

2025-09-30

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Joakim Lindström
072-601 16 15
Joakim.Lindstrom@tco.se

TCO:s yttrande över Nya regler om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd (Ds 2025:18)

Ju 2025/01315

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har fått tillfälle att yttra sig över promemorian *Nya regler om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd (Ds 2025:18)* och lämnar härmed vårt yttrande.

Sammanfattning

TCO tillstyrker i princip samtliga förslag i promemorian om att genomföra det nya direktivet om ett ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att bland annat vistas och arbeta på en medlemsstats territorium.

TCO:s övergripande synpunkter

TCO välkomnar förslagen i promemorian som innebär förenklingar och lättnader i utlänningslagen som bör göra Sverige mer attraktivt för arbetskraft från tredje land och bidra till Sveriges kompetensförsörjning. Det finns samtidigt en risk för att förslagen kan innebära att arbetskraftsinvandrare utnyttjas.

För att Sverige ska vara ett attraktivt arbetsland krävs att samtliga arbetstagare på den svenska arbetsmarknaden ska kunna arbeta under trygga förhållanden och inte behöva riskera att utnyttjas eller exploateras. Utländska arbetstagare är ofta mer utsatta än andra arbetstagare. TCO anser av det skälet att det är viktigt att förhandskontroller av arbetsvillkor och arbetsgivare genomförs även fortsättningsvis och att flera av de förslag som lämnats i Delegationen mot arbetslivskriminalitets slutbetänkande *Arbetslivskriminalitet – upplägg – verktyg och åtgärder – fortsatt arbete*, SOU 2025:25, för att stärka arbetskraftsinvandrares möjligheter att bland annat hävda sina rättigheter, genomförs för att komplettera föreliggande förslag.

Det har under flera år presenterats förslag om arbetskraftsinvandring som ska motverka exploatering och utnyttjande, öka den önskade högkvalificerade arbetskraftsinvandringen och minska den oönskade så kallade arbetskraftsinvandringen till låglöneyrken. TCO anser att förslagen i regel har saknat en nödvändig hänsyn till hur arbetsmarknaden fungerar och den svenska

arbetsmarknadsmodellen, samt att de förslag som har genomförts ofta har bidragit till att öka komplexiteten i systemet för arbetskraftsinvandring och har gjort systemet svårt att överblicka och tillämpa för myndigheter, arbetsgivare och arbetstagare. TCO anser att det inte underlättar Sveriges kompetensförsörjning eller för den delen, arbetskraftsinvandrares trygghet på arbetsmarknaden.

Det finns ett behov av en större översyn av systemet för arbetskraftsinvandring både för att underlätta arbetskraftsförsörjningen och öka tryggheten för arbetstagarna. Men i väntan på en sådan översyn välkomnar TCO förenklingar och lättnader för arbetstillstånd.

TCO är mycket angelägna om att regeringen i den fortsatta beredningen av flera liggande förslag till förändringar av regelverket för arbetskraftsinvandring beaktar helheten, arbetsmarknadsmodellen, samt arbetstagarorganisationernas möjligheter att företräda och bistå utländska arbetstagare.

TCO:s synpunkter på enskilda bedömningar och förslag

6.1 Ansökan om tillstånd

TCO delar bedömningen att möjligheten enligt det nya direktivet för en arbetsgivare att ansöka om arbetstillstånd för arbetstagens räkning, inte bör införas.

6.3 Handläggningstid

TCO tillstyrker förslaget att handläggningstiden ska avgöras så snart som möjligt och i övrigt enligt den ordning som föreslås i promemorian. TCO fäster särskild vikt vid förutsättningarna för Migrationsverket att genomföra nödvändiga provningar vid en ansökan om arbetstillstånd. I sammanhanget anser TCO att det bör uppmärksammas att det är mycket viktigt att Migrationsverket har tillräckliga resurser för att genomföra nödvändiga provningar vid en tillståndsansökan på ett tillfredsställande sätt inom utsatt tid.

7.2 Byte av arbetsgivare

TCO tillstyrker förslaget att ett arbetstillstånd inte längre ska knytas till en viss arbetsgivare och avse ett visst slag av arbete, möjligheterna att byta arbetsgivare och införandet av en anmälningsskyldighet vid byte av arbetsgivare.

TCO delar bedömningen att det finns en risk för att arbetstagare utnyttjas med föreslagna förändringar, främst om arbetsgivare inte kontrolleras på samma sätt som i nuvarande system vid en ny tillståndsansökan. TCO anser därför att det finns ett behov av att Migrationsverket även fortsättningsvis kontrollerar den nya arbetsgivaren vid ett eventuellt byte av arbetsgivare.

En minimiperiod för arbete hos den första arbetsgivaren

TCO delar även bedömningen att möjligheten enligt direktivet att införa en minimiperiod under vilken utlänningen är skyldig att arbeta för den första arbetsgivaren inte bör utnyttjas. Däremot anser TCO att det finns skäl att överväga att använda möjligheten i direktivet för medlemsstaten att under 45 dagar motsätta sig ett byte av arbetsgivare för att kontrollera dennesandel och att villkoren för anställningen uppfyller kraven i utlänningslagen.

Vid ett byte av arbetsgivare bör även unionsföreträdet gälla för den nya anställning, så som TCO har uppfattat det. Det kan vid byte av arbetsgivare vara svårt för den enskilde arbetstagaren att beakta denna omständighet. En möjlighet kan vara att vägra ett byte av arbetsgivare under 45 dagar till yrken och branscher som är särskilt utsatta för arbetslivskriminalitet eller där det på annat sätt finns en förhöjd risk för arbetslivskriminalitet. TCO kan inte bedöma om en sådan möjlighet är förenligt med direktivet eller nationella bestämmelser men anser att det finns skäl att överväga möjligheten.

TCO anser att flera av de förändringar som presenteras i promemorian innebär lättnader som är attraktiva för TCO-förbundens medlemsgrupper men är väl medvetna om att förhållandena inom andra yrken och branscher är betydligt hårdare och att risken för att arbetstagare – och särskilt utländska arbetstagare – utsätts för grövre former av arbetslivskriminalitet är avsevärt högre.

TCO anser därför att det finns ett behov av att kontrollera såväl arbetsgivare som anställningsvillkoren och att en sådan kontroll bör genomföras innan anställningen påbörjas. Efterkontroller innebär för det mesta att arbetstagarens arbetstillstånd återkallas och att arbetsgivaren inte drabbas av en sanktion vilket TCO anser är en felaktig ordning. I Delegationen mot arbetslivskriminalitets slutbetänkande, SOU 2025:25, lämnas förslag som innebär en sanktion för arbetsgivare som inte tillämpar de anställningsvillkor som har legat till grund för arbetstillståndet. TCO anser att förslaget (och flera andra förslag i betänkandet) har en stor potential att bidra till att motverka utnyttjande av arbetskraftsinvandrare och att förslaget bör komplettera förslagen i föreliggande promemoria på ett avgörande sätt.

Återkallelse och nekad förlängning av tillståndstiden

TCO anser precis som anförts i promemorian att det är viktigt att den föreslagna anmälningssplikten följs eftersom en ny ansökan enligt förslaget inte längre kommer att krävas. Däremot anser vi att den föreslagna sanktionen när anmälningssplikten inte följs, ett återkallande av tillståndet, är väl tilltaget. TCO anser därför att det är viktigt att de föreslagna ändringarna i 7 kap. 7 e § första stycket UtL

som medger en möjlighet att avstå en återkallelse vid ringa fall eller om en återkallelse med hänsyn till omständigheterna annars inte framstår som skälig, även omfattar föreliggande återkallelsegrund.

Tillståndstiden

TCO välkomnar det föreslagna förtydligandet som innebär att ett arbetstillstånd minst ska gälla under anställningstiden för att göra det möjligt för Migrationsverket att bevilja arbetstillstånd för längre tid än en provanställning. Även om regelförändringen är önskvärd är det TCO:s uppfattning att arbetsgivare måste ta sitt ansvar för sin egen kompetensförsörjning när de rekryterar från tredjeland, dels genom att säkerställa att deras egna rekryteringsprocesser håller en tillräckligt hög kvalitet, dels genom att erbjuda anställningsvillkor som är tillräckligt attraktiva för att locka de arbetstagare som de önskar anställa.

7.3 Tillfällig arbetslöshet

TCO välkomnar förslaget om en längre arbetslöshetsperioden för utlänningar som har haft ett kombinerat tillstånd i mer än två år.

Förslaget föreslås knytas till ett försörjningskrav och TCO noterar att det inte finns ett motsvarande försörjningskrav för innehavare av EU-blåkort under en omställningsperiod (prop. 2024/25: 18, s. 80). Försörjningskravet föreslås regleras i föreskrift som får meddelas av den myndighet som regeringen bestämmer.

TCO avstyrker förslaget i denna del och anser att det inte behövs ett försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare som har haft ett arbetstillstånd under längre tid än två år.

Om ett försörjningskrav ändå genomförs, vill TCO redan i detta yttrande uppmärksamma några omständigheter som bör vara av vikt vid utformningen av sådana föreskrifter. Arbetslöshetsersättningen är relativt låg och kan som mest ge 80 procent av lönen före arbetslöshet upp till ett inkomsttak motsvarande cirka 34 000 kronor i månaden före skatt. Ersättningen är inte indexerad och höjs inte i takt med löneökningar eller kostnadsutvecklingen. Ersättningsnivån trappas dessutom ned under arbetslöshetsperioden. Det innebär att en person som uppfyller villkoren som mest kan få en arbetslöshetsersättning på cirka 19 000 kronor per månad efter skatt. För att klara sitt uppehålle krävs i regel egna medel eller stöd från en partner, make eller maka. Arbetskraftsinvandrare som inte har tillgång till någon del av nödvändiga stöd för att klara sitt uppehålle riskerar att få sitt uppehållstillstånd återkallat trots att de är efterfrågade i på den svenska arbetsmarknaden.

Tjänstemän omfattas i regel av kollektivavtal och i många fall av så kallade omställningsavtal och kan få tillgång till arbetsmarknadens parter omställningsorganisationer och tillhörande kompletterande

avtalsersättning, samt om de är medlemmar i ett fackförbund, ersättning från inkomstförsäkringar. I omställningsavtalen ställs i regel ytterligare krav utöver kraven i arbetslöshetsförsäkringen, till exempel ålderskrav och krav på anställningstiden hos arbetsgivaren. Både avtalsersättningar och ersättningen från inkomstförsäkringar betalas ut som nettobelopp och som mest får nå upp till en nivå på 80 procent under de första 100 dagarna med arbetslöshetsersättning, sedan trappas även dessa ersättningar ned i takt med arbetslöshetsersättningen till 70 och slutligen 65 procent av lönen före arbetslöshet.

Sammanfattningsvis innebär arbetslöshet stora påfrestningar för den enskildes ekonomi och arbetslöshetsförsäkringen bör höjas för att ge en fungerande omställning på arbetsmarknaden. Det innebär, anser TCO, att ett försörjningskrav kan få negativa effekter för såväl enskilda arbetskraftsinvandrare som inte får stanna i Sverige tillräckligt länge för att hitta ett nytt jobb som kompetensförsörjningen på den svenska arbetsmarknaden. Därför anser TCO att försörjningskravet inte bör genomföras. Om ett försörjningskrav i dessa fall ändå genomförs så bör nivåerna för försörjningskravet noggrant avvägas så att en person som får arbetslöshetsersättning uppfyller de villkor som ställs upp.

TCO:s medlemsförbund Unionen anser att förslaget hade varit till stor nytta för många arbetskraftsinvandrare i samband med Northvolts konkurs som i flera fall hade fått en möjlighet att hitta ett nytt arbete. Om den föreslagna lagstiftningen hade funnits i samband med konkursen hade sannolikt färre arbetskraftsinvandrare tvingats lämna Sverige och viktig kompetens som efterfrågas och behövs i Sverige kunnat stanna i landet.

7.4 Förlängd omställningsperiod

TCO tillstyrker i huvudsak förslaget att förlänga omställningsperioden med ytterligare tre månader om det finns skäl原因 att anta att en arbetskraftsinvandrare har exploaterats i arbete under uppenbart orimliga villkor.

TCO anser att förslaget i flera avseenden går i rätt riktning men noterar att förslagen i SOU 2025:25 som kan sägas vara näraliggande tar sikte på individer som har utnyttjats men möjligtvis inte har exploaterats enligt den definition som finns i direktivet eller den lagstiftning som utredningen hänvisar till. Förslaget i promemorian tar inte likt förslagen i SOU 2025:25 sikte på arbetskraftsinvandarens möjligheter att hävda sin rätt men båda förslag bör vara aktuella för ungefär samma utnyttjade och exploaterade arbetstagare. TCO menar av de skälet att kraven i bestämmelserna, om de genomförs vilket TCO i huvudsak förordar, bör samordnas för att undvika en situation där det finns två snarlika

uppehållstillstånd, förvisso med olika syften, men med helt olika krav för att uppfylla villkoren för respektive tillstånd.

TCO ser ett stort behov av – och förordar – ett tillstånd som ger en lättillgänglig möjlighet för en utnyttjad arbetskraftsinvandrare att hävda sina rättigheter och samtidigt ha möjlighet att söka och ta ett nytt arbete. TCO anser att det sannolikt är möjligt att förena de båda föreslagna möjligheterna enligt föreliggande utformning men att det riskerar att innebära en situation som är svår att överblicka för den som har utnyttjats eller exploaterats. TCO anser för övrigt att kraven för att medges en förlängd omställningsperiod och ”skälig anledning att anta” bör vara väsentligt lägre. Till exempel anser TCO att det i princip bör räcka att arbetsgivaren inte har tillämpat de villkor som har legat till grund för arbetstillståndet och att arbetstagarens arbetstillstånd har återkallats på grund av arbetsgivarens handlande. Om de bestämmelser om rätt till lön som föreslås i SOU 2025:25 genomförs, vilket TCO förordar, bör kraven i föreliggande förslag anpassas utifrån nämnda förslag i SOU 2025:25.

TCO saknar dessutom skrivningar i promemorian som tar hänsyn till de svenska förhållanden om hur arbetsmarknaden fungerar, arbetstagarorganisationernas roll och hur arbetstagarorganisationer normalt sett företräder sina medlemmar. I promemorians genomgång av när det ska anses föreligga ”skälig anledning att anta att en arbetskraftsinvandrare har exploaterats i arbete under uppenbart orimliga villkor” saknar TCO till exempel situationer där en arbetstagarorganisation har vidtagit, eller varit behjälplig med att vidta, olika (andra) rättsliga åtgärder för en arbetskraftsinvandrare och i detta sammanhang gjort gällande att sådana förhållanden har förelegat och att personen har exploaterats och/eller utnyttjats. TCO anser att en sådan omständighet inte endast ska beaktas utan dessutom väga tungt vid bedömningen om det föreligger ”skälig anledning att anta att en arbetskraftsinvandrare har exploaterats i arbete under uppenbart orimliga villkor”.

Therese Svanström
Ordförande

Joakim Lindström
Utredare