

Stockholm den 15 juni 2023

R-2023/0855

Till Justitiedepartementet

Ju2023/00106

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 4 maj 2023 beretts tillfälle att avge yttrande över departementspromemorian Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare.

Sammanfattning

Advokatsamfundet anser att det vid utformningen av lagstiftning med betydande konsekvenser för enskilda, måste ställas höga krav på rättssäkerhetsanalyser och utförliga avvägningar utifrån sakligt motiverade ställningstaganden, med särskild hänsyn till konsekvenserna i de enskilda fallen. Advokatsamfundet efterfrågar en stark koppling till vetenskap och faktabaserat underlag, eftersom grundläggande mänskliga rättigheter som rätten till familjeliv, privatliv och barns bästa riskerar att påverkas negativt av förslaget i promemorian. Detta saknas i promemorian. Det saknas även någon närmare barnkonsekvensanalys.

Av promemorian framgår att syftet med förslaget till ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare är att återskapa legitimitet åt systemet med arbetskraftsinvandring, genom att stärka arbetskraftsinvandrarens ställning på arbetsmarknaden och motverka konkurrens med låga löner. Det saknas dock i promemorian vetenskapligt underlag som ger stöd för förslagets behov och lämplighet i syfte att uppnå dessa mål.



Advokatsamfundet kan konstatera att förslaget i promemorian sammanfattningsvis riskerar att slå hårt mot enskilda personer som etablerat sig i Sverige genom sitt arbete. Även barn, unga vuxna och familjer riskerar att drabbas hårt av förslaget. Detta utan att erforderliga avvägningar har gjorts som motiverar införande av förslaget i promemorian.

Advokatsamfundet avstyrker förslaget i promemorian av nedan angivna skäl.

Synpunkter

Allmänna utgångspunkter

Sveriges migrationslagstiftning har under de senaste åren genomgått upprepade och omfattande förändringar, vilka inneburit återkommande och stora inskränkningar i de individuella rättigheter som ska säkerställas enligt lagstiftningen. Advokatsamfundet anser att det, vid utformningen av lagstiftning med ytterligare inskränkningar i de enskildas rättigheter, måste ställas höga krav på utförliga avvägningar och sakligt motiverade ställningstaganden, med särskild hänsyn till konsekvenserna i de enskilda fallen. Förslag som riskerar att leda till orimliga och otillåtna konsekvenser i det enskilda fallet kan inte betraktas som rättssäkra eller hållbara. Lagstiftning som har stor inverkan i enskildas liv, vilket migrationsrätten uppenbarligen har, ska vara långsiktig och förutsägbar.

Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare

I promemorian föreslås att en arbetskraftsinvandrare, för att uppnå en god försörjning, ska ha en lön som uppgår till minst 80 procent av den medianlön som Statistiska centralbyrån publicerar för Sverige. Den medianlön som gäller vid tidpunkten för ansökan ska tillämpas.

Den nuvarande ordningen framgår av promemorian:

”För att ett arbetstillstånd ska kunna beviljas en arbetskraftsinvandrare måste såväl försörjningskravet som övriga villkor i 6 kap. 2 § UtL vara uppfyllda.

Försörjningskravet innebär att inkomsten måste vara av sådan storlek att personen inte behöver försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för att täcka sina kostnader för bland annat boende och uppehälle (propositionen Nya regler för arbetskraftsinvandring [2007/08:147] s. 59).



Enligt praxis innebär försörjningskravet också att inkomsten som huvudregel måste uppgå till ett visst schablonmässigt bestämt belopp (MIG 2015:11 och MIG 2018:12). Migrationsverket har beräknat att lönen, oavsett sysselsättningsgrad, som lägst måste uppgå till 13 000 kronor per månad. Vid beräkningen har Migrationsverket utgått från bl.a. riksnormen för försörjningsstöd, uppgifter från Statistiska Centralbyrån (SCB) och Konsumentverket samt skattetabeller från Skatteverket.

Övriga villkor enligt 6 kap. 2 § UtlL består i att lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte får vara sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Migrationsöverdomstolen har uttalat att en helhetsbedömning ska göras av samtliga anställningsvillkor och att så länge som villkoren vid en sådan bedömning inte kan anses vara sämre bör de kunna godtas (MIG 2017:24 och MIG 2017:25).”

Enligt SCB uppgick medianlönen år 2021 till 33 200 kr, vilket innebär att den lägsta lönen för arbetskraftsinvandrare skulle vara minst 26 560 kr. Det innebär således mer än en fördubbling av den nuvarande lägsta lönenivån för en arbetskraftsinvandrare.

Enligt Advokatsamfundet är det inte klarlagt att en så pass stor höjning av lägsta lönenivån kommer att uppnå syftet med förslaget. Av tidigare redovisad kartläggning framgår att det egentligen inte är den redovisade inkomsten som är problemet, utan att vissa arbetskraftsinvandrare tvingas betala tillbaka delar av lönen till arbetsgivaren. Kartläggningen visar att det missbruk som rapporteras innebär att arbetskraftsinvandrare kan redovisa en godtagbar lön till olika myndigheter, men att de sedan måste betala tillbaka delar av den till arbetsgivaren. Den inkomst arbetstagaren får är då egentligen betydligt lägre än vad som framgår av offentlig, tillgänglig statistik och de handlingar som skickas till Migrationsverket eller de inkomstuppgifter som finns hos Skatteverket, liksom i det avtal som arbetsgivaren och arbetskraftsinvandraren ingått.¹

Advokatsamfundet ansluter sig till bedömningen som har gjorts i detta betänkande, nämligen att eftersom missbruket inte i första hand består i att de redovisade inkomstnivåerna är för låga, saknas det skäl för att förändra den nuvarande inkomstnivå som tillämpas. Missbruket bör förhindras genom andra åtgärder.

¹ Se betänkandet Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m. (SOU 2021:88).



Förslaget i promemorian avser enligt regeringen att komma tillrätta med att oseriösa arbetsgivare begär tillbaka en del av lönen från arbetstagaren. Det framgår inte av förslaget hur en höjning av lägsta lönenivå skulle åtgärda detta problem. Risken är uppenbar att förslaget riskerar att få motsatt effekt, eftersom det sedan tidigare konstaterats att bristerna inte består i de redovisade inkomstnivåerna.

Därtill anser Advokatsamfundet att införande av minimilön för arbetskraftsinvandrare strider mot den svenska arbetsmarknadsmodellen. En grundläggande princip i den svenska modellen är att det inte finns någon statlig reglering av lönerna, utan att dessa bestäms av arbetsmarknadens parter.

Enligt Advokatsamfundet har det i promemorian inte beaktats att det av statistik framgår att det är relativt få ärenden där den sökande har lägre lön än den som föreslås (se SOU 2021:88). Förslaget skulle därför, enligt Advokatsamfundet, inte få så stor betydelse. Det kan således ifrågasättas om det finns ett behov av införande av förslaget i promemorian.

Förslaget i promemorian beaktar inte heller den struktur som nu skapats med försörjningskrav för arbetstagare som ansöker med sin familj. Redan det innebär att kraven på inkomstnivå höjts väsentligt. Även de nya reglerna om försörjningskrav för permanent uppehållstillstånd ställer nya inkomstkrav på familjer till arbetskraftsinvandrare. Det vore därför lämpligt att avvakta ytterligare lagstiftning, för att se konsekvenserna av denna reglering som ännu inte har varit i kraft under någon längre tid.

Advokatsamfundet anser även att förslaget i promemorian strider mot likabehandlingsprincipen och missgynnar kvinnor och ungdomar.

Regeringen framhåller att det är flest män som ansöker om och beviljas arbetstillstånd. Konsekvensen borde bli att förslaget riskerar att ytterligare öka andelen män och innebär att kvinnor missgynnas. Kvinnor har lägre medianlön. Kvinnor arbetar i högre utsträckning i offentlig sektor där medianlönen är lägre. Kvinnor arbetar deltid i högre utsträckning och i låglönebranscher.²

² Se LO:s rapport "Arbetstider år 2023 Hel- och deltidsanställda efter klass och kön år 1990–2022.



Förslaget i promemorian missgynnar vidare ungdomar och kan få oacceptabla konsekvenser. Barn till en förälder med arbetstillstånd har uppehållstillstånd som medföljande enligt 4 kap. 4a § utlänningsförordningen. När föräldern beviljas permanent uppehållstillstånd så kan uppehållstillstånd p.g.a. anknytning till familjemedlem beviljas underåriga barn och maka/make enligt 5 kap. utlänningslagen, men barn som fyllt 18 år anses i regel inte omfattas och kan stanna kvar i Sverige om den unge kan beviljas arbetstillstånd p.g.a. av egen anställning. Unga vuxna som bor hemma och fortfarande går i gymnasiet tvingas antingen sluta gymnasiet eller jobba deltid för att kunna stanna kvar i Sverige. Det kan röra sig om unga vuxna som fortfarande har hushållsgemenskap med sina föräldrar och syskon, bott många år i Sverige och är helt integrerade i samhället. Unga vuxna har generellt ett lägre löneläge och kan svårt komma upp i den lönenivå som regeringen föreslår. Om de ska omfattas av den föreslagna miniminivån så kommer dessa unga vuxna med all sannolikhet att utvisas från Sverige. Detta måste anses strida mot principen om familjens enhet.

Barn som många gånger kan ha levt länge i Sverige och integrerats i det svenska samhället riskerar att utvisas med sina föräldrar, om bäraren av arbetstillståndet inte uppfyller det nya lönekravet. Detta kan strida mot Barnkonventionen och principen om barnets bästa.

I promemorian anförs att det inte finns behov av övergångsregler. Advokatsamfundet är av annan uppfattning och anser att övergångsbestämmelser är en nödvändighet. Det får annars oacceptabla konsekvenser för personer som beviljats arbetstillstånd enligt nu gällande regler. Ett exempel är en person som haft arbetstillstånd i fyra år, som enligt nuvarande regler kan ansöka om permanent uppehållstillstånd. Prövningen sker i två steg, först kontrolleras om villkoren för förlängt arbetstillstånd är uppfyllda och därefter om villkoren för permanent uppehållstillstånd är uppfyllda. Det föreslagna kravet kan få till konsekvens att en person som etablerat sig i Sverige under fyra år (många gånger betydligt längre än så) och ansetts ha uppfyllt kraven för att beviljas arbetstillstånd, inte längre skulle anses uppfylla kraven och därmed utvisas från Sverige. En person, även från tredjeland måste kunna förvänta sig att de regler som gällde vid ansökningstillfället, även ska gälla vid beslutstillfället. Om förslaget införs så är det rimligt att det inte gäller för ansökningar, inbegripet förlängningsansökningar, som lämnats in innan ikraftträdandedatum. Den nya regeln om minimilön bör inte



heller gälla förlängningsansökningar som lämnas in efter ikraftträdandedatum, dvs. förslaget bör enbart gälla nya ansökningar om arbetstillstånd som lämnas in efter ikraftträdandedatum.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander