

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Stockholm

Vår referens

Dnr

2016-03-10

Erik Ageberg

Ju2016/01307/L7

Utkast till lagrådsremiss: Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Företagarna har givits möjligheten att yttra sig om ovan rubricerade utkast till lagrådsremiss och får lämna nedanstående synpunkter.

Syftet med den tidsbegränsade lagen är att minska antalet asylsökande till Sverige genom att under en begränsad tid anpassa det svenska regelverket till EU:s miniminivå. Färre antal asylsökande till Sverige bör, enligt förslaget, bidra till en jämnare fördelning av asylsökande inom EU.

Förslaget går i korthet ut på att införa tidsbegränsade uppehållstillstånd för flyktingar och alternativt skyddsbehövande, dock inte för kvotflyktingar. Förslaget innebär också begränsade möjligheter till anhöriginvandring och skärpta försörjningskrav. Det föreslås också att det inte längre ska vara möjligt att bevilja uppehållstillstånd till övriga skyddsbehövande på grund av synnerligen/särskilt ömmande omständigheter. Lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ändras också så att en etableringsplan inte kan vara längre än uppehållstillståndets varaktighet.

Företagarnas kommentarer

Företagarna har som regel inga invändningar mot regeringens asylpolitik och därmed inte heller mot villkorade uppehållstillstånd eller incitamentsstyrning i integrations- och migrationspolitiken. Asylpolitiken har emellertid en direkt påverkan på kompetensförsörjning för Sveriges företag. Utformningen av förslaget i lagrådsremissen är också sådan att konsekvenserna till stora delar inte är analyserade. Dessutom riskerar förslaget att leda till en försämrad integration genom arbetsmarknaden.

Företagarnas bedömning är att förslagen i lagrådsremissen medför potentiellt stora effekter på Sveriges företag och arbetsmarknad. Förslagen kan dessutom till stora delar anses stå i konflikt med regeringens övriga mål för arbetsmarknaden.

Företagarna väljer i övrigt att begränsa sina kommentarer till följande aspekter av förslaget:

Kompetensbrist

Sedan 1990 har fyra av fem nya jobb skapats i Sveriges småföretag. Mindre företag är också bättre på att anställa personer som står utanför arbetsmarknaden än större företag och organisationer. Samtidigt anger 21 procent av landets småföretag svårigheter att hitta kompetent arbetskraft som det största hindret för tillväxt.¹ Bristen på lämplig arbetskraft bromsar de små företagens möjligheter att växa och anställa fler. Kompetensbristen utgör sålunda ett reellt tillväxthinder för svensk ekonomi. De migranter, flyktingar och skyddsbehövande som kommit, och är på väg till Sverige bidrar till möjligheter som på sikt kan avhjälpa kompetensbristen förutsatt att dessa individers utbildning och erfarenhet kan omsättas och tas tillvara på den svenska arbetsmarknaden.

Det är en god ansats att egen försörjning genom arbete ska vara en utgångspunkt för uppehållstillstånd i Sverige. Likaså finns det anledning att med olika typer av incitament styra och uppmuntra nyanlända till egen försörjning i tidigare skede. Det förutsätter dock att människor ges en rimlig chans till att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. En arbetsmarknad som till stora delar kännetecknas av relativt höga inträdesbarriärer och trög rörlighet.

Det finns en risk att ett allt för ensidigt fokus på skyndsamt etablering på arbetsmarknaden medför att kvalificerad arbetskraft kanaliseras till mindre kvalificerade arbeten i syfte att erhålla permanent uppehållstillstånd. Förslaget kan därmed innebära en risk för att svenska företag går miste om högutbildad och kvalificerad arbetskraft i bristyrken.

Anställning & rekrytering

Regler och administration kopplade till arbete för nyanlända försvårar redan idag för arbetsgivare att anställa. Systemet är mycket administrativt betungande och komplext vilket bl.a. medför att företagare är rädda för att göra fel vilket leder till färre rekryteringar av nyanlända.

Förslaget till begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd gör regelverket än mer krångligt och svårbegripligt, vilket riskerar att ytterligare försvåra och minska mindre företags möjligheter att anställa nyanlända.

I lagrådsremissen sägs:

Arbetsgivare som anställer en utlänning med tidsbegränsat uppehållstillstånd ska senast månaden efter den kalendermånad anställningen påbörjades underrätta Skatteverket om anställningen.

Förslaget innebär ytterligare en belastning på arbetsgivare som inte bara ska bära ansvaret för en annan människas försörjning och säkerhet på arbetsplatsen, utan också för dennes rätt att vistas i Sverige. Anställning av personer med permanent uppehållstillstånd behöver inte rapporteras in till Skatteverket. Detsamma bör gälla för de med tillfälliga uppehållstillstånd. Intyg från arbetsgivare bör endast efterfrågas

¹ Småföretagsbarometern 2015.

och rapporteras till Skatteverket i de fall en ny ansökan om uppehållstillstånd är aktuell.

I lagrådsremissen sägs:

En utlänning som ansöker om ett permanent uppehållstillstånd och har egen försörjning ska ha villkor enligt svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen.

Redan idag medför dessa krav problem för företag och individer bl.a. genom den osäkerhet som råder kring vilka villkor som faktiskt ska gälla. Det är frivilligt för svenska företag om de vill teckna kollektivavtal eller inte. Vi motsätter oss därför att denna typ av resonemang överförs till situationer kopplade till permanenta uppehållstillstånd. Villkor enligt kollektivavtal är en formulering som går längre än den svenska arbetsrätten kräver. 60 % av Sveriges småföretag är inte anslutna till kollektivavtal eller hängavtal, vilket kommer att påverka förutsättningarna för den praktiska tillämpningen av det föreslagna systemet.

Enligt den svenska modellen är det arbetsmarknadens parter som avgör vad som är lägsta villkor och branschstandard. Det är dock inte rimligt att överlåta åt arbetsmarknadens parter att kontinuerligt avgöra frågor med praktisk bäring på enskilda personers möjligheter till uppehållstillstånd.

Det finns också anledning att klargöra att det är möjligt att ha egen försörjning från två (eller flera) anställningar, exempelvis två deltidsanställningar.

I lagrådsremissen sägs:

Permanent uppehållstillstånd kan också beviljas för en utlänning som kan försörja sig genom inkomster från näringsverksamhet eller inkomst av tjänst och näringsverksamhet som tillsammans gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig.

I fråga om vad som är en inkomst från näringsverksamhet som gör det möjligt att försörja sig på uppkommer en rad frågetecken. Skrivningen innebär att Migrationsverket ska definiera en minimigräns för vad en näringsidkare ska tjäna. En statlig minimigräns är mycket tveksam, författningsmässigt, men riskerar också att bli normerande i andra fall.

Ett stort frågetecken för arbetsgivare är vad som händer när det tillfälliga uppehållstillståndet gått ut och den nyanlände ska söka ett nytt uppehållstillstånd. Som förslaget uppfattas kommer den nyanlände då återigen klassas som asylsökande och därmed ställas under Migrationsverkets jurisdiktion. Arbetsgivaren måste då vända sig till Migrationsverket i samband med att det tillfälliga uppehållstillståndet går ut för att kunna återanställa den nyanlände. I samband med nästa uppehållstillståndsperiod måste arbetsgivaren återigen rapportera anställning till Skatteverket. Det skapar ytterligare osäkerhet, byråkrati och administration för små företag vilket minskar viljan och möjligheterna att anställa.

Oklarheterna i förslaget riskerar sammantaget att leda till att arbetsgivare varken vågar anställa personer med tillfälliga eller permanenta uppehållstillstånd.

Myndigheter

I utkastet till lagrådsremiss konstateras att förslaget kommer att leda till lättnader för myndigheter. Det finns all anledning att ifrågasätta analysen, inte minst mot bakgrund av de oklarheter som påpekats ovan. Administrationen kommer sannolikt att påverka myndigheter i stor utsträckning. Inte minst leder förslaget om ändringar i Lagen (2010:197) om etableringsinsatser till utmaningar för Arbetsförmedlingen. Vidare riskerar förslaget rörande etableringsplanens varaktighet medföra att regeringens övriga insatser inom integration- och etableringspolitiken försvåras.

Alternativt skyddsökande med tillfälliga uppehållstillstånd riskerar att inte kunna delta i regeringens snabbspår för nyanlända, vilket torde vara i direkt strid med satsningens syfte. Den genomsnittliga tiden det tar för en nyanländ att upprätta en etableringsplan med Arbetsförmedlingen är ca 90-100 dagar, vilket lämnar ca nio månader för att etablera sig på arbetsmarknaden. De flesta snabbspår är minst 12 månader långa vilket gör dem ogenomförbara för nyanlända. Extra problematiskt är detta eftersom snabbspåren är särskilt framtagna för bristyrken. Vid en förlängning av uppehållstillstånd skrivs den nyanlände återigen in i Arbetsförmedlingen och ska i samband med det upprätta en ny etableringsplan.

Konsekvensanalys och övergångsbestämmelser

I konsekvensanalysen konstateras det att förslagen som helhet kommer att innebära lättnader för myndigheterna. Lagrådsremissens konsekvensanalys måste anses som mycket begränsad i förhållande till frågans komplexitet och de effekter för samhällsekonomin som förslaget kan medföra. Försäkringskassans insatser avhandlas i en mening. Men problematiken är betydande. En person med tillfälligt uppehållstillstånd vars tidsgräns passerats måste enligt förslaget antas betraktas som ånyo asylsökande. Då skrivs också den nyanlände ut ur socialförsäkringssystemet och folkbokföringen, för att sedan vid nytt uppehållstillstånd återigen skrivs in. Då förslaget innebär en tidsbegränsad lag är det Företagarnas uppfattning att förslaget även borde innehålla övergångsbestämmelser för lagens upphörande.

Även om regeringens förhoppning är att antalet asylsökande kommer att minska något är det osannolikt att det avstannar helt. Myndigheterna kommer därmed att löpande hantera såväl nya asylsökande som individer med utgången tillfälligt uppehållstillstånd och permanent uppehållstillstånd. Företagarna vill påpeka att systemet med arbetstillstånd redan idag fungerar dåligt på grund av belastningen på berörda myndigheter.

Förslagets syfte är att färre skyddsökande människor ska söka sig till Sverige. Bedömningen att förslaget kommer att medföra minskade kostnader för asylprövning och mottagande ter sig emellertid snarast som en förhoppning än grundat i analys.

Vidare är det anmärkningsvärt att näringslivet inte är inkluderat i konsekvensanalysen. Inte minst eftersom näringslivet utgör själva grundförutsättningen för nyanlända att komma i arbete och egen försörjning. En mer omfattande konsekvensanalys som bl.a. innefattar relationen mellan asylpolitiken

och arbetsmarknaden samt konsekvenserna för företagens arbetskrafts- och kompetensförsörjning är därför nödvändig. Ytterligare effektstudier rörande förslaget inverkan på arbetsmarknadens funktionssätt behövs.

Efter ett eventuellt ikraftträdande måste det också säkerställas att konsekvenserna av regleringen utvärderas med jämna mellanrum för att utöver effekterna på asylpolitiken även utvärdera exempelvis integrations- och arbetsmarknadseffekter, samt eventuella effekter för Sveriges näringsliv.

Sammanfattningsvis anser Företagarna att oklarheter i förslaget riskerar att leda till att arbetsgivare inte vågar anställa personer med vare sig tillfälliga eller permanenta uppehållstillstånd. Med hänsyn till dessa omständigheter och avsaknaden av adekvat konsekvensanalys ser Företagarna betydande problem med förslaget till begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Erik Gustaf Ageberg

Utredare