LUND UNIVERSITY

Arbetskraftsinvandring från tredje land i restaurang- och städbranscherna

Frödin, Olle; Kjellberg, Anders

Published in:
Arbetskraft från hela världen. Hur blev det med 2008 års reform?

2015

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

Link to publication

Citation for published version (APA):
Frödin, O., & Kjellberg, A. (2015). Arbetskraftsinvandring från tredje land i restaurang- och städbranscherna. I C. Calleman, & P. Herzfeld Olsson (Red.), *Arbetskraft från hela världen. Hur blev det med 2008 års reform?* (Vol. Delmi Rapport nr 2015:9, s. 150-199). Delmi (Delegationen för migrationsforskning) Rapport nr 2015:9.

Total number of authors:
2

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

5. Arbetskraftsinvandring från tredje land i restaurang- och städbranscherna

Olle Frödin och Anders Kjellberg
Sociologiska institutionen, Lunds universitet

Introduktion

De regler för arbetskraftsmigration från tredje land som infördes i december 2008 innebär att arbetsgivarna gavs makten att avgöra om det föreligger brist på arbetskraft inom en bransch eller ett yrke. Därmed blev det tillåtet att oberoende av yrke rekrytera personal från länder utanför EU och EES – från "tredje land" – förutsatt att arbetet utannonserats och att anställningsvillkoren inte är sämre än vad som följer av svenska kollektivavtal. Migrationsverket utfärdar arbetstillstånd sedan de fackliga organisationerna givits möjlighet att yttra sig, men jämfört med tidigare har fackens inflytande beskurits kraftigt (OECD 2011:17). OECD har i en rapport om Sverige påpekat att den ökade andelen arbetskraftsinvandrare i lågkvalificerade yrken "borde vara en källa till oro eftersom det inte finns någon uppenbar anledning" till den ökade rekryteringen "inom lågkvalificerade yrken där det inte råder brist" (OECD 2011:19). OECD fann det därför angeläget att man i Sverige tar reda på om det är fråga om regionala brister (t.ex. i Stockholm), etniska företag eller yrken utan överskott och "i vilken utsträckning yrken som inte är bristyrken omfattas av kollektivavtal".

Undersökningens upplägg och syfte

Utgångspunkten för detta kapitel[1] är OECD:s fråga om varför så många personer från tredje land rekryteras till lågkvalificerade yrken utan arbetskraftsbrist. Syftet är i första hand att beskriva och i andra hand att försöka förklara den omfattande rekryteringen av arbetskraftsmigranter från tredje land till ett par branscher som utmärks av hög arbetslöshet och ett stort inslag av lågkvalificerade jobb, närmare bestämt restaurang- och städbranscherna. Dessa två branscher kännetecknas av en för Sverige låg andel fackligt anslutna, vilket kan antas försvåra fackens möjligheter att kontrollera att arbetskraftsmigranternas arbetsvillkor uppfyller lagens krav.

Syftet med kapitlet är främst *deskriptivt*, att närmare undersöka vad som utmärker arbetstagare, arbetsgivare och arbetsplatser kopplade till de beviljade arbetstillstånden. Vi har exempelvis undersökt i vilken utsträckning migranter och arbetsgivare kommer från samma land (rekrytering till "etniska företag"), hur vanligt det

är med kollektivavtal i de rekryterande företagen eller att asylsökande "byter spår" till att bli arbetskraftsinvandrare och arbetstillståndet fungerar som en alternativ möjlighet att få stanna kvar i Sverige eller – för dem som redan utvisats – att återvända hit. Vidare är syftet att ge en bild av anställningsvillkoren som erbjuds migranterna i ansökningshandlingarna och fackens ställningstaganden till dessa. Vi har också en förhoppning om att, med hjälp av andra studier, finna *förklaringar* till den relativt omfattande arbetskraftsmigrationen i lågkvalificerade yrken med hög arbetslöshet.

Det stora antalet personer från tredje land som 2012 beviljades arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna i Stockholm gjorde att vi valde denna kommun för en undersökning av alla nya arbetstillstånd som då utfärdades i de nämnda branscherna. Stockholm är särskilt intressant också eftersom andelen fackligt anslutna är lägre och andelen företag som saknar kollektivavtal högre än i övriga landet (Kjellberg 2015). Arbetslösheten är dock inte lika omfattande som på riksplanet.[2]

Vi har i Migrationsverkets arkiv gått igenom så gott som samtliga beviljade nya ansökningar om arbetstillstånd som avser anställningar inom dessa två branscher i Stockholms kommun år 2012. De flesta ansökningarna hade gjorts redan 2011, men till följd av eftersläpningar i ärendehanteringen inte avgjorts förrän året därpå. I ett antal fall medförde det att arbetstillståndens löptid påbörjades under 2011 även om beslutet inte fattades förrän 2012.[3] Vi har också analyserat tillhörande arbetserbjudanden och fackliga yttranden. Även annat material i migranternas dossierer som kan kasta ljus över migrationsprocessen har gåtts igenom. Dit hör handlingar som upprättats i samband med asylansökningar eller ansökningar om uppehållstillstånd grundat på studier eller familjeanknytning. Utifrån arkivstudierna och andra källor har vi sammanställt en databas med uppgifter om migranterna, företagen som rekryterade dem, de erbjudna arbetsvillkoren och fackens bedömningar av dessa.

Inte alla nya arbetstillstånd som beviljades 2012 var förstagångstillstånd. Ett arbetstillstånd kan tidigare ha beviljats och sedan löpt ut eller återkallats. Mer än var tjugonde arbetskraftsmigrant i undersökningen hade tidigare haft ett arbetstillstånd, vanligen hos en annan arbetsgivare och/eller i ett annat yrke.[4] I nästan

alla fallen sades migranten upp av arbetsgivaren eller slutade på egen begäran. Under de två första åren med arbetstillstånd förutsätter byte av arbetsgivare eller yrke alltid ett *nytt* arbetstillstånd.[5] Sedan ett arbetstillstånd löpt ut kan *förlängning* beviljas om arbetsgivaren är med på det, yrket är detsamma och villkoren i övrigt är uppfyllda. Vår undersökning omfattar inte förlängningar utan endast *nya* tillstånd utfärdade 2012. I migranternas dossierer kunde vi se vilka som erhållit arbetstillstånd även före 2012.

Kapitlets disposition

I det följande redovisas statistik från Migrationsverket om arbetskraftsmigrationens utveckling sedan år 2009, samt en analys av de faktorer som kan tänkas ligga bakom de trender som kan urskiljas. Därefter presenteras vår egen undersökning av arbetskraftsmigranterna som 2012 beviljades arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna i Stockholm och av företagen som rekryterade dem. Vidare redovisas fackens bedömningar av arbetsvillkoren i företagens anställningserbjudanden. Slutligen diskuterar vi resultaten och gör en övergripande analys av dessa.

Stark uppgång av nya arbetstillstånd följd av kraftig nedgång

Av tabell 5.1 framgår att de nya regler för arbetskraftsmigration som infördes under slutet av 2008 till en början följdes av en stark ökning av antalet nya arbetskraftsmigranter från tredje land i restaurang- och städbranscherna. Mellan 2009 och 2011 mer än fördubblades antalet nya arbetstillstånd. Därefter minskade antalet så kraftigt att det 2014 i Stockholms län och kommun understeg 2009 års nivå. Här kan det ha spelat en viss roll att Migrationsverket i januari 2012 skärpte kontrollen vid ansökningar om arbetstillstånd i bland annat restaurang- och städbranscherna. Kontrollen av löner och andra villkor skärptes ytterligare från augusti 2014 (se Kapitel 1 av Calleman & Herzfeld Olsson samt Kapitel 11 av Herzfeld Olsson).

Tabell 5.1. Beviljade nya arbetstillstånd i vissa yrkesgrupper i hela riket, Stockholms län och Stockholms kommun

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totalt	Förändring 2011-2014
Hela riket								
Köks- och restaurang-biträden	257	548	796	570	470	364	3 005	-
Storhushålls- och restaurang-personal*	769	1 049	1 323	861	830	666	5 498	-
Kockar och kall-skänkor	-	-	-	-	-	188	188	-
Snabbmats-personal m.fl.	-	-	-	-	-	182	182	-
Summa restau-ranganställda	1 026	1 597	2 119	1 431	1 300	1 400	8 873	-719 (-34%)
Städare m.fl.	295	487	798	553	397	208	2 738	-590 (-74%)
Summa totalt	**1 321**	**2 084**	**2 917**	**1 984**	**1 697**	**1 608**	**11 611**	**-1 309 (-45%)**
Stockholms län								
Köks- och restaurang-biträden	161	325	439	265	194	165	1 549	-
Storhushålls- och restaurang-personal	280	367	515	307	207	179	1 855	-
Kockar och kall-skänkor	-	-	-	-	-	49	49	-
Snabbmats-personal m.fl.	-	-	-	-	-	58	58	-
Summa restau-ranganställda	441	692	954	572	401	451	3 404	-503 (-53%)
Städare m.fl.	220	407	675	420	254	125	2 101	-550 (-81%)
Summa totalt	**661**	**1 099**	**1 629**	**992**	**655**	**576**	**5 612**	**-1 053 (-65%)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totalt	Förändring 2011-2014
Stockholms kommun								
Köks- och restaurangbiträden	108	200	272	174	169	87	1 010	-
Storhushålls- och restaurangpersonal	193	233	308	174	158	107	1 173	-
Kockar och kallskänkor	-	-	-	-	-	34	34	-
Snabbmatspersonal m.fl.	-	-	-	-	-	38	38	-
Summa restauranganställda	301	433	580	348	327	266	2 255	-314 (-54%)
Städare m.fl.	118	182	322	181	96	73	972	-249 (-77%)
Summa totalt	**419**	**615**	**902**	**529**	**423**	**339**	**3 227**	**-563 (-62%)**

Källa: Migrationsverket.
** Huvudsakligen kockar.*
Not: Hösten 2014 gick Migrationsverket över till SCB:s nya standard för yrkesklassifikation SSYK2012 men SSYK1996 används även därefter för ansökningar som inkommit tidigare. Pizzabagare enligt den nya klassificeringen av "Snabbmatspersonal, köks- och restaurangbiträden m.fl." ingick tidigare i "Bagare och konditorer". I SSYK 1996 ingick köksmästare i "kockar och kokerskor" som var en undergrupp i "storhushålls- och restaurangpersonal" medan de i SSYK2012 hamnar utanför de i tabellen redovisade yrkesgrupperna. Full jämförbarhet föreligger därför inte mellan 2014 och tidigare år.

År 2012 var antalet beviljade tillstånd trots den skärpta kontrollen fortfarande ganska stort. Cirka 2 000 migranter från tredje land fick då nya arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna i Sverige. Omkring hälften av dem fanns i Stockholms län och drygt var fjärde (529 stycken) i Stockholm.

Utfärdandet av nya arbetstillstånd har gått ned allra mest i Stockholmsområdet en minskning med 62 procent mellan 2011 och 2014 jämfört med en minskning på 45 procent i hela landet.

Certifiering samt skärpt kontroll i vissa yrkesgrupper

För att förhindra skenanställningar och annat missbruk av arbetstillstånd för tredjelandsmedborgare började Migrationsverket från den 16 januari 2012 tillämpa *skärpta utrednings- och dokumentationskrav* vid ansökningar i branscher som bedöms som särskilt utsatta. Dessa är städ, hotell- och restaurang, service-, bygg-, bemannings- och handelsbranscherna, jord- och skogsbruk, bilverkstad samt nystartade verksamheter i alla branscher. De branscher som vi undersöker (restaurang- och städbranscherna) omfattas således av de skärpta kraven på dokumentation av utbetalda löner och tecknade försäkringar när företaget tidigare anställt tredjelandsmedborgare[6] samt redovisning av inbetalda arbetsgivaravgifter. Vidare ska företaget kunna garantera utbetalning av åtminstone tre månadslöner och visa att "tredjelandsmedborgaren har informerats om de erbjudna anställningsvillkoren och om arbetets art" (Migrationsverket VCI nr 7/2011).

Bärplockare omfattas sedan våren 2011 av särskilda utredningskrav som är specifika för just denna grupp. Dit hör bland annat att redovisa hur företaget klarar av att betala den erbjudna månadslönen även vid dålig bärtillgång, att organisera transport, mat och logi på ett sätt som är brukligt inom branschen samt att redovisa samtliga kostnader som belastar bärplockaren.

För att förkorta handläggningstiderna för arbetsgivare med minst 25 arbetstillståndsansökningar per år kan dessa från 1 oktober 2012 träffa en överenskommelse med Migrationsverket om att alltid inlämna kompletta ansökningar. De blir då *certifierade*. Även arbetsgivare i branscher med särskilda utredningskrav kan certifieras. Inget av de 493 företagen som ingick i vår undersökning av restaurang- och städbranscherna i Stockholm var dock certifierat.

I tabell 5.7 i appendix redovisas statistik som vi erhållit från Migrationsverket över andelen bifallna och avslagna ansökningar om arbetstillstånd åren 2012–2014. I den första sifferkolumnen anges utfallet i branscher med särskilda utredningskrav (exklusive bärplockare), därefter i certifierade företag och sedan bland övriga ar-

betstagare. Den senare kolumnen inkluderar bärplockare år 2012, men inte 2013 och 2014 då denna grupp särredovisas.

Precis som bland bärplockare[7] är beviljandefrekvensen mycket hög i de certifierade företagen, som domineras av IT-personal. Till skillnad från 2012, då endast ett litet antal företag hade hunnit certifieras, var ett stort antal arbetstillstånd knutna till dessa företag 2013 och 2014. Genom att båda grupperna med mycket hög bifallsandel särredovisas dessa år möjliggörs meningsfulla jämförelser mellan dem som omfattas av särskilda utredningskrav, där restaurang- och städpersonalen ingår, och övriga arbetstagare. Tyvärr medger inte statistiken att restaurang- och städbranschen redovisas separat.

Under åren 2012–2013 beviljades omkring 55 procent av de avgjorda ansökningarna i gruppen med skärpta krav medan motsvarande andel i gruppen "övriga arbetstagare" var drygt 70 procent.[8] Det var således klart svårare att få ett nytt arbetstillstånd i yrken som omfattades av särskilda utredningskrav än för övriga arbetstagare. Vidare kan noteras att för såväl bärplockare (som också omfattades av särskild kontroll) som dem som rekryterades till certifierade företag bifölls ansökningarna nästan utan undantag.

Nya respektive förlängda arbetstillstånd i kategorin "särskilda utredningskrav" 2012-2014

När det gäller ansökningar om förlängt arbetstillstånd i kategorin med särskilda utredningskrav bifölls ca 70–80 procent av de avgjorda ärendena under såväl 2012, 2013 och 2014 (se tabell 5.8 i appendix). Det är en klart högre andel än för nya arbetstillstånd. Samtidigt innebär det att ca 20–30 procent av ansökningarna om förlängt arbetstillstånd där särskilda utredningskrav tillämpas inte beviljades. Dessutom är det inte säkert att arbetsgivaren erbjuder förlängning.

När det gäller dem som erbjuds arbete av annan arbetsgivare är bifallsprocenten enligt Migrationsverkets arbetstillståndsenhet betydligt lägre än när arbetsgivaren är densamma som tidigare. Till denna grupp hör bland annat migranter som slutat till följd av att de inte kommit överens med arbetsgivaren eller att företaget lagts ned. Att ha fått ett första arbetstillstånd innebär således inte någon garanti om fortsatt arbete för dem som så önskar.

Antalet gällande arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna i januari 2015

För att få en uppfattning om antalet idag gällande arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna bad vi Migrationsverket ta fram data om detta. I praktiken rörde det sig om de arbetstillstånd som beviljats under de föregående två åren (den maximala tiden för nya tillstånd) och som fortfarande gällde vid tidpunkten för datakörningen, som ägde rum i slutet av januari 2015.[9] Det visade sig att 5 300 personer antingen hade gällande arbetstillstånd (inklusive förlängningar) eller under tiden beviljats permanent uppehållstillstånd (PUT) – se tabell 5.9 i appendix. De senare uppgick till drygt 1 400 personer, varav ett antal syrier som först beviljats arbetstillstånd och därefter sökt asyl till följd av läget i hemlandet (se Kapitel 7 av Pelling). De återstående omkring 3 900 personerna innehade fortfarande arbetstillstånd, varav två tredjedelar var nya och en tredjedel förlängningar.

Av de sammanlagt 5 300 personerna som januari 2015 hade gällande arbetstillstånd i våra branscher eller efterhand beviljats PUT befann sig åtta av tio i restaurangbranschen.

Den starka koncentrationen till Stockholmsområdet framgår av det faktum att nästan varannan individ fanns i Stockholms län. I Stockholms kommun rörde det sig om drygt 1 000 personer med gällande arbetstillstånd (varav ca 650 nya och ca 390 förlängningar) inom restaurang- och städbranscherna och drygt 400 som hade fått permanent uppehållstillstånd (PUT).

Mättnadseffekt eller konkurrens från statligt subventionerade anställningsformer?

När det gäller att förklara den kraftiga minskningen av nya tillstånd i restaurang- och städbranscherna (se tabell 5.1) har sannolikt det stora antalet under januari 2015 gällande arbetstillstånd (tabell 5.9 i appendix) hållit tillbaka arbetsgivarnas intresse av att rekrytera nya migranter. Efterfrågan på nya arbetskraftsmigranter från tredje land kan helt enkelt ha dämpats av att det sedan tidigare fanns många migranter i dessa branscher. Även de sedan 2012 skärpta utredningskraven kan ha bidragit till nedgången. En tredje tänkbar förklaring är att olika former av statligt subventionerade anställningar såsom nystarts- och instegsjobb kan framstå som attraktiva alternativ för arbetsgivare inom de här branscherna. Cirka vart tredje nystarts- och instegsjobb fanns 2012 i hotell- och restaurangbranschen (Riksrevisionen 2013).

Totalinventering av nya arbetstillstånd 2012 i restaurang- och städbranscherna i Stockholm

I det följande redovisas resultaten från den undersökning som vi genomförde 2014 av nästan samtliga år 2012 beviljade nya arbetstillstånd i yrkesgrupperna köks- och restaurangbiträden, storhushålls- och restaurangpersonal (i praktiken kockar) samt "städare m.fl." i Stockholms kommun. Av de 529 tillstånden föll ca 30 bort till följd av att handlingarna i Migrationsverkets arkiv var utlånade till handläggare eller andra myndigheter.

Ett antal arbetstillstånd som egentligen rörde andra yrken, såsom inredare av restauranglokaler, exkluderades. Det totala antalet undersökta arbetstillstånd blev 493. Av dem svarade de 167 köks/restaurangbiträdena och de likaledes 167 städarna för två tredjedelar. Den resterande tredjedelen av arbetstillstånden innehades av kockar.

För att belysa frågan om varför så många arbetskraftsmigranter rekryterats från tredje land i restaurang- och städbranscherna har vi sammanställt och analyserat data om migranternas yrke, ursprungsland, i vilken utsträckning de anställs av företag som ägs eller företräds av landsmän och hur de fick kännedom om arbetet i Sverige. Av samma skäl undersöker vi olika varianter av arbetskraftsmigranter. Det visar sig finnas ett betydande efterfrågetryck på nya arbetstillstånd från grupper som främst kommit eller vill komma till Sverige av andra anledningar än att arbeta (för att söka asyl, studera eller på grund av familjeanknytning). Migranterna indelas i "rena arbetskraftsmigranter" och olika former av "spårbytare", exempelvis från asylsökande till arbete eller från studerande till arbete. De senare har i regel vistats i Sverige under flera år och sedan "bytt spår" till arbete för att den vägen få uppehållstillstånd, medan de som vi benämner rena arbetskraftsmigranter inte har gjort det såvida de inte tidigare haft ett arbetstillstånd och anställningen upphört i förtid. Beroende på vad de beviljade arbetstillstånden grundas på indelar Migrationsverket dem i olika beslutsklasser.[10]

Alla dem som vi betecknar som renodlade arbetskraftsmigranter finns i beslutsklassen "Arbetstagare". Spårbytarna från asyl benämns av Migrationsverket som "Arbetstagare f.d. asylsökande" och de från studier "Arbetstagare tidigare student". Beslutsklassen "Arbetstagare med visum" utgörs i vårt material av ett fåtal individer. De behöver inte ansöka om arbetstillstånd från utlandet och anses uppfylla trängande behov av arbetskraft (se slutnot 8).

Vi har funnit det motiverat att gå utöver Migrationsverkets formella beslutsklasser eftersom det i praktiken förekommer ytterligare två former av spårbytare, nämligen *informella* spårbytare från asyl respektive från familjeanknytning. Som framgår nedan återfinns dessa i beslutsklassen Arbetstagare. Det betyder att gruppen som vi betecknar som renodlade arbetskraftsmigranter är mindre än dem som beviljats arbetstillstånd i beslutsklassen "Arbetstagare".

De rekryterande företagen klassificeras efter antalet anställda, typ av kollektivavtal (riksavtal, hängavtal, lokalavtal) respektive avsaknad av sådant. Vidare granskas fackens bedömningar av företagens anställningserbjudanden till migranterna och

om de uttryckligen tillstyrkt eller avstyrkt i de enskilda fallen. Allt detta kodades och registrerades i en databas. Ett antal körningar gjordes för att testa olika samband, till exempel mellan antalet anställda och förekomsten av kollektivavtal, bland annat för att undersöka hur stor del av arbetskraftsmigranterna som rekryteras till mindre företag utan kollektivavtal. Resultaten redovisas i text och tabeller nedan.

Formella och informella spårbyten från asyl till arbetskraftsinvandring

Förutom att erbjuda tredjelandsmedborgare som befinner sig i utanför Sverige en möjlighet att få jobb i Sverige ger regelverket om arbetskraftsinvandring asylsökande en chans att genom "spårbyte" få stanna i landet (se Kapitel 1 av Calleman & Herzfeld Olsson samt Kapitel 8 av Calleman). Därtill kan ett arbetstillstånd för människor som vill fly och som ännu inte lämnat sina hemländer eller är på väg därifrån fungera som ett mindre kostsamt och betydligt säkrare sätt att ta sig till Sverige än till exempel en riskfylld irreguljär inresa (se Kapitel 7 av Pelling).

Ett av syftena med vår genomgång av de beviljade arbetstillstånden i restaurang- och städbranscherna i Stockholm år 2012 var att ta reda på i vilken utsträckning reglerna om arbetskraftsmigration ger personer som flytt från tredje land en chans att åtminstone temporärt få stanna i Sverige.

Huvudregeln att arbetstillstånd måste sökas från utlandet gäller inte för före detta asylsökande som befinner sig i Sverige och som uppfyller vissa villkor. Bland annat krävdes minst sex månaders arbete under anställningsvillkor som inte är sämre än vad som följer av svenska kollektivavtal, ett avslagsbeslut på asylansökan som vunnit laga kraft samt att ansökan om arbetstillstånd därefter inkommit inom två veckor. Det visade sig att var tionde tredjelandsmedborgare som i Stockholm 2012 erhöll arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna av Migrationsverket klassats som asylsökande som "bytt spår" och inordnats i "Beslutsklass Arbetstagare asyl" (tredje kolumnen i tabell 5.2).

Tabell 5.2. Beviljade arbetstillstånd efter yrke och sökandekategori i Stockholm, 2012

Yrkesgrupp	Renodlat AT	Formellt spårbyte från asyl	Övriga spårbyten från asyl	Spårbyte från anknytning	Spårbyte från studier	Summa	- därav spårbytare
Köks/rest.biträden exkl. diskare	70 (49%)	17 (12%)	31 (22%)	1 (1%)	24 (17%)	143 (100%)	73 (51%)
Diskare	9 (38%)	1 (1%)	7 (29%)	1 (4%)	6 (25%)	24 (100%)	15 (62%)
Summa köks/ rest- biträden	79 (47%)	18 (11%)	38 (23%)	2 (1%)	30 (18%)	167 (100%)	88 (53%)
Specialkockar*	98 (85%)	1 (1%)	13 (11%)	1 (1%)	3 (3%)	116 (100%)	18 (15%)
Övriga kockar	20 (53%)	2 (5%)	11 (29%)	2 (5%)	3 (8%)	38 (100%)	18 (47%)
Summa kockar	**118** (77%)**	**3 (2%)**	**24 (16%)**	**3 (2%)**	**6 (4%)**	**154 (100%)**	**36 (23%)**
Hotellstädare	3 (20%)	5 (28%)	4 (22%)	2 (11%)	4 (22%)	18 (100%)	15 (80%)
Övriga städare	79 (53%)	20 (13%)	32 (22%)	7 (5%)	11 (7%)	149 (100%)	70 (47%)
Summa städare	**82 (49%)**	**25 (15%)**	**36 (22%)**	**9 (5%)**	**15 (9%)**	**167 (100%)**	**83 (51%)**
Arbetsledare	2 (40%)	2 (40%)	1 (20%)	0 (0%)	0 (0%)	5 (100%)	3 (60%)
Samtliga yrken	**281 (57%)**	**48 (10%)**	**99 (20%)**	**14 (3%)**	**51 (10%)**	**493 (100%)**	**212 (43%)**
- därav män	213 (58%)	32 (9%)	71 (19%)	7 (2%)	43 (12%)	366 (100%)	153 (42%)
- därav kvinnor	68 (54%)	16 (13%)	28 (22%)	7 (6%)	8 (6%)	127 (100%)	59 (46%)
Samtliga	**57%**		**Summa spårbyten: 43%**			**100%**	
- därav män	58%			42%		100%	
- därav kvinnor	54%			46%		100%	

Källor: Forskningsprojektets databas över nya arbetstillstånd i Stockholm 2012. Antalet anställda från Solid info och andra företagstjänster med uppgifter om företags styrelse, omsättning, antal anställda mm.
** Inklusive köksmästare.*
*** De 118 kockarna med renodlade arbetstillstånd utgjorde 24 procent av de 493 arbetstillstånden.*

Förutom dessa *formella* spårbyten framkom ett ännu större antal arbetskraftsmigranter som av Migrationsverket inte betecknas som spårbytare men som i praktiken gjort vad som kan kallas *informella* spårbyten. Med det menar vi främst personer som tidigare fått avslag på asylansökan och som inte uppfyller villkoren för ett formellt spårbyte. Inte sällan har de vistats under lång tid i Sverige under en utdragen process med asylansökan, avslags- och utvisningsbeslut och överklaganden. Ansökan om arbetstillstånd måste då göras från utlandet. Några varianter av informella spårbyten från asyl är:

- Sedan formellt spårbyte från asyl misslyckats, t.ex. att lönen varit för låg eller att försäkringar saknats under anställningar man haft under asylsökningstiden eller att anställningstiden inte varat minst sex månader, det vill säga att kraven för formellt spårbyte inte varit uppfyllda.

- Efter avslag på asylansökan, och på överklagande och eventuellt utvisningsbeslut som kan ligga flera år tillbaka i tiden.

- Efter tidigare informellt spårbyte från asyl till arbete som följts av att arbetstillståndet återkallats eftersom arbetet aldrig påbörjats eller avbrutits efter kort tid. Det 2012 beviljade arbetstillståndet kan i dessa fall ses som en fortsättning på det tidigare inledda informella spårbytet.

- Som ett sätt för flyktingar att på ett säkert sätt resa till Sverige för att ansöka om asyl. I detta fall *föregår* arbetstillståndet den formella asylansökan. Vi klassificerar det ändå som informellt spårbyte *från asyl* till arbete eftersom det handlar om flyktingar från ett svårt krigsdrabbat land som redan från början är inriktade på att söka asyl och där arbetstillståndet fungerar som medel att komma till Sverige för att ansöka om asyl. Ansökan om arbetstillstånd kan, till skillnad från asylansökan, göras från utlandet. Denna spårbytesvariant kan också beskrivas i termer av dubbla spårbyten: eftersträvad asylansökan – arbetstillstånd – asylansökan, det vill säga först ett temporärt byte från asylspåret (migranten är från allra första början inriktad på att söka asyl men kan inte göra det från sitt hemland) till arbetskraftsmigration och sedan, väl på plats i Sverige, ett formellt spårbyte från arbete till asyl.

Som framgår av tabell 5.2 svarade de *informella* spårbytarna från asyl för 20 procent av de nya arbetstillstånden i våra branscher. Tillsammans representerade de formella och informella spårbytena från asyl så mycket som 30 procent av de nya arbetstillstånden – hos män 28 procent och kvinnor 35 procent.

Att arbetskraftsmigration och ansökan om asyl inte är två helt skilda vägar till permanent uppehållstillstånd framgår också kapitel 7 av Lisa Pelling och Bevelanders et al. studie av 2009 års arbetskraftsmigranter. Av dem som var kvar i Sverige vid slutet av 2012 hade en stor majoritet sökt asyl före eller efter att arbetstillståndet beviljats, varav 23 procent gjorde det före eller under 2009 och 50 procent mellan 2010 och 2012 (Bevelander et al. 2014, s. 69f). Av dem som beviljades arbetstillstånd under det första helåret då det nya regelverket för arbetskraftsmigration tillämpades (2009) och som fortfarande tre år senare befann sig i landet utgjordes således en stor del av personer som också ansökte eller ansökt om *asyl*. En del av dem hoppades troligen på att erhålla permanent uppehållstillstånd (PUT) snabbare än de fyra år som krävs för dem som har arbetstillstånd. Om det vid kontroll visar sig att de inte arbetat under hela fyraårsperioden tar det dessutom längre tid eftersom det krävs att migranten *arbetat* under fyra år.

Ytterligare två former av spårbyten: från anknytning och från studier

Som framgår av tabell 5.2 förekommer fler varianter av spårbyten än «från asyl till arbete». Spårbyte "från anknytning till arbete" betraktar vi som en variant av *informellt* spårbyte. I likhet med de informella spårbytarna från asyl finner man arbetstillstånd som föregås av *anknytning* till närstående person i beslutsklassen "Arbetstagare". Ett typfall är uppehållstillstånd grundat på giftermål med svensk medborgare som upphör efter skilsmässa och där personen ifråga inte hunnit få permanent uppehållstillstånd. I *formell* mening är de således inte spårbytare, men vi har ändå funnit det motiverat att beteckna dem som sådana eftersom de liksom asylsökande ofta har vistats i Sverige under flera år. Då kan spårbyte till arbets-

kraftsmigrant bli ett sätt att undgå utvisning. Denna form av spårbyte var något vanligare bland kvinnor än bland män.

De som blir kvar i Migrationsverkets beslutsklass "Arbetstagare" sedan de informella spårbytarna från asyl och anknytning (till närstående) dragits ifrån betecknar vi i tabell 5.2 som *renodlade eller "rena" arbetskraftsmigranter*.[11]

Spårbyte från studier (oftast högskolestudier) till arbete utgör precis som spårbytare från asyl en *formell* spårbytarkategori.[12] Medan 12 procent av de manliga arbetskraftsmigranterna i våra yrkesgrupper bytte spår från studier till arbete gällde det endast 6 procent av de kvinnliga.

Ibland förekommer flera spårbyten hos en och samma person, exempelvis då avslagsbeslut på asylansökan följs av uppehållstillstånd på grund av en nära relation till annan person och om denna sedan upplöses kan ett nytt spårbyte inträffa, i detta fall från anhöriginvandrare till arbetskraftsinvandrare.

Kockarna överrepresenterade bland de "rena" arbetskraftsinvandrarna

Vid en jämförelse mellan olika yrkesgrupper framkommer flera tydliga skillnader. Medan de båda spårbytesvarianterna från asyl stod för 34 procent av de nya arbetstillstånden hos köks- och restaurangbiträdena och för 37 procent hos städarna var endast 18 procent av kockarna spårbytare från asyl.

Ännu lägre var andelen hos den stora grupp kockar som vi betecknar som "specialkockar", det vill säga kockar (inklusive köksmästare) i kinesiska restauranger, indiska restauranger, sushirestauranger och andra "etniska" restauranger. Bland specialkockarna uppgick spårbytena från asyl till endast 12 procent av de nya arbetstillstånden i Stockholm 2012. För att sammanfatta: ju lägre kvalifikationsgrad, desto större inslag av asylsökande som byter spår.

Bland kockarna utgör de rena arbetskraftsmigranterna i genomsnitt 77 procent och av specialkockarna hela 85 procent. En närliggande fråga är om kockarnas överrepresentation bland de rena arbetskraftsmigranterna hänger samman med att kockar vanligen betecknas som ett bristyrke på den svenska arbetsmarknaden.[13] Frågan är således i vilken utsträckning det handlar om en bristyrkesefterfrågan där speciella kvalifikationskrav gör det svårt att tillgodose behovet av kockar genom olika former av spårbytare.

Bland exempelvis spårbytarna från asyl utgörs 80 procent av städare och köks/restaurangbiträden. Efterfrågan på kockar kan däremot endast i begränsad utsträckning tillgodoses den vägen.[14] Medan varannan städare och drygt vartannat köks/restaurangbiträde var spårbytare (inklusive spårbytare från studier och från familjeanknytning) var endast var fjärde kock spårbytare (tabell 5.2). Trots de rena arbetskraftsmigranternas kraftiga överrepresentation bland kockarna och att det är fråga om ett relativt kvalificerat yrke tyder andra undersökningar på att det ändå inte rör sig om en bristyrkesrekrytering, vilket vi återkommer till i avslutningen.

Fyra av tio arbetskraftsmigranter till restaurang- och städbranscherna i Stockholm var spårbytare

För att återvända till frågan om varför så många nya arbetstillstånd som 529 beviljades i restaurang- och städbranscherna i Stockholm år 2012 kan vi konstatera att fyra av tio arbetskraftsmigranter (43 procent) "bytte spår" från asylsökande, familjeanknytning eller studier. Medan de båda spårbytesvarianterna från asyl tillsammans stod för 30 procent av de nya arbetstillstånden, svarade spårbyte från studier för tio procent (tabell 5.2). Spårbyte från personanknytning inskränkte sig till 3 procent.

Allt som allt innebar de olika varianterna av spårbyten ett starkt *efterfrågetryck på nya arbetstillstånd* från tredjelandsmedborgare som *redan befann sig i Sverige eller tidigare befunnit sig här under lång tid*. Därtill kom de som redan hade ett arbets-

tillstånd men för vilka anställningen upphört i förtid och därför behövde ett nytt arbetstillstånd (se kapitlets introduktion).

Av dem som år 2012 beviljades arbetstillstånd i Stockholms restaurang- och städbranscher faller således fyra av tio utanför vad som kan betecknas som en *arbetsgivarstyrd* arbetskraftsmigration i och med att efterfrågetrycket främst kan antas komma från migranterna själva. Det kan också uttryckas som ett stort arbetskraftsutbud från en grupp tredjelandsmedborgare i vilken de flesta hade anknytning till Sverige.

Sammanfattningsvis kan två typer av arbetskraftsinvandrare från tredje land urskiljas. För det första *dem som "byter spår"*. De har redan en anknytning till Sverige genom att befinna sig här (eller ha gjort det) som asylsökande, studerande eller anhöriginvandrare. För att få stanna kvar i landet eller återvända hit ansöker de om arbetstillstånd för arbetskraftsinvandrare.

Ett arbetstillstånd kan också fungera som ett sätt att komma till Sverige och sedan ansöka om asyl. I restaurang- och städbranscherna i Stockholm svarade spårbytarna för drygt 40 procent av de nya tillstånden år 2012. Spårbytarnas andel stiger till drygt 50 procent om vi enbart beaktar de mindre kvalificerade yrkesgrupperna – köks- och restaurangbiträden och städare. Bland kockarna inskränkte sig däremot andelen spårbytare till drygt 20 procent.

Den stora majoriteten kockar tillhör den andra typen av arbetskraftsinvandrare, dem som vi benämner *renodlade arbetskraftsmigranter*. Även om kockarna är den största yrkesgruppen inom denna migrantgrupp är städarna och köks/restaurangbiträdena tillsammans fler (tabell 5.2).

Alla migranter av denna typ måste söka arbetstillstånd från utlandet (såvida de inte redan har ett arbetstillstånd och förlorat arbetet i förtid och därför måste ansöka om ett nytt), men som vi kommer att se har två av tre rena arbetskraftmigranter en nationell/etnisk koppling till arbetsgivaren i Sverige.

De flesta arbetskraftsmigranterna kommer från Mongoliet, Kina och Bangladesh

För att ge en fullständigare bild av de 493 arbetskraftsmigranterna i vår studie kan det vara på sin plats att beröra vilka länder de kommer ifrån. Två tredjedelar kommer från Asien exklusive forna Sovjetrepubliker. Något förvånande kommer den största gruppen arbetskraftsinvandrare från Mongoliet (63 personer) tätt följt av Kina (62) och Bangladesh (59). Därefter följer Syrien (44), Egypten (32), Irak (20), Iran (19), Uzbekistan (11) samt Pakistan och Bolivia (vardera 9).

Det forna Sovjetunionen och Östeuropa svarar tillsammans för 51 av arbetskraftsinvandrarna (flest från Uzbekistan – se ovan). I övrigt kom 48 migranter från Nordafrika, 35 från Latinamerika och 25 från Afrika söder om Sahara. Anmärkningsvärt är att endast två är indiska medborgare. Även antalet thailändare och vietnameser är minimalt: 4 respektive 2. Den starka koncentrationen av arbetskraftsmigranter till ett ganska litet antal länder antyder förekomsten av *sociala nätverk* bakom migrantströmmarna.

Medborgarskap kombinerat med yrke visar att av kockarna kommer 60 från Kina, 23 från Bangladesh och 18 från Mongoliet. Köks/restaurangbiträdena är särskilt många från Bangladesh med 29, Syrien 24, Egypten 23 och Mongoliet 17. Av städarna var 29 mongoler och 12 irakier. Om man slår ihop köks/restaurangbiträdena och städarna är de största ursprungsländerna Mongoliet med 46, Bangladesh 36, Syrien 34 och Egypten 26.

Kinesiska medborgare utgör den största gruppen *renodlade* arbetskraftsmigranter (22 procent). Syriska och mongoliska medborgare är de vanligast förekommande nationaliteterna vid spårbyte från asyl. Mer än varannan spårbytare från studier är medborgare i Bangladesh: 29 personer, vilket återigen antyder *sociala nätverks* betydelse för att sprida information och råd.

Hur arbetskraftsmigranterna finner jobben som erbjuds

På blanketten för ansökan om arbetstillstånd finns en fråga om hur den sökande fick kännedom om arbetet i Sverige. Det är långt ifrån alltid som den rutan är ifylld men nästan 80 procent har ändå besvarat frågan. Av dessa anger de flesta att de fått kännedom om jobbet genom andra personer: 37 procent uppger vänner/bekanta, 11 procent släktingar och 10 procent kontakter. Drygt 6 procent anger att man "känner arbetsgivaren i hemlandet", ytterligare 5 procent sökte själva upp arbetsgivaren, medan 4 procent anger att de redan arbetade hos denne, vilket ger sammanlagt 15 procent med arbetsgivarkontakter. Att söka upp arbetsgivaren förekommer mest hos spårbytande högskolestudenter, varav många anger att de uppsökt en större hamburgerkedja för att söka jobb. Slutligen uppger 1 procent att de fick jobbet genom ett rekryteringsföretag.

Var fjärde anger annons eller Arbetsförmedlingen som huvudkälla. Enligt regelverket är det obligatoriskt att annonsera i Platsbanken och i EU:s motsvarighet. Internet gör annonserna lättillgängliga över hela världen. Människor i migrantens omgivning spelar, som vi sett, en betydligt större roll än annonsen/Arbetsförmedlingen vilket inte hindrar att de kan ha sett annonsen och sedan tipsat den blivande migranten.

Nästan 70 procent av specialkockarna uppger att de fick kännedom om jobbet genom vänner och bekanta, släktingar eller kontakter, medan bara 12 procent nämnde annons/Arbetsförmedlingen (inklusive via internet). I gruppen "övriga kockar" uppgav nästan varannan det senare. Oberoende av kategori fann ca 12 procent av kockarna arbetet genom att de kände arbetsgivaren i hemlandet. Bland köks/restaurangbiträderna fick drygt varannan kännedom om arbetet genom vänner och bekanta, släktingar eller kontakter och 30 procent genom annons/Arbetsförmedlingen.

En närmare granskning av de 58 arbetskraftsmigranterna från Kina som besvarade frågan visar att var fjärde fick kännedom om jobbet genom vänner/släktingar i

Sverige och likaledes var fjärde genom personer som kände restaurangens ägare. 12 procent angav att de själva hade direkta kontakter med arbetsgivaren. Vänner och bekanta i övrigt uppgavs av nästan var tredje kinesisk arbetstagare. Endast ett fåtal uppgav att de fick kännedom om jobbet via Arbetsförmedlingens platsbank/internet eller via ett rekryteringsföretag. Olika sociala nätverk spelade således en helt dominerande roll för de kinesiska arbetskraftsmigranterna som alla utom en var kockar.

Genom djupintervjuer 2012–2013 med tolv manliga kinesiska kockar som kom till Sverige 2008-2010 (varav sju till Stockholm) och två kvinnliga restaurangägare fann Axelsson et al. (2013) att sociala nätverk och rekryteringsföretag var de huvudsakliga rekryteringsvägarna. Av de tolv migranterna introducerades två för restaurangägaren av vänner som redan arbetade i Sverige och fyra av arbetsgivarens bekanta i Kina, medan fyra kom genom rekryteringsföretag i Kina till vilka de fick betala en betydande avgift (Axelsson et al. 2013, s. 23ff). Vidare rekryterades en genom tidningsannons och en genom familjeåterförening. Trots att många ägare av kinesiska restauranger bott länge i Sverige har de upprätthållit nära sociala band med hemlandet. Restaurangägare och migrantarbetare kommer ofta i kontakt med varandra genom familje- och släktnätverk och andra regionala kopplingar. Kinesiska kockar i Sverige ombeds inte sällan av restaurangägaren att genom sina förbindelser i Kina rekommendera nya kockar, t.ex. tidigare arbetskamrater. Vidare förekommer det att släktingar och vänner i Kina ber om att bli introducerade för en kinesisk arbetsgivare i Sverige.

Sammanfattningsvis är det främst genom *sociala kontakter* (vänner, släktingar, arbetsgivare) som arbetskraftsinvandrarna får kännedom om jobbet. Endast var fjärde uppger annons/Arbetsförmedlingen som huvudkälla. Särskilt låg är denna andel bland migranterna från Kina, som huvudsakligen utgörs av kockar. Här spelade de sociala kontakterna en ännu mer framträdande roll och då inte minst i form av såväl direkta som indirekta kontakter med arbetsgivaren. De senare förmedlades via vänner och släktingar som kände arbetsgivaren i Sverige eller i Kina. Vi återkommer till betydelsen av dessa kontakter i kapitlets avslutning.

Etnisk/nationell koppling mellan arbetsgivare och arbetskraftsmigrant

För att få en bättre bild av sociala nätverks betydelse undersökte vi om arbetsgivaren eller företagets kontaktperson var av samma nationalitet som migranten. Migrantens medborgarskap finns alltid angivet i handlingarna. Vad gäller arbetsgivarnas nationella bakgrund gjordes bedömningarna huvudsakligen utifrån deras namn, vilket betyder att våra data är förknippade med osäkerhet. Lättast att identifiera utifrån namnet var arbetsgivare av kinesiskt ursprung, medan det var betydligt svårare att fastställa den nationella kopplingen för arbetsgivare från Mellanöstern där arabiska talas i ett stort antal länder.

Stora skillnader mellan olika migrantgrupper framträdde. För samtliga kineser utom en påträffades en nationell koppling mellan arbetskraftsmigrant och arbetsgivare. Motsvarande siffror för de andra största migrantgrupperna, bangladeshier och mongoler, var drygt 50 procent respektive närmare 20 procent. Samtliga turkiska medborgare och 86 procent av syrierna rekryterades av arbetsgivare med sannolik koppling till ursprungslandet. Det tycks framförallt vara mikro- och småföretag som anställer migranter genom nationella eller etniska nätverk. Tre fjärdedelar av migranterna i företag med 1-4 anställda verkade ha en nationell koppling till arbetsgivaren. Det sjunker sedan successivt till ca varannan migrant i företagen med 20-49 anställda. Nästan alla migranter i företagen med minst 100 anställda saknade nationell koppling till arbetsgivaren. Totalt sett verkade drygt varannan arbetskraftsmigrant kunna ha en nationell/etnisk koppling till företaget som anställde dem.

Det finns ett tydligt samband mellan nationell koppling och hur man angett att man fått kännedom om anställningen. Av migranterna som angett att de fått jobbet genom släktingar eller vänner och bekanta föreföll mellan 60 och 70 procent kunna ha en nationell koppling till arbetsgivaren, jämfört med 45 procent av dem som angett annons/Arbetsförmedlingen. Drygt två tredjedelar av migranterna med renodlade arbetstillstånd hade nationell koppling till arbetsgivaren, vilket antyder att kontakten etablerats genom nätverk till ursprungslandet. Bland dem som

formellt bytt spår från asylsökande till arbetskraftsmigranter verkade endast 29 procent kunna ha nationell koppling till arbetsgivaren jämfört med 53 procent av de informella spårbytarna. Det antyder att migranter som gjort formella spårbyten i högre grad fått arbetserbjudanden som överensstämmer med de särskilda krav som Migrationsverket ställer vid *formellt* spårbyte från asyl (verifierade kollektivavtalsenliga löner sex månader tillbaka mm) medan *andra* bevekelsegrunder som viljan att hjälpa (och/eller exploatera) landsmän som arbetsgivaren kommit i kontakt med via nätverk oftare föreligger vid *informella* spårbyten. Endast 14 procent av migranterna som bytt status från studerande till arbetskraftsmigrant hade nationell koppling till arbetsgivaren. Detta indikerar återigen att nätverken och kontaktvägarna mellan migranterna och arbetsgivarna i väsentliga avseenden skiljer sig åt mellan olika migrantgrupper.

Arbetsgivare som rekryterar arbetskraftsmigranter

Majoriteten av arbetsgivarna i undersökningen fanns i restaurangbranschen (68 procent) jämfört med 25 procent i städbranschen, 3 procent i vardera bemanningsbranschen och hotellbranschen och en procent hos privatpersoner.

De 493 arbetskraftsmigranterna i undersökningen är fördelade på 350 arbetsgivare, nedan benämnda "företag" då det i 99 procent av fallen handlar just om företag och om vilka det finns uppgifter i olika register. I tabell 5.3 återges såväl dessa som arbetskraftsmigranterna efter antalet anställda i företagen. Förvånansvärt nog återfinns var tionde *migrant* i företag som enligt företagsstatistiken inte hade några anställda 2012. Vart nionde företag som samma år mottog arbetskraftsmigranter saknade detta år anställda. I blanketten för anställningserbjudandet finns en ruta för antalet anställda, men mycket ofta har arbetsgivaren inte fyllt i denna och Migrationsverket har inte heller i efterhand efterfrågat denna uppgift. Av ansökningarna framgår att det i några enstaka fall rör sig om privatpersoner som anställt hemhjälp för bland annat städning.

Tabell 5.3. Företag, arbetskraftsmigranter och yrke efter företagsstorlek (antal anställda)

Antal Anställda	Antal företag	Arbetskrafts-migranter	Köks/ restaurang-biträden	Kockar	Städare	Arbets-ledare
0	38 (11%)	49 (10%)	15 (9%)	11 (7%)	22 (13%)	1
1-4	91 (26%)	106 (22%)	32 (19%)	46 (30%)	27 (16%)	1
5-9	86 (25%)	125 (25%)	34 (20%)	58 (38%)	33 (20%)	
Summa -9	**215 (61%)**	**280 (57%)**	**81 (49%)**	**115 (75%)**	**82 (49%)**	**2**
10-19	73 (21%)	88 (18%)	40 (24%)	28 (18%)	19 (11%)	1
20-49	30 (9%)	42 (9%)	17 (10%)	8 (5%)	17 (10%)	
Summa -49	**318 (91%)**	**410 (83%)**	**138 (83%)**	**151 (98%)**	**118 (71%)**	**3**
50-99	9 (3%)	23 (5%)	2 (1%)	1 (1%)	19 (11%)	1
100-199	8 (2%)	11 (2%)	4 (2%)	2 (1%)	5 (3%)	
200-499	9 (3%)	24 (5%)	8 (5%)	0 (0%)	16 (10%)	
500-	6 (2%)	25 (5%)	15 (9%)	0 (0%)	9 (5%)	1
Summa 50-	**32 (9%)**	**83 (17%)**	**29 (17%)**	**3 (2%)**	**49 (29%)**	**2**
Summa	**350 (100%)**	**493 (100%)**	**167 (100%)**	**154 (100%)**	**167 (100%)**	**5**

Källa: Forskningsprojektets databas över nya arbetstillstånd i Stockholm 2012. Antalet anställda från Solid info och andra företagstjänster med uppgifter om företags styrelse, omsättning, antal anställda mm.

En stor del av migranterna fanns i de allra minsta företagen, så kallade *mikroföretag* (1-9 anställda). Närmare 60 procent arbetade i företag med högst 9 anställda (inklusive företag utan anställda). Som *småföretag* brukar räknas företag med högst 49 anställda. I dem fanns 83 procent av migranterna.

Högst andel anställda i småföretag fanns bland kockarna (98 procent) och lägst hos städarna (71 procent). Av de rekryterande företagen var 91 procent[15] småföretag (högst 49 anställda). Följaktligen utgjorde de medelstora och stora företagen (minst 50 anställda) bara 9 procent av samtliga företag men svarade samtidigt för 17 procent av arbetskraftsmigranterna.

Fram till januari 2015 hade 12 procent, d.v.s. 42 av de 350 företag som ingår i studien avregistrerats. De mindre företagen visade sig vara överrepresenterade bland dem som upphört med sin verksamhet och avregistrerats efter att arbetstillstånden beviljats. De flesta av de avregistrerade företagen fanns bland de 38 företag som 2012 saknade anställda. Merparten eller 60 procent av företagen utan anställda som 2012 mottog arbetskraftsmigranter med nya arbetstillstånd hade således upphört med sin verksamhet inom loppet av ett par år, vilket är anmärkningsvärt. Närmare bestämt handlar det om 23 arbetsgivare.

Tabell 5.4. Företag efter antal anställda och kollektivavtal i restaurang- och städbranscherna i Stockholm 2012 (företag med arbetskraftsmigranter)

Antal anställda	Antal företag	Riksavtal/Arbetsgivarorganisation	Hängavtal	Lokalt avtal	Summa avtal	Saknar avtal
0	38 (11%)	4 (11%)	6 (16%)	5 (13%)	15 (39%)	23 (61%)
1-4	91 (26%)	7 (8%)	11 (12%)	3 (3%)	21 (23%)	70 (77%)
5-9	86 (25%)	14 (16%)	19 (22%)	0 (0%)	33 (38%)	53 (62%)
Summa -9	**215 (61%)**	**25 (12%)**	**36 (17%)**	**8 (4%)**	**69 (32%)**	**146 (68%)**
10-19	73 (21%)	25 (34%)	9 (12%)	1 (1%)	35 (48%)	38 (52%)
20-49	30 (9%)	15 (50%)	0 (0%)	0 (0%)	15 (50%)	15 (50%)
Summa -49	**318 (91%)**	**65 (20%)**	**45 (14%)**	**9 (3%)**	**119 (37%)**	**199 (63%)**
50-99	9 (3%)	8 (89%)	0 (0%)	0 (0%)	8 (89%)	1 (11%)
100-199	8 (2%)	7 (88%)	0 (0%)	0 (0%)	7 (87%)	1 (13%)
200-499	9 (3%)	7 (78%)	0 (0%)	1 (11%)	8 (89%)	1 (11%)
500-	6 (2%)	6 (100%)	0 (0%)	0 (0%)	6 (100%)	0 (0%)
Summa 50-	**32 (9%)**	**28 (88%)**	**0 (0%)**	**1 (3%)**	**29 (91%)**	**3 (9%)**
Summa	**350 (100%)**	**93 (27%)**	**45 (13%)**	**10 (3%)**	**148 (42%)**	**202 (58%)**

Källa: Forskningsprojektets databas och fackförbundens avtalsregister.
Not: Riksavtal är ett avtal mellan ett fackförbund och en arbetsgivarorganisation. Hängavtal tecknas mellan ett fackförbund och det enskilda företaget med innebörden att riksavtalet tillämpas. Lokala avtal avser här avtal mellan arbetsgivaren och den syndikalistiska samorganisationen i Västerort. Ett av dessa gäller ett städföretag med omkring 300 anställda.

Tabell 5.4 visar andelen företag med olika former av kollektivavtal. Av samtliga 350 företag hade 148 stycken eller 42 procent någon form av kollektivavtal 2012. Drygt vart fjärde företag (27 procent) var anslutet till en arbetsgivarorganisation och hade således riksavtal. Av de 38 företagen utan anställda hade 15 ett kollektivavtal. Av dem hade 5 ingåtts i form av lokala avtal med den syndikalistiska samorganisationen i Västerort.[16]

Av de 215 företagen med 0-9 anställda saknade två tredjedelar kollektivavtal. De flesta av de 69 kollektivavtalsbundna företagen hade hängavtal (36 stycken), medan 25 hade riksavtal och följaktligen var anslutna till en arbetsgivarorganisation.

Om vi ser på företagen med upp till 49 anställda stiger andelen med kollektivavtal från 32 till 37 procent. Bland företagen med minst 50 anställda hade 91 procent kollektivavtal, de allra flesta (88 procent) riksavtal.

Som framgått hade mindre än fyra av tio företag i storleksklassen 0-49 anställda kollektivavtal. Om avtalen med Västerorts samorganisation exkluderas sjunker täckningsgraden från 37 till 34 procent. En viktig fråga i detta sammanhang är om kollektivavtal är ovanligare i företag med arbetskraftsmigranter än i andra företag.[17] Tillgängliga jämförelsedata inkluderar några andra servicebranscher och avser hela Stockholms län. År 2010 hade 36 procent av småföretagen i hotell-, restaurang-, transport- och handelsbranscherna i Stockholms län kollektivavtal (Kjellberg 2015). Det ligger mycket nära de 37 procenten i vår undersökning.

Om vi betraktar andelen *arbetskraftsmigranter* istället för andelen företag som omfattas av kollektivavtal stiger andelen helt naturligt eftersom företagen som rekryterar flera migranter är överrepresenterade bland de större företagen där kollektivavtal är betydligt vanligare än i de mindre företagen (tabell 5.3). Således fanns 49 procent av *migranterna* i företag med kollektivavtal medan 42 procent av *företagen* hade kollektivavtal (tabell 5.5 respektive 5.4). Varannan ny arbetskraftsmigrant i restaurang- och städbranscherna i Stockholm 2012 arbetade således under kollektivavtal, varannan gjorde det inte.

År 2012 arbetade ca 85 procent av alla anställda i den svenska privata sektorn i företag med kollektivavtal (Kjellberg 2015). I Stockholm är kollektivavtalstäck-

ningen lägre än i övriga landet. Att varannan arbetskraftsmigrant i de undersökta branscherna arbetar i företag *utan* kollektivavtal gör deras situation extra utsatt. Det är anmärkningsvärt med tanke på att arbetstillstånden förutsätter villkor som motsvarar kollektivavtal, medan lagstiftningen inte ställer sådana krav på villkoren för övriga arbetstagare.

Tabell 5.5. Arbetskraftsmigranter efter företagsstorlek och kollektivavtal i restaurang- och städbranscherna i Stockholm 2012 (företag med arbetskraftsmigranter)

Antal Anställda	Arbetskrafts-migranter	Riksavtal/Arbets-givarorganisation	Hängavtal	Lokalt avtal	Summa avtal	Saknar avtal
0	49 (10%)	4 (8%)	7 (14%)	6 (12%)	17 (35%)	32 (65%)
1-4	106 (22%)	9 (8%)	12 (11%)	3 (3%)	24 (23%)	82 (77%)
5-9	125 (25%)	29 (23%)	32(26%)	0 (0%)	61 (49%)	64 (51%)
Summa -9	**280 (57%)**	**42 (15%)**	**51 (18%)**	**9 (3%)**	**102 (36%)**	**178 (64%)**
10-19	88 (18%)	31(35%)	9 (10%)	1 (1%)	41 (47%)	47 (53%)
20-49	42 (9%)	22 (52%)	1 (2%)	0 (0%)	23 (55%)	19 (45%)
Summa -49	**410 (83%)**	**95 (23%)**	**61 (15%)**	**10 (2%)**	**166 (40%)**	**244 (60%)**
50-99	23 (5%)	21 (91%)	0 (0%)	0 (0%)	21 (91%)	2 (9%)
100-199	11 (2%)	9 (8%)	0 (0%)	0 (0%)	9 (82%)	2 (18%)
200-499	24 (5%)	22 (92%)	0 (0%)	1 (4%)	23 (96%)	1 (4%)
500-	25 (5%)	24 (96%)	0 (0%)	0 (0%)	24 (96%)	1 (4%)
Summa 50-	**83 (17%)**	**76 (92%)**	**0 (0%)**	**1 (1%)**	**77 (93%)**	**6 (7%)**
Summa	**493 (100%)**	**171 (35%)**	**61 (12%)**	**11 (2%)**	**243 (49%)**	**250 (51%)**

Källa: Forskningsprojektets databas och fackförbundens avtalsregister.

Praktiskt taget alla de 250 arbetskraftsmigranterna på arbetsplatser *utan* kollektivavtal hade sina arbetstillstånd i företag med *högst 49* anställda. I företagen med minst 50 anställda saknade endast sex migranter kollektivavtal medan övriga 77 hade det. Medan kollektivavtalens täckningsgrad var 93 procent i företagen med minst 50 anställda var den 40 procent i företagen med färre än 50 anställda (allt avseende andelen *migranter* som omfattas av kollektivavtal).

Cirka varannan arbetskraftsmigrant i vår undersökning kom således till arbetsplatser utan kollektivavtal. I vissa yrkesgrupper hamnade närmare 60 procent av migranterna på kollektivavtalslösa arbetsplatser, närmare bestämt köks/restaurangbiträden exklusive diskare samt kockar exklusive specialkockar (tabell 5.6).

Tabell 5.6. Beviljade arbetstillstånd efter yrke och kollektivavtal i Stockholm, 2012

	Riksavtal	Hängavtal	Lokalt avtal	Summa avtal	Avtal saknas	Summa
Köks/rest.biträden exkl. diskare	42 (29%)	16 (11%)	1 (1%)	59 (41%)	84 (59%)	143 (100%)
Diskare	9 (38%)	3 (13%)	0 (0%)	12 (50%)	12 (50%)	24 (100%)
Summa köks/-rest.biträden	**51 (31%)**	**19 (11%)**	**1 (1%)**	**71 (43%)**	**96 (57%)**	**167 (100%)**
Specialkockar	34 (29%)	22 (19%)	0 (0%)	56 (48%)	60 (52%)	116 (100%)
Övriga kockar	11 (29%)	4 (11%)	1 (3%)	16 (42%)	22 (58%)	38 (100%)
Summa kockar	**45 (29%)**	**26 (17%)**	**1 (1%)**	**72 (47%)**	**82 (53%)**	**154 (100%)**
Hotellstädare	16 (89%)	0 (0%)	0 (0%)	16 (89%)	2 (11%)	18 (100%)
Övriga städare	57 (38%)	16 (11%)	9 (6%)	82 (55%)	67 (45%)	149 (100%)
Summa städare	**73 (44%)**	**16 (10%)**	**9 (5%)**	**98 (59%)**	**69 (41%)**	**167 (100%)**
Arbetsledare	2	0	0	2	3	5 (100%)
Summa yrken	**171 (35%)**	**61 (12%)**	**11 (2%)**	**243 (49%)**	**250 (51%)**	**493 (100%)**

Källa: Forskningsprojektets databas och fackförbundens avtalsregister.

Bland städarna arbetade däremot bara ca 40 procent i företag utan kollektivavtal. En markant skillnad existerar mellan dem som städar hotell där 11 procent saknar kollektivavtal och övriga städare där 45 procent saknar kollektivavtal. Hotellstädarna med kollektivavtal har alla riksavtal, vilket hänger samman med att hotellen i regel tillhör arbetsgivarorganisationen Visita (fram till 2012 Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare).

Högsta andelen på hängavtal finns hos specialkockarna. Det är inte oväntat med tanke på att kockarna är överrepresenterade i de mindre företagen (tabell 5.3) som inte lika ofta har reguljära kollektivavtal genom medlemskap i Visita (tabell 5.4).

Fackens bedömning av anställningserbjudandena

Facken har bedömt att villkoren är i linje med avtal/praxis i 52 procent av samtliga arbetserbjudanden[18] och sämre i cirka 40 procent, medan man i närmare sju procent av fallen avstod från att yttra sig.

Hotell- och Restaurangfacket bedömde 67 procent av alla anställningserbjudanden, främst de som gällde kockar, köks/restaurangbiträden och hotellstädare. Mest uppsplittrad både i fackligt avseende och vad gäller arbetsgivarorganisationer är arbetsmarknaden för städare. Hotellstädare kan vara anställda av hotellet självt (arbetsgivarorganisation Visita) eller komma från en städfirma (Almega Serviceentreprenörerna) eller ett bemanningsföretag (Almega Bemanningsföretagen). Andra utövare av städyrket städar kontor och andra lokaler, byggen och fartyg. Följaktligen ombads ett antal fack yttra sig beroende på vem som i det enskilda fallet hade kollektivavtal för städarna eller antogs ligga närmast till hands. Av samtliga fackliga yttranden svarade Fastighets för 15 procent, Kommunal 9 procent, den lokala samorganisationen i Västerort för 3 procent samt Byggnads och Handels för vardera 2 procent.

Som vi sett erbjöds ungefär hälften av arbetskraftsmigranterna arbete i företag med kollektivavtal medan den andra hälften av anställningserbjudandena kom från arbetsgivare utan kollektivavtal. Regelverket föreskriver inte att kollektivavtal ska finnas men att villkoren ska motsvara vad som följer av kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Normalt får de fackliga organisationerna yttra sig över de erbjudna villkoren vad gäller lön, försäkringar, arbetstidens omfattning med mera samt ange om de har kollektivavtal med företaget. På blanketten för det fackliga yttrandet ombeds facket bedöma om villkoren *inte är sämre* än vad som följer av kollektivavtal eller praxis respektive om de *är sämre*.

I tabell 5.10 i appendix har en sammanställning gjorts över samtliga 451 fall där facket yttrat sig om anställningsvillkoren. För övriga anställningserbjudanden har man avstått från att yttra sig eller inte kryssat i rutorna som anger om villkoren är

sämre eller inte. Fastighets har avstått från att yttra sig i ganska många fall med motiveringen att "företaget är helt obekant till oss" eller "företaget har inte kollektivavtal med oss så vi kan inte yttra oss om villkoren är sämre eller bättre".

Ett tydligt mönster framträder. I fråga om 92 procent av anställningserbjudandena från företag *med* kollektivavtal bedömer facken att villkoren "inte är sämre" än kollektivavtalet medan bara 21 procent av erbjudandena i de kollektivavtalslösa företagen ansågs motsvara kollektivavtalsnivån. Här föreligger ingen större skillnad mellan riksavtal, hängavtal och lokala avtal, och inte heller mellan olika företagsstorlekar med undantag för att en liten högre andel av anställningserbjudandena från de lite större företagen med riksavtal bedöms ha sämre villkor än vad kollektivavtalet anger.

Om alternativet "är sämre" väljs ombeds facken ange om det är lönen, försäkringar eller "annat" som är sämre. I vart tredje fall angavs inget skäl, 10 procent ansåg lönen för låg, 41 procent att försäkringarna var sämre eller saknades och 7 procent att både lön och försäkringar var sämre.

Migrationsverket har inte rätt att avslå ansökningar om arbetstillstånd bara för att det saknas kollektivavtal. För att Migrationsverket ska godkänna en ansökan fordras framför allt två saker.

För det första krävs att lönen inte är lägre än vad som följer av kollektivavtal, vilket enligt Migrationsverkets arbetstillståndsenhet ska tolkas som den enligt kollektivavtalet lägsta möjliga lönen, eller praxis i branschen. För det andra fordras att det finns sjuk-, liv- och tjänstepensionsförsäkring samt trygghetsförsäkring vid arbetsskada. Om anställningen redan är påbörjad, vilket den alltid är vid formellt spårbyte från asyl till arbete, granskar handläggaren insända lönespecifikationer. Årsbokslut och liknande gås igenom för att se om företaget har medel att betala ut lön under de tre första månaderna. Det ingår i den sedan år 2012 skärpta kontrollen av dessa branscher. Ibland krävs dokumentation som bevisar att försäkringar finns. Om inga eller bara vissa försäkringar föreligger visar det genomgångna arkivmaterialet att det kan räcka med att företaget *lovar* att teckna försäkringar när migranten anställs

för att Migrationsverket ska bevilja ansökan. Sådana löften från företag utan kollektivavtal sätter de fackliga organisationerna ingen större tilltro till.

När facken bedömer att villkoren "är sämre" än enligt kollektivavtal eller praxis så är det oftast med motiveringen att "det finns inga garantier" om att arbetsgivaren verkligen tecknar ett fullgott försäkringsskydd för arbetskraftsmigranten. Om man räknar bort den tredjedel av yttrandena där facken inte preciserar vad som "är sämre" så förekommer formuleringen att det inte finns några garantier i fyra fall av tio. Om man lägger till övriga yttranden som anger att försäkringar saknas eller är bristfälliga kommer man upp i sju av tio yttranden. Det gör bristande försäkringsskydd till det i särklass viktigaste skälet till att facket anger att villkoren är sämre än vad som följer av kollektivavtal eller praxis (se även Kapitel 8 av Calleman). Det händer även i några fall där det finns kollektivavtal eller till och med riksavtal att fackföreningen anser att den erbjudna lönen är för låg. Bristfälliga försäkringar pekas dock aldrig ut när kollektivavtal finns.

På blanketten för fackligt yttrande finns utrymme för "ytterligare kommentarer". Framför allt Hotell- och Restaurangfacket har ofta antecknat "Tillstyrker" respektive "Avstyrker", medan Fastighets bara i ett fåtal fall gjort sådana noteringar. Vid alla de 137 *tillstyrkandena* utom 10 hade företaget ett kollektivavtal. Analogt med detta motiverades 88 procent av de 185 *avstyrkandena* med att "kollektivavtal saknas". I ett fåtal fall var motiveringen att lönen var för låg eller att det inte fanns några garantier vad gäller försäkringar.

De fackliga yttrandena förefaller inte ha påverkat Migrationsverkets beslut i någon större utsträckning. Verket tog inte hänsyn till att facken avstyrkte en tredjedel av de beviljade arbetstillstånden eller att facken bedömde villkoren i 40 procent av fallen vara sämre än vad som följer av kollektivavtal/praxis. Det får ses mot bakgrund av att Migrationsverket endast har att bedöma om anställningserbjudandena formellt uppfyller de krav som ställs i lagstiftningen. I förarbetena anges att "Arbetstagarorganisationernas yttranden är av stor betydelse som beslutsunderlag för Migrationsverket" (Prop. 2007/08:147 s. 27). Migrationsverkets *Handbok för migrationsärenden* anger hur detta ska tolkas:

> Det är dock viktigt att betona att de fackliga organisationerna inte har något veto och att det är Migrationsverket som beslutar i tillståndsfrågan och har ansvaret för den slutliga bedömningen av villkoren. Det innebär att Migrationsverket kan komma att bevilja ett arbetstillstånd även om facket bedömt att villkoren är sämre än enligt tillämpliga kollektivavtal.

Utifrån sin studie av arbetskraftsinvandring inom hushållstjänstesektorn har Catharina Calleman dragit slutsatsen att det främsta syftet med de fackliga yttrandena verkar vara att "ge legitimitet åt besluten" eftersom den fackliga organisationens uppgift:

> i praktiken bara är att avgöra om lönen i anställningserbjudandet i fråga är i nivå med kollektivavtalet. Andra synpunkter som arbetstagarorganisationen har, till exempel att arbetslösheten riskerar att öka, att arbetsgivaren inte har kollektivavtal eller att arbetsgivaren nyligen har gjort uppsägningar på grund av arbetsbrist, anses inte vara relevanta. (Calleman 2013, s. 80; Calleman 2015, s. 31).

Tidsbegränsade tillsvidareanställningar och heltid/deltid

Den överväldigande delen av anställningserbjudandena i restaurang- och städbranschen i Stockholm 2012 (85 procent) avsåg tillsvidareanställningar, trots att Lagen om anställningsskydd (LAS) medger tidsbegränsade anställningar upp till två års längd. På pappret får således nästan sex av sju arbetskraftsmigranter "fasta" jobb men i praktiken är de tidsbegränsade eftersom arbetstillstånden gäller högst två år. Som framgår i kapitel 11 av Petra Herzfeld Olsson ger en tillsvidareanställning under dessa förhållanden större otrygghet för migranten än en tidsbegränsad anställning eftersom den förra kan sägas upp på grund av arbetsbrist medan den tidsbegränsade varar hela anställningstiden ut såvida inte annat avtalats.

Att så mycket som 85 procent av arbetskraftsmigranterna erbjöds tillsvidareanställning tyder på att avsikten med tredjelandsrekryteringen inte var avsedd att täcka

tillfälliga behov eller säsongmässiga variationer. Något överraskande återfinns en relativt hög andel tidsbegränsat anställda i yrket där en bristsituation hade kunnat förmodas råda, nämligen bland specialkockarna. Av dessa erbjöds "endast" 70 procent tillsvidareanställning jämfört med 95 procent bland övriga kockar och köks/restaurangbiträden. Lägst andel tillsvidareanställningar fanns bland hotellstädarna – 67 procent – i kontrast till övriga städare med 84 procent tillsvidareanställda.

Drygt var tredje arbetskraftsmigrant i våra branscher erbjöds deltidsarbete (34 procent av männen, 36 procent av kvinnorna). Andelen på deltid är lägre bland dem som får tidsbegränsade jobb (27 procent) än hos tillsvidareanställda (36 procent). Större företag var mer benägna än små att erbjuda deltidsanställning. Av de 47 arbetskraftsmigranterna i företagen med över 100 anställda var ca åtta av tio deltidsanställda. Att större företag nästan alltid har kollektivavtal och att deltidsanställningar är vanliga i en del branscher kan ha bidragit till att facken inte såg mer negativt på anställningserbjudandena som avsåg deltidsarbete än de som gällde heltidsarbete.

Facken om anställningens längd och omfattning

De fackliga organisationerna hade mycket sällan synpunkter på om anställningen avsåg hel- eller deltid respektive var tillsvidare eller tidsbegränsad. För kockar bedömdes en högre andel av de tidsbegränsade arbetserbjudandena relativt tillsvidareanställningar (73 respektive 39 procent) som likvärdiga med praxis/avtal i branschen. Även för städarna bedömdes villkoren vara bättre för dem med tidsbegränsade anställningar (76 procent) än för dem med tillsvidareanställning (65 procent). Facken verkar således inte fästa vikt vid om anställningserbjudandet är tidsbegränsat eller inte. Sannolikt beror det på att arbetstillstånden är tidsbegränsade till två år och att tidsbegränsade anställningar är mycket vanliga inom vissa branscher. I restaurangbranschen hade fyra av tio arbetare en tidsbegränsad anställning 2014 (Larsson 2014, s. 15).

För facken tycks det vara viktigare att företagen har kollektivavtal än att de erbjuder heltidstjänster tillsvidare. Facken kan uppfatta det som att de större företagen med en längre historia av samarbete med fackliga organisationer ser anställningserbjudandena som bindande i högre grad än mindre arbetsgivare.

Endast vart tredje arbetstillstånd omfattades av de särskilda utredningskrav som infördes 16 januari 2012

Den 16 januari 2012 började Migrationsverket systematiskt tillämpa skärpta dokumentationskrav för företag som erbjöd tredjelandsmedborgare arbete i bland annat restaurang- och städbranscherna. Syftet med den av verket utfärdade instruktionen (VCI nr 7/2011) var att motverka utnyttjandet av arbetstagare och missbruk av systemet med arbetstillstånd. Man ville motverka skenanställningar och anställningar hos arbetsgivare utan möjlighet att betala den erbjudna lönen. Redan före år 2012 krävde Migrationsverket inbetalda arbetsgivaravgifter och tecknade försäkringar för tredjelandsmedborgare som tidigare anställts när det fanns indikationer på missbruk in dokumentation om utbetalda löner. Enligt Migrationsverkets arbetstillståndsenhet kunde förutom vid förlängningar sådan dokumentation efterfrågas i samband med *nya* ansökningar om arbetsgivaren hade, eller tidigare haft, en eller flera arbetskraftsmigranter anställda. Om det vid kontroll visade sig att villkoren var sämre än vad de som legat till grund för arbetstillståndet kunde såväl förlängningar som nya tillstånd avslås. Det nya från den 16 januari 2012 var att *alla* nya arbetstillstånd i de utpekade branscherna fordrade utförlig dokumentation redan vid ansökningstillfället och att företagen skulle visa att de klarade av att betala lönen under anställningstiden. Därmed krävdes en betydligt mer *systematisk* dokumentation än tidigare.

Den nya instruktionen gällde främst ansökningar som *inkom från och med 16 januari 2012*. Så mycket som två tredjedelar av de i Stockholm 2012 beviljade arbetstillstånden i städ- och restaurangbranscherna grundades på ansökningar inkomna 2011 eller tidigare. Vi fann det därför befogat att jämföra arbetstillstånden som baserades på ansökningar inkomna 2011 med de som inkom 2012.

När det gäller de rekryterande företagen var andelen som saknade anställda större bland ansökningarna som kom in 2011 än bland dem som kom in 2012. Så var det också med de renodlade arbetskraftsmigranterna, det vill säga de som inte bytte spår. Denna grupp svarade för 63 procent av ansökningarna 2011 jämfört med 47 procent året därpå. Omvänt var spårbyten från asyl vanligast år 2012. Det ligger i linje med att köks/restaurangbiträdena var överrepresenterade i det årets ansökningar medan kockarna var överrepresenterade 2011 (ingen skillnad hos städarna). Arbetsgivarnas minskande efterfrågan på renodlade arbetskraftsinvandrare kan möjligen bero på den från år 2012 skärpta kontrollen. Denna dämpade dock knappast efterfrågan på arbetstillstånd från asylsökande m.fl. som önskade byta spår för att få stanna i landet. Däremot skiljer sig 2011 och 2012 års ansökningar inte alls när det gäller nationell koppling till arbetsgivaren, förekomst av kollektivavtal eller fackets bedömning av anställningsvillkoren.

Avslutande diskussion

Bakgrunden till detta kapitel är den relativt omfattande arbetskraftsmigration från tredje land som 2012 ägde rum inom lågkvalificerade yrken med hög arbetslöshet. Antalet arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna mer än fördubblades mellan 2009 och 2011. Från 2012 skedde en klar minskning sedan Migrationsverket i början av året skärpt tillämpningen av regelverket.

I vår undersökning av restaurang- och städbranscherna i Stockholm år 2012 framkom ett betydande efterfrågetryck på nya arbetstillstånd från "spårbytare". Det rörde sig främst om asylsökande, studerande och andra från tredje land som nu sökte arbetstillstånd för att få stanna i eller återvända till Sverige. Tillsammans svarade de olika formerna av spårbyten för 43 procent av de nya arbetstillstånden 2012 i restaurang- och städbranscherna i Stockholm. De allra flesta spårbytarna fick arbetstillstånd i lågkvalificerade yrken, medan en betydande del av de "renodlade" arbetstillstånden gick till kockar.[19]

Sammantaget svarade spårbytarna och kockarna i gruppen renodlade arbetskraftsmigranter för två tredjedelar av de nya arbetstillstånden. Vid en första anblick tyckte vi oss därmed ha kommit en bit på vägen att förklara varför så många arbetstillstånd utfärdades i restaurang- och städbranscherna. För kockyrket var vår hypotes att rekryteringen från tredje land avspeglade en stor efterfrågan på personal i ett bristyrke. Det markerades ytterligare av de särskilda kunskaper i bland annat kinesisk och sydasiatisk matlagningskonst som fordrades av de talrika specialkockarna, av vilka 85 procent var rena arbetskraftsmigranter. En bristyrkesefterfrågan på kockar föreföll, tillsammans med en stor efterfrågan på arbetstillstånd från olika sorters spårbytare, ligga bakom de allra flesta arbetstillstånden i restaurang- och städbranscherna. Kunde bristyrkesefterfrågan, respektive det ökade utbud av lågkvalificerad arbetskraft som spårbytarna svarade för, bidra till att förklara det stora antalet arbetstillstånd i de undersökta branscherna?

För spårbytarna underlättades rekryteringen sannolikt av att många redan befann sig i Sverige eller tidigare hade vistats i landet under längre perioder. Det är också rimligt att anta att spårbytarna var angelägna att få ett arbetstillstånd eftersom alternativet ofta var utvisning ur landet. Ett arbetstillstånd kunde för dem som efter en lång process av asylansökan och överklaganden utvisats fungera som ett sätt att återvända till Sverige. För andra flyktingar innebar arbetstillståndet ett betydligt säkrare sätt att ta sig till Sverige än via smuggelvägar. De många krav som skulle vara uppfyllda för *formella* spårbyten från asyl till arbete verkade dock tillbakahållande (se Kapitel 8 av Calleman och Kapitel 9 av Borg Jansson), men då kunde *informella* spårbyten från asyl till arbete bli en utväg för många.

Låt oss först närmare se på de drygt 30 procent av arbetskraftsmigranterna som utgjordes av kockar och som svarade för nästan hälften av restaurangpersonalen som rekryterades. Om man kombinerar vår undersökning med andra studier kan det ifrågasättas om det verkligen är fråga om bristyrkesrekrytering. Emilsson et al. (2014) valde att klassificera kockyrket som ett överskottsyrke då andra undersökningar visat att tredjelandsmigranter som rekryterats som kockar ofta fick utföra okvalificerat arbete. Vidare framgick av statistik från SCB och Skatteverket att bland arbetskraftsmigranterna som kommit till Sverige 2009 var efter två år må-

nadsinkomsten för kockar avsevärt lägre än för köks/restaurangbiträdena: 13 332 respektive 15 967 kronor. Den svenska genomsnittslönen för kockar 2011 var 22 800 kronor per månad och för köks/restaurangbiträden 20 000. Kockar som 2009 kommit från övriga EU-länder hade 2011 en genomsnittsinkomst på 15 816 kronor per månad (Emilsson, et al. 2014). Medellönerna i Stockholm var något högre än i övriga landet, men tendensen densamma.[20]

Vi har inte haft tillgång till uppgifter från SCB och Skatteverket för 2012, men om de faktiskt utbetalda lönerna hade varit desamma som 2011 innebär det att lönerna som anges i anställningserbjudandena och lönen som betalas ut är två skilda saker. Medellönen i de av oss granskade anställningserbjudandena var för kockar 20 188 kronor (20 641 heltid, 17 443 deltid) och för köks- och restaurangbiträden 17 294 kronor (19 478 heltid, 14 947 deltid).[21] År 2011 bör lönen ha varit något lägre. De flesta av de beviljade arbetstillstånden år 2012 baserades dock på ansökningar inlämnade 2011.

En tänkbar förklaring till avvikelserna mellan angiven och faktisk lön är att arbetsgivaren och migranten ingått en informell överenskommelse härom. Den tidigare refererade studien av Axelsson, et al. (2013) tyder på att så kan vara fallet för en stor del av specialkockarna, varav de flesta rekryterats från Kina. Av djupintervjuerna med kinesiska kockar som gjordes av Axelsson et al. framgår att många som rekryterats genom släktingar inte var utbildade kockar eller hade arbetat som kockar innan de kom till Sverige.[22] Lönerna varierade mycket kraftigt mellan de intervjuade. Några tjänade år 2012–2013 18 000–20 000 kronor per månad *efter skatt*, men ännu fler 9 000–13 000 kronor (också efter skatt), vartill kom fri mat och delad bostad (Axelsson, et al. 2013). Lönen i det första anställningserbjudandet var vanligen ca 18 000 kronor *före* skatt, men den faktiska lönen ca 8 000 kronor *efter* skatt. Avsikten med upplägget var att få Migrationsverket att bevilja arbetstillstånden. För att tillfredsställa de svenska myndigheterna betalade arbetsgivaren in skatt som motsvarade lönen i anställningserbjudandet. Det kan erinras om att inför den skärpta kontroll av företagens skatteinbetalningar som infördes augusti 2014 konstaterade Migrationsverket att det förekom ett "omfattande missbruk av regelverket rörande arbetskraftsinvandring".[23] Det var först från denna tidpunkt

som Migrationsverket kunde återkalla anställningserbjudanden under löptiden om de utlovade anställningsvillkoren inte uppfylldes. Att detta inte var möjligt under vår undersökningsperiod gjorde det naturligtvis lättare för arbetsgivare att betala en annan lön än den som angavs i anställningserbjudandet.

Enligt djupintervjuerna var många kinesiska kockar beredda att acceptera en låg ingångslön för att få arbete i Sverige (Axelsson, et al. 2013). Under de fyra första åren uppgavs arbetstiden vara 10–13 timmar per dag sex dagar i veckan, medan kockar med permanenta arbetstillstånd inte accepterade att arbeta mer än fem dagar per vecka. Följaktligen kunde det för ägarna av kinesiska restauranger bli mer attraktivt att rekrytera nya kockar från Kina än att erbjuda dem som fått permanent uppehållstillstånd fortsatt arbete.

En annan metod att hålla nere kocklönerna framkom i Hotell- och Restaurangfackets undersökning 2012 av arbetsvillkoren i 64 restauranger i Stockholmsområdet med totalt 143 tredjelandsmigranter. Det var inte ovanligt att kockarna getts felaktig yrkesbeteckning med följd att "ytterst få personer" hade yrkestillhörigheten "kock" (HRF 2012, s.18). De flesta hade istället anställts som restaurangbiträden och därigenom fått en lägre lön än vad de enligt kollektivavtalet hade rätt till. Vidare uppdagades i nästan alla företag felaktigheter vid tillämpningen av kollektivavtalets lönebestämmelser. Oftast rörde det sig om att lönen var för låg i förhållande till arbetad tid och att OB-ersättningar m.m. inte betalades ut. I strid mot kollektivavtalet saknades arbetstidsscheman på många arbetsplatser. Det gjorde det svårt för facket att kontrollera hur mycket de anställda arbetat i praktiken. I samtliga de 36 företagen där det existerade scheman hittades felaktigheter.

En slutsats av Hotell- och Restaurangfackets undersökning är att kollektivavtal inte är någon garanti för att de i alla avseenden *tillämpas* i praktiken. Samtliga företag som besöktes hade kollektivavtal, varav 27 tillhörde arbetsgivarorganisationen Visita medan 37 hade hängavtal direkt med facket. Hälften av arbetskraftsmigranterna i vår egen undersökning fanns på kollektivavtalslösa arbetsplatser där fackens kontrollmöjligheter var mer eller mindre obefintliga. För att få till stånd ett kollektivavtal är förutsättningen i praktiken att facket har åtminstone någon medlem i

företaget även om det i t.ex. åkeribranschen förekommer kollektivavtal även i företag utan anställda.[24] Restaurang- och städbranscherna utmärks av en efter svenska förhållanden låg facklig organisationsgrad. I hotell- och restaurangbranschen har den fallit brant, från 52 procent 2006 till 29 procent 2014 (Kjellberg 2015). I Stockholm är både organisationsgraden och kollektivavtalens täckningsgrad lägre än i övriga landet. Klart är att arbetskraftsmigranterna i vår undersökning i ganska stor utsträckning hamnat på arbetsplatser som befinner sig utanför vad som brukar kallas den svenska arbetsmarknadsmodellen. Dessutom är det rimligt att anta att nyanlända arbetskraftsmigranter i regel inte är fackligt anslutna.

Två tredjedelar av arbetstillstånden i vår undersökning utfärdades för yrkeskategorier med begränsade kvalifikationskrav och hård konkurrens om jobben: köks/restaurangbiträden och städare.[25] De allra flesta rekryteringarna från tredje land i restaurang- och städbranscherna skedde således knappast för att tillfredsställa en bristyrkesefterfrågan. Som framgått kan det ifrågasättas även för kockarnas del. Mot bakgrund av den höga arbetslösheten är frågan varför så många migranter rekryterades i lågkvalificerade yrken. I Hotell- och Restaurangs a-kassa var 10 procent av medlemmarna öppet arbetslösa 2011–2012. Inklusive deltidsarbetslösa och personer med aktivitetsstöd var det 23 procent. I Fastighets a-kassa var motsvarande andelar 7 respektive 17–18 procent. Det kontrasterar skarpt mot 1,5 respektive 3 procent i akademikerkassan AEA. Nu kan det invändas att just Stockholm utmärks av låg arbetslöshet – 4 procent öppet arbetslösa 2012 – men i flera grannkommuner var den högre.[26] I Stockholms län var arbetslösheten i Hotell- och restaurangkassan 9 procent 2012 och inklusive deltidsarbetslösa m.fl. 19 procent.

Med tanke på att det i åtminstone Stockholms omedelbara närhet åren 2011–2012 fanns ett stort antal arbetslösa att rekrytera till jobb som städare och köks/restaurangbiträden förefaller den mycket vanliga nationella kopplingen mellan arbetstagare och arbetsgivare i vårt material vara den mest sannolika förklaringen till att så många rekryterades från tredje land. Det är möjligt att arbetsgivare med utländsk bakgrund ville hjälpa landsmän att få ett jobb i Sverige samtidigt som en del av dem i praktiken, om än inte i själva anställningserbjudandena, erbjöd villkor som exempelvis ungdomar i Stockholmsregionen kanske inte var beredda att acceptera.

Det kan här erinras om att LO i en rapport om arbetskraftsinvandring framhåller att arbetsgivare som erbjuder villkor under vad som anses "normalt" kan uppleva en brist på arbetskraft (LO 2013, s. 27). Andersson Joona & Wadensjö (2012) fann att nyligen anlända invandrare anställda av landsmän har väsentligt lägre beskattade inkomster än andra. Vidare framgick att invandrarföretagare i mycket hög utsträckning anställer landsmän och att dessa tenderar bli kvar i den "etniska ekonomin" istället för att gå vidare till andra delar av arbetsmarknaden. Detta förhållande bekräftas av Urban (2013, s. 102ff). Därmed framträder ett mönster av en etniskt segregerad eller segmenterad arbetsmarknad. Drygt 60 procent av arbetsgivarna i vår undersökning tycks ha en etnisk/nationell koppling till arbetskraftsmigranterna. Allra vanligast var det i mindre företag.

En etnisk eller nationell koppling mellan arbetskraftsmigranten och arbetsgivaren erbjuder naturligtvis en trygghet i ett främmande land. Det gäller särskilt för dem som inte varit i Sverige tidigare och varken kan språket eller känner till hur den svenska arbetsmarknaden och samhället fungerar. Detta tenderar dock också skapa ett beroende till arbetsgivaren och därmed en utsatt ställning. Om arbetsgivaren tillhandahåller bostaden, som i fallet med de intervjuade kinesiska kockarna, tillkommer ännu en beroendedimension som kan vara svår att hantera i bostadsbristens Stockholm. Regelverkets utformning skapar i sig ett beroendeförhållande till arbetsgivaren genom att arbetstillstånden enbart gäller anställning hos en specificerad arbetsgivare och i ett visst yrke. Om migranten förlorar arbetet har denne endast några få månader på sig att hitta ett nytt jobb. Om det inte lyckas eller nytt arbetstillstånd inte beviljas väntar utvisning ur landet.[27] Vid byte av arbetsgivare är andelen som får avslag betydligt högre än vid förlängningar hos samma arbetsgivare. Migrationsforskare som Anderson & Ruhs (2012) hävdar att avsaknaden av permanent uppehållstillstånd ökar pressen på migranter att acceptera arbets- och anställningsvillkor under vad som är normalt, särskilt i branscher med hög arbetslöshet. Detta bidrar således till att skapa flexibla och fogliga medarbetare som är beredda att arbeta särskilt intensivt.

Migrationsverket prövar att de i arbetserbjudandena uppgivna anställningsvillkoren uppfyller lagens krav innan arbetstillstånd beviljas, men gör ingen efterhands-

kontroll om de uppgivna villkoren överensstämmer med de faktiska. Den uppgiften överlämnas helt och hållet till de fackliga organisationerna. Den svenska arbetsmarknadsmodellen bygger på att de flesta arbetstagarna är fackligt organiserade och att kollektivavtalen har en hög täckningsgrad. I privat sektor arbetade år 2012 ca 85 procent av de anställda i företag med kollektivavtal (Kjellberg 2015). Varannan arbetskraftsmigrant som år 2012 beviljades arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna i Stockholm fick dock anställning på arbetsplatser utan kollektivavtal, där fackens kontrollmöjligheter är mycket små. En vanlig kommentar i de fackliga yttrandena är att det "inte finns några garantier" att de löner och försäkringar som anges i anställningserbjudandena från företag utan kollektivavtal överensstämmer med de verkliga förhållandena. Som vi sett utgör inte heller förekomsten av kollektivavtal någon garanti för att de tillämpas i alla avseenden. Det gäller särskilt i restaurangbranschen med sin efter svenska förhållanden mycket låga fackliga anslutning, där det i hög grad blir upp till den enskilde individen att bevaka sina rättigheter. Som framgått av detta kapitel har arbetskraftsmigranter i lågkvalificerade yrken utan brist på arbetskraft små möjligheter därtill. Det gör att 2008 års arbetskraftsmigrationsreform sannolikt bidragit till att försvaga arbetstagarnas ställning i branscher där deras förhandlingsposition redan tidigare var relativt svag.

Slutnoter kapitel 5

1. Kapitlet har skrivits i anslutning till det pågående projektet "Arbetskraftsmigration, fack och arbetsgivare" (Forte) vid sociologiska institutionen, Lunds universitet. Deltagare: Anders Kjellberg (projektledare) och Olle Frödin. Vi vill framföra ett varmt tack till personalen vid Migrationsverkets arkiv i Norrköping samt till de statistiker och andra på huvudkontoret som gett oss värdefull information och varit behjälpliga med undersökningens genomförande. Ett stort tack också till personalen på de aktuella fackförbundens avtalsregister och de fackliga företrädare som vi intervjuat, bland dem Ella Niia och Per Persson på Hotell och Restaurang Facket. Vi är djupt tacksamma för alla synpunker och förbättringsförslag vi fått från bokens redaktörer Catharina Calleman och Petra Herzfeld Olsson samt från personalen på Delmi. Tack också till författarna av antologins övriga kapitel för den givande diskussionen på de seminarier som hållits.

2. Andelen arbetslösa i arbetskraften 16-64 år i Stockholm 2012 var 6,7 procent, varav 4,4 procent öppet arbetslösa. Motsvarande tal för hela riket var 8,4 respektive 4,6 procent. Källa: Arbetsförmedlingen.
3. I dessa fall hade arbetet knutet till ett gällande tillstånd upphört i förtid och ett nytt arbete erhållits och ofta också tillträtts. Ansökan hade inlämnats 2011 men av olika skäl inte hunnit färdigbehandlas förrän 2012, exempelvis på grund av att kompletterande uppgifter krävts in. I sådana fall kan nya arbetstillstånd bakdateras.
4. Av de 493 undersökta arbetskraftsmigranterna hade 28 någon gång tidigare erhållit arbetstillstånd. En hade fått tillståndet 2006 medan de övriga 27 fått det 2009, 2010 eller 2011. Byte av arbetsgivare gjordes av 26 migranter (16 av dessa bytte samtidigt dessutom yrke). Två migranter hade årligen återkommande säsonganställningar hos samma arbetsgivare (i turistbåtsrestaurang). När gamla arbetstillstånd återkallades skedde det nästan alltid i samband med de nya tillstånd som utfärdades 2012. I flera fall hade det då gått lång tid sedan det gamla arbetet upphörde.
5. Om migranten fått ett nytt arbetstillstånd och två år förflutit sedan det första utfärdades är det möjligt att utan ny ansökan byta arbetsgivare, däremot inte yrke (6 kap. § 2a 3 st. UtlL).
6. Om den sökande själv inte tidigare arbetat hos arbetsgivaren kan dokumentation inkrävas för andra arbetskraftsmigranter som varit anställda.
7. Bärplockarbranschen är speciell då det vanligtvis rör sig om ett fåtal uppdragsgivare och arbetsgivare per år. Dessa säkerställer i regel att all dokumentation finns innan ansökningar lämnas in. Vanligen är det i bärplockarbranschen fler företag som kontaktar Migrationsverket i förväg för att få ingående information än de som sedan lämnar in ansökningar. När ett företag inser att de inte kommer klara kraven avstår de ifrån att ansöka och sparar på det sättet pengar för bl.a. ansökningsavgift för ett stort antal plockare. Antalet plockare per företag är högst för de som är väletablerade i branschen. Antalet ansökningar per företag kan variera mellan tio och över 1 000. Därmed kan bifallsfrekvensen vara hög sett till antal ansökningar men låg till antal grupper och antal arbetsgivare.
8. Även om bifallsandelen i kategorin "särskilda utredningskrav" låg på ca 55 procent under hela perioden 2012–2014 ökade antalet beviljade arbetstillstånd. Både 2013 och 2014 var detta nästan dubbelt så högt som 2012. Förklaringen är att andelen avgjorda ärenden till en början släpade efter kraftigt. Av tabell 5.1 framgår, som vi sett, att antalet nya arbetstillstånd däremot minskade inom restaurang- och städbranschen under 2013 och 2014.

9. Alla som fått ett arbetstillstånd (nytt eller förlängt) 2013–2015 (28 januari) är medräknade i tabell 5.9. Att perioden bakåt i tiden begränsades till två år beror på att inga arbetstillstånd äldre än så fortfarande var gällande i januari 2015. Däremot kan det första arbetstillståndet ha utfärdats före 2013, t.ex. ett tvåårigt arbetstillstånd från hösten 2011 som förlängts med ytterligare två år hösten 2013. Alla förlängningar beviljade 2012 eller tidigare hade däremot gått ut före 2015.
10. Koderna knutna till de aktuella beslutsklasserna är C0 ("Arbetstagare"), C7 ("Arbetstagare f.d. asylsökande"), C8 ("Arbetstagare med visum") och C9 ("Arbetstagare tidigare student").
11. Till denna kategori hör även två kockar från Kina i beslutsklass "Arbetstagare med visum". De rekryterades till en restaurang där en kock av familjeskäl tvingades åka till Kina, varför det blev brådskande med nyrekrytering. Undantag från regeln att arbetstillståndet ska vara klart före inresan till Sverige kan göras om Migrationsverket bedömer att det råder stor efterfrågan på arbetskraft inom yrket och migranten kommit till Sverige på visum för att besöka en arbetsgivare som skulle få svårigheter om migranten måste lämna Sverige för att ansöka om tillstånd.
12. Beslutsklass "Arbetstagare tidigare student" respektive beslutsklass " Arbetstagare asyl".
13. "Kock pekas ut som bristyrke" Hotellrevyn 23/1 2013. I Arbetsförmedlingens prognos bedöms bristen bli störst på utbildade kockar, särskilt kockar med erfarenhet eller specialinriktning. Hösten 2014 var Arbetsförmedlingens bristindex för kockar 4,5 eller "mycket liten konkurrens om jobben" – se Var finns jobben? Bedömning för 2015 och en långsiktig utblick.
14. Av tabell 5.2 framgår att de 56 köks/restaurangbiträdena och 61 städarna som bytte spår från asyl utgör 80 procent av de sammanlagt 147 spårbytarna från asyl.
15. Som jämförelse kan nämnas att 98 procent av alla företag med anställda (samtliga branscher) i Sverige var småföretag (Kjellberg 2015).
16. Västerorts samorganisation uteslöts 2013 ur SAC eftersom man tagit betalt av migranterna för hjälpen med arbetstillstånden ("Syndikalister sålde erbjudanden om anställning" P4 Stockholm 1/3 2013).
17. Det närmaste man kan komma en jämförelse mellan företagen med nya arbetskraftsmigranter och det totala antalet företag i de aktuella branscherna är en enkätundersökning som Företagarna lät Sifo göra bland företag med högst 49 anställda år 2010. När bransch kombineras med region (här Stockholms län) blir antalet företag i enkäten så litet att flera branscher slagits samman, i detta fall handels-, transport- och hotell & restaurangbranscherna. Här ingår både företag med och utan arbetskraftsmigranter.

18. Avser här och i fortsättningen arbetserbjudanden som resulterade i beviljade arbetstillstånd.
19. Ca 80 procent av spårbytarna var köks/restaurangbiträden och städare. Av de rena arbetskraftsmigranterna var 42 procent kockar, av spårbytarna 17 procent.
20. År 2011 tjänade restaurangbiträden från tredje land i Stockholm 17 819 kronor och kockar 14 621 kronor per månad. Personlig kommunikation med Henrik Emilsson 2015-03-16.
21. Av kockarna var 86 procent heltidsanställda och av köks/restaurangbiträdena varannan.
22. Enligt en intervju gäller det hälften av de kinesiska kockarna i Stockholm.
23. Migrationsverket 2013-11-12.
24. Transport anser det som en fördel att det finns kollektivavtal eftersom lastbilsägaren kan bli sjuk och behöva anställa en ersättare.
25. Arbetsförmedlingen bedömde att det för köks/restaurangbiträden och städare rådde en "hård konkurrens om jobben" 2011 och 2012.
26. Avser 16-64 år. För att illustrera den höga ungdomsarbetslösheten i Stockholmsområdet år 2012 kan nämnas att i Stockholm var 9 procent i åldern 18-24 år öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd, i Sundbyberg 12 procent, i Haninge 13 procent och i Södertälje 19 procent. Källa: Arbetsförmedlingen.
27. I praktiken tar det ganska lång tid eftersom ett ärende om återkallelse först måste väckas varefter migranten i brev informeras om möjligheten om att inom tre månader söka nytt arbetstillstånd. I restaurang- och städbranscherna är handläggningstiden ofta lång. Under denna tid har migranten möjlighet att yttra sig men också att insända en ny ansökan. Ett utvisningsbeslut kan överklagas. Sedan det vunnit laga kraft är huvudregeln att migranten har 4 veckor på sig att lämna Sverige. Den långa tid som kan förflyta mellan en i förtid avslutad anställning och fram till det att arbetstillståndet återkallas bekräftas av våra data om de migranter som hade ett arbetstillstånd utfärdat före 2012 och som sedan fick ett nytt 2012.

Referenser

Anderson, B. och M. Ruhs (2012) Reliance on Migrant Labour: Inevitability or Policy Choice? *Journal of Poverty and Social Justice*, vol. 20, s. 23-30.

Andersson Joona, P. och E. Wadensjö (2012) Being Employed by a Co-national: A Cul-de-sac or a Short Cut to the Main Road of the Labour Market? *Migration & Integration*, vol. 13, s. 99-120.

Axelsson, L., C. Hedberg, B. Malmberg och Q. Zhang (2013) *Chinese Restaurant Workers in Sweden: Policies, Patterns and Social Consequences*. International Organization for Migration (IOM), Beijing.

Bevelander, P., H. Emilsson, K. Magnusson och S. Osanami Törngren (2014) *Världens öppnaste land. Arbetskraftsinvandring efter reformen 2008*. Fores Studie 2014:1, Stockholm.

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

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

Emilsson, H., K. Magnusson, S. Osanami Törngren och P. Bevelander (2014) *The World´s Most Open Country: Labour Migration to Sweden after the 2008 Law*. Current Themes in IMER Research 15, Malmö University.

HRF (2012) *Till vilket pris som helst? En uppföljning av arbetskraftsmigranters villkor i hotell-och restaurangbranschen*. Hotell och Restaurang Facket, Stockholm.

Kjellberg, A. (2015) *Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund*, Lund University: Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility. Research Reports 2013:1. Uppdaterad 2015.

Larsson, M. (2014) *Anställningsformer 2014*. LO, Stockholm.

LO (2013). *Fusk och utnyttjande – om avregleringen av arbetskraftsinvandringen*. LO, Stockholm.

Migrationsverket (2014-08-25) *Handbok för migrationsärenden.* (2015-06-09).

Migrationsverket (2013-11-12) Yttrande rörande förslaget om åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring (Ds 2013:57).

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

Regeringens proposition (2007/08:147) *Nya regler för arbetskraftsinvandring.*

Riksrevisionen (2013): *Ett steg in och en ny start – hur fungerar subventionerade anställningar för nyanlända?* RIR 2013:17, Stockholm.

Urban, S. (2013) Restaurant work experience as stepping stone to the rest of labour market *Nordic Journal of Migration Research*, vol. 3, s. 100-109.

Appendix Kapitel 5

Tabell 5.7. Inkomna och avgjorda ansökningar om nya arbetstillstånd, varav bifall och avslag

2012	Särskilda utredningskrav	Certifierade	Övriga arbetstagare	Summa	Bärplockare
Inkomna	4 584	152	15 190*	19 926*	
Avgjorda, varav	2 469	140	18 662*	21 271*	
- bifall	1 378	140	14 827*	16 345*	
- avslag	963	0	2 674*	3 637*	
- avskrivna	60	0	521*	581*	
- övriga	68	0	640*	708*	
Bifallsandel	56%	100%	79%*	77%*	

2013	Särskilda utredningskrav	Certifierade	Övriga arbetstagare	Summa	Bärplockare
Inkomna	4 940	2 950	5 338	13 328	6 418
Avgjorda, varav	5 048	2 939	5 536	13 523	6 418
- bifall	2 680	2 898	3 994	9 572	6 177
- avslag	2 100	28	1 082	3 210	239
- avskrivna	151	5	188	344	0
- övriga	117	8	272	397	2
Bifallsandel	53%	99%	72%	71%	96%

2014	Särskilda utredningskrav	Certifierade	Övriga arbetstagare	Summa	Bärplockare
Inkomna	3 968	3 888	4 379	12 235	3 467
Avgjorda, varav	4 459	3 921	4 123	12 503	3 467
- bifall	2 501	3 819	2 970	9 290	2 862
- avslag	1 734	86	744	2 564	498
- avskrivna	117	9	190	316	112
- övriga	107	7	219	333	1
Bifallsandel	56%	97%	72%	74%	83%

Källa: Migrationsverket.
Not: 1: Att migranter som byter spår från asyl till arbete (i beslutsklassen "Arbetstagare f.d. asylsökande") och från studier till arbete i statistiken är exkluderade från kategorin "särskilda utredningskrav" bidrar till att antalet år 2012 beviljade arbetstillstånd i restaurang- och städbranscherna är högre (1 984; tabell 5.1) än det totala antalet bifall i gruppen "särskilda utredningskrav" (1 378). Andra förklaringar är att en viss inkörningsperiod krävs innan statistiken blir korrekt, särskilt som många 2012 bifallna ansökningar inkom hösten 2011.
Not 2: Avskrivna = Ansökan har inte fullföljts, ansökan gäller förfluten tid, sökanden har återtagit sin ansökan mm. I gruppen Övriga ingår avvisade (ansökan inte betald, ansökan inte underskriven mm) samt sökanden har redan ett permanent uppehållstillstånd eller har blivit svensk medborgare eller saknar för närvarande behov av uppehållstillstånd m.m.
** Inklusive bärplockare.*

Tabell 5.8. Inkomna och avgjorda ansökningar om nya respektive förlängda arbetstillstånd i kategorin "särskilda utredningskrav" (hela riket)

	Inkomna	Avgjorda	-bifall	-avslag	- av-skrivna	-övriga	Bifallsandel
2012							
Nya	4 584	2 469	1 378	963	60	68	56%
Förlängda	2 164	669	531	80	40	18	79%
Summa	6 748	3 138	1 909	1 043	100	86	61%
2013							
Nya	4 940	5 048	2 680	2 100	151	117	53%
Förlängda	3 594	2 635	1 755	708	91	81	67%
Summa	8 534	7 683	4 435	2 808	242	198	58%
2014							
Nya	3 968	4 459	2 501	1 734	117	107	56%
Förlängda	3 231	2 929	2 215	546	75	93	76%
Summa	7 199	7 388	4 716	2 280	192	200	64%

Källa: Migrationsverket.

Tabell 5.9. Beviljade arbetstillstånd fr.o.m. 1 januari 2013 som var gällande 28 januari 2015

	AT gällande 28/1 2015		Erhållit PUT		Summa		
HELA RIKET	Nya	Förlängda	Nya	Förlängda	Nya	Förlängda	Summa
Köks- och restaurangbiträden	626	363	99	309	725	672	1 397
Snabbmatspersonal m.fl.	223	122		73	223	195	418
Kockar och kallskänkor	228	137		67	228	204	432
Storhushålls- och restaurangpersonal	1 096	397	181	451	1 277	848	2 125
Summa restauranganställda	2 173	1 019	280	900	2 453	1 919	4 372
Städare m.fl.	390	295	44	201	434	496	930
Summa	**2 563**	**1 314**	**324**	**1 101**	**2 887**	**2 415**	**5 302**
Nya + förlängda	**Summa 3 877 AT**		**Summa 1 425 PUT**		**Summa 5 302 AT + PUT**		
STOCKHOLMS LÄN							
Köks- och restaurangbiträden	302	190	32	176	334	366	700
Snabbmatspersonal m.fl.	71	52		26	71	78	149
Kockar och kallskänkor	64	54		29	64	83	147
Storhushålls- och restaurangpersonal	334	140	53	169	387	309	696
Summa restaurangan-ställda	771	436	85	400	856	836	1 692
Städare m.fl.	278	206	36	152	314	358	672
Summa	**1 049**	**642**	**121**	**552**	**1 170**	**1 194**	**2 364**
Nya + förlängda	**Summa 1 691 AT**		**Summa 673 PUT**		**Summa 2 364 AT + PUT**		
STOCKHOLMS KOMMUN							
Köks- och restaurangbiträden	202	128	17	129	219	257	476
Snabbmatspersonal m.fl.	49	35		21	49	56	105
Kockar och kallskänkor	41	35		23	41	58	99
Storhushålls- och restaurangpersonal	215	95	25	112	240	207	447
Summa restauranganställda	507	293	42	285	549	578	1 127
Städare m.fl.	140	100	10	76	150	176	326
Summa	**647**	**393**	**52**	**361**	**699**	**754**	**1 453**
Nya + förlängda	**Summa 1 040 AT**		**Summa 413 PUT**		**Summa 1 453 AT + PUT**		

Källa: Migrationsverket.
Not: AT = Arbetstillstånd, PUT = Permanent uppehållstillstånd. Samtliga har erhållit arbetstillstånd (nya eller förlängda) sedan 1 januari 2013. Permanenta uppehållstillstånd beviljade före 2013 är inte inkluderade i tabellen.

Tabell 5.10. Fackliga yttranden om huruvida villkoren i anställningserbjudandet är sämre eller inte sämre än vad som följer av kollektivavtal eller praxis i yrket eller branschen

	Riksavtal		Hängavtal		Lokalt avtal		Summa Avtal		Saknar avtal	
Antal Anställda	Inte sämre	Sämre	Inte sämre	Sämre	Inte Sämre	Sämre	Inte sämre	Sämre	Inte sämre	Sämre
0 -9	36 (97%)	1 (3%)	46 (98%	1 (2%)	9 (100%)	0 (0%)	88 (98%)	2 (2%)	29 (18%)	130 (82%)
0-49	81 (94%)	5 (6%)	55 (98%)	1 (2%)	10 (100%)	0 (0%)	143 (96%)	6 (4%)	45 (20%)	176 (80%)
50-	61 (82%)	13 (18%)			1 (100%)	0 (0%)	62 (83%)	13 (17%)	3 (50%)	3 (50%)
Alla	**142 (89%)**	**18 (11%)**	**55 (98%)**	**1 (2%)**	**12 (100%)**	**0 (0%)**	**205 (92%)**	**19 (8%)**	**48 (21%)**	**179 (79%)**

Källa: Forskningsprojektets databas och fackförbundens avtalsregister.

Delmi

Rapport
2015:9

Arbetskraft från hela världen

Arbetskraft från hela världen

Hur blev det med 2008 års reform?

Catharina Calleman och Petra Herzfeld Olsson
(Redaktörer)

Rapport 2015:9

Delmi

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

Delegationen för Migrationsstudier
Ju 2013:17

Delmi Rapport nr: 2015:9
Beställning: www.delmi.se
E-post: ju.delmi@regeringskansliet.se

Tryckt av: Elanders Sverige AB
Stockholm 2015
ISBN 978-91-88021-09-0

Förord

Det var ett stort steg när Sverige i slutet av 2008 reformerade regelverket för arbetskraftsinvandring av medborgare från länder utanför EU. Sedan reformen har Sverige både nationellt och internationellt lyfts fram i positiva ordalag som världens öppnaste land. Samtidigt har kritiker påpekat problem som lönedumpning, exploatering av utländska arbetstagare och rekrytering till yrken där det inte finns brist på arbetskraft. Regeringen och Migrationsverket har i omgångar försökt att med olika kontrollåtgärder åtgärda bristerna. Den grundläggande karaktären i systemet som efterfrågestyrt och med minimal statlig inblandning har dock vidmakthållits.

Regleringen av arbetskraftsinvandringen till Sverige och dess olika effekter är fortfarande föremål för omfattande diskussion. Det talar för att regelverket fortsatt kommer genomgå förändringar. I juli 2015 aviserade regeringen att en utredning ska tillsättas om framtida åtgärder för att stärka arbetskraftsinvandrares ställning på arbetsmarknaden. På EU-nivå pågår samtidigt en översyn av direktivet om högkvalificerade arbetstagare (blåkortsdirektivet) som också kan påverka lagstiftningen i Sverige.

Delegationen för migrationsstudier (Delmi) vill med denna antologi bidra till den pågående översynen av regelverket och till samhällsdebatten i stort. Rapporten är Delmis största satsning hittills och samlar studier från 13 författare från olika forskningsdiscipliner. De ger en bred bild av arbetskraftsinvandringen till Sverige och dess konsekvenser. De olika bidragen ger också konkreta inblickar i den migrationspolitiska verkligheten; av högutbildade arbetstagare, bärplockare, migrantarbetare i städ- och restaurangbranschen, papperslösa migranters ställning på arbetsmarknaden samt övergångar och samband mellan asyl och arbetskraftsinvandring.

Catharina Calleman, professor i arbetsrätt vid Örebro universitet och Stockholms universitet, och Petra Herzfeld Olsson, universitetslektor i juridik vid Uppsala universitet, har både varit redaktörer för antologin i sin helhet och bidragit med var sitt eget kapitel. Alexandra Wilton Wahren, enhetschef vid justitiedepartementet och ledamot i Delmi, har haft huvudansvaret för att följa arbetet med denna rapport. Åtta externa och anonyma forskare har bidragit till kvalitetsgranskningen. Vid Delmis kansli har i huvudsak utredningssekreterarna Bernd Parusel, Monica Svantesson och Caroline Tovatt samt biträdande utredningssekreterarna Anton Ahlén och Camilla Larsson bidragit till granskningen. Som brukligt är i Delmi-sammanhang ansvarar författarna och redaktörerna själva för innehåll, slutsatser och policyrekommendationer i rapporten.

Stockholm i december 2015

Joakim Palme,
Ordförande Delmi

Kristof Tamas,
Kanslichef Delmi

Sammanfattning

I den här boken ger en rad forskare från olika discipliner – internationell migration och etniska relationer, juridik, kulturgeografi, nationalekonomi, sociologi och statsvetenskap – en mångfasetterad bild av arbetskraftsinvandringen i Sverige. En ny lagstiftning för arbetskraftsinvandring från länder utanför EU infördes i Sverige år 2008 av dåvarande Alliansregeringen tillsammans med Miljöpartiet. Syftet var att underlätta den globala rekryteringen av arbetskraft och ge arbetsgivarna bättre möjligheter att anställa personer med rätt kompetens. En viktig nyhet var att Arbetsförmedlingen inte längre skulle pröva behovet av arbetskraft inom olika branscher. I stället lyftes de individuella arbetsgivarnas behov fram.

Reformen blev både hyllad och kritiserad. Framför allt arbetskraftsmigranternas situation har debatterats intensivt i media och forskning. Det har talats om utnyttjande och missbruk, om tvångsarbete och människohandel, och kritiken har föranlett olika typer av kontrollåtgärder. Sverige har dock samtidigt också lyfts fram både nationellt och internationellt som världens öppnaste land.

Boken handlar inte bara om villkoren för de medborgare i länder utanför EU som kommer till Sverige i syfte att arbeta. Den tar också upp villkoren för dem som byter spår från asylsökande till arbetskraftsinvandrare eftersom spårbyten var en del av 2008 års reform. Dessutom problematiseras den gällande lagstiftningen i förhållande till irreguljära eller papperslösa arbetstagare för att illustrera förutsättningarna för dem som inte uppfyller utlänningslagens krav för arbete i Sverige.

Antalet arbetskraftsinvandrare det första året då lagstiftningen var i kraft, 2009, var ca 18 000. Antalet har sedan varierat mellan ungefär 16 000 och 20 000, och två tendenser är tydliga: arbetskraftsinvandringen har ökat totalt sett efter 2008 och den har ökat tydligt i vissa yrken med låga kvalifikationskrav där det tidigare inte var möjligt att få arbetstillstånd på grund av den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen. Det är främst tre olika kategorier arbetskraftsinvandrare som kommit till Sverige sedan reformen 2008: bärplockare, de som arbetar med städning och i restauranger samt dataspecialister. Boken kommer fram till att det

finns en "internationell arbetsdelning" bland arbetskraftsinvandrarna till Sverige: Bärplockare kommer från Thailand, dataspecialister från Indien, specialkockar från Kina och så vidare. Av de högkvalificerade arbetstagarna och bland bärplockarna stannar många bara under en kort period.

Antologin ger inte några definitiva svar på om arbetskraftsinvandrare arbetar enligt de villkor som arbetstillståndet vilar på. Flera av författarna berör dock frågan och mycket tyder på att arbetskraftsinvandrarna ofta får sämre villkor än de erbjudits och sämre villkor än arbetstagare som är etablerade i Sverige. En förklaring till detta är lagstiftningens konstruktion. Arbetskraftsmigranterna kan försättas i ett beroendeförhållande som påverkar deras förhandlingsposition gentemot arbetsgivarna, både när anställningsavtalet ingås och under anställningens gång. Det går också att finna förklaringar till de uppkomna problemen på arbetstagarsidan. Många är villiga att ta arbeten till mycket låg lön. Bokens författare framför en rad förslag till lösningar på problemen med regelverkets oönskade sidoeffekter. Ett förslag är exempelvis att kriminaliseringen av irreguljära migranters arbete avskaffas. Flera författare vill se ett krav på bindande anställningserbjudanden som en förutsättning för arbetstillstånd. För bärbranschen föreslås ökade kontroller för att arbetstagarna inte ska stå i skuld vid hemkomsten och en gränsöverskridande dialog mellan thailändska och svenska myndigheter. Andra idéer som lyfts är att arbetsmarknadsprövningen ska återinföras och att arbetsgivare ska säkerställa att de verkligen ansträngt sig för att rekrytera och utbilda arbetstagare i Sverige. Ett bättre tillvaratagande av migrantarbetarnas rättigheter kan leda till att färre migrantarbetare tas emot, men också att de som kommer mer sannolikt kan integreras på ett bättre sätt. Det framförs även förslag för att förbättra möjligheterna till "spårbyte" för dem som fått avslag på ansökan om asyl.

Författarna framhåller vikten av att de vidtagna åtgärderna blir balanserade. Statens ansvar begränsar sig idag till en kontroll som ska skydda den inhemska arbetskraften mot underbuds-konkurrens och som när det visar sig att rätt villkor inte tillämpas främst drabbar arbetskraftsinvandraren. Arbetsgivaren kan med dagens system inte ställas till svars när de villkor som arbetstillståndet vilar på inte tillämpats. Det är viktigt att utforma regelverket på ett sätt som skapar incitament även för arbetsgivare att göra genomtänkta val inför beslut om att rekrytera från tredjeland.

Summary

This anthology conveys a multifaceted image of labour migration to Sweden - assembled by researchers from a number of different disciplines, including international migration and ethnic relations, law, cultural geography, economics and political science. New legislation regulating labour migration from countries outside of the EU was enacted in Sweden in 2008 by the then-current non-socialist Alliance government, together with the Green Party.

The purpose of the new law was to facilitate global recruitment of labour, and to give employers better possibilities to employ persons with the right skills. An important innovation here was that the Swedish Public Employment Service would no longer assess the need for labour at the sectoral level before permission for labour immigration was granted. Instead, the needs of specific employers would be focused upon.

The reform has attracted both acclaim and criticism. Above all, the situation of labour migrants has been the object of intense debate both in the media and among researchers. The topics of discussion have included exploitation and misuse, even forced labour and human trafficking, and the criticism has prompted the enactment of various new control measures. However, at the same time, the law has been used to promote Sweden both nationally and internationally, as being the most open country in the world.

This anthology is not only about working conditions for citizens from countries outside of the EU who come to Sweden to work. It also takes up the working conditions for those who change tracks, from that for asylum seekers to that for labour migrants. This is important to examine, since the possibilities for track changing were part of what the reform of 2008 was supposed to affect. In addition, the anthology's authors problematize existing law in relation to irregular or undocumented migration, so as to illuminate conditions for those who do not fulfil the prerequisites for authorised work in Sweden as set out in the Aliens Act.

The number of labour immigrants during the first year the new law was in force, 2009, was approximately 18 000. The numbers since have varied between about 16 000 and 20 000 annually. Two trends are evident: labour immigration in total has increased since 2008, and it has increased most evidently in certain occupations, where it previously has not been possible to obtain work permits because of the authorities' earlier prerogative for prior sectoral labour needs assessment.

There are three major categories of labour migrants who have come to Sweden in markedly greater numbers since the reform of 2008: seasonally employed berry pickers, restaurant and cleaning workers, and IT specialists. One conclusion reached in the anthology is that an "international division of labour" exists among labour migrants to Sweden: berrypickers come from Thailand, IT specialists from India, specialised cooks come from China, and so on. Among the most highly qualified specialists, as well as among the berry pickers, many also stay in Sweden for only a short period.

The anthology provides no definitive answers on whether labour migrants actually work under the conditions which are presupposed when their work permits are granted. However, many of the authors do take up this issue. There are many indications that labour migrants often work on terms which are worse than those which they have been formally offered, as well as terms which are worse than for workers who have been established in Sweden for a longer time.

One of the explanations for this lies in the legislation's design. Labour market immigrants may be placed into a relation of dependence which undermines their negotiating position with respect to the employer, both when the contract is entered into and when employment is ongoing. It is also possible to find explanations on the employees' side for the problems which have emerged. Many are willing to take jobs at very low wages.

The authors of the anthology put forward a number of solutions to the problems with the legislation's undesirable side effects. One proposal is that the work done by irregular immigrants be decriminalised. Some authors wish to see that legisla-

tors demand legally binding employment offers as a precondition for granting work permits. Specifically in the berrypicking industry, authors also advocate stricter regulations to the effect that employees are not in debt upon their return home, as well as cross-border dialogue between Thai and Swedish public authorities. Other ideas which are put forward are that labour needs assessment actually be re-implemented, and that employers should be compelled to demonstrate that they have made a genuine effort to recruit and train employees in Sweden before going abroad to fill their labour needs.

Better safeguards for migrant workers' rights may lead to fewer migrant workers being admitted, but can also lead to the result that those who do arrive can be better integrated. Proposals are also put forward that the opportunities for track change be improved for those who have had their asylum applications rejected.

The authors emphasise how important it is that measures undertaken be well balanced. Currently, the responsibility of the Swedish state is limited to upholding regulations which protect the domestic labour force from competitive underbidding, regulations which mainly hurt labour migrants in those cases where it is established that proper working conditions have not been upheld. In the present-day system, employers cannot be held responsible when those conditions which the work permit presupposed have not been fulfilled. It is important to design the regulatory framework in a way which makes it possible also for employers to make well-considered choices before they recruit workers from non-EU countries.

Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen
AF	Arbetsförmedlingen
AKU	Arbetskraftsundersökningarna (SCB)
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AT-UND	Undantag från kravet på arbetstillstånd
AvtL	lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination (FN)
CIMU	Kommittén för cirkulär migration
COM	EU-kommissionen
Dir.	Direktiv (till statliga utredningar)
Ds.	Departementsserien
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EG	Europeiska gemenskapen
EMN	Europeiska migrationsnätverket
ETUC	European Trade Union Confederation
EU	Europeiska unionen

EUT	Europeiska unionens officiella tidning
FN	Förenta Nationerna
HRF	Hotell- och Restaurangfacket
Ibid.	Densamma (latin), samma referens
ICTY	Internationella krigsförbrytartribunalen för den forna Jugoslavien
IOM	International Organisation for Migration
ILO	International Labour Organisation
KAKI	Kommittén för arbetskraftsinvandring
Kap.	Kapitel
KOM	EU-kommissionen
LAS	Lag (1982:80) om anställningsskydd
LIFOS	Center för landinformation och landanalys inom migrationsområdet
LO	Landsorganisationen i Sverige
MIG	Migrationsöverdomstolen
MIGRFS	Migrationsverkets författningssamling
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PM	Promemoria
Prop.	Proposition

PUT	Permanent uppehållstillstånd
RCI	Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden
RåR	Riksåklagarens riktlinjer
Saco	Sveriges akademikers centralorganisation
SCB	Statistiska centralbyrån
SIS	Schengens informationssystem
SN	Svenskt Näringsliv
SFS	Svensk författningssamling
SIEPS	Svenska institutet för europapolitiska studier
SIV	Statens invandrarverk
SOU	Statens offentliga utredningar
SSYK	Standard för svensk yrkesklassificering
TCO	Tjänstemännens centralorganisation
UD	Utrikesdepartementet
UN	United Nations (eng.), Förenta nationerna
UNDP	United Nations Development Program
UNHCR	FNs flyktingkommissariat
UtlF	Utlänningsförordningen
UtlL	Utlänningslagen

Innehåll

1. Inledning **2**
Catharina Calleman och Petra Herzfeld Olsson

Inledning och frågeställningar 3
En globaliserad arbetsmarknad 5
Historik – svensk lagstiftning om arbetskraftsinvandring efter andra världskriget 10
Den svenska lagstiftningen från 2008 15
Bokens innehåll 27
Referenser 36

2. Arbetskraftsinvandring från länder utanför EU/EES - ekonomiska förklaringar och ekonomiska effekter **40**
Eskil Wadensjö

Inledning 41
Migration och ekonomiska incitament 42
Varför rekrytering till vissa yrken? 47
Ekonomiska effekter 53
Ett stort behov av bättre kunskaper 61
Referenser 67

3. Högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige **72**
Henrik Emilsson och Karin Magnusson

Inledning och bakgrund 73
Frågeställningar och disposition 74
Metod och material 74
Rekrytering av högkvalificerade arbetskraftsinvandrare 76
Den högkvalificerade arbetskraftsinvandringen till Sverige 83
Vad kan förklara den högkvalificerade arbetskraftsinvandringen till Sverige? 92
Avslutande reflektioner 103
Referenser 106
Appendix kapitel 3 109

4. Thailändska bärplockare - hushållsstrategier på en global arbetsmarknad **114**
Charlotta Hedberg
Inledning 115
Metod 117
Den svenska bärindustrins internationalisering 119
Ändringar i regelverket 124
Bärplockare i rörelse: mellan Thailand och Sverige 125
Slutsatser 143
Referenser 146
5. Arbetskraftsinvandring från tredje land i restaurang- och städbranscherna **150**
Olle Frödin och Anders Kjellberg
Introduktion 151
Stark uppgång av nya arbetstillstånd följd av kraftig nedgång 153
Totalinventering av nya arbetstillstånd 2012 i restaurang- och städbranscherna i Stockholm 159
Avslutande diskussion 184
Referenser 194
Appendix Kapitel 5 196
6. "Det fackliga löftet" - solidaritet, fackföreningsrörelse och arbetskraftsinvandring **200**
Anders Neergaard
Inledning 201
Informalisering, migration och ofritt arbete 203
Fackföreningar och deras syn på inkludering och exkludering 207
LO, förbunden och deras kritik av reformen 209
Fackföreningar och arbetskraftsinvandringen 212
Fackföreningar och solidaritetens former 224
Avslutande sammanfattning 230
Referenser 235
7. Fristad Sverige? - Om skyddssökande arbetskraftsinvandrares villkor **244**
Lisa Pelling
Inledning 245
Skyddssökandes arbetskraftsinvandring till Sverige mellan 2009 och 2014 248

Förklaringar till parallell asyl- och arbetskraftsmigration 253
Arbetstillstånd – ett alternativ till att söka asyl. Perspektiv från intervjuer med irakiska migranter 257
Arbetstillstånd istället för asyl – konsekvenser 261
Utbudsstyrd arbetskraftsinvandring 263
Att skydda skyddssökande arbetskraftsinvandrare 267
Att utöka arbetskraftsinvandrares handlingsutrymme inom ramen för nuvarande system 272
Sammanfattning 275
Referenser 278
Appendix Kapitel 7 284
8. "Byta spår" - ett nålsöga mellan asyl och arbete 290
Catharina Calleman
Inledning 291
Framväxten av en rätt för asylsökande som fått avslag att arbeta 294
Sammanfattande reflektioner 302
Ansökningarna och tillämpningen 304
Ansökningar som beviljats 306
Ansökningar som avvisats 311
Ansökningar som avslagits 312
Sammanfattning och slutsatser 322
Referenser 329
9. Asylsökande och rätten att arbeta - regelverkets innebörd och möjliga konsekvenser 332
Dominika Borg Jansson
Inledning 333
Bakgrund 334
Metod och källor 336
Identitet 337
Sammanfattning 349
Slutsatser 352
Referenser 356

10. Om kriminaliseringen av papperslösas arbete och argumenten för att avskaffa den ... 358
Niklas Selberg
Reglerad migration och förbjudet arbete ... 359
Gränslös illegalitet? Avvisningsbarhet och mänskliga rättigheter ... 362
Kriminaliseringen av papperslösas lönearbete: oklarheter och motsägelser ... 365
Kritiska straffrättsliga perspektiv: Straffvärt arbete? Illegal anställning? ... 374
Papperslösas arbete bör avkriminaliseras ... 387
Referenser ... 394
11. Bindande eller inte? - Ger anställningserbjudandet arbetskraftsinvandraren tillräcklig förutsägbarhet? ... 414
Petra Herzfeld Olsson
Utgångspunkt ... 415
Syfte och frågeställningar ... 417
Anställningserbjudandets betydelse ... 418
Anställningsavtalets effekter ... 431
Omreglering – att träffa ett nytt anställningsavtal ... 434
Rimlig riskfördelning ... 436
Sammanfattande kommentarer ... 448
Referenser ... 450
12. Lågkvalificerad arbetskraftsinvandring - en jämförelse mellan Kanada och Sverige ... 454
Judy Fudge
Introduktion ... 455
Politiska mål och komponenter i ett program för arbetskraftsmigration ... 458
Kanadas program för lågkvalificerad tillfällig migration ... 461
Sveriges system för arbetskraftsmigration ... 475
Sammanfattning ... 485
Referenser ... 491
Appendix Kapitel 12 ... 497

13. Avslutande reflektioner **500**
Catharina Calleman och Petra Herzfeld Olsson
Inledning 501
Vilka är syftena med regleringen av arbetskraftsinvandring till Sverige? 501
Vilka effekter har 2008 års reform fått? 504
Vilka drivkrafter ligger bakom arbetskraftsinvandrarnas val att komma till Sverige? 507
Arbetar arbetskraftsinvandrarna enligt de villkor som lagstiftningen påbjuder? 510
Hur kan de uppkomna problemen och bristerna förklaras? 512
Är regelverket ändamålsenligt utformat? 516
Behov av framtida forskning 523
Referenser 525

Tabeller och figurer

Tabell 1.1. Beviljade tidsbegränsade arbetstillstånd respektive permanenta uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl 2000–2008 14

Tabell 1.2. De tio största yrkesgrupperna bland arbetskraftsinvandrare, 2009 20

Tabell 1.3. De tio största nationaliteterna bland arbetskraftsinvandrare, 2009..... 21

Tabell 1.4. Antal arbetskraftsinvandrare till Sverige, 2009–2014..... 21

Tabell 1.5. De tio största yrkesgrupperna bland arbetskraftsinvandrare, 2014 22

Tabell 1.6. De tio största nationaliteterna bland arbetskraftsinvandrare, 2014..... 23

Tabell 1.7. Andel bifall bland alla ansökningar respektive inom de särskilt kontrollerade sektorerna, 2012 25

Tabell 2.1. Antal som fått uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl i Sverige, 2000-2014..... 46

Tabell 3.1. Regleringen av arbetskraftsinvandring före och efter december, 2008 . 82

Tabell 3.2. Arbetstillstånd efter yrkesområde, 2009-2014 84

Tabell 3.3. Arbetstillstånd för internationella studenter, 2009-2014 85

Tabell 3.4. Arbetstillstånd till vanligast förekommande högkvalificerade yrken, 2009-2014..... 86

Tabell 3.5. 2009 års arbetskraftsinvandrare efter utbildningsnivå och förvärvsfrekvens, 2011 90

Tabell 3.6. Genomsnittlig månadsinkomst för arbetskraftsinvandrare som kom till Sverige 2009 och 2010 och arbetade inom högkvalificerade yrken året efter invandring 91

Tabell 3.7. Arbetstillstånd till högkvalificerade yrken per län, 2009-2014 109

Tabell 3.8. Arbetstillstånd till de fem vanligaste högkvalificerade yrkena per medborgarskap, 2013-2014 110

Tabell 3.9. 2009 års arbetskraftsinvandrare efter utbildningsnivå och vanligaste yrke, 2011 111

Tabell 3.10. 2009 års förvärvsarbetande arbetskraftsinvandrare indelade efter yrkets kvalifikationsnivå*, 2011 112

Figur 4.1. Omsättningen av blåbär (ton) genom svenska grossister, 2011 120

Figur 4.2. Illustration av två parallella system av bärplockare i Sverige och av rekryteringssystemet mellan Sverige och Thailand 121

Figur 4.3: Antal beviljade arbetstillstånd inom yrkesgruppen "Medhjälpare inom jordbruk, trädgård, skogsbruk och fisk", vilket ungefär motsvarar antalet reglerade bärplockare, 2009 – 2013 122

Tabell 4.1. Inkomster (SEK) för bärplockare i två huvudföretag efter avdrag för kostnader i samband med resa, boende och mat, år 2012 resp. 2011. Arbetstiden är ca sju veckor 136

Tabell 5.1. Beviljade nya arbetstillstånd i vissa yrkesgrupper i hela riket, Stockholms län och Stockholms kommun 154

Tabell 5.2. Beviljade arbetstillstånd efter yrke och sökandekategori i Stockholm, 2012 162

Tabell 5.3. Företag, arbetskraftsmigranter och yrke efter företagsstorlek (antal anställda) 173

Tabell 5.4. Företag efter antal anställda och kollektivavtal i restaurang- och städbranscherna i Stockholm 2012 (företag med arbetskraftsmigranter) 174

Tabell 5.5. Arbetskraftsmigranter efter företagsstorlek och kollektivavtal i restaurang- och städbranscherna i Stockholm 2012 (företag med arbetskraftsmigranter) 176

Tabell 5.6. Beviljade arbetstillstånd efter yrke och kollektivavtal i Stockholm, 2012 177

Tabell 5.7. Inkomna och avgjorda ansökningar om nya arbetstillstånd, varav bifall och avslag 196

Tabell 5.8. Inkomna och avgjorda ansökningar om nya respektive förlängda arbetstillstånd i kategorin "särskilda utredningskrav" (hela riket)....197

Tabell 5.9. Beviljade arbetstillstånd fr.o.m. 1 januari 2013 som var gällande 28 januari 2015....198

Tabell 5.10. Fackliga yttranden om huruvida villkoren i anställningserbjudandet är sämre eller inte sämre än vad som följer av kollektivavtal eller praxis i yrket eller branschen 199

Tabell 7.1. Fördelning av intervjupersoner efter migrationssätt....247

Tabell 7.2. Asyl- och arbetskraftsinvandring efter medborgarskap, 2009-2014....250

Tabell 7.3. Arbetskraftsinvandrare från Irak efter yrke, 2009-2011....257

Tabell 7.4. Arbetskraftsinvandrare från Irak 2009-2011 efter yrke 258

Tabell 7.5. Yrken bland intervjuade arbetskraftsinvandrare från Irak 259

Tabell 7.6. Beviljade arbetstillstånd 2009-2013, viktigaste yrken och Arbetsförmedlingens bedömning av brist på arbetskraft inom dessa yrken 284

Tabell 7.7. De 15 viktigaste länderna för folkbokfördaarbetskraftsinvandrare till Sverige efter medborgarskap, antal invandrade per år, 2009-2014 285

Tabell 7.8. De 15 viktigaste länderna för folkbokförda asylinvandrare till Sverige efter medborgarskap, 2009-2014 286

Tabell 7.9. De 15 viktigaste länderna för personer som ansökt om arbetstillstånd i Sverige efter medborgarskap (förstagångstillstånd), 2009-2014....287

Tabell 7.10. De 15 viktigaste länderna för asylsökande till Sverige efter medborgarskap, 2009-2014 288

Tabell 7.11. Utfärdade arbetstillstånd efter yrkesområde, 2009-2014....289

Tabell 8.1. Uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl för personer som tidigare fått avslag på sin ansökan om asyl, 2009-2014 292

Tabell 8.2. Handläggningstider inom asylprövningen, 2001-2014 (dagar) 295

Tabell 8.3. Till Migrationsverket inkomna och avgjorda överklagandeärenden om arbetstillstånd för asylsökande som fått avslag år 2014 301

Tabell 8.4. Till Migrationsdomstolarna inkomna och avgjorda överklagande-ärenden om arbetstillstånd för asylsökande som fått avslag år 2014 301

Tabell 8.5. Ansökningar om uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl för personer som tidigare fått avslag på sin ansökan om asyl, 2009-2014 304

Tabell 8.6. Beslut om ansökningar om spårbyte 2013 fördelade efter de största nationaliteterna 305

Tabell 8.7. Ansökningar om förlängning av tillstånd för arbete för före detta asylsökande 311

Tabell 12.1. Rekommendationer för migranter som rekryteras för lågkvalificerade arbeten – en sammanfattning 489

Tabell 12.2 Martin Ruhs indikatorer för system för arbetskraftsmigration 497

I slutet av 2008 liberaliserades Sveriges regelverk för arbetskraftsinvandring från länder utanför EU. Reformen bidrog till att göra Sverige till ett av västvärldens öppnaste länder. Kritiker varnade dock redan tidigt för problem som lönedumpning och utnyttjande av utländska arbetstagare. Vad kan vi i dag, sju år senare, säga om det faktiska utfallet?

Antologin *Arbetskraft från hela världen – Hur blev det med 2008 års reform?* är Delmis största satsning hittills och samlar studier från 13 författare från olika forskningsdiscipliner. Redaktörer är Catharina Calleman, professor i arbetsrätt vid Örebro universitet och Stockholms universitet, och Petra Herzfeld Olsson, docent i civilrätt och universitetslektor i internationell arbetsrätt vid Uppsala universitet, juridiska institutionen.

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

Delmi

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

Delegationen för Migrationsstudier
Ju 2013:17