



Rapport

2024:6

Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland

Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland

Mattias Engdahl och Erik Sjödin

Rapport 2024:6



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

**Delegationen för
Migrationsstudier
Ju 2013:17**

Delmi 2024:6

Beställning: www.delmi.se

E-post: ju.delmi@regeringskansliet.se

Omslagsfoto: Aaron Monarrez Meza, Unsplash
Stockholm 2024

ISBN 978-91-89701-73-1

Förord

Arbetskraftsinvandring har varit en central del av Sveriges ekonomiska och sociala utveckling under de senaste decennierna. Sedan millennieskiftet har Sverige genomgått betydande förändringar i sin politik och sitt regelverk för arbetskraftsinvandring från tredjeland, det vill säga länder utanför EU/EES. År 2008 genomfördes en omfattande reform som förenklade processen för arbetsgivare att rekrytera arbetskraft från tredjeland, vilket ledde till en ökning av antalet beviljade arbetstillstånd i Sverige. Trots att avsikten var att fylla luckor på arbetsmarknaden och stärka Sveriges ekonomi, har det funnits utmaningar kopplade till arbetsvillkor och utnyttjande av arbetskraft. Samtidigt vet vi väldigt lite om hur det faktiskt går för de som har arbetskraftsinvandrat till Sverige från tredjeland. En gedigen kunskapsbas är viktig för att skapa en inkluderande och hållbar arbetsmarknad. Denna rapport utgör därför ett viktigt bidrag till den fortsatta forskningen om arbetskraftsinvandring och till beslutsfattare.

Författare till rapporten är Mattias Engdahl, fil. dr. i nationalekonomi och forskare vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), och Erik Sjödin, docent och universitetslektor i civilrätt vid Institutet för social forskning, Stockholms universitet. Rapporten har granskats av Olle Frödin, docent och universitetslektor vid Sociologiska institutionen, Lunds universitet, och Andreas Inghammar, docent och universitetslektor vid Institutionen för handelsrätt, Ekonomihögskolan, Lunds universitet. Arbetet med rapporten har följts av Delmis kommittéledamot Anna Lindblad. Vid Delmis kansli har Maria Cheung, Pinar Aslan Akay och Henrik Malm Lindberg granskat innehållet. Som brukligt i Delmi-sammanhang ansvarar författarna själva för rapportens innehåll, slutsatser och rekommendationer.

Stockholm, september 2024.

Joakim Palme
Ordförande Delmi

Agneta Carlberger Kundoori
Kanslichef Delmi

Sammanfattning

Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland (länder utanför EU/EES) lyfts ofta fram som en avgörande faktor för att fylla kompetensluckor på arbetsmarknaden och främja ekonomisk tillväxt. Sedan millennieskiftet har Sveriges reglering av arbetskraftsinvandring av detta slag genomgått betydande förändringar. Det saknas för närvarande en grundlig genomgång av dessa förändringar. Vi vet också relativt lite om vilka arbetskraftsinvandrarerna från tredjeland är, var de jobbar och hur mycket de tjänar. Syftet med denna rapport är att fylla delar av dessa kunskapsluckor. Rapporten visar på ett skifte i hur arbetskraftsinvandring regleras. 2008 års reform avskaffade den administrativa arbetsmarknadsprövningen – en statlig kontroll om det fanns behov av viss arbetskraft – till förmån för ett system där arbetsgivarnas efterfrågan på arbetskraft blev avgörande för möjligheten att komma till Sverige. Det innebär att efter 2008 års reform regleras arbetskraftsinvandringen i större utsträckning genom lag. Innan reformen bestod regleringen av arbetskraftsinvandringen främst av riktlinjer från dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Utifrån registerdata visar rapporten att många av arbetskraftsinvandrarerna från tredjeland (som folkbokfördes i Sverige) hade höga förvärvsinkomster, betydligt högre än de i kärn-arbetskraften. Majoriteten av arbetskraftsinvandrarerna var verksamma i storstadslänen, särskilt Stockholms län. Sysselsättning inom branscherna "företagstjänster" och "hotell- och restaurangverksamhet" var särskilt vanlig efter 2008 års reform. En relativt stor grupp saknade dock förvärvsinkomster och tycks inte ha uppfyllt försörjningskravet som deras arbetstillstånd vilade på. Hur denna grupp försörjde sig har inte gått att klarlägga.

Summary

Labor immigration to Sweden from third countries is often highlighted as a crucial factor in filling skills gaps in the labor market and promoting economic growth. Since the turn of the millennium, Sweden's regulation of labor immigration from third countries has undergone significant changes. However, a thorough review of these changes is lacking. In addition, there is limited knowledge about labor immigrants from third countries: who they are, where they work, and how much they earn. The purpose of this report is to fill some of these knowledge gaps. The report reveals a shift in how labor immigration is regulated. The 2008 reform abolished the administrative labor market test—an evaluation of the actual need for foreign labor—in favor of a system in which employers' demand for labor determines the possibility of immigration to Sweden. Since then, labor immigration has become increasingly regulated by law. Prior to this reform, the regulation of labor immigration consisted mainly of guidelines from the former National Labour Market Board (Arbetsmarknadsstyrelsen). Based on register data, the report also shows that many labor immigrants from third countries (among those registered in the Swedish population register) had high earnings, significantly higher than those of the regular Swedish workforce. The majority of labor immigrants were active in metropolitan counties, particularly Stockholm County. Employment in the sectors “business services” and “hotel and restaurant services” was particularly common after the 2008 reform. However, a significant group of labor immigrants had no income. Therefore, they did not seem to meet the requirements on which the work permit was based: that they would be able to live on their income. How this group supported themselves could not be clarified.

Innehåll

1. Inledning.....	11
2. Rapportens terminologi, metod och avgränsningar.....	14
2.1 Terminologi.....	14
2.2 Metodologiska överväganden.....	15
2.3 Avgränsningar.....	18
3. Vad finns att lära från den tidigare forskningslitteraturen?.....	19
3.1 Forskning om regleringen av arbetskraftsinvandring.....	19
3.2 Kvantitativa studier om arbetskraftsinvandring.....	21
4. Hur omfattande är arbetskraftsinvandringen från tredjeland?.....	24
4.1 Invandring på grund av arbetsmarknadsskäl.....	24
4.2 Anhöriga till arbetskraftsinvandrare.....	31
4.3 Folkbokföring och vistelsetiden i Sverige.....	32
4.4 Andra former av (arbetskrafts)invandring.....	36
4.5 Sammanfattning.....	36
5. Regleringen av arbetskraftsinvandringen till Sverige.....	38
5.1 1989 års utlänningslag.....	38
5.2 Sammanfattning av huvuddragen i 1989 års lag.....	45
5.3 2005 års utlänningslag.....	45
5.4 Sammanfattning av huvuddragen i 2005 års lag.....	48
5.5 2008 års reform av regleringen om arbetstillstånd.....	49
5.6 Sammanfattning av 2008 års reforms huvuddrag.....	61
5.7 Särskilda på EU-rätt grundade tillägg.....	62
5.8 Sammanfattning av nu gällande reglering av arbetstillstånd.....	63
5.9 Reflektion om förändringen av arbetstillståndens reglering sedan millennieskiftet.....	64
6. Folkbokförda arbetskraftsinvandrares arbetsmarknadssituation.....	66
6.1 Vad kännetecknar arbetskraftsinvandrarerna från tredjeland?.....	66
6.2 Sysselsättning.....	67
6.3 Förvärvsinkomster.....	76
6.4 Arbetskraftsinvandrarernas arbetsplatser.....	82
6.5 Anhörigas ställning på arbetsmarknaden.....	87
6.6 Sammanfattning.....	88
7. Avslutande reflektioner.....	90

Referenser	95
Bilaga A: Figurer.....	101
Bilaga B: Tabeller	109
Förteckning över tidigare publikationer.....	112

Figurer

Figur 1. Antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl uppdelat på medborgarskap, 2000–2023	
Figur 2. Personer med tillstånd av arbetsmarknadsskäl och deras anhöriga	32
Figur 3. Antalet folkbokförda arbetskraftsinvandrare från tredjeländ och andelen av arbetstagarna som folkbokfördes i Sverige	33
Figur 4. Andelen arbetskraftsinvandrare och skyddsbehövande som är kvar i Sverige över tid sedan invandring	
Figur 5. Arbetsmarknadsprövning enligt AMS-riktlinjer.....	44
Figur 6. Andelen av arbetskraftsinvandrarerna som är sysselsatta över tid sedan invandring.....	75
Figur 7. Förvärvsinkomster över tid sedan invandring.....	77
Figur 8. Andelen av anhöriginvandrarna som är sysselsatta över tid sedan invandring.....	88
Figur A1. Antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl och fördelningen av typen av tillstånd 2009–2022.....	101
Figur A2. Arbetskraftsinvandrarerna och deras anhörigas könsfördelning 2000–2020	102
Figur A3. Antalet invandrare till Sverige och arbetskraftsinvandrare som andel av alla invandrade till Sverige 2000–2020	103
Figur A4. Andel av arbetskraftsinvandrarerna som var mottagare av ekonomiskt bistånd	104
Figur A5. Sysselsättningsgraden över tid för arbetskraftsinvandrare som <i>saknade</i> förvärvsinkomster första året i Sverige.....	105
Figur A6. Förvärvsinkomster över tid sedan invandring för arbetskraftsinvandrare som <i>saknade</i> förvärvsinkomster första året i Sverige och de samlade inkomsterna för de hushåll som arbetskraftsinvandrare tillhörde...	106
Figur A7. Förvärvsinkomster över tid sedan invandring <i>betingat</i> på minsta bosättningstid i Sverige motsvarande 5 år	107
Figur A8. Förvärvsinkomster för anhöriginvandrare över tid sedan invandring	108

Tabeller

Tabell 1. Sammansättningen av arbetstillstånd efter yrkesklassificering.....	28
Tabell 2. De tio största yrkesgrupperna.....	29
Tabell 3. Beviljade arbetstillstånd uppdelat på län.....	30
Tabell 4. Sammansättningen av arbetskraftsinvandrarerna till Sverige under invandringsåret uppdelat på ankomstperiod.....	67
Tabell 5. Sysselsättningsgraden för arbetskraftsinvandrare det första helåret i Sverige.....	68
Tabell 6. Olika inkomstkällor för arbetskraftsinvandrare som saknade eller inte saknade förvärvsinkomst det första helåret i Sverige.....	73
Tabell 7. Andelen av arbetskraftsinvandrarerna till Sverige som uppfyllde försörjningskravet för arbetskraftsinvandring första helåret i Sverige.....	79
Tabell 8. Arbetsplatsernas storlek, de anställdas inkomster, utbildning och födelseregion.....	84
Tabell 9. Arbetsplatsernas branschfördelning.....	86
Tabell B1. Sammansättningen av arbetstillstånd efter deras yrkesklassificering exklusive "bärplockare och plantörer m.fl.".....	109
Tabell B2. Beviljade tillstånd som andel av befolkningen 20–64 år per län	110
Tabell B3. Arbetsplatserna som anställer arbetskraftsinvandrares geografiska läge	111

1. Inledning¹

Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeländ lyfts ofta fram som en avgörande faktor för att fylla kompetensluckor på arbetsmarknaden och främja ekonomisk tillväxt (Prop. 2007/08:147 och SOU 2024:15).² Arbetskraftsinvandrarnas situation på arbetsmarknaden är oaktat denna viktiga roll mångfacetterad. Å ena sidan kan arbetstagare från tredjeländ dra nytta av den efterfrågan som råder på deras kompetens, vilket ofta resulterar i goda arbetsvillkor och höga löner. Å andra sidan kan vissa arbetstagare vara mer utsatta för exploatering och dåliga arbetsförhållanden. Detta kan bero på att de, av rädsla för att förlora sina jobb och därmed sin rätt att vistas i Sverige, är mer benägna att acceptera osäkra och otrygga anställningsförhållanden, inklusive låga löner och långa arbetsdagar (SOU 2021:88).

Regleringen av arbetskraftsinvandring från tredjeländ i Sverige har genomgått betydande förändringar sedan millennieskiftet. År 2008 avskaffades den så kallade arbetsmarknadsprövningen – en statlig kontroll om det fanns behov av viss arbetskraft – till förmån för ett system där arbetsgivarnas efterfrågan på arbetskraft blev avgörande för möjligheten att komma till Sverige. Sedan dess har regleringen justerats flera gånger, bland annat skärptes försörjningskravet för personer som ansöker om arbetstillstånd hösten 2023. Denna ändring medförde att en anställning måste ge "god försörjning" vilket motsvarar som lägst 80 procent av medianlönen för en svensk arbetstagare (27 360 kronor i månadsinkomst år 2023). Detta är en avsevärd höjning jämfört med det tidigare kravet som var att anställningen skulle säkra försörjning motsvarande en lägsta månadslön om 13 000 kronor. Före och efter skärpningen krävs därutöver att lönen är kollektivavtalsenlig. I början av 2024 lämnades ett förslag till ytterligare höjning av lönegolvet till motsvarande medianlönen i Sverige (som var 34 200 kronor år 2023), vilket alltså skulle

¹ Vi vill rikta ett stort tack till de utvalda granskarna av den här rapporten, Andreas Inghammar och Olof Frödin, för deras insiktsfulla kommentarer, samt till övriga deltagare vid grankningsseminariet arrangerat av DELMI. Vi vill även tacka Olof Åslund för hans generositet att läsa och bidra med värdefulla synpunkter som har förbättrat rapporten. Slutligen vill vi tacka Maria Cheung, Anna Lindblad och övriga från DELMI för deras många kloka kommentarer och påpekanden. DELMI svarar för rapportens grafiska utformning.

² När vi i denna rapport använder begreppet arbetskraftsinvandring syftar vi genomgående på arbetskraftsinvandring från tredjeländ, det vill säga från länder utanför EU/EES-området. Den fria rörligheten för arbetstagare inom EU/EES är inte föremål för denna undersökning.

innebära en ytterligare skärpning av villkoren för beviljandet av arbetstillstånd (SOU 2024:15).

Trots omfattande förändringar av regleringen de senaste decennierna saknas en grundlig genomgång av ändringarna. Kunskapen är också begränsad om de arbetskraftsinvandrare som kommer till Sverige, exempelvis när det gäller vilken typ av arbete de får och vad som kännetecknar gruppen. Denna rapport syftar till att fylla delar av dessa kunskapsluckor. För att uppnå detta syfte formuleras två huvudsakliga frågeställningar:

1. Hur har regleringen av arbetskraftsinvandring från tredjeland förändrats sedan millennieskiftet?
2. Vilka är arbetskraftsinvandrarna från tredjeland, hur stora inkomster har de och vad kännetecknar deras arbetsplatser?

För att besvara den första frågeställningen beskriver vi utvecklingen av regelverket för arbetskraftsinvandring från tredjeland från år 2000 till och med 2023. Den andra frågeställningen besvaras genom analyser av registerdata. Undersökningsperioden är vald för att vi vill ge en bild av regelverket både före och efter 2008 års reform, samt för att undersöka om reformen sammanfaller med förändringar i sammansättningen av de som arbetskraftsinvandrade till Sverige.

De avsnitt som behandlar regleringen av arbetskraftsinvandring grundar sig på rättsvetenskapliga metoder, vilket innebär att olika rättskällor, både svenska och utländska, sammanvägs för att förklara innebörden av det aktuella regelverket. Regleringen styrs av både nationella regler och EU-regler.

I analyserna som baseras på registerdata följer vi personer från tredjeland som invandrade till Sverige mellan år 2000 och 2016 på grund av arbetsmarknadsskäl, fram till och med år 2020. Registerdata för senare år var inte tillgängliga när projektet inleddes. Vi beskriver även den ekonomiska situationen för dem som kommer till Sverige som anhöriga till arbetskraftsinvandrare, med fokus på sysselsättning och förvärvsinkomster. Gruppen bestod huvudsakligen av kvinnor som saknade arbete vid invandringen till Sverige. Det är därmed intressant att belysa om gruppens ekonomiska position stärktes över tid eller om majoriteten av de anhöriga även på sikt stod utanför arbetsmarknaden.

De statistiska analyserna kan visa om förändringar i regleringen sammanfaller med förändringar i sammansättningen av de som arbetskraftsinvandrar

till Sverige, vilken typ av jobb de fått och deras förvärvsinkomster. På så vis kompletterar rapportens två delar varandra.

SCB:s registerdata har en stor begränsning, som vi vill lyfta fram redan här. Enbart personer som folkbokförs i Sverige ingår i datamaterialet. Det innebär att personer som vistas i Sverige kortare tid än ett år är exkluderade. Resultaten från denna del av undersökningen går därför sannolikt inte att generalisera till alla som invandrat från tredjeland på grund av arbetsmarknadsskäl. Trots det använder vi dessa data eftersom det är den enda registerbaserade informationskällan där arbetskraftsinvandrare kan följas över tid.

Rapporten är strukturerad enligt följande: I avsnitt 2 beskriver vi den använda terminologin, tillämpade metoder och avgränsningar. Avsnitt 3 utgör en litteraturöversikt och beskriver vad vår rapport erbjuder i jämförelse med tidigare forskning. I avsnitt 4 analyserar vi utvecklingen av arbetskraftsinvandringen från tredjeland till Sverige sedan millennieskiftet med hjälp av bland annat statistik från Migrationsverket. Avsnitt 5 behandlar regelverket för arbetskraftsinvandringen till Sverige och dess utveckling över tid. I avsnitt 6 beskrivs vad som kännetecknar arbetskraftsinvandrarerna från tredjeland, deras arbetsplatser samt deras ekonomiska situation. Analyserna i detta avsnitt baseras på registerdata. Slutligen sammanfattar vi rapporten och presenterar våra slutsatser i avsnitt 7.

2. Rapportens terminologi, metod och avgränsningar

I detta kapitel beskriver vi den terminologi som används i rapporten. Vi diskuterar även vår metodologiska ansats, studiematerialet, studiepopulationen samt nödvändiga avgränsningar.

2.1 Terminologi

I kapitlet som behandlar regleringen av arbetskraftsinvandringen till Sverige används en terminologi som nära ansluter till de termer som används i lagstiftningen. Här använder vi begrepp som "utlännning" och "arbetstillstånd". I de kapitel som bygger på statistik från Migrationsverket eller registerdata från SCB använder vi termerna "arbetskraftsinvandrare" eller "anhöriga till arbetskraftsinvandrare". Dessa termer syftar på utländska medborgare från länder utanför EU/EES som har fått tillstånd att arbeta i Sverige av arbetsmarknads-skäl eller deras anhöriga. Vi använder även i somliga fall begreppet "arbetstagare från tredjeland", vilket syftar på den delmängd av arbetskraftsinvandrarna som har invandrat på grund av anställning i Sverige, och inte exempelvis på grund av att de ska starta företag (egenföretagare).

Rapporten omfattar tidsperioden från år 2000 till och med 2023. Under denna period har lagstiftningen genomgått flera förändringar. Vi har valt att inte inkludera fullständiga referenser till Svensk författningssamling (SFS). Istället refererar vi till *1989 års utlänningslag* när vi syftar på utlänningslag (1989:529) och till *1989 års utlänningsförordning* när vi refererar till utlänningsförordning (1989:547). På samma sätt hänvisar vi till utlänningslag (2005:716) som *2005 års utlänningslag* och utlänningsförordning (2006:97) som *2006 års utlänningsförordning*.

Arbetskraftsinvandringssystemet var föremål för en omfattande reform under 2008. Propositionen till riksdagen presenterades i april 2008, och lagändringarna trädde i kraft den 15 december samma år (SFS 2008:884). Genom hela rapporten hänvisar vi till denna reform som *2008 års reform*.

Vi använder genomgående namnet Migrationsverket trots att föregångaren gick under namnet Statens invandrarverk. När vi skriver om kärnarbetskraften avser vi personer mellan 25 och 54 år.

2.2 Metodologiska överväganden

Rapportens olika delar vilar på skilda metodologiska överväganden. Beskrivningen av regleringen av arbetskraftsinvandring från tredjeländ till Sverige bygger på rättsvetenskaplig metod. Rapportens statistiska analyser består dels av en sammanställning av offentlig statistik publicerad av Migrationsverket, dels av bearbetningar av SCB:s registerdata. Vi redogör kort för våra metodologiska överväganden i avsnitten som följer.

2.2.1 Regleringen av arbetskraftsinvandringen

Det primära källmaterialet vid granskningen av regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeländ, i kapitel 5, består av lagar, förarbeten och rättsfall. En utmaning fram till och med 2008 är att regleringen då i stor utsträckning baserades på olika riktlinjer från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), snarare än lag och förordning som nu. För att få en närmare förståelse av regleringen fram till 2008 har vi därför begärt ut underlag från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Vi har även tagit del av Migrationsverkets handböcker från denna tid för att bättre förstå handläggningen av ärenden om arbetstillstånd enligt då gällande reglering.

Regleringen av arbetskraftsinvandring från tredjeländ påverkas av EU-regler genom flera EU-direktiv, vilka har införlivats i den svenska utlänningslagen. Därför inkluderar vår undersökning även EU-rättsligt material.

Sammanvägningen av det rättsliga materialet är rättsdogmatiskt och tar hänsyn till de specifika aspekter som de EU-rättsliga elementen medför (Kleineman, 2018; Hettne och Otken Eriksson, 2011). Utmaningen ligger i att väga samman de olika rättskällorna på ett välbalanserat sätt.

2.2.2 Undersökningens statistiska analys och dess begränsningar

För att beskriva arbetskraftsinvandringen från tredjeländ använder vi dels publicerad statistik över beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl från Migrationsverket, dels registerdata från SCB. Statistiken från Migrationsverket täcker perioden 2000 till och med 2023. Uppgifterna från SCB täcker perioden 2000–2020. Att de registerbaserade analyserna täcker ett kortare tidsfönster beror på att det tar tid för SCB att producera registerdata.³

³ Registerdata till och med 2020 var vad som fanns tillgängligt när undersökningen inleddes.

Bakgrundsbeskrivningen

Bakgrundsbeskrivningen i kapitel 4 baseras främst på Migrationsverkets tillståndsstatistik. Med hjälp av denna statistik beskriver vi bland annat omfattningen av arbetskraftsinvandringen till Sverige samt dess utveckling över tid. Beskrivningen tydliggör också att endast en mindre del av arbetskraftsinvandringarna till Sverige folkbokfördes under perioden 2000–2020. I början av den studerade perioden låg andelen arbetskraftsinvandrare som folkbokfördes omkring 10 procent, vilket sedan steg till mellan 30 och 35 procent mot slutet av perioden.

Den registerbaserade undersökningen

De senare analyserna, i kapitel 6, bygger på registerdata som omfattar hela Sveriges folkbokförda befolkning under perioden 2000–2020. Den stora skillnaden jämfört med bakgrundsbeskrivningen är att vi med hjälp av SCB:s registerdata kan följa personer över tid. Därutöver innehåller SCB:s registerdata betydligt mer information jämfört med tillståndsstatistiken. Utifrån de tabeller som Migrationsverket publicerar är det inte möjligt att få en helhetsbild av arbetskraftsinvandrarernas arbetsmarknadssituation, eftersom tillståndsstatistiken inte innehåller uppgifter om exempelvis förvärvs-inkomster.

SCB:s registerdata har dock en stor begränsning. Som nämnts tidigare kan vi endast observera folkbokförda arbetskraftsinvandrare i datamaterialet från SCB, då folkbokföring är en förutsättning för att ingå i många av de register som SCB håller. Detta innebär att resultaten från denna undersökning sannolikt inte kan generaliseras till hela gruppen arbetskraftsinvandrare. Till exempel säger undersökningen i detta kapitel ingenting om situationen för arbetskraftsinvandrare inom bärplockningsindustrin eller säsongsjordbruket eftersom deras vistelsetider är för korta för folkbokföring.

Vi har hämtat bakgrundsuppgifter om enskilda personer, såsom födelseregion, födelseår, kön och förekomsten av barn i hushållet, samt uppgifter om förvärvsinkomster, studieinkomster, A-kassa och utbetalningar från socialförsäkringssystemet från Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier (LISA). LISA innehåller även information om utbildning och yrkestillhörighet. Täckningsgraden för dessa variabler är dock låg för den studerade gruppen varför vi inte utnyttjar denna information. Den låga täckningsgraden beror på att det tar tid för SCB att samla in information om personer som nyligen har invandrat till Sverige. Av samma anledning har en del av arbetskraftsinvandringarna lämnat Sverige innan uppgifter om dem har registrerats.

Uppgifter om uppehållstillstånd hämtas från STATIV, SCB:s register för integrationsstudier. Vi har även hämtat information om invandring och utvandring från Registret över totalbefolkningen (RTB). När vi beskriver arbetskraftsinvandrarnas arbetsplatser har vi använt uppgifter från Företagsregistret RAMS.

Det faktum att vi använder data från offentliga register (hållna av SCB), innebär att vi inte kan observera förekomsten av icke-reguljär sysselsättning och oredovisade inkomster ("svarta inkomster"). Att undersöka sådana frågor kräver andra tillvägagångssätt. En konsekvens är att vi inte kan utesluta att en del av arbetskraftsinvandrarna från tredjeland hade inkomster som inte beskattades och därmed inte kan observeras i registerdata. Detta är viktigt att notera, särskilt med tanke på att en del av gruppen saknade registrerade förvärsinkomster efter invandringen till Sverige (se kapitel 6).

Urvalskriterier

Att beskriva situationen för personer som har arbetskraftsinvandrat och deras anhöriga förutsätter att vi definierar en studiepopulation. Vi inkluderar alla folkbokförda personer som uppfyller följande kriterier:

1. Personen invandrade för första gången mellan 2000 och 2016.
2. Grunden för bosättningen i Sverige utgjordes av arbetsmarknadsskäl eller kopplingen till en anhörig som beviljats tillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl.
3. Personen var 18–60 år gammal vid invandringstillfället.
4. Personen var 18–64 vid observationstillfället.

Det första kriteriet innebär att vi avgränsar studiepopulationen till personer som invandrade till Sverige för första gången inom det specifika tidsfönstret. Att utesluta de som tidigare har varit bosatta i Sverige bidrar till en mer enhetlig studiepopulation. De som invandrat senare än 2016 utesluts eftersom vi vill kunna följa gruppens arbetsmarknadssituation över tid. Om vi hade inkluderat även de som invandrat senare hade uppföljningshorisonten blivit väldigt kort (mindre än 4 år).

Det andra kriteriet innebär att vi enbart inkluderar personer som har fått tillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl (klassgrupp 21) och personer som har en koppling till en person med denna tillståndstyp (det vill säga anhöriga, klassgrupp 41).⁴ Tillstånd av arbetsmarknadsskäl innefattar arbetstagare,

⁴ Se [dokumentationen](#) från SCB för en fullständig förteckning av de tillstånd som ingår ("GFB_KlassGrupp").

egna företagare, gästforskare, internationellt utbyte/praktikanter/ idrottsutövare och volontärer. Avgränsningen innebär vidare att vi enbart inkluderar personer från tredjeländ. Personer som kommer till Sverige via den fria rörligheten för arbetstagare inom EU/EES och Schweiz behöver inte arbetstillstånd och är inte föremål för denna undersökning (se diskussionen om avgränsningar i avsnitt 2.3).

Det tredje kriteriet innebär att de som ingår i studiepopulationen tillhör den vuxna befolkningen och har åtminstone några år kvar innan pensionering vid invandringstillfället. Det sista kriteriet innebär att vi exkluderar personer som vid observationstillfället passerat 65 år, vilket är den ålder då de flesta börjar ta ut pension.

2.3 Avgränsningar

Fokus i denna undersökning ligger på regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeländ och de personer som invandrar med stöd av denna reglering. Regleringen av arbetskraftsinvandringen från EU/EES bygger på helt andra principer och är inte föremål för denna undersökning. Det är värt att notera att även personer med ursprung i tredjeländ som är varaktigt bosatta i andra EU-länder kan utnyttja den fria rörligheten och komma till Sverige för arbete. Även regleringen av denna grupps möjligheter att arbetskraftsinvandra till Sverige faller utanför vår undersökning, trots att den rör tredjeländsmedborgare.

I genomgången av regelverket fokuserar vi på de krav som måste uppfyllas för beviljandet av arbetstillstånd. De delar av regelverket som berör arbete i Sverige utan tillstånd att arbeta eller vistas i landet behandlas endast kortfattat. Personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige löper risk att utnyttjas och exploateras (SOU 2023:8 och Riksrevisionen 2020), men denna aspekt är således inte i fokus i rapporten. Det kan dock noteras att det är olagligt både att anställa personer som saknar arbetstillstånd och att utföra arbete utan arbetstillstånd, vilket framgår i 20:e kapitlet i utlänningslagen (se även Selberg, 2014, och Inghammar, 2012).

Det ska här även nämnas att vi inte alls behandlar regleringen av egenföretagares möjlighet att få tillstånd att komma till Sverige. Vi kommer inte heller att beröra sådant som passkrav och dylikt, även om dessa frågor är viktiga. Vi kommer inte heller ta upp perspektiv som rör intresset att värna att arbetstillstånd inte missbrukas av personer som agerar för främmande makt eller för att begå brott.

3. Vad finns att lära från den tidigare forskningslitteraturen?

Det här kapitlet består av två avsnitt. I det första avsnittet går vi igenom den litteratur som rör regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeland. Avsnittet därefter behandlar studier som belyser omfattningen av arbetskraftsinvandringen till Sverige, samt vad som kännetecknar arbetskraftsinvandrarna och deras arbetsmarknadssituation. Även om litteraturgenomgången inte är heltäckande ger den en bild av huvuddragen i tidigare forskning. I slutet av varje avsnitt betonar vi även bidraget från vår rapport i förhållande till tidigare forskning.

3.1 Forskning om regleringen av arbetskraftsinvandring

Rättsliga aspekter av arbetskraftsinvandringen till Sverige från tredjeland har utforskats i flera studier. Även om regleringen av arbetskraftsmigration generellt är ett internationellt omdiskuterat ämne, väljer vi att fokusera på Sverige i denna litteraturgenomgång. Vi fokuserar dessutom på studier sedan millennieskiftet, vilket utgör startpunkten för vår undersökning.

Calleman (2012) redovisar bland annat den historiska utvecklingen av antalet beviljade arbetstillstånd och relaterar detta till 2008 års reform. I en annan artikel av Calleman diskuteras EU-regleringen av arbetskraftsinvandring. Hon kopplar diskussionen till 2008 års reform som, enligt henne, resulterade i ett av världens mest öppna system för arbetskraftsinvandring (Calleman 2015).

Herzfeld Olsson och Johansson (2014) har behandlat frågan om krav på kollektivavtalsenliga villkor för att kunna meddela arbetstillstånd och belyser även hur kollektivavtalet ger anställningsavtalet innehåll. Studien lyfter att utlänningslagen får betydelse för kollektivavtalets utfyllande verkan, det vill säga hur det reglerar anställningsvillkor för dem som inte är medlemmar i den organisation som slutit kollektivavtalet.

Frågan om regleringen av arbetskraftsinvandring var i fokus för DELMI-antologin "Arbetskraft från hela världen" med Calleman och Herzfeld Olsson som redaktörer (Calleman och Herzfeld Olsson, 2015). Calleman beskriver där

systemet för "spårbyte" från asyl till arbetskraftsinvandring som infördes 2008. Hon menar att reglerna om spårbyte ger respit till dem som av olika skäl inte vill eller kan återvända till hemlandet även när ansökan om asyl avslagits.⁵ Herzfeld Olssons bidrag handlar om mötet mellan migrationsrätt och arbetsrätt och hur risken för utvisning på grund av att villkor för tillståndet inte är uppfyllda kan fördelas mellan arbetsgivare och arbetstagare. Studien behandlar även hur personer som kommer till Sverige ska kunna se till att erbjudandet om anställning realiserar.

Herzfeld Olsson har återkommit till frågorna om arbetskraftsinvandring i ytterligare publikationer. Hon har behandlat innebörden av anställningsvillkor i utlänningslagens mening och särskilt de så kallade Luciadomarna. Herzfeld Olsson (2019a) pekar på att bristande efterlevnad av villkor i ett fall, för inhemsk arbetskraft, kan leda till kompensation, medan det i ett annat fall, för utländsk arbetskraft, kan leda till utvisning.

I Herzfeld Olsson (2019b) undersöks om den svenska regleringen av arbetskraftsinvandringen uppfyller EU-rättens krav på likabehandling av högkvalificerade arbetskraftsinvandrare i fråga om lön. Studien visar att det är svårt att säkerställa att högkvalificerade arbetskraftsmigranter erbjuds en lön som är jämförbar med den lön som inhemska arbetstagare får, eftersom kollektivavtalen ger begränsad vägledning och lönesättningen är individualiserad och differentierad.

Hur väl den svenska arbetsrättsliga modellen fungerar för arbetskraftsinvandrare från tredjeland undersöks av Herzfeld Olsson (2020). Studien visar att de åtgärder för att säkerställa att arbetskraftsmigranterna får likvärdiga anställningsvillkor som inhemska arbetstagare har varit otillräckliga.

I en rättsociologisk studie, som vilar på intervjuer med fackliga företrädare, undersöks hur regleringen tas i anspråk för att hävda arbetskraftsinvandrades rätt. Den studerade fackförningens arbete med frågan beskrivs som "bricolage", det vill säga att man tar vara på de möjligheter som finns att försvara arbetstagares rättigheter (Schultz och Muhire 2023).

Regelverket för arbetskraftsinvandring och möjligheter att motverka arbetskraftsexploatering har undersökts av Riksrevisionen vid olika tillfällen (2016; 2020; 2022; 2023). Det finns även förtjänstfulla beskrivningar av regleringen av arbetskraftsinvandringen i flera statliga utredningar (se bland annat SOU 2005:50; SOU 2006:87; SOU 2021:5; SOU 2021:88; SOU 2024:15).

⁵ Se även Calleman (2019).

Till skillnad från de tidigare studierna behandlar denna undersökning också de många ändringar som har gjorts efter 2008 års reform, varav flera de senaste åren. Vidare omfattar vår undersökning ett antal analyser baserade på registerdata, vilket kan ge indikationer på om regeländringarna också har fått några faktiska konsekvenser.

3.2 Kvantitativa studier om arbetskraftsinvandring

Arbetskraftsinvandringen till Sverige från tredjeland har varit föremål för ett antal studier som bygger på kvantitativa data sedan början av millenniet. Särskilt har 2008 års reform av regelverket för arbetskraftsinvandring till Sverige uppmärksammats i forskningen, men det finns även mer generella beskrivningar.

Andersson Joonas och Wadensjö (2011) diskuterar rekryteringen av utländsk arbetskraft, samt den utländska arbetskraftens arbetsmiljö och deras integration på den svenska arbetsmarknaden. De framhåller att kunskaperna om rekryteringen av arbetstagare från tredjeland är begränsade och att det skulle vara önskvärt med bättre förståelse för vilka som lämnar Sverige och varför.⁶

Hur 2008 års reform kom att påverka antalet personer som sökte sig till Sverige beskrivs i ett flertal studier. I dessa studier återfinns även beskrivningar av vad som kännetecknade arbetskraftsinvandrarna från tredjeland, till exempel ålder, ursprung och kön.

Emilsson (2014) visar, med hjälp av offentlig statistik från 2005–2012, att arbetskraftsinvandringen till Sverige från tredjeland ökade i samband med 2008 års reform, men inte dramatiskt. Studien betonar att arbetskraftsinvandrarna kan delas in i tre kategorier: de som kom för kvalificerade jobb (till exempel IT-specialister och ingenjörer), de som kom för lågkvalificerade jobb i den privata tjänstesektorn och de som kom för säsongarbete inom bärplockningsindustrin. Studien lyfter även att arbetskraftsinvandring under den studerade tidsperioden inte var ett fenomen begränsat till yrken eller branscher där det rådde brist på arbetskraft.

I en uppföljande studie visar Emilsson och Irastorza (2019) att arbetskraftsinvandrarna från tredjeland som anlände efter 2008 års reform hade lägre

⁶ För en diskussion om incitamenten att invandra till Sverige för arbete och vilka ekonomiska konsekvenser denna typ av invandring skulle kunna få för både samhället och arbetstagare se även Wadensjö (2015).

utbildning och inkomster än de som invandrade innan reformen. Författarna studerade perioden 2004–2014.⁷

OECD (2011) framhåller att 2008 års reform möjliggjorde rekrytering av arbetstagare från tredjeland till mindre kvalificerade yrken och till branscher där arbetskraftsinvandrare tidigare inte hade varit vanligt förekommande, till exempel inom hotell- och restaurangbranschen samt städbranschen. Rapporten visar även att de utfärdade arbetstillståndens varaktighet var längre efter reformen, vilket innebar att arbetskraftsinvandrarnas vistelsetider i Sverige ökade.

Bratu (2019) utnyttjar det faktum att efter 2008 års reform kunde även företag inom branscher där det inte rådde brist på arbetskraft rekrytera från tredjeland, i och med att den så kallade arbetsmarknadsprövningen avskaffades. Detta innebar att företag inom branscher som hade begränsade möjligheter att rekrytera från tredjeland påverkades mer av reformen än branscher där det rådde arbetskraftsbrist (som redan innan reformen kunde rekrytera arbetstagare från tredjeland). Med hjälp av denna variation studerar Bratu hur företag påverkades. Hon finner att medelinkomsten på företag som påverkades (i större utsträckning) av reformen steg och att de påverkade företagets rekryteringsbeteende förändrades. Fler arbetstagare från tredjeland med relativt låga kvalifikationer rekryterades, samtidigt som de påverkade företagen också anställde mer kvalificerade arbetstagare redan bosatta i Sverige.

Det finns även en rad fallstudier av arbetsmarknadssituationen för hög- respektive lågkvalificerade arbetskraftsinvandrare. I en studie av rättsläget för högkvalificerade arbetskraftsinvandrare från tredjeland av Herzfeld Olsson (2019a) ingår även en empirisk undersökning av den erbjudna lönen för denna grupp. Författaren utgick ifrån den lön som angavs i anställningserbjudandet från rekryterande arbetsgivare och som låg till grund för arbetstillståndet. Studien visar att högkvalificerade arbetskraftsinvandrare år 2017, i jämförelse med inrikes födda, är representerade i alla löneintervall (höga som låga), men att det inte kan uteslutas att arbetskraftsinvandrare i högre utsträckning än arbetstagare i allmänhet erbjöds lägre löner.⁸

⁷ Delvis samma forskargrupp utvärderar även 2008 års reform och finner att inkomsterna för arbetskraftsinvandrare som invandrade efter 2008 föll. Författarna argumenterar för att det primärt berodde på att sammansättningen av de som invandrade förändrades (Elwert, Emilsson och Irastorza, 2023).

⁸ Se även Emilsson och Magnusson (2015) som med hjälp av statistik över personer som har fått arbetstillstånd kartlägger den högkvalificerade arbetskraftsinvandringen 2009–2014.

Calleman (2013) beskriver rekryteringen av arbetskraft från tredjeländ till arbete som städning, vård och personlig assistans i privata hem i Sverige. Resultaten pekar på att arbetskraftsinvandrarna ofta var lågavlönade och att jobben upplevdes som osäkra och otrygga. Arbetstagarna hade låg förhandlingsmakt och var beroende av sina arbetsgivare för att få förlängt arbetstillstånd. Många av arbetstagarna upplevde dessutom diskriminering, utnyttjande och isolering.

Frödin och Kjellberg (2018) undersöker varför så många arbetskraftsinvandrare från länder utanför EU/EES rekryterades till lågkvalificerade jobb i restaurang- och städbranschen i Stockholm 2012, trots att det fanns ett överskott av arbetskraft i dessa branscher. Flera förklaringar till fenomenet lyfts fram. Ett exempel är arbetskraftsinvandrarnas sårbara position, som möjliggör för arbetsgivare att utnyttja deras svaga förhandlingsposition.

Woolfson m.fl. (2012) studerar arbetsmarknadssituationen för bärplockare från tredjeländ. Studien undersöker de dåliga arbetsvillkoren för bärplockare, främst från Thailand och andra delar av Sydostasien, som arbetade i Sverige år 2011. Författarna argumenterar för att gruppens situation, vid denna tidpunkt, kunde karaktäriseras som tvångsarbete enligt internationella normer och konventioner. Bärplockarnas situation har även analyserats av Hedberg (2015).

Det finns även en rad granskningar av hur väl systemet för arbetskraftsinvandring fungerar och statens insatser mot arbetskrafts-exploatering (Riksrevisionen 2016; 2020; 2022; 2023 och SOU 2023:8). Av särskilt intresse för denna rapport är en rapport från Riksrevisionen (Riksrevisionen 2023). Rapporten visar att det inte var ovanligt att innehavare av arbetstillstånd under perioden 2013–2020 saknade registrerade inkomster efter invandringen till Sverige. Riksrevisionen framhåller därför att det har funnits skäl för Migrationsverket att inleda fler återkallelseärenden än vad myndigheten faktiskt har gjort. Precis som Riksrevisionen visade, konstaterar vi i kapitel 6 att en betydande andel av de som arbetskraftsinvandrar till Sverige saknade förvärvsinkomster efter invandringstillfället.

De statistiska analyserna i denna rapport kompletterar de tidigare studierna och belyser delvis andra aspekter av arbetskraftsinvandringen till Sverige. Exempelvis är vår genomgång av vad som kännetecknar arbetsplatser där arbetskraftsinvandrare arbetar mer utförlig. Vi studerar även förändringar över tid. Dessutom beskriver vi de anhörigas situation, vilken inte tidigare har utforskats i samma omfattning.

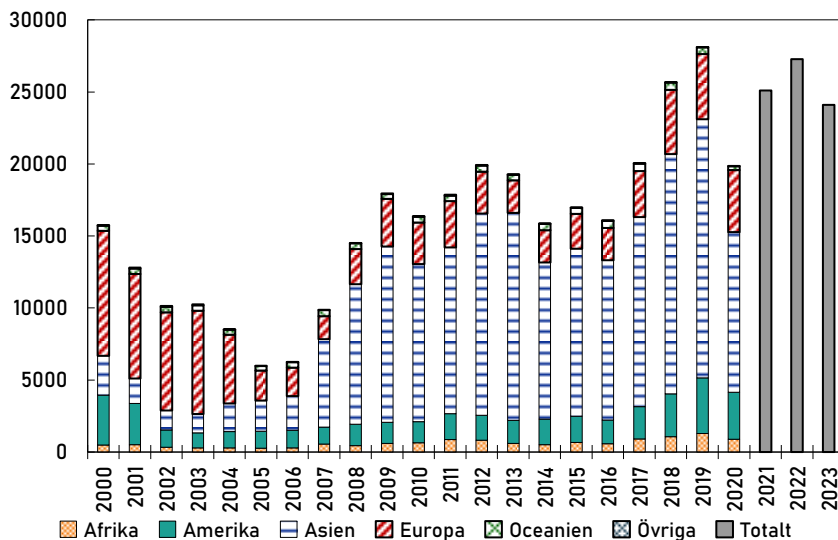
4. Hur omfattande är arbetskraftsinvandringen från tredjeland?

I detta kapitel ger vi en statistisk bakgrund till vår beskrivning av både regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeland i kapitel 5 och beskrivningen av arbetsmarknadssituationen för de arbetskraftsinvandrare som också folkbokförs i kapitel 6. Kapitlet baseras huvudsakligen på statistik över tillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl från Migrationsverket. Även registerdata från SCB används, dels för att tydliggöra att många av de som beviljades arbetstillstånd under undersökningsperioden inte folkbokfördes i landet, dels för att sätta arbetskraftsinvandringen i perspektiv.

4.1 Invandring på grund av arbetsmarknadsskäl

Antalet beviljade tillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl till tredjelandsmedborgare varierar över tid. Figur 1 visar antalet beviljade tillstånd och var de som beviljades tillstånd var medborgare under tidsperioden 2000–2023. Alla förstagångstillstånd ingår i den använda statistiken. Däremot ingår inte så kallade förlängningsärenden, det vill säga ärenden där personer ansöker om förnyade tillstånd. Statistiken inkluderar det totala antalet arbetstagare, egna företagare, gästforskare, tillstånd för internationellt utbyte, praktikanter, idrottsutövare och volontärer. Av de som beviljas tillstånd av arbetsmarknadsskäl är arbetstagare helt dominerande. Tillstånd till arbetstagare utgör mellan 80 och 85 procent av alla beviljade tillstånd (se Figur A1 i bilagan).

Figur 1. Antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl uppdelat på medborgarskap, 2000–2023



Anmärkning: Statistiken inkluderar arbetstagare, egna företagare, gästforskare, internationellt utbyte/praktikanter/idrottsutövare och volontärer. Endast förstagångstillstånd ingår. Uppgifter om medborgarskap fanns inte publicerade för åren 2021–2023 då rapporten skrevs. För dessa år redovisas enbart det totala antalet beviljade tillstånd.

Källa: Migrationsverket.

Figuren visar att från millennieskiftet fram till och med 2005 minskade antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl från strax över 15 000 till drygt 5 000. Särskilt dramatisk var nedgången för personer från Europa. EU-utvidgningen 2004, varefter tillstånd för arbete inte längre var nödvändigt för personer från de nya medlemsstaterna (bland annat Polen och de baltiska staterna), bidrog till nedgången. Efter 2006 ökade antalet beviljade tillstånd igen, vilket primärt drevs av fler tillstånd till personer från Asien. Ökningen kan kopplas till att tillstånd för bärplockning återinfördes och 2008 års reform av regleringen av arbetskraftsinvandringen.

Under perioden 2002–2006 krävdes inget tillstånd för bärplockning för tredjelandsmedborgare (Prop. 2004/05:170, s. 206). På grund av mörkertalet, att bärplockning inte krävde tillstånd och därmed inte statistikfördes, är det i praktiken svårt att uttala sig om huruvida det faktiska antalet arbetskraftsinvandrare till Sverige från tredjeland ökade eller minskade under denna period.

2008 års reform innebar att den tidigare arbetsmarknadsprövningen slopades, till förmån för ett system där arbetsgivarnas efterfrågan på arbetskraft blev avgörande, vilket vi redogör för i nästa kapitel (se avsnitt 5.5). Arbetsmarknadsprövning betydde, något förenklat, att tillstånd beviljades endast om det bedömdes vara svårt att rekrytera arbetstagare i Sverige eller inom EU/EES. Trots att arbetskraftsinvandringen från tredjeländ länder förenklades vid denna tidpunkt ser vi begränsade tecken på en ökning av antalet beviljade tillstånd efter förändringen (även om undantaget för bärplockare komplicerar tolkningen av tidstrenden). År 2008, året innan det nya regelverket trädde i kraft, beviljades strax under 15 000 tillstånd.⁹ Efterföljande år varierade antalet tillstånd mellan 16 000 och 20 000 (fram till och med år 2017). Inte förrän 2018 skedde en markant ökning. Därefter ser vi att antalet tillstånd föll igen, en nedgång som troligen berodde på coronapandemin som tog fart 2020. Åren efter pandemin steg antalet beviljade tillstånd igen.

Efter 2008 är den största gruppen som beviljades tillstånd av arbetsmarknadsskäl personer från Asien¹⁰, följt av personer från Amerika och Europa. Antalet tillstånd till personer från Afrika och Oceanien var begränsat under hela tidsperioden.

Majoriteten av dem som beviljades tillstånd på grund av arbete under den studerade perioden var män, andelen varierade mellan 70 och 75 procent (se Figur A2 i bilagan).

Från 2010 och framåt publicerar Migrationsverket mer detaljerad information om arbetstagare.¹¹ I statistiken vi presenterade ovan ingår även tillstånd av andra arbetsmarknadsskäl.¹² Statistiken som tillkom 2010 inkluderar bland annat information om yrkets kvalifikationsnivå, de vanligast förekommande yrkesgrupperna och var i Sverige arbetsgivarna som anställer arbetstagare från tredjeländ är lokaliserade.

⁹ 2008 års reform trädde i kraft den 15 december 2008.

¹⁰ Asien är en stor världsdel. De tabeller som publicerats av Migrationsverket som ligger till grund för Figur 1 innehåller dock enbart aggregerade uppgifter om medborgarskap. För arbetstagare, som utgör en delmängd av tillståndsinnehavarna (se anmärkningen under Figur 1), finns dock mer detaljerade uppgifter tillgängliga. År 2022 bestod de enskilt största grupperna av medborgare från Asien av personer från Thailand och Indien. Andra asiatiska grupper som tillhörde de tjugo största grupperna av arbetstagare totalt sett (av alla som beviljades arbetstillstånd detta år) inkluderar Turkiet, Kina, Iran, Pakistan, Irak, Bangladesh och Uzbekistan (se tabellen "Beviljade arbetstillstånd 2022 - Work permits granted 2022" på Migrationsverkets hemsida).

¹¹ Denna statistik fanns i skrivande stund fram till och med 2022. Att motsvarande information inte finns innan 2010 innebär att en jämförelse med perioden innan 2008 års reform inte är möjlig.

¹² Se anmärkningen under Figur 1.

Tabell 1 visar hur de beviljade arbetstillstånden var fördelade utifrån yrkets kvalifikationsnivå, det vill säga fördelningen av yrken som arbetstagarna från tredjeland var berättigade att utföra i Sverige. Kvalifikationsnivån är definierad utifrån "Standard för svensk yrkesklassificering" (SSYK). Enligt klassifikationsschemat kan yrken delas in i fyra grupper (utöver några mindre övriga grupper) utifrån vad som krävs i termer av formell utbildning för att utföra yrket:

- Normalt inga eller små krav på utbildning (nivå 1).
- Normalt krävs gymnasiekompetens (nivå 2).
- Normalt krävs gymnasieskola med påbyggnad eller en kortare högskoleutbildning (högst cirka 3 år) (nivå 3).
- Normalt krävs en längre högskoleutbildning (3–4 år eller mer) och en akademisk examen (nivå 4).

Tabellen visar att yrken med begränsade krav på utbildning (nivå 1) och yrken med höga krav på utbildning (nivå 4) var de vanligast förekommande kvalifikationsnivåerna oberoende av tidsperiod. Andelen tillstånd som var knutna till yrken som inte krävde utbildning eller hade små krav på utbildning utgjorde mellan 35 och 42 procent av de beviljade tillstånden. Andelen tillstånd som var knutna till yrken som krävde längre högskoleutbildning och en akademisk examen varierade mellan 24 och 36 procent beroende på år. Det framgår alltså att en betydande grupp av arbetstagarna från tredjeland utförde jobb som inte krävde någon, eller hade små krav på, utbildning, medan den andra dominerande gruppen utförde jobb som normalt sett kräver en längre högskoleutbildning. Grupperna "chefsyrken", "militärt arbete" och "saknar SSYK-kod" var små under hela tidsperioden.

Av Tabell B1 i bilagan, där vi har exkluderat "bärplockare och plantörer m.fl.", framgår det att den uteslutna gruppen utgjorde majoriteten av arbetstagarna med yrken som normalt sett inte kräver utbildning eller små krav på utbildning (nivå 1).

Tabell 1. Sammansättningen av arbetstillstånd efter yrkesklassificering

	2010	2015	2020	2022
	Andel	Andel	Andel	Andel
Inga eller små krav på utbildning	42,0%	35,8%	35,5%	35,0%
Gymnasiekompetens	23,8%	20,2%	26,8%	17,2%
Gymnasieskola med påbyggnad eller en kortare högskoleutbildning (högst ca 3 år)	8,4%	4,4%	8,7%	10,8%
Längre högskoleutbildning (3–4 år eller mer) och en akademisk examen	23,9%	35,9%	26,5%	34,5%
Chefsyrken	1,9%	3,1%	2,1%	2,2%
Militärt arbete	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
Saknar SSYK-kod	0,0%	0,7%	0,3%	0,3%
Totalt	100%	100%	100%	100%
Antal	13 612	13 313	15 231	24 117

Anmärkning: Yrkets kvalifikationsnivå enligt ISCO/SSYK. Uppgifter hämtade från tabellerna "Beviljade arbetstillstånd 2010, 2015, 2020, 2022". Endast förstagångstillstånd för arbetstagare ingår.

Källa: Migrationsverket.

I Tabell 2 redovisar vi de tio största yrkesgrupperna bland arbetstagarna och hur fördelningen ser ut dem emellan.¹³ Vi redovisar inte fördelningen för 2010 (till skillnad från i Tabell 1) eftersom en äldre standard för yrkesklassificering användes detta år. Detta innebär att yrkeskategorierna inte är jämförbara med de för senare år. Tabellen, som är sorterad utifrån andelen tillstånd till arbetstagare inom olika yrken 2022, visar att "bärplockare och plantörer" utgjorde den största yrkeskategorin de undersökta åren. Den näst största kategorin utgjordes av "IT-arkitekter, systemutvecklare och testledare". Därefter följde "ingenjörer och tekniker", "civilingenjörssyrken", "snabbmatpersonal, köks- och restaurangbiträden" och "städare och hemservicepersonal". Fördelningen återspeglar mönstret i Tabell 1; både yrken med höga krav på formell utbildning och yrken med begränsade krav på utbildning är representerade bland de tio största grupperna.

¹³ För en mer komplett förteckning över de vanligaste yrkeskategorierna hänvisar vi till Migrationsverket.

Tabell 2. De tio största yrkesgrupperna

Yrkesgrupp	2015	2020	2022
	Andel	Andel	Andel
Bärplockare och plantörer m.fl.	28,4%	22,9%	27,1%
IT-arkitekter, systemutvecklare och testledare m.fl.	24,4%	16,5%	20,8%
Ingenjörer och tekniker	2,4%	4,4%	7,0%
Civilingenjörsvyrken	5,3%	4,0%	7,0%
Snabbmatspersonal, köks- och restaurangbiträden m.fl.	4,0%	6,5%	3,8%
Städare och hemservicepersonal m.fl.	1,4%	4,1%	2,9%
Kockar och kallskänkor	5,0%	3,6%	2,4%
Skogsarbetare	2,0%	5,1%	2,1%
Drift-, support- och nätverkstekniker m.fl.	0,3%	2,0%	1,8%
Växtodlare inom jordbruk och trädgård	1,3%	2,3%	1,8%
Övriga	25,6%	28,6%	23,2%
Totalt	100%	100%	100%
Antal	13 313	15 231	24 117

Anmärkning: Tabellen visar de tio största yrkesgrupperna bland de som beviljats arbetstillstånd, sorterade efter andelen av samtliga tillstånd som beviljades för en enskild yrkeskategori år 2022. Yrken redovisas enligt standard SSYK 2012. Uppgifter för 2010 redovisas inte på grund av övergången från standard SSYK 96 till SSYK 2012, vilken försvårar jämförbarheten. Uppgifterna har hämtats från tabellerna "Beviljade arbetstillstånd 2015 (2020) [2022]". Endast förstagångstillstånd för arbetstagare ingår.

Källa: Migrationsverket.

De kvalifikationer som krävs för att utföra ett yrke återspeglar sannolikt även den lön som arbetsgivare erbjuder arbetstagare från tredjeländ. Den statistik som Migrationsverket publicerar, och som vi använder i detta avsnitt, innehåller dock inga uppgifter om erbjuden lön. Vi återkommer till detta när vi diskuterar regleringen av arbetskraftsinvandringen till Sverige och det försörjningskrav som ställs för beviljandet av tillstånd i avsnitt 5.¹⁴

¹⁴ I kapitel 6 undersöker vi dessutom hur många av de folkbokförda arbetskraftsinvandrarerna som hade arbetsinkomster som överensstämde med försörjningskravet som gällde fram till och med hösten 2023. Fram till och med denna tidpunkt låg kravet på en månadsinkomst motsvarande 13 000 kronor.

Tabell 3. Beviljade arbetstillstånd uppdelat på län

Län	2010 Tillstånd per län	2015 Tillstånd per län	2020 Tillstånd per län
Blekinge	1,1%	0,2%	1,0%
Dalarna	2,0%	2,7%	3,3%
Gotland	0,2%	0,1%	0,2%
Gävleborg	5,2%	0,7%	1,0%
Halland	1,7%	0,7%	1,2%
Jämtland	3,0%	3,2%	0,9%
Jönköping	0,9%	1,1%	1,4%
Kalmar	11,5%	0,4%	1,0%
Kronoberg	0,6%	0,9%	1,5%
Norrbottnen	3,5%	2,5%	1,4%
Skåne	6,1%	4,9%	11,9%
Stockholm	37,3%	43,4%	48,7%
Södermanland	0,7%	0,4%	0,4%
Uppsala	1,2%	0,9%	3,9%
Värmland	1,2%	8,1%	0,7%
Västerbotten	10,0%	17,4%	0,8%
Västernorrland	1,9%	0,4%	2,3%
Västmanland	1,6%	1,3%	2,4%
Västra Götaland	7,9%	8,1%	12,8%
Örebro	0,8%	0,8%	0,9%
Östergötland	1,7%	1,8%	2,2%
Saknas	0,0%	0,0%	0,2%
Totalt	100%	100%	100%
Antal	13 612	13 313	15 231

Anmärkning: "Tillstånd per län" avser andelen av alla arbetstillstånd som beviljats för utländska arbetstagare per län och år. Uppgifter hämtade från tabellerna "Beviljade arbetstillstånd 2010 (2015) [2020]". Endast förstagångstillstånd för arbetstagare ingår. Uppgifter för 2022 är (i skrivande stund) inte publicerade.

Källa: Migrationsverket.

Tabell 3 redovisar var i landet de arbetsställen där arbetstagarna från tredjeländ jobbade var belägna.¹⁵ Arbetsplatser i storstadslän var vanliga. År 2010 var strax över 50 procent av de beviljade tillstånden knutna till arbetsgivare i Malmö, Stockholm eller Västra Götalands län. År 2020 hade samma andel vuxit till strax under 75 procent. Bland storstadsläna var tillstånd för arbetstagare i Stockholms län helt dominerande. Stockholms län

¹⁵ Uppgifter för 2022 var vid författandet av rapporten inte tillgängliga.

stod för ungefär hälften av de utfärdade tillstånden 2020. Av tabellen framgår även att andelen beviljade tillstånd per län var hög enskilda år, exempelvis i Gävleborg, Kalmar och Västerbotten.¹⁶ I Tabell B2 i bilagan redovisar vi de beviljade tillstånden som andel av befolkningen 20–64 år i Sveriges län. Tabellen visar att med få undantag överstiger andelen arbetstagare från tredjeländ sällan 0,2 procent med undantag för Stockholms län där andelen ligger på mellan 0,4–0,5 procent. Det motsvarade en arbetstagare från tredjeländ per tvåhundra arbetstagare i Stockholms län år 2020.

4.2 Anhöriga till arbetskraftsinvandrare

Majoriteten av de som kom till Sverige som arbetskraftsinvandrare var, som nämndes ovan, män. Men familjemedlemmar till arbetskraftsinvandrare har under hela den undersökta perioden haft möjlighet att ansöka om tillstånd för att bo i Sverige med sin partner/förälder. Figur 2 visar både antalet anhöriga till personer som invandrat på grund av arbetsmarknadsskäl och antalet personer som beviljats tillstånd av arbetsmarknadsskäl från och med år 2009.¹⁷ Antalet anhöriga ökade under tidsperioden. Från att ha legat på strax under 5 000 år 2009 hade antalet ökat till strax under 15 000 år 2022. Som andel av samtliga personer som invandrat på grund av "arbetsmarknadsskäl", det vill säga om vi lägger samman de som beviljats tillstånd av arbetsmarknadsskäl och deras anhöriga, utgjorde de anhöriga 34 procent år 2022, en ökning från 17 procent år 2009. Att familjemedlemmar till arbetskraftsinvandrare kommer till Sverige har alltså blivit betydligt vanligare.

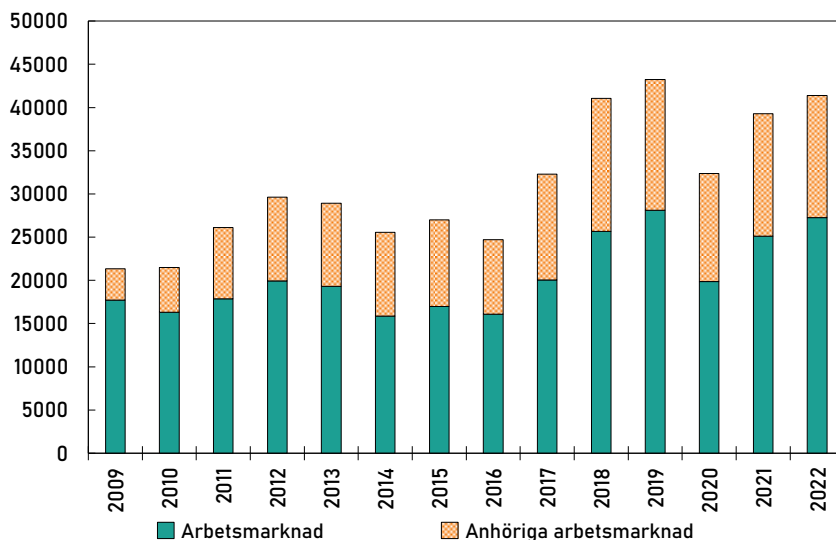
Statistiken över anhöriga är mer ofullständig än den för dem som beviljats arbetstillstånd. För åren där statistik finns tillgänglig ser vi att kvinnor dominerade kraftigt och att barn var vanligt förekommande. Kvinnor utgör 80–85 procent av de anhöriga (exklusive barn) (Figur A2 i bilagan). Att kvinnor dominerade bland vuxna anhöriga återspeglar det faktum att majoriteten av de

¹⁶ Den höga nivån i Kalmar vid denna tidpunkt sammanfaller med en satsning som skulle göra Kalmar till centrum för kinesisk handel i Europa. Även i Gävleborg bedrevs vid denna tid ett stort kinesiskt projekt som efterlämnade det så kallade Dragon Gate. Den höga andelen i Västerbottens län 2010 och 2015 består av tillstånd beviljade för yrken med krav på kortare utbildning eller introduktion vilket möjligen kan förklaras av tillstånd för bärplockning. Efter 2015 minskade antalet beviljade tillstånd i Västerbotten av detta slag kraftigt. Vad detta beror på går inte att utläsa ur den offentliga statistiken. Från Tabell 2 framgår dock att andelen bärplockare bland de som beviljades tillstånd är fortsatt hög detta år, vilket innebär att nedgången inte beror på att bärplockning var mindre vanligt detta år.

¹⁷ Från och med 2009 finns en egen klassningskod hos Migrationsverket för anhöriga till personer som fått tillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl. För tiden innan dess är det inte möjligt att särskilja anhöriga till personer med tillstånd av arbetsmarknadsskäl från andra grupper av anhöriginvandrare. Hur många anhöriga till arbetskraftsinvandrare som kom till Sverige är således inte möjligt att beskriva för tiden före 2008 års reform.

som beviljades arbetstillstånd var män. Av de anhöriga totalt sett var ungefär hälften barn.

Figur 2. Personer med tillstånd av arbetsmarknadsskäl och deras anhöriga



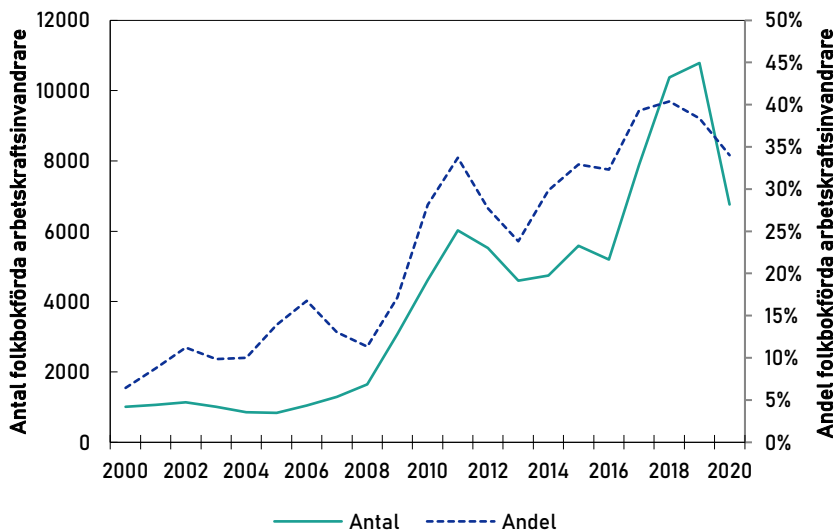
Anmärkning: Figuren visar antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl och tillstånd till anhöriga till personer som beviljats tillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl (här ingår även barn). Uppgifter om anhöriga finns sedan år 2009. Endast förstagångstillstånd ingår.

Källa: Migrationsverket.

4.3 Folkbokföring och vistelsetiden i Sverige

Långt ifrån alla som beviljades arbetstillstånd folkbokfördes i Sverige. Folkbokföring förutsätter att en person vistas (eller planerar att vistas) i Sverige under minst ett år. Med hjälp av SCB:s registerdata (beskrivna i avsnitt 2.2.2, Den registerbaserade undersökningen) över folkbokförda arbetskraftsinvandrare har vi beräknat hur stor andel av de personer som beviljats tillstånd av arbetsmarknadsskäl som folkbokfördes i landet.

Figur 3. Antalet folkbokförda arbetskraftsinvandrare från tredjeland och andelen av arbetstagarna som folkbokfördes i Sverige



Anmärkning: Figuren visar antalet arbetskraftsinvandrare som folkbokförts under perioden och andelen folkbokförda arbetskraftsinvandrare per år beräknat som antalet folkbokförda arbetskraftsinvandrare från tredjeland delat med det totala antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl 2000–2020 (från Figur 1). I urvalet ingår personer som beviljats tillstånd av arbetsmarknadsskäl (exklusive anhöriga) som var 18–60 år vid invandringstillfället och som folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2020.

Källa: Egna beräkningar baserade på tillståndsstatistiken från Migrationsverket och register vid SCB.

Figur 3 visar att antalet folkbokförda arbetskraftsinvandrare låg stabilt på runt 1 500 personer per år under perioden 2000–2008. I samband med 2008 års reform ökade antalet som folkbokförde sig markant och låg årligen på mellan 5 000 och 6 000 personer till och med 2016. Före utbrottet av coronapandemin 2020 ser vi en ytterligare uppgång.

Jämfört med det totala antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl (exklusive anhöriga) utgör dock de folkbokförda en mindre grupp (se Figur 1 där det totala antalet tillstånd som beviljas av arbetsmarknadsskäl framgår). För att tydliggöra detta visar vi även andelen av dem som beviljades tillstånd av arbetsmarknadsskäl som också folkbokfördes i Sverige. Innan reformen 2008 var andelen relativt låg, där endast tio till femton procent av arbetskraftsinvandrarerna folkbokfördes. Mot slutet av perioden ökade andelen till

närmare 30 procent. Det verkar därmed finnas ett samband mellan 2008 års reform och den ökning som skedde av arbetskraftsinvandrarernas vistelsetid i Sverige.¹⁸

Att fler arbetskraftsinvandrare stannar längre tidsperioder i Sverige efter 2008 års reform överensstämmer även med mönstret i Figur 4, där den övre delen beskriver hur vanligt det var att arbetskraftsinvandrare blir kvar i Sverige på sikt. I figuren delar vi in arbetskraftsinvandrarerna utifrån ankomstperiod. Vi skiljer på de som anlände till Sverige mellan 2000–2004, 2005–2008, 2009–2013 och 2014–2016.¹⁹

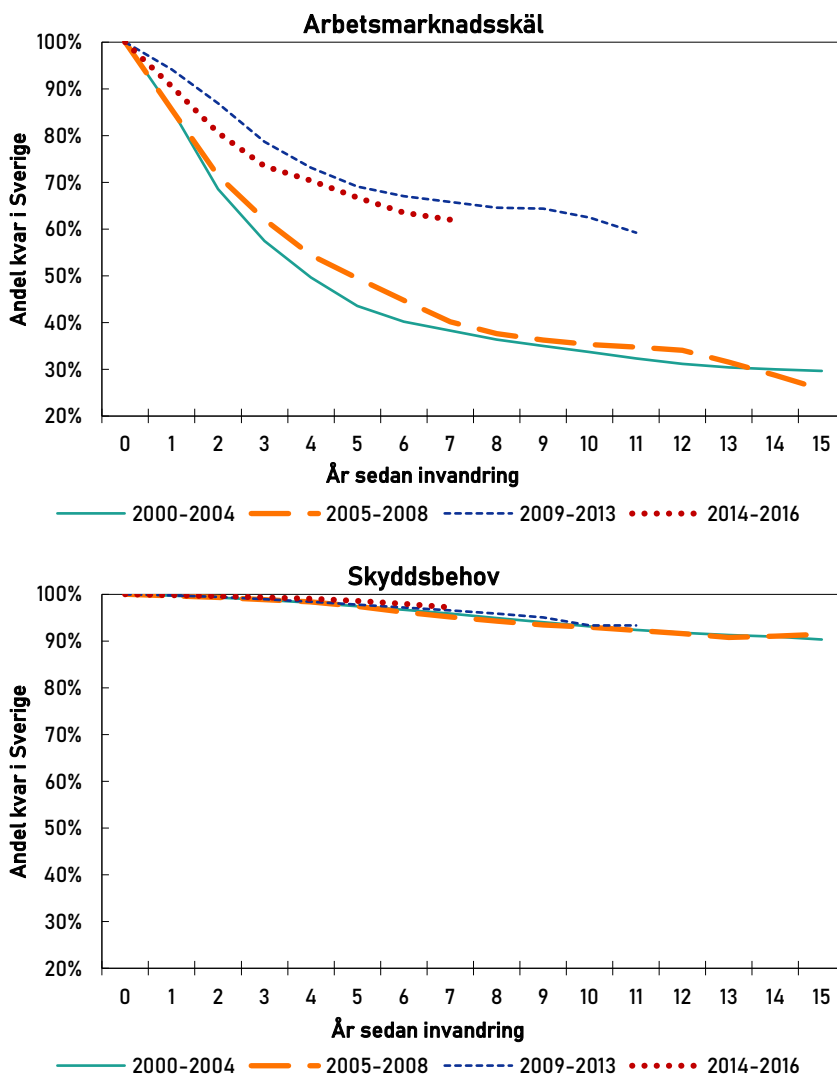
Benägenheten att stanna i Sverige var betydligt lägre för dem som anlände före reformen 2008 jämfört med dem som anlände senare. Efter fem år hade mer än hälften av dem som folkbokförts i Sverige innan reformen 2008 lämnat Sverige. För dem som folkbokfördes 2009 eller senare hade runt 35 procent lämnat landet.

Den nedre delen av figuren visar hur stor andel av de som kom till Sverige som skyddsbehövande som blev kvar i landet. Skillnaden jämfört med arbetskraftsinvandrare är betydande; en stor majoritet av de skyddsbehövande som kom till Sverige blev kvar i landet oavsett ankomstperiod.

¹⁸ Samma observation görs i OECD (2011).

¹⁹ För de som anländer 2017 eller senare är övningen inte meningsfull eftersom uppföljningshorisonten blir allt för kort. De data som vi har tillgång till sträcker sig enbart till 2020.

Figur 4. Andelen arbetskraftsinvandrare och skyddsbehövande som är kvar i Sverige över tid sedan invandring



Anmärkning: Arbetskraftsinvandrare (exklusive anhöriga) och skyddsbehövande 18–60 år vid invandringstillfället som folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016. Skyddsbehövande inkluderar: (i) konventionsflyktingar, (ii) skyddsbehövande och (iii) personer som beviljats tillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

4.4 Andra former av (arbetskrafts)invandring

För att sätta arbetskraftsinvandringen från tredjeländ i perspektiv, visar vi i Figur A3 i bilagan omfattningen av den totala invandringen till Sverige åren 2000–2020. Den övre delen av figuren, som visar antalet invandrare till Sverige i absoluta tal, visar att personer från tredjeländ som invandrade på grund av arbetsmarknadsskäl utgjorde en begränsad men växande grupp av de som invandrat till Sverige. Den nedre figuren visar hur stor andel av invandringen som utgjordes av arbetskraftsinvandrare: mellan 2 och 3 procent innan 2008 års reform och till strax under 15 procent i slutet av perioden (2018–2020).

Vi har tidigare konstaterat att personer som invandrar till Sverige från andra EU/EES-länder inte är i fokus i denna rapport. Det är hur som helst viktigt att framhålla att arbetskraftsinvandringen från EU/EES-länder är långt ifrån negligerbar. Sjödin och Wadensjö (2020) konstaterar att rörlighet av arbetskraft inom EU/EES finns i flera olika former, till exempel att någon som är bosatt i ett EU/EES-land flyttar till ett annat land och blir anställd där eller att anställda av ett företag i ett annat EU/EES utför arbete i Sverige (så kallad utstationering). Antalet utstationeringar till Sverige från andra EU länder har ökat de senaste åren.²⁰ År 2022 var antalet ungefär 70 000 vilket kan jämföras med omkring 40 000 år 2019 (Arbetsmiljöverket 2023). Bara denna grupp är alltså större än det totala antalet arbetskraftsinvandrare som kom till Sverige från tredjeländ under det tidiga 2020-talet (jämför med Figur 1). Till detta kommer personer som flyttar till Sverige för arbete från andra EU/EES-länder.

4.5 Sammanfattning

I detta kapitel har vi beskrivit utvecklingen av antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl. EU-utvidgningen 2004 och 2008 års reform av regleringen av arbetskraftsinvandringen till Sverige verkar ha påverkat antalet tillstånd. Trots att reformen 2008 gjorde det enklare för arbetsgivare att rekrytera från tredjeländ, framstår dock ökningen av beviljade tillstånd som begränsad. Ökningen av antalet tillstånd efter 2008 beror i stor utsträckning på att fler arbetskraftsinvandrare från Asien har beviljats tillstånd. Trots uppgången utgjorde arbetskraftsinvandringen under den studerade tidsperioden fortfarande en relativt begränsad del av den totala invandringen till Sverige.

²⁰ Se även om likabehandlingen av dessa arbetstagare inom ramen för arbetsrätt, skatterätt och socialförsäkringsrätt av Herzfeld Olsson m.fl. (2019b).

Under hela den studerade tidsperioden (åren 2000–2023) var majoriteten av dem som beviljades tillstånd av arbetsmarknadsskäl män. När det kommer till de yrken som arbetstillstånden är knutna till dominerar yrken med krav på kort respektive lång utbildning. De vanligaste yrkesgrupperna för arbetskraftsinvandrare inkluderar "bärplockare och plantörer", "IT-arkitekter och systemutvecklare", samt "ingenjörer och tekniker". Arbetskraftsinvandrarerna tenderar att koncentreras i storstadsregioner, särskilt i Stockholms län.

Efter 2008 års reform har antalet *folkbokförda* arbetskraftsinvandrare ökat avsevärt. Det hänger ihop med att fler arbetskraftsinvandrare stannade minst ett år i Sverige efter reformen. Innan reformen var kortare vistelser vanligare. Detta till trots folkbokfördes enbart runt en tredjedel av arbetskraftsinvandrarerna efter reformen. Intressant nog har även antalet tillstånd för anhöriga till arbetskraftsinvandrare ökat sedan år 2009, det första året då denna grupp kan observeras i Migrationsverkets statistik. Denna grupp utgörs huvudsakligen av kvinnor och barn.

5. Regleringen av arbetskraftsinvandringen till Sverige

I detta kapitel beskriver vi hur arbetskraftinvandringen från tredjeländ har reglerats i Sverige under tidsperioden 2000–2023. Under denna period har regleringen ändrats ett flertal gånger. Vi inleder med att beskriva vad som gällde år 2000. Då gällde 1989 års utlänningslag, vilken vi redogör för i avsnitten 5.1–5.2. Vid millennieskiftet inkluderade bedömningen av om en person skulle få arbetstillstånd en arbetsmarknadsprövning, vilken genomfördes enligt riktlinjer utfärdade av dåvarande AMS.

1989 års lag ersattes av 2005 års utlänningslag. I avsnitten 5.3–5.4 beskriver vi de ändringar som då trädde i kraft, bland dessa ingick att arbetstillstånd fick ett separat kapitel i utlänningslagen.

Några år efter att 2005 års utlänningslag trätt i kraft, reformerades regleringen av arbetskraftinvandringen i grunden genom 2008 års reform. I avsnitten 5.5–5.6 för redogör vi för hur denna reform motiverades och hur regleringen därefter kom att utformas samt ett antal frågor som har kommit att prövas i domstol. Vi beskriver även de justeringar som har gjorts av 2008 års reform.

Nya kapitel för beviljande av arbetstillstånd har införts i utlänningslagen för att genomföra EU-direktiv om arbetskraftinvandring (avsnitt 5.7). Avslutningsvis summerar vi hur regleringen ser ut när detta skrivs våren 2024 och gör några avslutande reflektioner om regleringen (avsnitt 5.8–5.9).²¹

5.1 1989 års utlänningslag

5.1.1 Utgångspunkter för arbetskraftinvandring

1989 års utlänningslag vilade på överväganden och riktlinjer för arbetskraftsinvandringen som fastställdes på 1960-talet (se Prop. 1988/89:86 s. 60,

²¹ Framställningen i detta kapitel vilar på de metodologiska överväganden som framgår av avsnitt 2.2. Det finns många detaljer i regleringen av arbetstillstånd och det är inte möjligt att här att återge samtliga. Vi återger det som vi anser var mest centralt för regleringen av arbetstillstånd.

I 4 kap. 1989 års utlänningsförordning fanns ytterligare reglering av arbetstillstånd. EU/EES-medborgare var från och med det svenska EU-medlemskapet 1995 undantagna från krav på arbetstillstånd. Utöver det framgick en mängd undantag för vissa yrkeskategorier.²² Av 4 kap. 3 § 1989 års utlänningsförordning framgick att den som beviljats arbetstillstånd kunde ansöka om förlängning, men att personen inte behövde arbetstillstånd under tiden som ansökan om förlängning prövades.

Av 4 kap. 6 § 1989 års utlänningsförordning framgick att AMS skulle besluta om riktlinjer för bedömningen av arbetstillstånd. Arbetsmarknadens parter skulle få tillfälle att yttra sig innan riktlinjerna beslutades. Migrationsverket skulle samråda med länsarbetsnämnden om inte ansökningsenheten skulle avslås, och om ärendet var av principiell natur skulle fack och arbetsgivare få yttra sig.

Flera aktörer var inblandade i arbetstillståndsprocessen enligt den gällande lagen. Lag och förordning var dock inte tydliga angående vad det var som skulle prövas, alltså vad som skulle vara uppfyllt för att Migrationsverket skulle kunna meddela arbetstillstånd.²³ Förutsättningarna för beviljande av arbetstillstånd var något som skulle klargöras i de av AMS, i enlighet med 1989 års utlänningsförordning, meddelade riktlinjerna för arbetskraftsinvandring.

AMS riktlinjer

Av 1989 års utlänningsförordning framgick att AMS skulle meddela riktlinjer för bedömningen av arbetstillstånd. Det var, som ovan framgått, inte möjligt att ur vare sig lag eller förordning utläsa något närmare om vilka omständigheter som skulle prövas när en utlänning ansökte om arbetstillstånd.

Följande framgick av de riktlinjer som AMS beslöt 22 november 2004.²⁴ Av riktlinjerna framgick först ett antal allmänna utgångspunkter, som delvis sammanföll med det som angetts ovan (avsnitt 5.1.1), för arbetskraftsinvandring i stort:

²² Undantagen inkluderade tågpersonal, lastbilschaufförer, vårdare som följde med en person till landet, forskare/lärare vid universitet som skulle vistas här mindre än tre månader, personer som var utstationerade från ett annat EU-land, montörer som skulle arbeta under två månader med ett specifikt projekt, med mera.

²³ Som jämförelse kan det nämnas att 1989 års utlänningslag direkt specificerade i lagtexten vilka personer som kunde beviljas uppehållstillstånd av asylskäl.

²⁴ Det är värt att notera att dessa uppgifter är de enda som har lämnats ut av både Arbetsförmedlingen och Migrationsverket när vi efterfrågade riktlinjerna för perioden 2000 till 2007 från respektive myndighet.

-
- [personer med medborgarskap i länder utanför EU/EES] fick inte koncentreras till arbetsplatser där svårigheter att rekrytera arbetskraft kunde hänga samman med faktorer som lönesättning, arbetsmiljö och lokala förhållanden etcetera.
 - Nivån avseende lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor skulle lägst motsvara kollektivavtal eller vad som var svensk praxis inom yrket och branschen.
 - Arbetstiden skulle vara av sådan omfattning att arbetstagaren fick en tillräcklig försörjning under vistelsen i Sverige.
 - Bostaden skulle vara ordnad.
 - Berörd arbetstagarorganisation inom verksamhetsområdet skulle ges tillfälle att yttra sig.

Dessa riktlinjer gällde oavsett vilken typ av tillstånd som meddelades. Att arbetstiden skulle vara i sådan omfattning att den möjliggjorde försörjning innebär ett krav på minsta ersättning. Den uppgift som vi funnit från denna tid är att det innebär ett krav på en lägsta lön om 13 000 kronor per månad (MalMBERG, 2000, s. 5 och Calleman och Herzfeld Olsson, 2015, s. 14).²⁵ Lönen skulle, som framgår av riktlinjerna, även vara förenlig med gällande kollektivavtal. Försörjningskravet tillämpades fram till och med november 2023 då det höjdes till 27 360 kronor (se avsnitt 5.5.11, Höjt försörjningskrav 2023).

AMS-riktlinjerna klargjorde vidare att det var Migrationsverket som fattade beslut om tillstånd efter samråd med länsarbetsnämnderna. Länsarbetsnämndernas uppgift var att göra en *arbetsmarknadsprövning* som innefattade en bedömning av om det fanns behov av rekrytering från länderna utanför EU/EES. Arbetsmarknadsprövningen skulle genomföras i samråd med de fackliga organisationerna.

AMS-riktlinjerna klargjorde att det fanns tre olika typer av tillstånd: i) permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl, ii) tidsbegränsade arbets- och uppehållstillstånd och iii) arbetstillstånd som kunde ges med grund i internationellt samarbete.

Angående permanent tillstånd angavs tre förutsättningar som samtliga skulle vara uppfyllda:

²⁵ Migrationsverket har tillfrågats om vad som gällde före 2008 men har inte kunnat bekräfta eller ge något annat svar om vad som gällde tidigare.

-
1. Det skulle röra yrken eller yrkesområden där arbetskraftsbristen, även utifrån ett långsiktigt arbetsmarknadsbehov, var ett hinder för expansion eller för att upprätthålla verksamheten för arbetsgivaren.
 2. Länsarbetsnämndens prövning hade visat att arbetskraftsbehovet inte kunde fyllas genom anvisning inom rimlig tid, direkt, eller efter utbildning, inom landet eller genom rekrytering från annat land inom EU/EES.
 3. Stadigvarande sysselsättning i Sverige erhöles för det yrke/yrkesområde ansökan avser.

Gällande tidsbegränsade arbetstillstånd fanns en annan lista med förutsättningar som skulle vara uppfyllda för att Migrationsverket skulle kunna meddela tillstånd. Av riktlinjerna framgick att följande skulle vara uppfyllt för att ett tidsbegränsat arbetstillstånd skulle kunna beviljas. Tillstånd kunde ges:

1. inom sådana yrken/yrkesområden där arbetsgivarna hade svårigheter att hitta arbetskraft med kvalificerad yrkesutbildning och erfarenhet.
2. om länsarbetsnämndens prövning av ansökan hade visat att arbetskraftsbehovet inte kunde fyllas genom anvisning inom rimlig tid, eller efter utbildning, inom landet eller genom rekrytering ifrån annat land inom EU/EES och Schweiz.
3. om det begränsats till yrke hos viss arbetsgivare och gavs för en sammanlagd tid av normalt 18 månader.

Vidare framgick att om arbetskraftsbristen förväntades bli långvarig/återkommande så skulle en överenskommelse upprättas mellan arbetsgivaren och länsarbetsnämnden om hur bristen skulle lösas. Om arbetskraftsbristen kvarstod efter 18 månader kunde arbetstillståndet förlängas med normalt sex månader efter särskild överenskommelse mellan arbetsgivaren och länsarbetsnämnden.

Den tredje gruppen som upptogs i riktlinjerna var arbetstillstånd inom ramen för internationellt utbyte. I riktlinjerna fanns dessutom en uppräknig av ett antal typer av anställningar alternativt personer med särskilda arbetsuppgifter. Det avsåg personer som hade:

- ledningsuppgifter inom internationella koncerner eller inom företag som var deras underleverantörer eller kunder, och som i denna egenskap behövde arbeta i Sverige
- specialistuppgifter inom internationella koncerner eller inom företag som var deras underleverantörer eller kunder (så kallade koncernomflyttningar), och som i denna egenskap behövde arbeta i

-
- Sverige mer än ett år, anställningar inom internationella koncerner och som behövde arbeta i Sverige för att lära sig visst/vissa arbetsmoment
- praktikantanställningar inom ramen för internationella utbytesavtal
 - au pair-anställningar
 - specifika insatser inom kultur, undervisning, idrott eller forskning, till exempel utländska forskare vid svenska vetenskapliga institutioner, lärare, cirkelledare vid språkinstitut med flera yrkesgrupper; anställning vid utländsk handelskammare eller motsvarande statlig representation
 - arbetsledande uppgifter i informationstjänst vid utländskt kulturinstitut eller informationsbyrå.

Sådana tillstånd skulle normalt begränsas till 48 månader (för praktikanter 18 månader och au pair 12 månader) och avse ett visst yrke och en viss arbetsgivare. Även gällande dessa arbetstillstånd skulle arbetstagarorganisationen inom det verksamhetsområde tillståndet avsåg ges tillfälle att yttra sig inom 10 dagar.

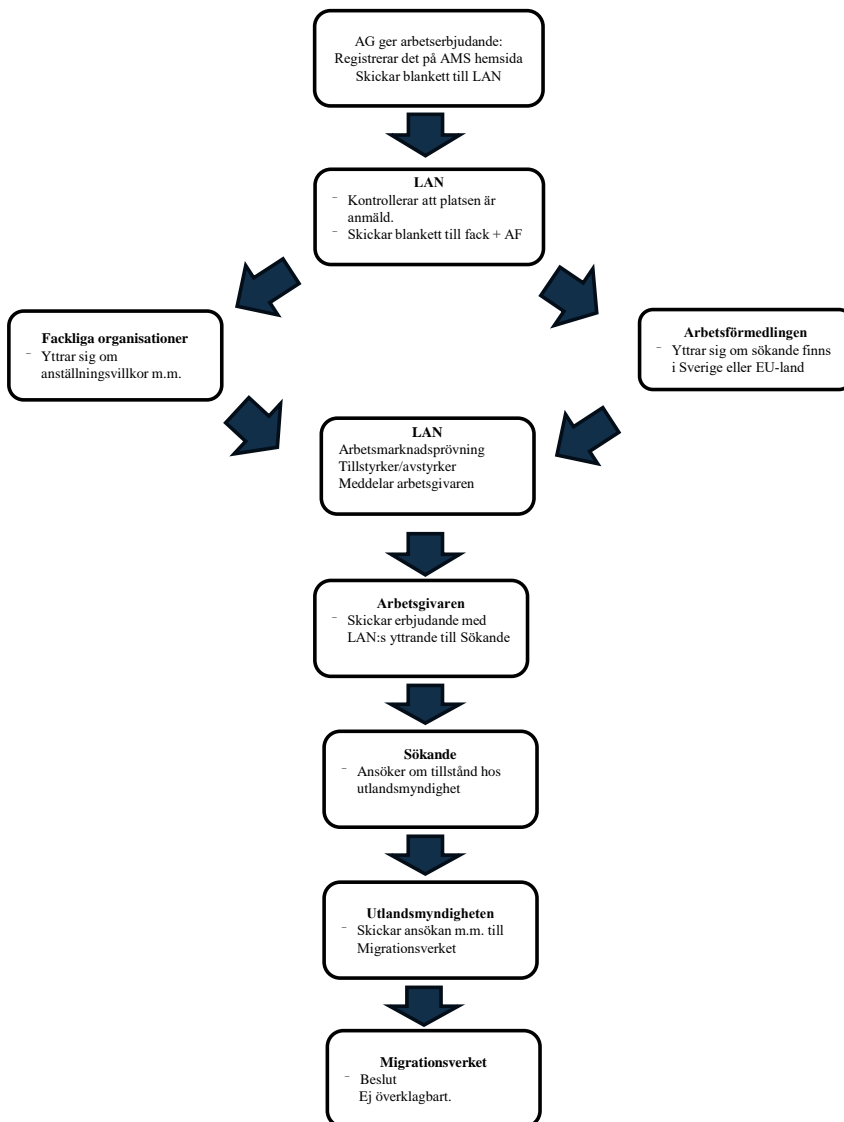
Vidare framgick av riktlinjerna att arbetstillstånd kunde beviljas för anhöriga till dem som fått arbetstillstånd i minst sex månader.

Det framgick inte av vare sig lag, förordning eller riktlinjer något som ger ledning om vilka krav som ställdes gällande den sökande utlänningens relation till den potentiella arbetsgivaren i Sverige. Av Migrationsverkets handbok från denna tid framgår dock att en blankett med arbetserbjudande skulle användas. Detsamma framgår av beskrivningar av då gällande rätt, att tillsammans med ansökan om arbetstillstånd skulle ett arbetserbjudande ges in (SOU 2005:50 s. 204 se även Prop. 2007/08:147, s.17). Något författningsstöd för detta har inte kunnat identifieras och inte heller vid denna tid gällande lagkommentar kastar något ljus över frågan (Wikrén och Sandsjö, 2002, s. 112 ff.).

5.1.3 Illustration av prövningen enligt 1989 års utlänningslag

Av den givna beskrivningen är det klart att prövningen av arbetstillstånd enligt 1989 års lag innefattade flera olika aktörer. I SOU 2005:50 ges en illustration av den praktiska handläggningen av arbetstillstånd. Vi väljer att här återge den för att tydliggöra de olika stegen som ingick i handläggningen av arbetstillstånd vid den tiden. Som framgår var beviljandet av arbetstillstånd en process som involverade flera olika aktörer och var omfattande i sin natur.

Figur 5. Arbetsmarknadsprövning enligt AMS-riktlinjer



Anmärkning: I figuren förkortas arbetsgivare som AG och Länsarbetsnämnd som LAN.

Källa: SOU 2005:50 s. 207.

5.1.4 Unionsföretråde

Sverige blev medlem i EU 1995. Året dessförinnan hade EU beslutat om en resolution av vilken framgick att medlemsstaternas egna och även andra EU medborgare skulle ha företråde till anställningar inom unionen (SOU 2006:87

s. 105).²⁶ Unionsföreträdet har beskrivits som politiskt och inte rättsligt bindande (Prop. 2007/08:147 s. 21 och SOU 2006:87 s. 105).

Innebörden av unionsföreträdet är och var att Sveriges och EU:s befolkning ska ha företräde till befintliga arbetstillfällen inom unionen. För att principen ska kunna respekteras måste personer bosatta inom EU få kännedom om vakanser i Sverige. Detta innebar i praktiken att det då fanns ett lagkrav att anmäla lediga jobb till Arbetsförmedlingen.

Av de riktlinjer som utfärdats av AMS var det klart att prövning av unionsföreträdet ingick i då gällande arbetsmarknadsprövning. Unionsföreträdet framgick av då gällande riktlinjer (se avsnitt 5.1.2, AMS riktlinjer).

5.2 Sammanfattning av huvuddragen i 1989 års lag

Det var möjligt att komma till Sverige från länder utanför EU/EES för att arbeta enligt 1989 års utlänningslag. Det krävde då som nu arbetstillstånd. Arbetstillståndsprövningen vilade på de riktlinjer som utarbetats av AMS. Av riktlinjerna framgick att tre typer av tillstånd kunde meddelas: permanenta uppehållstillstånd för arbete, tidsbegränsade arbetstillstånd och arbetstillstånd inom ramen för internationella samarbeten. Prövningen innefattade en bedömning av om det fanns behov av arbetskraft och gjordes av de dåvarande länsarbetsnämnderna i samråd med de fackliga organisationerna, även om beslut fattades av Migrationsverket. Att förutsättningar för beviljande av tillstånd inte framgick av lag kan ses som ett uttryck för den då gällande uppfattningen att det först och främst var en myndighetsprövning som skulle avgöra om tillstånd att komma till Sverige för arbete skulle beviljas.

Av AMS riktlinjer framgick att arbetskraftsinvandrarerna skulle arbeta i en sådan omfattning att denne kunde försörja sig själv. Det innebar vid början av 2000-talet ett krav på lön om minst 13 000 kronor per månad och att denna lön skulle vara kollektivavtalsenlig. Tillsammans med ansökan om arbetstillstånd skulle ett arbetserbjudande inkluderas. Innehållet i detta erbjudande var inte närmare reglerat.

5.3 2005 års utlänningslag

2005 års utlänningslag ersatte 1989 års lag. Den nya lagen bröt inte med de tidigare riktlinjerna för beviljande av arbetstillstånd (se avsnitt 5.1). Vid

²⁶ Företrädet kallas för unionsföreträde (tidigare gemenskapsföreträde) och kan hänföras till primärrätten och principen om lojalt samarbete. Numera framgår principen om lojalt samarbete mellan medlemsstaterna av artikel 4.3 EUF (se om denna allmänhet i till exempel Bergström och Hettne, 2014, s. 89 ff.).

införandet av 2005 års utlänningslag pågick samtidigt ett omfattande utredningsarbete kring arbetstillstånd. Regeringen ansåg av den anledningen att det inte var rätt tid för en omfattande omreglering av arbetstillstånd (Prop. 2004/05:170, s. 208, SOU 2005:50 och SOU 2006:87). Regleringen av arbetskraftsinvandringen kom istället med anledning av denna översyn att i grunden reformeras 2008, vilket vi diskuterar i avsnitt 5.6 nedan.

Trots den pågående översynen medförde den nya lagen ett antal centrala ändringar och utlänningslagen fick dessutom ett särskilt kapitel om arbetstillstånd (*kapitel 6*). Förändringarna utgjorde främst en kodifiering av delar av de tidigare riktlinjerna från AMS (se avsnitt 5.1.2). Jämfört med 1989 års lag var den stora skillnaden att lagstiftaren delvis klargjorde när arbetstillstånd kunde beviljas. Klargörandena var dock inte så tydliga att det helt och hållet framgick av lagen vilka förutsättningar som gällde för beviljande av arbetstillstånd.

Med införandet av 2005 års utlänningslag introducerades också en ny instansordning där migrationsrättsliga frågor inkluderades i de allmänna förvaltningsdomstolarnas ansvarsområde (Prop. 2004/05:170, s. 105 ff.)

5.3.1 Hur arbetstillstånd definieras i 2005 års utlänningslag

I 2 kap. 7 § 2005 års utlänningslag infördes följande definition: "Arbetstillstånd är ett tillstånd att arbeta i Sverige." Av samma bestämmelser framgick att en utlänning som skulle arbeta i Sverige på grund av anställning i Sverige eller utomlands ska ha arbetstillstånd.

Av 2 kap. 8 § 2005 års utlänningslag framgick att medborgare i de nordiska länderna var undantagna från krav på såväl uppehållstillstånd som arbetstillstånd. Detsamma gällde dem som tidigare hade haft permanent uppehållstillstånd. Nordiska medborgare kunde således arbeta i Sverige utan arbetstillstånd.

5.3.2 Möjlighet till permanent uppehållstillstånd för den som erbjuds tillsvidareanställning

I och med 2005 års utlänningslag infogades möjligheten till permanent uppehållstillstånd i lag. Tidigare framgick det enbart genom riktlinjerna från AMS när sådant tillstånd kunde ges. Permanent uppehållstillstånd på grund av arbete kunde ges till en utlänning som erbjudits en tillsvidareanställning, om behovet av arbetskraft inte kunde fyllas av personer i landet eller EU/EES (5

kap. 5 §). Personer med permanent uppehållstillstånd behövde som nämnts inte arbetstillstånd.²⁷

Av propositionens allmänmotivering framgick att den föreslagna ordningen var en kodifiering av den praxis som hittills rått och att det pågående reformarbetet inte skulle föregås (Prop. 2004/05:170, s. 212 f.). Möjligheten till permanent arbetstillstånd fanns alltså även i de riktlinjer som AMS utfärdat (se ovan 5.1.2, AMS riktlinjer). Av propositionens författningskommentar framgick att de som kvalificerade sig för permanenta uppehållstillstånd främst var nyckelpersoner inom industrin eller andra delar av näringslivet, men även personer inom andra samhällsområden såsom kvalificerad forskning, produktutveckling eller introduktion av en ny teknologi, liksom inom det kulturella området (Prop. 2004/05:170, s. 279).

Möjligheten till permanent uppehållstillstånd på grund av arbete fanns till och med 15 december 2008. När möjligheten till permanent uppehållstillstånd avskaffades upplystes om att det var omkring 200–300 personer årligen fått sådana tillstånd (Prop. 2007/08:147 s. 34).

5.3.3 Det nya arbetstillståndskapitlet

Grund för arbetstillstånd

Det nya arbetstillståndskapitlet innehöll ett antal klagoranden i förhållande till 1989 års lag. Nyheten var den specificering om när arbetstillstånd fick ges som följde av 6 kap. 2 § 2005 års utlänningslag. Av den bestämmelsen framgick att arbetstillstånd kunde meddelas i följande fall:

- Säsongsanställning.
- Anställning inom ett yrke där det tillfälligt rådde brist på arbetskraft.
- Utlänning som deltog i internationellt utbyte.
- Om möjlighet att få arbetstillstånd följde av avtal med annat land.

I författningskommentarer betonades att det särskilt var i yrken där det rådde brist som arbetstillstånd skulle ges (Prop. 2004/05:170 s. 286). Av 6 kap. 3 § framgick vidare att arbetstillstånd fick ges till utlänning med tidsbegränsat uppehållstillstånd, såvida inte skäl relaterade till syftet med uppehållstillståndet motsade detta. Ansökan om arbetstillstånd skulle vara gjord och arbetstillståndet ha beviljats före inresan till Sverige (6 kap. 4 §).

²⁷ Även om det inte uttryckligen nämns i förarbetena, återspeglar paragrafen det så kallade unionsföreträdet som vi diskuterar i avsnitt 5.1.4 nedan.

Arbetstillstånd kunde enbart beviljas efter inresa i undantagsfall som, enligt 5 kap. 18 §, hänger samman med andra grunder för att få ansöka efter inresa.

Alltjämt kvarstod att arbetstillstånd skulle ges för begränsad tid och att det fick ges för arbete av visst eller vissa slag (6 kap. 1 §). Därmed var arbetstagaren således bunden till arbetsgivaren. I och med det nya arbetstillståndskapet växte lagregleringen av arbetstillstånd. Till viss del fördes sådant som tidigare funnits i AMS-riktlinjerna över till lagtext.

Arbets- och anställningsvillkor

Arbets- och anställningsvillkor för dem som skulle meddelas arbetstillstånd diskuterades inte särskilt i förarbetena till 2005 års utlänningslag. Precis som tidigare skulle AMS utfärda riktlinjer för arbetstillstånd. Av dessa riktlinjer framgick, som vi redogjort för ovan, vissa krav gällande att den som fått arbetstillstånd skulle klara att försörja sig och att lönen var kollektivavtalsenlig. Kravet på försörjning var inte något som ändrades i samband med den nya utlänningslagen 2005, även fortsättningsvis skulle lönen uppgå till minst 13 000 kronor per månad och vara kollektivavtalsenlig.

I samband med arbetsmarknadsprövningen genomfördes en kontroll för att säkerställa att anställningsvillkoren inte var sämre än de villkor som följde av svenska kollektivavtal eller vad som är praxis inom yrket eller branschen. För att Migrationsverket skulle kunna bedöma anställningsvillkoren skulle berörd arbetstagarorganisation ha getts tillfälle att yttra sig om arbetsvillkoren (Arbetsmarknadsutskottets yttrande 2008/09:AU3y, s. 1 f.).

Tillståndens längd och återkallelse av arbetstillstånd

Det sades inte något särskilt om längden på arbetstillstånd i den nya utlänningslagen. Det var således alltjämt 18 månader som var utgångspunkten.

Arbetstillstånd fick återkallas om utlänningsmedvetet lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet förtigt omständigheter av betydelse för tillståndet (7 kap. 1 §). Arbetstillstånd fick även återkallas om det fanns särskilda skäl (7 kap. 2 §).

5.4 Sammanfattning av huvuddragen i 2005 års lag

2005 års utlänningslag ersatte 1989 års lag. Även om den nya lagen inte bröt helt med de tidigare riktlinjerna för beviljande av arbetstillstånd, innebar den ändå vissa förändringar och en delvis kodifiering av AMS riktlinjer. Möjligheten

att få permanent uppehållstillstånd på grund av arbete intogs i lagen. En betydande förändring var införandet av ett särskilt kapitel om arbetstillstånd, vilket delvis specificerade i vilka fall sådana tillstånd kunde beviljas. Till exempel angavs att arbetstillstånd kunde ges för säsongsanställningar eller yrken med brist på arbetskraft. 2005 års utlänningslag innebar således en delvis formalisering av regleringen kring arbetskraftsinvandringen till Sverige. En del av det som tidigare enbart framgick av riktlinjerna från AMS blev nu lag.

5.5 2008 års reform av regleringen om arbetstillstånd

År 2008 beslöt riksdagen om en reform som innebar att Sverige övergav de tidigare principerna som regleringen av arbetskraftsinvandringen vilat på (se ovan avsitt 5.1.1). Reformen 2008 lade grunden för den nu gällande regleringen av arbetskraftsinvandringen, även om den har kommit att justeras vid ett flertal tillfällen därefter. 1960-talets principer för regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeland hade förts vidare till 1989 års utlänningslag och senare även till 2005 års lag. Som vi tidigare nämnde var frågan under utredning när 2005 års utlänningslag utarbetades. Trots stora förändringar av regleringen noterar vi att motiveringen för detta skifte inte var särskilt omfattande, utan rymts på en och en halv sida i propositionen (Prop. 2007/08:147, s. 25 f).

Regeringen angav att dåvarande ordning var otillfredsställande och framhöll att den enskilde arbetsgivaren bäst kände till vilka rekryteringsbehov som fanns. Arbetsgivarens efterfrågan på utländsk arbetskraft skulle således vara avgörande för möjligheten till rekrytering från tredjeland. Av den anledningen borde arbetsmarknadsprövningen upphöra. Därmed kunde arbetsgivarens kompetensbehov snabbare tillgodoses. Av propositionen framgick även att det inte fanns någon anledning att befara undanträngning av nationell arbetskraft eftersom det är betydligt enklare att rekrytera någon som redan befinner sig i landet (Prop. 2007/08:147, s. 25 f.).

Ytterligare argument för reformen återfinns i redogörelsen för reformens samhällsekonomiska konsekvenser (Prop. 2007/08:147, s. 52 f). Regeringen ger där ett räkneexempel: 5 000 arbetskraftsinvandrare med anhöriga skulle medföra ett nettotillskott till den offentliga ekonomin med 2–2,5 miljarder kronor, motsvarande ungefär 400 000 kronor per utländsk arbetstagare och år i genomsnitt. Vidare anfördes att färre i arbetsförålder skulle försörja fler äldre och att ett ökat arbetskraftsutbud skulle gynna den ekonomiska tillväxten på kort och lång sikt, bland annat genom att minimera flaskhalsar på

arbetsmarknaden. Att arbetsgivare fick lättare att expandera skulle medföra möjligheter till ökad ekonomisk tillväxt.

Framgent skulle det alltså vara arbetsgivarens behov och inte statsmaktens prövning av behov av arbetskraft som primärt avgjorde möjligheten att komma till Sverige från tredjeland för att arbeta. När arbetsgivarens behov ska styra är det följdriktigt att det inte lämnas några övriga riktlinjer, eftersom sådana riktlinjer svårligen kan upprätthållas. Reformen medförde således att Sverige övergav målsättningen att arbetskraftsinvandrare inte skulle samlas i särskilda yrken eller på särskilda arbetsplatser (se ovan avsnitt 5.1.1).

Av förarbetena till 2008 års reform framgår en annan skillnad gentemot det som gällde tidigare. Före 2008 syftade regleringen till korta arbetstillstånd och att dessa inte skulle ligga till grund för bosättning. 2008 års reform syftade till att fler skulle få permanent uppehållstillstånd och då alltså bosätta sig i Sverige (Prop. 2007/08:147 s. 34).

5.5.1 Erbjudande om anställning

Arbetstillstånd kunde precis som tidigare ges för visst arbete. Det var som sagt inte längre staten som skulle avgöra om behov av arbetskraft fanns. Det avgörande för att få komma till Sverige för arbete var att arbetsgivaren efterfrågade personen som sökte sig till landet.

En första förutsättning för att beviljas arbetstillstånd var ett *erbjudande om anställning* (6 kap. 2 §). Det nämns inte i propositionen men det framstår som en kodifiering av en tidigare ordning att det även då krävts ett erbjudande. Det motiverades inte närmare varför det inte fordrades ett faktiskt avtal om anställning (Prop. 2007/08:147 s. 27 f. och 59).

Vi vill här understryka att ett erbjudande om anställning inte är detsamma som ett bindande åtagande om att den som kommer till Sverige faktiskt också har ett arbete och därmed också en försörjning. Ett erbjudande innebär således inte någon garanti för att den som tilldelas arbetstillstånd också faktiskt kommer att börja utföra arbete i enlighet med det lämnade erbjudandet (se Calleman och Herzfeld Olsson 2015).

Det som betonades särskilt i propositionen var vilka villkor som skulle gälla när arbetet faktiskt inleddes. Det följer av Arbetsdomstolens praxis att det till Migrationsverket lämnade anställningserbjudandet kan få betydelse också för vilket innehåll som där efter slutna anställningsavtal har (AD 2012 nr 34 och den orefererade domen AD 2015 nr 19).

Erbjudande om anställning har senare genom en lagändring kommit att ersättas med krav på anställningsavtal. Denna ändring trädde i kraft i juni

2022 (se nedan avsnitt 5.5.11, Anställningsavtal i stället för erbjudande om anställning).

5.5.2 Villkor

Erbjudande om anställning var den första förutsättningen för att kunna meddelas arbetstillstånd. Den andra avgörande förutsättningen gällde anställningsvillkoren. Av 6 kap. 2 § framgick att två kriterier kopplade till villkoren skulle vara uppfyllda för att Migrationsverket skulle kunna bevilja ansökan om arbetstillstånd.

För det *första* skulle anställningen göra det möjligt för personen att försörja sig. Det innebar att oavsett antalet arbetade timmar så behövde anställningen leda till en inkomst som gjorde att personen inte behövde försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen. Detta belopp fastställdes till en lägsta lön om 13 000 kronor per månad.²⁸ Kravet på 13 000 kronor gällde sedan tidigare men framgick inte av lag. Försörjningskravet låg fast till och med november 2023 då kravet höjdes (se avsnitt 5.5.11, Höjt försörjningskrav 2023). Det genomfördes ingen årlig uppräknings av kravet under denna period.²⁹

För det *andra* krävdes att lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte var sämre än de villkor som följde av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Med andra ord skulle de timmar som arbetades ge en ersättning på kollektivavtalsnivå.

Efter 2008 års reform framgick det av lagen att lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor inte skulle vara sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Av 2006 års utlänningsförordning, som ändrades i enlighet med 2008 års reform, framgick att facken skulle involveras. För att säkerställa att villkoren var kollektivavtalsenliga skulle Migrationsverket, vid handläggningen av en ansökan om arbetstillstånd, ge arbetstagarorganisationerna inom det verksamhetsområde som tillståndet avsåg tillfälle att yttra sig i ärendet. Migrationsverket fick dock avgöra ärendet utan att så hade skett, om arbetsgivaren redan hade inhämtat ett sådant yttrande, eller om det ansågs vara onödigt eller fanns särskilda skäl.

I propositionen nämndes att systemet inte fick underlätta för oseriösa arbetsgivare (Prop. 2007/08:147, s. 37). De fackliga organisationerna skulle

²⁸ Beräkningen baserades på riksnormen för försörjningsstöd, data från Statistiska centralbyrån och Konsumentverket samt skattetabeller från Skatteverket, se Socialförsäkringsutskottet 2022/23:SFU9.

²⁹ Se även prop. 2021/22:284 s. 6 där framgår att lönen oavsett sysselsättningsgrad ska vara högst 13 000 kr per månad och därtill också kollektivavtalsenlig.

yttra sig om ansökningarna om arbetstillstånd. Dessa yttranden sades vara av "stor betydelse" som beslutsunderlag för Migrationsverket (se 5 kap. 7 § 2006 års utlänningsförordning).

Vidare angavs att Migrationsverket skulle vara observant på att anställningsavtalen inte upprättats för skens skull (Prop. 2007/08:147. s. 37). Det lämnades inte några närmare anvisningar om hur dessa kontroller ska utföras. Vår bedömning är att sådan kontroll svårligen kunde göras i samband med första ansökan om arbetstillstånd. Detta eftersom något avtal inte krävdes för att tillstånd skulle beviljas.

5.5.3 Bundenhet till arbetsgivare

Av 6 kap. 2 § tredje stycket i utlänningslagen framgår att arbetstillståndet *skulle* knytas till viss arbetsgivare och avse visst slag av arbete. Skälet för att knyta tillståndet till en arbetsgivare motiverades av syftet att arbetstillstånd beviljats: att avhjälpa arbetsgivarens svårighet att rekrytera. Det uppmärksammades i propositionen till 2008 års reform att detta innebär utsatthet för den arbetstagare som beviljats arbetstillstånd eftersom denne riskerar att förlora sitt arbetstillstånd och då även rätten att vistas i landet om anställningen upphör (Prop. 2007/08:147 s. 30).

Personer som förlorat sin anställning gavs möjlighet att inom tre månader från anställningens upphörande söka nytt arbete. Det var en åtgärd som vidtogs för att minska denna grupps utsatthet. Tidsperioden på tre månader ansågs lämplig med hänsyn till att en person efter en anställnings upphörande kunde behöva offentligt stöd. Vidare antog regeringen att den som en gång beviljats arbetstillstånd skulle vara efterfrågad på svensk arbetsmarknad. Dessutom kunde även annat arbete än det för vilket det ursprungliga tillståndet hade beviljats sökas. Det var inte nödvändigt att ett nytt tillstånd också beviljats för att personen skulle ha rätt att jobba, utan det var tillräckligt att sådant söktes (Prop. 2007/08:147, s. 32; se även Bastigkeit Ericstam, 2018).

Av senare praxis från Migrationsöverdomstolen framgår även att bundenhet till en arbetsgivare innebär att arbetsgivares förmåga att betala ersättning ska prövas vid beviljandet av arbetstillstånd. Det följer av att kravet för att beviljas tillstånd är att anställningen skapar möjlighet till försörjning. Vid bedömningen av den förmågan kan man även beakta att den tilltänkta arbetsgivaren ingår i en koncern och då beakta koncernens betalningsförmåga och även hur man inom denna fördelat olika funktioner (MIG 2019:19).

5.5.4 Avskaffande av möjligheten att direkt få permanent uppehållstillstånd och säsonganställning som särskild tillståndsgrund

I samband med 2008 års reform avskaffades möjligheten att på grund av arbetsmarknadsskäl direkt få permanent uppehållstillstånd. Det var alltså inte längre möjligt att som första tillstånd få ett permanent tillstånd på grund av arbete. Det permanenta uppehållstillståndet vilade som beskrivits ovan på en av myndigheterna gjord arbetsmarknadsprövning (se avsnitt 5.1.2 och 5.3.2). I och med att arbetsmarknadsprövningen avskaffades var det även nödvändigt att avskaffa möjligheten att som första tillstånd få permanent uppehållstillstånd på grund av arbete (Prop. 2007/08:147, s. 33 f).

Även säsonganställningar som särskild grund för tillstånd togs bort. Det ansågs inte längre vara nödvändigt med en separat tillståndstyp för denna typ av arbete, utan de kunde istället hanteras inom ramen för de allmänna reglerna som infördes (Prop. 2007/08:147, s. 34 f).

5.5.5 Arbetstillståndens längd och möjlighet till förlängning och även permanent uppehållstillstånd

I och med 2008 års reform infördes en regel för hur lång tid som arbetstillstånd kunde beviljas. Arbetstillstånd fick inte ges för längre tid än två år och inte heller längre än anställningstiden (6 kap. 2 a). Reformen innebar, som nämnts ovan, att det inte längre var möjligt att direkt få permanent uppehållstillstånd på grund av arbete.

Tillfälligt arbetstillstånd kunde efter 2008 års reform beviljas som längst i fyra år. Av 5 kap. 5 § framgick att den som haft arbetstillstånd i fyra år under de senaste fem åren kunde beviljas permanent uppehållstillstånd.

Om arbetstagaren ville få tillståndet förlängt skulle Migrationsverket pröva om de grundläggande villkoren för tillståndet var uppfyllda. Villkoren för tillstånd var, som framgår ovan, kopplade till anställningsvillkoren och då först och främst ersättningen.

Även vid förlängning av arbetstillstånd var ett erbjudande om anställning avgörande. En följd av detta var att en person som ansökte om förlängning, oavsett anställningsform, var beroende av att arbetsgivaren medverkade till förlängningen. Arbetsgivare med personer utan tillstånd att arbeta och vistas i Sverige i anställning gör sig skyldig till brott. Arbetsdomstolen slog redan 1979 fast att personer utan tillstånd att arbeta och vistas i Sverige rättsenligt kan skiljas från sin anställning (AD 1979 nr 90). Även den som har en

tillsvidareanställning kan således komma att förlora sin anställning om denne inte får förlängt tillstånd att vistas i Sverige.

Rättspraxis om förlängningsärenden

Det finns en del rättspraxis gällande förlängning av arbetstillstånd. Regelverket har delvis ändrats sedan 2008 års reform trädde i kraft. Detta innebär att viss praxis idag delvis är överspelad. Trots detta återger vi huvuddragen av denna praxis för att visa vilken utveckling som skett genom domstolsavgöranden. Vi återkommer nedan till de justeringar som skett av systemet med bland annat utgångspunkt i denna rättspraxis.

Av domen MIG 2015:11 framgår att förlängning inte skulle meddelas när bruttolönen understigit 13 000 kronor. Det var enligt Migrationsöverdomstolen befogat med ett strikt förhållningssätt med hänsyn till det strikta krav som också etablerats gällande återkallelse av tillstånd.

Denna ordning har därefter kommit att ändras i efterföljande domar. I de så kallade Luciadomarna (MIG 2017:24 och MIG 2017:25) framgår det att prövning av ansökan om arbetstillstånd i första hand är framåtsyftande, alltså att det handlar om att anställningen kommer uppfylla villkoren framöver. Vid ansökan om förlängning ska det även göras en prövning av om förutsättningarna för tillståndet varit uppfyllda under den period då personen haft tillstånd. Av Luciadomarna följer att Migrationsöverdomstolen ansåg att det inte var möjligt att göra en prövning månad för månad, utan att domstolen i stället ska göra en helhetsbedömning av om anställningsvillkoren uppfyller förutsättningarna för tillstånd. Även om lönen under ett år varit lägre än kollektivavtalet, var det inte skäl för avslag, särskilt när avvikelserna berodde på arbetsgivaren (MIG 2017 nr 25). Domarna innebär en betydande förändring. Tidigare räckte det att villkoren vid något tillfälle inte stämde överens med villkoren för tillståndet för att en förlängning skulle avslås (se även vidare Herzfeld Olsson 2019a).

Av MIG 2018:12 framgår att omständigheten att en person i tre månader haft månadslöner som understeg 13 000 kronor under en tillståndsperiod om fyra år inte ansågs medföra att personen i fråga inte kunde försörja sig. Detta skedde vid en helhetsbedömning när förklaringar till den låga lönen lämnats. Den sökande hade fått en förskottsbetalning gällande semester. Inte heller ansåg domstolen att det faktum att lönen understeg det belopp som angivits i anställningserbjudanden / *sig* var skäl för avslag då det lämnats förklaringar till avvikelserna.

Följden av Luciadomarna var att kontroll av om villkoren för tillstånd uppfylldes försvårades, men även att avsteg från villkoren kunde accepteras.

Frågan är komplex och det är möjligt att närma sig den utifrån olika perspektiv. Utifrån ett intresse av att upprätthålla sund konkurrens bedömer vi att domarna medförde en ökad acceptans för att arbetskraftsinvandrare inte erhöll den ersättning som var villkoret för rätten att vistas i landet. Om arbetstagare inte får den ersättning som utgör ett av villkoren för tillstånd och mer allmänt, om kollektivavtalsreglering inte iakttas så medför det att konkurrens inte sker på lika villkor. I avsnitt 6.3 beskriver vi vilka inkomstnivåer som arbetskraftsinvandrare haft i praktiken.

5.5.6 Anhöriga

Den som beviljats arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § har rätt att ta med sig sina anhöriga. Av 4 kap. 4 a i 2006 års utlänningsförordning framgick att en make eller maka samt barn till den med arbetstillstånd kunde få uppehållstillstånd.

5.5.7 Återkallande av tillstånd

Tillstånd för vistelse i landet kan återkallas och det gäller också arbetstillstånd. I samband med 2008 års reform infördes en särskild grund för återkallelse: om anställningen upphör (7 kap. 3 § utlänningslagen). Det behöver dock inte ske om utläningen inom tre månader hittat en ny anställning.

Sedan tidigare gällde att uppehållstillstånd, och så även arbetstillstånd, ska återkallas om de erhållits genom lämnande av oriktiga uppgifter (7 kap. 1 § utlänningslagen). Migrationsöverdomstolen har även slagit fast att om en person i ett tidigare ärende lämnat oriktiga uppgifter kan detta vara skäl att avslå ansökan om arbetstillstånd (MIG 2023:14). Vidare kan uppehålls- och arbetstillstånd återkallas om det finns särskilda skäl. Vad gäller arbetstillstånd anges i äldre förarbeten att skäl för återkallelse finns om en person inte innehar det arbete för vilket tillstånd beviljats (Prop. 1988/89:86 s. 63). Senare infogades även att en person som fått arbetstillstånd inte börjat arbeta som en särskild grund för återkallande (5.5.11, Åtgärder för att förhindra missbruk).

5.5.8 Spårbyte

I samband med 2008 års reform genomförde lagstiftaren en annan ändring nära relaterad till arbetstillstånd. Det slogs fast att den som fått avslag på sin ansökan om asyl skulle kunna meddelas tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete, så kallat *spårbyte*. Grunden för att kunna meddela denna typ av tillstånd var att personen fått ett arbete. Även idag är spårbyte från asyl till arbete en grund för tillstånd. Detta framgår av 5 kap. 15 a § i utlänningslagen.

Möjligheten till spårbyte var villkorad på olika sätt. För det första skulle personen ha haft en anställning i minst sex månader. Vidare måste anställningen vara i minst ett år från ansökningstidpunkten. Därutöver skulle anställningsvillkoren vara desamma som dem som gäller för arbetstillstånd. En ansökan om spårbyte skulle göras inom två veckor efter lagakraftvunnet avslag på ansökan om asyl. Vidare skulle sedvanlig prövning av vandel göras (se Prop. 2007/08:147, s. 48).

Enligt nu gällande utlänningslag är det tillräckligt att personen vid spårbyte har haft anställning i fyra månader och att anställningen gäller ett år från och med ansökningstillfället. Denna ändring gäller sedan juli 2014.

Möjligheten till spårbyte är således något som i sig grundas på vissa andra hänsyn än de som gäller för arbetstillstånd i övrigt. Tillstånd kan, som vi har nämnt, bara sökas i två veckor efter beslut om avslag av ansökan om asyl. Tanken är, enligt Migrationsöverdomstolen, att möjligheten till spårbyte ska gälla en personkrets som påbörjat sin etablering under asylprocessen (MIG 2020:8).

Migrationsöverdomstolen har klargjort att ansökan om förlängning för den som getts tillstånd enligt 5 kap. 15a § ska prövas enligt 6 kap. 2 § utlänningslagen. Det innebär bland annat att unionsföreträdet måste iakttas. Domstolen ansåg att det inte kunde ha varit lagstiftarens avsikt att de som beviljats spårbyte skulle hamna i en mer fördelaktig position än dem som enbart beviljats arbetstillstånd (MIG 2022:3).

Riksrevisionen har nyligen kritiserat systemet med spårbyte. Riksrevisionen konstaterar att omkring 20 000 personer hade ansökt om spårbyte fram till och med september 2021. Cirka 8 000 tillstånd hade meddelats. Det är dock oklart hur många personer detta gällde då vissa fått tillstånd flera gånger. Även om regleringen enligt granskningen träffar rätt personer pekar Riksrevisionen på ett antal risker. Däribland risken att personer utnyttjas på arbetsmarknaden, genom att exempelvis acceptera undermåliga arbetsvillkor, och att regleringen för spårbyte används för att kringgå övrig reglering av invandring (Riksrevisionen 2022).

År 2023 svarade regeringen och aviserade att möjligheten till spårbyte kan komma att avskaffas (Regeringens skrivelse 2022/23:63). Ett förslag att avskaffa möjligheten har sedermera presenterats i en utredning (SOU 2024:15).

5.5.9 Förteckning över bristyrken

Sedan 2008 års reform är det först och främst arbetsgivarens behov som avgör om en utlänning kan meddelas arbetstillstånd. Av 2006 års utlänningsförordning (5 kap. 12 §) framgår dock att Migrationsverket i samråd med Arbetsförmedlingen ska upprätta en lista över yrken där det finns stor efterfrågan på arbetskraft. Listan, som för 2023 finns publicerad i Migrationsverkets författningssamling (MIGRFS 2023:7), inkluderar inte mindre än 41 olika yrken och av dem är hälften yrken inom vård och omsorg. Sedan 2008 har tredjelandsmedborgare som söker bristyrken dessutom rätt att besöka arbetsgivare i Sverige och därefter lämna in ansökan om arbetstillstånd.

5.5.10 Unionsföreträde

Unionsföreträdet innebär som nämndes ovan att EU/EES-medborgare ska ha företräde till jobben i unionen (avsnitt 5.1.4). Först i samband med 2008 års reform kom unionsföreträdet att uttryckas i lag. Ett nytt stycke infördes i 6 kap. 2 § utlänningslagen. Lydelsen blev att arbetstillstånd endast fick ges om rekryteringsförfarandet var förenligt med Sveriges åtaganden inom Europeiska unionen. Av författningskommentaren framgick att Migrationsverket skulle pröva om arbetsgivarens rekrytering var förenlig med principen om unionsföreträde. Vidare framgick att om kravet på unionsföreträde inte iakttagits så skulle arbetstillstånd inte meddelas (Prop. 2007/08:147, s. 59 f). Det var således inte något annat till följd av EU-medlemskapet än unionsföreträdet som skulle prövas.

I statliga utredningar har det, som vi tidigare har nämnt, uttryckts att principen att EU/EES-medborgare ska ha företräde till jobben i unionen var politisk, och inte juridiskt bindande (se avsnitt 5.1.4). Trots detta fick unionsföreträdet en juridisk betydelse när den införlivades i utlänningslagen i samband med 2008 års reform. Att unionsföreträdet haft konkret betydelse framgår av Migrationsöverdomstolens praxis. Migrationsöverdomstolen avlog 2016 ansökan om arbets- och uppehållstillstånd enbart på grunden att unionsföreträdet inte respekterats. Så var fallet när en annonsering av en ledig tjänst avbrutits i och med att ansökningshandlingar om arbetstillstånd för en viss person lämnats in till Migrationsverket (MiÖD 1963-16).³⁰ I en senare dom betonade Migrationsöverdomstolen att om gemenskapsföreträdet inte iakttagits, eller om det inte går att bedöma om så är fallet, ska arbetstillstånd inte meddelas (MIG 2018:2). Att ett yttrande från de fackliga organisationerna inhämtas innebär, enligt domen, inte i sig ett avbrytande av

³⁰ Domen synes inte ha refererats av domstolen själv varför hänvisningen skett på sätt som framgår.

rekryteringsprocessen och därmed inte att unionsföreträdet inte respekteras på ett sådant sätt att ansökan om arbetstillstånd ska avslås (MIG 2020:19).

Sammanfattningsvis har unionsföreträdet kommit att betyda att anställningar måste kommuniceras i Sverige men också resten av EU/EES. Det medför således ett krav på ett dokumenterat rekryteringsförfarande, då det annars inte är möjligt att visa att arbetsgivaren har levt upp till unionsföreträdet. Om det inte är möjligt att bedöma om anställningsförfarandet är förenligt med unionsföreträdet ska Migrationsverket inte bevilja arbetstillstånd. Det ska dock erinras om att det alltså är arbetsgivaren som efter eget huvud avgör vem av lämpliga kandidater som ska anställas.

5.5.11 Justeringar av 2008 års reform

2008 års reform medförde en genomgripande förändring av regleringen av arbetstillstånd. Att en reform av detta slag diskuteras och blir föremål för debatt är inte oväntat och det har genomförts ett antal förändringar av regleringen sedan dess. Förändringarna har rört olika saker och är delvis motstridiga. De rör olika åtgärder för att undvika och även förhindra missbruk av arbetstillstånd och att personer som kommit hit på grund av arbetstillstånd inte ska utvisas med anledning av sådant som de inte kan lastas för. Det senare är det som ska komma kallas för kompetensutvisningar. Nedan redogör vi för de vidtagna ändringarna.

Åtgärder för att förhindra missbruk

I april 2014 lade regeringen fram en proposition med titeln "Åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring" (Prop. 2013/14:227). Av propositionen framgår att det i den allmänna debatten förts fram att systemet för arbetskraftsinvandring missbrukas. Vidare hade OECD i en rapport föreslagit ett antal åtgärder, däribland att kontrollen av arbetstillstånd borde öka (OECD, 2011). Ändringarna trädde i kraft från och med 1 augusti 2014.

En ny möjlighet till återkallelse av tillstånd infördes i 7 kap. 7 utlänningslagen. Av den framgår numera två situationer när arbetstillstånd ska återkallas. Ordet "ska" i paragrafen innebär att återkallelse är obligatorisk, det vill säga att det måste ske om det som anges i bestämmelsen är uppfyllt. För det första gäller det om förutsättningarna för arbetstillståndet inte är uppfyllda. Det handlar alltså främst om de villkor som ska vara gällande för den som beviljats arbetstillstånd och dennes anställning. För det andra gäller det om utläningen inte har påbörjat anställningen inom fyra månader från tillståndets första giltighetsdag. Angående förutsättningarna för tillstånd handlade det om att villkoren måste möjliggöra försörjning. Den andra är att

lön och försäkringsskydd är i enlighet med det som gäller enligt kollektivavtal (Prop. 2013/14:227).

Av Migrationsöverdomstolens dom MIG 2015:11 framgår att återkallelse var obligatorisk och att det således inte fanns något utrymme för individuella hänsyn. Vidare poängterades i domen att det var viktigt att Migrationsverket genomförde efterhandskontroller av beviljade tillstånd för att säkerställa att förutsättningarna för dem var uppfyllda. Det ansågs även lämpligt att det fanns författningsstöd för sådana åtgärder och att de kunde införas i utlänningsförordningen.

I propositionen konstaterades även att det saknades sanktioner mot arbetsgivare som inte följde de villkor som var en förutsättning för arbetstillstånd. Även om det kunde leda till att arbetstillstånd nekades alternativt att förlängning inte bifölls ansågs det inte tillräckligt avskräckande. Av denna anledning infördes en möjlighet för Migrationsverket att fråga om vilka arbets- och anställningsvillkor som tillämpades och det blev då straffbart i form av osant intygande att inte ge de anställningsvillkor som arbetsgivaren lämnat upplysning om (Prop. 2013/14:227, s. 28 ff.).

Migrationsöverdomstolen har även slagit fast att 7 kap. 7 e § utlänningslagen innebär obligatorisk utvisning, vilket medför att det är befogat med en strikt tolkning utifrån ordalydelsen, det vill säga att enbart lagtext ska beaktas. Det fick följden att enbart avvikelser från kollektivavtal medför obligatorisk utvisning. När det gäller avvikelser från lag, exempelvis semesterlagen, får det i stället göras en helhetsbedömning. Att en person inte fått semester enligt lag var således inte skäl att avslå ansökan om permanent uppehållstillstånd (MIG 2019:15). Angående efterlevnad är det utifrån denna dom av större vikt att kollektivavtal följs än att lag följs.

Möjligheter att avstå återkallelse

År 2014 infördes obligatorisk återkallelse av arbetstillstånd om villkoren för beviljandet av tillståndet inte hade uppfyllts eller om utläningen inte hade inlett en anställning. Av den införda återkallelsebestämmelsen framgick att det fanns begränsade möjligheter att ta individuella hänsyn. Det har därefter genomförts ett antal olika möjligheter att avstå återkallelse, när det av olika skäl inte ansetts befogat.

Från den 1 december 2017 var det möjligt att avstå återkallelse om arbetsgivaren självmant rättat det som blivit fel, utan att Migrationsverket påtalat bristerna (se 7 kap. 7 e § tredje stycket utlänningslagen och Prop. 2016/17:212).

Bestämmelsen kom att revideras en ytterligare gång. Från och med 1 juni 2022 gällde att Migrationsverket kunde avstå från återkallelse i "ringa fall" eller då återkallelse annars inte framstod som "skälig". Det beskrevs i propositionen som åtgärder för att motverka så kallade "kompetensutvisningar".³¹ Det anfördes bland annat att det var av stor vikt att arbetskraftsinvandrare inte utvisades för att deras arbetsgivare begått ringa fel (Prop. 2021/22:134, s. 54). Fel som begåtts i syfte att missbruka reglerna kunde dock inte anses ringa, enligt förarbetena till propositionen. Upprepade avvikelser eller betydande villkorsavvikelser ska inte heller tillåtas. Om avvikelsen inte kan anses som ringa bör en skälighetsprövning göras.

Anställningsavtal i stället för erbjudande om anställning

Erbjudande om anställning var den första förutsättningen för arbetstillstånd enligt 2008 års reform (se avsnitt 5.5.1). Det kom emellertid att ändras. Från och med 1 juni 2022 krävs ett anställningsavtal och inte enbart ett erbjudande om anställning. Det anfördes att ordningen med anställningserbjudande innefattade en osäkerhet kring vilka villkor som skulle komma att bli gällande vid anställningen i Sverige. Arbetsgivare som inte gav erbjudna villkor försatte inte bara den enskilde i en svår situation utan gav även Sverige dåligt rykte (Prop. 2021/22:134 s. 89).

Fördelarna med avtal ansågs överväga fördelarna med att låta rådande ordning med enbart erbjudande vara kvar. Av 6 kap. 2 § utlänningslagen framgår idag att arbetstillstånd får ges till utlännning med anställningsavtal. Ordningen med enbart erbjudande medförde att det fanns en osäkerhet om vilka villkor som skulle kunna komma att bli gällande. Det fanns en farhåga att den som fått tillstånd kunde acceptera andra villkor än de som angavs i erbjudandet.

Höjt försörjningskrav 2023

Utöver anställningsavtal krävs numera också att anställningen ska säkra en *god försörjning*. Det kravet infördes från och med 1 november 2023. Tidigare var det, som nämnts vid ett flertal tillfällen, tillräckligt att anställningen och den ersättning som följde var sådan att personen inte var i behov av stöd från det allmänna. Konkret innebar det ett krav på lägsta lön om 13 000 kronor per månad och att den arbetade tiden ersattes enligt kollektivavtal. Kravet på god försörjning innebär en avsevärd höjning jämfört med tidigare krav (Prop. 2021/22:284). Det innebär att anställningen ska ge minst 80 procent av medianlönen, vilket år 2023 innebar 27 360 kronor (5 kap. 8 a § 2006 års utlänningsförordning). En ytterligare höjning är aviserad till medianlönen i

³¹ Termen kompetensutvisningar används i nämnd proposition.

Sverige, det vill säga 34 200 kronor (se SOU 2024:15). Det är en lönenivå som i vissa fall överstiger nivån som framgår av kollektivavtal. Det kan här upplysningsvis nämnas att av det kollektivavtal gällande utstationering som lämnats in till Arbetsmiljöverket av Hotell och restaurangfacket framgår att lägsta lönen är cirka 25 000 kronor, i varje fall fram till 2023.

Kravet på god försörjning gäller även vid förlängning av arbetstillstånd. Det innebär att de som erhöll tillstånd när kravet var en inkomst om minst 13 000, behöver tjäna betydligt mer än vad som gällde när de fick tillstånd för att kunna stanna i Sverige.

En möjlig konsekvens av reformen är att efterfrågan på arbetskraft från tredjeländor kommer att minska i och med att det blir dyrare att anställa denna grupp. Detta i sin tur skulle kunna medföra att efterfrågan på arbetskraft från andra EU/EES-länder kan komma att öka. Arbetstagare från EU/EES omfattas inte av försörjningskravet (varken det tidigare eller det nya) varvid relativpriset på arbetskraft av detta slag faller.

5.6 Sammanfattning av 2008 års reforms huvuddrag

2008 års reform innebar att Sverige övergav principer för arbetskraftsinvandring som varit gällande sedan 1960-talet. Efter 2008 var den enskilda arbetsgivarens efterfrågan – anställningserbjudandet – avgörande för om arbetstillstånd skulle meddelas. Reformen innebar även att unionsföreträdet – att Sveriges och EU:s befolkning ska ha företräde till svenska jobb – fästes i lag.

Reformen medförde även att anställningsvillkoren gavs större betydelse. Arbetskraftsinvandrare skulle kunna försörja sig och ersättningen skulle vara i enlighet med relevanta kollektivavtal. Det ökade fokuset på villkor var ett sätt att motverka oseriösa arbetsgivare. Fackföreningarna skulle yttra sig om villkorens förenlighet med kollektivavtalen. Likt tidigare var arbetstagaren bunden till en viss arbetsgivare.

Samtliga arbetstillstånd blev tidsbegränsade, tvååriga med möjlighet till förlängning i två år. Därefter fanns möjligheten att ansöka om permanent uppehållstillstånd. Den tidigare möjligheten att direkt få permanent tillstånd avskaffades och det gjorde även möjligheten att få särskilda tillstånd för säsonganställning.

5.7 Särskilda på EU-rätt grundade tillägg

Här kommer vi avslutningsvis att kort redogöra för ett antal tillägg i utlänningslagen gällande arbetstillstånd som tillkommit för att genomföra EU-direktiv på området efter 2008 års reform. Genomförandet av direktiven har resulterat i tre nya kapitel i utlänningslagen: 6 a, kapitlet om blåkort, 6 b, kapitlet om företagsinterna förflyttningar och 6 c, kapitlet om säsongsanställningar. Utöver det har EU även antagit det så kallade "single-permit"-direktivet vilket inte avsatt några spår i utlänningslagen.

5.7.1 "Single-permit"-direktivet (2011)

Direktiv 2011/98/EU från 2011 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat antogs av EU 2011. Direktivet innehåller regler gällande ansökningsförfarandet men även rätt till likabehandling för arbetskraftsinvandrare.

Angående utlänningslagen gjordes bedömningen att Sverige redan uppfyllde de krav som fanns i direktivet. Således vidtogs inga ändringar av utlänningslagen för att genomföra direktivet (Prop. 2013/14:153). Det finns ett förslag från kommissionen till en omarbetning av direktivet, men det har när detta skrivs ännu inte publicerats och därmed inte fått ett officiellt nummer.³²

5.7.2 Blåkort (2013)

Det första tillägget i utlänningslagen rör så kallade blåkort, se kapitel 6 a i utlänningslagen. Detta är en särskild form av arbetstillstånd som kan ges till högkvalificerade arbetstagare. Sådana tillstånd kan ges till tredjelandsmedborgare om de har fått erbjudande om en högkvalificerad anställning. Därmed avses att personen ska ha högskoleutbildning motsvarande minst 180 högskolepoäng eller fem års yrkeserfarenhet och en lön som motsvarar minst en och en halv gånger den genomsnittliga bruttolönen i Sverige.

Antalet som i Sverige fått blåkort är inte särskilt många. Mellan åren 2014–2020 har färre än 50 sådana tillstånd beviljats årligen (SOU 2021:5, s. 67). Betydelsen av denna förändring är således så här långt försumbar för arbetskraftinvandringen till Sverige i stort.

Det ursprungliga blåkortsdirektivet är från 2009; direktiv 2009/50/EG av den 25 maj 2009 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning. År 2021 antogs ett nytt reviderat blåkortsdirektiv,

³² Se Faktapromemoria 2021/22:FPM90.

direktiv (EU) 2021/1883 av den 20 oktober 2021 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning och om upphävande av rådets direktiv 2009/50/EG. Det håller på att genomföras i Sverige när detta skrivs. Ett första förslag har presenterats i Ds 2023:6.

5.7.3 Företagsinterna förflyttningar, ICT (2018)

Det andra tillägget i utlänningslagen, kapitel 6 b, rör så kallade företagsinterna förflyttningar som även det vilar på ett särskilt EU-direktiv. Från och med 2018 kan tredjelandsmedborgare som ska arbeta i Sverige och som är anställda av ett företag i tredjeland i särskilda fall få ett ICT-tillstånd (Intra-Corporate Transfer). Det gäller personer som ska arbeta som chefer, specialister eller som ska praktisera hos företaget eller i koncernen. Det framgår att personen kan få arbets- och uppehållstillstånd enligt reglerna i kapitlet. Det bakomliggande direktivet är direktiv 2014/66/EU om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal.

Omkring 200 personer har meddelats sådana tillstånd årligen mellan åren 2018 och 2020 (SOU 2021:5, s. 68).

5.7.4 Säsongsarbete (2014)

Det tredje tillägget i utlänningslagen rör säsongsarbete. Kapitel 6 c i utlänningslagen handlar om säsongsanställda och innehåller en särskild reglering av sådana anställningar sedan 2018. Av tillägget framgår delvis olika regler beroende på anställningens längd. Personer som ska arbeta kortare tid än 90 dagar i Sverige kan beviljas detta tillstånd. För tidsperioder som är längre än 90 dagar gäller delvis andra krav. Regleringen vilar på direktiv 2014/36/EU av den 26 februari 2014 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning. Denna reglering är omfattande och innehåller också grunder på vilka tillstånd kan vägras.

5.8 Sammanfattning av nu gällande reglering av arbetstillstånd

För att sammanfatta den reglering som gäller för arbetskraftsinvandring från tredjeland år 2024 kan följande sägas: Regleringens grund bygger alltså på 2008 års reform men denna har kommit att justeras. Genomförandet av ett antal EU-direktiv har resulterat i ytterligare möjligheter att erhålla arbetstillstånd. Efter 2008 års reform är det arbetsgivarens efterfrågan på arbetskraft som är avgörande för om någon ska få arbetstillstånd. En första förutsättning är att det finns ett anställningsavtal. Vidare krävs att villkoren för anställningen är sådana att de säkrar en god försörjning, vilket motsvarar 80

procent av medianlönen (27 360 kronor år 2023). Av regleringen framgår även att villkoren ska vara i enlighet med kollektivavtal, alternativt motsvara det som gäller i yrket eller branschen. Vid förlängning av arbetstillstånd kontrolleras om villkoren varit uppfyllda under tillståndsperioden. Arbetsstillstånd ges för ett visst arbete eller vissa typer av arbeten vilket medför att den som får arbetstillstånd inledningsvis är bunden till sin arbetsgivare. Arbetstillstånd är tidsbegränsade och det finns möjlighet att efter fyra år få permanent tillstånd. Det finns även särskilda möjligheter att få det som kallas blåkort, tillstånd för företagsinterna förflyttningar, och tillstånd för säsongsanställning. Dessa tillstånd är särskilt reglerade i egna kapitel i utlänningslagen.

5.9 Reflektion om förändringen av arbetstillståndens reglering sedan millennieskiftet

Innan vi går vidare finns det anledning att göra en kort reflektion kring utvecklingen av regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeland. År 2000, startpunkten för denna undersökning, var det inte möjligt att av lag och förordning utläsa vad som kunde ge arbetstillstånd. År 2024 är situationen en helt annan. Utvecklingen som har skett kan beskrivas som en omfattande *juridifiering* av frågan. Juridifiering, eller förrättsligande, är ett mångskiftande begrepp. Brännström har identifierat tre faser av förrättsligande (Brännström, 2009). Den första fasen är att ett förhållande eller en aspekt av det sociala livet som inte var reglerat blir föremål för lagreglering. Det är möjligt att därvid skilja mellan sådant som inte alls varit reglerat och där regleringen blivit mer omfattande och ingående. Den andra fasen av förrättsligande handlar om att sådant som inte tidigare varit föremål för domstolars prövningar blir det. Det innebär att domstolar så att säga får eller i varje fall ställs inför nya frågor. Den tredje fasen av förrättsligande handlar om förskjutning mot en rättslig diskurs. Detta innebär att frågan främst hanteras med rättsliga argument.

Det är av genomgången klart att samtliga tre faser av juridifiering gör sig påmind vad gäller utvecklingen av regleringen av arbetskraftsinvandringen till Sverige. Utlänningslagen har fyllts på gällande arbetstillstånd. Först infördes ett eget kapitel i utlänningslagen, sedan tillkom mer detaljerade bestämmelser om när tillstånd kan meddelas. Delvis har diskussionen om att utvisas på grund av arbetsgivarens misstag förts i domstol och så även påverkats av de så kallade Luciadomarna 2017. Klart är att regleringen växt i omfattning, och så även i konkretisering. En annan konsekvens av att regleringen sker i lag är att frågan om arbetskraftsinvandring lyfts från

myndigheterna till folkvalda politiker. Det visar att frågan anses vara av stor vikt.

6. Folkbokförda arbetskraftsinvandrares arbetsmarknadssituation

Detta kapitel fördjupar bilden av arbetskraftsinvandringen till Sverige från tredjeland. Undersökningen bygger på registerdata sammanställda av SCB. Nedan beskriver vi de folkbokförda arbetskraftsinvandrarernas sysselsättningsgrad, förvärvsinkomster samt de arbetsplatser där de är verksamma. Vi undersöker även hur gruppens inkomster förhåller sig till gällande försörjningskrav för arbetskraftsinvandring samt arbetsmarknadssituationen för deras anhöriga. Eftersom analysmaterialet endast omfattar folkbokförda arbetskraftsinvandrare och deras anhöriga, är beskrivningarna (sannolikt) inte generaliserbara till hela gruppen arbetskraftsinvandrare, vilket är viktigt att ha i åtanke.³³

6.1 Vad kännetecknar arbetskraftsinvandrarerna från tredjeland?

Vår primära studiepopulation beskrivs i Tabell 4 där vi inkluderar arbetskraftsinvandrare från tredjeland. Anhöriga till arbetskraftsinvandrare ingår inte här, denna grupp behandlas separat i avsnitt 6.5. Urvalskriterierna ger en studiepopulation som omfattar cirka 50 000 personer. Vi skiljer på personer beroende på ankomstperioden till Sverige, med fyra grupper för de som invandrade under perioderna 2000–2004, 2005–2008, 2009–2012 och 2013–2016. Denna uppdelning används även i de efterföljande analyserna för att åskådliggöra förändringar över tid vad gäller sammansättningen av de som invandrat till Sverige samt deras ekonomiska situation.

Uppdelningen i ankomstperioder visar ökningen av antalet folkbokförda arbetskraftsinvandrare efter 2008 års reform. Betydligt fler arbetskraftsinvandrare folkbokfördes åren 2009–2012 och 2013–2016 i jämförelse med de tidigare ankomstperioderna.³⁴ Oavsett ankomstperiod var arbetskraftsinvandrarerna i vårt urval i genomsnitt 33 år vid ankomst till Sverige (Tabell 4).

³³ Vi hänvisar till avsnitt 2.2.2 där vi beskrev våra datakällor, hur vi har valt ut den aktuella studiepopulationen och de begränsningar som SCB:s registerdata har.

³⁴ Denna trend bekräftas även av Figur 3 (i avsnitt 4.3), där vi visade utvecklingen av antalet folkbokförda arbetskraftsinvandrare från tredjeland mellan 2000–2020.

Tre fjärdedelar var män och ungefär hälften var gifta. Mellan en fjärdedel och en femtedel av arbetskraftsinvandrarerna, beroende på ankomstperiod, levde i hushåll med barn yngre än 18 år.

Sammansättningen av de som invandrat till Sverige på grund av arbete är över lag relativt stabil, vilket innebär att vi inte ser några större förändringar över tid. Dock ser vi att gruppen arbetskraftsinvandrare från Asien, som dominerar vårt urval, blivit allt större över tid. Vi ser vidare att andelen arbetskraftsinvandrare från Amerika och Europa minskat under samma tidsperiod. Minskningen av gruppen från Europa sammanfaller i tid med utvidgningen av EU. De folkbokförda arbetskraftsinvandrarernas ursprung återspeglar samma mönster som för samtliga tillståndsinnehavare, vilka vi diskuterade i avsnitt 4.1.

Tabell 4. Sammansättningen av arbetskraftsinvandrarerna till Sverige under invandringsåret uppdelat på ankomstperiod

	Ankomst till Sverige			
	2000–2004	2005–2008	2009–2012	2013–2016
Genomsnittlig ålder	32,8	32,6	32,5	32,8
Andel män	71,4%	75,1%	77,3%	74,5%
			18,7%	23,1%
Andel gifta	50,1%	50,8%	46,1%	52,3%
<i>Medborgarskap (andelar):</i>				
Afrika	4,5%	4,1%	6,0%	5,0%
Amerika	22,3%	19,3%	11,3%	12,9%
Asien	35,4%	57,4%	67,1%	64,9%
Europa	31,2%	11,5%	12,5%	13,9%
Oceanien	6,5%	7,2%	2,3%	2,9%
Övriga	0,1%	0,4%	0,7%	0,3%
Antal obs.	5 067	4 811	19 231	20 108

Anmärkning: Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18–64 år som var 18–60 år vid invandringstillfället år, folkbokförda i Sverige för första gången 2000–2016. Anhöriga till arbetskraftsinvandrare ingår inte i tabellunderlaget.

Källa: Egna beräkningar baserade på registerdata från SCB.

6.2 Sysselsättning

6.2.1 Sysselsättning året efter invandringen till Sverige

I detta avsnitt beskriver vi hur stor andel av personerna i vår studiepopulation som var sysselsatta det första helåret i landet. Vi redovisar inte resultat för

det år som personerna invandrade (år 0). Anledningen är att beskrivningar baserade på uppgifter från invandringsåret kan vara missvisande då personer som invandrar kan anlända när som helst under året, vilket i sin tur innebär att en del av de som anlände sent under året sannolikt inte hade tillträtt sina jobb innan årsskiftet. Tabell 5 visar således den genomsnittliga sysselsättningsgraden året efter invandring till Sverige.³⁵ Sysselsättningsgraden är definierad som andelen av personerna i studiepopulationen som överhuvudtaget hade förvärvsinkomster registrerade i offentliga register.³⁶ Precis som i avsnittet ovan särredovisar vi sysselsättningsgraden för arbetskraftsinvandrare beroende på ankomstperioden till Sverige.

Tabell 5. Sysselsättningsgraden för arbetskraftsinvandrare det första helåret i Sverige

	Ankomstperiod			
	2000–2004	2005–2008	2009–2012	2013–2016
Sysselsättningsgrad	63,3%	68,6%	82,4%	78,3%
Antal obs.	4 338	4 120	18 109	18 214

Anmärkning: Sysselsättningsgraden motsvarar andelen av studiepopulationen som hade positiva förvärvsinkomster. Urvalet består av arbetskraftsinvandrare som var 18–60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016.

Källa: Egna beräkningar baserade på registerdata från SCB.

Under det första helåret i Sverige var 63 procent av de som invandrade mellan 2000–2004 och 69 procent av dem som ankom 2005–2008 sysselsatta. För dem som anlände efter 2008 års reform (under åren 2009–2012 och 2013–2016) varierade sysselsättningsgraden mellan 78 och 82 procent. Tabellen visar att av dem som kom före 2008 saknade ungefär en tredjedel av arbetskraftsinvandrarna sysselsättning. Av dem som kom efter 2008 saknade ungefär en femtedel förvärvsinkomster. Alla i urvalet utgörs av arbetskraftsinvandrare, vilket innebär att deras rätt att vistas i Sverige är beroende av arbete. Med det i åtanke är det anmärkningsvärt att en så pass stor grupp saknade inkomstbringande sysselsättning.³⁷

³⁵ Detta innebär dock att en del av arbetskraftsinvandrarna till Sverige, som beskrivs i Tabell 4, har hunnit lämna landet vid denna tidpunkt, vilket resulterar i ett lägre antal observationer än om vi hade studerat sysselsättningsgraden år 0.

³⁶ Med förvärvsinkomster avser vi summan av "bruttolön för anställning och nettoinkomst av aktiv näringsverksamhet" (variabeln ForvInk i SCB:s registerdata). Endast registrerade inkomster ingår av naturliga skäl i detta mått.

³⁷ Studiepopulationen består av personer med tillstånd av arbetsmarknadsskäl, det vill säga arbetstagare, egna företagare, gästforskare, deltagare i internationellt utbyte, praktikanter, idrottsutövare och volontärer (se avsnitt 2.2.2 ovan). Uppgifterna är

2008 års reform verkar dock ha medfört att fler var sysselsatta året efter invandringen till Sverige än under den tidigare regleringen som byggde på en statlig arbetsmarknadsprövning. Efter 2008 bygger regleringen på arbetsgivarens efterfrågan på utländsk arbetskraft (se avsnitt 5.5). Sysselsättningsgraden vid ankomsten till Sverige var 14 procentenheter högre för de som anlände 2009–2012 och 10 procentenheter högre för de som anlände 2013–2016, jämfört med dem som kom tidigare (de som ankom 2005–2008).

I och med 2008 års reform flyttades kravet på att arbetskraftsinvandrare ska kunna försörja sig från AMS-riktlinjer till lag. Kravet på en viss inkomst blev sannolikt mer centralt när arbetsgivarens efterfrågan på utländsk arbetskraft avgjorde möjligheten att komma till Sverige snarare än arbetsmarknadsprövning (se avsnitt 5.5.2 ovan). Flytten från myndighetsriktlinje till lag kan ha bidragit till en ökad medvetenhet om villkorens centrala position vid beslut om arbetstillstånd efter reformen, och därmed också sysselsättningsgraden.

En annan möjlig förklaring till att fler var sysselsatta efter 2008 års reform är att förlängningen av arbetstillstånd var beroende av att personer med arbetstillstånd kunde visa att villkoren för tillståndet hade uppfyllts under den tid personen hade varit i Sverige. Således bör en förlängning av arbetstillstånd endast ha varit möjlig för dem som kunde visa att de hade haft förvärvsinkomster som översteg minimikraven, vilket innebar att arbetskraftsinvandrarna som hade som målsättning att stanna i Sverige hade starka incitament att uppfylla lagkravet. Detsamma gällde för att erhålla permanent uppehållstillstånd, vilket var möjligt efter fyra år (se avsnitt 5.5.5 ovan).

Att en betydande andel (oavsett ankomstperiod) av dem som kommit till Sverige för att arbeta saknade registrerade förvärvsinkomster året efter invandringen till Sverige är förenligt med resultat som presenteras i en rapport från Riksrevisionen (Riksrevisionen, 2023). Riksrevisionen konstaterade att det inte var ovanligt att personer med arbetstillstånd saknade registrerade inkomster efter ankomsten till Sverige, hade lägre inkomster än försörjningskravet eller bytte arbetsgivare de första två åren i Sverige (vilket innebär ett krav på en ny ansökan om arbetstillstånd). De drar av denna anledning slutsatsen att 14–25 procent av arbetstillstånden kan

hämtade från STATIV, och olika grupper kan inte särskiljas, exempelvis arbetstagare och övriga. Detta innebär att vi inte kan undersöka om sysselsättningsgraden skiljer sig åt mellan olika typer av "arbetsmarknadsskäl". Figur A1 i bilagan visar dock att fördelningen av tillståndstyper har varit relativt konstant över tiden, och att arbetstagare dominerar under hela den studerade tidsperioden. De utgör 80–85 procent av samtliga personer som beviljats tillstånd av arbetsmarknadsskäl. Huruvida denna fördelning är representativ för de som också folkbokförs är okänt, och vi kan inte heller undersöka om sysselsättningsgraden skiljer sig mellan grupperna eftersom alla grupper har samma klassningskod.

ifrågasättas och borde ha utretts under perioden 2013–2020.³⁸ I avsnitt 6.3 nedan återkommer vi till detta tema då vi undersöker hur stora förvärvsinkomster arbetskraftsinvandrarerna har.

6.2.2 Hur försörjer sig de som inte arbetar?

Vi kommer nu, i den utsträckning det är möjligt, beskriva hur de som saknade sysselsättning försörjde sig. Innan vi gör det kan vi konstatera att det med hjälp av registerdata är omöjligt att förklara varför en så stor andel av arbetskraftsinvandrarerna till Sverige saknade sysselsättning. Vi kan dock konstatera att innan 1 juni 2022 var det grundläggande kravet för beviljandet av ett arbetstillstånd ett erbjudande om arbete, därefter krävs ett bindande avtal. Även före 2008 års reform var det tillräckligt med ett anställnings-erbjudande för beviljandet av arbetstillstånd (se ovan 5.5.1 och 5.5.11, Anställningsavtal i stället för erbjudande om anställning). Detta innebär att det inte är säkert att alla anställningar realiserades. Att en del av arbetskraftsinvandrarerna stod utan jobb skulle alltså kunna förklaras av att arbetsgivare drog tillbaka sina erbjudanden om arbete.

En annan möjlighet är att en del av arbetskraftsinvandrarerna försörjer sig via oredovisade förvärvsinkomster, så kallade svarta inkomster (se till exempel SOU 2021:88 och SOU 2023:8). Ytterligare en förklaring är att uppehållstillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl i vissa fall kan ha använts för att säkerställa en enkel och säker väg in i Sverige, och att "arbetstagaren" efter inresan till Sverige ansökte om asyl. Detta är inte heller något vi kan undersöka med hjälp av de registerdata vi har tillgång till.

Värt att påpeka i detta sammanhang är också att en del av studiepopulationen kan ha lämnat Sverige redan året efter invandringen till Sverige utan att de har registrerats som utvandrare av Skatteverket (se diskussionen i Joonas Andersson och Wadensjö, 2011). I sådana fall överskattar vi omfattningen av problemet, det vill säga att sysselsättningsgraden för personer från tredjeländ som invandrat på grund av arbetsmarknadsskäl underskattas om personer som *de facto* lämnat Sverige trots detta registreras som bosatta här och ej sysselsatta. Med hjälp av registerdata är det inte möjligt att avgöra om detta är ett reellt problem för den aktuella studiepopulationen.

Något vi emellertid kan undersöka är om personer utan arbete skiljer sig från dem med förvärvsinkomster när det gäller hur vanligt det var att de uppbar

³⁸ Det kan nämnas att Riksrevisionens slutsatser vad gäller arbetstillstånd uteslutande bygger på inkomster. De nämner inte att det är en självständig grund för återkallelse att anställningen inte tillträtts, även om det naturligtvis kan leda till att personen i fråga inte har några inkomster.

någon annan form av ersättning eller bidrag som kan förklara deras försörjning. Vi undersöker även om det finns tecken på att de som saknade förvärvsinkomster försörjdes av andra familjemedlemmar. Slutligen beskriver vi om benägenheten att återvända är högre för personer som saknade förvärvsinkomster det första helåret i Sverige. Detta är intressant eftersom personer med arbetstillstånd som inte arbetar saknar rätt att stanna i Sverige (se avsnitt 5).

En möjlighet är, såsom nyss påpekat, att arbetskraftsinvandrare som saknade registrerade förvärvsinkomster levde i hushåll där andra medlemmar hade förvärvsarbete. Tabell 6 visar att den genomsnittliga årliga förvärvsinkomsten låg mellan 10 000 och 20 000 kronor för de hushåll där arbetskraftsinvandrare som inte hade någon förvärvsinkomst under sitt första år i landet ingick. Det verkar således vara ovanligt att arbetskraftsinvandrare utan förvärvsinkomst försörjdes av andra familjemedlemmars inkomster.³⁹ Så låga förvärvsinkomster är varken tillräckliga för att försörja ett större hushåll eller en enskild person.

Som Tabell 6 visar finns det heller inga tecken på att personerna i vårt urval som saknade förvärvsinkomst i någon större utsträckning säkrade sin försörjning genom ersättningar eller bidrag. Att arbetskraftsinvandrare inte ska erhålla ekonomiskt stöd från det offentliga är en utgångspunkt som regleringen vilar på och det som motiverat försörjningskravet på 13 000 kronor under den studerade tidsperioden.

Bland dem som invandrade mellan 2000 och 2008 var det få som hade ekonomiskt bistånd (en procent eller färre). Denna andel ökade i samband med 2008 års reform och låg på sex procent för de som invandrade mellan 2013 och 2016.⁴⁰ Även efter reformen rörde det sig alltså om en begränsad grupp som mottog denna typ av stöd. Andelen arbetskraftsinvandrare som hade A-kassa är likaså låg oavsett ankomstperiod, vilket är naturligt eftersom det är en ersättning som förutsätter att man har varit sysselsatt. Vi observerar dock att arbetskraftsinvandrare som saknade registrerade förvärvsinkomster i större utsträckning tog del av ersättningar för arbetsmarknadspolitiska insatser efter reformen 2008. Andelen översteg dock aldrig 8 procent. Vilken typ av insatser det rör sig om saknar vi information

³⁹ Den samlade förvärvsinkomsten för hushåll där arbetskraftsinvandrare ökade med tiden men ligger likväl kvar på låga nivåer 5 år efter invandringen till Sverige (Figur A6 i bilagan). Vi har även undersökt om försörjning via kapitalinkomster är vanligt förekommande. Så är inte fallet.

⁴⁰ Även under senare år i Sverige är nivån relativt låg vad gäller mottagande av ekonomiskt bistånd, se Figur A4 i bilagan. I figuren särskiljer vi dock inte personer som saknade sysselsättning från övriga.

om, men här ingår till exempel utbildningsbidrag, utvecklingsersättning och etableringsersättning. Tabellen visar även att mottagandet av studiemedel är ovanligt. Däremot är föräldrapenning något mer förekommande, även om nivån för denna ersättning också är låg.

I Tabell 6 visar vi även att en betydligt högre andel av de som saknade förvärvsinkomster det första helåret i Sverige hade lämnat landet efter fem år.⁴¹ Detta mönster håller i sig oavsett ankomstperiod.⁴² Avsaknaden av ett jobb verkar alltså vara kopplat till återvändande, vilket i sig är följdriktigt då arbete enligt regelverket var det som möjliggjorde vistelsen i Sverige.

Långt ifrån alla som saknade förvärvsinkomster det första helåret i Sverige lämnade dock landet, vilket väcker frågan om hur det går för denna grupp på sikt. Figur A5 i bilagan visar att en del av dem som saknade registrerade förvärvsinkomster hittade jobb med tiden. Dock saknade fortfarande ungefär hälften av dem som fortfarande var folkbokförda i Sverige efter fem år förvärvsinkomster. Detta kan jämföras med gruppen som helhet, där mellan 70–80 procent var sysselsatt vid denna tidpunkt (Figur 6 nedan). Vi ser alltså att gruppen som initialt saknade sysselsättning även på sikt hade en relativt svag ställning på arbetsmarknaden.

Den sammantagna bilden är att det är svårt att med hjälp av registerdata förklara hur en betydande andel av arbetskraftsinvandrarerna försörjde sig, både vid tidpunkten för invandringen och på längre sikt. Avsaknaden av inkomster från arbete motsvarades inte av ett högt mottagande av olika ersättningar eller bidrag, i varje fall inte de typer av ersättningar eller bidrag som vi har haft möjlighet att studera.⁴³

⁴¹ Vad gäller benägenheten att stanna i Sverige såg vi i avsnitt 4.3 att utvandring åren efter invandringen till Sverige är vanligt, vilket är naturligt givet att tillstånden att vistas i Sverige i regel är tidsbegränsade. Vi såg även att arbetskraftsinvandrarare som anlände efter reformen 2008 är mer benägna att stanna i Sverige än de som anlände tidigare.

⁴² Mellan 55 och 60 procent av de som invandrade mellan 2000 och 2008 och hade arbete det första året i Sverige var fortfarande kvar i landet efter fem år. Jämfört med dem låg andelen på 30 till 35 procent för de som saknade arbete. För dem som invandrade mellan 2009 och 2016 var cirka 75 procent kvar i landet efter fem år. Detta kan jämföras med en andel mellan 40 och 50 procent för dem som saknade arbete.

⁴³ Vi har inga uppgifter om sjukpenning, men eftersom det är en arbetsbaserad förmån finns det få skäl att tro att arbetskraftsinvandrarare utan sysselsättning erhåller denna ersättning. På samma sätt är det osannolikt att de som arbetskraftsinvandrat i någon större utsträckning tar del av sjuk- eller aktivitetsersättning, eftersom det tar tid att kvalificera sig för denna typ av ersättning.

Tabell 6. Olika inkomstkällor för arbetskraftsinvandrare som saknade eller inte saknade förvärvsinkomst det första helåret i Sverige

	Ankomstperiod							
	2000–2004		2005–2008		2009–2012		2013–2016	
	Saknar inkomst	Positiv inkomst	Saknar inkomst	Positiv inkomst	Saknar inkomst	Positiv inkomst	Saknar inkomst	Positiv inkomst
Hushållsinkomst år 1 (100-tals kr)	166,1	4262,8	117,4	4612,0	136,8	2991,6	155,0	4130,4
Ekonomiskt bistånd år 1	0,4%	0,6%	1,0%	0,5%	2,2%	1,1%	6,0%	0,6%
A-kassa år 1	0,1%	0,9%	0,0%	0,5%	0,3%	0,8%	0,2%	0,4%
Arbetsmarknadspolitisk åtgärd år 1*	0,3%	0,7%	0,2%	0,5%	2,2%	1,0%	7,8%	0,8%
Studiemedel år 1	0,4%	0,0%	0,5%	0,2%	0,3%	0,2%	0,1%	0,2%
Föräldrapenning år 1	1,1%	5,3%	0,8%	4,7%	2,7%	5,6%	4,0%	6,5%
Kvar i Sverige 5 år senare	30,4%	55,3%	36,4%	58,0%	37,7%	77,8%	49,1%	74,3%
Antal observationer	2 744	1 594	2 825	1 295	3 182	14 927	3 956	14 258

Anmärkning: Sysselsättningsgraden motsvarar andelen av studiepopulationen som hade positiva förvärvsinkomster. Urvalet består av arbetskraftsinvandrare som var 18–60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016.

Källa: Egna beräkningar baserade på registerdata från SCB.

6.2.3 Sysselsättning över tid i landet

I detta avsnitt beskriver vi sysselsättningsgradens utveckling över tid för arbetskraftsinvandrarerna. Figur 6 visar den genomsnittliga sysselsättningsgraden för samma studiepopulation som tidigare. Figuren innehåller även en grön streckad linje, som visar den genomsnittliga sysselsättningsgraden för kärnarbetskraften (definierad som Sveriges befolkning i åldrarna 25–54 år). Den är beräknad som ett genomsnitt för perioden 2000–2020. Sysselsättningsgraden för kärnarbetskraften används som en referenspunkt.⁴⁴

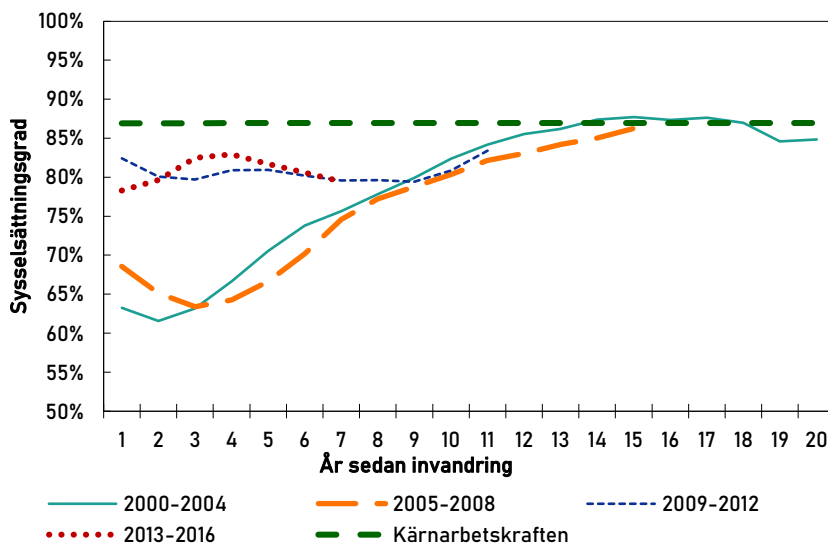
Figuren visar att de första tio åren efter invandringen till Sverige låg relativt konstant på cirka 80 procent för de som invandrade mellan 2009–2012 respektive 2013–2016 (hur länge vi kan följa grupperna skiljer sig åt). För dem som anlände innan 2008 års reform (de som ankom 2000–2004 och 2005–2008) ökade däremot sysselsättningsgraden med tiden i landet. Efter att ha legat på cirka 65 procent det första helåret låg andelen sysselsatta på runt 80 procent efter 10 år i landet. Vid denna tidpunkt ser vi inte längre några skillnader i sysselsättningsgrad beroende på när arbetstagarna kom till Sverige, det vill säga beroende på om en person ankom före eller efter 2008 års reform.

Det är här viktigt att vara medveten om att utvandringen från Sverige var betydande. Många arbetskraftsinvandrare lämnade landet bara några år efter ankomsten (se avsnitt 4.3). Tio år efter invandringstillfället hade cirka 65 procent av arbetstagarna lämnat Sverige bland dem som anlände 2000–2008, och 40 procent bland dem som anlände 2009 eller senare. De som fortfarande befann sig i Sverige vid denna tidpunkt utgjordes av personer med relativt hög sysselsättningsgrad, vilket blir tydligt vid en jämförelse med kärnarbetskraftens sysselsättningsgrad (den streckade gröna linjen). De två grupperna (arbetskraftsinvandrarerna och kärnarbetskraften) var sysselsatta i ungefärligen samma utsträckning vid denna tidpunkt. Detta beror sannolikt till viss del på att möjligheten att få ett förlängt arbetstillstånd, och därefter ett permanent uppehållstillstånd, är beroende av om en person var sysselsatt

⁴⁴ Vi har, som vi konstaterade i avsnitt 2.2.2, Den registerbaserade undersökningen, tillgång till registerdata över hela Sveriges befolkning, vilka vi använder i använder i detta sammanhang. Exakt vilken referenspunkt som är lämplig kan diskuteras. Vårt val bygger på att vi finner det rimligt att jämföra sysselsättningsgraden för arbetskraftsinvandrare men den för den del av befolkningen som vi i normalfallet förväntar oss är i arbete. Att inte alla som tillhör kärnarbetskraften är sysselsatta beror på flera anledningar; till exempel ingår här även personer som studerar, är föräldralediga, arbetslösa, långtidsfrånvarande på grund av sjukdom etcetera.

eller inte. Personer utan arbete hade i regel ingen möjlighet att erhålla ett förlängt arbetstillstånd.⁴⁵

Figur 6. Andelen av arbetskraftsinvandrarna som är sysselsatta över tid sedan invandring



Anmärkning: Sysselsättningsgraden motsvarar andelen av studiepopulationen som har förvärvsinkomster större än noll. Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18–64 år vid observationstillfället som var 18–60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016. Den genomsnittliga sysselsättningsgraden för kärnarbetskraften är beräknad utifrån Sveriges befolkning 25–54 år under perioden 2000–2020. Personer i kärnarbetskraften som har positiva förvärvsinkomster definieras som sysselsatta och genomsnittet för denna grupp är beräknat för perioden 2000–2020.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Något annat som är värt att notera är att från och med den 1 augusti 2014 ska arbetstillstånd återkallas om anställningen inte tillträtts inom fyra månader från det att tillståndet meddelades (se avsnitt 5.5.11). Denna skärpning, inklusive skyldigheten att återkalla tillstånd, verkar dock inte ha medfört någon märkbar skillnad vad gäller sysselsättningsgraden eller sannolikheten att lämna Sverige. Om vi jämför andelen som är kvar i Sverige efter 1–2 år ser vi ingen skillnad för de som anlände 2013–2016 jämfört med de som invandrade åren innan regelförändringen (de som anlände 2008–2012) (se

⁴⁵ En person kan dock bli kvar i Sverige genom att ansöka om andra typer av tillstånd, till exempel tillstånd på grund av anknytning till någon i landet.

Figur 4 i avsnitt 4.3). Vi ser heller ingen markant förändring vad gäller sysselsättningsgraden vid samma tidpunkt i Figur 6. Detta trots att återkallelsen av tillstånd, som sagt, är obligatorisk sedan 2014.

Vi kan naturligtvis inte dra några säkra slutsatser om regeländringens effekter utifrån denna analys. Dock indikerar beskrivningarna att regeländringen inte verkar ha haft någon betydande inverkan vare sig på vistelsetiden i Sverige eller på arbetskraftsinvandrarernas sysselsättningsgrad. Om en betydande andel av dem som saknade förvärvsinkomster under sitt första år i landet hade fått sina tillstånd återkallade (vilket i så fall skulle ha lett till att de lämnade landet), borde sysselsättningsgraden över tid ha varit högre för dem som anlände efter det att regeländringen trädde i kraft.

6.3 Förvärvsinkomster

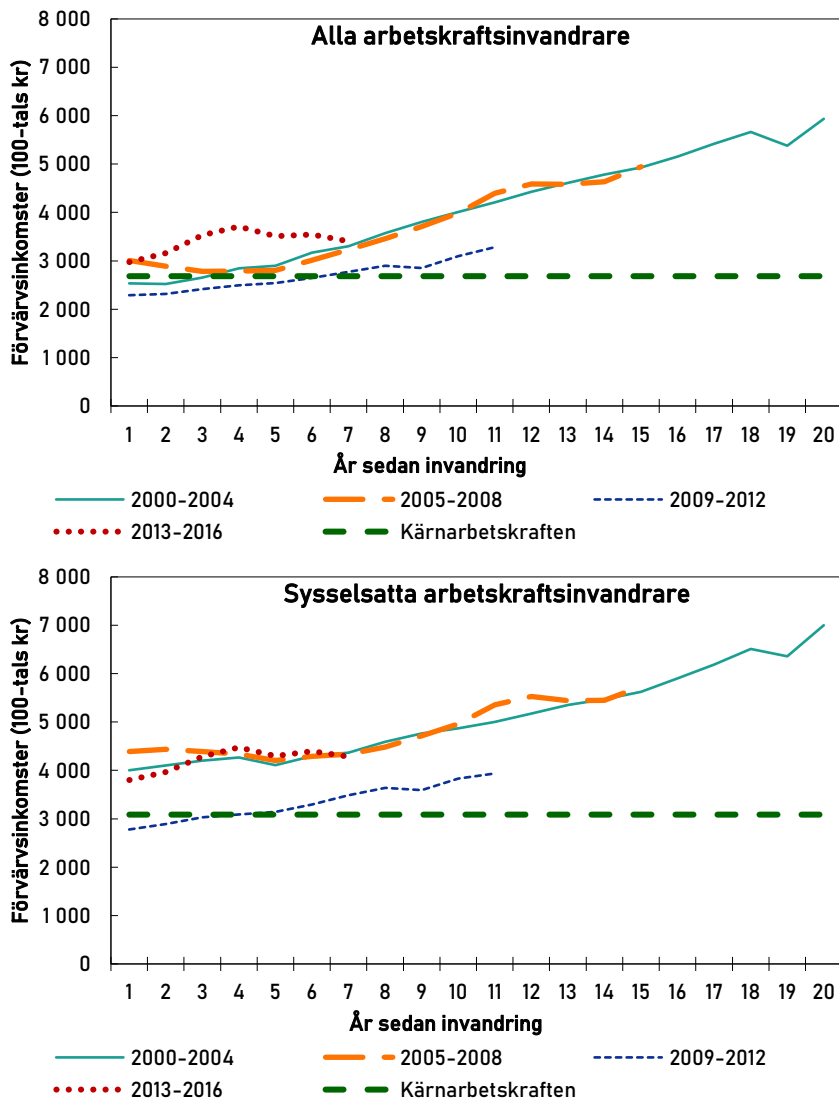
I detta avsnitt beskriver vi utvecklingen av förvärvsinkomsterna över tid sedan invandring. Figur 7 illustrerar de genomsnittliga förvärvsinkomsterna för samtliga i det studerade urvalet (övre delen av figuren) och förvärvsinkomsterna för de som är sysselsatta (nedre delen av figuren). Förvärvsinkomsten uttrycks i hundratals kronor.

Den övre delen av figuren visar att trots att en del arbetskraftsinvandrare saknade sysselsättning det första helåret i Sverige, så hade den studerade gruppen förvärvsinkomster som låg på motsvarande nivå som för kärnarbetskraften, det vill säga runt 225 000 kronor (jämför inkomsterna för invandrade med den gröna streckade linjen).⁴⁶ Det är en nivå som översteg försörjningskravet på 13 000 kronor per månad, vilket gällde fram till och med 2023.⁴⁷ Att den studerade gruppen hade så höga förvärvsinkomster trots att långt ifrån alla arbetskraftsinvandrare hade förvärvsinkomster, beror på att de som var sysselsatta i stor utsträckning hade relativt höga förvärvsinkomster, vilket drar upp genomsnittet.

⁴⁶ Runt en femtedel saknade förvärvsinkomster bland de som invandrade 2009–2012 och 2013–2016 (se Tabell 5 ovan).

⁴⁷ 13 000*12 månader = 156 000 kronor.

Figur 7. Förvärsinkomster över tid sedan invandring



Anmärkning: Figuren visar den genomsnittliga förvärsinkomsten för samtliga arbetskraftsinvandrare (övre panelen) och genomsnittsinkomsten för sysselsatta arbetskraftsinvandrare (nedre panelen). Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18–64 år vid observationstillfället som var 18–60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016. Genomsnittet för kärnarbetskraften är beräknat utifrån Sveriges (sysselsatta) befolkning 25–54 år under perioden 2000–2020.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Utelämnar vi personer som saknade förvärvsinkomster blir detta tydligt. Vi ser i figurens nedre del att förvärvsinkomsterna då i genomsnitt låg på runt 400 000 kronor det första helåret i landet. Det är en betydligt högre årlig förvärvsinkomst jämfört med den sysselsatta delen av kärnarbetskraften. Vi ser dessutom att över tid stiger förvärvsinkomsterna ytterligare. Arbetskraftsinvandrare som blev kvar i Sverige hade efter ett par år i landet betydligt högre förvärvsinkomster än kärnarbetskraften (jämför med den streckade gröna linjen).⁴⁸

Dessa observationer stämmer för tre av de fyra kohorterna. Undantaget är den grupp som anlände mellan 2009 och 2012, vars genomsnittliga förvärvsinkomster var lägre än övriga grupper samt även längre än kärnarbetskraftens. Denna tidsperiod sammanfaller både med den globala finanskrisen 2007–2010 och 2008 års reform, varvid det endast går att spekulera kring varför förvärvsinkomsterna i genomsnitt var lägre för denna grupp. Det lägre förvärvsinkomsterna kan möjligen härledas till finanskrisen, möjligen till förändringar i sammansättningen av de som kom till Sverige, eller en kombination av båda faktorerna.

Avslutningsvis har vi undersökt om de med tiden stigande förvärvsinkomsterna i någon större grad kan förklaras av selektivt återvändande, det vill säga att om de som tenderar att "lyckas" stannar i Sverige i större utsträckning. Något starkt stöd för detta har vi svårt att finna. Vi drar denna slutsats efter en jämförelse av Figur A7 i bilagan, där vi har exkluderat personer som stannade i Sverige kortare än 5 år, och Figur 7. Jämförelsen visar att utvecklingen av förvärvsinkomsterna över tid i landet inte i någon större utsträckning verkar bero på hur länge arbetstagarna stannade i Sverige (jämför inkomsterna under de första 5 åren i landet för alla arbetskraftsinvandrare). Vi kan dock notera att inkomsterna bland sysselsatta arbetskraftsinvandrare som stannade i Sverige i minst 5 år var något högre än genomsnittet för samtliga i vårt urval.

6.3.1 Arbetskraftsinvandrare som inte uppfyllde försörjningskravet

Under hela den undersökta perioden har det funnits krav på att arbetskraftsinvandrarna ska kunna försörja sig (se ovan avsnitten 5.1.2, AMS riktlinjer, och 5.5.11, Höjt försörjningskrav 2023). Lön motsvarande minst 13 000 kronor per månad var ett krav för att arbetstillstånd skulle beviljas. Hösten 2023 skärptes detta krav till 27 360 kronor, vilket motsvarar 80 procent av medianlönen för en arbetstagare i Sverige. I detta avsnitt undersöker vi hur många av

⁴⁸ Detta är gällande oavsett om vi exkluderar de som inte arbetar.

arbetskraftsinvandrarna till Sverige i vårt urval som hade förvärvsinkomster motsvarande de uppställda kraven. Detta utgör en indikation på hur väl det tidigare försörjningskravet efterlevdes och i vilken utsträckning det sedan 2023 införda kravet på god försörjning kommer att slå. Eftersom en delmängd av arbetskraftsinvandrarna helt saknade förvärvsinkomster året efter invandringen till Sverige (se avsnitt 6.2) redovisar vi även beräkningar där vi har exkluderat personer som saknade sysselsättning.

I Tabell 7 redovisar vi andelen av arbetskraftsinvandrarna till Sverige som uppfyllde försörjningskravet. För våra beräkningar använder vi förvärvsinkomsten under det första halvåret i Sverige. Detta innebär att beräkningarna är förknippade med en viss osäkerhet, eftersom vi inte kan fastställa hur stor del av året en person har arbetat. Med andra ord är det inte säkert att den beräknade månatliga förvärvsinkomsten överensstämmer med de faktiska förvärvsinkomsterna på månadsbasis.

Tabell 7. Andelen av arbetskraftsinvandrarna till Sverige som uppfyllde försörjningskravet för arbetskraftsinvandring första halvåret i Sverige

Försörjningskrav	Invandringsperiod			
	2000– 2004	2005– 2008	2009– 2012	2013– 2016
Andel med inkomster > 13 000 kr	47,2%	52,3%	63,1%	68,9%
Andel med inkomster > 13 000 kr givet sysselsättning	74,6%	76,2%	76,5%	88,0%
Andel med inkomster > 80% av medianen	41,7%	42,0%	30,5%	43,9%
Andel med inkomster > 80% av medianen givet sysselsättning	53,1%	57,2%	63,4%	66,9%
Antal observationer	4 338	4 120	18 109	18 214

Anmärkning: För att beräkna andelen arbetskraftsinvandrare som i genomsnitt hade förvärvsinkomster överstigande 13 000 kr per månad, samt för att beräkna andelen med förvärvsinkomster som överstiger 80 procent av den årliga medianlönen, har vi använt arbetskraftsinvandrarernas sammanlagda förvärvsinkomster året efter invandringen till Sverige. Uppgifter om den årliga medianlönen i Sverige har hämtats från SCB. I tabellen redovisar vi både andelen som uppfyller kraven på försörjning för alla arbetskraftsinvandrare och för de som var sysselsatta. Urvalet består av arbetskraftsinvandrare i åldern 18–64 år vid observationstillfället, vilka var 18–60 år vid tidpunkten för invandringen och som folkbokfördes i Sverige för första gången under perioden 2000–2016.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Ytterligare en osäkerhetskälla är det faktum att studiepopulationen utgörs av personer som fått tillstånd av arbetsmarknadsskäl, och inte enbart arbetstagare. Dessa innefattar arbetstagare, egna företagare, gästforskare, deltagare i internationellt utbyte, praktikanter, idrottsutövare och volontärer (se avsnitt 2.2.2 och fotnot 37). Som tidigare nämnts kan vi inte särskilja olika delgrupper, vilket innebär att vi inte vet hur stora de olika grupperna är. Den absoluta majoriteten av samtliga tillståndsinnehavare (oavsett om de folkbokförs i Sverige eller inte) är dock arbetstagare (Figur A1). Av denna anledning anser vi ändå att beräkningarna är intressanta, inte minst eftersom de ger en ungefärlig uppfattning om hur många av arbetskraftsinvandrarerna som uppfyllde försörjningskravet för arbetstillstånd. Värt att framhålla är dock att det med tanke på osäkerhetskällorna är troligt att vi överskattar andelen som inte uppfyller försörjningskravet. Det är dock svårt att bedöma i vilken utsträckning detta sker med tanke på begränsningarna i datamaterialet.

Kravet på försörjning motsvarande en lön på minst 13 000 kronor per månad tycks ha uppfyllts av runt 50 procent av dem som anlände mellan 2000 och 2004 och 2005 och 2008, 60 procent av dem som ankom 2009–2012 och strax under 70 procent av dem som anlände mellan 2013 och 2016. Beräkningarna pekar alltså på att det kan ha funnits skäl för återkallande av arbetstillstånd för en betydande andel av dem som kom till Sverige. Och att andelen arbetskraftsinvandrarare vars tillstånd kan ifrågasättas var särskilt hög före 2008 års reform. På grund av osäkerhetskällorna som vi tidigare nämnt kan vi dock inte dra denna slutsats med säkerhet. Det krävs en mer djupgående undersökning för att utesluta andra förklaringar till varför så många inte tycks uppfylla det uppställda försörjningskravet.

Beräkningarna indikerar även att det är en öppen fråga i vilken utsträckning de utbetalda ersättningarna har varit i enlighet med kollektivavtal, vilket är ett av villkoren för arbetstillstånd. Antalet arbetade timmar behöver inte vara allt för högt för att en kollektivavtalsenlig lön ska ge en inkomst som når upp till försörjningskravet.

Andelen av arbetskraftsinvandrarerna som uppfyllde försörjningskravet var, som vi tidigare konstaterat, större för de grupper som anlände efter 2008 års reform. Detta kan bero på flera faktorer. Kravet justerades aldrig upp utan låg kvar på samma nivå varje år sedan i varje fall år 2000 (innan dess har det varit svårt att få klarhet i vad som gällde). Eftersom genomsnittsinkomsterna i Sverige ökade under denna period innebar det att fler arbetskraftsinvandrarare (under förutsättning att deras löner följde den allmänna löneutvecklingen) "automatiskt" uppfyllde kravet.

Från och med 2008 blev försörjningskravet lagstadgat (se avsnitt 5.5.2). Det kan ha tydliggjort kravets centrala betydelse för att erhålla arbetstillstånd. En möjlig konsekvens av denna förändring är således att fler arbetskraftsinvandrare var sysselsatta efter reformen (se diskussionen i avsnitt 6.2.2). Det är därmed tänkbart att förändringen också kan ha lett till att fler av de sysselsatta personerna i vår studiepopulation hade högre förvärvsinkomster efter reformen.

En alternativ förklaring är att sammansättningen av dem som invandrade till Sverige på grund av arbetsmarknadsskäl delvis förändrades i samband med reformen, vilket vi tidigare diskuterat. Detta kan ha skett genom att arbetsgivares rekryteringsmönster förändrades eller att andra typer av arbetsgivare, efter reformen, började anställa personer från tredjeländ. Vi kommer snart att behandla de förändringar som reformen medförde för sammansättningen av arbetsplatserna där personerna i vår studiepopulation var aktiva.

Tabell 7 visar även att andelen med förvärvsinkomster som överstiger försörjningskravet var ungefär 75 procent bland de som var sysselsatta det första halvåret i Sverige och som anlände mellan 2000 och 2004, 2005 och 2008 respektive 2009 och 2012. För dem som anlände senare (2013–2016) ökade motsvarande andel till strax under 90 procent. Majoriteten av de sysselsatta personerna i vårt urval uppfyllde således kravet och nivån var särskilt hög för dem som anlände 2013–2016. I stor utsträckning utgjordes följaktligen gruppen som inte uppfyllde försörjningskravet av personer som helt saknade förvärvsinkomster (sysselsättning).⁴⁹

Det nya kravet på god försörjning (80 procent av medianlönen) som infördes hösten 2023 justeras årligen (vilket vi har tagit hänsyn till i beräkningarna). Tabellen visar att strax över 40 procent av arbetskraftsinvandrarna som anlände mellan 2000 och 2016 tycks ha uppfyllt kravet, med undantag för dem som anlände mellan 2009 och 2012. För denna grupp var andelen lägre och låg på 30 procent. Bland de sysselsatta var nivån högre, ungefär 55 procent av dem som anlände mellan 2000 och 2004 och mellan 2005 och 2008 uppfyllde kravet, och ungefär 65 procent bland dem som anlände senare.

Analysen pekar på att försörjningskravet som trädde i kraft hösten 2023 kan komma att innebära att en betydande andel av dem som tidigare kunde

⁴⁹ Ett exempel kan vara på sin plats. Av de arbetskraftsinvandrare som ankom mellan 2000–2004 saknade 36,7 procent förvärvsinkomster helt och hållet (detta framgår även av Figur 6), till det kommer 16,1 procent som hade inkomster men som var så pass låga att de understeg försörjningskravet. Totalt uppfyllde inte 52,8 procent försörjningskravet (jämför med att 47,2 procent uppfyllde kravet i Tabell 7).

invandra till Sverige för arbete inte längre kommer att kunna göra det, givet att den ersättning som arbetsgivare historiskt sett erbjudit inte justeras upp. En tänkbar effekt av detta är en ökad efterfrågan på arbetskraft från EU/EES då det för denna grupp inte finns något försörjningskrav.

6.4 Arbetskraftsinvandrarnas arbetsplatser

I det här avsnittet beskriver vi de arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarna från tredjeländ var aktiva och var i landet arbetsplatserna var belägna. Beskrivningarna i avsnittet utgår ifrån de arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarna hade sina primära jobb det första året i Sverige.

6.4.1 Arbetsplatsernas kännetecken

Tabell 8 innehåller information om de arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarna var verksamma det första året i Sverige. Vi inkluderar också motsvarande information för kärnarbetskraften. Arbetsplatsernas egenskaper för kärnarbetskraften utgörs av ett genomsnitt för hela den studerade tidsperioden, åren 2000–2020.

När det gäller storleken på arbetsplatser där arbetskraftsinvandrare var sysselsatta det första året i Sverige observerar vi avvikelser jämfört med genomsnittet för kärnarbetskraften, och vi noterar även betydande förändringar över tid. Av dem som anlände innan 2008 års reform (de som ankom 2000–2004 och 2005–2008) var en större grupp än i kärnarbetskraften verksamma på stora arbetsplatser (arbetsplatser med fler än 250 anställda). För dem som anlände senare ser vi inte samma mönster; av arbetskraftsinvandrare som anlände 2009–2012 var det färre som var aktiva på stora arbetsplatser än genomsnittet i kärnarbetskraften. För dem som ankom 2013–2016 var skillnaden gentemot kärnarbetskraften liten. Det var ungefär lika vanligt för arbetskraftsinvandrare som för kärnarbetskraften att vara verksamma på stora arbetsplatser under denna tidsperiod.

Vi ser även att arbetskraftsinvandrare som anlände efter 2008 års reform i högre utsträckning var aktiva på mindre arbetsplatser (arbetsplatser med 0–9 anställda). Detta mönster är särskilt tydligt för dem som ankom 2009–2012. Mönstret gäller inte för dem som anlände tidigare; i den gruppen var förekomsten av arbetskraftsinvandrare på mindre arbetsplatser lika vanlig som för kärnarbetskraften.

Tabellen visar också att arbetskraftsinvandrare var verksamma på arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarnas genomsnittliga förvärvsinkomster antingen matchade eller översteg nivån för kärnarbetskraftens arbetsplatser, med ett undantag: de som anlände under perioden 2009–2012. Den senare

gruppen var aktiva på arbetsplatser med betydligt lägre genomsnittliga förvärvsinkomster. Detta kan möjligen förklaras av att fler i denna grupp är anställda på mindre arbetsplatser. I nästa avsnitt ser vi dessutom att de som anlände under denna tidsperiod i relativt hög utsträckning var verksamma inom hotell- och restaurang-branschen, en bransch där deltidsarbete är vanligt förekommande och löneläget relativt lågt. Den branschen har även angetts som en av flera branscher där risken för exploatering är hög (se Sjödin 2019/20).

När det gäller utbildningsnivån hos de anställda på de arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarerna var verksamma, handlar det i stor utsträckning om arbetsplatser där de anställda hade en relativt hög utbildningsnivå. Mellan 45 och 50 procent av de anställda hade eftergymnasial utbildning, med undantag för dem som anlände under perioden 2009–2012.⁵⁰ Motsvarande nivå för kärnarbetskraften låg på 40 procent. Att arbetskraftsinvandrarerna var aktiva på arbetsplatser där den genomsnittliga utbildningsnivån var relativt hög innebär att de var underrepresenterade (jämfört med kärnarbetskraften) på arbetsplatser med lägre genomsnittlig utbildningsnivå. I motsats till kärnarbetskraften, där 46 procent av de anställda på en genomsnittlig arbetsplats hade gymnasieutbildning, låg motsvarande andel för arbetskraftsinvandrarerna på mellan 24 och 29 procent beroende på ankomstperioden.

Slutligen visar tabellen även fördelningen av födelseregioner bland de anställda på arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarerna var verksamma. En betydande förändring över tid avseende andelen anställda födda i Sverige är tydlig. Arbetskraftsinvandrare som anlände under perioden 2000–2004 var verksamma på arbetsplatser där två tredjedelar av de anställda var födda i Sverige. Denna andel minskar över tid och var som lägst för dem som anlände under perioden 2009–2012, då den låg på 30 procent. För dem som invandrade 2013–2016 låg andelen på 40 procent. Detta indikerar att arbetskraftsinvandrarerna successivt hamnade i allt större utsträckning på arbetsplatser där utrikes födda utgjorde majoriteten av de anställda. På dessa arbetsplatser var de flesta anställda födda utanför EU/EES. I jämförelse med kärnarbetskraften är skillnaden påtaglig. Den senare gruppen återfanns på arbetsplatser där hela 85 procent av de anställda var födda i Sverige.

⁵⁰ Återigen står de som anlände 2009–2012 ut, de var aktiva på arbetsplatser där utbildningsnivån i genomsnitt var betydligt lägre. Andelen med enbart förgymnasial utbildning är särskilt hög för de som invandrade under denna period.

Tabell 8. Arbetsplatsernas storlek, de anställdas inkomster, utbildning och födelseregion

	Ankomstperiod				Kärnarbets- kraften
	2000– 2004	2005– 2008	2009– 2012	2013– 2016	
Antal anställda på arbetsplatsen:					
0–9	19,4%	21,9%	41,7%	28,8%	19,6%
10–49	25,5%	25,1%	29,5%	25,8%	29,7%
50–249	20,3%	23,2%	15,9%	22,4%	29,5%
250+	34,8%	29,8%	12,9%	23,0%	21,2%
Genomsnittlig förvärvsinkomst (100-tals kr) på arbetsplatsen	2957,2	3389	2485,5	3579,4	2993,8
Anställdas utbildningsnivå:					
Förgymnasial utbildning	9,1%	9,9%	19,7%	13,3%	13,0%
Gymnasial utbildning	29,0%	23,5%	28,3%	24,1%	46,3%
Eftergymnasial utbildning	51,4%	51,7%	36,2%	46,8%	39,6%
Okänd utbildningslängd	10,4%	14,9%	15,9%	15,9%	0,8%
Anställdas födelseregion:					
Sverige	63,3%	52,3%	29,8%	38,5%	84,8%
EU	12,4%	8,4%	7,1%	8,5%	5,5%
Resten av världen	24,2%	39,3%	63,1%	53,1%	9,7%
Antal obs.	2 623	2 665	14 373	13 459	64 593 974

Anmärkning: Urvalet består av arbetsplatser som anställer arbetskraftsinvandrare året efter invandringstillfället. Arbetsplatser med anställda arbetskraftsinvandrare som uppfyller följande kriterier ingår: den anställda arbetskraftsinvandraren var 18–64 år vid observationstillfället, 18–60 år vid invandringstillfället, folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016 och hade positiva förvärvsinkomster. Vidare krävs att arbetskraftsinvandrarens arbetsplats inte saknar CFAR-nummer. Kärnarbetskraften innefattar befolkningen 25–54 år med positiva förvärvsinkomster och observerbart CFAR-nummer. Arbetsplatsernas egenskaper för kärnarbetskraften utgörs av ett genomsnitt för hela den studerade tidsperioden, åren 2000–2020.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Fram till och med 2008 var det en uttalad målsättning att arbetskraftsinvandrare inte skulle samlas i kluster. Den målsättningen övergavs i och med 2008 års reform (se bland annat avsnitt 5.1.1 ovan). En följd av 2008 års reform verkar följaktligen vara att arbetskraftsinvandrare i större utsträckning

samlas hos vissa arbetsgivare, vilket är förenligt med den slopade målsättningen.

6.4.2 Inom vilka branscher var arbetskraftsinvandrarerna verksamma?

Arbetskraftsinvandrarerna var verksamma i flera olika branscher. Av Tabell 9 framgår vilka branscher de och kärnarbetskraften var aktiva inom. De vanligast förekommande branscherna bland de som invandrade mellan 2013 och 2016 var företagstjänster (26 procent), hotell- och restaurangverksamhet (22 procent) samt tillverkning och utvinning (12,5 procent). Inom de två första kategorierna var arbetskraftsinvandrarerna överrepresenterade jämfört med kärnarbetskraften, medan situationen var omvänd i den senare kategorin, där arbetskraftsinvandrarerna var underrepresenterade.

Några tidstrender bör noteras. Över tid minskade andelen arbetskraftsinvandrare som var verksamma inom tillverkning och utvinning från cirka 21 procent (för dem som anlände 2000–2004) till strax över 10 procent för dem som anlände mellan 2013 och 2016. Detta är förenligt med att tillverkningsindustrins sysselsättningsandel i Sverige föll under den studerade tidsperioden. Eftersom många tillverkningsföretag har relativt många anställda kan detta möjligen också vara en bidragande förklaring till varför den genomsnittliga storleken på de arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarerna var verksamma föll med tiden (Tabell 8).

Andelen anställda inom vård och omsorg föll också under den studerade tidsperioden. Andelen inom branschen handel var relativt konstant och sysselsatte cirka 10 procent av arbetskraftsinvandrarerna oavsett ankomstperiod. Däremot märks en ökning inom hotell- och restaurangverksamhet. Andelen arbetskraftsinvandrare som var verksamma inom denna bransch ökade från cirka 8 procent bland dem som invandrade 2000–2004 till strax över en femtedel bland dem som anlände 2013–2016. Detta är förenligt med mönstret i Tabell 8 där vi såg att allt fler arbetskraftsinvandrare över tid är aktiva på mindre arbetsplatser. Vi ser också en kraftig ökning över tid när det gäller andelen som var verksamma inom företagstjänster, vilket är ett mönster som är giltigt för den svenska sysselsatta befolkningen som helhet (Konjunkturinstitutet 2016).

Tabell 9 Arbetsplatsernas branschfördelning

Bransch:	Ankomstperiod				Kärnarbets- kraften
	2000– 2004	2005– 2008	2009– 2012	2013– 2016	
Jordbruk, skogsbruk och fiske	2,7%	2,7%	2,9%	3,4%	2,6%
Tillverkning och utvinning	20,7%	19,6%	12,6%	12,5%	17,5%
Energiförsörjning miljöverksamhet	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,8%
Byggverksamhet	2,1%	1,8%	3,7%	2,7%	4,8%
Handel	9,4%	8,4%	9,5%	7,9%	12,2%
Transport och magasinering	3,2%	6,3%	4,2%	4,5%	4,8%
Hotell- och restaurangverksamhet	7,6%	15,6%	31,5%	21,5%	3,3%
Information och kommunikation	0,6%	0,8%	0,5%	0,6%	1,5%
Finans- och försäkringsverksamhet	0,7%	1,1%	0,6%	1,4%	2,3%
Fastighetsverksamhet	0,5%	0,4%	0,9%	0,8%	1,7%
Företagstjänster*	17,1%	19,7%	21,0%	26,2%	12,4%
Offentlig förvaltning och försvar	0,5%	0,2%	0,2%	0,2%	6,0%
Utbildning	13,1%	12,8%	5,7%	9,8%	11,2%
Vård och omsorg & sociala tjänster	11,7%	2,4%	3,2%	4,8%	15,1%
Kulturella och personliga tjänster m.m.	8,3%	7,1%	3,0%	3,1%	3,9%
Okänd verksamhet	1,5%	1,1%	0,5%	0,6%	0,1%
Totalt	100%	100%	100%	100%	100%
Antal observationer	2 623	2 665	14 373	13 459	64 593 974

Anmärkning: Urvalet består av de arbetsplatser som anställer arbetskraftsinvandrare året efter invandringstillfället. Arbetsplatser med anställda arbetskraftsinvandrare som uppfyller följande kriterier ingår: arbetskraftsinvandraren var 18–64 år vid observationstillfället, 18–60 år vid invandringstillfället, folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016 och hade positiva förvärvsinkomster. Vidare krävs att arbetskraftsinvandrarens arbetsplats inte saknar CFAR-nummer. Kärnarbetskraften innefattar befolkningen 25–54 år med positiva förvärvsinkomster och observerbart CFAR-nummer. Bransch definieras enligt SNI2002. *Kategorin företagstjänster innefattar "uthyrningsfirmor, datakonsulter, dataservicebyråer och andra företagstjänster". Arbetsplatsernas egenskaper för kärnarbetskraften utgörs av ett genomsnitt för hela den studerade tidsperioden, åren 2000–2020.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

6.4.3 Var i Sverige jobbade arbetskraftsinvandrarerna?

De som invandrade till Sverige från tredjeland för arbete var i hög grad anställda på arbetsplatser i Stockholms län (se Tabell B3 i bilagan). Mellan 45 och 55 procent av de invandrade var verksamma där under den studerade tidsperioden. Jämfört med kärnarbetskraften var det dubbelt så vanligt att en arbetskraftsinvandrare arbetade i Stockholms län. Vi observerar också att arbetskraftsinvandrarerna var vanligt förekommande i Västra Götalands län och i Skåne län. Dock var arbetskraftsinvandrarerna inte överrepresenterade i dessa län. Den sammantagna bilden är ändå tydlig – arbetskraftsinvandringen till Sverige koncentrerades i de tre storstadslänen. Av dem som invandrade 2013–2016 var 75 procent verksamma där. Detta mönster stämmer väl överens med statistiken över var hela gruppen arbetskraftsinvandrarerna var verksamma, det vill säga både de som folkbokfördes i Sverige och de som inte folkbokfördes (se avsnitt 4.1).

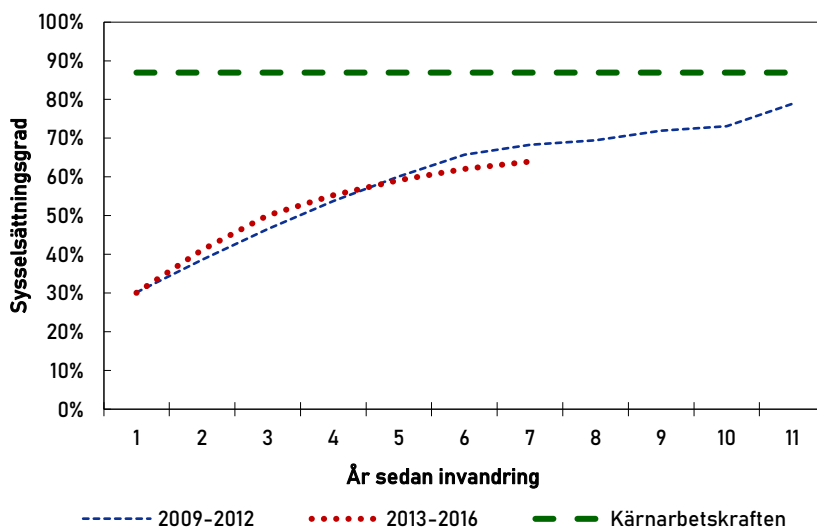
6.5 Anhörigas ställning på arbetsmarknaden

Eftersom arbetskraftsinvandrarerna ofta hade med sig anhöriga under den studerade tidsperioden (se avsnitt 4.2), diskuterar vi kortfattat i detta avsnitt denna grupps situation på arbetsmarknaden. Anhöriga till arbetskraftsinvandrarerna kan identifieras i våra registerdata först efter 2008 års reform (se avsnitt 2.2.2).

Figur 8 visar hur stor andel av de anhöriga som var sysselsatta bland dem som anlände mellan 2009 och 2012 respektive 2013 och 2016. Återigen inkluderar vi även den genomsnittliga sysselsättningsgraden för kärnarbetskraften. Figuren visar att ungefär 30 procent av de anhöriga var sysselsatta det första helåret i Sverige, oberoende av ankomstperioden. Andelen ökade med tiden i landet och nådde ungefär 70 procent 10 år senare. Den initialt låga sysselsättningsgraden återspeglas också av blygsamma förvärvsinkomster de första åren i Sverige (se Figur A8 i bilagan).

Att anhöriginvandrarerna från tredjeland hade en svag position på arbetsmarknaden är förenligt med flera tidigare studier av tredjelandsmedborgares situation på arbetsmarknaden (till exempel Forslund, Liljeberg och Åslund, 2017). Ingen av dessa studier särskiljer dock anhöriga till arbetskraftsinvandrarerna från övriga tredjelandsmedborgare.

Figur 8. Andelen av anhänginvandrarna som är sysselsatta över tid sedan invandring



Anmärkning: Sysselsättning definieras som positiva förvärvsinkomster. Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18–64 år vid observationstillfället som var 18–60 år vid invandringstillfället år och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016. Genomsnittet för kärnarbetskraften är beräknat utifrån Sveriges (sysselsatta) befolkning 25–54 år under perioden 2000–2020. Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

6.6 Sammanfattning

Med hjälp av registerdata från SCB har vi granskat situationen för folkbokförda arbetskraftsinvandrare som anlände till Sverige mellan 2000 och 2016. Antalet folkbokförda arbetskraftsinvandrare ökade markant efter 2008 års reform, från cirka 1500 personer per år under perioden 2000–2008 till mellan 5000 och 6000 personer per år efter reformen. Ändå utgör folkbokförda arbetskraftsinvandrare bara en mindre del av den totala arbetskraftsinvandringen från tredjeland, då de flesta endast vistas kort tid i Sverige och inte folkbokförs. Detta innebär att resultaten i denna del av rapporten sannolikt inte är generaliserbara till hela gruppen som invandrat av arbetsmarknadsskäl från tredjeland.

När det gäller demografiska trender ser vi att majoriteten av de folkbokförda arbetskraftsinvandrarna är män med en genomsnittlig ålder på 33 år vid invandringen. Arbetskraftsinvandring från Asien dominerade under den studerade tidsperioden, medan andelen från Amerika och Europa minskade över tid.

När vi granskar arbetskraftsinvandrarernas ekonomiska situation vid ankomsten till Sverige ser vi att sysselsättningsgraden ökade i samband med 2008 års reform. Ändå är det anmärkningsvärt att en betydande del, cirka 20 procent av arbetskraftsinvandrarerna, även efter reformen, saknade registrerad sysselsättning det första helåret i Sverige. Till det kommer också en grupp med så låga inkomster att de inte tycks uppfylla försörjningskravet av denna anledning. Detta väcker frågan om arbetstillstånd borde ha återkallats i större utsträckning under den studerade tidsperioden. Givet begränsningar i data går det dock inte att utesluta att det finns andra förklaringar till varför en så stor andel av arbetskraftsinvandrarerna inte tycks uppfylla lagkravet.

Trots att många arbetskraftsinvandrare saknade sysselsättning det första året i Sverige hade gruppen i genomsnitt inkomster motsvarande nivån för kärn-
arbetskraften, vilket beror på att många av dem som beviljades tillstånd hade relativt höga förvärvsinkomster. När vi ser på de anhörigas situation finner vi att sysselsättningsgraden ökar över tid i Sverige, även om den initialt är lägre än den för arbetskraftsinvandrarerna.

Slutligen, när vi undersöker de arbetsplatser där arbetskraftsinvandrarerna från tredjeländ är aktiva, ser vi att de är överrepresenterade på mindre arbetsplatser efter 2008 års reform och att de oftast är aktiva inom företagstjänster, hotell- och restaurangverksamhet, samt tillverkning och utvinning. Efter 2008 ser vi även att arbetskraftsinvandrarerna i allt större utsträckning var aktiva på arbetsplatser där de anställda var födda utanför EU/EES.

7. Avslutande reflektioner

I detta kapitel sammanfattar vi kort huvudresultaten i vår rapport och de slutsatser som vi anser vara rimliga att dra.

Juridifiering av arbetskraftsinvandring

Sedan millennieskiftet har regleringen av arbetskraftsinvandringen från tredjeland till Sverige flyttats från riktlinjer till lag. Före 2008 års reform reglerades arbetskraftsinvandringen främst genom riktlinjer från dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Efter reformen sker regleringen i större utsträckning genom lag, vilket innebär att beslut om ändringar tas av riksdagen. Detta visar att frågan nu anses ha större betydelse och inte längre kan hanteras enbart på myndighetsnivå.

Arbetsgivares efterfrågan och arbetsvillkor i fokus sedan 2008 års reform

Före 2008 års reform var möjligheten att erhålla ett arbetstillstånd beroende av en arbetsmarknadsprövning baserad på myndigheters riktlinjer. Efter 2008 års reform krävs ingen sådan prövning. Istället styrs systemet av arbetsgivarnas efterfrågan på arbetskraft. Två kriterier för beviljandet av tillstånd har gällt sedan 2008:

1. Anställningen ska möjliggöra för arbetstagaren att försörja sig.
2. Lön och övriga anställningsvillkor ska vara minst på samma nivå som svenska kollektivavtal eller vad som är brukligt inom yrket eller branschen.

Från och med 2022 krävs ett anställningsavtal för att arbetstillstånd ska beviljas. Tidigare räckte ett erbjudande om arbete. Under hösten 2023 höjdes försörjningskravet från 13 000 kronor till 27 360 kronor, och ytterligare förändringar har meddelats, inklusive införandet av ett lönegolv motsvarande medianlönen för alla arbetstagare i Sverige, med vissa undantag för bristyrken. Hur dessa förändringar kommer att påverka arbetskraftsinvandringen från tredjeland bör följas upp noggrant.

Begränsad ökning av arbetskraftsinvandringen efter 2008 års reform

Arbetskraftsinvandringen från tredjeland är begränsad i omfattning jämfört med den svenska arbetskraftens storlek och med invandring av andra skäl, även om dess relativa betydelse har ökat på senare år i samband med minskningen av antalet skyddsbehövande som får uppehållstillstånd i Sverige.

2008 års reform tycks ha lett till en ökning av antalet arbetskraftsinvandrare, men det var först åren innan coronapandemin som antalet beviljade tillstånd ökade markant. Pandemin ledde till en minskning, men efter pandemins slut återhämtade sig arbetskraftinvandringen. År 2023 beviljades strax under 25 000 tillstånd av arbetsmarknadsskäl, jämfört med runt 15 000 tillstånd året innan 2008 års reform trädde i kraft. Sedan 2009, då statistik över anhöriga till arbetskraftsinvandrare från tredjeländ började redovisas, har antalet anhöriga ökat markant.

Längre vistelsetider i Sverige efter 2008 års reform

En högre andel av arbetskraftsinvandrarerna från tredjeländ folkbokförde sig efter 2008 års reform, vilket hänger ihop med att de i genomsnitt stannade längre i Sverige. Före 2008 års reform folkbokförde sig runt 10–15 procent av arbetskraftsinvandrarerna, medan andelen steg till runt 30–35 procent efter reformen. Att fler stannar längre i Sverige är i linje med det som var målsättningen med 2008 års reform.

Ny kunskap om arbetskraftsinvandrare som folkbokförs i Sverige

Denna rapportens registerbaserade undersökning omfattar den delmängd av arbetskraftsinvandrarerna som har folkbokförts i Sverige. Det finns viktiga lärdomar att dra utifrån vår undersökning av denna grupp, även om gruppen enbart omfattar en mindre del av de som arbetskraftsinvandrat till Sverige. Det är dock viktigt att notera att slutsatserna sannolikt inte kan generaliseras till hela gruppen arbetskraftsinvandrare från tredjeländ.

Sysselsättning och inkomster

Trots att många av de folkbokförda arbetskraftsinvandrarerna inte var sysselsatta det första året i Sverige hade gruppen, beroende på när de ankom till Sverige, i genomsnitt förvärvsinkomster som var lika höga eller högre än de för kärnarbetskraften. Det beror på att en betydande andel av dem som var yrkesverksamma hade relativt höga förvärvsinkomster, inkomster som översteg kärnarbetskraftens inkomster.

Arbetsplatsernas karaktär

Arbetskraftsinvandrarerna från tredjeländ var aktiva på arbetsplatser som skiljer sig från kärnarbetskraftens genomsnittliga arbetsplatser. Före 2008 års reform var arbetskraftsinvandrare överrepresenterade på stora arbetsplatser, medan de som anlände efter reformen i större utsträckning arbetade på mindre arbetsplatser.

Förvärvsinkomsterna på arbetsplatser som anställde personer från tredjeländ var i genomsnitt minst lika höga som för kärnarbetskraften, med undantag för gruppen som anlände i direkt anslutning till 2008 års reform. Denna grupp var aktiva på arbetsplatser där de anställda hade lägre genomsnittliga förvärvsinkomster.

Arbetskraftsinvandrarna var överrepresenterade på arbetsplatser där de anställda hade hög genomsnittlig utbildningsnivå.

De arbetsplatser som anställer arbetskraftsinvandrare från tredjeländ har skiftat över tid på så vis att en allt mindre andel av de anställda är födda i Sverige. Arbetskraftsinvandrarna från tredjeländ var i högre utsträckning anställda på arbetsplatser där majoriteten av de anställda var födda utanför EU/EES i slutet av den studerade tidsperioden.

Efter 2008 års reform var majoriteten av arbetskraftsinvandrarna verksamma i storstads länen, särskilt Stockholms län. Även innan reformen var arbetskraftsinvandrarna koncentrerade till storstads länen, om än inte i samma utsträckning.

Åtskilliga var sysselsatta inom branscherna företagstjänster och hotell- och restaurangverksamhet.

Många arbetskraftsinvandrare saknade sysselsättning efter invandringen till Sverige

En betydande andel av arbetskraftsinvandrarna från tredjeländ hade ingen registrerad förvärvsinkomst under sitt första helår i Sverige. Detta är anmärkningsvärt med tanke på att tillståndet att vistas i Sverige är kopplat till en anställning som ger ersättning. En tredjedel av arbetskraftsinvandrarna som anlände till Sverige mellan 2000 och 2008 saknade förvärvsinkomster året efter invandringen. För dem som anlände efter 2008 års reform var motsvarande siffra en femtedel.

En del av arbetskraftsinvandrarna som saknade jobb lämnade Sverige, medan de som stannade fortsatte ha en svag ställning på arbetsmarknaden

Arbetskraftsinvandrare utan arbete var överrepresenterade bland dem som lämnade Sverige, men många av dem valde ändå att stanna kvar. Av arbetskraftsinvandrarna som anlände efter 2008 års reform tycks ungefärligen två av tre ha uppfyllt lagkravet på en lägsta lön på 13 000 kronor per månad året efter invandringen till Sverige. Majoriteten av dem som inte verkar ha uppfyllt kravet det första helåret i Sverige saknade registrerade förvärvsinkomster helt och hållet. Utöver dem som helt saknade inkomster hade även en mindre

andel så pass låga förvärvsinkomster att de inte verkar ha uppfyllt kravet av denna anledning.

Bland dem som stannade i landet fann vissa arbete med tiden, men en betydande grupp saknade registrerad sysselsättning även flera år senare eller hade låga deklarerade förvärvsinkomster. Det finns ingen tydlig indikation på att de som saknade förvärvsinkomster försörjdes av andra familje-medlemmar, ekonomiskt bistånd eller genom andra bidrag och ersättningar. Hur denna grupp säkrade sin försörjning har inte kunnat klargöras med hjälp av registerdata från SCB. Behovet av att fördjupa kunskaperna om denna grupp är därmed stort, både när det gäller hur de försörjer sig och hur de lyckas stanna i landet trots att de inte verkar uppfylla kraven för arbetstillstånd.

Anhöriga till arbetskraftsinvandrare hade en relativt svag ställning på arbetsmarknaden

Sysselsättningsgraden bland anhöriga till arbetskraftsinvandrare var låg och förvärvsinkomsterna begränsade åren efter invandringen till Sverige. För dem som stannade kvar i Sverige förbättrades dock den ekonomiska situationen med tiden.

Det höjda försörjningskravet 2023 kan medföra ökad efterfrågan på arbetskraft från EU/EES

Höjningen av försörjningskravet från 13 000 kronor till 27 360 kronor hösten 2023 innebär en fördubbling av det tidigare kravet. Det höjda kravet på försörjning överstiger de kollektivavtalade nivåerna för vissa branscher. För arbetskraft från andra EU/EES-länder finns det inget lagfäst krav på vilken inkomst man som arbetstagare måste ha. Därför är det möjligt att efterfrågan på arbetskraft från EU/EES kan komma att öka som en följd av detta höjda försörjningskrav.

Behov av ytterligare forskning

Det faktum att arbetskraftsinvandrare med kortare vistelsetid än ett år i Sverige inte folkbokförs och därmed inte heller kan studeras med hjälp av SCB:s registerdata understryker behovet av ytterligare forskning på detta tema. Den befintliga kunskapen om arbetskraftsinvandrare som inte folkbokförs i Sverige består av en rad fallstudier. Exempelvis har situationen för bärplockare från tredjeländ uppmärksamats. I och med att arbetskraftsinvandrare med korta vistelsetider utgör majoriteten av arbetskraftsinvandrarna finns det starka skäl att ytterligare fördjupa kunskaperna om denna grupp. Möjligheterna att samköra data från

Migrationsverket och Skatteverket bör undersökas för att se om det är möjligt att beskriva även icke-folkbokförda arbetskraftsinvandrares ekonomiska situation, vad de jobbar med och var i landet de är verksamma.

I början av 2024 föreslogs dessutom nya regler gällande arbetskraftsinvandring, med vissa krav för bristyrken och andra krav för övriga typer av anställningar. En ytterligare höjning av försörjningskravet kan komma att bli verklighet, denna gång i form av ett lönegolv motsvarande medianlönen (SOU 2024:15). Även detta understryker vikten av att återvända till de frågor som behandlas i denna rapport under de kommande åren.

Referenser

Litteratur

Andersson Joonas, P., och Wadensjö, E. (2011). Rekrytering av utländsk arbetskraft: Invandrades arbetsmiljö och anknytning till arbetsmarknaden i Sverige. Stockholms universitets Linnécentrum för integrationsstudier (SULCIS), Rapport 2011:1.

Arbetsmiljöverket (2023). Helårsrapport 2022 - Register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige. Rapport 2023:1.

Bastigkeit Ericstam, S. (2018). Arbete till vilket pris som helst? – En undersökning av deportabilitetens inverkan på arbetskraftsinvandrades rättsliga skydd på den svenska arbetsmarknaden. Juridisk publikation (1), 49–74.

Bratu, C. (2019). Firm- and Individual-Level Responses to Labor Immigration. Kapitel i Immigration: Policies, Mobility, and Integration. Economic studies 182.169 pp. Uppsala: Department of Economics, Uppsala University.

Brännström, L. (2009). Förrättsligande: en studie av rättens risker och möjligheter med fokus på patientens ställning. Diss. Lund: Lunds universitet, 2009. Malmö.

Calleman C. (2015). The most open system among OECD countries – Swedish regulation of labour migration. Nordic Journal of Migration Research, 5 (1), s. 28–35.

Calleman C. (2019). Changing Lanes in Sweden: From Asylum-seeking to Labour Immigration. European Journal of Labour Law, volume 11, s. 407–418.

Calleman, C. (2012). Arbetskraftsmigration, arbetsgivarakt och mänskliga rättigheter. Kapitel i Vänbok till Claes Sandgren – Utblick och inblick, lustus förlag, s. 119–137.

Calleman, C. (2013). Arbetskraftsinvandring för arbete i privata hushåll. Kapitel i "Rena hem på smutsiga villkor? Hushållstjänster, migration och globalisering" av Gavanas, A. och Calleman, C. (redaktörer). Göteborg: Makadam Förlag.

Calleman, C., och Herzfeld Olsson, P. (2015). Arbetskraft från hela världen. Delegationen för migrationsstudier. Delmi Rapport 2015:9.

Elwert, A., Emilsson, H., och Irastorza, N. (2023). From state-controlled to free migration: The income effects of the 2008 Swedish labour-migration reform. *Migration Studies*, 11(4), 721-745.

Emilsson, H. (2014). Who gets in and why? *Nordic Journal of Migration Research*, 4(3), 134-143.

Emilsson, H., och Magnusson, K. (2015). Högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige. Kapitel i *Arbetskraft från hela världen*, Delmi Rapport 2015:9.

Emilsson, Henrik och Nahikari Irastorza (2019). 30 Percent Lower Income: A Follow-up of the Swedish 2008 Labour Migration Reform. MIM Working Paper Series 19:1, Malmö högskola.

Forslund, Liljeberg och Åslund (2017). Flykting- och anhöriginvandrades etablering på den svenska arbetsmarknaden. IFAU, Rapport 2017:14.

Frödin, O., och Kjellberg, A. (2018). Labor Migration from Third Countries to Swedish Low-wage Jobs¹. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 8(1).

Hedberg, C. (2015). Thaiändska bärplockare-hushållsstrategier på en global arbetsmarknad. Kapitel i *Arbetskraft från hela världen*, Delmi Rapport 2015:9.

Herzfeld Olsson P. och Johansson C. (2014) Arbetstillståndets krav på kollektivavtalsenliga villkor – några arbetsrättsliga implikationer. Kapitel i Persson, A.H. och Ryberg-Welander, L. (red.) (2014). *Festskrift till Catharina Calleman: i rättens utkanter*. Uppsala: lustus.

Herzfeld Olsson P. (2019a). Något om betydelsen av anställningsvillkor i utlänningslagens mening. Kapitel i Mannelqvist, R., Ingmanson, S. och Ulander-Wänman, C. (red.) *Festskrift till Örjan Edström*. Umeå: Juridiska institutionen, Umeå universitet.

Herzfeld Olsson, P. (2019b). Likabehandling av högkvalificerade arbetskraftsmigranter. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Rapport 2019: 16.

Herzfeld Olsson, P. (2020). Konsten att inkludera arbetskraftsmigranter i den svenska arbetsrättsliga modellen. *Juridisk Tidskrift*, 2019(3), 638-670.

Herzfeld Olsson, P., och Calleman, C. (2015). *Arbetskraft från hela världen*. Delmi Rapport 2015:9.

Hettne, J. och Otken Eriksson, I. (red.) (2011). *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*. (2., omarb. uppl.) Stockholm: Norstedts juridik.

Inghammar, A. (2012). Rörlighet på bakgården. EU-gemensam reglering av papperslösa arbetstagare och deras arbetsgivare. Kapitel i Bakardjjeva Engelbrekt A, Oxelheim L. & Persson T. (red.), Arbetslöshet, migrationspolitik och nationalism – hot mot EU:s sammanhållning. Europaperspektiv 2012. (s. 147-173). Santérus förlag.

Kleineman J. (2018). Rättsdogmatik. Kapitel i Juridisk metodlära av Nääv, M. och Zamboni, M. (red.). (Andra upplagan). Studentlitteratur.

Konjunkturinstitutet (2016). Produktion och sysselsättning i tjänstebranscherna i Konjunkturläget Juni 2016.

Malmberg, J. (2000). Metoder att motverka låglönekonkurrens i Sverige. Kapitel i Låglönekonkurrens och arbetstagares integritet av Malmberg J. (red.). Arbetslivsinstitutet.

OECD (2011). Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011. OECD Publishing.

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

Riksrevisionen (2020). Statens insatser mot exploatering av arbetskraft. RiR 2020:27, Stockholm.

Riksrevisionen (2022). Spårbyte i migrationsprocessen – kontroller och uppföljning. RiR 2022:2, Stockholm.

Riksrevisionen (2023). Systemet för återkallelser av uppehållstillstånd. RiR 2023:19, Stockholm.

Schultz, I. och Muhire, H. (2024). Mobilizing the Rights of Migrant Workers: Swedish Trade Unions' Engagement with Law and the Courts. *Nordic Journal of Human Rights*, 42:1, 70-88.

Selberg, N. (2014). The laws of "illegal" work and dilemmas in interest representation on segmented labor markets: À propos irregular migrants in Sweden. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 35(2), 247-288.

Sjödin, E. och Wadensjö, E. (2020). 25 år med utstationering av arbetstagare till och från Sverige: reglering, omfattning och arbetsmarknadseffekter. Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier.

Sjödin, E. (2019/20). Människoexploatering – en analys av ett straffbuds förhållande till regleringen av arbetsmarknaden. *Juridisk tidskrift* (3), 696-716.

Wadensjö, E. (2015). Arbetskraftsinvandring från länder utanför EU/EES-ekonomiska förklaringar och ekonomiska effekter. Kapitel i Arbetskraft från hela världen, Delmi Rapport 2015:9, Stockholm.

Wadensjö, E., och Andersson Joona, P. (2011). Rekrytering av utländsk arbetskraft: Invandrarens arbetsmiljö och anknytning till arbetsmarknaden i Sverige.

Wikrén, G., och Sandsjö, H. (2002). Utlänningslagen med kommentarer Norstedts juridik.

Woolfson, C., Herzfeld Olsson, P. och Thörnqvist, C. (2012). Forced labour and migrant berry pickers in Sweden. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 28(2).

Offentligt tryck

Propositioner:

Prop. 1968/142. Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående riktlinjer för utlänningspolitiken m. m.

Prop. 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken.

Prop. 1988/89:86 med förslag till utlänningslag m.m.

Prop. 2004/05:170. Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden.

Prop. 2007/08:147. Nya regler för arbetskraftsinvandring.

Prop. 2013/14:153. Genomförande av direktivet om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd.

Prop. 2013/14:227. Åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring.

Prop. 2016/17:212. Möjlighet att avstå från återkallelse av uppehållstillstånd när arbetsgivaren självmant har avhjälpt brister.

Prop. 2021/22:134. Skärpta och förbättrade regler om arbetskraftsinvandring.

Prop. 2021/22:284. Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare.

Utredningar

SOU 2005:50. Arbetskraftsinvandring till Sverige, befolkningsutveckling, arbetsmarknad i förändring, internationell utblick., del 1.

SOU 2006:87. Arbetskraftsinvandring till Sverige - förslag och konsekvenser.

SOU 2021:5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring.

SOU 2021:88. Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m.

SOU 2023:8. Arbetslivskriminalitet. Delbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet.

SOU 2024:15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m.

Övrigt:

Arbetsmarknadsutskottets yttrande 2008/09:AU3y.

Ds 2023:6 Genomförande av det nya blåkortsdirektivet.

Faktapromemoria 2021/22:FPM90 Direktiv om ett kombinerat tillstånd för arbete.

Regeringens skrivelse 2022/23:63.

Socialförsäkringsutskottet 2022/23:SfU9.

Rättspraxis

Arbetsdomstolen:

AD 1979 nr 90

AD 2012 nr 34

AD 2015 nr 19

Migrationsdomstolarna:

MIG 2015:11

MIG 2017:24

MIG 2017:25

MIG 2018:2

MIG 2018:12

MIG 2019:15

MIG 2020:8

MIG 2020:19

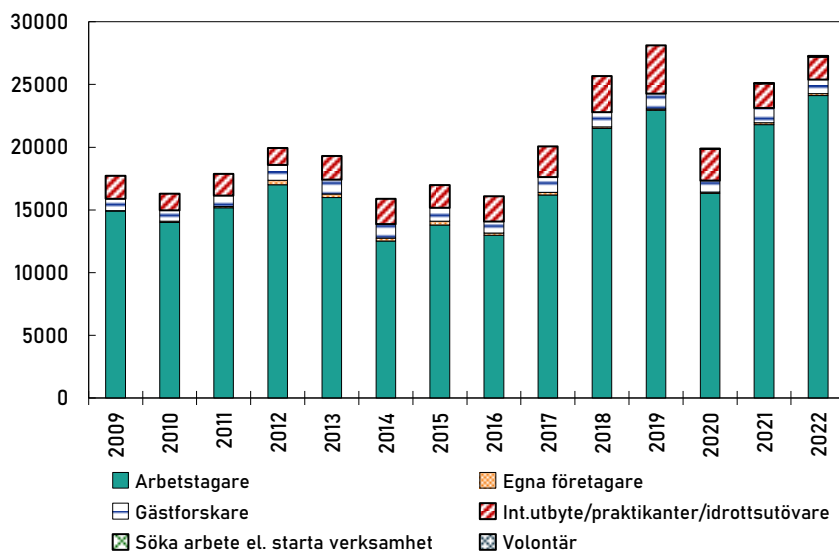
MIG 2022:3

MIG 2023:14

MiÖD 1963-16

Bilaga A: Figurer

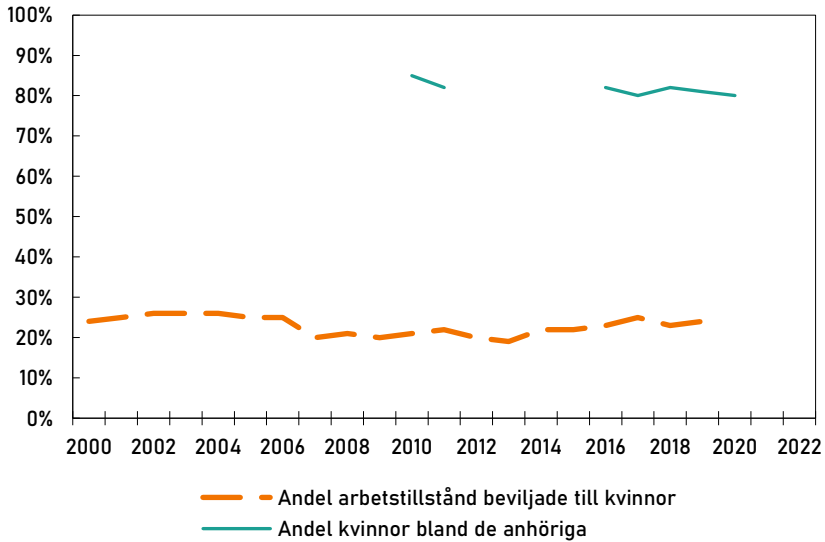
Figur A1. Antalet beviljade tillstånd av arbetsmarknadsskäl och fördelningen av typen av tillstånd 2009–2022



Anmärkning: Figuren visar antalet och fördelningen av vilka typer av tillstånd av arbetsmarknadsskäl som har beviljats per år. Endast förstagångstillstånd inkluderas.

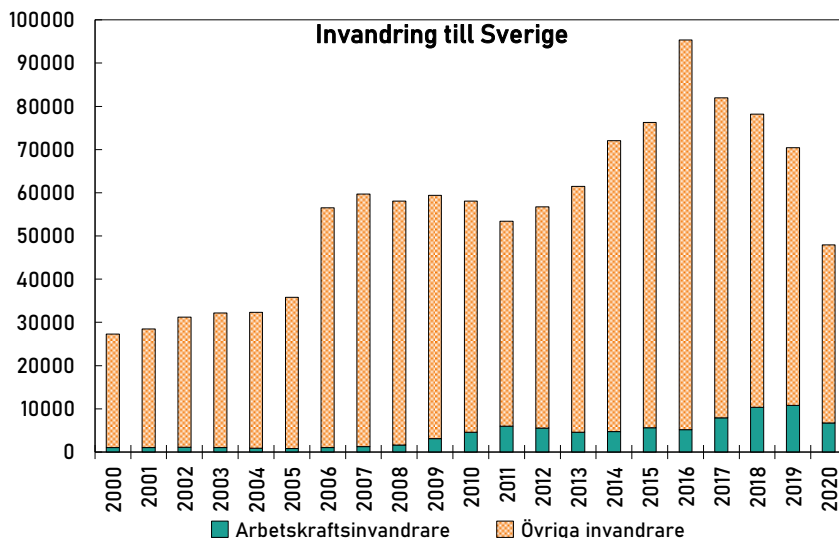
Källa: Migrationsverket.

Figur A2. Arbetskraftsinvandrarna och deras anhörigas könsfördelning 2000–2020

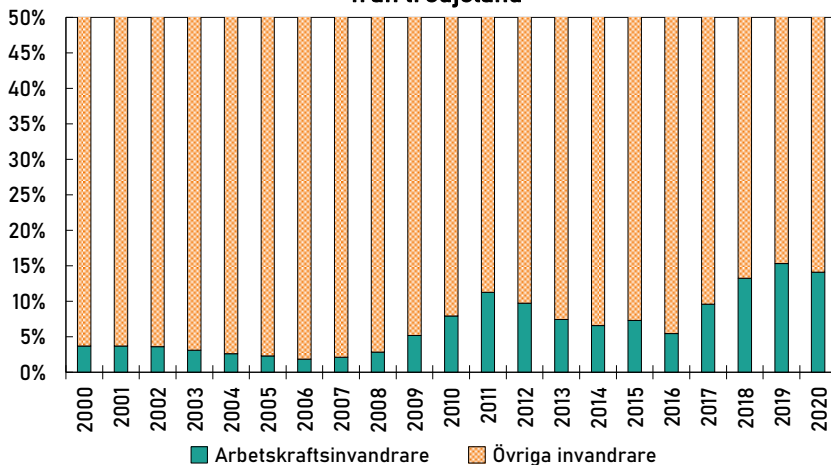


Anmärkning: Figuren visar könsfördelningen för personer som beviljats tillstånd av arbetsmarknadsskäl under perioden 2000–2020 och könsfördelningen för anhöriga till personer som beviljats tillstånd av arbetsmarknadsskäl från och med år 2009. Uppgifter om könsfördelningen för anhöriga saknas under flera år i Migrationsverket statistik.
Källa: Migrationsverket.

Figur A3. Antalet invandrare till Sverige och arbetskraftsinvandrare som andel av alla invandrade till Sverige 2000–2020



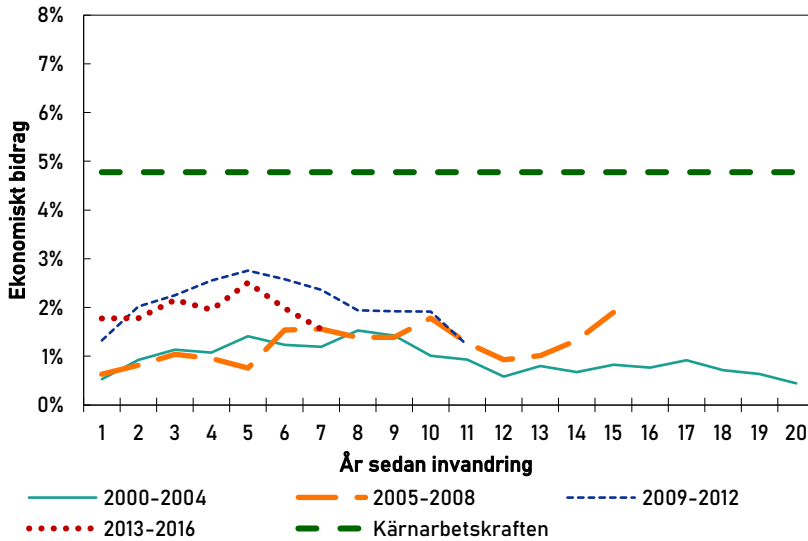
Andelen av de invandrade som bestod av arbetstagare från tredjeland



Anmärkning: Den övre figuren visar antalet personer i åldrarna 18–60 år som invandrat till Sverige för första gången 2000–2020. Den nedre figuren visar andelen av de som har invandrat till Sverige för första gången i åldrarna 18–60 år under samma tidsperiod som har beviljats uppehållstillstånd på grund av arbetsmarknadsskäl.

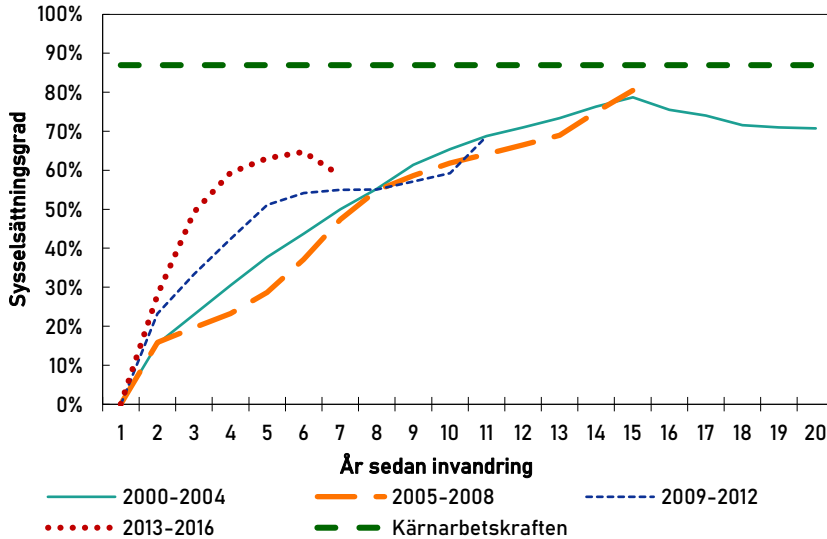
Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Figur A4. Andel av arbetskraftsinvandrarerna som var mottagare av ekonomiskt bistånd



Anmärkning: En person definieras som mottagare av ekonomiskt bistånd om hen har mottagit ekonomiskt bistånd under ett kalenderår. Urvalet består av arbetskraftsinvandrarare 18–64 år vid observationstillfället som var 18–60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016. Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

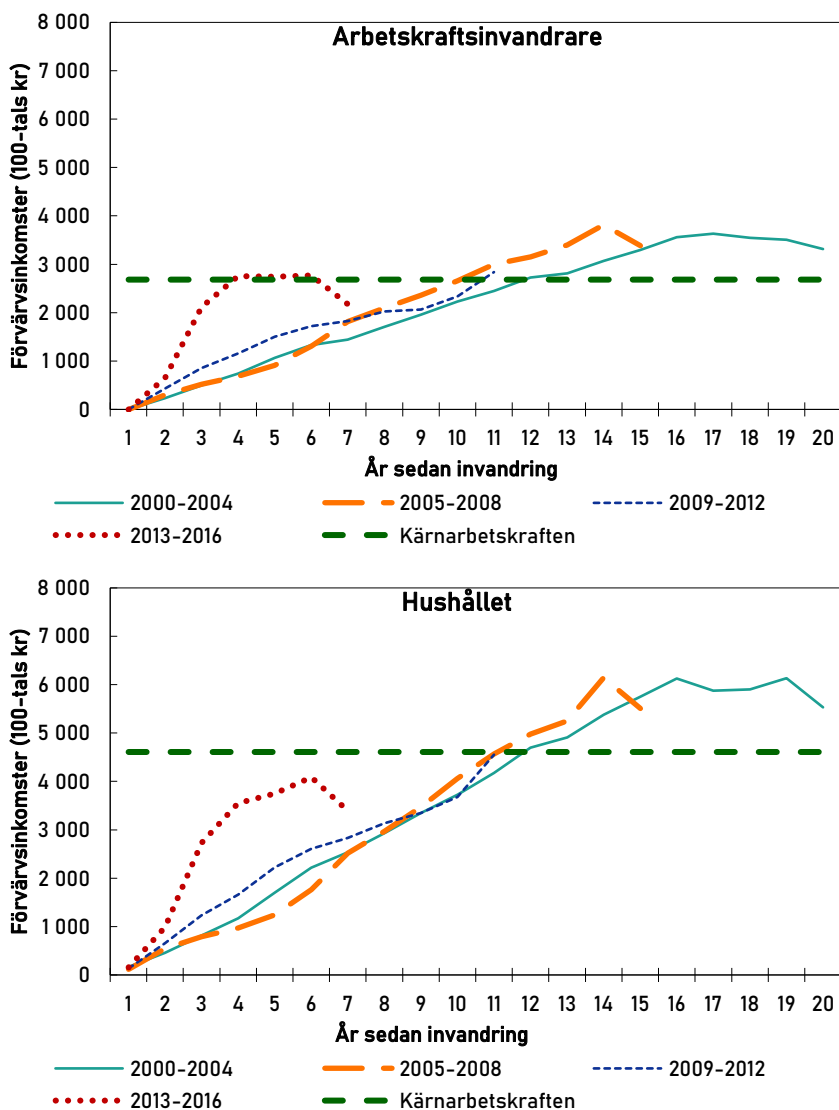
Figur A5. Sysselsättningsgraden över tid för
arbetskraftsinvandrare som *saknade* förvärvsinkomster första
året i Sverige



Anmärkning: Sysselsättning definieras som positiva förvärvsinkomster. Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18-64 år vid observationstillfället, som var 18-60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000-2016.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

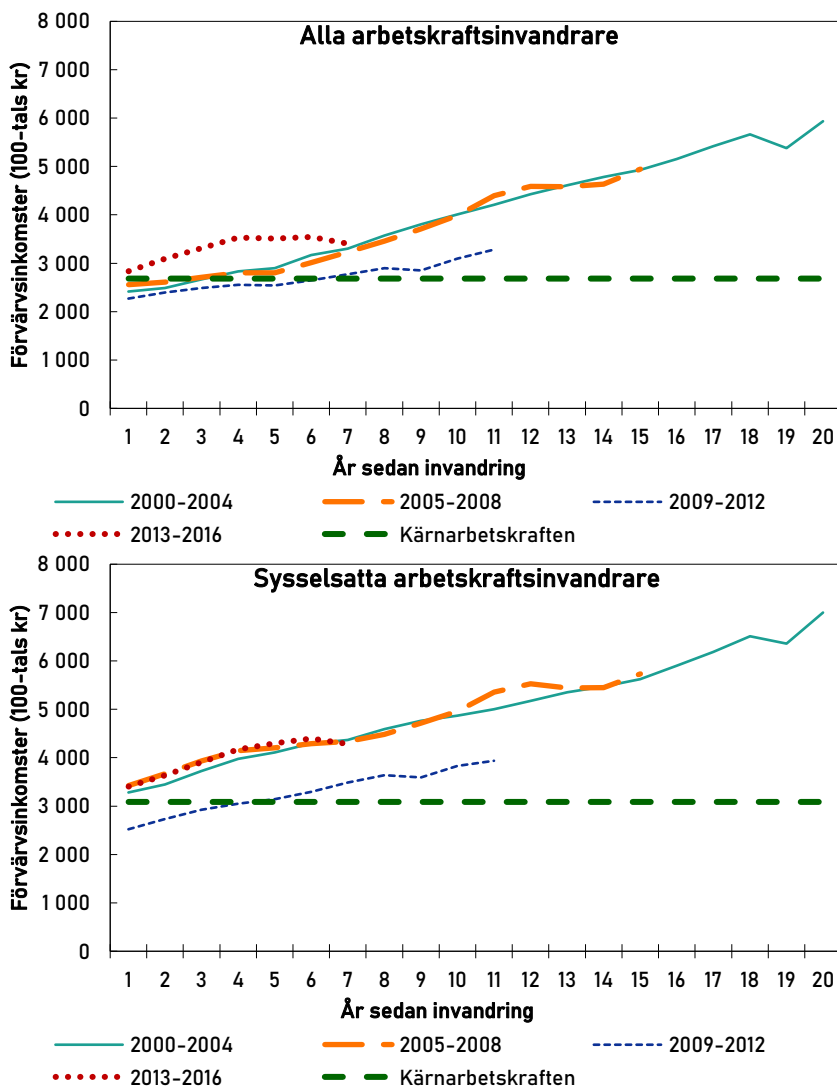
Figur A6. Förvärsinkomster över tid sedan invandring för arbetskraftsinvandrare som *saknade* förvärsinkomster första året i Sverige och de samlade inkomsterna för de hushåll som arbetskraftsinvandrare tillhörde



Anmärkning: Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18–64 år vid observationstillfället, som var 18–60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016 och som saknade förvärsinkomster första året i Sverige.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

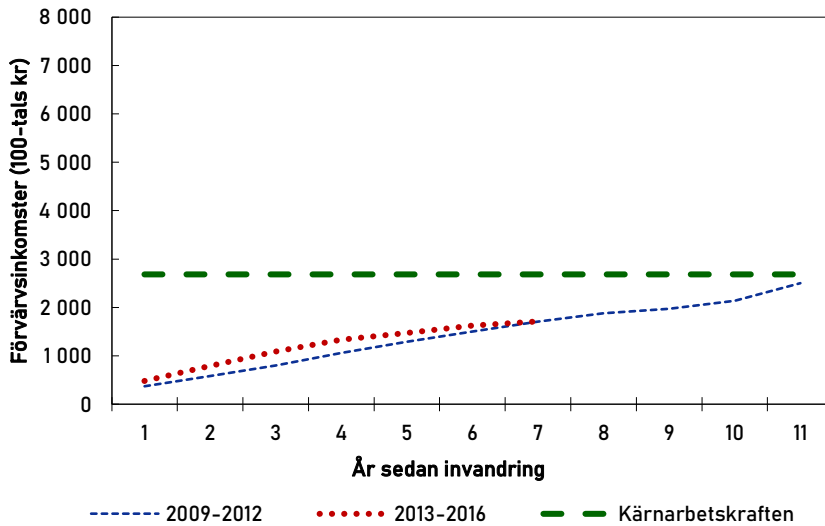
Figur A7. Förvärsinkomster över tid sedan invandring *betingat* på minsta bosättningstid i Sverige motsvarande 5 år



Anmärkning: Figuren visar den genomsnittliga förvärsinkomsten för samtliga arbetskraftsinvandrare (övre panelen) och genomsnittsinkomsten för sysselsatta arbetskraftsinvandrare (nedre panelen) betingat på att vistelsen i Sverige varade minst 5 år (inklusive invandringsåret). Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18–64 år vid observationstillfället, som var 18–60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016. Genomsnittet för kärnarbetskraften är beräknat utifrån Sveriges (sysselsatta) befolkning 25–54 år under perioden 2000–2020.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Figur A8. Förvärsinkomster för anhöriginvandrare över tid sedan invandring



Anmärkning: Sysselsättning definieras som positiva förvärsinkomster. Urvalet består av arbetskraftsinvandrare 18-64 år vid observationstillfället, som var 18-60 år vid invandringstillfället och folkbokfördes i Sverige för första gången 2000-2016.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Bilaga B: Tabeller

Tabell B1. Sammansättningen av arbetstillstånd efter deras yrkesklassificering exklusive "bärplockare och plantörer m.fl."

Yrkesgrupp	2015	2020	2022
	Andel	Andel	Andel
Inga eller små krav på utbildning	10,2%	16,3%	10,8%
Gymnasiekompetens	28,2%	34,7%	23,6%
Gymnasieskola med påbyggnad eller en kortare högskoleutbildning (högst ca 3 år)	6,1%	11,3%	14,8%
Längre högskoleutbildning (3–4 år eller mer) och en akademisk examen	50,1%	34,4%	47,3%
Chefsyrken	4,3%	2,8%	3,0%
	0,1%	0,1%	0,1%
Saknar SSYK-kod	1,0%	0,4%	0,4%
Totalt	100%	100%	100%
Antal	9 529	11 741	17 583

Anmärkning: Yrkets kvalifikationsnivå är definierat enligt ISCO/SSYK. Uppgifter har hämtats från tabellerna "Beviljade arbetstillstånd 2015, 2020, 2022". Endast förstagångstillstånd ingår. "Bärplockare och plantörer m.fl." ingår i yrkeskategorin "Inga eller små krav på utbildning".

Källa: Migrationsverket.

Tabell B2. Beviljade tillstånd som andel av befolkningen 20–64 år per län

Län	2015	2020	2022
	Andel	Andel	Andel
Blekinge	0,2%	0,0%	0,2%
Dalarna	0,2%	0,2%	0,3%
Gävleborg	0,5%	0,1%	0,1%
Gotland	0,1%	0,0%	0,1%
Halland	0,1%	0,1%	0,1%
Jämtland	0,6%	0,6%	0,2%
Jönköping	0,1%	0,1%	0,1%
Kalmar	1,2%	0,0%	0,1%
Kronoberg	0,1%	0,1%	0,2%
Norrbottnen	0,3%	0,2%	0,2%
Örebro	0,1%	0,1%	0,1%
Östergötland	0,1%	0,1%	0,1%
Skåne	0,1%	0,1%	0,2%
Södermanland	0,1%	0,0%	0,0%
Stockholm	0,4%	0,4%	0,5%
Uppsala	0,1%	0,1%	0,3%
Värmland	0,1%	0,7%	0,1%
Västerbotten	1,0%	1,7%	0,1%
Västernorrland	0,2%	0,0%	0,3%
Västmanland	0,2%	0,1%	0,2%
Västra Götaland	0,1%	0,1%	0,2%

Anmärkning: "Tillstånd som andel av befolkningen" avser antalet beviljade arbetstillstånd som andel av befolkningen 20–64 år per län och år. Uppgifter har hämtats från tabellerna "Beviljade arbetstillstånd 2010 (2015) [2020]" och SCB:s statistikdatabas. Endast förstagångstillstånd ingår. Uppgifter för 2022 är (i skrivande stund) inte publicerade.

Källa: Egna beräkningar baserade på uppgifter från Migrationsverket och SCB.

Tabell B3. Arbetsplatserna som anställer arbetskrafts-
invandrarers geografiska läge

Län arbetsplats:	Ankomstperiod				Kärnarbets- kraften
	2000– 2004	2005– 2008	2009– 2012	2013– 2016	
Stockholms län	45,3%	46,1%	55,3%	50,4%	26,3%
Uppsala län	3,8%	2,7%	3,1%	2,9%	3,1%
Södermanlands län	1,2%	2,5%	1,3%	1,5%	2,3%
Östergötlands län	2,2%	2,0%	2,4%	2,9%	4,4%
Jönköpings län	1,1%	0,8%	1,8%	1,7%	3,6%
Kronobergs län	2,3%	2,0%	1,2%	1,9%	2,0%
Kalmar län	1,2%	1,0%	0,9%	0,7%	2,2%
Gotlands län	0,1%	0,2%	0,3%	0,3%	0,5%
Blekinge län	1,6%	0,9%	0,5%	0,8%	1,5%
Skåne län	10,9%	14,5%	8,7%	9,7%	12,3%
Hallands län	1,0%	0,9%	1,2%	1,5%	2,7%
Västra Götlands län	14,9%	14,5%	11,3%	14,5%	17,3%
Värmlands län	1,2%	0,9%	1,4%	1,1%	2,5%
Örebro län	1,8%	1,4%	1,6%	1,4%	2,8%
Västmanlands län	1,5%	1,8%	1,6%	1,6%	2,5%
Dalarnas län	1,9%	1,2%	1,5%	1,7%	2,6%
Gävleborgs län	1,3%	1,1%	1,6%	1,0%	2,6%
Västernorrlands län	1,1%	1,2%	1,0%	1,1%	2,4%
Jämtlands län	1,2%	1,1%	0,7%	0,5%	1,3%
Västerbottens län	2,1%	1,7%	1,3%	1,7%	2,6%
Norrbottnens län	2,1%	1,6%	1,2%	1,4%	2,5%
Totalt	100%	100%	100%	100%	100%
Antal obs.	2 623	2 665	14 373	13 459	64 593 974

Anmärkning: Urvalet består av de arbetsplatser som anställer arbetskraftsinvandrare året efter invandringstillfället. Arbetsplatser med anställda arbetskraftsinvandrare som uppfyller följande kriterier ingår: arbetskraftsinvandraren var 18–64 år vid observationstillfället, 18–60 år vid invandringstillfället, folkbokfördes i Sverige för första gången 2000–2016 och hade positiva förvärvsinkomster. Vidare krävs arbetsplatsen har ett observerbart CFAR-nummer. Kärnarbetskraften innefattar befolkningen 25–54 år med positiva förvärvsinkomster och observerbart CFAR-nummer.

Källa: Egna beräkningar baserade på register vid SCB.

Förteckning över tidigare publikationer

Rapport och Policy Brief 2014:1, Radikala högerpartier och attityder tillinvandring i Europa, Mikael Hjerm och Andrea Bohman.

Rapport och Policy Brief 2015:1, Internationell migration och remitteringar i Etiopien, Lisa Andersson.

Kunskapsöversikt 2015:2, Politiska remitteringar, Emma Lundgren Jörum och Åsa Lundgren.

Kunskapsöversikt 2015:3, Integrationspolitik och arbetsmarknad, Patrick Joyce.

Kunskapsöversikt 2015:4, Migration och företagens internationalisering, Andreas Hatzigeorgiou och Magnus Lodefalk.

Rapport och Policy Brief 2015:5, Svenskt medborgarskap: reglering och förändring i ett skandinaviskt perspektiv, Mikael Spång.

Rapport och Policy Brief 2015:6, Vem blir medborgare och vad händer sen? Naturalisering i Danmark, Norge och Sverige, Pieter Bevelander, JonasHelgertz, Bernt Bratsberg och Anna Tegunimataka.

Kunskapsöversikt 2015:7, Kategoriernas dilemman, Per Strömblad och Gunnar Myrberg.

Rapport och Policy Brief 2015:8, Valet och Vägen: Syriska flyktingar i Sverige, Emma Jörum Lundgren.

Rapport och Policy Brief 2015:9, Arbetskraftsinvandring efter 2008 års reform, Catharina Calleman (red.) och Petra Herzfeld Olsson (red.).

Kunskapsöversikt 2016:1, Alla tiders migration! Dick Harrison.

Rapport och Policy Brief 2016:2, Invandringens arbetsmarknadseffekter, Mattias Engdahl.

Rapport och Policy Brief 2016:3, Irreguljär migration och Europasgränskontroller, Ruben Andersson.

Kunskapsöversikt 2016:4, Diaspora – ett begrepp i utveckling, Erik Olsson.

Kunskapsöversikt 2016:5, Migration within and from Africa, Aderanti Adepoju.

Rapport och Policy Brief 2016:6, Invandring, mediebilder och radikala högerpopulistiska partier i Norden, Anders Hellström och Anna-Lena Lodenius.

Kunskapsöversikt 2016:7, Invandring och företagande, Martin Klinthäll, Craig Mitchell, Tobias Schölin, Zoran Slavnić och Susanne Urban.

Rapport och Policy Brief 2016:8, Invandringens effekter på Sveriges ekonomiska utveckling, Bo Malmberg, Thomas Wimark, Jani Turunen och Linn Axelsson.

Kunskapsöversikt 2017:1, De invandringskritiska partiernas politiska inflytande i Europa, Maria Tyrberg och Carl Dahlström.

Kunskapsöversikt 2017:2, Hatbrott med främlingsfientliga och rasistiska motiv, Berit Wigerfelt och Anders S Wigerfelt.

Avhandlingsnytt 2017:3, Vägen till arbete. Utlandsföddas möte med den svenska arbetsmarknaden, Moa Bursell, Mikael Hellström, Jennie K Larsson, Melissa Kelly, Martin Qvist och Caroline Tovatt.

Policy Brief 2017:4, Integration och tillit – långsiktiga konsekvenser av den stora invandringen till Norge, Grete Brochmann.

Kunskapsöversikt 2017:5, Invandringens historia – från "folkhemmet" till dagens Sverige, Mikael Byström och Pär Frohnert.

Rapport och Policy Brief 2017:6, Invandring i medierna – Hur rapporterades svenska tidningar åren 2010-2015?, Jesper Strömbäck, Felicia Andersson och Evelina Nedlund.

Rapport och Policy Brief 2017:7, Valdeltagande och representation – Om invandring och politisk integration i Sverige, Pieter Bevelander (red.) och Mikael Spång (red.).

Rapport och Policy Brief 2017:8, Responsibility Sharing for Refugees in the Middle East and North Africa, Susan Martin.

Rapport och Policy Brief 2017:9, Reforming the Common European Asylum System, Bernd Parusel och Jan Schneider.

Rapport och Policy Brief 2017:10, A Fair Share: Refugees and Responsibility-Sharing, Alexander Betts, Cathryn Costello och Natascha Zaun.

Rapport och Policy Brief 2018:1, Somali Diaspora Groups in Sweden – Engagement in Development and Relief Work in the Horn of Africa, Nauja Kleist.

Rapport och Policy Brief 2018:2, Akademiskt utbyte och internationellmigration – En studie av stipendiater inom Svenska institutets Visbyprogram 1997–2015, Andreas Åkerlund, Astrid Collsiöö och Mikael Börjesson.

Rapport och Policy Brief 2018:3, Ensamkommande barns och ungas väg in i det svenska samhället, Eskil Wadensjö och Aycan Çelikaksoy.

Rapport och Policy Brief 2018:4, Attityder till invandring – en analys avförändringar och medieeffekter i Sverige 2014–2016, Jesper Strömbäck och Nora Theorin.

Rapport och Policy Brief 2018:5, Familj, medborgarskap, migration – Sveriges politik för anhänginvandring i ett jämförande perspektiv, Karin Borevi.

Avhandlingsnytt 2018:6, Barn och migration, Mehek Muftee, Lisa Ottosson Gunilla Jarkman Björn, Anna Åhlund, Eva Skowronski och Michael Lindblad.

Policy Brief 2018:7, Människohandel och människosmuggling i den irreguljära migrationen, Ryszard Piotrowicz.

Rapport och policy Brief 2018:8, Asylsökandes möte med Sverige – Lärdomar från en panelundersökning, Peter Esaiasson och Jacob Sohlberg.

Policy Brief 2018:9, Medborgarskapslagar – en global jämförelse, Rainer Bauböck.

Rapport och Policy Brief 2019:1, Bridging the Gaps – Linking Research to Public Debates and Policy-making on Migration and integration, Martin Ruhs, Kristof Tamas och Joakim Palme.

Rapport och Policy Brief 2019:2, Från Afrikas horn till Sverige: Smuggling, informella nätverk och diasporans engagemang, Tekalign Ayalew Mengiste och Erik Olsson.

Rapport och Policy Brief 2019:3, Thai berry pickers in Sweden – A migration corridor to a low-wage sector, Charlotta Hedberg, Linn Axelsson och Manolo Abella.

Rapport och Policy Brief 2019:4, Internationella studenter i Sverige – Avgiftsreformens påverkan på inflödet av studenter, André Bryntesson och Mikael Börjesson.

Kunskapsöversikt och Policy Brief 2019:5, Migration and development - Therole for development aid, Robert E.B. Lucas.

Policy Brief 2019:6, Åter till grunderna – Läsförmåga, immigration och arbetsmarknadsutfall i Sverige, Jon Kristian Pareliusson.

Policy Brief 2019:7, Ålder vid invandring och arbetsmarknadsintegration – det svenska exemplet, Torun Österberg.

Policy Brief 2019:8, Barn med posttraumatisk stress – utvärdering av en gruppintervention för ensamkommande flyktingbarn med symptom på posttraumatisk stress, Anna Sarkadi.

Policy Brief 2019:9, Suicidalt beteende och vård – skillnader mellan flyktingar, andra migranter och personer födda i Sverige, Ellenor Mittendorfer-Rutz.

Policy Brief 2019:10, Fri rörlighet för arbetstagare i EU och dess effekter på statsfinanserna, Marcus Österman, Joakim Palme och Martin Ruhs.

Rapport och Policy Brief 2020:1, De som inte får stanna: Att implementera återvändandepolitik, Henrik Malm Lindberg.

Rapport och Policy Brief 2020:2, Laglig migration för arbete och studier - Möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige för personer som saknar skyddsbehov, Bernd Parusel.

Rapport och Policy Brief 2020:3, Effekten av krig – Posttraumatisk stress och social tillit hos flyktingar, Jonathan Hall och Dennis Kahn.

Rapport och Policy Brief 2020:4, Åtgärder mot människosmuggling och människohandel: Är de förenliga med EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna?, Vladislava Stoyanova.

Policy Brief 2020:5, Den reglerade invandringen och barnets bästa, Louise Dane.

Policy Brief 2020:6, Migrationspolitik, välfärd och jämlikhet, Björn Östbring.

Avhandlingsnytt 2020:7, Migranternas möte med svensk hälso- och sjukvård, Juliet Aweko, Ulrika Byrskog, Annika Esscher, Robert Jonzon och Josefin Wångdahl.

Policy Brief 2020:8, Språkkaféet som arena för språkträning, Gunilla Jansson och Silvia Kunitz.

Policy Brief 2020:9, Nyanlända elever och lärande på gymnasieskolans språkintruktionsprogram, Päivi Juvonen.

Rapport och Policy Brief 2021:1, Idrott och hälsa bland flickor – Uppfattningar och erfarenheter bland föräldrar från Somalia, Eritrea, Syrien och Sverige, Anders Kassman och Åsa Kneck.

Policy Brief 2021:2, Miljonprogram, migranter och utsatthet för covid-19, Erik Hansson, Lina Al-Nahar, Maria Albin, Eskil Jakobsson, Maria Magnusson och Kristina Jakobsson.

Rapport och Policy Brief 2021:3, Lokalsamhälletillit i Sverige före och efterflyktingkrisen, Susanne Wallman Lundåsen.

Kunskapsöversikt 2021:4, Tolkfunktionen i asylprocessen, Cecilia Wadensjö, Hanna Sofia Rehnberg och Zoe Nikolaidou.

Avhandlingsnytt 2021:5, Tidsbegränsade uppehållstillstånd, egenföretagande och skolsegregation – Aktuella avhandlingar om utrikes födda på arbetsmarknaden, Kristoffer Jutvik, Matilda Kilström, Elisabet Olme, Aliaksei Kazlou och Debbie Lau.

Rapport 2021:6, Ungas uppväxtvillkor och integration, Jan O. Jonsson, Susanne Åsman, Thomas Johansson, Ylva Odenbring, Sevgi Bayram Özdemir, Erik Lundberg, Metin Özdemir, Bo Malmberg och Eva Andersson.

Policy Brief 2021:7, Invandring och välfärdsstaten, Tina Goldschmidt.

Policy Brief 2021:8, Interaktiv rasism på internet, i pressen och politiken, Mattias Ekman.

Policy Brief 2021:9, Polariserad demokrati. Hur uppfattade hot påverkarfrämlings-fientlighet och spänningar mellan olika grupper i samhället, Emma A. Renström och Hanna Bäck.

Rapport och Policy Brief 2021:10, De som skickades tillbaka: Återvändande och återintegration av avvisade asylsökande till Afghanistan och Irak, Henrik Malm Lindberg, Constanza Vera-Larrucea och André Asplund.

Rapport och Policy Brief 2021:11, Trade Agreements as a Venue for Migration Governance? Potential and Challenges for the European Union, Sandra Lavenex och Tamirace Fakhoury.

Policy Brief 2021:12, The evolving policy coherence for development. Risk or opportunity for the EU as a development actor?, Anna Michalski.

Avhandlingsnytt 2021:13, Nya perspektiv på segregation: skola, psykisk hälsa och bosättningsmönster, Maria Granvik Saminathen, Sara Brodin Låftman, Petra Löfstedt, Elisabet Olme, Dany Kessel, Louisa Vogiazides, Hernan Mondani, Charisse Johnson-Singh, Mikael Rostila, Antonio Ponce de Leon, Yvonne Forsell och Karin Engström.

Kunskapsöversikt 2022:1, Exillitteratur I Sverige 1969 till 2019, Daniel Pedersen.

Kunskapsöversikt 2022:2, Migrationens påverkan på klimatanpassning och sårbarhet, François Gemenne.

Policy Brief 2022:3, Hur många kommer fly från Ukraina och vilka EU-länder kommer de söka sig till?, Mikael Elinder, Oscar Erixson och Olle Hammar.

Policy Brief 2022:4, Massflyktsdirektivet: EU:s svar på skyddsökande från Ukraina. Tillfälligt skydd – "varför", "vem", "vad", "var" och "hur", Eleni Karageorgiou och Vladislava Stoyanova.

Rapport 2022:5, Invandring och integration i svensk opinion. Hur formas värderingar och verklighetsuppfattningar?, Anders Westholm.

Rapport 2022:6, Hur gemensamma är de gemensamma EU-reglerna? Svensk asylrätt i europeiskt perspektiv, Eleni Karageorgiou och Vladislava Stoyanova.

Policy Brief 2022:7, Vilka är mest benägna att rösta i svenska lokala val?, Pieter Bevelander.

Rapport 2022:8, Nyanländas integration: En enkätstudie om språkstuderes erfarenheter av livet i Sverige, Sara Thalberg och Linus Liljeberg.

Kunskapsöversikt 2022:9, Klimatförändringar, fördrivningar, mobilitet och migration: forskningsläget kring nuläget, framtida scenarios och policyalternativ, Mathias Czaika och Rainer Münz.

Policy Brief 2022:10, (Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga, Mattias Engdahl, Anders Forslund och Ulrika Vikman.

Policy Brief 2023:1, Att förstå klyftan mellan politiken för flyktingintegration och erfarenheterna av integration: Resultat från två EU-finansierade projekt, FOCUS och NIEM, Nahikari Irastorza och Sayaka Osanami Törngren.

Kunskapsöversikt 2023:2, Migration, religion och integration, Magdalena Nordin.

Policy Brief 2023:3, Lokal migrationspolitik: Om strukturer, aktörer och processer i svenska kommuner, Jon Nyhlén och Gustav Lidén.

Rapport 2023:4, Under ytan: Hur många och vilka vill lämna sina länder för att flytta till EU och Sverige?, Mikael Elinder, Oscar Erixson och Olle Hammar.

Avhandlingsnytt 2023:5, Migration, kontroll och säkerhet i en europeiskkontext. Louise Bengtsson, Jennie Brandén, Daniel Silberstein och Teresa Quintel.

Policy Brief 2023:6, Laglig migration för arbete och studier. Möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige för personer som saknar skyddsbehov, Bernd Parusel.

Policy Brief 2023:7, Integrationsprocesser och traditionsförhandlingar inomreligiösa samfund, Magdalena Nordin.

Policy Brief 2023:8, Ökar röstande aptiten på medborgarskap?, Pieter Bevelander, Michaela Slotwinski och Alois Stutzer.

Rapport och Policy Brief 2023:9, Etablering av nyanlända flyktingar: Effekter av en tidig och intensiv arbetsmarknadspolitisk insats, Matz Dahlberg, Johan Egebark och Ulrika Vikman.

Avhandlingsnytt 2023:10, Hinder och möjligheter för etablering på den svenskaarbetsmarknaden, Andrey Tibajev.

Policy Brief 2023:11, Integration av unga ur ett flerdimensionellt perspektiv, Jan O. Jonsson.

Policy Brief 2023:12, Civilsamhällets bidrag till integration, Gabriella Elgenius.

Policy Brief 2023:13, Den reglerade invandringen och barnets bästa: En uppdatering efter Tidöavtalet, Louise Dane.

Kunskapsöversikt 2024:1, Återvändande och (åter) integration för barn i familj: En systematisk kunskapsöversikt, Pinar Aslan Akay.

Kunskapsöversikt 2024:2, Det andra utanförskapet: Skuggsamhället i Sverige, Zenia Hellgren.

Rapport och Policy Brief 2024:3, Migrationslagstiftning i Norden - Ett restriktivt skifte, Jonas Hinnfors och Ann-Cathrine Jungar.

Policy Brief 2024:4, Hur formas den svenska migrationspolitiken?, Henrik Malm Lindberg.

Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland, det vill säga länder utanför EU/EES, lyfts ofta fram som en avgörande faktor för att fylla kompetensluckor på arbetsmarknaden och främja ekonomisk tillväxt. Sedan millennieskiftet har Sveriges reglering av arbetskraftsinvandring genomgått betydande förändringar. Samtidigt saknas en grundlig genomgång av dessa förändringar, och kunskapen om vilka arbetskraftsinvandrarerna från tredjeland är, var de jobbar och hur mycket de tjänar är relativt bristfällig. Denna rapport utgör därför ett viktigt bidrag både för framtida forskning och för beslutsfattare.

Rapportförfattare är Mattias Engdahl, fil. dr. i nationalekonomi och forskare vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), och Erik Sjödin, docent och universitetslektor i civilrätt vid Institutet för social forskning, Stockholms universitet.

Delegationen för migrationsstudier är en oberoende kommitté som initierar studier och förmedlar forskningsresultat som underlag till framtida migrationspolitiska beslut och för att bidra till samhällsdebatten.



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Delegationen för
Migrationsstudier
Ju 2013:17