

**Handläggare**  
Karolina Landowska  
Telefon: 08-50835509

**Till**  
Arbetsmarknadsnämnden  
den 14 juni 2016

**Ärende 14**

**Redovisning av uppdrag om att utreda  
förutsättningarna för att inrätta ett  
informationscentrum om migrantarbetares  
rättigheter i samarbete med arbetsmarknadens  
parter**

**Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut**

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar godkänna förvaltningens redovisning av uppdraget och att skicka redovisningen till kommunstyrelsen för kännedom.

Arjun Bakshi  
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson Bech  
utvecklingschef

**Sammanfattning**

I budget 2016 fick arbetsmarknadsnämnden uppdraget att tillsammans med kommunstyrelsen utreda förutsättningarna för att inrätta ett informationscentrum om migrantarbetares rättigheter i samarbete med arbetsmarknadens parter.

Utredningen har fokuserat på den juridiska ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter, storlek och sammansättning på gruppen migrantarbetare samt redan befintligt stöd till olika målgrupper inom gruppen migrantarbetare.

Utredningen visar att information om arbetslagstiftning, arbetstillstånd och i övrigt gällande regler på arbetsmarknaden i första hand är ett statligt ansvar om man ser till ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter.

Förvaltningen konstaterar även att arbetsmarknadsnämnden inte har något allmänt uppdrag att ge information till personer som har ett

arbete. Förvaltningens informationsansvar sträcker sig till aspiranter och studerande inom nämndens olika verksamheter.

Förvaltningen konstaterar dock att det i Stockholms stad och län befinner sig en stor del av landets migrantarbetare – men att skillnaden i behov sannolikt är stor mellan olika målgrupper inom gruppen migrantarbetare. Det skulle kunna motivera att det i regionen upprättas ett informationscenter för migrantarbetare. Förvaltningen anser dock att detta i första hand bör vara ett ansvar för en regional aktör i samverkan med berörda statliga myndigheter, och eventuellt arbetsmarknadens parter, och att ett center i så fall bör ge service till hela regionen då det torde vara svårt att avgränsa ett sådant center till innevånare i en specifik kommun i regionen.

Vidare anser förvaltningen att om frågan om ett regionalt informationscentrum aktualiseras så bör det även omfatta praktisk information om svenska samhället samt information från olika myndigheter. Detta i likhet med de medborgarkontor som Stockholms stad bedriver runt om i kommunen.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben på arbetsmarknadsförvaltningen.

### **Bakgrund**

Den fria rörligheten inom EU och Schengen, ökade migrationsströmmar och en allt mer globaliserad arbetsmarknad har medfört att fler människor söker sig till Stockholm för att hitta en försörjning. Stockholms stad tar årligen emot många så kallade migrantarbetare, det vill säga personer som lagligt försörjer sig genom att arbeta och bo i Stockholm. Många av dessa personer kommer från andra EU länder och arbetar inom byggbranschen. Det finns även en hel del migrantarbetare som arbetar inom kvalificerade yrken inom programmering, IT och elektroniksektorn.

Med ökande migrationsströmmar kommer även människor som ekonomiska flyktingar men som saknar asylskäl. Dessa saknar uppehållsrätt i Sverige och tvingas ofta att leva som papperslösa vilket innebär en utsatt situation då försörjning och uppehälle ofta måste ske genom alternativa vägar. På senare år har även antalet fattiga EU-medborgare som sökt sig till Sverige och Stockholm ökat. Flera av dessa försörjer sig genom att tugga på stadens gator medan andra riskerar att utnyttjas inom den illegala arbetsmarknaden eller av kriminella grupper.

### **Fri rörlighet inom EU**

Den fria rörligheten för personer är en grundprincip som garanteras av EU. Varje unionsmedborgare och deras familjemedlemmar har rätt att röra sig, bo, studera, arbeta, etablera sig eller tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat utan att diskrimineras på grund av sin nationalitet. EU:s politik, bland annat avseende de sociala trygghetssystemen, syftar till att göra det lätt och smidigt att röra sig och vara verksam inom EU:s område. Det är emellertid inte meningen att man ska utnyttja denna rätt till rörlighet helt utan begränsningar. Av det så kallade rörlighetsdirektivet (2004/38/EG) framgår under vilka förutsättningar en unionsmedborgare har rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat. Rörlighetsdirektivet har implementerats i den svenska utlänningslagen, där begreppet uppehållsrätt reserverats för rätten att vistas i Sverige längre än tre månader utan uppehållstillstånd.

För vistelse i högst tre månader ställs inga andra krav än att personen kan identifiera sig med giltigt pass eller annan id-handling. En EU-medborgare kan dock enligt 8 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716) avvisas från Sverige under de tre första månaderna efter inresa om han eller hon visar sig utgöra en orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen.

### **Juridiska förutsättningar avseende EU-medborgare**

De juridiska förutsättningar Stockholms stad har att följa när det gäller arbetet med EU-medborgare omfattar en mängd lagar, regler och riktlinjer och avser exempelvis uppehållsrätten, socialtjänstlagen, kommunallagen och lokala ordningsföreskrifter.

### **Upphållsrätten**

EU-medborgare har rätt att vistas i annat EU-land i tre månader. En förutsättning för denna rätt är att inte vara en belastning för biståndssystemet. Var och en har ansvar för att planera sitt boende, sin arbetssituation och sin hemresa. Efter tre månader har EU-medborgare fortsatt uppehållsrätt om de har anställning, är egen företagare eller aktivt arbetssökande med verklig möjlighet att få en anställning.

### **Kommunallagen**

En kommuns allmänna befogenheter regleras i 2 kapitlet 1 § kommunallagen. För att en kommun ska få ta hand om en angelägenhet krävs att den är av allmänt intresse, att den har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och att den inte ska handhas av enbart staten eller annan. I den grundläggande kompetensbestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Detta eftersom det i regel

inte kan vara ett allmänt intresse att sådant stöd lämnas. Undantag från detta förbud finns i viss speciallagstiftning, till exempel socialtjänstlagen. Det finns inget annat lagligt stöd för att bistå enskilda personer utöver de skyldigheter som följer av socialtjänstlagen och praxis. Den grundläggande kompetensregeln ger också uttryck åt den så kallade *lokaliseringsprincipen*. Den innebär att en kommuns åtgärd måste vara knuten till kommunens eget område eller dess invånare för att vara laglig.

*Likställighetsprincipen* i 2 kapitlet 2 § kommunallagen innebär att kommunen inte får särbehandla vissa kommunmedlemmar annat än på saklig grund.

### **Socialtjänstlagen**

Grundprincipen i det EU-rättsliga regelverket är att de personer som har uppehållsrätt ska ha samma rättigheter och förutsättningar som en svensk medborgare. Socialtjänsten måste för varje biståndssökande avgöra om personen har uppehållsrätt och vilka biståndsinsatser personen har rätt till. Alla beslut enligt socialtjänstlagen ska ske efter ansökan och efter en individuell bedömning av den enskildes behov.

Socialtjänstlagens regler om ansvarsfördelning mellan bosättningskommun och vistelsekommun gäller även för EU-medborgare med uppehållsrätt. Den som inte bedöms ha sin hemvist i kommunen har bara rätt till akut bistånd. Det kan innebära pengar till mat, logi eller hemresa. Detta regelverk fungerar på samma sätt för svenska medborgare som flyttar till en annan kommun i hopp om att få anställning. Behöver personen stöd kan socialtjänsten hjälpa personen tillbaka till hemkommunen. Vistelsekommunen har det yttersta ansvaret för de som vistas i kommunen om akuta situationer uppstår. Hemkommunen eller boendekommunen har ansvar för mer långtgående insatser från socialtjänsten.

Personer som inte bedöms ha hemvist i en kommun där de tillfälligt vistas har bara rätt till bistånd för att avhjälpa en akut nödsituation som inte går att lösa på annat sätt. I praktiken innebär det oftast att personen får enstaka bistånd till mat, logi eller resa till sin hemkommun. Detta resonemang kan föras även i förhållande till EU-medborgare som bedöms sakna uppehållsrätt och därmed sin egentliga hemvist i Sverige, till exempel personer som sökt sig till Sverige utan att ha realistiska möjligheter att göra sig gällande på den svenska arbetsmarknaden och som måste tigga för att klara sin försörjning.

### **Arbetsmarknadspolitik i kommunerna**

Det finns juridiska förutsättningar för Sveriges kommuner att bedriva en kommunal arbetsmarknadspolitik med rättslig koppling till socialtjänstlagen när en enskild individ ansöker om och erhåller försörjningsstöd. Vidare ger vissa förändringar i kommunallagen (1991:900) och socialtjänstlagen (2001:453) kommunerna ett ökat handlingsutrymme avseende organiseringen av vissa typer av kommunala arbetsmarknadsåtgärder. Även i lagen (2007:1360) om kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiska åtgärder ges kommunerna möjligheter att anordna vissa insatser för arbetslösa. Detta regleras i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter 6 kap. 2 §:

*”Kommuner får, efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen, anordna aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.”*

År 1998 gjordes vissa ändringar i socialtjänstlagen som innebar ett förtydligande i lagstiftningen om att kommunerna kan ställa krav på någon form av aktivitet för arbetslösa socialbidragstagare. Till att börja med regleras kommunernas ansvar enligt socialtjänstlagen genom 3 kap. 2 § andra stycket SoL:

*”Socialnämnden skall i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete...”*

Vidare anges i socialtjänstlagen 4 kap. 4 § att:

*Socialnämnden får begära att den som uppbär socialbidrag under viss tid skall delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat beredas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd, och*

- 1. inte har fyllt tjugofem år, eller*
- 2. har fyllt tjugofem år men av särskilda skäl är i behov av kompetenshöjande insatser, eller*
- 3. följer en utbildning med tillgång till finansiering i särskild ordning men under tid för studieuppehåll behöver socialbidrag.*

*Praktik eller kompetenshöjande verksamhet som avses i första stycket skall syfta till att utveckla den enskildes möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten skall stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den skall utformas med*

*skäligen hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar.*

*Socialnämnden skall samråda med Arbetsförmedlingen innan beslut fattas enligt första stycket.*

(Lag 2007:409)

Ett annat krav från lagstiftaren är att åtgärderna ska vara kompetenshöjande för den enskilde och att målsättningen med kraven ska vara att de förbättrar den enskildes förutsättningar att få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden och inte bara vara en motprestation för att vara berättigad till socialbidrag. Vidare poängteras det i lagstiftningens förarbeten att alla former av aktiviteter bör utformas efter individuella bedömningar och att man bör beakta den enskilda individens egna förutsättningar.

Det är viktigt att notera att eftersom socialtjänstlagen är en ramlag ger den både kommuner och enskilda tjänstemän ett stort handlingsutrymme när det gäller att bestämma innehållet i lagstiftningens praktiska tillämpning.

### **Ärendet**

I Stockholms stads budget för år 2016 redovisas de aktiviteter som ska leda till att kommunfullmäktiges mål för respektive verksamhetsområde samt inriktningsmål uppnås. I budget 2016 har arbetsmarknadsnämnden fått i uppdrag att tillsammans med kommunstyrelsen:

*”utreda förutsättningarna för att inrätta ett informationscentrum om migrantarbetares rättigheter i samarbete med arbetsmarknadens parter.”*

(ur Budget 2016: Ett Stockholm för alla)

I skrivelsen framgår att informationscentrumet är ämnat för migrantarbetare. Som nämnt i bakgrunden är det många som väljer att på olika sätt bosätta sig eller vistas i Stockholm för att försörja sig. Dessa personer har olika bakgrund och således olika ställning vilket dels påverkar deras rättigheter att vistas i Sverige och dels deras juridiska status. Nedan följer en begreppsförklaring över de olika benämningar som används för att kategorisera gruppen migranter.

**Migrantarbetare** – personer som har flyttat till Sverige för att arbeta. Personer som kommer från andra EU-länder har uppehållsrätt i Sverige för att arbeta om de efter tre månader kan

klara sin egen försörjning. Personer från länder utanför EU måste ha ett arbetstillstånd som ger uppehållsrätt i Sverige innan de reser in i landet. Dessa personer kallas även för arbetskraftsinvandrare.

***Cirkulära migranter*** – är personer som räknas till gruppen migrantarbetare men som vistas temporärt i Sverige för att arbeta. De har inte för avsikt att bosätta sig i Sverige utan arbetar under kortare perioder för att säkra sin försörjning i hemlandet. Exempel är säsongsarbetare inom jordbruk och skogsbruk. Det kan även vara personer som är tillfälligt överförd arbetskraft mellan arbetsplatser inom en och samma koncern (exempelvis dataspecialister).

***Papperslösa*** – personer som vistas illegalt i Sverige och som inte har uppehållsrätt att vistas eller arbeta i landet. Personer som anses papperslösa kan ha rest in i landet illegalt eller tidigare sökt asyl och fått avslag på sin ansökan, rest in i landet på tursitvisum men valt att stanna. Dessa personer saknar således personnummer vilket innebär att de arbetar illegalt och står utanför försäkringssystemet.

***EU-medborgare*** - EU-medborgare har rätt att arbeta, studera eller bo i Sverige utan uppehållstillstånd. EU-medborgare har även rätt att starta och driva eget företag. Rätten för EU-medborgare att vistas i Sverige utan uppehållstillstånd kallas uppehållsrätt. EU-medborgare har uppehållsrätt om de exempelvis är arbetstagare, egen företagare, studerar eller har tillräckliga medel för sin försörjning. EU-medborgare som har uppehållsrätt i Sverige behöver inte kontakta Migrationsverket. För att folkbokföra sig i Sverige och få ett svenskt personnummer behöver kontakt tas med Skatteverket. Personer som har flyttat till Sverige från utlandet och som planerar att bo här i ett år eller mer ska i de flesta fall vara folkbokförd i någon av landets kommuner. För att kunna bli folkbokförd behöver personen i fråga visa upp handlingar som styrker att denne har uppehållsrätt eller uppehållstillstånd i minst ett år. EU-medborgare har rätt att börja arbeta eller studerar direkt från det att de anländer till Sverige.

***"Fattiga EU-medborgare"*** – är en benämning på personer som kommit till Sverige inom ramen för gällande EU-lagstiftning avseende fri rörlighet. Dessa personer har möjlighet att uppehålla sig i landet i tre månader utan uppehållsrätt varpå de sedan kan erhålla uppehållsrätt om de arbetar eller studerar eller på annat sätt är självförsörjande samt har löst sin boendesituation. Fattiga EU-medborgare avser personer som vistas i landet men döms sakna reella möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden samt saknar dräglig boende situation. Dessa personer försörjer sig inte sällan på



att tigga och bor i illegala läger på mark som de ockuperar. Dessa personer har oftast inte upphållsrätt i landet efter tre månader.

### Förändrad lagstiftning avseende arbetskraftsinvandring

Den 15 december 2008 infördes nya regler för arbetskraftsinvandring i Sverige efter en överenskommelse mellan de fyra borgerliga partierna och Miljöpartiet de gröna efter att en proposition överlämnats till riksdagen av dåvarande migrationsminister Tobias Billström (M). Det nya systemet är mer öppet än det tidigare och baseras på arbetsmarknadens behov av arbetskraft. En arbetsgivare som har en position att fylla kan anställa en person från ett land utanför EU/EES och Schweiz, förutsatt att lön, socialförsäkringsvillkor och andra anställningsvillkor motsvarar dem som gäller för den i Sverige redan bosatta arbetskraften och lägst motsvarar kollektivavtal eller branschpraxis. Sverige har därmed ett mer öppet system än vad exempelvis Kanada eller USA har, eftersom de länderna baserar sina system på politiskt fastställda poängsystem (Kanada) eller kvoter (USA).

En förändring i samband med den nya lagstiftningen är att arbetsgivaren och inte Arbetsförmedlingen gör bedömning av behovet av arbetskraftsinvandring. Syftet med att avskaffa den tidigare arbetsmarknadsprövningen och i stället låta arbetsgivaren avgöra om det behövs rekrytering från tredje land är att arbetsgivarens kompetensbehov bättre och snabbare kan tillgodoses. Rekrytering från tredje land ska underlättas och arbetsgivare ska effektivt kunna bedriva sin verksamhet. Arbetstillstånd ska beviljas för att avhjälpa "en enskild arbetsgivares svårighet att rekrytera" (prop. 2007/08:147). Ett uppehålls- och arbetstillstånd kan beviljas för längst två år med möjlighet till förlängning på ytterligare två år förutsatt att anställningen finns kvar. Efter fyra år kan arbetskraftsmigranten ansöka om permanent uppehållstillstånd.

Staten ska svara för att erbjudanden avseende lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor lägst ska motsvara vad som gäller för arbetstagare som redan är bosatta i landet. Genom att Migrationsverket prövar villkoren för det aktuella anställningserbjudandet, ska en sund konkurrens om arbetstillfällena på arbetsmarknaden säkerställas. Reformen år 2008 skulle därmed inte underlätta för oseriösa arbetsgivare att hitta arbetskraft genom att ge sämre anställningsvillkor än vad som gäller för arbetstagare redan bosatta i Sverige (prop. 2007/08:147, s. 27). Enligt Justitiedepartementets promemoria "Åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring" (Ds 2013:57) förekommer det dock att arbetskraftsinvandrare inte får den lön och de



anställningsvillkor som de erbjudits. Regeringen har under 2015 aviserat ytterligare åtgärder för att motverka utnyttjande av arbetskraftsmigranter (dir. 2015:75).

### Utvärdering av 2008 års reform avseende arbetskraftsinvandring

I en rapport från Delegationen för migrationsstudier (2015:9) utvärderas 2008 års reform och lagstiftningen om arbetskraftsinvandring. Resultatet av utvärderingen presenteras i en antologi baserad på studier från 13 författare från olika forskningsdiscipliner. Rapporten ger en bred bild av arbetskraftsinvandringen till Sverige och dess konsekvenser. De olika bidragen i antologin ger även konkreta inblickar i den migrationspolitiska verkligheten; av högutbildade arbetstagare, bärplockare, migrantarbetare i städ- och restaurangbranschen, papperslösa migranternas ställning på arbetsmarknaden samt övergångar och samband mellan asyl och arbetskraftsinvandring.

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. Enligt rapporten är många arbetstagare från tredje land villiga att ta arbeten till mycket låg lön.

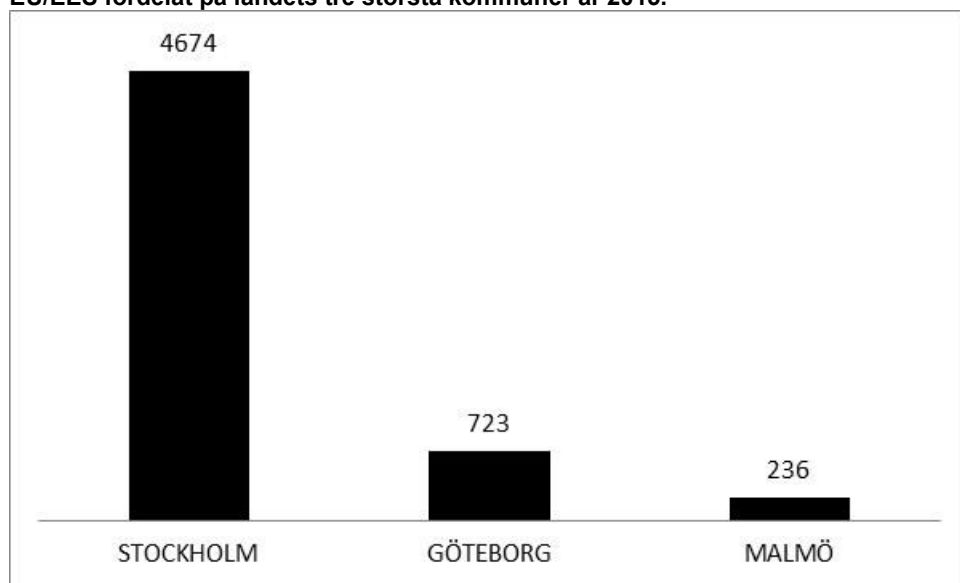
Den forskning som presenteras i rapporten visar att mönster och problem delvis är desamma, men var dock mer osynliga med det tidigare systemet om arbetskraftsinvandring än med det nuvarande (Delmi 2015:9). Två tendenser som trots detta är tydliga är enligt rapporten att arbetskraftsinvandringen har ökat totalt, och att den har ökat i vissa yrken som städning och arbete i kök och restauranger, där det tidigare inte var möjligt att få arbetstillstånd på grund av arbetsmarknadsprövningen. I stort sett är den utvecklingen i enlighet med de politiska målen; att arbetskraftsinvandringen ska öka totalt har varit ett gemensamt önskemål i de genomförda utredningarna om arbetskraftsinvandring som genomförts under 2000-talet. Vad gäller lönenivåerna i Sverige kan arbetskraftsinvandringen knappast ha påverkat dem generellt, eftersom invandringen hittills varit så pass liten. Inte heller kan den förväntas påverka lönenivåerna generellt i framtiden. Däremot kan

lönerna eventuellt påverkas inom särskilda sektorer med många arbetskraftsinvandrare.

### Arbetskraftsinvandring under år 2016

Migrationsverket redovisar kontinuerligt statistik över antalet ansökningar om arbetstillstånd som inkommit till verket direkt eller via svenska ambassader och konsulat i utlandet. Under år 2015 beviljades totalt 13 313 förstagångstillstånd till personer som ansökt om arbetstillstånd i Sverige från länder utanför EU/EES. Av dessa avsåg 4 674 ansökningar för arbetsgivare med placering i Stockholms stad och 5 779 ansökningar för arbetsgivare i Stockholms län.

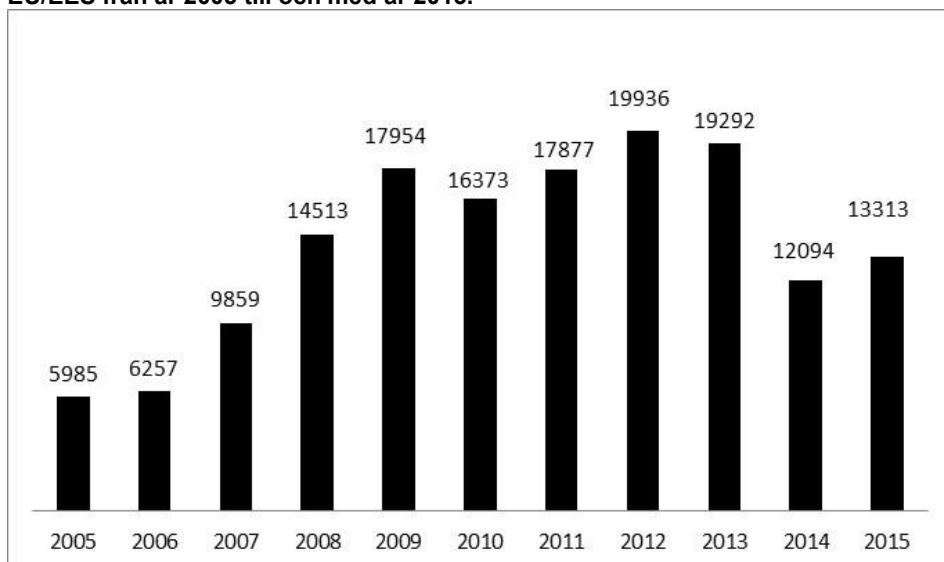
**Diagram 1: Antal beviljade förstagångstillstånd av arbetsmarknadsskäl till personer som ansökt om arbetstillstånd i Sverige från länder utanför EU/EES fördelat på landets tre största kommuner år 2015.**



Källa: Migrationsverket

Diagram 1 visar att Stockholms stad dominerar bland antalet sökande arbetsgivare. Detta innebär konkret att majoriteten av de arbetsgivare som sökte om arbetstillstånd för personer från tredje land har sin placering i Stockholms stad. Detta innebär dock inte att den invandrade arbetstagaren kommer att bosätta sig i Stockholms stad och således registreras som kommuninvånare.

**Diagram 2: Antal beviljade förstagångstillstånd av arbetsmarknadsskäl till personer som ansökt om arbetstillstånd i Sverige från länder utanför EU/EES från år 2005 till och med år 2015.**

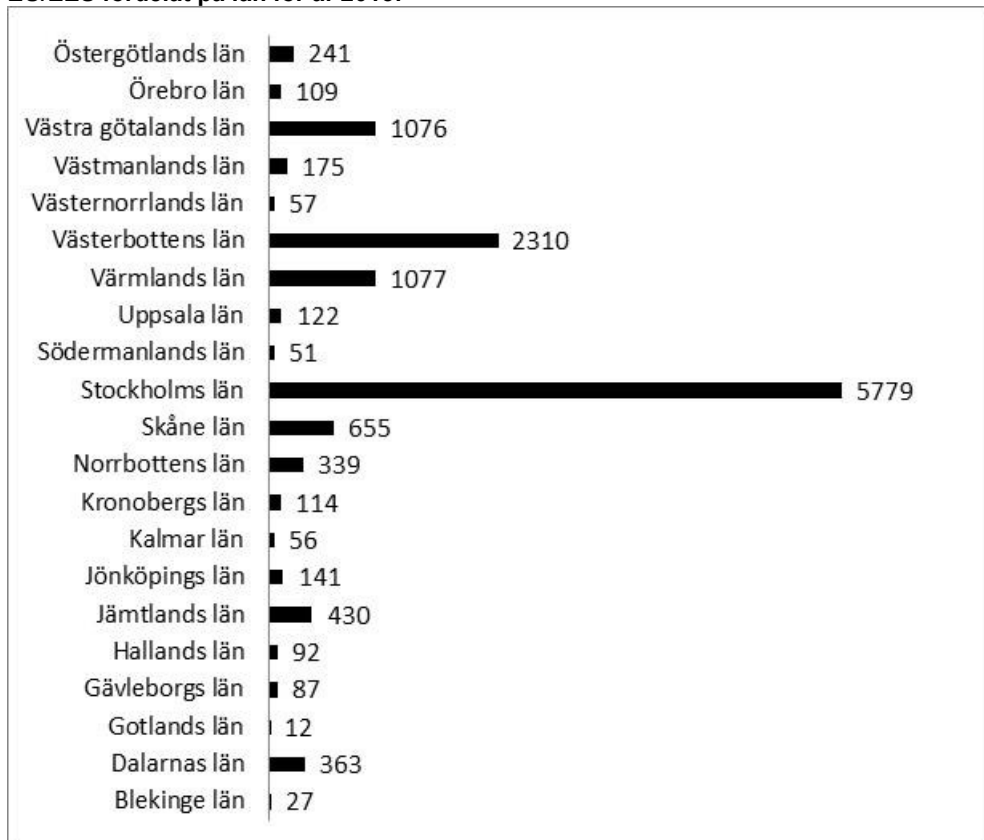


Källa: Migrationsverket

Som tidigare nämnts förändrades lagstiftningen avseende arbetsmarknadsinvandring den 15 december 2008. Detta gör att statistiken före och efter denna förändring ska jämföras med försiktighet. Diagram 2 visar att lagändringen år 2008 har medfört en ökning av antalet beviljade förstagångstillstånd av arbetsmarknadsskäl i relation till åren innan de nya reglerna tillämpades. Det framgår inte av de uppgifter som är tillgängliga hos Migrationsverket om varför antalet beviljade ansökningar har sjunkit kraftigt från fler än 19 000 per år 2011-2012 till mellan 12 000 och 13 500 de senaste två åren (2014 och 2015).

I Delmis rapport (2015:9) redovisas studier som visar att den skatterevision som genomfördes av bärbranschen år 2007 medförde att arbetstillstånd krävdes för utländska bärplockare vilket ökade antalet ansökningar om arbetstillstånd. Samma studier visar att antalet ansökningar om arbetstillstånd för lågkvalificerade yrken som lokalvårdare, restaurangbiträde, diskare och dylikt minskade från år 2012 då Migrationsverket införde särskilda kontroller av de berörda branscherna i samband med ansökan.

**Diagram 3: Antal beviljade förstagångstillstånd av arbetsmarknadsskäl till personer som ansökt om arbetstillstånd i Sverige från länder utanför EU/EES fördelat på län för år 2015.**

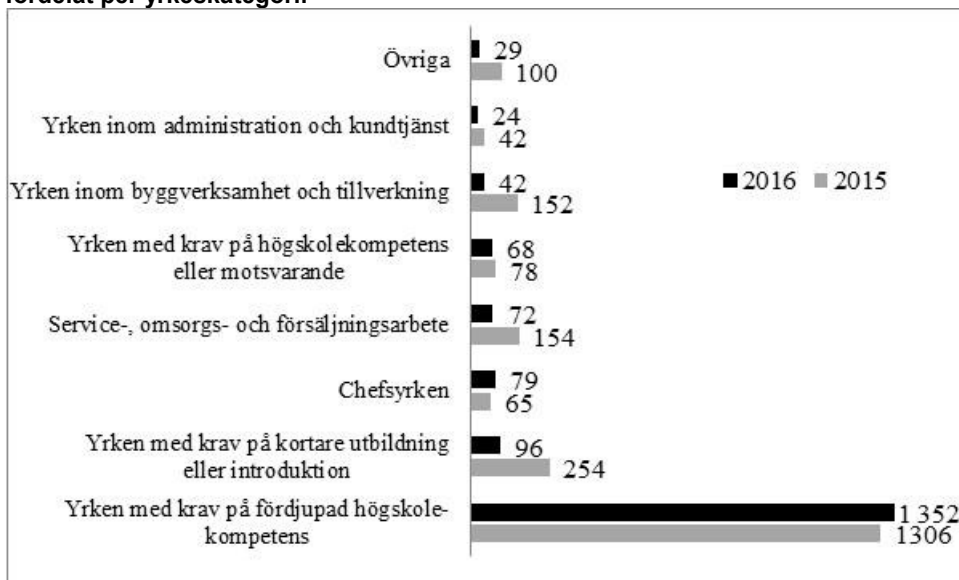


Källa: Migrationsverket

Diagram 3 visar fördelningen av arbetsgivarens placering för beviljade förstagångstillstånd under år 2015. Av de totalt 13 313 beviljade arbetstillstånden var totalt 5 779 arbetsgivare placerade i Stockholms län vilket motsvarar 43,4 procent. Detta innebär att en stor andel av personer som kommer till Sverige som migrantarbetare har en koppling till Stockholms län med bakgrund av att deras formella arbetsgivare är placerade här.

I den senaste tillgängliga statistiken från Migrationsverket framgår det att under perioden januari till april 2016 har beviljats 1 464 förstagångstillstånd med arbetsmarknadsskäl för arbetsgivare med placering i Stockholms stad. Under samma period beviljades totalt 1 762 tillstånd i Stockholms län. Antalet omfattar inte idrottsutövare, artister, au-pairer, praktikanter eller feriearbetare. Eftersom statistiken utgår ifrån den kommun där arbetsgivaren är placerad och inte var arbetsmigranten sedan väljer att bosätta sig är det svårt att avgöra hur många av dessa som kommer att bli skrivna i kommunen.

**Diagram 4: Antal beviljade förstagångstillstånd av arbetsmarknadsskäl till personer som ansökt om arbetstillstånd i Sverige från länder utanför EU/EES perioden jan-apr för år 2015 respektive år 2016 i Stockholms län fördelat per yrkeskategori.**



Källa: Migrationsverket

Diagram 4 visar fördelningen av beviljade förstagångstillstånd för olika yrkeskategorier under perioden januari till april för år 2015 och 2016. Diagrammet visar att arbetskraftsinvandringen till länet är koncentrerat till yrkeskategorier inom kvalificerade yrken och branscher. Den största gruppen utgörs av yrken med krav på fördjupad yrkeskompetens.

En stor del av de personer som kommer till Sverige och Stockholm för att arbeta kommer inom ramen för den fria rörligheten inom EU och Schengen. Dessa registreras inte som arbetskraftsinvandrare hos Migrationsverket eller Skatteverket. I bilagan ”Befolkningsstatistik invandring år 2015” presenteras en tabell som visar antalet personer som invandrade till Sverige och Stockholms län samt Stockholms stad under 2015. Totalt invandrade 16 483 personer till Stockholms stad och folkbokförde sig i staden under år 2015. En stor andel av dessa är födda i ett annat EU-land (5 612 personer) eller i Sverige (2 137 personer). Som tidigare nämnt har personer från EU/EES uppehållsrätt i Sverige om de arbetar eller studerar och försörjer sig själva. Det är således inte enkelt att avgöra hur många av dessa personer som arbetar i Stockholm och således kan tillhöra gruppen migrantarbetare.

Drivkrafter bakom valet att arbetskraftsinvandra till Sverige Enligt rapporten *Arbetskraft från hela världen* (Delmi, 2015:9) är de huvudsakliga drivkrafterna för dem som väljer att stanna under en

längre period det svenska välfärdssystemet och balansen mellan arbete och privatliv. Statistiken pekar på att det totala antalet högkvalificerade arbetskraftsinvandrare är stabilt och andelen med teoretisk specialistkompetens ökar. Rapporten visar att information om några svenska konkurrensfördelar sprids genom de internationella nätverken som sedan inspirerar potentiella arbetskraftsinvandrare att komma till Sverige.

Forskningen som presenteras i Delmis rapport (2015:9) visar dock att relativt få av de högkvalificerade arbetskraftsinvandarna som omfattades av studien stannar i Sverige under längre perioder. Många reser runt till olika enheter i multinationella företag och utför kortare uppdrag. Mycket tyder på att det är tillgången till viss spetskompetens under begränsad tid som är företagets mål (Kommerskollegium 2015:2). Företagens drivkrafter spelar i dessa fall en tydligare roll än vid annan arbetskraftsmigration.

Cirkulära migranter inom lågkvalificerade yrken inom främst jordbruk och skogsbruk ser enligt rapporten jobbet i Sverige som en väg att skaffa sig kompletterande inkomster. Många gånger eftersom jordbruket i hemlandet blivit en alltmer osäker försörjningskälla. Många kommer till Sverige för att exempelvis plocka bär som ett led i en hushållsstrategi. Med hjälp av arbetet i Sverige, på villkor som inte accepteras av människor som redan är etablerade i Sverige, kan de stärka familjernas ekonomi i hemlandet. Ofta är försörjningsmöjligheterna under en relativt kort period, två till tre månader för bärplockare, lika stora som ett eller flera års kontraktarbete i andra länder där migranten har möjlighet att arbeta. Det blir således möjligt att förena familjeliv med arbete utomlands (Delmi, 2015:9).

För den tredje stora gruppen som lyfts fram i Delmis rapport (2015:9) verkar drivkrafterna mycket komplexa. Gruppen består av arbetskraftsinvandrare som finns i huvudsak i sektorer där låga kvalifikationskrav ställs, framför allt inom restaurang/storhushåll, lokalvård och andra delar av servicesektorn. Forskningen som presenteras illustrerar att gränsen mellan asyl och arbetstillstånd verkar vara oklar för många i denna grupp. Forskningen talar om skyddssökande arbetskraftsinvandring, och pekar på att en betydande andel av arbetskraftsinvandarna kommer från länder som också toppar listan över asylsökande och att en stor andel av dessa får arbetstillstånd inom ”icke-bristyrken”.

En effekt av reformen 2008 och den borttagna arbetsmarknadsprövningen är att det blivit möjligt även för

människor som inte har utbildning eller yrkeskunskaper som särskilt efterfrågas på den svenska arbetsmarknaden att invandra. I intervjumaterial som presenteras i rapporten framgår att uppfattningen att reglerna om arbetstillstånd ger människor som vill undkomma våld och osäkerhet chansen att komma till Sverige på lagliga vägar. Forskningen kategoriserar denna rörlighet som en utbudsstyrd arbetskraftsinvandring och inte en efterfrågestyrd sådan. Vidare visar studier att arbetskraftsinvandring till restaurang och städbranscherna i Stockholm år 2012 att det finns en omfattande "spårbytaraktivitet" inom gruppen. Människor rör sig från asylansökan till arbetskraftsinvandring och från arbetskraftsinvandring till asyl. De rör sig också från uppehållstillstånd för studier till arbetstillstånd och från familjeanknytning till arbetstillstånd. Drygt 40 procent av dem som fått arbetstillstånd inom branscherna som undersöktes var spårbytare (Delmi 2015:9).

### Befintligt stöd till migrantarbetare

För personer som väljer att komma till Sverige från andra länder för att arbeta finns det idag en rad olika websidor som erbjuder samlad information från landets myndigheter. Ett exempel på en sådan hemsida är [work.sweden.se](http://work.sweden.se) som vänder sig direkt till personer som är intresserade av att veta mer om hur de kan ansöka om arbete i Sverige, hur de ska göra för att söka arbetstillstånd samt en hel del information om deras rättigheter, det svenska samhället och praktisk information. Sidan administreras av Svenska institutet och finns tillgänglig på engelska.

Utöver detta kan personer som är intresserad av att arbeta i Sverige eller har fått ett erbjudande om arbete i Sverige kontakta den svenska ambassaden och konsulatet i sitt hemland eller i det land som utrikesdepartementet hänvisar personen till.

Migrationsverket har information tillgänglig på sin hemsida om hur en person ska göra för att söka ett arbetstillstånd i Sverige. Denna information finns på olika språk. Migrationsverket har även en lista över länkar till användbar information hos andra myndigheter och informationsportaler online.

Utöver den information som erbjuds digitalt via olika hemsidor finns inget samlat stöd till migrantarbetare lokalt eller regionalt i Stockholm eller nationellt i Sverige. Så kallade cirkulära migranter erbjuds samma stöd som övriga migrantarbetare.



Arbetsförmedlingen som ansvarig myndighet inom arbetsmarknadsområdet erbjuder inget särskilt stöd riktat till gruppen migrantarbetare utöver det som erbjuds andra grupper i samhället. Migrantarbetare har inte rätt till etableringsinsatser.

#### Befintligt stöd till nyanlända

Personer som kommer som nyanlända till Sverige, det vill säga personer som sökt och blivit beviljade asyl och således fått flyktingstatus samt personer som anländer som kvotflyktingar, omfattas av etableringen. Detta innebär att dessa personer har rätt till etableringsinsatser enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (2009:197). Arbetsförmedlingen har i uppdrag att ansvara för etableringen av nyanlända och deras anhöriga. Utöver detta har även Arbetsförmedlingen ett uppdrag att ge stöd till nyanlända i praktiska frågor och boendefrågor. Detta sker ofta i samverkan med kommunen som ansvarar för svenskundervisning (sfi) och samhällsorientering.

Det finns även en hemsida med information riktad till nyanlända och asylsökande som tillhandahålls av Länsstyrelsen i Västra Götaland. Sidan är delfinansierad av Europeiska flyktingförnden och finns tillgänglig på svenska, engelska, franska, spanska, ryska, arabiska, somaliska, persiska, dari och tigriska. Sidan har samlad information från myndigheter och kommuner som kan anses nödvändig för nyanlända i vardagen. Sidan har adressen [www.informationsverige.se](http://www.informationsverige.se).

#### Befintligt stöd till papperslösa

Gruppen papperslösa är som tidigare nämnts personer som uppehåller sig i Sverige illegalt. Med bakgrund av detta har dessa personer få rättigheter utöver det som anses falla inom ramen för mänskliga rättigheter. I detta fall handlar det framförallt om rätten till akut sjukvård och barns rätt till utbildning i enlighet med barnkonventionen.

I Sverige är det olagligt för arbetsgivare att anställa personer som saknar arbetstillstånd. Det är heller inte tillåtet för personer utan arbetstillstånd att arbeta. En del asylsökande har dock rätt att arbeta utan arbetstillstånd. Att det är förbjudet att anställa personer som saknar arbetstillstånd, och olagligt för dem att arbeta, innebär dock inte att den som arbetar utan arbetstillstånd saknar rättigheter. Arbetsmarknadens regler ska alltid följas, även av dem som anställer papperslösa.

### **Fackligt Center för Papperslösa**

Fackligt Center för Papperslösa<sup>1</sup> bildades 2008 av ett antal fackliga organisationer inom LO, TCO och Saco. Centrets bildande väckte stor uppmärksamhet och fick redan från starten många besökare. Syftet är att hindra att papperslösa och asylsökande utnyttjas på arbetsmarknaden och ge hjälp till dem som råkat illa ut. Tanken att varje förbund ansvarar för sitt avtalsområde har hela tiden genomsyrat arbetet och innebär att alla fackliga medlemsorganisationer gemensamt tar ansvar för att hjälpa dem som är papperslösa att få rätt mot skrupelfria arbetsgivare.

Fackligt center för papperslösa hjälper papperslösa och asylsökande att ta tillvara sina rättigheter på arbetsmarknaden. Genom centret kan papperslösa och asylsökande få information om sina rättigheter på arbetsmarknaden och få råd om löner, arbetsvillkor och arbetsmiljö. Via centret kan papperslösa vars rättigheter på arbetsmarknaden har kränkts få hjälp. Hjälpen ges av det fackförbund som kan den specifika branschen ärendet avser. Papperslösa som kontaktar centret kan vara anonyma. Men om det öppnas ett ärende och en förhandling med en arbetsgivare påbörjas kan personen inte längre vara anonym. Fackligt center för papperslösa kan även ge information om hur papperslösa kan få vård, samt hjälp i asylärenden, men centret kan dock inte ge sådan hjälp utan hänvisar vidare till rätt instans. Centret har öppet måndagar kl. 16:00 till 19:00.

### **Nätverket Ingen människa är illegal**

Nätverket *Ingen människa är illegal* arbetar med att praktiskt stödja de människor som tvingats gå under jorden efter att ha fått avslag på sin asylansökan. Nätverket arbetar politiskt med att lyfta frågan om asylsökandes och papperslösas rättigheter. Utöver detta stödjer nätverket människor som lever gömda med allt från boende och mat till kollektivtrafikkort och kläder. Nätverket följer med den enskilde till läkare, ordnar skolplatser och bistår gömda med juridisk hjälp. Nätverket agerar även genom direkt aktion för att förhindra att människor exempelvis deporteras mot sin vilja. Nätverket finns lokalt på flera orter i Sverige däribland i Stockholm.

### **Befintligt stöd till fattiga EU-medborgare**

Som tidigare nämnt har den fria rörligheten inom EU/EES medfört att många människor söker sig till Sverige och Stockholm för att skapa ett bättre liv för sig själva och sina familjer i hemlandet. Flera organisationer i Stockholm erbjuder idag stöd till så kallade fattiga EU-medborgare. Exempel på sådana organisationer och

---

<sup>1</sup> Mer information finns på [www.fcfp.se](http://www.fcfp.se)

verksamheter är Stockholms stadsmission, Convictus, Frälsningsarmén, Ny gemenskap och Vinternatt.

### **Stockholms stadsmission, Crossroads**

Crossroads är en råd-och stödverksamhet för utsatta EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd i ett annat EU-land och som lever i fattigdom och hemlöshet i Stockholm.

Crossroads erbjuder bland annat information om EU-medborgares rättigheter och skyldigheter i Sverige, information om det svenska samhället, arbetsmarknad, migrationsrätt, utbildning, bostadsmarknad och det socialrättsliga systemet. Verksamheten hjälper även till med kontakter med myndigheter, vård, ambassader, fackliga representanter samt andra organisationer. EU-medborgare som söker sig till Crossroads får personlig rådgivning, kurser i att söka jobb, alfabetisering, svenska, engelska och datorkunskap. Crossroads ger stöd för att söka arbete, till exempel hjälp med CV, personligt brev och översättning av arbetsintyg. Utöver detta har verksamheten en sjukvårdsmottagning varje onsdag samarbete med Läkare i världen samt möjlighet till tvätt, dusch, klädbyte och gratis frukost.

### **Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter**

Arbetsmarknadsförvaltningen har i enlighet med uppdraget i budget för år 2016 utrett förutsättningarna för att inrätta ett informationscentrum för migrantarbetare i samarbete med arbetsmarknadens parter.

Utredningen har fokuserat på den juridiska ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter, storlek och sammansättning på gruppen migrantarbetare samt redan befintligt stöd till olika målgrupper inom gruppen migrantarbetare.

Utredningen visar att gruppen migrantarbetare är en heterogen grupp där behovet av stöd till olika delgrupper sannolikt är mycket varierande och är svårt att få någon klar uppfattning om utan en betydligt mer omfattande utredning.

Utredningen visar också att kommunernas roll när det gäller att ge stöd till enskilda migrantarbetare i huvudsak avgränsas av gällande lagstiftning till att omfatta personer som omfattas av socialtjänstlagen. I övrigt regleras kommunens åtaganden i kommunallagen där den bärande principen är att kommunens insatser ska styras av likabehandlingsprincipen samt

lokaliseringsprincipen som innebär att kommunens åtgärd ska vara knuten till kommunens område och till kommunens egna invånare. Kommunen kan ha dock möjlighet att lämna information av olika slag – men detta ska då riktas till kommunens egna invånare.

Allmän arbetslagstiftning och lagstiftning avseende arbetstillstånd i Sverige är statliga ansvarsområden och handhas av olika statliga myndigheter. Av den genomförda utredningen framgår att information avseende arbetstillstånd och annan lagstiftning kopplat till detta kan fås genom migrationsverket.

Utredningen visar även i övrigt på olika aktörer som ger stöd och information till olika målgrupper som kan sägas höra till gruppen migrantarbetare.

När det gäller arbetsmarknadsnämndens eget uppdrag har nämnden inte uppdraget att erbjuda stöd och vägledning till personer som har ett arbete. Vidare bedriver nämnden ingen allmän verksamhet i syfte att informera om arbetstagares rättigheter på arbetsmarknaden. Däremot förmedlas sådan information som en del av de insatser eller den utbildning som förvaltningen erbjuder studerande eller aspiranter inom Jobbtorg Stockholm, vuxenutbildningen och inom undervisningen i svenska för invandrare. I dessa sammanhang kan nämnden även komma i kontakt med migrantarbetare som till exempel deltar i svenska för invandrare. Detta under förutsättning att personen är folkbokförd i staden.

Vissa nyanlända invandrare och deras anhöriga erbjuds även samhällsorientering. Arbetsmarknadsförvaltningen ansvarar för samhällsorienteringen i Stockholms stad men har även i uppdrag att samordna samhällsorienteringen för i stort sett samtliga kommuner i Stockholms län. Här finns en bred kontaktyta för att sprida information bland annat om grundläggande regler på arbetsmarknaden till dem som omfattas av rätten till samhällsorientering. Samhällsorientering erbjuds till personer som har en etableringsplan hos Arbetsförmedlingen, är folkbokförd i Stockholm från och med 1 maj 2013, kommer från ett land utanför EES-området/Schweiz, har fått uppehållstillstånd på grund av anknytning, och är mellan 18 och 64 år. För närvarande finns inget uppdrag att erbjuda samhällsorientering till migrantarbetare.

Den utredning som arbetsmarknadsförvaltningen genomfört i fråga om förutsättningarna för att inrätta ett informationscentrum om migrantarbeters rättigheter visar att det är svårt att fastställa det lokala behovet i Stockholms stad. Detta beror dels på att det saknas

uppgifter om hur många migrantarbetare som är folkbokförda i staden och dels hur stor andel av dessa som är i direkt behov av ett informationscentrum. Till följd av den fria rörligheten inom EU/EES saknas uppgifter på hur många EU-medborgare som kan klassificeras som migrantarbetare.

Resultatet av utredningen visar dock att Stockholms stad har störst antal arbetsgivare som söker förstagångstillstånd. En stor andel av dessa avser kvalificerade yrken vilket enligt forskningen ofta handlar om så kallade cirkulära migrantarbetare som inte har för avsikt att bosätta sig i Sverige långsiktigt.

Förvaltningen konstaterar sammanfattningsvis att i Stockholms stad och län befinner sig en stor del av landets migrantarbetare – och att skillnaden i behov sannolikt är stor mellan olika målgrupper inom gruppen migrantarbetare. Det skulle kunna motivera att det i regionen upprättas ett informationscenter för migrantarbetare. Det bör i så fall föregås av en mer djupgående utredning av det faktiska behovet av stöd hos olika grupper av migrantarbetare.

Förvaltningen anser dock att detta i första hand bör vara ett ansvar för en regional aktör i samverkan med berörda statliga myndigheter och kanske även med arbetsmarknadens parter. Ett sådant center bör, om det inrättas, ge service till hela regionen då det torde vara svårt att avgränsa ett sådant center till innevånare i en specifik kommun i regionen.

Vidare anser förvaltningen att om frågan om ett regionalt informationscentrum aktualiseras så bör det även omfatta praktisk information om svenska samhället samt information från olika myndigheter. Detta i likhet med de medborgarkontor som Stockholms stad bedriver runt om i kommunen.

---

## **Bilaga**

1. Befolkningsstatistik invandring år 2015