

2023-05-31

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm
Sverige

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

Genomförande av det nya blåkortsdirektivet, Ds 2023:6

Ju 2023/00690

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har fått möjligheten att yttra sig över promemorian Genomförande av det nya blåkortsdirektivet (Ds 2023:6) och lämnar härmed vårt yttrande.

Övergripande synpunkter

En viktig fråga för TCO är att motverka och bekämpa förekomsten av arbetslivskriminalitet och exploatering av arbetstagare på arbetsmarknaden. En viktig åtgärd för att komma till rätta med dessa problem menar TCO är att stärka arbetskraftsinvandrares ställning på arbetsmarknaden.

Utredningen lämnar flera viktiga förslag som innebär förbättringar av, i det här fallet, så kallade högkvalificerade arbetskraftsinvandrares ställning. Eftersom blåkortsinnehavares status som högkvalificerade i sig inte är ett skydd mot olika former av exploatering så är förslagen som stärker deras ställning i promemorian högst välkomna. Förslagen ser vi som ett viktigt steg i rätt riktning och är därför överlag positiva till de förslag som utredningen lämnar för implementeringen av det nya blåkortsdirektivet.

En annan viktig fråga för TCO är kompetensförsörjningen. Ett viktigt steg för att säkerställa den framtida kompetensförsörjningen är att inrätta system som ökar möjligheterna att attrahera och behålla högkvalificerade med flera grupper av eftertraktade arbetstagare i Sverige. TCO:s uppfattning är att Sverige blir ett attraktivt arbetsland för eftertraktade utländska arbetstagare när vi kan erbjuda goda villkor, samt trygga och säkra arbetsförhållanden fria från utnyttjande av arbetstagare och arbetslivskriminalitet.

Disposition av TCO:s remissyttrande

TCO lämnar i följande avsnitt kommentarer till utredningens förslag och bedömningar för respektive avsnitt i promemorian.

6 Personkategorier som undantas

TCO välkomnar att det nya blåkortsdirektivet omfattar nya kategorier av tredjelandsmedborgare som tidigare varit undantagna möjligheten att ansöka om ett EU-blåkort. Behovet av högkvalificerad arbetskraft

är stort på den svenska arbetsmarknaden och behovet ser inte ut att minska. Det är därför mycket positivt att människor som av olika anledningar redan befinner sig i landet får möjlighet att söka EU-blåkort.

7.2 Högkvalificerad anställning

TCO tillstyrker utredningens förslag att ändra bestämmelsen i 6 a kap. 1 § UtLL så att det ställs krav på att sökanden har ett anställningsavtal för ett beviljas ett blåkort.

TCO:s uppfattning är att krav på anställningsavtal för EU-blåkort stärker arbetstagarens ställning och bidrar till att motverka arbetslivskriminalitet.

7.3 Fastställd lönetröskel

Nivån på den nationella lönetröskeln enligt huvudregeln

TCO:s principiella inställning är att löner och villkor på arbetsmarknaden ska regleras av arbetsmarknadens parter. I första hand ser TCO att lönenivåer för arbetstillstånd prövas mot löner och övriga villkor i kollektivavtalen. En stor fördel med en sådan ordning är att nivåerna i kollektivavtalen är anpassade till gällande nivåer och villkor i den aktuella branschen. Lönenivåer för arbetstillstånd som är reglerade i lag eller på annat sätt än i kollektivavtal, riskerar enligt TCO:s uppfattning att störa lönebildningen på den svenska arbetsmarknaden.

Förutsättningarna för EU-blåkortet är däremot sådana att lönetröskeln är obligatorisk för medverkande stater och vi måste naturligtvis förhålla oss till det i detta yttrande. Utredningen presenterar flera starka argument för att lönetröskeln ska bestämmas till 1,5 gånger genomsnittsbruttolönen i Sverige. TCO lägger viss vikt vid att blåkortet ger flera friheter till blåkortsinnehavare som rörlighet inom EU jämfört med nationella arbetstillstånd och att en skillnad mellan tillstånden kan vara rimlig. Det stora flertalet – 25 av 27 – EU-länder tillämpar enligt utredningen en lönetröskel på 1,5 gånger den nationella genomsnittsbruttolönen, samt att fler pågående utredningar och väntade förändringar innebär att någon ändring inte bör genomföras i närtid.

Det tycks inte heller som, enligt utredningen, att lönetröskeln har spelat särskilt stor roll för det hitintills låga antalet ansökningar om blåkort utan att de jämförelsevis generösa reglerna för nationella arbetstillstånd har inneburit att personer som är kvalificerade för blåkort i stället har sökt nationella arbetstillstånd.

Å andra sidan kan anföras att en lönetröskel på 1,5 gånger genomsnittslönen innebär en lönenivå som ligger en bit över de nivåer som är vanliga på arbetsmarknaden för flera attraktiva

grupper och som är aktuella för bestämmelserna om blåkort. Migrationsverket tillämpar en lönetröskel motsvarande 55 650 kronor per månad (MIGRFS 2022:9). Lönetröskeln är beräknad på Sveriges genomsnittslön 2021 som uppgick till 37 100 kronor per månad.

För till exempel privatanställda tjänstemän (samtliga yrken) är medianlönen i den 75:e percentilen 2023 54 736 kronor per månad (25 procent av anställda i yrket har den lönen eller högre). För män är lönen inom samma yrkesgrupp och percentil 58 623 kronor och motsvarande uppgifter för kvinnor är 49 168 kronor (uppgifter från SCB uppräknade till 2023 års nivåer, se även tabellen i bilaga 1 med uppgifter för flera tjänstemannayrken).

Dessa uppgifter om lönenivåer inom olika yrken ger en viss vägledning om vilken nivå på lönetröskeln som bör vara rimlig för att blåkortsdirektivet ska kunna locka attraktiv arbetskraft. Det är naturligtvis svårt att säga exakt vilken nivå som är lämpligast, men det tycks som att utredningens förslag ligger något för högt. Särskilt uppmärksammar TCO att det finns yrkesgrupper som bör vara eftertraktade och där lönen ligger betydligt lägre än den föreslagna lönetröskeln och att lönetröskeln bör justeras ner med detta i åtanke.

Utredningen föreslår flera förbättringar för att stärka blåkortsinnehavarens ställning på arbetsmarknaden vilket TCO menar är viktigt för att motverka utnyttjande och i värsta fall arbetslivskriminalitet. TCO:s uppfattning är att det är önskvärt att direktivets förbättringar bör komma samtliga arbetskraftsinvandrare till del och att ett steg på vägen kan vara att lönetröskeln anges till en lägre nivå för att omfatta så många som möjligt. Skälet är att Sverige skulle bli mer attraktivt för efterfrågad arbetskraft genom att blåkortsinnehavarens ställning stärks och för att det motverkar utnyttjande och arbetslivskriminalitet.

Samtidigt pågår en utredning som ska lämna förslag om ett höjt försörjningskrav för de nationella arbetstillstånden. Utredningen ska redovisa sitt förslag i januari 2024. För TCO är det rimligt att nivån på lönetröskeln för EU-blåkort anges i förhållande till de förslag om försörjningskrav men även andra villkor för nationella arbetstillstånd som kommer att presenteras av den pågående utredningen. Men sådana är dessvärre inte förutsättningarna för föreliggande utredning.

Med utgångspunkt i ovan nämnda bedömer TCO att nivån för lönetröskeln bör anges till en nivå som är lägre än den föreslagna nivån på 1,5 gånger genomsnittsbruttolönen och är anpassad till de förhållanden som finns inom de yrken där det finns ett behov att rekrytera från tredjeland. För TCO är det också önskvärt att nivån

sätts för att fler grupper uppmuntras att söka EU-blåkort, till exempel kvinnor inom samtliga yrkesgrupper.

Undantag från huvudregeln

Med utgångspunkt i att den nationella lönetröskeln är 1,5 gånger genomsnittsbruttolönen, delar TCO utredningens bedömning och tillstyrker utredningens förslag att inga undantag ska göras från huvudregeln vad gäller lönetröskeln. I första hand tänker vi på nyutexaminerade tredjelandsmedborgare och ser att det inte bör göras några undantag för denna grupp för att minska riskerna för s.k. braindrain i ursprungslandet.

8.1.2 Fakultativa grunder för avslag

Bristande uppfyllelse av rättsliga skyldigheter

TCO tillstyrker utredningens förslag om att införa en bestämmelse med innebörden att en ansökan om blåkort till exempel kan avslås om arbetsgivaren inte har uppfyllt sina skyldigheter beträffande bland annat arbetstagares rättigheter eller arbetsvillkor.

TCO:s uppfattning är att förslaget bidrar till att motverka arbetslivskriminalitet vilket är välkommet.

Utlänningen uppfyller inte längre vissa av kraven för inresa och vistelse

TCO:s uppfattning är att möjligheten att tillåta längre arbetslöshetsperioder ska utnyttjas och att bestämmelsernas innebörd bör vara att ett EU-blåkort får återkallas eller förlängning nekas om en utlänning har varit arbetslös i sex månader oavsett hur länge utlänningen har innehaft blåkortet.

Skälet är att rekryteringsprocesser till yrken med höga utbildningskrav kan pågå under relativt lång tid och att tre månader inte nödvändigtvis är en särskilt lång arbetslöshetsperiod för en högkvalificerad arbetstagare. TCO:s uppfattning är vidare att det är viktigt för den svenska arbetsmarknaden att matchningen på arbetsmarknaden fungerar optimalt genom att till exempel högkvalificerade arbetstagare arbetar i en anställning som motsvarar hens kompetens.

8.2.2 Fakultativa grunder för att återkalla eller neka förlängning av ett EU-blåkort

Underrättelse

I situationer där en medlemsstat har för avsikt att återkalla eller inte förlänga tillståndstiden för ett blåkort på grund av att arbetsgivaren inte har uppfyllt sina rättsliga skyldigheter eller för att villkoren enligt tillämplig rätt, kollektivavtal, etc. inte längre är uppfyllda ska behörig myndighet underrätta EU-blåkortsinnehavaren och ge hen

en rimlig tidsfrist för att söka nytt arbete. Utredningen föreslår att dessa tidsfrister bör anges till direktivets minimiperioder.

TCO delar inte utredningens uppfattning att tidsfristerna ska anges till direktivets minimiperioder utan att de ska anges till sex månader oavsett längden på EU-blåkortsinnehavarens anställningstid. Skälet är för det första att längden på en rekryteringsprocess för en högkvalificerad anställning kan vara långa och att tre månader inte nödvändigtvis räcker för att hitta ett nytt kvalificerat arbete. För det andra riskerar brister eller felaktigheter begångna av arbetsgivaren att drabba den enskilde blåkortsinnehavaren vilket kan få stora konsekvenser för individen om hen tvingas att lämna landet på grund av detta. I situationer där arbetskraftsinvandraren drabbas på grund av arbetsgivarens handlande, eller för att kräva de villkor hen har rätt till enligt till exempel anställningsavtalet, behöver arbetskraftsinvandraren tid att på egen hand eller med hjälp av sitt fackförbund bedriva tvist mot sin arbetsgivare.

Tillämpning av proportionalitetsprincipen

Till resonemanget i avsnittet om risken för utvisning vid brister i uppfyllelsen av kraven för blåkortet vill TCO tillföra den omständigheten att det är blåkortsinnehavaren som drabbas av konsekvenserna av en arbetsgivares missbruk och som kan tvingas lämna landet. Det är därför av yttersta vikt att tillämpningen inte sker på ett sätt som öppnar upp för mindre nogräknade arbetsgivares missbruk av de olika systemen för arbetskraftsinvandring.

TCO:s uppfattning är dessutom att det krävs ytterligare verkningsfulla åtgärder och förändringar i systemen för arbetskraftsinvandring för att motverka utnyttjande och exploatering av arbetskraftsinvandrare som ligger utanför utredningens förslag om införandet av ett nytt blåkortsdirektiv.

9.1 Ansökan om blåkort

Vem ska ansöka om uppehållstillståndet?

TCO tillstyrker utredningens förslag att möjligheten för arbetsgivare att ansöka om blåkort inte bör utnyttjas. TCO bedömer att det är viktigt för att motverka exploatering och arbetslivskriminalitet att endast den enskilde utlänningen kan ansöka om ett blåkort.

Var ska en ansökan om tillstånd göras?

TCO tillstyrker utredningens förslag om att fler och de i avsnittet nämnda personkategorierna ska kunna ansöka om blåkort inifrån Sverige. TCO vill lägga särskild vikt vid behovet att göra Sverige attraktivt för utländsk kompetens med goda villkor, samt att säkerställa att högkvalificerad arbetskraft stannar i Sverige.

9.2 Tillståndstiden

Tillståndstiden

TCO delar utredningens överväganden och bedömningar om tillståndstiden och vill särskilt uppmärksamma utredningens förslag om att ta bort begränsningen av den sammanlagda tillståndstiden för blåkort.

9.3 Anmälningsskyldighet m.m.

Anmälningsskyldighet

TCO tillstyrker utredningens förslag om att införa en anmälningsskyldighet och delar bedömningen att detta väsentligen förenklar hanteringen för en tillståndsinnehavare och dennes arbetsgivare.

TCO välkomnar förändringen i det nya blåkortsdirektivet som innebär att det saknas möjlighet att under en tvåårsperiod begränsa utlänningens tillträde till arbetsmarknaden till en viss anställning. TCO delar utredningens bedömning att möjligheterna att införa begränsningar av denna förändring inte bör utnyttjas.

TCO:s uppfattning är att en förändring som gör det lättare för en blåkortsinnehavare att byta arbetsgivare, stärker dennes ställning på arbetsmarknaden och i förlängningen försvåra missbruk och utnyttjande av arbetstagaren.

Therese Svanström
Ordförande

Joakim Lindström
Utredare

Bilaga 1.

Yrkesbenämning (SSYK)		Medianlön	75:e percentilen
		2023	2023
Civilingenjörsvrken inom elektroteknik (2143)	män	50 219	59 254
	kvinnor	48 433	57 048
	totalt	49 904	58 939
IT-chefer, nivå 2 (1312)	män	58 308	73 752
	kvinnor	68 289	77 534
	totalt	61 145	75 328
Lednings- och organisationsutvecklare (2421)	män	55 787	68 499
	kvinnor	49 378	59 674
	totalt	52 740	65 452
Systemanalytiker och IT-arkitekter m.fl. (2511)	män	57 258	67 238
	kvinnor	51 795	61 145
	totalt	55 787	65 873
Mjukvaru- och systemutvecklare m.fl. (2512)	män	49 904	58 834
	kvinnor	47 907	55 892
	totalt	49 483	57 888
Systemtestare och testledare (2514)	män	46 542	52 635
	kvinnor	45 176	51 584
	totalt	46 226	52 530

		Medianlön	75:e percentilen
		2023	2023
IT-säkerhetsspecialister (2516)	män	48 958	60 725
	kvinnor	54 211	64 087
	totalt	48 958	61 985
4-5 privat sektor		2023	2023
Samtliga yrken	män	36 351	45 806
	kvinnor	32 884	41 814
	totalt	34 880	44 125
4 privatanställda arbetare		2023	2023
Samtliga yrken	män	31 938	36 771
	kvinnor	28 366	31 833
	totalt	30 572	35 195
5 privatanställda tjänstemän		2023	2023
Samtliga yrken	män	46 752	58 623
	kvinnor	39 923	49 168
	totalt	43 285	54 736

Uppgifter från SCB uppräknade till 2023 års nivå med 2 procent för 2022 och 3 procent för 2023.