

16 maj 2024

a24-0074

MR/ASE

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Ju2024/00372

## **Yttrande över SOU 2024:15 - Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.**

Kommunal har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerad utredning och framför följande synpunkter:

Den tidigare alliansregeringen genomförde 2008 en migrationsreform som innebar att Sverige införde ett av världens öppnaste system för migrantarbetare från icke EU-länder (Fores, 2014). Syftet var att stimulera arbetskraftsinvandringen, vilket innebar att Sverige gick emot trenden i andra europeiska länder som valt att skärpa reglerna för arbetskraftsinvandring. Reglerna möjliggör för svenska arbetsgivare att rekrytera arbetskraft globalt, i stället för att i första hand tillgodose verksamhetens kompetensbehov via yrkesutveckling och rekrytering av arbetskraft på den svenska arbetsmarknaden.

Utmärkande var att Sverige, i förhållande till andra länder, införde få begränsningar av vem, för vilka yrken och hur många som kan få arbetstillstånd. Det innebar också ett kraftigt avsteg från den tidigare statliga styrningen av rekrytering till bristyrken på svensk arbetsmarknad. Resultatet blev en ökad rekrytering av utländsk arbetskraft till företrädesvis LO-yrken utan brist på arbetskraft med gemensamma nämnare som hög risk för social dumpning, låga löner och otrygga anställningar. Regeringens högt ställda förväntningar om arbetsgivarnas skicklighet att attrahera, rekrytera och behålla specialistkompetens på den globala arbetsmarknaden är inte heller infriade. I dag kvarstår problemet att många specialister lämnar landet efter en kortare period eller några år.

SCB:s regionala arbetsmarknadsprognoser pekar på att många arbetsgivare, i stora delar av landet, kommer att få svårt att rekrytera formellt yrkesutbildade på gymnasial nivå – på både kort och lång sikt. Prognosen bygger på kända antaganden som demografi, men också på okända som förväntad utveckling inom näringsgrenar och behovet av utbildningsväxling som innebär allt högre formell kompetens. På kort sikt borde prognosen vara relativt säker, men osäkerheten ökar med prognosperioden.

När det gäller Kommunals största yrkesgrupper kommer det år 2025 troligtvis att vara brist på vård- och omsorgsutbildade i hela landet. Samtidigt har en majoritet av regionerna brist på gymnasialt yrkesutbildade inom naturbruk respektive hälften har brist på yrkesutbildade inom restaurang och livsmedel. Inom transportsektorn är det framför allt brist i storstadsregionerna.

Om SCB:s prognos stämmer kommer ikraftträdandet av det nya regelverket att sammanfalla med en bristsituation på över 30 000 yrkesutbildade inom vård och omsorg, drygt 2 000 inom naturbruk och cirka 3 000 inom restaurang och livsmedel.

Kommunal är inte förvånad över arbetsgivarnas bristande möjligheter att attrahera och behålla anställda. Tyvärr kännetecknas kvinnodominerade kontaktyrken inom välfärdstjänster av en hög fysisk och psykisk arbetsmiljöbelastning som leder till en hög sjukfrånvaro där både fysiska sjukdomar och psykiatriska diagnoser är vanliga sjukskrivningsorsaker. Inom välfärdstjänster skulle en omvänd situation, med låg och stabil sjukfrånvaro, minska rekryteringsbehov med närmare 25 000 årsarbetare i kommuner respektive drygt 7 000 årsarbetare i regioner (SKR, 2020).

Den nuvarande samordningsregeringens förväntningar på den framtida migrationspolitiken är radikalt annorlunda. Utredningens förslag kommer troligtvis att bidra till en betydligt starkare styrning om vem som ska få arbeta på svensk arbetsmarknad. Kommunal tror emellertid inte att en ökad arbetskraftsinvandring är lösningen på verksamheternas omfattande och varaktiga problem med organisatoriska och sociala arbetsförhållanden. Att i nuvarande situation öka rekryteringen av anställda utan goda kunskaper i svenska språket skulle bidra till fler problem med kommunikation och patientsäkerheten. Det gäller oavsett geografi, bransch och yrkesgrupp.

Nedan följer förbundets ställningstaganden avseende delar av utredningens förslag.

### **Ett nytt lönekrav för utländska arbetstagare på svensk arbetsmarknad**

Utredningens förslag innehåller stora likheter med andra EU-länders lönekrav vid beviljande av tillstånd för arbete från tredje land. Emellertid innebär det lagreglerade lönegolvet en kraftfull avvikelse från den svenska modellen där arbetsmarknadens parter via kollektivavtal förhandlar och kommer överens om löner och villkor på arbetsmarknaden. Att införa ett lönegolv som urvalsmekanism för matchning mellan arbetskraft och lediga jobb på svensk arbetsmarknad kommer troligtvis att bidra till både minskad flexibilitet och brist på kvalificerade arbetstagare i smalare yrkesgrupper som inte ingår i Migrationsverkets lista av undantagna yrkesgrupper.

Förslaget överensstämmer med utredningens uppdrag, men löser emellertid inte nuvarande problem med arbetsgivarnas missbruk av regelverket. En lönesättning som inte är kopplad till efterfrågan på arbetskraft utifrån arbetets innehåll och individens kvalifikationskrav kommer att minska träffsäkerheten i geografisk rekrytering. Om SCB:s arbetsmarknadsprognos infrias kommer det föreslagna lönegolvet att bidra till omfattande kompetensbrist inom både industri och tjänstesektorn. Kommunal anser därför att förslaget inte bidrar till en bättre matchning av arbete och kompetens på svensk och global arbetsmarknad.

### **Det nya lönekravet ska inte gälla för alla yrken**

Förbundet ser flera utmaningar med att regeringen eller ansvarig myndighet ska bestämma inom vilka yrken där beviljandet av arbetstillståndet ska vara undantagna från lönekravet. Utredningens förslag på urvalskriterium är rimligt liksom att lönen ska vara minst den lägsta månadslön enligt det svenska kollektivavtalet eller praxis inom yrke respektive bransch.

Kommunal är positiv till att Migrationsverket och Arbetsförmedlingen ska samarbeta vid utformningen av den årliga analysen och förslagen på yrken där det på nationell respektive regional och/eller lokal nivå finns brist på arbetskraft i Sverige. Det är emellertid en mycket svår uppgift att ge en heltäckande bild av behovsutvecklingen inom alla yrken. Den nuvarande situationen på Arbetsförmedlingen innebär en övergång från kvalitativa till kvantitativa analyser. För att kvalitets- och relevanssäkra arbetet är det avgörande att Arbetsförmedlingen

kompletterar sina datadrivna analyser med underlag från arbetsmarknadens parter som i etablerade former får reella möjligheter att bistå myndigheten med kunskap om utbud och efterfrågan av yrkeskunskaper på svensk arbetsmarknad.

Förbundet tror däremot inte att förslaget kommer att bidra till en begränsning av handeln med arbetstillstånd eller förekomsten av missvisande alternativt dubbla anställningskontrakt med olika uppgifter om lön och sociala villkor. När det gäller utredningens alternativa förslag är Kommunal negativ till att lönesättningen i undantagna yrken ska vara minst hälften av den aktuella medianlönen i Sverige, oavsett geografisk nivå.

### **En förlängd tillståndstid för säsongarbete**

Kommunal är kritisk till förslaget om en utökning av den sammanlagda tillståndstiden för säsongarbete till högst nio månader under en tolv månadersperiod. Att förlänga tillståndstiden för alla säsongarbetare är en onödig regeländring eftersom arbetsgivarna redan har förutsättningar att ansöka om förlängning för enstaka anställda.

### **Undantag för internationella utbyten och anställningar enligt internationella avtal**

Föreslagna regeländringar och utredningens bedömning kommer att möjliggöra ett fullföljande av ingångna avtal om praktik och feriearbete. Det är positivt för den lilla gruppen berörda individer.

### **Krav på lägsta månadslön i enlighet med kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen vid tillstånd för säsongarbete**

Kommunal är positiv till förslaget om att vid beviljande av tillstånd för säsongarbete ska lönen vara minst den lägsta månadslön som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Följaktligen är förbundet negativ till utredningens alternativa förslag om att vid beviljande av tillstånd för säsonganställning ska lönen vara minst hälften av medianlönen för Sverige vid tidpunkten för ansökan.

### **Uteslutning av vissa yrkesgrupper för arbetstillstånd**

Kommunal är positiv till att regeringen eller ansvarig myndighet ska få besluta om att utesluta vissa yrkesgrupper för arbetstillstånd. Det är rimligt att Migrationsverket ska få i uppdrag att informera regeringen om inom vilka yrken det finns ett omfattande missbruk av regelsystemet för arbetskraftsinvandring som motiverar en uteslutning. Center mot arbetslivskriminalitet kan förhoppningsvis bidra med ett förebyggande arbete som motverkar en negativ utveckling med fler uteslutna yrken.

Förbundet ställer sig positivt till förslaget att utesluta yrkesgrupperna personlig assistent (undergrupp 5343 i SSK 2012) och bärplockare (undergrupp 9210 i SSK 2012). Att utesluta yrkesgruppen bärplockare överensstämmer med situationen i Finland där det finländska utrikesdepartementet inte kommer att bevilja visum för thailändska bärplockare inför skördesäsongen sommaren 2024. Deras utgångspunkt är systematiska missförhållanden inom sektorn där rättegångar i Thailand där thailändska bemanningsföretag har blivit dömda för missbrukat av sin ställning, innehållande av löner och återbetalningsskyldighet.

Emellertid ifrågasätter förbundet förslaget att Migrationsverket årligen ska informera regeringen om vilka yrken som ska vara uteslutna från beviljande av arbetstillstånd. Här vill förbundet uppmärksamma regeringen på behovet av transparens och förutsägbarhet i systemet, vilket kan bli problematiskt vid årliga revideringar som berör många individer med arbetstillstånd. Kommunal anser också att det saknas ett förslag som stärker redan anställda, i exkluderade yrkesgrupper respektive individer som blir utsatta för arbetslivskriminalitet, möjligheter att kräva ersättning och återbetalning av inestående lön samt andra förmåner.

### **Krav på heltäckande eller ansökan om sjukförsäkring vid arbete upp till ett år**

Kommunal är negativ till utredningens förslag. Förbundet föreslår i stället att det ska finnas ett krav på arbetsgivaren att för sina anställda teckna en heltäckande eller ansöka om sjukförsäkringen för beviljande av arbetstillstånd upp till ett år.

Det är rimligt att arbetsgivare som rekryterar på den globala arbetsmarknaden även ska teckna den anställdes sjukförsäkring under första året i Sverige.

### **En höjning av den särskilda avgiften för utländsk arbetskraft utan tillstånd**

Förbundet är positiv till förslagen om höjda särskilda avgifter för arbetsgivare med utländsk arbetskraft utan tillstånd att vistas eller arbeta i Sverige. Samtidigt är det viktigt att individen får hjälp med att utkräva inestående lön och andra förmåner. Riskerna finns att arbetsgivare sätter i system att anmäla varandra för att slippa betala lön till utländsk arbetskraft. Utan stöd blir individen utvisad och arbetsgivaren kan behålla inestående löner m.m.

### **Krav på anställningsavtal och villkorsunderlag för utstationerad arbetskraft**

Kommunal är positiv till förslaget att utstationerad i Sverige av en arbetsgivare som är etablerad i ett annat land ska inneha både ett anställningsavtal och ett villkorsunderlag för arbetet i Sverige. Här är det viktigt att ansvarig myndighet följer upp och kontrollerar innehållet i villkoren. I annat fall finns det en risk att arbetsgivare använder felaktiga och missvisande information om arbetsvillkoren under vistelsen i Sverige. Ett exempel är den information som thailändska bemanningsföretag delar till sina anställda vars innehåll inte överensstämmer med anställningsavtalen.

### **Konsekvenser**

Kommunal håller med utredningen avseende innehållet i konsekvensanalysen. Det nya regelverket kommer att begränsa möjligheterna att erhålla ett förlängningsbeslut för många som är etablerade på svensk arbetsmarknad. Utan övergångsbestämmelser finns det en risk för omfattande negativa ekonomiska och sociala konsekvenser för både arbetsgivare och enskilda individer, däribland medlemmar i Kommunal. Ett exempel är medlemmar som i dag har arbetstillstånd via systemet för spårbyte.

Slutligen vill Kommunal uppmärksamma regeringen på betydelsen av goda kunskaper i svenska språket och förmåga att kommunicera både muntligen och skriftligen är en grundförutsättning för att alla anställda inom vård och omsorg samt skola ska kunna utföra sitt arbete på ett säkert sätt. Det här är yrkesgrupper med kvalificerade arbetsuppgifter som kräver yrkesutbildning, hög kompetens, kontinuerlig kompetensutveckling och goda kunskaper i svenska språket. Här har arbetsgivarna redan i dag ansvar för att kräva en viss kompetensnivå vid anställning, inklusive grundläggande kunskaper i svenska språket (gymnasiekursen svenska 1 eller svenska som andra språk 1). Utredningen om språkrav i äldreomsorg (Dir. 2023:44) kommer att presentera sina förslag den 1 september 2024.

Vänliga hälsningar  
Kommunal

Malin Ragnegård  
Förbundsordförande

Anna Spånt Enbuske  
Utredare