

4 Sveriges demografi och arbetsmarknad

De framtida förändringarna i befolkningens storlek och ålderssammansättning kommer att förändra utbudet av arbetskraft. Förutom de demografiska förändringarna påverkas arbetskraftens storlek och ålderssammansättning också av migration och av åldern vid in- och utträde till och från arbetsmarknaden samt av hur närvaron ser ut på arbetsmarknaden. Nya generationer som träder in på arbetsmarknaden har nya kunskaper och därmed andra krav och preferenser på arbetslivet än vad den äldre generationen har. Parallellt med detta förändras även efterfrågan på varor och tjänster, vilka i sin tur påverkar arbetskraften. Ökad internationell konkurrens och införandet av ny teknik ställer krav på förändrade kunskaper. Nya yrken tillkommer samtidigt som gamla yrken försvinner.

Åtgärder och insatser behövs för att bättre ta tillvara dem som står utanför arbetsmarknaden och höja förvärvsfrekvensen bland främst ungdomar, äldre, och utlandsfödda. Men det är inte säkert att åtgärder för att ta till vara de resurser som finns i Sverige är tillräckliga för att tillgodose det framtida behovet av arbetskraft, nationellt eller regionalt. Ökad rörlighet inom EU samt arbetskraftsinvandring från tredjeland kan vara en av flera kompletterande möjligheter för att lösa den framtida arbetskraftsförsörjningen.

Mot bakgrund av de framtida demografiska förändringarna med färre i yrkesaktiv ålder är behovet stort av ett så högt deltagande som möjligt på arbetsmarknaden. Det är därför viktigt att få bort strukturer som hindrar eller försvårar inträdet till arbetsmarknaden och utvecklingen på arbetsplatserna.

Under 1990-talets turbulenta arbetsmarknad och genom den ökade internationaliseringen skedde stora strukturella förändringar på arbetsmarknaden både i utbudet av och i efterfrågan på arbetskraft. Den ålder när man normalt är aktiv på arbetsmarknaden har minskat genom ungdomars senare inträde på arbetsmarknaden och

genom att äldre lämnar arbetslivet innan pensionsåldern. Samtidigt har ohälsan i arbetslivet ökat kraftigt sedan mitten av 1990-talet och vi har en arbetslöshet som, med svenska mått sett, ligger kvar på en hög nivå. Under 1990-talet expanderade den eftergymnasiala och kommunala vuxenutbildningen. Numera är också samtliga gymnasieprogram treåriga. Detta har bidragit till att befolkningens generella utbildningsnivå har ökat. Arbetsplatserna förändras och antalet lösa och flexibla anställningsformer, t.ex. projektanställningar, har ökat. Allt fler är sysselsatta inom tjänstesektorn och i dag sysselsätter denna sektor drygt 70 procent av arbetskraften.

4.1 Sveriges demografi

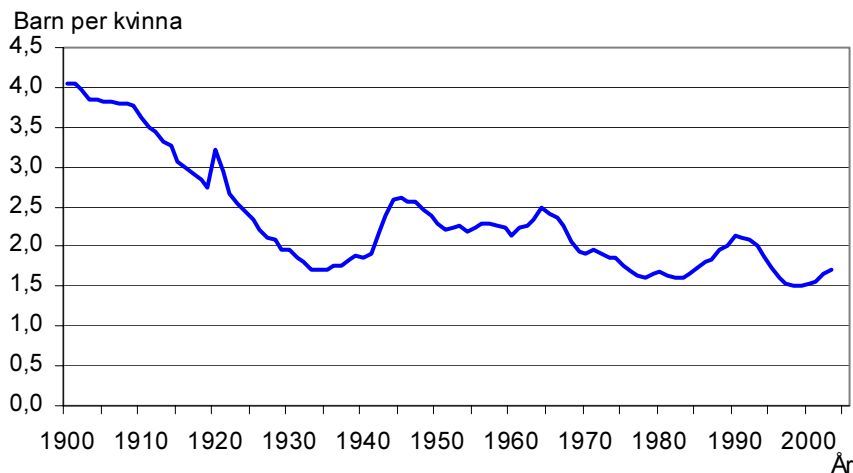
Befolkningens storlek och åldersstruktur är av grundläggande betydelse för diskussioner om utbud av och efterfrågan på arbetskraft. Olika demografiska processer har lett fram till den befolkning vi har i dag och kommer fortsatt att påverka den framtida befolkningen. Skillnader i årskullarnas storlek har genomslag på utbud och efterfrågan av arbetskraft under hela livscykeln.

4.1.1 Faktorer som bestämmer befolkningens storlek och ålderssammansättning

Befolkningens storlek och åldersfördelning vid en given tidpunkt beror inte bara på den nivå som födelse- och dödstalerna har haft under de senaste 100 åren utan även på migrationen. In- och utvandrarernas åldersfördelning avviker starkt från hela befolkningens genom att de är yngre än genomsnittet. Är inflyttningen större än utflyttningen får befolkningen ett tillskott av unga människor, vilket påskyndar befolkningstillväxten. De årliga variationerna av födelse- och dödstal påverkar en befolknings storlek och ålderssammansättning under lång tid och därigenom också samhällsplaneringen.

Låga födelsetal ger liten befolkningstillväxt

Födelsetalen beskrivs genom ett sammanfattande mått¹ och presenteras som antal barn per kvinna.

Barn per kvinna år 1900–2004

Källa: SCB.

Födelsetalen föll kraftigt under början av förra seklet. Stora variationer mellan tidsperioderna under de senaste 80 åren skapar olika stora generationer som sedan under lång tid påverkar samhällsplaneringen.

Jämfört med kvinnor i central- och sydeuropeiska länder har de svenska kvinnorna höga födelsetal. Historiskt sett har födelsetalen varit låga i Sverige sedan 1930-talet, med undantag för några perioder i mitten av 1940-talet och 1960-talet samt runt 1990 ofta populärt kallade "baby-booms". Variationerna i födelsetalen ger avtryck i åldersfördelningen för befolkningen under åtminstone de kommande 80 åren, dvs. under en persons hela livslängd. De större årskullarna ställer mer omfattande krav på samhällsservice och ger påfrestningar i samhällsplaneringen under olika delar av livscykeln. Dessa krav följer livscykeln och sker inledningsvis i mödravården och barnomsorgen, sedan i skolan, utbildningssystemet, bostadsmarknaden, arbetsmarknaden och slutligen i vården. Påfrestningen

¹ Det summerade fruktsamhetstalet anger det beräknat antal barn som en kvinna får under sin reproduktionsperiod enligt aktuell fruktsamhet under förutsättning att ingen dödlighet förekommer till och med 49 år. För full reproduktion krävs 2,1 barn per kvinna.

för samhällsförvaltningen består ofta i att kapacitet och resurser måste anpassas till växelvis ökande och minskande befolkningsunderlag

Längre livslängd medför fler äldre

Livslängden har förlängts avsevärt under 1900-talet. Spädbarnsdödligheten är numera mycket låg, samtidigt som dödligheten i infektionssjukdomar har minskat tack vare bl.a. antibiotika. Dödligheten i hjärt- och kärlsjukdomar har också minskat. Bättre levnadsförhållanden och större insikt om livsstilens betydelse för hälsan har positivt påverkat överlevnaden. Över hundra års omfattande och kostsamma kamp mot ohälsa och för tidig död har givit resultat. Under 1900-talet ökade medellivslängden för såväl kvinnor som män med omkring 25 år. År 2004 var kvinnornas medellivslängd 82,7 år och männens 78,4 år, en skillnad på 4,3 år.

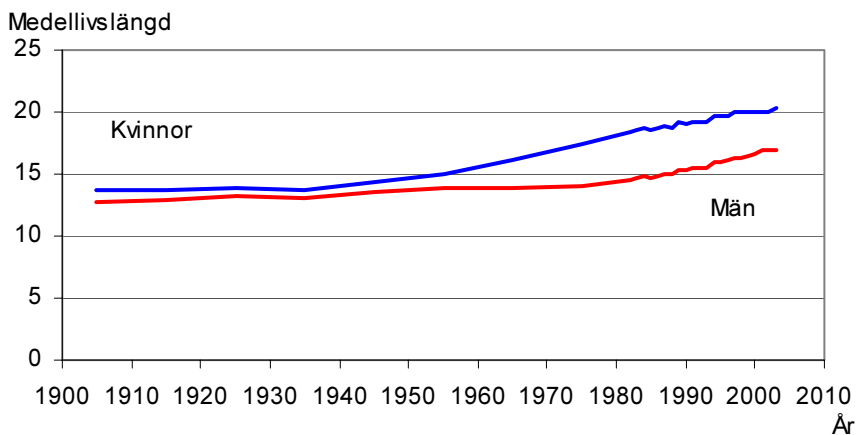
Utvecklingen sedan 1980-talet är att männens medellivslängd ökar med drygt två år per decennium medan ökningstakten bland kvinnorna är långsammare, 1,5 år. Internationellt sett är medellivslängden för både män och kvinnor hög i Sverige. Enligt den dödlighet som observerats vid sekelskiftet avlider 9 procent av kvinnorna och 13 procent av männen före 65 års ålder. Hundra år tidigare var motsvarande procenttal 45 för kvinnor och 50 för män.

Att dödligheten har minskat i lägre åldrar påverkar medellivslängden, men dödligheten har minskat även bland äldre. För pensionärer har medellivslängden ökat kraftigt. Under första delen av 1900-talet var nedgången i dödligheten koncentrerad till åldrarna under 65 år och den förväntade livslängden vid pensionen var i stort sett oförändrad. Efter andra världskriget har medellivslängden för 65-åringarna börjat öka, först för kvinnorna och 30 år senare för männen. Pensionärer har i dag en betydligt längre ålderdom att se fram emot än vad deras föräldrar hade.

En omdebatterad fråga är om den längre livslängden innebär fler år av ohälsa eller flera friska år. Förutom individens välbefinnande påverkar detta såväl i vilken utsträckning man kan vara tillgänglig för arbetsmarknaden, som i vilken grad man efterfrågar vård och omsorg. Sammanvägningar av utvecklingen inom demografi, hälsa och sysselsättning visar att för kvinnor ökar tiden med god hälsa

mer än ökningen i livslängd. För män ökar åren med ohälsa i ungefär samma utsträckning som den längre livslängden.²

Återstående medellivslängd för 65-åringar



Källa: SCB.

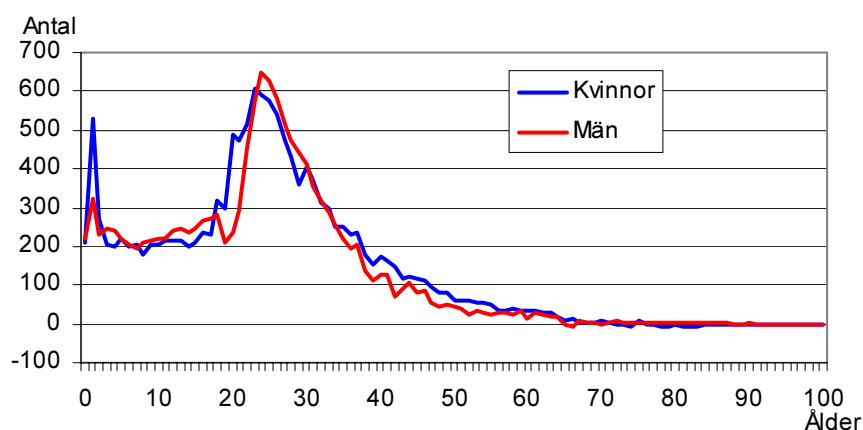
Under det senaste seklet har den återstående medellivslängden för pensionärer ökat med cirka sju år för kvinnor och fyra år för män. Kvinnor har haft en bättre utveckling än vad män har haft, vilket skapar ett kvinnoöverskott bland de äldre.

Migrationsöverskott förnygrar befolkningen

Det är främst ungdomar och unga föräldrar som flyttar, vilket medför att befolkningen förnygras. Med ett konstant inflyttningsöverskott avtar dock förnyringseffekten vartefter tiden går. Har man som mål att befolkningen ska förnygras med hjälp av inflyttning måste inflyttningsöverskottet successivt bli större med tiden.

² SCB (2002b).

Migrationsöverskottet efter kön och ålder – genomsnitt för åren 2000–2004



Källa: SCB (2004).

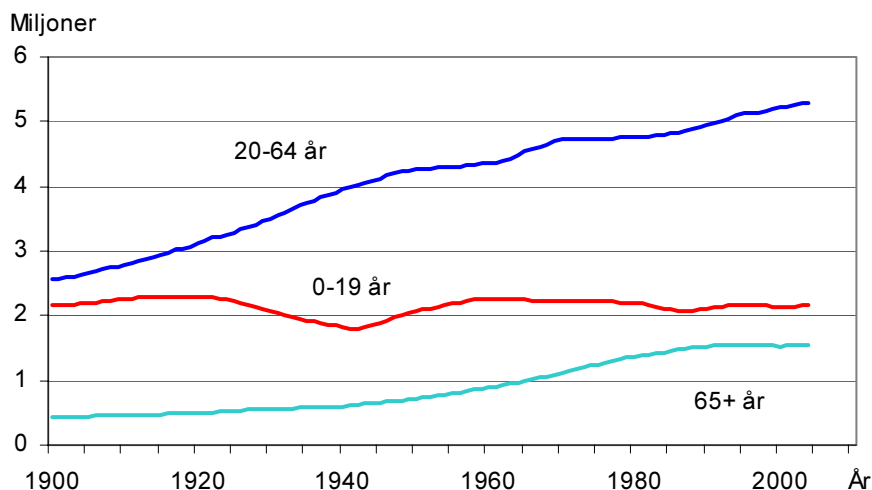
Migrationsöverskottet har framför allt skett i de yngre åldrarna. Många av de invandrade har varit barnfamiljer. Skall invandringens positiva påverkan på befolkningsstrukturen kvarstå över tiden krävs ett kontinuerligt migrationsöverskott.

Sedan andra världskrigets slut har migration gett ett direkt befolkningstillskott på en miljon personer. Inkluderas invandrarnas barn blir tillskottet ungefär dubbelt så stort. Under efterkrigstiden har Sveriges befolkning ökat med 2,4 miljoner, varav cirka två miljoner följaktligen förklaras av invandringen.

4.1.2 Befolkningens ålderssammansättning idag

Under hela 1900-talet har antalet barn och ungdomar uppgått till cirka två miljoner. Trots att antalet barn varit tämligen konstant har antalet personer i de förvärvsarbetande åldrarna under perioden fördubblats från 2,5 miljoner till drygt 5 miljoner. Fram till mitten av förra seklet ökade antalet i de förvärvsarbetande åldrarna mycket snabbt tack vare den snabba nedgången i dödlighet. Ökningen skedde trots den omfattande utvandringen före första världskriget. Under efterkrigstiden har ökningstakten avtagit trots en betydande invandring.

Befolkningen i tre åldersklasser 1900–2004



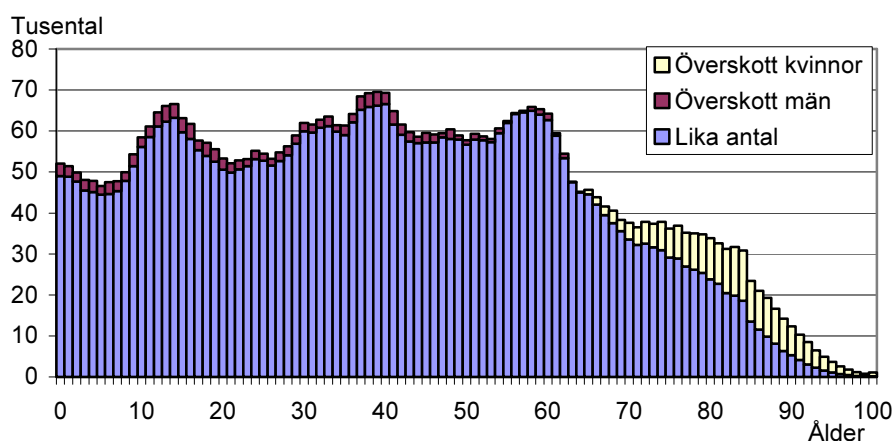
Källa: SCB.

Det senaste seklet har arbetskraften vuxit kraftigt i Sverige, vilket ställt stora krav på skapandet av nya arbetstillfällen. Den ökade medellivslängden har medfört att antalet personer i åldersgruppen över 65 vuxit. År 1921 översteg antalet en halv miljon, år 1966 en miljon och 1988 en och halv miljon personer. De små födelsekullarna från 1930-talet har inneburit att antalet över 65 förblivit i det närmast konstant under de senaste 15 åren. Antalet barn och ungdomar har varit relativt konstant.

De demografiska variationerna och förändringarna över tiden kan avläsas i skillnaderna i storlek mellan olika årskullar,³ men också i skillnader i könsfördelningen inom och mellan årskullarna.

³ Diagram 4.1.1 i bilaga 3 visar en traditionell ålderspyramid med varje årskull av män och kvinnor redovisad var för sig.

Befolkningens köns- och åldersfördelning år 2004



Källa: SCB.

De stora årskullarna födda under 1940-, 1960- och 1990-talen återfinns som pucklar i åldersfördelningen. Det finns något fler män än kvinnor upp till strax över 60-års ålder. Bland de äldre finns det ett stort överskott av kvinnor.

4.1.3 Prognos över Sveriges framtida befolkning

Befolkningsförändringarna sker långsamt över tiden. Att vi varje år blir ett år äldre är förutsägbart. I och med den demografiska förändringens starka koppling till ekonomisk tillväxt, behov av offentlig och privat service, skatteintäkter och andra delar av samhällets organisation är det viktigt med kunskap om hur befolkningen förändrats. Denna kunskap om den långsamma befolkningsförändringens påverkan på samhällets organisation och ekonomi ger också en handlingsfrihet att hantera förändringen. Arbetskraftsinvandring kan vara en faktor som kan påverka resultaten av den utveckling som prognoserna förutspår.

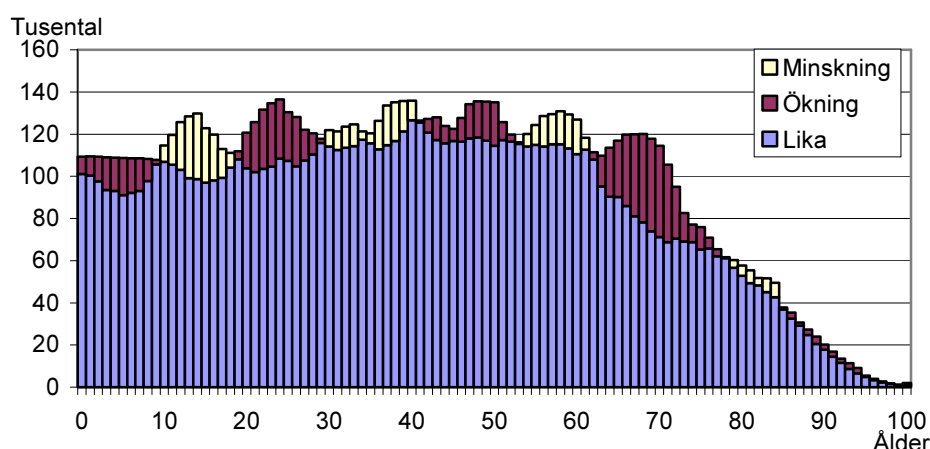
Som underlag till den långtidsutredning som finansdepartementet gör med viss periodicitet framställer SCB en befolkningsprognos.⁴ Prognosen innehåller flera alternativ baserade på olika värden för förändringsvariablerna. I beskrivningen nedan används

⁴ SCB (2003a).

SCB:s huvudalternativ, dvs. den framskrivning som SCB anser vara den mest troliga.

Resultatet av befolkningsprognosen visar att det under de kommande tio åren sker en del förutsägbara omgrupperingar i befolkningens åldersfördelning. Åldersgrupperna förskjuts uppåt i och med att de blivit tio år äldre (åt höger i diagrammen). De mest påtagliga förändringarna är minskningen av antalet barn i skolåldrarna, ökningen av ungdomar i åldrarna när man går igenom högskoleutbildning eller när man träder in i arbetslivet samt det stora tillskottet av pensionärer i åldrarna 65–75 år. Åldersklassen 0–19 år förväntas minska med några procent, åldersgruppen 20–64 år öka med 3 procent. Den stora ökningen kommer i åldersgruppen över 65 som ökar med hela 21 procent.

Befolkningens åldersfördelning 2014 enligt SCB:s prognos jämfört med 2004



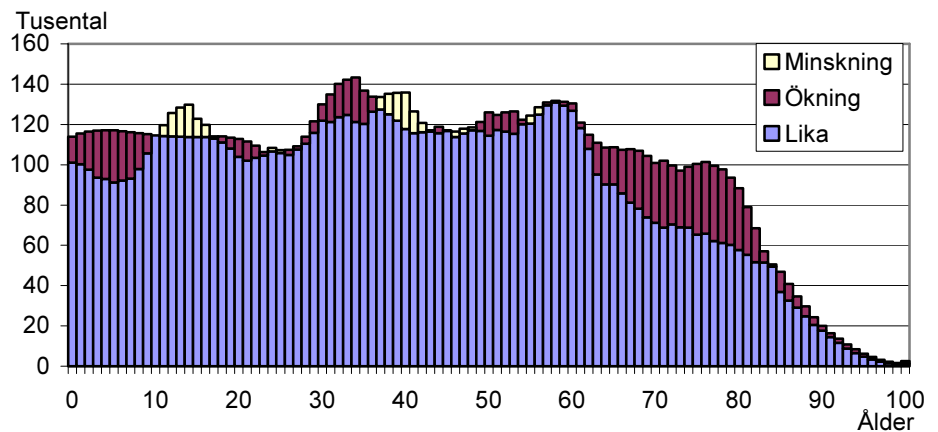
Källa: SCB.

Om tio år har varje årskull blivit tio år äldre och efterfrågar en annan del av samhällets service. Stora förändringar har skett i gruppen som efterfrågar utbildning på universitet och högskolor och som är på väg ut på arbetsmarknaden. De flesta av fyrtiotalisterna har gått i pension.

En framskrivning av befolkningen ytterligare tio år, fram till år 2024, visar att åldersfördelningen i de förvärvsarbetande åldrarna förväntas ha samma struktur som i dag. Sextiotalisterna har då nått de åldrar som dagens fyrtiotalister har. Åldersgruppen 60–80 år har

år 2024 fått ett mycket stort tillskott. Antalet barn och ungdomar i åldersklassen 0–19 är osäker eftersom det helt och hållet grundas på individer som ännu inte är födda. I åldrarna mellan 20–64 år kan prognosen för 2024 betraktas som ganska säker i och med att dödligheten är låg i dessa åldrar. Det är framför allt ett annat migrationsmönster som kan förändra bilden i dessa åldrar. Åldersgruppen 20–64 år antas om 20 år vara 3 procent större än år 2004, dvs. lika stor som den förväntas vara år 2014. Åldersgruppen över 65 beräknas år 2024 vara 37 procent större än i dag.

Befolkningens åldersfördelning 2024 enligt SCB:s prognos jämfört med 2004

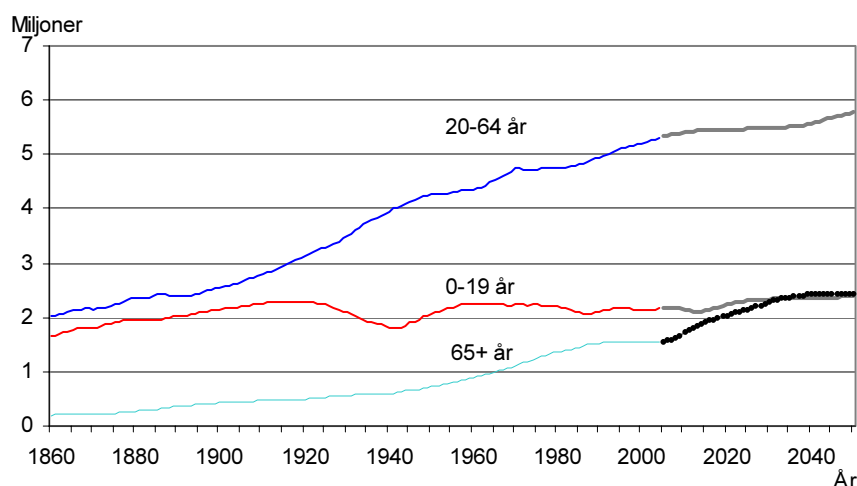


Källa: SCB.

Om tjugo år kommer den stora förändringen jämfört med i dag vara det stora tillskottet av äldre. Hur stort tillskottet av barn och ungdomar blir råder det större osäkerhet om.

Under den kommande femtioårsperioden förväntas befolkningen i de arbetsföra åldrarna att öka mycket långsamt. Skulle invandringen bli mindre eller utvandringen större än vad SCB:s prognos räknar med blir det ingen tillväxt alls av befolkningen i de arbetsföra åldrarna eftersom hela ökningen kan tillskrivas ett förväntat migrationsöverskott. I SCB:s prognos antas ett migrationsnetto på cirka 25 000 per år. Blir det årliga nettot endast cirka 15 000 kommer antalet personer i de arbetsföra åldrarna att förbli konstant.

Befolkningen i tre åldersklasser 1860–2004 samt 2005–2050 enligt SCB:s prognos



Källa: SCB.

I ett långt perspektiv har befolkningen i arbetsför ålder ökat kraftigt. Det kommer den, med prognostiserad framtida invandring, även att göra de kommande decennierna. Pensionärerna kommer att öka kraftigt i antal.

4.2 Utbud av arbetskraft

Åldersstrukturen hos befolkningen bestämmer den potentiella storleken på utbudet av arbetskraft. I vilken utsträckning man förvärvsarbetar och omfattningen av närvaron på arbetsplatsen bestämmer det faktiska utbudet. De stora utmaningarna i framtiden för att fler skall delta i arbetslivet är att öka de yrkesaktiva åren på arbetsmarknaden genom att underlätta inträdet på arbetsmarknaden samt öka drivkrafterna så att fler kan stanna kvar längre i arbetslivet. En ytterligare utmaning är att minska frånvaron pga. ohälsa genom att motverka de hinder som finns i arbetslivet och på arbetsmarknaden.

4.2.1 De yrkesaktiva åren har minskat

De konjunkturrella och strukturella förändringarna under 1990-talet har påverkat såväl ungdomars inträde på arbetsmarknaden, som äldres successiva nedtrappning och utträde från arbetslivet. Ett nytt

mönster är att den yrkesaktiva delen i dag infaller senare i livet och blir kortare, med följd att den förvärvsaktiva perioden kommit att utgöra en allt mindre del av den arbetsföra tiden av livet. Istället för ett arbetsliv mellan 20 och 64 år kan vi i dag snarare tala om ett arbetsliv mellan 25 och 55 år, dvs. en förändring från 44 till 30 år.⁵

Ungas inträde på arbetsmarknaden förskjuts

Sysselsättningsgraden för personer i åldern 16–24 år är av naturliga skäl lägre än genomsnittet för hela den yrkesarbetande befolkningen eftersom en stor andel ungdomar studerar. Åldersgruppen har dessutom generellt en relativt hög arbetslöshet och arbetsmarknaden för ungdomar är mer konjunkturkänslig. Ett sätt att beskriva ungdomars inträde på arbetsmarknaden är att mäta när en åldersgrupp uppnår en viss sysselsättningsgrad, t.ex. 75 eller 80 procent. Den utveckling som skedde under 1990-talet var att etableringsåldern ökade för både män och kvinnor. Störst var förändringen för unga kvinnor. Ungas etableringsålder (här mätt som när 75 procent av en åldersgrupp är sysselsatt) förändrades mellan 1990 och 2000 från 21 till 26 år för männen samt från 20 till 27 år för kvinnorna.⁶ En sysselsättningsgrad på 80 procent uppnådde männen år 2000 vid en ålder av 27 år, jämfört med 40 för kvinnorna.⁷

Några bidragande faktorer till det uppskjutna inträdet på arbetsmarknaden är utbyggnaden av högskolan och den kommunala vuxenutbildningen, samt att unga studerar under en längre tid. Samtidigt var det framför allt under 1990-talet svårt att få ett arbete. Men en låg sysselsättningsintensitet bland ungdomar behöver inte entydigt peka på problem. Att allt fler deltar i eftergymnasial utbildning och att utbildningstiderna förlängs är en viktig långsiktig investering både för individen och för samhället. Det bidrar också till att förhindra utslagning av ungdomar. Samtidigt kan det på kort sikt uppstå en målkonflikt mellan önskemålet om att antalet personer i arbete skall öka och satsningarna på att öka befolkningens utbildningsnivå.⁸

⁵ SCB (2000).

⁶ Ibid.

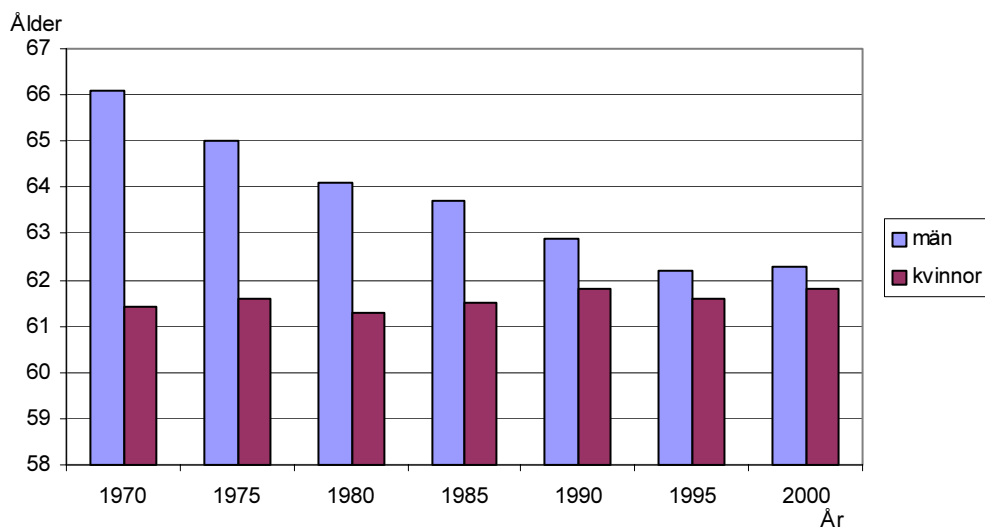
⁷ SCB (2002c).

⁸ Det finns bl.a. ett utbildningspolitiskt mål om att 50 procent av en årskull skall ha påbörjat studier på högskolan vid 25 års ålder.

Utträdet från arbetsmarknaden sker allt tidigare

Vid en internationell jämförelse har Sverige, och i synnerhet svenska kvinnor, en hög andel sysselsatta bland den äldre befolkningen. I dag är den faktiska pensionsåldern ca 58 år, men då räknas även förtidspensionering av unga människor med, vilket gör att den direkt åldersrelaterade faktiska pensionsåldern underskattas. Enligt Riksförsäkringsverkets (RFV) beräkningar har den faktiska pensionsåldern minskat kraftigt för männen, från 66,1 år 1970 till 62,3 år 2000.⁹ Männen har under en period av trettio år sänkt sin faktiska pensionsålder med fyra år, medan kvinnornas pensionsålder varit relativt konstant. År 2000 var mäns och kvinnors faktiska pensionsålder i det närmaste lika.

Den faktiska pensionsåldern i Sverige



Källa: RFV (2000).

Den faktiska pensionsåldern har förändrats sedan 1970-talet. För männen har pensionsåldern minskat med fyra år under perioden 1970–2000, medan den har varit relativt oförändrad för kvinnorna.

Pensionssystemets utformning kan påverka viljan bland äldre att vara kvar i arbetslivet. Det nuvarande allmänna pensionssystemet är flexibelt när det gäller vid vilken tidpunkt arbetstagarna kan lämna

⁹ RFV (2000).

arbetslivet, men ger även stora möjligheter till successivt utträde. I det nya systemet finns det inte längre någon fast pensionsålder, utan från 61 års ålder finns möjligheten att gå i pension helt eller delvis. Det finns ingen övre åldersgräns för när en arbetstagare måste gå i pension och så länge man arbetar tjänar man in ytterligare pension. En lagändring trädde i kraft den 1 september 2001 som ger arbetstagare rätt att arbeta kvar till 67 års ålder. För att stanna kvar längre krävs medgivande från arbetsgivaren. Det nya systemet kan på lång sikt leda till att fler kommer att fortsätta arbeta helt eller delvis efter 61 års ålder. Sannolikheten är stor att det inte kommer att räcka med 30 år i arbetslivet för att uppnå de pensionsnivåer som gällde i det gamla ATP-systemet.¹⁰

4.2.2 Befolkningens arbetskraftsdeltagande förändras

Storleken på årskullarna i befolkningen påverkar utbudet av arbetskraft över tiden. I perioder med flera stora årskullar efter varandra kan generationseffekten bli påtaglig inom olika delar av samhället.

Kvinnors deltagande på arbetsmarknaden har ökat. Fram till slutet av 1980-talet lämnade många kvinnor arbetslivet när de fick barn. Genom utvecklingen av barnomsorgen och föräldraförsäkring i växelverkan med en ökande efterfrågan på kvinnlig arbetskraft, främst i den offentliga sektorn, ökade kvinnornas sysselsättning kraftigt. Efter 1987 har förvärvsfrekvensen för kvinnorna utvecklats enligt ungefär samma mönster som för männen. Men kvinnor har generellt ett lägre deltagande än män i samtliga åldersgrupper.¹¹

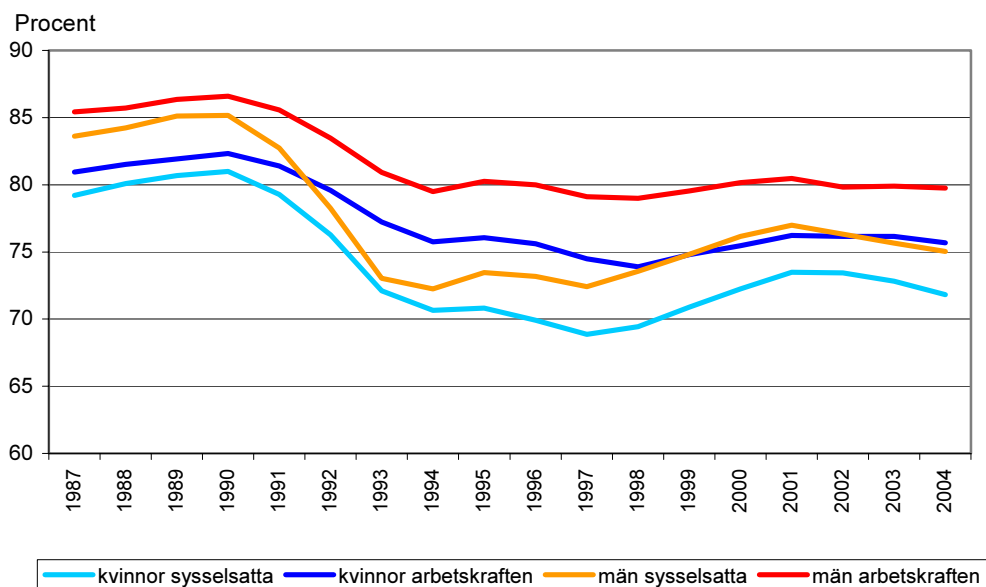
Till arbetskraften räknas även de som är arbetslösa och som vill och kan arbeta. Arbetslösheten har varierat kraftigt över tiden och det finns skillnader mellan ålder och kön. Under lågkonjunkturåren i början av 1990-talet ökade antalet arbetslösa och personer i arbetsmarknadspolitiska program kraftigt. År 1994 var 10,3 procent öppet arbetslösa och 5,5 procent i program, dvs. en total arbetslöshet på 15,8 procent. Arbetslösheten har sedan dess minskat kraftigt, men ligger kvar på en relativt hög nivå. År 2004 var den totala arbetslösheten 7,7 procent. Av denna utgjordes

¹⁰ Ds 2002:10.

¹¹ SOU 2004:11.

5,4 procent av öppet arbetslösa och 2,3 procent av personer i program.¹²

Arbetskraftstal och sysselsättningsgrad år 1987–2004¹³



Källa: SCB (AKU).

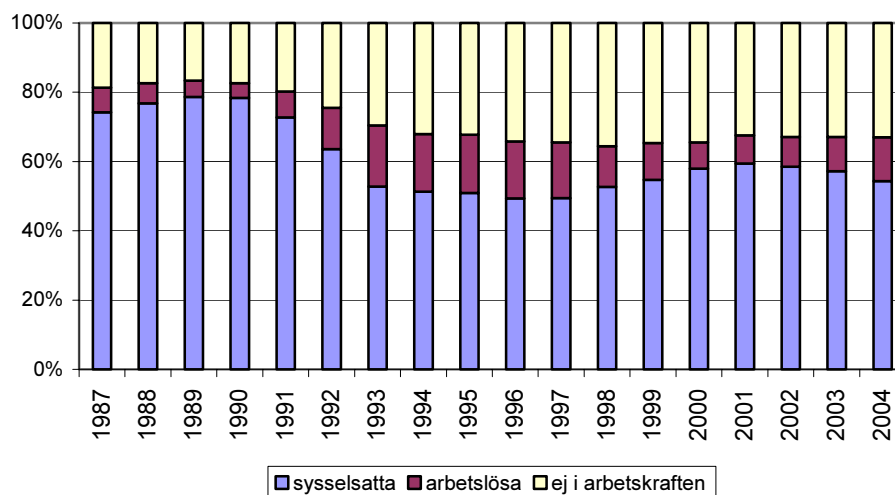
Deltagande i arbetskraften och antalet sysselsatta varierar över tiden. Männerna har generellt en högre andel som är aktiva på arbetsmarknaden genom arbete. För både män och kvinnor minskade sysselsättningen och deltagandet på arbetsmarknaden under 1990-talets lågkonjunktur.

¹² AMS.

¹³ SCB mäter genom kontinuerligt återkommande intervjuundersökningar befolkningens arbetskraftsdeltagande. I AKU (AKU = arbetskraftsundersökningen) mäts arbetskraftsdeltagandet utifrån ett antal givna definitioner. De som befinner sig i den yrkesaktiva åldern (16-64 år) kan antingen befinna sig i eller utanför arbetskraften. *Arbetskraften* är den del av befolkningen som antingen är *sysselsatt* eller är *arbetslös*. Av de sysselsatta kan personerna under mätveckan antingen ha befunnit sig *i arbete* eller varit *tillfälligt frånvarande*. Som tillfällig frånvaro räknas bl.a. semester, sjukskrivning, vård av barn och tjänstledighet. De personer som är *utanför arbetskraften* delas upp i de som velat arbeta och de som inte velat arbeta. Av dem som velat arbeta finns de latent arbetssökande, t.ex. studerande som egentligen söker arbete, och de som av olika skäl varit förhindrade att arbeta.

Många ungdomar befinner sig utanför arbetskraften

Närvaron på arbetsmarknaden bland de allra yngsta (20–24 år) samt de äldsta (60–64 år) avviker kraftigt från den arbetsföra befolkningen (20–64 år) som helhet. Mellan övriga åldersgrupper är skillnaderna relativt små. Under början av 1990-talet minskade deltagandet i arbetskraften påtagligt bland ungdomarna, men har sedan 1997 ökat något. År 2004 var fortfarande ungdomars deltagande i arbetskraften betydligt lägre än 1990. De flesta av de ungdomar som inte är aktiva på arbetsmarknaden bedriver någon form av studier, vilket är en av förklaringarna till att deltagandet har minskat sedan 1990. Det finns även ungdomar med endast förgymnasial eller ofullständig gymnasieexamen, vilka inte lyckats hitta ett arbete eller få fäste på arbetsmarknaden. På lång sikt utgör ungdomar med bristande utbildningsbakgrund den grupp som kommer att ha störst svårigheter på arbetsmarknaden i framtiden.¹⁴

Befolkningen 20–24 år som befinner sig i eller utanför arbetskraften

Källa: SCB (AKU).

Anmärkning: Sysselsatta och arbetslösa utgör arbetskraften.

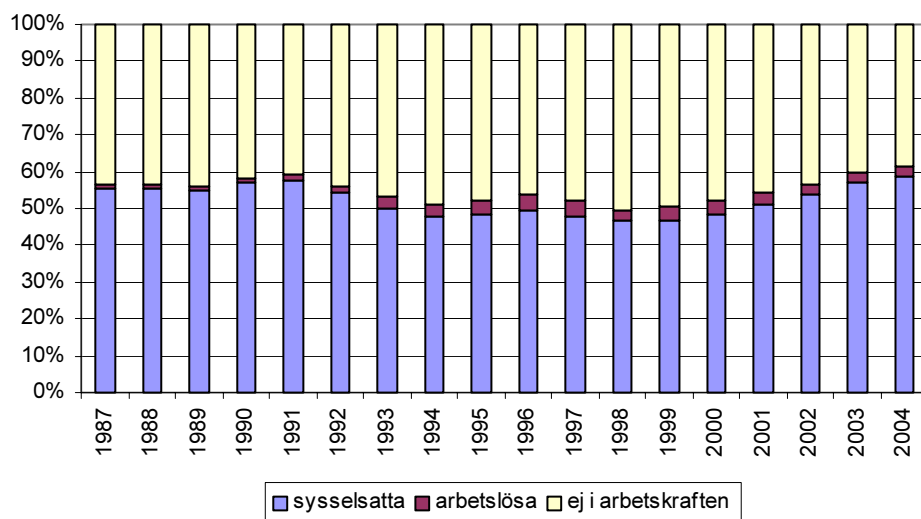
För ungdomar mellan 20–24 år är det många som inte deltar på arbetsmarknaden. Den största förklaringen till detta är att de bedriver någon form av studier.

¹⁴ Ds 2002:30.

De äldres sysselsättning ökar

Åldersgruppen mellan 60 och 64 år har det lägsta deltagandet på arbetsmarknaden. Flertalet av dem som står utanför arbetsmarknaden i denna åldersgrupp är långtidssjukskrivna eller förtidspensionerade. Intressant är dock att förvärvsfrekvensen sedan 1997 har ökat för den äldsta åldersgruppen. En förklaring till denna ökning är att kvinnorna i den generation som är födda under 30- och 40-talen har en högre sysselsättning än sina äldre medsyster. Detta beteende med högre sysselsättning tar de också med sig till de sista åren i arbetslivet.

Befolkningen 60–64 år som befinner sig i eller utanför arbetskraften



Källa: SCB (AKU).

Anmärkning: Sysselsatta och arbetslösa utgör arbetskraften.

I jämförelse med övriga åldersgrupper på arbetsmarknaden har de äldre ett lägre deltagande än de yngre. En positiv utveckling är att sysselsättningsgraden för de äldre har ökat under de senaste åren, vilket gäller för både män och kvinnor.

För männen kan det ökade deltagandet förklaras med att färre i åldrarna över 58 år av olika anledningar lämnar arbetskraften. Bakom denna utveckling kan ligga såväl en attitydförändring som gör att man vill stanna längre i arbetslivet, som att många äldre i

dag har betydligt fler år av sin ålderdom i form av år med god hälsa. Gemensamt för både män och kvinnor är att utbildningsnivån generellt blir allt högre för de äldre och bidrar till att motverka förtida avgångar från arbetslivet.¹⁵

Antalet arbetade timmar förändras kontinuerligt

Sverige har vid en internationell jämförelse en hög andel sysselsatta på arbetsmarknaden, vilket särskilt gäller för kvinnor och för äldre. Riksdagens och regeringens sysselsättningsmål innebär att befolkningens sysselsättningsgrad, i åldern 20–64 år, skall öka till 80 procent. Under år 2004 var sysselsättningsgraden 77,0 procent¹⁶. Vid en jämförelse av antalet arbetade timmar per sysselsatt ligger dock Sverige under många OECD-länder, på 17:e plats år 2002. Några bidragande orsaker till detta är att Sverige har en hög frånvaro i och med en semesterlagstiftning som tillåter relativt lång semester för alla och möjlighet till generös föräldraledighet. En annan är att vi under de senaste åren har haft en förhållandevis hög frånvaro pga. ohälsa.

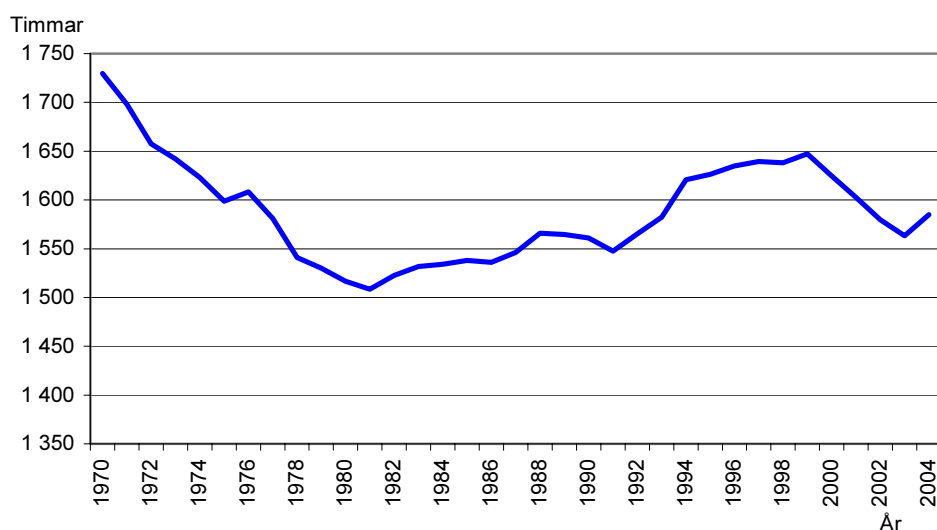
Den mest gemensamma faktorn över tillstånden i ekonomin och dess utveckling är antalet arbetade timmar. Variationer av antalet arbetade timmar hänger samman med utbudet av arbetskraft, där centrala påverkansfaktorer är förändringen av antalet personer som är i arbete och övertidsarbetet. Det långsiktiga behovet av flera arbetade timmar i ekonomin relaterar till den totala befolkningens omfattning och åldersstruktur. Antalet arbetade timmar per sysselsatt har under de senaste dryga tre decennierna genomgått förändringar. Mellan år 1990 och 2000 har antalet arbetade timmar ökat. En förklaring till detta är delvis att andelen sysselsatta har minskat både för ungdomar under 25 år, vilket kan hänga samman med förlängd skolgång, och för äldre över 60 år. Båda dessa åldersgrupper har en kortare arbetstid än genomsnittet.¹⁷ Sedan år 2000 har dock antalet arbetade timmar minskat, vilket delvis kan förklaras med en ökad frånvaro pga. sjukdom.

¹⁵ Nygren (2005).

¹⁶ SCB.

¹⁷ SOU 2004:11.

Arbetade timmar per sysselsatt 1970–2004



Källa: SCB (AKU).

Antalet arbetade timmar per sysselsatt har förändrats sedan början av 1970-talet. Förändringar i antalet arbetade timmar påverkas bl. a. av antalet personer i arbete och övertidsarbetet.

Skillnaden mellan män och kvinnor i antalet arbetade timmar är betydande. Kvinnorna har en vid internationell jämförelse hög sysselsättningsgrad, men samtidigt en hög andel undersysselsatta¹⁸. Det är dubbelt så vanligt att kvinnor är undersysselsatta som att männen är det. Närmare 3,5 procent av männen och 7,9 procent av kvinnorna var undersysselsatta 2003. Flest undersysselsatta arbetade inom kommunal sektor.¹⁹

Ohälsan störst bland kvinnor och äldre

Det höga antalet sjukskrivningar²⁰ i arbetslivet är en stor utmaning för den framtida arbetskraftsförsörjningen. Ett sammanfattande sätt att beskriva ohälsan i arbetslivet är genom det så kallade

¹⁸ En person som är sysselsatt men som av arbetsmarknadsskäl arbetar mindre än han/hon önskar sägs vara undersysselsatt.

¹⁹ SCB.

²⁰ Se tabell 4.2.1 i bilaga 3 för beskrivning av ohälsotalet.

ohälsotalet²¹. Mellan 1998 och 2004 har det samlade ohälsotalet för kvinnorna ökat med en fjärdedel, från 38 till ca 51 dagar. För männen har ohälsotalet under motsvarande period ökat med 16 procent, från ca 29 till 34 dagar. I samtliga åldersgrupper har kvinnorna en högre ohälsa än männen och det samlade ohälsotalet är högst i de äldsta åldersgrupperna. Men ohälsoproblemen är inte enbart ett åldersfenomen. Under de senaste åren har antalet förtidspensionärer ökat främst bland personer yngre än 35 år och under år 2004 var mer än var tionde förtidspensionär yngre än 40 år.²² I ett europeiskt perspektiv visar Sverige ett annat mönster vad gäller frånvaron från arbetsmarknaden än genomsnittet. Störst är skillnaden i de äldre åldersgrupperna där frånvaron för äldre svenskar beror på ohälsa, medan pension är den största förklaringen i flertalet andra EU-stater. Skillnaden är tydligast bland äldre kvinnor. En del av förklaringen till de svenska höga ohälsotalen står att finna i den relativt höga förvärvsfrekvensen bland äldre.

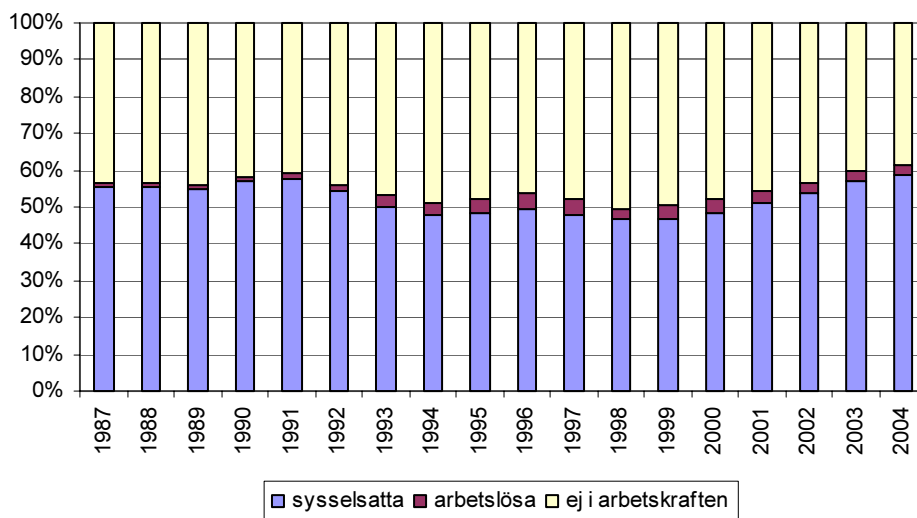
Regionala skillnader

Närvaron på arbetsmarknaden i länen skiljer sig åt. År 2004 var antalet personer i arbetskraften, dvs. sysselsatta eller arbetslösa, högst i Jönköping, Stockholm och Skåne län med ett arbetskraftsdeltagande på över 80 procent. Lägst deltagande fanns i Norrbotten och Västernorrlands län med ca 70 procent.

²¹ Enligt RFV är ohälsotalet ett mått på antal utbetalda dagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning, sjukersättning och aktivitetsersättning (före år 2003 förtidspension och sjukbidrag) från socialförsäkringen per försäkrad 16–64 år. Alla dagar är omräknade till heldagar, t.ex. två dagar med halv ersättning blir en dag. Ohälsotalet innehåller dock inte dagar med sjuklön från arbetsgivare.

²² RFV.

Befolkningen 16–64 år som befinner sig i eller utanför arbetskraften fördelat på län år 2004



Källa: SCB (AKU).

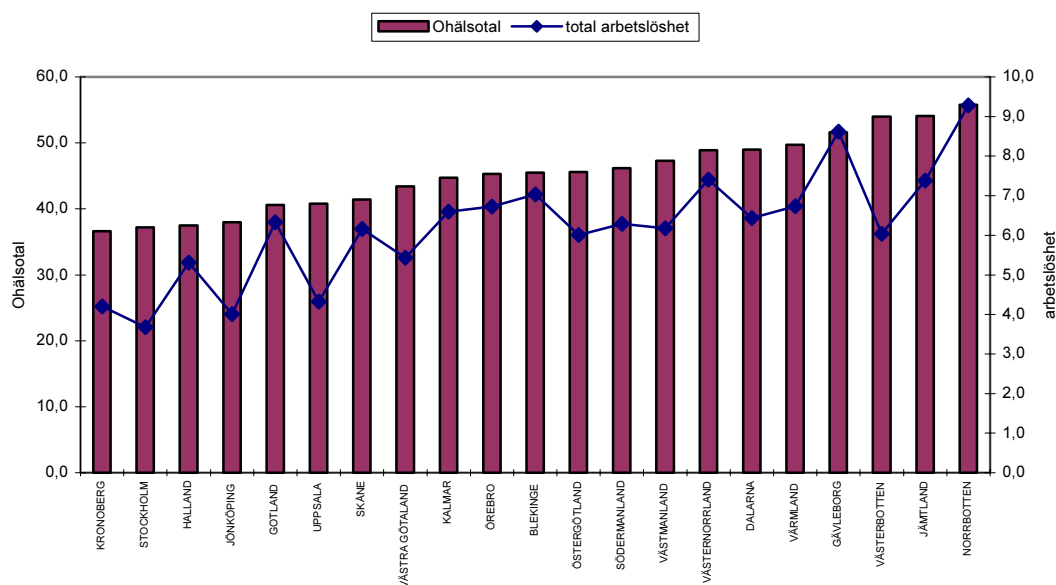
Anmärkning: Sysselsatta och arbetslösa utgör arbetskraften.

De regionala skillnaderna i närvaro på arbetsmarknaden är stora. Jönköping, Stockholm och Skåne är de län som har högst andel av befolkningen som är aktiva på arbetsmarknaden. Lägst deltagande finns i Norrbotten och Västernorrlands län.

Skillnaderna i ohälsotal och relativ arbetslöshet är stora mellan länen och i många av de län med höga ohälsotal är även den totala arbetslösheten²³ hög. Norrbottens län hade under år 2003 högst ohälsotal med 55,8 utbetalda dagar. Norrbottens län hade under samma år även den högsta relativa arbetslösheten i landet, 9,3 procent. Lägst ohälsotal fanns i Stockholm, Kronoberg och Jönköpings län, runt 37 utbetalda dagar. De länen hade också rikets lägsta totala arbetslöshet.

²³ Här ingår både öppet arbetslösa och personer i konjunkturberoende program.

Total arbetslöshet och ohälsotal fördelat på län 2003



Källa: AMS, RFV.

De län som har höga ohälsotal har många gånger också hög arbetslöshet. Högst ohälsotal fanns 2003 i Norrbottens län, som också hade den högsta andelen arbetslösa. Lägst ohälsotal fanns i Kronobergs och Stockholms län, som också hade lägst arbetslöshet.

Framtida förhållande mellan personer i och utanför arbetskraften

Det framtida förhållandet mellan personer i och utanför arbetskraften styrs dels av demografiska faktorer som befolkningens storlek och åldersstruktur, dels av i vilken utsträckning man förvärvsarbetar.²⁴

Den befolkningsprognos som SCB har gjort visar att relationen mellan personer i arbetsför ålder och de yngre och äldre utanför arbetskraften kommer att förändras. Den andel av befolkningen som är i förvärvsarbetande ålder (20–64 år) kommer att minska i relation till barn och ungdomar och de som är äldre än 64 år. Kvoten mellan hela befolkningen och de i arbetskraften ökar från dagens 1,70 till 1,79 år 2010 och 1,86 år 2020. Innebörden av denna

²⁴ Se bilaga 4 för en redovisning av några olika scenarios av hur förhållandet mellan de i och utanför arbetskraften förändras beroende på dels en återgång till ett högre förvärvsdeltagande, dels en ökning av framtida arbetskraftsinvandring.

ökning är att de i arbetsför ålder skall, förutom sig själva, genom sitt arbete skapa underlag för offentligt finansierad service och transfereringar för ytterligare nästan en person.

<i>Demografisk kvot</i>	<i>År 2004</i>	<i>År 2010</i>	<i>År 2020</i>
Hela befolkningen/20–64 år	1,70	1,79	1,86

I realiteten har det stor betydelse hur omfattande sysselsättningen och närvaron på arbetsmarknaden är för den s.k. försörjningskvoten. Ju fler som arbetar och betalar skatt, desto fler är det som delar på att bidra till samhällets kostnader för samhällsservice och transfereringar.

Vid det sysselsättningsmönster som gällde år 2002, ett år med en relativt besvärlig situation på arbetsmarknaden, så måste varje sysselsatt försörja drygt en person till utöver sig själv (A1). Om den prognostiserade befolkningsutvecklingen kombineras med det sysselsättningsmönster som gällde för år 2002 kommer försörjningsbördan att öka till 1,41 personer utöver sig själv. Ett modest eller stort tillskott till befolkningen av arbetskraftsinvandrare förändrar inte nämnvärt den framtida försörjningskvoten (A2, A3).

En motsvarande beräkning, men med det sysselsättningsmönster som gällde år 1990 då vi hade en gynnsam situation på arbetsmarknaden, förbättrar bilden (B1). Redan i nutid, år 2004, är situationen bättre och detta förstärks i framskrivningen över åren. Ytterligare förbättringar blir det med ett tillskott till befolkningen av arbetskraftsinvandring (B2, B3).

Störst påverkan på försörjningskvoten har en återgång till det sysselsättningsmönster som gällde år 1990. Något som är svårt, bl.a. beroende på att en större andel ungdomar nu studerar vidare. Arbetskraftsinvandringens påverkan är mindre, men påverkar utvecklingen av försörjningskvoten i positiv riktning.

**Försörjningskvoter vid olika grad av förvärvsintensitet och abetskraftsinvandring.
År 2004 och en framskrivning till år 2020 och 2040**

		År 2004	År 2020	År 2040
<i>A1</i>	Hela befolkningen/Sysselsatta 2002 års sysselsättningsmönster	2,17	2,30	2,41
<i>A2</i>	+ modest ökning. arbetskraftsinvandring	2,17	2,29	2,37
<i>A3</i>	+ stor ökning arbetskraftsinvandring	2,17	2,28	2,35
<i>B1</i>	Hela befolkningen/Sysselsatta 1990 års sysselsättningsmönster	2,09	2,02	2,10
<i>B2</i>	+modest ökning arbetskraftsinvandring	2,09	2,01	2,07
<i>B3</i>	+ stor ökning arbetskraftsinvandring	2,09	2,01	2,05

4.3 Efterfrågan på arbetskraft

Efterfrågan på arbetskraft och uppkomsten av arbetskraftsbrist påverkas i vissa branscher av konjunkturläget och uppkommer med jämna mellanrum. Konjunktorellt betingad brist uppstår som regel inom vissa avgränsade yrken eller sektorer genom att tillväxten inom en viss sektor relativt snabbt ökar kraftigt samtidigt som tillgången på efterfrågad arbetskraft/kompetens är för liten. Arbetskraftsbrist som beror på demografiska förändringar, generell arbetskraftsbrist, handlar om att det finns för lite arbetskraft inom de flesta sektorer och yrken, vilket inte främst är orsakad av konjunkturen.

Försök att beskriva den framtida efterfrågan på arbetskraft är alltid förknippad med osäkerhet. Arbetsgivarens behov av arbetskraft och av viss kompetens förändras kontinuerligt på grund av bl.a. konjunktursvängningar och förändringar i individens och arbetsgivarens beteenden och attityder. De fåtal prognoser som har gjorts kring den långsiktiga efterfrågan på arbetskraft fram till år 2015–2020 skiljer sig åt beroende på olika beräkningsgrunder och antaganden. Men bedömningar om var efterfrågan kommer att vara störst överensstämmer dock i stort, dvs. efterfrågan på de med högre utbildning kommer att öka i framtiden och det är framför allt inom den privata och offentliga tjänstesektorn som efterfrågan kommer att vara störst.

Strukturomvandling och tekniska förändringar

De teknologiska förändringarna och hur väl dessa utnyttjas i produktionen är en viktig faktor för ekonomisk tillväxt i samhället. Som ett resultat av den internationella konkurrensen påskyndas strukturomvandlingar inom näringslivet. Detta leder till att vissa branscher kommer att minska eller helt försvinna, medan andra expanderar. Internationaliseringen har resulterat i en omfattande strukturomvandling där arbetstillfällena flyttas mellan regioner i hela världen, vilket på samma sätt tidigare skedde mellan olika regioner i Sverige. Ett sätt för företagen att lösa efterfrågeökningen är att anställa fler. En annan konsekvens av en ökad efterfrågan kan vara att investera i tekniska lösningar. Men de tekniska förändringarna tar ofta lång tid att genomföra och fungerar olika inom olika branscher och sektorer av arbetslivet. Inom arbetsintensiva yrken, t.ex. vård och omsorg, är det också svårare att direkt ersätta arbetskraft med tekniska innovationer.²⁵

Utvecklingen inom olika branscher och regioner

Slutet av 1980-talet karaktäriserades av en överhettning av ekonomin som avlöstes av den kraftiga lågkonjunkturen i början 1990-talet. Mer än en halv miljon arbetstillfällen och nästan var fjärde arbetstillfälle inom industrin försvann under 1990-talets första krisår. I princip samtliga näringsgrenar drabbades av nedgången och trots det förbättrade arbetsmarknadsläget med början 1997 var antalet sysselsatta 2004 lägre än under högkonjunkturåret 1990. Fram till år 2000 var det endast Stockholms län som hade återhämtat sig till en nivå motsvarande den 1990. Den återhämtning som började på slutet av 1990-talet har framför allt skett inom tjänstenäringarna och i första hand inom den privata tjänstesektorn. Tjänstesektorn, både den privata och offentliga, har i Sverige vuxit kraftigt under de senaste decennierna. År 1987 var andelen sysselsatta inom tjänstesektorn ca 65 procent, vilket hade ökat till 70 procent 1996 och till ca 74 procent 2004.²⁶

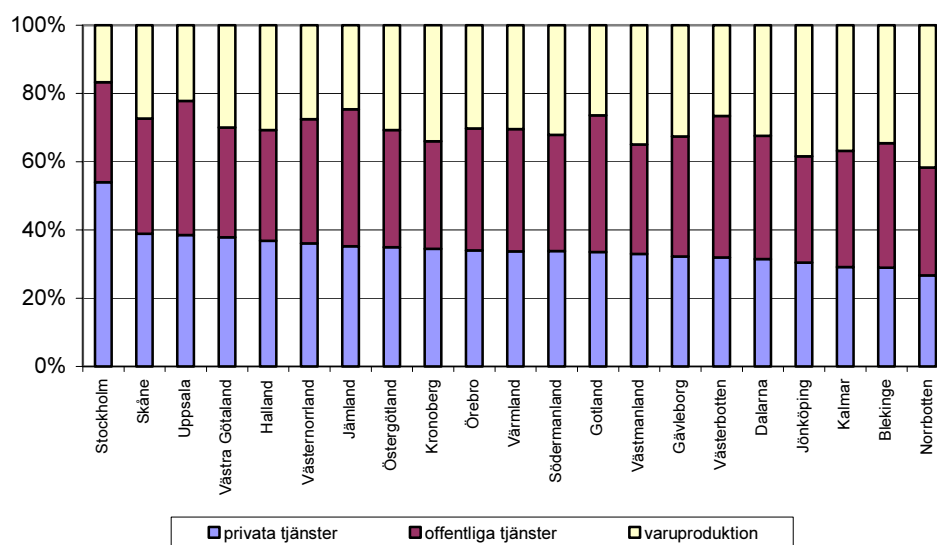
Samtliga län drabbades hårt av lågkonjunkturen under början av 1990-talet. Den största nedgången hade Norrbottens, Västernorrlands och Värmlands län. En förklaring till de stora skillnaderna är

²⁵ ITPS (2002).

²⁶ SCB (2003b).

att näringsstrukturen ser olika ut mellan länen. Den privata tjänstesektorn är koncentrerad till storstadslänen medan varuproduktionen²⁷ främst dominerar en stor andel av arbetstillfällena i Syd- och Mellansverige. Norrlandslänet karaktäriseras framför allt av en stor offentlig sektor. En förklaring till skillnader mellan länen i återhämtning av antalet sysselsatta är att den starka expansionen av den privata tjänstesektorn har lett till ökad sysselsättning. Detta visar sig också i och med att i de län med svag tillväxt inom privata tjänster har också den totala sysselsättningen varit svag. Exempelvis var en fjärdedel av den privata tjänsteproduktionen koncentrerad till storstadsregionerna under år 2000.²⁸

Andelen sysselsatta fördelat på näringsstruktur och län år 2002



Källa: SCB (RAMS).

Näringsstrukturen skiljer sig åt mellan länen i Sverige. Den privata tjänstesektorn är koncentrerad till storstadslänet, medan varuproduktionen svarar för en stor andel av sysselsättningen i vissa regioner i Syd- och Mellansverige. Offentliga tjänster dominerar näringsstrukturen i flertalet län i norra Sverige.

²⁷ Varuproduktion innefattar jord- och skogsbruk, industrin samt byggverksamhet.

²⁸ SCB (2003b).

4.3.1 Behovet av arbetskraft på lång sikt

SCB har beskrivit den långsiktiga efterfrågan på utbildad arbetskraft i Sverige fram till år 2020. Även AMS har beskrivit efterfrågan på lång sikt inom branscherna utbildning, bygg och anläggning samt vård och omsorg fram till år 2015.

SCB:s prognos²⁹ visar på att den svenska arbetsmarknaden går mot en mer kunskapsintensiv riktning, vilket dels är en följd av utvecklingen på världsmarknaden, dels att Sverige utnyttjar sina fördelar med en god tillgång på välutbildad arbetskraft. Förändringar i arbetsuppgifterna ställer allt högre krav på ny kompetens hos individerna, samtidigt som arbetskraftens ökade utbildningsnivå i sig påverkar arbetsuppgifterna. Det finns en tendens till att arbetsgivarna uppgraderar kraven på kompetens inom olika yrken. Inom flertalet näringsgrenar har utbildningsnivån ökat kontinuerligt under en lång period och mycket tyder på att utvecklingen fortsätter att gå mot en ökad utbildningsnivå bland befolkningen. Störst efterfrågan i framtiden kommer att finnas bland högskoleutbildade, främst inom privata och offentliga tjänster. Även efterfrågan på gymnasieutbildade kommer att vara stor inom vissa yrkesgrupper, främst inom vård och omsorg samt inom bygg och anläggning. Arbetsmarknaden för dem som enbart har någon form av grundskoleutbildning har minskat kraftigt och kommer i framtiden att bli allt mindre. De som i framtiden inte har någon gymnasieutbildning kommer att få svårare att konkurrera om de attraktiva arbetstillfällena och drabbas därmed hårdast av utslagning och arbetslöshet vid en lågkonjunktur.³⁰

Industrisektorn

Den totala sysselsättningen inom industrin har minskat. Efterfrågan på arbetskraft inom industrin kan på kort tid förändras drastiskt i samband med omstruktureringar och utflyttning av verksamhet, främst tillverkning, till andra länder. Antalet sysselsatta inom industrisektorn till år 2020 bedöms enligt SCB:s prognos minska och den förväntade ökningen av efterfrågan på industrins produkter förväntas gå att genomföra genom produktivitetsökningar. Det är inom den kapital- och kunskapsintensiva

²⁹ SCB (2002d).

³⁰ Ibid.

industrin, t.ex. kemisk industri, massa- och pappersindustri samt verkstadsindustri, som produktivitetsökningen beräknas bli starkast.

Byggsektorn

AMS prognos³¹ antar att efter flera år med mycket låg byggnation ökar bostadsbyggandet, vilket kommer att leda till att sysselsättningen inom byggsektorn kommer att öka. Under större delen av 1990-talet var byggnationen mycket låg vilket bl.a. resulterat i ett stort behov av bostäder i landets tillväxtorter. Det ökande bostadsbyggandet påverkar även efterfrågan inom andra branscher, t.ex. inom uppdragsverksamheten med arkitekter och byggnadskonsulter. AMS beräknar att närmare två femtedelar av dem som är sysselsatta inom bygg och anläggning kommer av åldersskäl att lämna arbetsmarknaden fram till år 2015. Under samma period beräknas samtidigt antalet personer som genomgår utbildning, på både gymnasial och eftergymnasial nivå, inom branschen att vara otillräcklig.

Privata tjänstesektorn

SCB:s prognos visar att sysselsättningen inom den privata tjänstesektorn kommer att fortsätta öka till år 2020. Den privata tjänstesektorn är dock ingen homogen sektor och det beräknas råda stor efterfrågan inom vissa yrken, medan det förväntas bli ett överskott inom andra yrkesgrupper. Det är framför allt högkvalificerade arbeten som finns hos t.ex. konsultföretag inom juridik, ekonomi och teknik samt inom IT-branschen där efterfrågan beräknas öka. Däremot kan rationaliseringar och införandet av ny teknik medföra fortsatt minskad efterfrågan på arbetskraft inom post- och tele-, transport-, samt bank- och försäkringsbranscherna. I framtiden räknar man även med att det kommer att finnas en efterfrågan på mindre kvalificerade tjänster, inom exempelvis s.k. callcenterverksamhet, hotell och restaurang samt inom övriga servicenäringar.

³¹ AMS (2002a).

Vårdsektorn

Den framtida efterfrågan inom vårdsektorn är i hög grad demografiskt betingad och behovet av arbetskraft inom offentlig sektor följer i mycket det vårdbehov olika befolkningsgrupper har och hur de kommer att utnyttja olika delar av vårdsektorns tjänster. Bristen på vårdpersonal fram till år 2015 kommer enligt AMS beräkningar³² att omfatta nästan alla yrkeskategorier, såväl de med högskole- som de med gymnasieutbildning. Störst brist på arbetskraft kommer att finnas bland högskoleutbildad vårdpersonal och då främst legitimerade sjuksköterskor. Även efterfrågan på personal med gymnasiekompetens, främst undersköterskor, beräknas öka inom den kommunala omsorgsverksamheten. AMS prognos visar att bristen på utbildade till den kommunala omsorgen har lett till att andelen utbildade ökar med kvalitetsproblem som följd. För de med högre utbildning finns även större möjligheter att byta till alternativa arbetsmarknader, vilket kan leda till ökad rörlighet från vårdsektorn till sektorer med bättre anställnings- och löneförhållanden. Även inom vård och omsorgssektorn pågår strukturomvandlingar och IT-utvecklingen ställer krav på ny kompetens. Ytterligare en förändring är att delar av den offentliga tjänste- och serviceproduktionen har förts över till den privata sektorn och andelen alternativa driftsformer har ökat.

Utbildningssektorn

Lärarna är den yrkesgrupp på arbetsmarknaden som har den högsta medelåldern, vilket innebär att de kommande pensionsavgångarna blir omfattande. Tillgången på behöriga lärare beräknas samtidigt vara för liten för att kunna tillgodose det framtida behovet. Detta behov av personal inom utbildningssektorn påverkas i hög grad av förändringar i barn- och ungdomskullarnas storlek. Efterfrågan förväntas under en tioårsperiod att vara stor på förskole-, grund- och gymnasielärare. Skillnaderna är i dag påtagliga mellan kommunerna vad gäller lärarnas utbildningsnivå. Mindre kommuner har i genomsnitt en högre andel som saknar pedagogisk högskoleutbildning. Genom kommande stora pensionsavgångar och den

³² AMS (2002b).

växande rekryteringsbristen på utbildade lärare kan dessa skillnader mellan kommunerna komma att öka.³³

Regionala skillnader

Utvecklingen av arbetstillfällena och efterfrågan på arbetskraft i olika regioner har under flera decennier gått mot en ökad tillväxt av nya arbetstillfällena i storstäder och några högskoleorter, medan de flesta mindre och medelstora regioner har haft en mindre gynnsam tillväxt. Var efterfrågan i landet kommer att finnas, liksom tillgången på välutbildad arbetskraft, är viktiga lokaliseringsfaktorer för företagen. I den senaste långtidsutredningen³⁴, görs beräkningar av arbetskraftsefterfrågan på olika lokala arbetsmarknader (LA-regioner) till år 2020. Trots en svag eller minskande sysselsättning i många regioner förväntas en betydande arbetskraftsbrist uppstå i de flesta LA-regioner på personer som är utbildade inom vård eller pedagogik. Störst brist på arbetskraft inom dessa yrkesgrupper förväntas uppstå i regioner som har en hög andel sysselsatta inom offentlig sektor, främst i delar av Norrland, Bergslagen, Värmland samt vissa delar av Småland. I vissa mindre LA-regioner kan bristen på arbetskraft t.o.m. uppgå till mer än 25 procent av utbudet inom denna kategori.

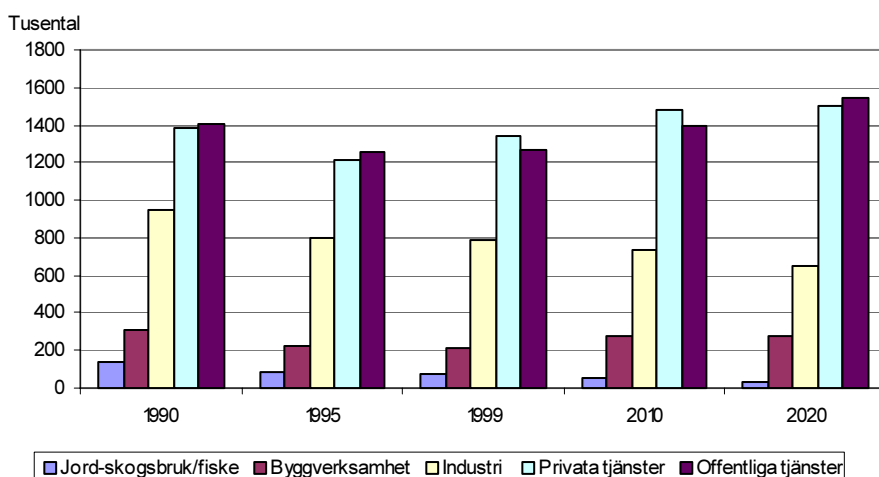
Bristen på arbetskraft förväntas även bli stor på personer med teknisk/naturvetenskapliga utbildningar, framför allt i regioner som domineras av sysselsättning inom den privata sektorn. Det gäller främst inom regioner med en stark koppling till industrin i de små regionerna eller med en koppling till forskning och konsultverksamhet i storstäderna. Regioner som domineras av stora arbetsplatser, särskilt inom industrin, är mycket sårbara för konjunkturedgångar och industriell strukturomvandling. Efterfrågan på tekniskt utbildade kan i industriregionerna förändras drastiskt i samband med t.ex. omstruktureringar och utflyttning av verksamhet.³⁵

³³ AMS (2003a).

³⁴ SOU 2004:34.

³⁵ Ibid.

Prognos över antalet förvärvsarbetande i åldern 16–74 år efter näringsgren



Källa: SCB (2002d).

Anmärkning: År 2010 och 2020 bygger på SCB:s prognos.

SCB beräknar att antalet sysselsatta inom den privata och offentliga tjänstesektorn kommer att öka fram till år 2020, medan sysselsättningen inom industrin kommer att minska. Det är främst inom näringsgrenarna uthyrningsverksamhet och företagstjänster samt inom hälso- och sjukvårdssektorn som antalet sysselsatta förväntas öka inom den närmaste tioårsperioden.

4.4 Pusslet på arbetsmarknaden

I dag finns flera faktorer som påverkar matchningen mellan arbetsgivarna och de som söker arbete. Svårigheter att få detta rekryteringspussel att fungera på bästa sätt kan bero på trögheter och bristande anpassningsförmåga både i utbudet av och i efterfrågan på arbetskraft. Vägen fram till en rekrytering är i dag mycket komplex och arbetsgivaren kan lösa rekryteringsbehoven på olika sätt. Den framtida svenska arbetsmarknaden kommer att behöva en effektiv arbetsmarknads- och utbildningspolitik som på ett bra sätt kan svara på arbetsmarknadens behov på både kort och lång sikt.

4.4.1 Arbetsmarknadens funktionssätt

Förmedlingsverksamheten förändras

De offentliga arbetsförmedlingarnas huvuduppgift är att bidra till att arbetsmarknaden fungerar så smidigt och friktionsfritt som möjligt. I dag är arbetsförmedlingen en av flera alternativ till förmedling av arbete. Lagen (1993:440) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft har gjort privata arbetsförmedlingar tillåtna. En av förmedlingens stora utmaningar är dels att försöka skaffa fram arbetssökande till svårtillsatta platser som kan utgöra flaskhalsar på arbetsmarknaden, dels sätta in stora resurser för att hjälpa de arbetssökande som har särskilt svårt att få ett arbete.

En rekrytering kan ske på flera sätt, bl.a. genom den offentliga arbetsförmedlingen eller privata förmedlingsaktörer, annonsering via dagspress, eller via informella kontakter. Allt fler rekryteringsuppdrag löses genom informella kontakter, vilket har ökat i betydelse vid rekrytering. Arbetsförmedlingens marknadsandelar, dvs. av de lediga platser som uppstår och som anmäls till arbetsförmedlingen, varierar över tiden och utgör i dag ca 35 procent.³⁶

Arbetsorganisationerna och former för anställning förändras

Den svenska arbetsmarknaden har blivit mer kommunikations- och informationsinriktad. Vid många arbetsplatser och företag har arbetsorganisationerna förändrats och generellt sett blivit mindre hierarkiska. Det har medfört ökade behov av flexibla organisationer och anställningsformer, vilka lättare kan anpassas till förändringar i produktionen.³⁷ Den vanligaste formen av anställning är tillsvidareanställning, men nya former av tidsbegränsade anställningsformer har skapats. Dessa skiljer sig åt avseende arbetsgivarens behov av anställningsform och i vilka konsekvenser anställningen får för den anställde. Mellan 1990–2001 ökade antalet tillfälliga anställningar från ca 150 000 till 560 000.³⁸ Vanliga tidsbegränsade anställningsformer är vikariat, behovsanställning, projekt- eller provanställning. För den anställde är konsekvenserna av en tidsbegränsad anställning i hög grad beroende av om anställningen är

³⁶ AMS.

³⁷ Ds 2000:49.

³⁸ SCB.

övergående, t.ex. ett sätt att få in en fot på arbetsmarknaden, eller om den anställda "ofrivilligt" tenderar att fastna i tidsbegränsade anställningar med risk för inlåsning i lösa anställningsformer. Ungdomar, kvinnor och personer med utländsk bakgrund visar sig vara överrepresenterade vad gäller tidsbegränsade anställningar.³⁹

**Andel tillfälligt anställda av totalt anställda för olika åldersgrupper
– Årsgenomsnitt för några valda år**

	Ålder	1987 procent	1990 procent	1995 procent	2001 procent
Män	16–24	29,0	24,0	38,7	39,8
	25–54	6,2	4,4	9,7	9,3
	55–64	3,8	2,1	3,9	7,1
Kvinnor	16–24	42,6	37,0	53,8	55,6
	25–54	9,2	8,7	12,1	13,6
	55–64	4,9	4,5	4,8	6,4
Totalt	16–24	35,8	30,4	46,4	47,8
	25–54	7,7	6,5	11,0	11,4
	55–64	4,3	3,3	4,4	6,7
	16–64	12,0	10,1	14,1	14,8

Källa: SCB.

Anställningsformerna förändras. Andelen tidsbegränsade anställningar har ökat för både män och kvinnor mellan 1987 och 2001. Kvinnor har i större utsträckning tidsbegränsade arbeten än män.

Som ett led i förändringar på arbetsplatserna och i anställningsformer skapas nya former och avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare. Ett exempel är Scania där arbetsgivaren och Metall har träffat avtal om anställningsformer som skall ge möjlighet till flexibel produktion och öka konkurrensförmågan för Scania. Avtalet innebär att Scania kan ha maximalt 25 procent av de anställda med en tidsbegränsad anställning. Denna kan ha en varaktighet på mellan sex till tolv månader. Tanken är att dessa visstidskontrakt skall leda till tillsvidareanställningar. Genom avtalet bedömer Scania att de kan få en jämnare bemanning med en kärna av tillsvidare-

³⁹ Wallets (2004).

anställda som vid behov kompletteras med visstidsanställda eller tillfälligt inhyrd personal.⁴⁰

Större brist på erfarenhet än utbildning

Att arbetsgivaren inte hittar rätt kompetens kan bero på ett för litet utbud av personer med specifik utbildning eller erfarenhet. Brist på kompetens kan skapa trögheter och påverka befintlig personal och möjligheten för företagen att växa. Enligt en undersökning från AMS⁴¹ upplever det privata näringslivet att bristen på arbetskraft med yrkeserfarenhet är något större än bristen på utbildningskompetens. Byggverksamheten uppvisar störst bristtal för såväl utbildad som erfaren arbetskraft. Inom den offentliga tjänstesektorn är bristtalen högre än inom den privata sektorn, men även där är det något svårare att finna erfaren utbildad än arbetskraft.

Det vanligaste alternativet, enligt AMS undersökning, till en lösning för arbetsgivare, såväl inom det privata näringslivet som inom den offentliga sektorn, är att förlänga rekryteringstiden. Att sänka rekryteringskraven på yrkeserfarenhet eller utbildning är också det en möjlig lösning för arbetsgivarna att klara rekryteringen. I vissa fall lyckas inte arbetsgivaren göra någon rekrytering alls. Hos både de privata och offentliga arbetsgivarna är det vanligt att utöka arbetstiden för redan befintlig personal för att klara verksamheten. Andra vanliga konsekvenser är bl.a att företagen köper externa tjänster eller att produktion får läggas ut på underleverantörer. Vanligt är också att arbetsgivarna fick tacka nej till inkomna order.⁴²

Arbetsgivarnas möjligheter att jämka på utbildnings- eller erfarenhetskraven påverkas av hur pass utbytbar just den specifika kompetensen är. Analyser som SCB⁴³ har gjort visar att utbytbarheten är högst bland arbetskraft med lägre utbildning och bland arbetskraft med utbildning av mer allmän karaktär. Utbytbarheten är svårare vid högre utbildningar med tydlig yrkesprofil, ett tydligt exempel på detta är läkare. Inom dessa yrken kan tillgången på arbetskraft med en viss utbildningsbakgrund vara avgörande för rekryteringen och kompetensförsörjningen inom yrkesgruppen. I

⁴⁰ Studiebesök på Scania med kommittén för arbetskraftsinvandring 2005-01-26.

⁴¹ AMS (2004).

⁴² Ibid.

⁴³ SCB (2002d).

de fall där det råder brist på arbetskraft och utbytbarheten är hög blir det lättare för arbetsgivarna att göra avkall på kompetenskraven för att klara rekryteringen.

4.4.2 Arbetsmarknadens tillgänglighet

Svag förankring på arbetsmarknaden är vanligare bland personer som är på väg in eller nyligen trätt in på arbetsmarknaden. Störst svårigheter att komma in på arbetsmarknaden finns bland ungdomar, nyanlända invandrare och funktionshindrade. Individer kan av olika skäl vara utestängda *från* arbetsmarknaden, vilket innebär att de vill men av olika skäl inte lyckas få ett arbete. Individer kan av olika skäl även vara utestängda *på* arbetsmarknaden, bl. a genom att de som har ett arbete av olika skäl inte har samma tillgång till kompetensutveckling eller vars kompetens inte utnyttjas fullt ut.⁴⁴ Det finns flera orsaker till att olika grupper utestängs från eller på arbetsmarknaden. De vanligaste orsakerna är utbildningsbakgrund, bristande språkkunskaper, osäkra anställningsformer eller så kan det bero på diskriminering.⁴⁵

Arbetsmarknaden för utlandsfödda

Krisen under 1990-talet slog hårt mot hela arbetskraften, men framför allt mot de utlandsfödda. Under de senaste fem åren har en viss förbättring skett när det gäller utlandsföddas sysselsättning och arbetslöshet. Men stora nivåskillnader mellan utlandsfödda och födda i Sverige kvarstår.⁴⁶

⁴⁴ Ds 2000:49.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ SOU 2004:73.

Sysselsättningsgrad för utlandsfödda fördelat på bosättningstid och utbildningsnivå

Bosättningstid	Utbildningsnivå	1997	1998	1999	2000	2001	2002
0–4 år	Förgymnasial	12,6	17,5	22,2	25,0	24,5	22,7
	Gymnasial	19,2	22,7	30,6	35,1	35,9	33,9
	Eftergymnasial	27,8	31,8	39,5	40,5	41,3	38,6
5 år eller mer	Förgymnasial	44,2	44,7	46,3	48,1	49,2	49,1
	Gymnasial	56,3	57,5	60,0	63,2	64,4	65,1
	Eftergymnasial	63,3	64,1	66,5	68,6	70,0	69,6

Källa: Integrationsverket.

Sysselsättningen för de utlandsfödda varierar beroende på utbildningsnivå och bosättningstid. De som har varit bosatta länge i Sverige har generellt sett en högre sysselsättningsnivå än de som varit här under kortare tid. Högskoleutbildade har en högre sysselsättning än de med lägre utbildning.

Bosättningstid och utbildningsnivå har betydelse för sysselsättningsgraden bland de utrikesfödda. Ju längre tid den invandrade varit bosatt i Sverige, desto högre är sysselsättningsgraden. Invandrare har generellt sett en lägre utbildningsnivå än vad svenskfödda har. Men invandrare är ingen homogen grupp och skillnaderna i utbildningsnivå är mycket stora. De som flyttat till Sverige på senare år är unga och har ofta en högre utbildningsnivå än de som invandrat till Sverige under tidigare perioder. Många med utländsk bakgrund⁴⁷ som har en högskoleutbildning har svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden eller har ett arbete som de är överkvalificerade för. En vanlig förklaring till detta är svårigheter att direkt översätta en utländsk examen eller arbetslivserfarenhet till svenska förhållanden. Men även de med utländsk bakgrund som skaffar sig en svensk akademisk examen har en svagare ställning på arbetsmarknaden jämfört med svenskfödda som har samma examen.

⁴⁷ Utländsk bakgrund definieras här som en individ som själv har invandrat till Sverige eller vars båda föräldrar har invandrat till Sverige.

Examina vid svenska universitet och högskolor 2000/2001 och ställning på arbetsmarknaden, svensk respektive utländsk bakgrund

	<i>Examinerade</i>			<i>Andel med svag ställning eller utanför arbetsmarknaden</i>	
	Antal	Andel med utländsk bakgrund	Andel med svensk bakgrund	Andel med utländsk bakgrund	Andel med svensk bakgrund
Magisterexamen	5 038	11	89	22	12
Kandidatexamen	4 931	11	89	22	14
Tandläkare	101	53	47	18	6
Jurister	1 183	9	91	18	10
Ingenjörer	2 584	12	88	14	8
Civilingenjörer	3 020	8	92	12	6
Tandhygienister	156	22	78	9	6
Socionomer	817	12	88	9	8
Lärare	6 022	7	93	8	7
Sjukgymnaster	400	8	92	6	5
Arbetssterapeuter	396	8	92	6	7
Psykologer/psykoterap.	374	15	85	6	9
Social omsorgsexamen	387	10	90	4	7
Sjuksköterskor	2 878	12	88	4	4
Läkare	690	14	86	3	2
Receptarier	162	16	84	2	5
<i>Totalt</i>	<i>30 283</i>	<i>10</i>	<i>90</i>	<i>15</i>	<i>9</i>

Källa: Högskoleverket (2004b).

Anmärkning: Utländsk bakgrund definieras här som en person som själv har invandrat till Sverige eller där bägge föräldrar har invandrat till Sverige. Med svag ställning eller utanför arbetsmarknaden avses här de personer som inte etablerat sig på arbetsmarknaden 1–1½ år efter examen. Statistiken bygger på en årlig undersökning av etablering på arbetsmarknaden som genomförs av Högskoleverket och SCB. I undersökningen mäts etablering på arbetsmarknaden genom uppgifter om inkomst, sysselsättning, förekomst av arbetslöshet m.m.

Inom flera utbildningsgrupper visar det sig att personer med utländsk bakgrund har svårare att få fäste på arbetsmarknaden. Störst svårigheter har de med mer allmänt inriktad utbildning (kandidat- eller magisterprogram), tandläkare och jurister.

Förekomst av diskriminering

Skillnaderna i etableringen på arbetsmarknaden mellan de med utländsk och svensk bakgrund kan i vissa fall inte förklaras med annat än att diskriminering förekommer på arbetsmarknaden.⁴⁸

⁴⁸ SOU 2004:73.

Mycket tyder på att det finns strukturer i samhället som gör att personer upplever sig diskriminerande. En indikation på att så är fallet är de svårigheter som många utrikes födda har att komma in på arbetsmarknaden. Däremot är det svårare att belägga rent juridiskt att diskriminering har förekommit. Det integrationsklimat som råder i Sverige och hur pass väl den invandrade befolkningen bemöts på den svenska arbetsmarknaden utgör också en viktig attraktionsfaktor för presumtiv arbetskraft från andra länder. Flera utredningar⁴⁹ är tillsatta för att utreda och föreslå åtgärder för att minska förekomsten av diskriminering på arbetsmarknaden. Det behövs ökade kunskaper och forskning kring orsaker till diskriminerande strukturer. De konsekvenser som ojämlika förhållanden medför för både individen och samhället finns belyst, däremot brister kunskapen om vilka bakomliggande mekanismer och strukturer som orsakar dessa förhållanden samt hur dessa strukturer kan motverkas eller förändras.⁵⁰ Diskriminering på arbetsmarknaden beskrivs i forskningen ofta i termer av diskriminering vid in- eller utträde på arbetsmarknaden. Däremot vet man mindre om vad som händer på arbetsplatserna, t.ex. vad gäller lönesättning, befordran eller kompetensutveckling. Kunskaperna är t.ex. små om betydelsen av rekrytering genom sociala nätverk eller osynliga hinder vid rekrytering och utveckling i arbetslivet.

Validering av utbildning och kompetens

Ett hinder för personer med utländsk bakgrund som söker arbete i Sverige är att utbildning och yrkeserfarenhet inte alltid är direkt gångbar på den svenska arbetsmarknaden. Validering av examina är ett sätt att bedöma, värdera och erkänna individens samlade kompetens. För en invandrad person kan validering vara nödvändig för att den kunskap och erfarenhet som inhämtats i form av studier och arbete utomlands skall bli erkänd och tillvaratagen på arbetsmarknaden i Sverige. Validering kan leda till att en person med utländsk bakgrund får behörighet att studera vidare, att studietiden kan kortas och att risken för dubbelutbildning kan undvikas. För arbetsgivarna kan själva rekryteringsprocessen underlättas eftersom den sökandes kompetens blir synlig och det blir lättare att organi-

⁴⁹ JU 2003:09, JU 2004:04.

⁵⁰ Se Lappalainen och Lundgren (2004).

sera arbetet så att personalens kompetens tas till vara på ett bra sätt.⁵¹

4.4.3 Rörlighet på arbetsmarknaden

En ökad geografisk och yrkesmässig rörlighet är nödvändig för att minska de framtida regionala obalanserna, öka förvärvsfrekvensen och förhindra rekryteringsproblem. Flera prognoser visar på kommande arbetskraftsbrist inom vissa sektorer, främst inom vård och utbildning, som drabbar olika regioner olika hårt under de närmaste decennierna. Den framtida befolknings- och arbetskraftssituationen kan leda till ökade regionala obalanser, där tillgången på arbetskraft kan vara tillfredställande i en region medan den är knapp i en annan. Mönstren avseende geografisk rörlighet på arbetsmarknaden, vilken omfattar arbetskraft som pendlar och arbetskraft som flyttar, har successivt förändrats. Totalt har den geografiska rörligheten ökat under de senaste decennierna, vilket uteslutande kan förklaras med en ökad arbetspendling.⁵² Andelen som pendlar liksom arbetsresornas längd har ökat.⁵³

Den yrkesmässiga rörligheten påverkas främst av konjunkturen. Av de sysselsatta kvinnorna bytte ca 10 procent år 2002 arbetsgivare, jämfört med ca 9 procent av männen. De anställda har visat ungefär samma rörlighetsbeteende i form av arbetsgivarbyten under drygt tre decennier och det gäller såväl män som kvinnor, i samtliga åldrar och alla näringsgrenar. Det är främst konjunkturen som påverkar frekvensen av arbetsgivarbyten. Under ett år med högkonjunktur byter 10–12 procent av de sysselsatta arbetsgivare, medan den siffran sjunker till 6–8 procent i en lågkonjunktur.⁵⁴

Den yngre befolkningen är mer rörlig, både i form av flyttningar och arbetsgivarbyten, än den äldre. Eftersom Sverige i framtiden kommer att få en allt äldre befolkning kan detta resultera i en mindre rörlig arbetskraft totalt sett. För att motverka risken för obalanser på arbetskraft mellan lokala arbetsmarknadsregioner behöver den geografiska och yrkesmässiga rörligheten stimuleras. Traditionellt har statsmakten försökt att lösa regionala matchningsproblem inom ramen för arbetsmarknadspolitiken, bl.a. genom utbuds- eller efterfrågeskapande åtgärder. Rörlighetsstimu-

⁵¹ Ds 2002:47.

⁵² AMS (2003b).

⁵³ ITPS (2004d).

⁵⁴ AMS (2003b).

lerande åtgärder, t.ex. flyttbidrag och pendlingsstöd har varit ytterligare sätt, liksom möjlighet till avdrag för dubbelt boende. Inför de bristsituationer som förväntas uppstå kan arbetskraftsinvandring vara ett komplement för att motverka dessa underskott.

Ökad rörlighet för att bryta könssegregeringen

Sverige har en av Europas mest könssegregerade arbetsmarknader med männen i det privata näringslivet och kvinnorna i den offentliga sektorn. Sverige har en stor offentlig sektor i jämförelse med många andra länder. Traditionellt är en högre andel män än kvinnor sysselsatta inom den privata sektorn. Däremot dominerar kvinnorna inom den kommunala sektorn. Mellan 1990 och 2004 har andelen sysselsatta inom privat sektor ökat för både män och kvinnor.

Sysselsatta år 1990 och 2004 fördelat på sektor

	1990		2004	
	<i>män</i>	<i>kvinnor</i>	<i>män</i>	<i>kvinnor</i>
<i>Absoluta tal (tusental)</i>				
statlig sektor	224	170	122	114
kommunal sektor	263	995	232	859
privat sektor	1 545	874	1 518	947
<i>varav företagare</i>	<i>296</i>	<i>101</i>	<i>307</i>	<i>99</i>
Totalt	2 032	2 040	1 872	1 921
<i>Relativa tal (procent)</i>				
statlig sektor	11,0	8,3	6,5	5,9
kommunal sektor	12,9	48,8	12,4	44,7
privat sektor	76,0	42,8	81,1	49,3
<i>varav företagare</i>	<i>19,2</i>	<i>11,6</i>	<i>20,2</i>	<i>10,5</i>
Totalt	99,9	99,9	100,0	99,9

Källa: AKU.

Mäns och kvinnors branschtillhörighet skiljer sig åt. Kvinnorna har en högre andel sysselsatta inom offentlig sektor och då främst inom den kommunala sektorn. Männen är i högre utsträckning sysselsatta inom privat sektor. Skillnaderna mellan könen inom denna sektor har dock minskat sedan 1990.

Det finns olika former av könssegregering. Horisontell segregering innebär att fördelningen av kvinnor och män mellan sektorer och yrken på arbetsmarknaden skiljer sig åt. Yrken är således antingen kvinnodominerade eller mansdominerade, och ett förhållandevis litet antal arbetar i s.k. blandade yrken. Vertikal segregering innebär att fördelningen mellan män och kvinnor på olika positioner inom sektorer och yrken skiljer sig åt. Kvinnorna finns systematiskt på lägre befattningsnivåer och med lägre löner, och männen är i större utsträckning chefer.⁵⁵ En viktig fråga är därför hur framtidens arbetskraftsutbud och efterfrågan kommer att påverka arbetsmarknaden ur ett könsperspektiv. En viktig aspekt är också i vilken mån ökad arbetskraftsinvandring kan komma att minska eller förstärka den könssegregerade arbetsmarknaden.

4.4.4 Arbetsmarknadens parter och arbetskraftsinvandring

Några ståndpunkter från parterna på arbetsmarknaden och dess syn på arbetskraftsinvandring

Arbetsmarknadens parter har en viktig roll vid prövning av arbetstillstånd.⁵⁶ Myndigheternas respektive parternas roll vid arbetsmarknadsprövningen, samt hur skäliga löner och anställningsvillkor skall upprätthållas är centrala och omtvistade frågor för parterna.

Enligt *Svenskt Näringsliv* behövs en enklare hantering av tillståndsfrågorna för att Sverige ska kunna vara med och konkurrera med andra länder om samma arbetskraft. När det gäller behovet av att rekrytera arbetskraft utanför EU framförs av Svenskt Näringsliv att det är företagen själva som bäst kan bedöma om det finns brist på den kompetens man eftersöker eller inte. Information om arbetstillstånd bör inte enbart vända sig till enskilda personer utan också till företag som är intresserade av att undersöka möjligheterna att rekrytera utanför EU. Svenskt Näringsliv föreslår att en person som får anställning hos en arbetsgivare omgående skall kunna få ett tidsbegränsat arbets- och uppehållstillstånd utan att behöva återvända till hemlandet för att söka arbetstillstånd.

LO påpekar att arbetskraftens rörlighet över gränser i sig är något positivt, men att invandringen skall vara reglerad. En samlad utgångspunkt är att utländsk arbetskraft som kommer hit och

⁵⁵ SOU 2004:43.

⁵⁶ Avsnittet bygger på AMS rapport "Arbetstillstånd – Översyn av tillämpning och organisation inom Arbetsmarknadsverket". AMS (2003c).

arbetar skall ha avtalsenliga löner och anställningsvillkor. Sverige har i dag en stor reserv av arbetskraft som inte tas tillvara på arbetsmarknaden. LO anser att insatser i första hand skall inriktas på den grupp som står utanför arbetsmarknaden innan arbetsmarknaden öppnas för mer generell arbetskraftsinvandring. LO anser vidare att arbetstillstånd skall utgå från behovet av arbetskraft. Arbetsgivaren bör ta ett större ansvar på arbetsplatsen genom t.ex. en särskild handledare.

TCO anser att internationell rörlighet i grund och botten är något positivt, men att detta förutsätter att de personer som erbjuds arbete i Sverige ges en lön och arbetsvillkor som motsvarar läget för personer med motsvarande utbildning, ålder, erfarenhet och arbetsuppgifter. *TCO* anser vidare att Sverige skall ta tillvara den tillgång på arbetskraft som redan finns i landet och innan arbetstillstånd ges bör det först prövas om arbetsmarknadspolitiska medel via Arbetsmarknadsverket kan användas för att lösa brist-situationen. *TCO* anser att det är viktigt att definiera begreppet tillfällig brist. Definitionen av brist på arbetskraft bör inte heller fastläsas i snävt definierade kategorier av yrkesgrupper då efterfrågan snabbt kan ändras.

SACO anser att arbetskraftens rörlighet över nationsgränserna bör ses som naturligt och önskvärt i en internationell arbetsmarknad. Den internationella rörligheten tillför nytt och viktigt kunnande, bidrar till tillväxten inom det svenska näringslivet och gör det möjligt att upprätthålla servicenivån inom t.ex. vård och omsorg. Möjligheterna för företagen att ta emot och acceptera order ökar och risken för att företagen tvingas flytta utomlands på grund av brist på arbetskraft minskar. Enligt *SACO* kan arbetskraftsbrist i vissa sektorer bero på felaktig prissättning på arbete eller på att arbetsförhållandena inte är attraktiva. I sektorer med en enda eller ett fåtal arbetsgivare kan lönenivåer och arbetsvillkor släpa efter, men detta skall inte lösas med arbetskraftsinvandring. *SACO* anser vidare att arbetskraftsinvandring inte får medföra sämre lönenivåer eller minska ambitionerna att de arbetslösa som redan finns i landet skall hitta passande arbete. Arbetsmarknadspolitiken måste därför bli effektivare för att t.ex. välutbildade personer av utländsk härkomst skall kunna använda sin kompetens fullt ut.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har i en promemoria⁵⁷ presenterat sitt ställningstagande om arbetskraftsinvandring. Arbetskraftsinvandring kan bidra till ett ökat arbetskraftsutbud, men den mest kraftfulla åtgärden för att öka utbudet är, enligt SKL, ökad sysselsättning för den arbetsföra befolkning som redan finns i landet. Vidare anser SKL att arbetskraftsinvandring inte står i motsats till ökad sysselsättning av den inhemska befolkningen. Arbetslöshet och låg sysselsättning för människor som redan finns i Sverige kräver särskilda insatser oavsett ökad arbetskraftsinvandring eller inte. Fler arbetskraftsinvandrare kan underlätta för redan invandrade som har svårt att komma in på arbetsmarknaden. För att göra det attraktivare att flytta till Sverige för att arbeta samt öka utbytet för arbetsgivaren, anser SKL att de tillfälliga arbetstillstånden bör göras längre. Samma giltighetstider för arbetstillstånd skulle kunna gälla som för arbetstagare från EU/EES-området. Möjligheterna till bilaterala överenskommelser rörande rekrytering bör också prövas. Vidare anser SKL att det vore rimligt att utvidga möjligheterna för gäststudenter att stanna kvar i Sverige och arbeta.

Samverkan vid rekrytering från annat EU-land

I samarbete med AMS, EURES⁵⁸ arbetsgivarna och arbetsmarknadens parter görs riktade rekryteringsinsatser mellan olika EU-stater för att rekrytera arbetskraft. Sverige har vid ett flertal tillfällen i organiserad form genomfört rekryteringar av främst läkare från annan EU-stat. Insatserna är helt och hållet efterfrågestyrda, dvs. i det aktuella exemplet är det landstingen som kontaktar AMS, vars roll är att öppna dörrar för de svenska arbetsgivarna i utlandet och arrangera mötesplatser där svenska arbetsgivare kan träffa arbetsökande för intervjuer. Aktiviteterna genomförs alltid i samarbete med arbetsmarknadsmyndigheterna i rekryteringslandet. Vid eventuella problem med behörighetsfrågorna skall Socialstyrelsen

⁵⁷ Opublicerat material.

⁵⁸ EURES (European Employment Services) är dels ett nätverk av personer/organisationer som ska främja fri rörlighet för arbetstagare, dels en portal på Internet för främjande av rörlighet i arbetslivet. I nätverket ingår bl.a. offentliga arbetsförmedlingar, fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer. Europeiska kommissionen ansvarar för samordningen av nätverket. Alla arbetsgivare i EU/EES kan annonsera om lediga platser på Eures databas över lediga platser och når därigenom arbetssökande från de 28 EU/EES-medlemsstaterna. Arbetssökande kan registrera sig som arbetssökande och lägga in sin meritförteckning i en särskild databas – CV på nätet. I Eures portal på Internet finns också information om arbets- och levnadsvillkor i de olika länderna och information om utbildningar.

och dess motsvarigheter i rekryteringsländerna kontaktas för klarläggande. Rekryteringsaktiviteter av nämnda slag kan även förekomma inom andra yrkesområden.

5 Dagens regler för arbetskraftsinvandring

Regleringen av utlänningars rätt att resa in, vistas och arbeta i Sverige är omfattande. Reglerna innehåller dessutom tämligen vidsträcktta möjligheter för regeringen och myndigheterna inom området att utfärda förordningar och föreskrifter. I den här delen av kommitténs arbete redovisas en kort sammanfattning av i första hand hur ärenden om arbetstillstånd handläggs. Kapitlet upptar också några fakta om vilket resultat reglerna i praktiken ger. I kommitténs slutbetänkande kommer sedan en mer ingående beskrivning att ges, liksom en redovisning av praxis vad gäller arbetstillstånd.

5.1 Några grundläggande drag

Från att ha haft ett system i stort sett utan några begränsningar i utlänningars rätt att vistas och arbeta i Sverige har vi i dag en omfattande reglering med olika krav på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Vad gäller regler och praxis för att få arbetstillstånd grundar sig detta fortfarande i stor utsträckning på de riktlinjer som gavs i samband med lagstiftning åren 1968 och 1984.¹ De innebär bl.a. att invandringen skall vara reglerad och att möjligheten vad gäller behovet av arbetstillfällen i första hand skall tillgodose här i landet bosatta arbetssökande samt nordbor. Det fastslås även att löne- och anställningsvillkor för dem som får arbetstillstånd skall vara likvärdiga dem som gäller för svensk arbetskraft. Arbetskraftsinvandring skall förekomma bara i undantagsfall och undantag skall beviljas främst beträffande nyckelpersoner inom industrin, näringslivet och det kulturella området. Sedan Sveriges medlemskap i EU har andra medborgare i EU/EES-stater och deras

¹ Prop. 1968:142 s.108 ff. och prop. 1983/84:144 s.61 f.

anhöriga rätt att flytta mellan de samarbetande staterna, vistas där och inneha anställning på samma villkor som landets egna medborgare. Det gäller också ett företräde till anställning för sökande från sådant land framför tredjelandsmedborgare.

5.2 Kravet på visering och uppehållstillstånd

Visering innebär tillstånd att resa in och vistas i Sverige under viss tid. I de anglosaxiska länderna innebär ”a visa” i många fall även en rätt till arbete och bosättning medan det hos oss i första hand handlar om rätt till inresa. Den som är nordisk medborgare, medborgare i en av medlemsstaterna i EU/EES eller har permanent uppehållstillstånd i Sverige behöver inte visering. Detsamma gäller för medborgare i ett antal andra länder, vilka fastställs gemensamt inom EU.

Visering ges som huvudregel för högst tre månader. Den utfärdas numera, i och med Sveriges deltagande sedan mars 2001 i det operativa Schengensamarbetet, som en enhetlig visering enligt regler i Schengenkonventionen. Vid bedömning av om en person skall få visering ställs ett antal krav, som t.ex. att den sökande har tillräckliga medel för att försörja sig och har för avsikt att återvända hem.

Uppehållstillstånd är även det ett tillstånd för att resa in och vistas i Sverige under viss tid. Den som inte är medborgare i något nordiskt land skall som huvudregel ha uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige längre än tre månader.² Uppehållstillstånd *skall* ges i vissa fall (till dem som i enlighet med svensk lagstiftning ses som flyktingar och andra skyddsbehövande), medan uppehållstillstånd i andra fall *får* ges.³

Den som beviljas tillstånd för bosättning i Sverige får normalt permanent uppehållstillstånd från början. För vissa fall finns särskilda regler om tidsbegränsade tillstånd, t.ex. vid tillfälliga skyddsbehov, studier, nyetablerade förhållanden eller vid tveksamhet i fråga om levnadssätt.

Som huvudregel skall såväl visering som uppehållstillstånd sökas utomlands och vara klart före inresan i Sverige. Även från detta finns undantag, t.ex. för medborgare i EU/EES-stater som vill ha uppehållstillstånd.

² 1 kap. 4 § UtL.

³ Se t.ex. 2 kap. 4 § och 3 kap. 4 § UtL.

5.3 Kravet på arbetstillstånd och dess undantag

Utlänningar, som inte har permanent uppehållstillstånd, är nordiska medborgare eller omfattas av EU/EES-avtalet, skall ha arbetstillstånd för att arbeta i Sverige. Den som har fått arbetstillstånd, eller har sin försörjning ordnad på annat sätt, kan få uppehållstillstånd i Sverige.

Skyldigheten att ha arbetstillstånd omfattar bara arbetstagare och inte självständiga företagare. Det föreligger alltså inget hinder för en utlänning att utan arbetstillstånd bedriva näringsverksamhet som egen företagare. Däremot kan visering eller uppehållstillstånd krävas, om vistelsetiden är längre än tre månader. Huruvida en sökande är arbetstagare eller näringsidkare bedöms samlat utifrån ett antal kriterier som t.ex. hur avtalet ser ut, hur ersättning ges och graden av självständighet.

Migrationsverket ställer utifrån sin och Utlänningsnämndens praxis ett antal krav som ska vara uppfyllda innan man beviljar uppehållstillstånd. Företagsplanerna skall vara realistiska och företaget skall förväntas uppnå en tillfredsställande lönsamhet. Företagaren måste ha handlingar som visar att han eller hon har det kapital som behövs för att etablera eller köpa ett företag i Sverige. Företagaren måste också ha tillräckligt med egna medel för att försörja sig själv och sin familj under det första året. Till ansökan skall bifogas diverse underlag för resultat- och likviditetsbedömning och företagaren skall redogöra för bl.a. sina kontakter i och sin vana vid branschen. Upphållstillstånd ges regelmässigt för ett år i taget och efter två år kan permanent uppehållstillstånd komma ifråga efter det att myndigheterna gjort en bedömning av verksamheten.

Därutöver ställs vissa krav enligt skatterättsliga regler. Den utländske företagare som har fast driftställe (stadigvarande plats där verksamhet bedrivs) i Sverige skall, liksom svenska företagare, registreras för moms, F-skatt och eventuellt som arbetsgivare. Saknas fast driftställe finns inget krav på F-skattsedel, men det kan, beroende på bl.a. verksamhetsslag, göra det på momsregistrering.

Av praktiska skäl har gjorts en rad andra undantag från kravet på arbetstillstånd så länge det gäller kortare perioder, t.ex. professionella artister, personal på turistbussar, forskare som skall föreläsa, utländska gäststuderande under studietiden samt professionella idrottsmän. Dessutom ges generellt under handläggningstiden undantag för asylsökande vars asylärende bedöms ta mer än fyra månader att avgöra. Möjligheten att söka asyl kan många gånger

upplevas som ”enda vägen in” i EU och det finns en medvetenhet om att det i de europeiska asylsystemen kan finnas personer som i första hand skulle vilja söka arbete, inte asyl.

Regeringen beslutade den 17 mars 2005 om en lagrådsremiss⁴ som till viss del berör utlänningslagens regler om arbetstillstånd. En annan omständighet av betydelse för de svenska reglernas utformning framöver, förutom pågående arbete inom EU, är kommande resultat av förhandlingarna inom ramen för Världshandelsorganisationens (WTO) allmänna tjänstehandelsavtal⁵. Avtalet rör inte arbetskraftsinvandring i gänge mening utan tar sikte på tillfällig personrörlighet, dvs. då personer tillfälligt vistas i ett annat land för att utföra en tjänst.

5.4 Arbetstillstånd – ansökan och handläggning

Arbetstillstånd skall normalt sökas före inresan till Sverige. Ansökan lämnas då in, tillsammans med ett konkret arbetserbjudande, till ambassad eller konsulat i sökandens hemland eller bosättningsland. Om sökanden befinner sig i Sverige vid ansökningen får den, med vissa undantag, inte bifallas. Undantagen gäller bl.a. utläningar som kan ges uppehållstillstånd som skyddsbehövande och deras anhöriga, förlängning av tillstånd i vissa fall eller om synnerliga skäl föreligger. Det senare kan avse t.ex. en person som av arbetsmarknadsskäl bör få bosätta sig i Sverige. Enligt praxis prövas också ansökan för vissa andra kategorier efter inresan, bl.a. professionella idrottsutövare, gäststudenter som avslutat sina studier, gästforskare samt ledningspersonal i internationella företag. I de fall ansökan innebär ett s.k. statusbyte, där sökanden vill gå från att vara t.ex. gäststuderande till sammanboende eller från au-pair till annat arbete, godkänns som regel ansökan om sökanden haft ett uppehållstillstånd på minst sex månader för tillfällig vistelse med annat syfte än rent besök. Dessa personer har ju redan verkat i Sverige under en tid.

Ansökan prövas vanligen av Migrationsverket. Alla utlandsmyndigheter har bemyndigande att i viss utsträckning pröva ansökningar. Säsongsarbetstillstånd prövas av länsarbetsnämnden.

⁴ Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden, UD2005/15652/MAP.

⁵ General Agreement on Trade in Services (GATS).

Formellt sett finns det möjlighet att bevilja permanent uppehållstillstånd direkt, även om en utlänning inte har någon annan anknytning till Sverige än arbetet. Men utrymmet för egentlig arbetskraftsinvandring till Sverige är enligt riksdagens uttalanden mycket begränsat, även om det har vidgats i AMS senaste riktlinjer.⁶ Bestämmelserna om arbetstillstånd tillämpas alltså i praktiken avseende utlänningar som kan beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd.⁷ Det kan vara fråga t.ex. om personer med sådan familjanknytning till Sverige som skall leda till uppskjuten invandringsprövning. För de utlänningar som kan beviljas tidsbegränsat arbetstillstånd utan att ha någon anknytning till Sverige kan särskilt tre grupper urskiljas: personer som deltar i internationellt utbyte, arbetskraft för täckande av tillfällig brist samt säsongarbetare.

AMS har en författningsreglerad skyldighet att besluta om riktlinjer för arbetstillstånd. Innan de utfärdas skall sammanslutningar av arbetsgivare respektive arbetstagare få tillfälle att yttra sig. De riktlinjer från AMS som i dag gäller kan sägas huvudsakligen grunda sig på de principer som riksdagen lade fast år 1968 och 1984.

Migrationsverket skall som huvudregel samråda med länsarbetsnämnden innan ansökan får beviljas. Sådant samråd skall anses ha skett om Migrationsverket vid prövningen följer AMS riktlinjer. Detta syftar närmast på ett s.k. generellt yttrande som riktar sig från AMS till Migrationsverket och som alltså gör att verket kan besluta utan sedvanligt yttrande från länsarbetsnämnden. Migrationsverket har getts sådant bemyndigande för arbeten som räknas som internationella utbyten. I de fallen görs ingen egentlig arbetsmarknadsprövning. Länsarbetsnämnden kan dock yttra sig om huruvida det kan anses vara fråga om ett internationellt utbyte eller inte i de fall Migrationsverket begär det. Berörd facklig organisation ges också tillfälle att yttra sig. Utöver detta har Migrationsverket i några speciella fall möjlighet att bevilja arbetstillstånd helt självständigt, dvs. utan stöd av generellt yttrande. Än så länge ställs alla ansökningar direkt till länsarbetsnämnden, även de som gäller internationella utbyten där Migrationsverket har fått ett generellt yttrande från AMS och där ingen arbetsmarknadsprövning skall göras. Tanken är att under år 2005 skall under en inarbetningsperiod ett nytt registreringssystem inom AMS tas i bruk. Innebörden av de nya riktlinjerna är bl.a. att anvisningarna till arbets-

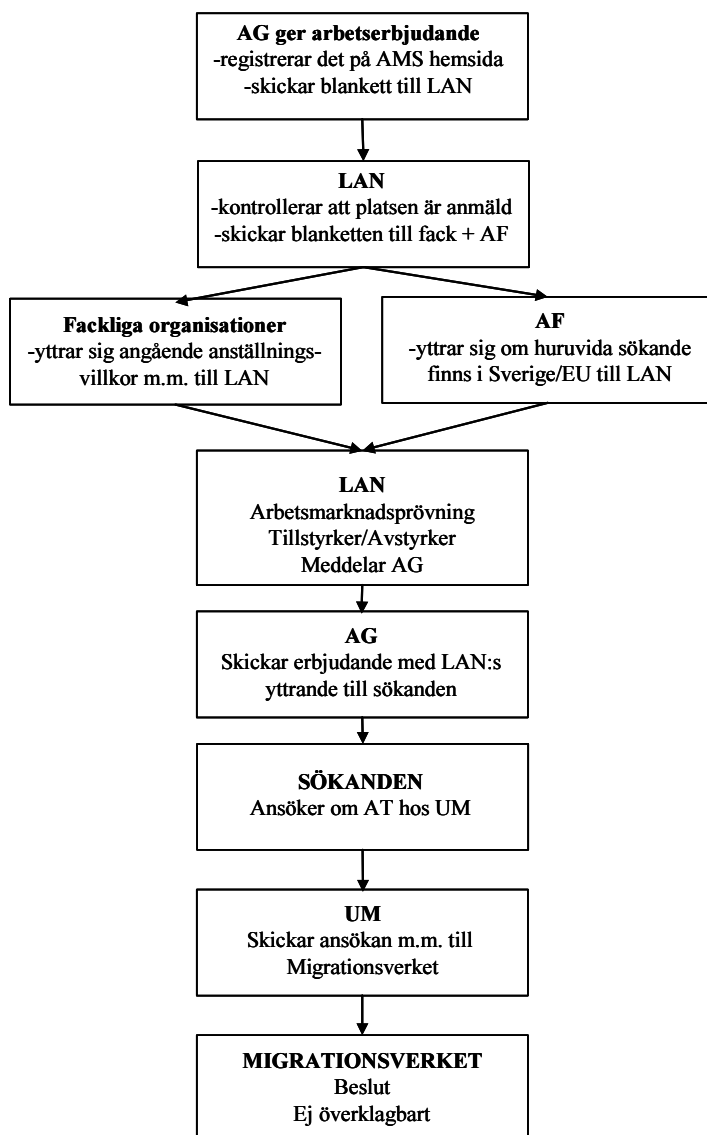
⁶ Se nedan under 5.5.

⁷ SOU 2004:74.

givaren ändras så det framgår att denne skall skicka ansökan direkt till sökanden i vissa fall.

I andra ärenden än dem som avser internationellt utbyte görs en arbetsmarknadsprövning. Prövningen skall klarlägga om arbetskraft i stället finns att tillgå i Sverige eller övriga EU/EES-stater. Denna startas efter att arbetsgivaren med hjälp av vägledning på AMS hemsida registrerat sitt arbetsplatserbjudande och skickat blanketten "Arbetserbjudande" till länsarbetsnämnden. Därifrån skickas blanketten dels till arbetsförmedlingen för att se att platsen har anmälts som ledig och om den kan tillsättas med någon anmäld sökande, dels till relevant facklig organisation för yttrande om framför allt anställningsvillkoren, men också om arbetsmarknadsläget i den bransch det gäller. Länsarbetsnämnden yttrar sig därefter i frågan om arbetsmarknadens behov och skickar sitt yttrande till arbetsgivaren. Arbetsgivaren skickar erbjudandet och yttrandet vidare till den sökande, som på en svensk utlandsmyndighet lämnar in en ansökan om arbetstillstånd. Migrationsverket får sedan underlaget för beslut. Yttrandemöjligheten för facket utgör en skyldighet om ärendet är av principiell betydelse eller på annat sätt av större vikt.

Ärenden med arbetsmarknadsprövning



Anmärkning: AF = Arbetsförmedling, AG = Arbetsgivare, AMS = Arbetsmarknadsstyrelsen, AT = Arbetstillstånd, LAN = Länsarbetsnämnd, UM = Utlandsmyndighet.

Ett ärende om arbetstillstånd inleds med att en arbetsgivare har ett arbetserbjudande som registreras på AMS hemsida. Innan det slutliga beslutet från Migrationsverket skall flera myndigheter och organisationer hantera ärendet. Vid ett positivt besked efter arbetsmarknadsprövningen skall sökanden ansöka om arbetstillståndet hos den svenska utlandsmyndigheten i sitt hemland.

5.5 AMS riktlinjer

AMS riktlinjer omfattar framför allt bedömningsgrunder för arbetskraftsinvandring, dvs. permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl, tidsbegränsade arbetstillstånd för täckande av tillfällig brist samt arbetstillstånd inom ramen för internationellt utbyte. De upptar också AMS föreskrifter dels om kvotberäkning, dvs. hur det antal personer som kan få tillstånd bestäms, dels arbetsmarknadsprövning i ärenden om säsongarbetstillstånd.

Som allmänna utgångspunkter för bedömningen anges att medborgare i länder utanför EU/EES inte får koncentreras till arbetsplatser där svårigheter att rekrytera arbetskraft kan hänga samman med lönesättning, arbetsmiljö, lokala förhållanden eller liknande faktorer. Nivån avseende lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor skall lägst motsvara gällande svenska kollektivavtal eller vad som är praxis inom yrket och branschen. Arbetstiden skall vara av sådan omfattning att arbetstagaren får en tillräcklig försörjning under vistelsen i landet och bostad skall vara ordnad före inresan. Berörd arbetstagarorganisation inom det verksamhetsområde som tillståndet gäller skall ges tillfälle att yttra sig i ärendet.

Riktlinjerna reviderades den 1 januari 2005. I förhållande till tidigare riktlinjer har man bl.a. tidigarelagt länsarbetsnämndens arbetsmarknadsprövning och förändrat handläggningen vid internationellt utbyte. Det har betonats att det viktigaste i länsarbetsnämndens prövning är att kontrollera om det finns arbetskraft att tillgå på närmare håll och att denna bedömning nu får större betydelse än utbildningsnivå etc. i ärenden om permanent uppehållstillstånd. De nya riktlinjerna anger i huvudsak följande.

Permanent uppehållstillstånd

Detta bör i första hand begränsas till sådana områden där bristen på arbetskraft, även utifrån ett långsiktigt arbetsmarknadsbehov, utgör ett hinder för expansion eller för att upprätthålla verksamheten för arbetsgivaren.

Tillstånd kan ges under förutsättning att det inte inom landet eller något annat land i EU/EES finns arbetskraft som kan anvisas inom rimlig tid direkt eller efter utbildning. En annan förutsättning är att den sökande får stadigvarande sysselsättning i det yrke eller yrkesområde som ansökan avser.

Uppehållstillståndet ges i stället för arbetstillstånd och någon begränsning till visst yrke eller viss arbetsgivare förekommer alltså inte.

Tillfällig brist

För att täcka en tillfällig brist kan arbetstillstånd i vissa fall tillstyrkas inom sådana yrken eller yrkesområden där arbetsgivarna har svårigheter att hitta arbetskraft med kvalificerad yrkesutbildning eller erfarenhet. Detta gäller under förutsättning att det inte inom landet eller något annat land i EU/EES finns arbetskraft som kan anvisas inom rimlig tid direkt eller efter utbildning.

Tillståndet begränsas till yrke hos viss arbetsgivare och ges för en sammanlagd tid av normalt 18 månader. Om bristen förväntas bli långvarig skall arbetsgivaren och länsarbetsnämnden komma överens om hur bristen skall lösas. Kvarstår bristen efter 18 månader kan tillståndet förlängas med normalt sex månader efter överenskommelse mellan parterna.

Dispenser har getts för tidsbegränsade tillstånd som är längre. Vid tidigare rekrytering av läkare, från exempelvis Polen, har dessa fått tidsbegränsade tillstånd på sammanlagt 36 månader.

När länsarbetsnämnden gör en arbetsmarknadsprövning vid ansökan om arbetstillstånd för tredjelandsmedborgare är det deras egna prognoser som ligger till grund för att bedöma efterfrågan och eventuella brister inom vissa yrkesområden. AMS definierar ett bristyrke som ett yrke där arbetsgivaren har svårt att hitta arbetskraft, men där man bedömer att det inte påverkar företagens möjligheter att växa. När bristen blir så svår att det påverkar företagens expansion utgör den en flaskhals. Genom att följa och beskriva företagens behov under den kommande tidsperioden skapas ett underlag för vilka insatser och prioriteringar inom arbetsmarknadspolitiken som behövs. Detta görs för att förhindra kommande flaskhalsproblem på arbetsmarknaden.

Internationellt utbyte

För dessa ärenden har AMS utfärdat ett samlat generellt yttrande som om det följs innebär att Migrationsverket anses ha samrått med AMS. Någon egentlig arbetsmarknadsprövning görs inte eftersom det här gäller anställningar som inte på vanligt sätt är öppna på arbetsmarknaden. Prövningen skall strikt gå ut på att ansökningsärendet kan hänföras till internationellt utbyte och att den sökandes kvalifikationer motsvarar verksamhetens syfte. Till denna kategori räknas lednings- och specialistpersonal i internationella koncerner eller inom företag som är deras underleverantörer eller kunder och som i denna egenskap behöver arbeta i Sverige. Även anställda inom internationella koncerner som behöver arbeta i Sverige för att lära sig vissa arbetsmoment innefattas i denna kategori. Praktikanter inom ramen för internationella praktikant-utbytesavtal och au-pair arbete räknas också hit. Tillstånd kan också ges för specifika insatser inom bl.a. kultur, undervisning, forskning eller idrott. Hit räknas också exempelvis anställning vid utländsk handelskammare eller motsvarande statlig representation.

För internationellt utbyte ges enligt gällande praxis tidsbegränsade arbetstillstånd för en sammanlagd period av högst fyra år. Arbetstillstånd utöver denna maximitid kan ges framför allt den som uppfyller kraven för permanent uppehållstillstånd, vilket alltså kan bli fallet vid ett långsiktigt behov på arbetsmarknaden eller för den som av annat än arbetsmarknadsskäl skulle kunna få permanent uppehållstillstånd. Tillståndet är normalt sett knutet till anställning inom ett visst yrke hos en viss arbetsgivare. Inom kategorin internationellt utbyte har regeringen också i några beslut funnit att personer genom lång vistelse i Sverige, sammantaget med den anknytning de fått hit genom sitt arbete, bör beviljas permanent uppehållstillstånd.⁸

Säsongsarbetstillstånd

Vad som gäller i fråga om säsongsarbetstillstånd angavs tidigare i form av riktlinjer, men sedan årsskiftet finns bestämmelser i AMS föreskrifter. Tillstånd kan ges för arbete inom trädgårdsnäringen med bl.a. bär-, frukt- och grönsaksodling. Det får också ges för arbete, om det finns särskilda skäl, som avser odling i växthus,

⁸ Se regeringsbeslut 1998-09-17, UD98/991/MP och UD98/995/MP.

skogsplantering och torvbrytning. Länsarbetsnämnden kan ge tillstånd för högst tre månader under tiden den 1 april–1 november under förutsättning att arbetskraft inte kan anvisas inom Sverige och EU/EES-staterna. Tillståndet är knutet till branschen, men inte till en speciell arbetsgivare. För utlänningar som kommer hit för plockning av vilda bär krävs inte arbetstillstånd under de tre månader som de har visering eller som är viseringsfri tid.

Länsarbetsnämnderna fastställer, efter samråd med berörda arbetsmarknadsparter, för varje bransch ett antal säsongsarbetstillstånd i form av länskvoter. Det är också i första hand länsarbetsnämnden som skall pröva ärenden om säsongsarbetstillstånd. En del av ansökningarna lämnas dock över till Migrationsverket för beslut. Det rör sig då om fall där tillståndstiden skall vara längre än tre månader eller för nationaliteter där det bedöms finnas risk för att sökanden avser att stanna i Sverige efter tillståndstidens utgång. En lista över de länder där överlämnande av prövningen skall göras till Migrationsverket fastställs från år till år. Den upptar i stora drag de länder gentemot vilka Sverige har en mer restriktiv viseringspraxis. Enbart det faktum att visering krävs innebär alltså inte att landet upptas på listan.

Tillstånd för familjemedlemmar

Arbetstillstånd kan enligt riktlinjerna också ges till medföljande make/maka, sambo och barn som är under 21 år eller beroende för sin försörjning av någon som fått arbetstillstånd i minst sex månader. Även make/maka, sambo och barn till beskicknings- och konsulatpersonal eller annan personal med diplomatstatus kan beviljas arbetstillstånd. Enligt Migrationsverkets praxis förutsätts att anknytningspersonen kan försörja familjen och har bostad ordnad. För den som har fått uppehållstillstånd för bosättning (minst ett år) gäller dock utlänningslagens vanliga regler för anknytning, utan krav på försörjning och bostad.

En sammanfattning av regelverket

Bedömningsgrund	Tid	Rätt till att ta med familj	Grupper
Permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl	Ingen begränsning	Ja	Ej begränsat, arbetsmarknadens långsiktiga behov avgör.
Tillfällig brist	18 mån. med ev. 6 månader förlängning	Ja	Person med kvalificerad yrkesutbildning och erfarenhet vid kortsiktigare brist.
Internationellt utbyte	Längst 4 år	Ja	Ledningspersonal/specialister i int.företag/koncerner etc.
	18 mån	Ja	Praktikanter.
	12 mån	Ja	Aupair.
Säsongarbetstillstånd	Längst 3 månader	Nej	Medarbetare inom jordbruk, trädgård och skogsbruk.

5.6 Beviljade tillstånd

Såväl AMS som Migrationsverket redovisar viss statistik över arbetstillstånd. De uppgifter som redovisas här är till viss del uppskattningar eftersom vissa skillnader förekommer i kategorisering och redovisningsätt myndigheterna emellan. Skillnaderna är dock inte större än att båda myndigheternas uppgifter kan ge en godtagbar bild av reglernas effekter.

Nästan alla arbetstillstånd som beviljas, om man bortser från tillstånd enligt EU/EES-avtalet, är tidsbegränsade. Endast ett smärre antal får ett permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl. För att få en komplett bild av arbetskraftsinvandringen skall till detta tillföras nordiska medborgare, som får arbeta i Sverige utan tillstånd, och vissa kategorier som får arbeta en kortare tid i Sverige utan arbetstillstånd, t.ex. artister med sina tekniker och turnépersonal, författare och konstnärer, idrottsmän samt specialister i internationella koncerner.

Arbetsstillstånd år 2000–2004

År	Bedömningsgrund				Summa (TUT)
	Arb.marknads- skäl (PUT)	Tillfällig brist (TUT)	Internationellt utbyte (TUT)	Säsongs- arbetstillstånd (TUT)	
2000	433	7 700	10 800	6 400	24 900
2001	442	8 000	7 700	7 100	22 800
2002	403	7 200	6 000	7 100	20 300
2003	319	7 500	6 000	7 300	20 800
2004	209	6 500	3 800	5 000	15 300

Källa: Migrationsverket, AMS.

Anmärkning: PUT = Permanent uppehållstillstånd, TUT = Temporärt uppehållstillstånd. Siffrorna är uppskattade och avrundade från AMS och Migrationsverkets statistik och inkluderar förlängningstillstånd, men inte EU/EES-tillstånd.

Det överväldigande flertalet av dem som utanför EU/EES-avtalet får arbetsstillstånd i Sverige får tidsbegränsade uppehållstillstånd. De som får permanenta uppehållstillstånd begränsas till några hundratal.

År 2004 beviljades totalt ca 15 300 tidsbegränsade arbetsstillstånd, vilket är en minskning jämfört med året innan då drygt 20 800 arbetsstillstånd beviljades. Till detta kommer de 209 personer som fick permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl. De flesta tillstånden år 2004, drygt 10 000 stycken (tillfällig brist och internationellt utbyte), avsåg tidsbegränsade tillstånd till personer från länder utanför EU/EES, men fram till anslutningen även personer från anslutningsländerna som fått arbetserbjudanden i Sverige. Tillsammans stod personer från åtta länder för mer än hälften av dessa tillstånd. Länderna var Polen, Indien, USA, Litauen, Ukraina, Ryssland, Kina och Rumänien. Ungefär en femtedel av personerna i denna grupp arbetade med underhållning och kultur. Andra stora yrkeskategorier var data- elektronik och telespecialister, liksom undervisning och forskning samt praktikanter och personer i internutbildning. De allra flesta tillstånden gick till storstadslänen samt Uppsala respektive Hallands län.

Säsongsarbetstillstånden minskade i antal jämfört med 2003. En förklaring är att många av säsongsarbetarna kommer från de nya medlemsstaterna vilka fr.o.m. 1 maj 2004 inte behöver arbetsstillstånd.

Från EU-länderna beviljades knappt 6 000 personer uppehållstillstånd på grund av anställning i enlighet med EU/EES-avtalet, nästan en fördubbling mot drygt 3 300 året innan. Även här är utvidgningen av EU en förklaring.

Beviljade tidsbegränsade arbetstillstånd år 2004 med fördelning på yrkesgrupper och ursprungsland

Yrkesgrupp	Totalt antal	Andel				
		EU 10	Asien	Europa ej EU/EES	Nordamerika	Övriga inkl. uppgift saknas
Underhållning & kultur	2 022	33	10	36	11	10
Jordbruk & trädgård	1 575	61	2	34	< 1	3
Data, elektronik, telecom etc.	1 117	4	78	7	6	5
Undervisning & forskning	890	5	41	27	12	15
Praktikanter & volontärer etc.	693	34	13	35	7	11
Idrottsmän & tränare	405	8	8	25	33	26
Övriga ingenjörer & tekniker	380	15	26	8	21	30
Hantverksarbetare inom bygg & tillverkning	340	73	2	7	3	15
Ledningsarbete, direktörer etc.	338	6	35	6	32	21
Läkare & sjukvårdspersonal etc.	156	53	16	20	2	9
Övriga	1 377	21	38	15	12	14
Ej yrkesklassificerade	1 093	22	33	22	7	16
<i>Totalt</i>	<i>10 386</i>	<i>28</i>	<i>26</i>	<i>24</i>	<i>10</i>	<i>12</i>

Källa: AMS.

Av de 209 personer som år 2004 beviljades permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl arbetade de flesta med undervisning/forskning, som ingenjörer, läkare, data/elektroniktekniker eller inom ledningsarbete/direktion. De flesta permanenta uppehållstillstånden gavs till personer från följande länder: Ryssland (33), Kina (22), USA (21) och Indien (17). Storstadslänen tillsammans med Uppsala län står samlat för en stor del också av det totala antalet permanenta uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl.

Företagare

Under år 2003 beviljades 132 uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare och deras familjemedlemmar som ville driva egen verksamhet i Sverige. Motsvarande siffra för år 2004 var 122. Det skall observeras att siffrorna inkluderar de uppehållstillstånd som getts till medföljande anhöriga. Migrationsverket uppskattar att de egna företagarna, exklusive familjemedlemmar, utgjorde ungefär hälften av antalet tillstånd. Hur många som startat verksamhet efter att ha invandrat på annan grund, t.ex. på grund av anknytning till en person i Sverige, framgår inte av dessa siffror. Hur många uppehållstillstånd som de senaste åren getts med stöd av EU/EES-avtalet framgår av 3.2.4.

Villkor för gäststudenter

Den som vill komma till Sverige som gäststudent måste ha fått en studieplats, ha för avsikt att studera på heltid och ha tillräckligt med pengar för att försörja sig under studietiden. Gäststudenter har inte rätt till svenska studiemedel. Studenten skall också vara helt inställd på att lämna Sverige efter avslutade studier. För EU/EES-studenter gäller gemensamma EU-regler som innebär bl.a. att ansökan om uppehållstillstånd kan göras efter inresa i Sverige. Studentens hemland förväntas dock stå för eventuella sociala kostnader.

Den som har uppehållstillstånd för att studera vid universitet och högskola eller är doktorand får arbeta under samma tid som uppehållstillståndet gäller utan krav på arbetstillstånd. Om studenten får ett erbjudande om anställning i Sverige efter avslutade studier kan enligt praxis ansökan om arbetstillstånd göras medan han eller hon befinner sig i Sverige. Detta är ett undantag från huvudregeln att ansökan skall göras från utlandet.

Under år 2000 fick totalt drygt 5 400 personer uppehållstillstånd för studier, antingen i form av ett förstagångs- eller förlängningstillstånd. En del av dem har under åren som gått sedan de kom till Sverige redan lämnat landet för att resa hem igen eller resa vidare till något annat land. Den tilltänkta vistelsetiden för studier kan skilja sig åt beroende på om utbildningen avser en enstaka kurs eller ett helt program. Migrationsverkets statistik tyder på att under en period av cirka fem år efter det att studenten fick uppehållstillstånd

i Sverige, har drygt 800 studenter ansökt om arbetstillstånd. I storleksordningen var femte student söker arbetstillstånd under eller efter sina studier. Av dem som sökt uppehållstillstånd får de allra flesta bifall. Exempelvis har av de drygt 700 studenter från Kina som fick uppehållstillstånd i Sverige för studier år 2000 senare 22 procent ansökt om arbetstillstånd. Av dem har sedan 91 procent fått arbetstillstånd.⁹

⁹ Se tabell 5.6.1 i bilaga 3.

6 Sverige mot ett öppnare regelverk för arbetskraftsinvandring – en sammanfattande diskussion

Kommittén har i detta delbetänkande redovisat fakta som på olika sätt påverkar kommitténs uppgift att föreslå ett långsiktigt och flexibelt regelverk för arbetskraftsinvandring till Sverige från länderna utanför EU/EES. Delbetänkandet innehåller också en internationell utblick eftersom de frågeställningar som kommittén har att arbeta med i stort sett är desamma som diskuteras i många andra stater. Det stora flertalet av världens rika länder har mycket gemensamt i den utveckling som sker inom olika samhällssektorer med anknytning till arbetskraftsinvandring.

Faktagenomgången belyser utvecklingen inom några olika områden som är av betydelse för kommitténs fortsatta arbete. Den *ökande internationaliseringen* medför att förhållanden som rör arbetsplatser, arbetsmarknaden lokalt och regionalt och politiska beslut i Sverige påverkas. På närmare håll påverkas Sverige av medlemskapet i den *Europeiska unionen* och dess senaste och kommande utvidgningar. Migration har alltid funnits och kommer i framtiden av allt att döma fortsätta att öka, om inte annat som en följd av att världens befolkning ökar. Migration är något som alla länder måste förhålla sig till och skapa ett regelverk för att hantera. *Migrationspolitiken* i de rika länderna försöker med olika regelverk och metoder avgöra vilka man vill skall få bosätta sig och arbeta i landet. Det är en uppgift som påverkas av att det är konkurrens mellan olika länder om att knyta till sig de invandrare som bäst kan bidra till det egna landets utveckling. En diskussion förs om vilken inverkan invandringen har på samhällsekonomin och de enskilda arbetsplatserna. Den demografiska utvecklingen med en åldrande befolkning i den rika världen innebär framtida utmaningar för såväl utbudet av som efterfrågan på arbetskraft. Det är uppenbart att arbetskraftsinvandringen inte kan vara det enda svaret på de demografiska problemen, men väl utgöra en del av svaret.

Parallellt med en rekrytering av attraktiv arbetskraft till de rika länderna reses frågor om vilken inverkan utflyttningen av framför allt välutbildad arbetskraft har på utvecklingen i de fattigare ursprungsländerna.

En särskild grupp av intresse är gäststudenter och doktorander samt forskare, som i allt större omfattning kommer från utlandet till våra universitet och högskolor. Många av dessa studenter och forskare bör kunna bidra positivt till utvecklingen av Sverige. Kommittén anser att dagens regelverk är alltför begränsande för deras möjligheter att stanna och arbeta i vårt land. Kommittén återkommer med förslag till förändringar i regelverket i slutbetänkandet.

I det fortsatta arbetet för kommittén finns det ett antal frågor som behöver besvaras. Vi inbjuder därför till en allmän diskussion om detta.

1. Avsikten med arbetskraftsinvandring är att den skall bidra positivt till vår samhällsutveckling dels genom att därigenom täcka sådan efterfråga på arbetskraft som inte klaras inom landet, dels genom att den tillför Sverige kompetens och erfarenheter på ett mer generellt plan.
 - Vilka yrkes- och branschmässiga samt geografiska arbetskraftsbehov skulle kunna täckas av invandrad arbetskraft?
 - Hur kan ökad arbetskraftsinvandring positivt bidra till Sveriges utveckling?
2. Arbetskraftsinvandring kan också komma att påverka förhållanden på arbetsplatserna och arbetsmarknaden i en negativ riktning. En effekt är att ambitionen att anpassa arbetsplatserna till dem som redan finns i landet, men är arbetslösa, skulle kunna minska. Ett annat problem skulle kunna vara försök att kringgå rätten för personer som invandrat att få löne- och anställningsvillkor i nivå med de arbetstagare som redan finns i landet.
 - Hur kan risken för att arbetskraftsinvandringen tränger undan inhemsk arbetskraft undvikas?
 - Hur kan risken för att arbetskraftsinvandrare utnyttjas genom att de inte får avtalsenliga löner och anställningsvillkor motverkas?

3. För arbetstagare som kommer från länder utanför EU/EES krävs arbetstillstånd. Beslutsprocessen involverar i dag både myndigheter (Arbetsmarknadsverket och Migrationsverket), arbetsgivare och arbetstagare (genom samråd med facklig organisation).
 - Vilka aktörer skall bestämma behovet och fatta beslut om tillstånd i framtiden?
4. Förhållandena mellan länder och arbetsmarknader skiljer sig åt vad gäller t.ex. löner, arbetsförhållanden, arbetstillståndens längd, rätt till familjeåterförening, arbetsledning, anställningsförhållanden, acceptans av invandrad arbetskraft m.m. Goda förhållanden ur invandrarens perspektiv blir ett viktigt konkurrensmedel mellan olika länder. Det finns en konkurrens mellan olika länder om invandring av efterfrågad arbetskraft.
 - Hur kan Sverige bli så attraktivt som möjligt för den arbetskraftsinvandringen vi vill ha?
 - Hur skiljer sig detta åt mellan personer som kan tänka sig arbeta i vårt land, t.ex. inom vård-, bygg- eller IT-sektorn?
5. Invandring till Sverige styrs av ett regelverk som utgår från orsakerna till invandringen, t.ex. arbete, anknytning, flykting-skäl och studier.
 - Skulle ökade möjligheter för arbetskraftsinvandring kunna påverka benägenheten att söka asyl i Sverige?
 - Hur skulle arbetskraftsinvandring kunna underlätta integrationen av redan invandrade personer?

Det är dessa och liknande frågor som kommittén skall behandla i sitt fortsatta arbete och som skall mynna ut i ny lagstiftning och ett nytt regelverk. Kommittén önskar genom detta faktabetänkande och genom frågorna ovan ge ett underlag till diskussionen kring dessa frågor. Vi tar tacksamt emot era synpunkter.

Käll- och litteraturförteckning

- AMS (2002a). *Den framtida personalförsörjningen inom bygg och anläggning – tillgång och rekryteringsbehov till år 2015*. Ura 2002:9
- AMS (2002b). *Den framtida personalförsörjningen inom vård och omsorg – tillgång och rekryteringsbehov till år 2015*. Ura 2002:3
- AMS (2003a). *Den framtida personalförsörjningen inom utbildning – tillgång och rekryteringsbehov till år 2015*. Ura 2003:3
- AMS (2003b). Israelsson, Strannefors och Tydén. *Rörlighet på den svenska arbetsmarknaden*. Ura 2003:1
- AMS (2003c). *Arbetsstillstånd – översyn av tillämpning och organisation inom Arbetsmarknadsverket*
- AMS (2004). *Arbetsmarknadsutsikterna för år 2005*. Ura 2004:5
- Barcheus, Anders Gust. (1772). *Huru Sveriges ringa folk-hop bäst kan användas?* Stockholm 1772
- BBC (2005). *Artikel på hemsidan 2005-04-11*
- Befolkningen (1991). *Sveriges Nationalatlas*. Springfieldt, Peter och Öberg, Sture. SNA
- COM (2005) 94 final. *Green Paper – Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*
- Ds 2000:49. Näringsdepartementet. *Kompetensparadox? Hinder och möjligheter för att bättre tillvarata kompetensen på arbetsmarknaden*
- Ds 2002:10. Näringsdepartementet. *Riv hindren för äldre i arbetslivet*
- Ds 2002:30. Näringsdepartementet. *Arbetskraftsutbudet och välfärden – aktuell politik och framtida utmaningar*
- Ds 2002:47. Näringsdepartementet. *Kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden – strategiska utvecklingstendenser*
- Dublin Institutet (2004). *Migration trends in an enlarged Europe*
- Europarådet (2004). *Population Studies No. 44. International labour migration*. Salt, Clarke and Wanner. Strasbourg 2004.
- Europeiska kommissionen (2004a). *Kommissionens och ministerrådets gemensamma rapport om sysselsättningen 2003/2004*

- Europeiska kommissionen (2004b). *Employment in Europe 2004*
- Eurostat (2002). *European social statistics – Demography, Theme 3 population and social conditions*
- FN (2004). UN DESA *World Economic and Social Survey 2004, International Migration*, Department of Economic and Social Affairs (DESA)
- Home Office UK (2005a). *Accession monitoring report*, May-December 2004, Crown copyright 2005
- Home Office UK (2005b). *Controlling our borders: Making migration work for Britain – Five year strategy for asylum and immigration*. Crown copyright 2005
- Högskoleverket (2004a). *Marknadsföring och mobilitet – om ökande studentströmmar och växande internationell konkurrens*. 2004:25R
- Högskoleverket (2004b). *Universitet och högskolor – årsrapport 2004*. 2004:16R
- Invest in Sweden Agency (2005). *Kostnad eller kompetens? En fallstudie av företags som flyttat produktionen från utlandet till Sverige*
- IOM (2003). *World Migration 2003, Managing migration*, IOM World migration report Series Vol. 2
- IPPR (2004). *Brain strain – optimising highly skilled migration from developing countries*, Lindsay Lowell, Findlay and Stewart
- ITPS (2002). *Arbetskraftsbrist och arbetskraftsinvandring: – hot eller möjlighet för ekonomisk tillväxt?* Rauhut, Daniel. A2002:010
- ITPS (2004a). *Nyföretagandet i Sverige 2002 och 2003*. S2004:008. Sveriges officiella statistik
- ITPS (2004b). *Var hittar Sverige sin arbetskraft? – en översikt av tänkbara sändarländer*. Rauhut, Daniel. A2004:016
- ITPS (2004c). *Näringslivets internationalisering – effekter på sysselsättning, produktivitet och FoU*. A2004:014
- ITPS (2004d). *Regionernas tillstånd 2004 – en rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*. A2004:012
- Johnson, Anders (2003). *Det dynamiska mötet. 2 500 år av migration*. Stockholm 2003
- KAKI(2005). *Svar från svenska utlandsmyndigheter på kommittén för arbetskraftsinvandrings (KAKI:s) förfrågan om arbetskraftsinvandring*. Opublicerat material. Stockholm 2005
- KOM (2004) 811 slutlig. *Grönbok – Om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU*

- Kryger, Johan Fredric (1764). *Hvad kan vara orsaken, at sådan myckenhet svenskt folk årligen flytter ur Landet? Och genom hvilka författningar kan det bäst förekommas*. Stockholm 1764
- Lagrådsremiss. *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden*, UD2005/15652/MAP
- Lappalainen, Paul och Lundgren, Marcus (2004). *Makt, integration och diskriminering – det svenska dilemma*. Arbetsrapport Utredningen om strukturell diskriminering (Ju:2003:09)
- Lee, E.S (1961). *A theory of migration*. Demography nr.3
- Lucas, Robert E. B. (2005). *International Migration and Economic Development: Lessons from Low-Income Countries*. Publiceras under 2005 av Edward Elgar Publishing
- Lundh och Ohlsson (1999). Lund, Christer och Ohlsson, Rolf: *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*. (2:a reviderade upplagan)
- Lundqvist, Torbjörn (2002). Arbetskraftsinvandringen och facket. Debatt och historia i ett framtidsperspektiv. Ingår i Malmberg, Bo och Sommerstad, Lena. *Befolkning och välfärd. Perspektiv på framtidens välfärdspolitik*. Institutet för framtidsstudier & LO 2002
- Magnusson, Lars (2004). Arbetslivsinstitutet. *Svenska arbetsmarknadspolitikerna i stöpsleven – Den nya arbetsmarknaden och de nya utmaningarna*
- Malmberg, Bo och Sommerstad, Lena (2002). Red. *Befolkning och välfärd. Perspektiv på framtidens välfärdspolitik*. Institutet för framtidsstudier & LO 2002
- Martin, Philip (1993). *Trade and Migration; NAFTA and Agriculture*. Washington, D.C. Institute for International Economics
- Mazzarol, Tim och Norman, Geoffrey (2001). *The global Market for Higher Education*
- Meidal, Björn (2000). *Swedish Portraits: August Strindberg*. Swedish Institute 2000
- Nationalencyklopedien. *Nätupplagan*
- Nordiska Ministerrådet (2005). *Nordisk Pendlingskarta – huvudrapport*. TemaNord 2005:518
- Nygren, Ola (2005). *Välfärd (SCB) Nr 1 2005*
- OECD (2004). *Education at a Glance*
- OECD SOPEMI(2004). *Trends in International Migration, 2003 Edition*. OECD 2004

- OECD SOPEMI(2005). *Trends in International Migration*, 2004 Edition. OECD 2005
- Papademetriou och O'Neil (2004). *Efficient practices for the selection of economic migrants.*, Hamburg migration research group, July 2004
- Proposition 1968:142. *Angående riktlinjer för utlänningspolitiken m.m.*
- Proposition 1983/84:144. *Om invandrings- och flyktingpolitiken*
- Regeringskansliet (2001). *Sweden in 2000 – A Country of Migration. Past, present and future.* Ministry for Foreign Affairs
- Regeringskansliet (2004). *Sveriges handlingsplan för sysselsättning 2004*
- RFV (2000). *Socialförsäkringshandboken*
- SCB (1999). *Från folkbrist till en åldrande befolkning – glimtar ur en unik befolkningsstatistik under 250 år. Fakta inför 2000-talet*
- SCB (2000). Hultin, Monica. *De yrkesaktiva åren sedda ur ett livscykelperspektiv*
- SCB (2002a). *Arbetskraftsinvandring – en lösning på försörjningsbördan?* Demografiska rapporter 2002:6
- SCB (2002b). *Livslängd, hälsa och sysselsättning. Utvecklingen för kohorter födda 1930, 1935, 1940, 1945, 1950 och 1955.* Demografiska rapporter 2002:3
- SCB (2002c). *Utveckling och flöden på arbetsmarknaden 2000.* Statistiskt meddelande
- SCB (2002d). *Trender och prognoser 2002 – med sikte på år 2020*
- SCB (2003a). *Sveriges framtida befolkning. Befolkningsframskrivning för åren 2003–2050.* Demografiska rapporter 2003:4
- SCB (2003b). *Länens arbetskraft – utvecklingen de närmaste decennierna.* Information om utbildning och arbetsmarknad 2003:2
- SCB (2004). Nilsson, Åke: *Efterkrigstidens invandring och utvandring.* Demografiska rapporter 2004:5
- SCB och Högskoleverket (2004). *Utländsk bakgrund för studerande i grundutbildning 2003/04 och forskarutbildning 2002/03.* Statistiskt meddelande
- SCB (2005). Opublicerat material framtaget på beställning av KAKI
- SEB (2005). *Eastern European Outlook. Relocating production*
- SOU 1995:75. *Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv*
- SOU 2002:116. *EU:s utvidgning och arbetskraftens rörlighet*
- SOU 2004:11. *Sveriges ekonomi – utsikter till 2020*, bilaga 1–2 till långtidsutredningen 2003/04.

- SOU 2004:34. *Regional utveckling – utsikter till 2020*, bilaga 3 till långtidsutredningen 2003/04
- SOU 2004:43. *Den könsuppdelade arbetsmarknaden*
- SOU 2004:73. *Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad*, bilaga 4 till långtidsutredningen 2003/04
- SOU 2004:74. *Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv*
- SOU 2005:15. *Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare*
- SOU 2005:34. *Socialtjänsten och den fria rörligheten*
- Svenskt Näringsliv (2005). *Var tar jobben vägen? – obalans på arbetsmarknaden*
- Sveriges Riksbank (2005). *Direktinvesteringar 2003 – tillgång och avkastning*
- Tamas, Kristof (2004). *Mapping Study on International Migration*, Institutet för framtidsstudier
- U.S. Department of Homeland Security (2004). *2003 Yearbook of Immigration Statistics*
- Wikrén-Sandesjö. *Utlänningslagen med kommentarer*, 7 uppl. Stockholm 2002
- Wallets Märten (2004). *Tillfälligt jobb som en ny form av segregering på arbetsmarknaden?* Arbetsmarknad & Arbetsliv nr 4 2004.

Statistikdatabaser

- Arbetsmarknadsstyrelsen
- Australian Bureau of Statistics
- US Census bureau
- Central Statistics office Ireland
- EUROSTAT
- Federal Statistical office Germany
- FN Population database, *World Population Prospects: The 2002 Revision*
- FN Population database, *World Population Prospects: The 2004 Revision*
- Högskoleverket, NU-databasen
- Integrationsverket
- Migrationsverket
- National statistics of the official UK statistics
- Riksförsäkringsverket
- SCB Statistikdatabasen
- RAMS och AKU*
- Statistics Canada

Kommittédirektiv



Översyn av regelverket för arbetskrafts- invandring

Dir.
2004:21

Beslut vid regeringssammanträde den 19 februari 2004.

Sammanfattning av uppdraget

En parlamentarisk kommitté skall se över det regelverk som styr möjligheterna till arbetskraftsinvandring med syfte att ta fram ett regelverk som medger vidgad arbetskraftsinvandring från länder utanför EU/EES. Kommittén skall i sammanhanget också utreda behovet av arbetskraftsinvandring, bedöma de konsekvenser som ytterligare sådan invandring kan få på arbetsmarknaden och i övrigt samt, med utgångspunkt i denna bedömning, föreslå eventuella åtgärder.

Kommittén skall beakta pågående arbete inom EU av relevans för uppdraget liksom konsekvenserna för den svenska arbetsmarknaden av EU:s utvidgning. Kommittén skall vidare studera aktuellt reformarbete rörande arbetskraftsinvandring i ett antal andra länder. Kommittén skall också överväga behovet av åtgärder för att göra det attraktivt för arbetstagare från länder i och utanför EU/EES att söka sig till bristyrken i Sverige samt eventuellt föreslå sådana åtgärder.

Sambandet mellan regelverket för arbetskraftsinvandring och regelverket för asyloch skyddsbehövande i övrigt skall studeras med utgångspunkten att asylrätten inte skall urholkas.

Förslag till förändringar av regelverket skall utgå från de behov av arbetskraft som finns på arbetsmarknaden och syfta till ökad flexibilitet, förenklad administration och långsiktig hållbarhet.

En grundläggande utgångspunkt för utredningsarbetet skall vara att löner, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor för personer som invandrar för att arbeta skall vara i nivå med dem som gäller för arbetstagare som redan finns i landet.

Kommittén skall lämna förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

En referensgrupp med representanter för arbetsmarknadens parter skall knytas till kommittén. Kommittén skall redovisa sitt uppdrag i ett delbetänkande senast den 1 mars 2005 och i ett slutbetänkande senast den 1 mars 2006.

Gällande regelverk

Utlänningslagen (1989:529)

Enligt 2 kap. 4 § första stycket utlänningslagen (1989:529, UtlL) får uppehållstillstånd ges till en utlänning som har fått arbetstillstånd eller som har sin försörjning ordnad på något annat sätt. När det gäller arbetstillstånd anges i 1 kap. 5 § UtlL att en utlänning skall ha tillstånd för att arbeta i Sverige på grund av anställning här eller utomlands, om inte utlänningen har permanent uppehållstillstånd eller är medborgare i något av de övriga nordiska länderna. Regeringen har rätt att föreskriva andra undantag från kravet på arbetstillstånd. I 2 kap. 6 § UtlL anges att arbetstillstånd skall ges för viss tid och att det får avse ett visst slag eller vissa slag av arbete och förenas med de övriga villkor som behövs. Ett arbetstillstånd skall, liksom uppehållstillstånd, som huvudregel ha utverkats före inresan. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter i angivna hänseenden. Beslut om arbetstillstånd meddelas enligt 2 kap. 7 § UtlL av Migrationsverket.

Utlänningsförordningen (1989:547)

I 4 kap. utlänningsförordningen (1989:547, UtlF) finns ytterligare bestämmelser om arbetstillstånd. I 4 kap. 1–3 §§ UtlF anges en rad undantag från kravet på arbetstillstånd. Det viktigaste av dessa är att alla utlänningar som omfattas av EES-avtalet är undantagna från kravet på arbetstillstånd. I 4 kap. 6 § UtlF anges att Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) skall besluta om riktlinjer för bedömningen av ärenden om arbetstillstånd. Innan sådana riktlinjer utfärdas eller ändras skall sammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare få tillfälle att yttra sig. Innan Migrationsverket bifaller en ansökan om arbetstillstånd skall verket samråda med länsarbetsnämnden. Kravet på samråd skall anses vara uppfyllt om Migrationsverket följer

AMS riktlinjer. Migrationsverket får även, enligt 6 kap. 8 § UtlF, utan samråd med länsarbetsnämnden meddela arbetstillstånd om det finns särskilda skäl med hänsyn till längden av den tid utläningen har vistats här, hans personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt.

Utlänningslagstiftningens förarbeten

De närmare förutsättningarna för arbetstillstånd anges inte direkt i utlänningslagen. Riktlinjer som tillämpas bygger på uttalanden i olika – av riksdagen bifallna – propositioner. I regeringens proposition Om invandrings- och flyktingpolitiken (prop. 1983/84:144, s. 62), sägs bl.a. att det saknas anledning att räkna med något egentligt behov för Sveriges del av arbetskraftsinvandring under överskådlig tid. Det bör i stället ankomma på Arbetsmarknadsverket att genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder och på annat sätt verka för att i Sverige bosatta arbetssökande kommer i fråga för lediga anställningar. Även om arbetskraftsinvandring i normalfallet inte bör tillåtas bör dock, enligt propositionen, undantag kunna ske främst beträffande nyckelfunktioner inom industrin och näringslivet i övrigt samt inom vissa andra samhällsområden. Det kan vara fråga om personer som behövs för kvalificerad forskning, produktutveckling eller introduktion av ny teknologi.

Vidare sägs i propositionen att också andra undantag under särskilda förhållanden bör vara möjliga, inte minst i fall då arbetstagare med den utbildning och erfarenhet som behövs i ett visst fall inte finns att tillgå i Sverige. Slutligen anges att det även fortsättningsvis får ankomma på AMS att i samråd med arbetsmarknadens parter genom praxis klarlägga i vilka fall undantag bör kunna ske. De nu återgivna förarbetsuttalandena tar sikte på fall där arbetskraftsinvandring bör medges och permanenta uppehållstillstånd beviljas.

När det gäller tidsbegränsade anställningar anförs i nämnda proposition, också s. 62, att tillstånd regelmässigt bör ges i fråga om sådana anställningar som ingår som ett led i ett internationellt utbyte. Tillståndet bör då begränsas till att avse anställning inom ett visst yrke hos en viss arbetsgivare. De tidsbegränsade anställningar som det har varit fråga om i praxis har främst gällt gästforskare, anställda på chefsposter inom internationella företag samt artister och professionella idrottsmän och tränare.

Närmare om möjligheterna till tidsbegränsade arbetstillstånd

Av AMS riktlinjer framgår bl.a. att tidsbegränsade arbetstillstånd också kan ges i viss utsträckning för täckande av tillfällig arbetskraftsbrist på arbetsmarknaden. För denna typ av arbetstillstånd skall en arbetsmarknadsprövning göras. Prövningen innebär bl.a. att det undersöks om arbetskraftsbehovet kan tillgodoses inom landet eller med arbetssökande inom EU/EES innan det kan komma i fråga att bevilja ett arbetstillstånd av detta slag. Tillståndsprövningen skall utgå från en långsiktig bedömning av arbetsmarknadsläget och hänsyn skall tas till möjligheten att med hjälp av arbetsmarknadspolitiska åtgärder underlätta rekrytering av inhemsk arbetskraft. Arbetstillstånd för täckande av tillfällig arbetsbrist kan ges för maximalt 18 månader. Denna möjlighet har på senare år utnyttjats bl.a. när det gäller läkare och annan vårdpersonal från Östeuropa. AMS har också i ett flertal sådana fall givit dispenser som inneburit att tiden för vilken arbetskraftstillstånd givits utsträckts till 36 månader.

Av AMS riktlinjer framgår också att arbetstillstånd för internationellt utbyte ges för sammanlagt högst 48 månader.

Med stöd av 4 kap 5 § Utf (1989:547) har vidare Migrationsverket bemyndigat länsarbetsnämnderna att handlägga ärenden om säsongsarbetstillstånd och föreskrivit att arbetstillstånd för säsongsarbetare kan ges under tiden 1 april – 1 november (MIGRFS 2001:2). Tillståndet ges för en tid av tre månader för en viss bransch under nämnd tid. Tillståndstiden räknas från inresan till Sverige. Antalet tillstånd kan begränsas och kvoter anges av respektive länsarbetsnämnd varje år.

Reformbehovet*En samlad politik för ett långsiktigt hållbart arbetskraftsutbud*

Utbudet av arbetskraft behöver långsiktigt öka om det skall vara möjligt att undvika arbetskraftsbrist och flaskhalsar, säkra en hållbar ekonomisk tillväxt och finansiera framtidens välfärd. Detta gäller inte minst mot bakgrund av de stora demografiska förändringar och de omfattande pensionsavgångar som kommer att följa efter år 2010. Grunden för en framgångsrik politik i detta avseende läggs under de närmaste åren. Detta har bl.a. tydliggjorts i departementspromemorian Arbetskraftsutbudet och välfärden –

aktuell politik och framtida utmaningar (Ds 2002:30) som utarbetats av en arbetsgrupp inom Regeringskansliet. Långtidsutredningen 1999/2000 har i sitt huvudbetänkande (SOU 2000:7) utifrån ett vidare perspektiv belyst behovet av att snarast vidta åtgärder för att säkerställa en hög välfärdsnivå när åldersstrukturen i framtiden innebär att allt färre i arbetsför ålder skall försörja allt fler.

Regeringen har tidigare satt som övergripande mål att andelen reguljärt sysselsatta i befolkningen i åldern 20–64 år skall öka till 80 procent 2004. Målet därefter är full sysselsättning. Mot denna bakgrund har ett intensivt reformarbete inletts för att öka sysselsättningen och säkra arbetskraftsutbudet.

Samtidigt är det inte säkert att åtgärder för att ta till vara hela den potentiella arbetskraft som finns i landet är tillräckliga för att tillgodose den framtida efterfrågan på arbetskraft, varken nationellt eller på olika lokala arbetsmarknader. I en bred politik syftande till att hålla arbetskraftsutbudet uppe och motverka bristsituationer och flaskhalsar kan därför ökade möjligheter till arbetskraftsinvandring från länder utanför EU/EES vara ett av flera kompletterande element.

Regelverk med gamla rötter

Det regelverk som styr möjligheterna till arbetskraftsinvandring från länder utanför EU/EES bygger på en proposition från 1983/84 (prop. 1983/84:144). Denna proposition tar i sin tur avstamp i riktlinjer för invandringspolitiken som riksdagen antog i slutet av 1960-talet. På arbetsmarknaden och i samhället i övrigt har sedan dess djupgående strukturella förändringar ägt rum, inte minst till följd av EU-medlemskapet och en tilltagande allmän internationalisering. Alldeles oavsett de eventuella behoven av ytterligare arbetskraftsinvandring finns det enligt regeringens mening skäl att pröva regelverkets utformning i relation till dessa förändringar.

En svaghet i nu gällande lagstiftning, vilken bl.a. Lagrådet påpekat i sitt yttrande över lagrådsremissen Ny instans- och processordning i utlänningsärenden, är att förutsättningarna för arbetstillstånd inte är reglerade i lag och vidare att det inte framgår av lagen vilken prövning som skall företas i ärenden om arbetstillstånd. Vissa riktlinjer för prövningen har i stället getts i förarbeten till nuvarande regler. Regeringen har tillsatt en parla-

mentarisk kommitté (dir. 2003:28) som skall se över utlänningslagens materiella bestämmelser och anpassa dessa till en övergång från handläggning hos förvaltningsmyndigheter och regering till ett system där överprövningen sker i domstol. Översynen omfattar frågan om hur bestämmelserna om meddelande av beslut om arbetstillstånd kan preciseras i lag utifrån *gällande* praxis och förarbeten.

Närmare om bristsituationer på arbetsmarknaden

Undersökningar från Statistiska centralbyrån (SCB), Konjunkturinstitutet och AMS visar att det för närvarande inte råder någon mer allmän brist på arbetskraft på den svenska arbetsmarknaden. Även om det nu syns tecken på en återhämtning efter de senaste årens avmattning, så kommer det att dröja innan någon sådan mer allmän brist uppstår.

Emellertid finns det redan i dag brist på arbetskraft i specifika yrken och sektorer. Det gäller framför allt i kunskapsintensiva sektorer där eftergymnasial utbildning i stor utsträckning efterfrågas. Den största obalansen mellan tillgång och efterfrågan finns i yrken med krav på högskoleutbildning inom vård- och utbildningssektorn. Också i yrkeskategorier utan krav på eftergymnasial utbildning förekommer emellertid brist på arbetskraft, även här bl.a. inom vårdsektorn. Inom industrisektorn rapporteras brist på olika typer av teknisk kompetens. Enligt AMS gäller det bl.a. verktygsmakare, CNC-operatörer, kvalificerade svetsare samt bil- och lastbilmekaniker.

Långsiktiga beräkningar från både AMS och SCB visar att rekryteringsproblemen, såväl inom offentlig sektor som inom industrin, riskerar att kvarstå och fördjupas inom strategiskt viktiga områden. AMS har nyligen gett ut tre rapporter som behandlar rekryteringsbehoven fram till 2015 inom vården och omsorgen, bygg- och anläggningssektorn samt utbildningsväsendet (Ura 2002:3, Ura 2002:9 och Ura 2003:3). Inom alla dessa tre områden bedöms bristen på arbetskraft på lång sikt bli mycket stor. Enligt SCB:s senaste långtidsprognos förväntas den redan stora bristen på arbetskraft med vård- och omsorgsutbildning att förvärras. På lång sikt blir det även brist på personer med teknisk utbildning och på lärare (Trender och prognoser 2002 med sikte på 2020, SCB).

AMS och Migrationsverkets uppdrag

Regeringen gav i regleringsbrevet för budgetåret 2001 AMS och Migrationsverket i uppdrag att följa upp två tidigare rapporter från myndigheterna om arbetskraftsinvandring och regelverket på detta område. Enligt uppdraget skulle AMS och Migrationsverket i samarbete med arbetsmarknadens parter lämna förslag till vad som kan göras inom gällande ordning för att bättre kunna tillgodose de ökade behoven av arbetskraft främst inom data- och teknikyrken samt inom undervisnings- och vårdyrken. AMS och Migrationsverket inkom i slutet av april 2001 till regeringen med rapporten Arbetskraftsinvandring och åtgärder för att möta framtida arbetskraftsbehov (UD2000/1305/MAP). I rapporten föreslogs bl.a. vissa ändringar i AMS riktlinjer samt i utlänningsförordningen. AMS och Migrationsverket påtalade i rapporten också behovet av en mer generell översyn av dagens regelsystem när det gäller arbetskraftsinvandring. Regeringen beslutade under 2002 om förändringar i utlänningsförordningen. Dels infördes undantag från kravet på arbetstillstånd för bl.a. vissa specialister inom internationella koncerner, dels fick utländska studenter rätt att arbeta i Sverige under hela studietiden, 4 kap. 2 § UtlF (1989:547).

Tillkännagivande av riksdagen

Riksdagen har i april 2003 i ett tillkännagivande (bet. 2002/03:SfU8, rskr. 2002/03:143) hemställt att regeringen tillsätter en parlamentarisk utredning med uppdrag att utreda konsekvenser av och ta fram ett regelverk som medger vidgad arbetskraftsinvandring. Enligt tillkännagivandet skall kommittén bl.a. också studera sambandet med asylrätten, så att denna inte urholkas. Vikten av ett EU-perspektiv i utredningens arbete lyfts fram. Det anges vidare att lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor inte får vara sämre för arbetskraftsinvandrare än vad som gäller för svensk arbetskraft.

Uppdraget

En parlamentarisk kommitté skall se över det regelverk som styr möjligheterna till arbetskraftsinvandring med syfte att ta fram ett regelverk som medger vidgad arbetskraftsinvandring från länder

utanför EU/EES samt utreda en rad därtill kopplade frågor. Kommittén skall lämna förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

En grundläggande utgångspunkt i utredningsarbetet skall vara att löner, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor för personer som invandrar för att arbeta skall vara i nivå med dem som gäller för arbetstagare som redan finns i landet.

Översyn av regelverket för arbetskraftsinvandring

Kommittén skall se över det regelverk som styr möjligheterna till arbetskraftsinvandring.

Förslag till förändringar av regelverket skall utgå från de behov av arbetskraft som finns på arbetsmarknaden och syfta till att dels göra regelverket mer flexibelt så att typen och omfattningen av förekommande arbetskraftsinvandring snabbare skall kunna anpassas till arbetsmarknadens behov, dels förenkla administrationen för såväl myndigheter och företag som individer i samband med prövningen av arbetstillståndsärenden.

Regelverket för arbetskraftsinvandring skall vidare vara långsiktigt hållbart. Det innebär att det är viktigt med ett långsiktigt perspektiv vid utformningen av förslag till förändringar. Konjunktursvängningar skall inte avgöra ställningstaganden som har betydelse för en långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt. Om behov av förändringar av regelverket till följd av strukturella förändringar i omvärlden identifieras, är det således väsentligt att kommittén lyfter fram detta och lägger detta till grund för förslag.

Kommittén skall i översynen beakta erfarenheter av tidigare arbetskraftsinvandring till Sverige.

Kommittén skall särskilt uppmärksamma förhållandet mellan permanenta uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl och tidsbegränsade arbetstillstånd. Kommittén bör överväga behovet av flera parallella dörrar för arbetskraftsinvandring. En fråga att ta ställning till för kommittén i detta sammanhang är om det finns skäl att hantera arbetstillståndsärenden gällande internationellt utbyte, som rör arbete som i princip inte är en del av utbudet på den allmänna arbetsmarknaden, i särskild ordning.

Kommittén skall vidare överväga för- och nackdelar med att, så som görs i dag, koppla tidsbegränsade arbetstillstånds giltighet till en viss befattnings/tjänst eller till en viss arbetsgivare.

Kommittén skall också särskilt överväga reglerna kring gäststudenters möjligheter att stanna kvar i Sverige och arbeta efter avslutade studier.

Kommittén skall slutligen överväga möjligheterna att ställa krav på den arbetsgivare som får tillstånd att rekrytera arbetskraft från länder utanför EU/EES-området att stödja integrationen för den nyinvandrade.

Analys av behovet av arbetskraftsinvandring

Under de senaste åren har frågan om de demografiska förändringarnas påverkan på arbetskraftsutbudet och risken för framtida mer allmän arbetskraftsbrist uppmärksammas i ett stort antal rapporter och studier.

Kommittén skall sammanställa befintlig kunskap i detta avseende, vid behov komplettera denna med ytterligare studier, samt bedöma vilken roll arbetskraftsinvandring kan och bör spela för att motverka brist på arbetskraft, på såväl längre som kortare sikt. Kommittén skall i detta sammanhang beakta situationen i olika sektorer och regioner. I sammanhanget skall information från de fackliga organisationerna inhämtas och analyseras.

Analys av eventuella konsekvenser av ytterligare arbetskraftsinvandring

Kommittén skall analysera och bedöma de konsekvenser som ytterligare arbetskraftsinvandring kan få på arbetsmarknaden och i övrigt samt, vid behov, föreslå åtgärder för att hantera eventuella negativa konsekvenser, såväl för samhället som för individen. I detta sammanhang skall relevant forskning om integrationen av invandrare i Sverige och andra länder beaktas.

Kommittén skall särskilt uppmärksamma regeringen på eventuella konsekvenser som en ökad arbetskraftsinvandring kan få – direkt eller indirekt – på den arbetsrättsliga lagstiftningen. Det är dock inte kommitténs uppdrag att föreslå regelförändringar i detta avseende.

Kommittén skall slutligen också särskilt analysera positiva och negativa samhällsekonomiska effekter av arbetskraftsinvandring. Till de positiva kan hänföras ökade skatteintäkter och därmed

ökade möjligheter att upprätthålla välfärdssystemen. Till de negativa kan hänföras riskerna för undanträngning av arbetskraft som redan finns i Sverige. I sammanhanget skall kommittén också belysa eventuella samhällsekonomiska konsekvenser av den invandrade arbetstagarens och medföljande familjemedlemmars nyttjande av välfärdssystemet – i första hand socialförsäkringssystemen, olika typer av sociala förmåner, utbildningsväsendet och arbetslöshetsförsäkringen.

Kommittén bör i denna del av utredningsarbetet ta del av i sammanhanget relevanta bedömningar i betänkandet EU:s utvidgning och arbetskraftens rörlighet (SOU 2002:116).

Vikten av en jämställdhetsanalys

Kommittén skall analysera, bedöma och redovisa effekterna av arbetskraftsinvandring ur ett köns- och jämställdhetsperspektiv. Ett övergripande mål för den svenska arbetsmarknadspolitiken är att motverka en könsuppdelad arbetsmarknad, dvs. att kvinnor och män är olika representerade i olika yrken och på olika hierarkiska nivåer. Kommittén skall därför särskilt uppmärksamma regeringen på vilka effekter arbetskraftsinvandringen kan få på arbetsmarknadens struktur ur ett köns- och jämställdhetsperspektiv.

Vikten av ett EU-perspektiv

Kommittén skall beakta pågående arbete inom EU av relevans för uppdraget. I november 2003 fattade ministerrådet beslut om ett direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning. Ett förslag till direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier väntas antas under våren 2004 (13263/1/03, REV 1 ADD 1, MI 235, JAI 285, SOC 385, CODEC 1308, OC 616).

Av intresse är också den vidare hanteringen av kommissionens meddelande om invandring, integration och sysselsättning (KOM(2003)336), som presenterades i juni 2003, liksom de ramar för medlemsstaternas sysselsättningspolitik som de av ministerrådet beslutade sysselsättningsriktlinjerna utgör. Kommittén bör vidare beakta kommissionens meddelande om migration och

utveckling (KOM(2002)703) samt de slutsatser ministerrådet dragit av detta.

Stor betydelse för olika delar av uppdraget har slutligen den kommande utvidgningen av EU och den ytterligare dynamik på den europeiska arbetsmarknaden som denna kommer att medföra. Enligt anslutningsfördragen är det möjligt att införa övergångsregler för den fria rörligheten för arbetstagare från anslutningsländerna (utom Cypern och Malta) under högst sju år. I januari 2003 presenterade en offentlig utredning, mot denna bakgrund, betänkandet EU:s utvidgning och arbetskraftens rörlighet (SOU 2002:116). I betänkandet pekar utredaren på risker för olika negativa effekter, framför allt i relation till de sociala välfärdssystemen, av den fria rörligheten för arbetstagare i samband med utvidgningen. Utredaren föreslår därför att Sverige före anslutningen beslutar om vissa övergångsregler. Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringen har nyligen uttalat att man avser införa övergångsregler i syfte att upprätthålla ordningen på arbetsmarknaden och förhindra att välfärdssystemet missbrukas och överutnyttjas. Innebörden av regeringens förslag är att det under de två första åren från anslutningsdagen den 1 maj 2004, krävs arbetstillstånd för att få arbeta i Sverige. Arbetstillståndet skall sökas vid svensk ambassad eller svenskt konsulat i hemlandet eller i det land sökanden är bosatt. För att få arbetstillstånd krävs att sökanden kan visa upp ett anställningsbevis, att anställningen har en viss varaktighet, att sökanden får en marknadsmässig lön och att det rör sig om ett arbete som sökanden kan försörja sig på. Regeringen avser att under våren 2004 överlämna en skrivelse till riksdagen med en närmare beskrivning av övergångsreglernas utformning.

Åtaganden inom GATS

Kommittén skall analysera det svenska regelverket för arbetskraftsinvandring i relation till pågående förhandlingar inom ramen för WTO:s allmänna tjänstehandelsavtal (GATS – General Agreement on Trade in Services) och föreslå de författningsändringar som kan komma att behövas. Kommittén skall även undersöka möjligheten, och konsekvenserna av, att införa ett s.k. GATS-visum.

Det bör i sammanhanget noteras att tjänstehandelsavtalet inte rör arbetskraftsinvandring i gängse mening utan endast tar sikte på

tillfällig personrörlighet, dvs. då personer tillfälligt vistas i ett annat land för att utföra en tjänst.

Gällande tjänstehandelsavtal trädde i kraft 1995. I den nu inledda WTO-rundan, den s.k. Doha Development Agenda (DDA) har EG-kommissionen, efter beredning i EU-kretsen, i april 2003 lämnat ett första förhandlingsbud till WTO. I fråga om tillfällig personrörlighet innebär budet bl.a. att möjlighet ges till internationellt utbyte för "trainees", åtaganden i fler sektorer för kontraktsanställda, åtaganden i sex tjänstesektorer för egenföretagare som uppfyller vissa kvalifikationer samt förlängda tidsgränser för vistelse av samtliga kategorier av tillhandahållare av tjänster. Den svenska lagstiftningen har i flera avseenden bedömts redan ligga i linje med de nya åtaganden som föreslås. I vissa avseenden kan dock författningsändringar komma att bli nödvändiga.

Pågående reformarbete i andra länder och frågan om internationell konkurrens om arbetskraft

En stor del av den industrialiserade världen står inför en likartad demografisk utveckling – med en åldrande befolkning och en allt mindre andel av befolkningen i arbetsför ålder – som Sverige. Inte minst gäller detta för huvuddelen av EU:s nuvarande och blivande medlemsländer.

För närvarande pågår, bl.a. mot denna bakgrund, i en rad länder reformarbete som syftar till att underlätta arbetskraftsinvandring och attrahera kvalificerad arbetskraft från andra länder.

Kommittén skall studera detta reformarbete i ett antal länder, främst europeiska, som bedöms vara av intresse. Det gäller både reformer av lagstiftningen samt andra typer av åtgärder.

Kommittén skall i det sammanhanget också överväga behovet av åtgärder för att göra det attraktivt för arbetstagare från länder i och utanför EU/EES att söka sig till bristyrken i Sverige samt eventuellt föreslå sådana åtgärder. I detta sammanhang skall kommittén beakta den internationella konkurrens som finns om kvalificerad arbetskraft.

Vikten av att beakta utvandringsländernas intressen

Regeringen har i propositionen Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling (prop. 2002/2003:122), som överlämnades till riksdagen i maj 2003, föreslagit en sammanhållen svensk politik med det övergripande målet att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Detta skall uppnås bl.a. genom ökad koherens mellan målen för den svenska politiken för global utveckling och politiken inom en rad andra politikområden, bl.a. migrationspolitiken.

Kommittén skall mot denna bakgrund överväga hur utvandringsländernas intressen kan tillgodoses i sammanhanget.

Sambandet med asyllagstiftningen och utlänningslagstiftningen i övrigt

Kommittén skall studera sambandet mellan regelverket för arbetskraftsinvandring och regelverket för asyl och skyddsbehövande i övrigt med utgångspunkten att asylrätten inte skall urholkas.

Sverige skall ha en rättsordning som erbjuder skydd åt förföljda och skyddsbehövande. Det är av avgörande betydelse för asylrättens legitimitet att uppehållstillstånd av skyddsskäl inte blandas ihop med uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl eller andra skäl.

Enligt nuvarande regler gäller att såväl en ansökan om uppehållstillstånd som en ansökan om arbetstillstånd måste lämnas in före inresa i Sverige. De som är i behov av skydd i Sverige, liksom personer med starka humanitära skäl, är dock undantagna från detta krav. Ett regelverk som generellt skulle tillåta inresta personer utan uppehållstillstånd att stanna kvar i Sverige för att få en ansökan om uppehållstillstånd för arbete prövad och beviljad skulle innebära ett avsteg från denna huvudregel. Redan i dag finns det emellertid möjlighet, och i bland skyldighet, att under vissa förutsättningar medge undantag, t.ex. när det gäller arbetstagare eller arbetssökande unionsmedborgare och deras familjemedlemmar.

Kommittén skall undersöka om det finns möjlighet till ett något mer flexibelt förhållningssätt till ansökningar om arbetstillstånd som görs efter inresa till Sverige. Sambandet med regelverket för asyl och skyddsbehövande i övrigt måste dock beaktas. Utgångspunkten måste vara att asylrätten inte får urholkas.

Kommittén skall vidare analysera hur eventuella förändringar i reglerna om arbetstillstånd förhåller sig till utlänningsrätten i övrigt. I Sverige handläggs alla ansökningar om uppehållstillstånd i en och samma procedur. Ansökningar om arbetstillstånd där just möjligheten att få stanna i Sverige för att arbeta är det centrala, handläggs däremot i särskild ordning. Kommittén skall mot denna bakgrund överväga hur sådana ansökningar om arbetstillstånd skall prövas och hur överprövning av negativa beslut i dessa ärenden skall regleras.

Asylsökande kan enligt 4 kap. 3 a § UtlF (1989:547) undantas från skyldigheten att ha arbetstillstånd i de fall Migrationsverket bedömer att beslut i ärendet inte kommer att kunna fattas inom fyra månader från ansökan. Undantaget gäller fram till dess att det finns ett beslut som vunnit laga kraft i ärendet. Kommittén skall, i anslutning till uppdraget att studera sambandet mellan regelverket för arbetskraftsinvandring och asyllagstiftningen, utvärdera effekterna av reglerna i 4 kap. 3 a § UtlF och överväga eventuella förändringar.

Samråd

En referensgrupp med representanter för arbetsmarknadens parter skall knytas till kommittén.

Kommittén skall samråda med berörda myndigheter, i första hand AMS, Migrationsverket, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen och Integrationsverket.

Kommittén skall också i relevanta hänseenden samråda med Kommittén för översyn av utlänningslagstiftningen (UD 2003:02) och Utredningen om orsaker till varför den könssegregerade arbetsmarknaden består (N 2003:02) samt med Svenska kommunförbundet, i dess egenskap av intresseorganisation för landets kommuner.

Kommittén skall slutligen även samråda med invandrarorganisationer om bedöms särskilt berörda samt, i fråga om redovisningen av förslagets konsekvenser för småföretag, med Näringslivets nämnd för regelgranskning.

Redovisning av uppdraget

Kommittén skall redovisa sitt uppdrag i ett delbetänkande senast den 1 mars 2005 och i ett slutbetänkande senast den 1 mars 2006.

Delbetänkandet skall innehålla preliminära bedömningar av behovet av arbetskraftsinvandring på såväl kortare som längre sikt och av de konsekvenser som en ökad arbetskraftsinvandring kan få på arbetsmarknaden och i övrigt. Delbetänkandet skall också innehålla principiella resonemang om inriktningen på eventuella förslag till förändringar i lagstiftningen.

I delbetänkandet skall kommittén även lämna förslag till eventuella författningsändringar som kan vara behövliga till följd av svenska åtaganden inom GATS.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Kommittén för
arbetskraftsinvandring (N 2004:09)**

**Dir.
2005:22**

Beslut vid regeringssammanträde den 10 mars 2005.

Bakgrund

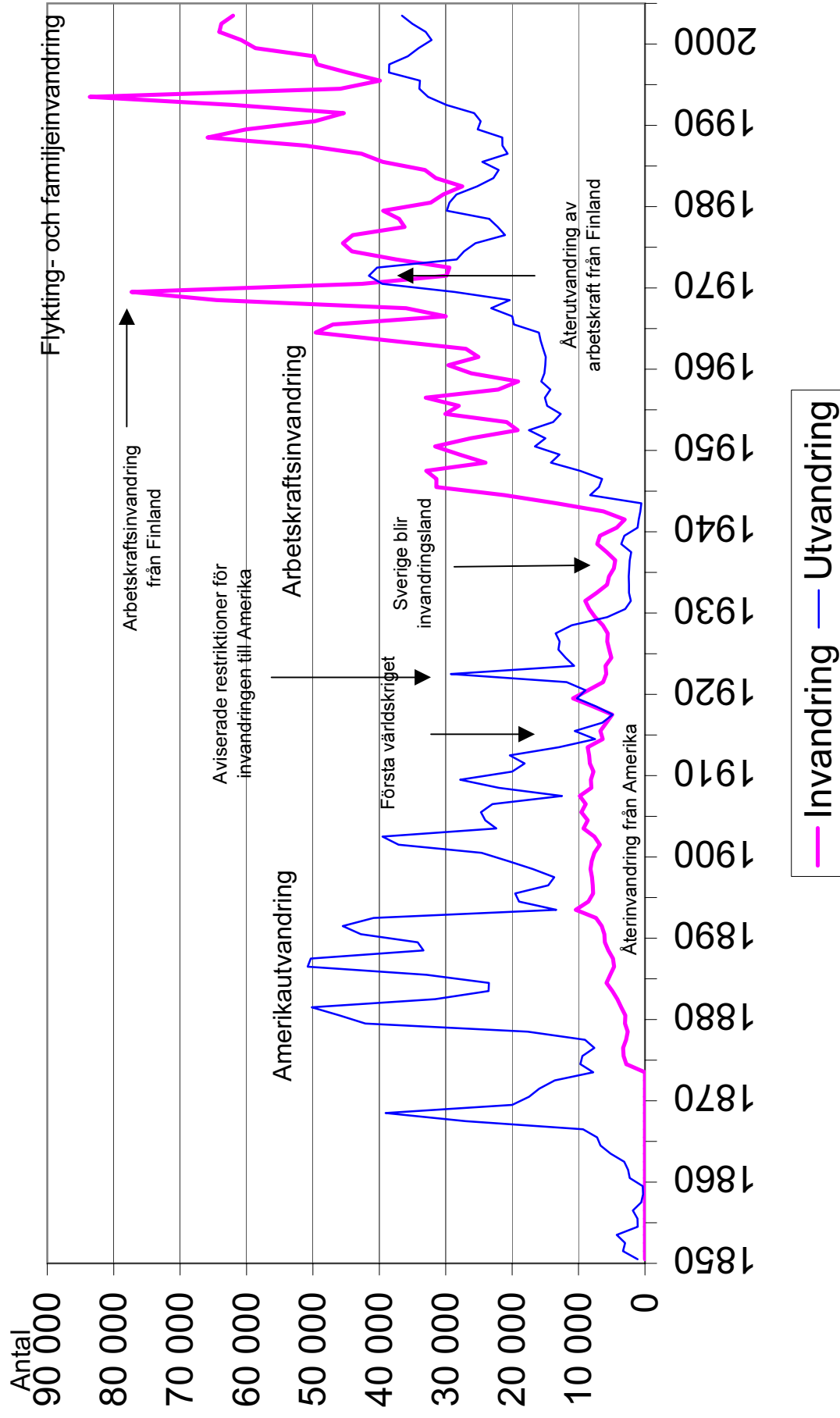
Regeringen bemyndigade den 19 februari 2004 statsrådet med ansvar för arbetsmarknadsfrågor att tillkalla en parlamentarisk kommitté med högst 10 ledamöter med uppdrag att se över regelverket för arbetskraftsinvandring. Kommittén har antagit namnet Kommittén för arbetskraftsinvandring (KAKI). Kommittén skall redovisa sitt uppdrag i ett delbetänkande senast den 1 mars 2005 och i ett slutbetänkande senast den 1 mars 2006 (dir. 2004:21). Delbetänkandet skall innehålla preliminära bedömningar av behovet av arbetskraftsinvandring på såväl kortare som längre sikt och av de konsekvenser som en ökad arbetskraftsinvandring kan få på arbetsmarknaden och i övrigt. Delbetänkandet skall också innehålla principiella resonemang om inriktningen på eventuella förslag till förändringar i lagstiftningen. I delbetänkandet skall kommittén även lämna förslag till eventuella författningsändringar som kan vara behövliga till följd av svenska åtaganden inom GATS (General Agreement on Trade in Services).

Ändring av tidpunkt för och innehåll i delbetänkande och slutbetänkande

Tidpunkten för lämnande av delbetänkandet flyttas fram till senast den 15 juni 2005. Delbetänkandets innehåll skall följa tidigare lämnat direktiv (dir. 2004:21) med undantag för att principiella diskussioner som redovisas inte behöver vara kopplade till konkreta författningsändringar. Slutbetänkandet skall innehålla förslag till

förändringar i lagstiftningen inklusive sådana eventuella författningsförändringar som kan vara behövliga till följd av svenska åtaganden inom GATS.

(Näringsdepartementet)



Kapitel 2

Avsnitt 2.1

Tabell 2.1.1 Regulariseringskampanjer i några länder i Europa sedan 1980 och antalet personer som fått uppehållstillstånd

Stat	Antal regulariseringskampanjer	Antal personer som fått uppehållstillstånd genom kampanjerna
Belgien	1	52 000
Frankrike	2	198 900
Grekland	2	722 000
Italien	5	1 432 700
Portugal	3	240 200
Spanien	5	573 700
Schweiz	1	15 200
<i>Totalt</i>		<i>3 234 700</i>

Källa: OECD SOPEMI (2005).

Anmärkning: Regulariseringskampanjen i Spanien år 2005 är ej inkluderad.

I flera länder har man haft s.k. regulariseringskampanjer för att omvandla den utrikes födda arbetskraften som inte har tillstånd att vistas i landet till att bli legal arbetskraft. I dessa länder har drygt 3,2 miljoner invandrare fått uppehålls- och arbetstillstånd.

Avsnitt 2.2

Tabell 2.2.1 Antal barn/kvinna i ett antal länder i Europa år 2003

Land	Befolknings storlek (milj.)	Barn/kvinna
Belgien (be)	10,4	1,61
Cypern (cy)	0,7	1,46
Danmark (dk)	5,4	1,76
Estland (ee)	1,4	1,35
Finland (fi)	5,2	1,76
Frankrike (fr)	59,6	1,89
Grekland (gr)	11,0	1,27
Irland (ie)	3,9	1,98
Island (is)	0,3	1,99
Italien (it)	57,3	1,29
Lettland (lv)	2,3	1,29
Litauen (lt)	3,5	1,25
Luxemburg (lu)	0,4	1,63
Malta (mt)	0,4	1,41
Nederländerna (nl)	16,2	1,75
Norge (no)	4,5	1,80
Polen (pl)	38,2	1,24
Portugal (pt)	10,4	1,44
Schweiz (ch)	7,3	1,41
Slovakien (sk)	5,3	1,17
Slovenien (si)	2,0	1,22
Spanien (es)	41,6	1,29
Storbritannien (uk)	59,8	1,71
Sverige (se)	8,9	1,71
Tjeckien (cz)	10,2	1,18
Tyskland (de)	82,5	1,34
Ungern (hu)	10,1	1,30
Österrike (at)	8,1	1,39

Källa: EUROSTAT.

Anmärkning: Barn/kvinna = det summerade födelsetalet, dvs. det antal barn kvinnor i genomsnitt skulle föda om just detta års födelsemönster också skulle gälla i framtiden.

De flesta länder i Europa har låga födelsetal och dessa ligger under vad som krävs för reproduktion. De lägsta födelsetalen finns i syd- och östeuropa. De låga födelsetalen får till följd att befolkningarna åldras.

Tabell 2.2.2 Procentuell förändring av den arbetsföra befolkningens (15–64 år) storlek år 2000–2025

Land	Beräknad arbetsföra befolkning år 2025 (miljoner)	Procentuell förändring (år 2000–2025)
Albanien	2,47	19
Armenien	2,02	-4
Azerbajdzjan	7,01	27
Belgien	6,50	-3
Bosnien-Hercegovina	2,80	-4
Bulgarien	4,39	-26
Cypern	0,57	9
Danmark	3,42	-4
Estland	0,65	-40
Finland	3,16	-10
Frankrike	39,34	2
Georgien	2,97	-18
Grekland	6,82	-8
Irland	3,04	16
Island	0,21	11
Italien	33,37	-17
Kroatien	2,59	-16
Lettland	1,21	-31
Litauen	1,95	-18
Luxemburg	0,39	24
Malta	0,26	-3
Nederländerna	10,84	0
Norge	3,03	4
Polen	24,38	-9
Portugal	6,43	-5
Rumänien	14,13	-9
Ryssland	83,34	-21
Schweiz	4,09	-18
Serbien-Montenegro	6,75	-5
Slovakien	3,60	-3
Slovenien	1,19	-18
Spanien	26,37	-6
Storbritannien	40,65	4
Sverige	5,44	-5
Tjeckien	6,33	-13
Turkiet	61,93	31
Tyskland	51,27	-9
Ukraina	27,52	-23
Ungern	5,81	-18
Vitryssland	6,03	-13
Österrike	5,13	-7
TOTALT	519,42	-5

Källa: FN World Population Prospects – middle variant – The 2002 Revision.

Befolkningens åldersstruktur och de låga födelsetalen medför att den arbetsföra befolkningen förväntas minska i många länder. I flera länder kan det, om FN:s prognoser slår in, handla om stora minskningar av arbetskraftens storlek. Ett resultat kan bli att konkurrensen om arbetskraftsinvandrare kan öka.

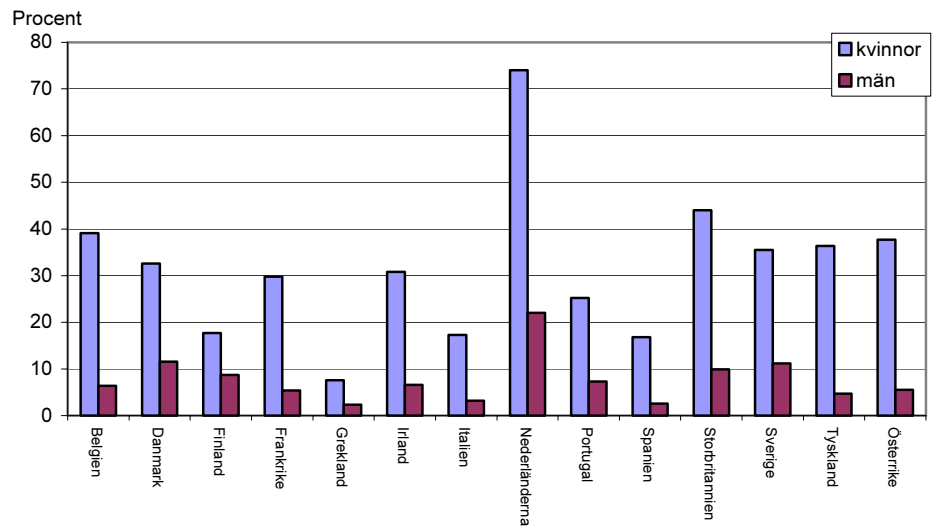
Tabell 2.2.3 Andelen äldre än 65 år i EU25 år 2000 och 2030

Land	År 2000 Procent	År 2030 Procent
Belgien	17	25
Cypern	12	20
Danmark	16	23
Estland	16	22
Finland	16	27
Frankrike	17	26
Grekland	18	25
Irland	12	18
Italien	19	32
Lettland	16	24
Litauen	15	24
Luxemburg	14	19
Malta	13	25
Nederländerna	14	25
Polen	13	23
Portugal	17	26
Slovakien	12	22
Slovenien	15	28
Spanien	17	26
Storbritannien	17	23
Sverige	18	25
Tjeckien	14	25
Tyskland	18	29
Ungern	15	23
Österrike	16	26

Källa: FN World Population Prospects – middle variant – The 2004 Revision.

Alla EU:s medlemsstater förväntas få en betydligt äldre befolkning om 25 år. Överlag kommer var fjärde invånare att vara äldre än 65 år. Irland förväntas få den yngste och Italien den äldsta befolkningen

Diagram 2.2.1 Deltidssysselsatta som andel av alla sysselsatta år 2003 för EU15 fördelat på kön

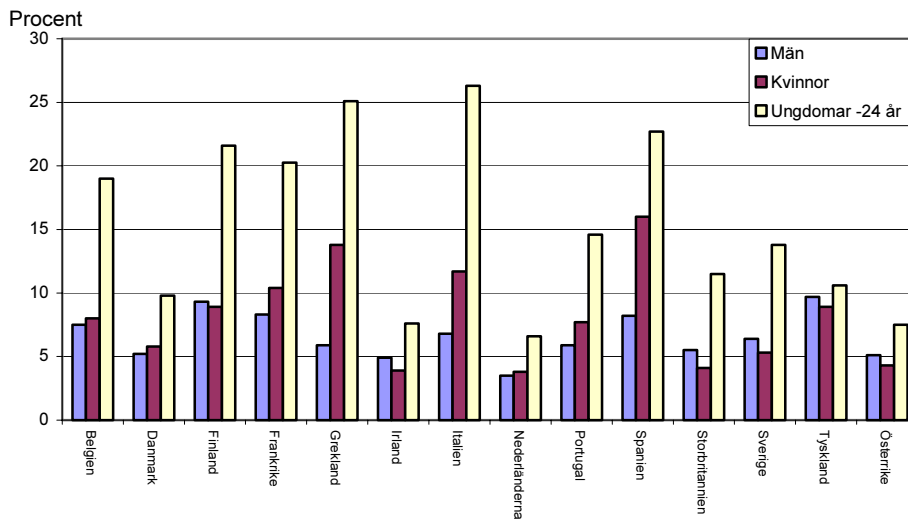


Källa: EUROSTAT.

Anmärkning: Uppgifterna för Tyskland avser år 1998. Statistik för Luxemburg saknas.

Inom EU15 skiljer sig antalet deltid arbetande åt mellan de olika medlemsstaterna. I samtliga stater arbetar kvinnorna i betydligt högre utsträckning deltid än männen. I Nederländerna arbetade år 2003 över 70 procent av de sysselsatta kvinnorna deltid, vilket kan jämföras med endast 7 procent av de grekiska kvinnorna.

Diagram 2.2.2 Relativ arbetslöshet för EU15 år 2003

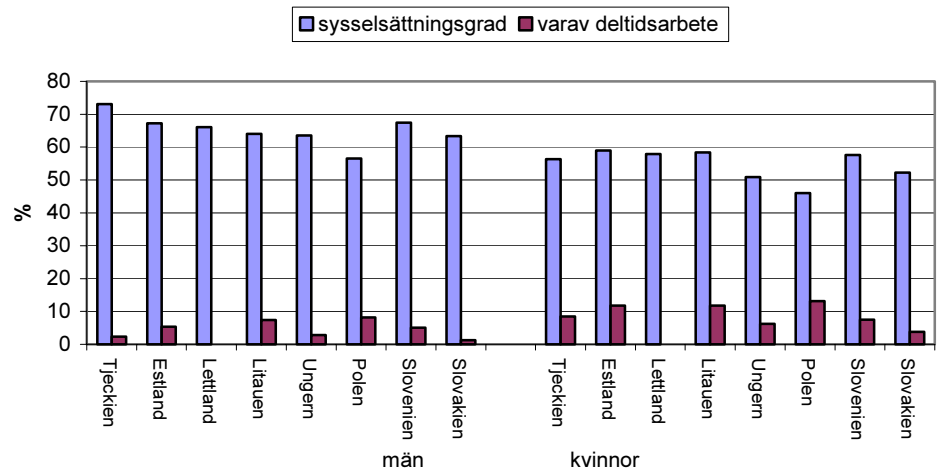


Källa: EUROSTAT.

Anmärkning: Uppgifterna rör personer i åldern 15–64 år med undantag för Frankrike Spanien, Storbritannien och Sverige där 16–64 år används. Statistik för Luxemburg saknas.

Inom EU15 är det flera länder som har relativt höga arbetslöshetsnivåer, främst Spanien, Grekland och Italien. Ungdomsarbetslösheten är påtagligt stor i flera länder, främst i södra Europa, men även i Finland, Belgien och Sverige.

Diagram 2.2.3 Sysselsättningsgrad samt deltidssysselsatta för EU10 år 2003 (exklusive Cypern och Malta)



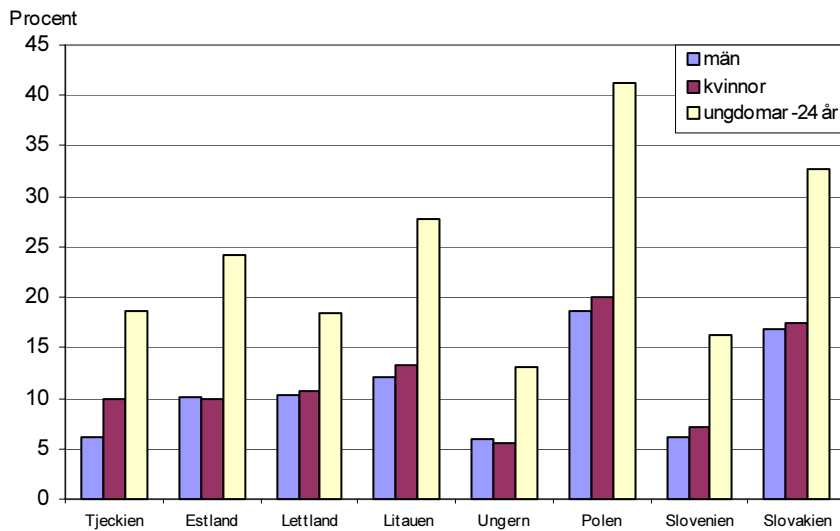
Källa: EUROSTAT.

Anmärkning: Uppgifter för deltidssysselsättning i Lettland saknas.

Andelen personer som är förvärvsarbetande skiljer sig åt mellan de olika staterna inom EU10.

Högst sysselsättning fanns år 2003 i Tjeckien och lägst i Polen. De som arbetar deltid är

förhållandevis få jämfört med flera länder inom EU15. Det är främst kvinnorna som arbetar deltid.

Diagram 2.2.4 Relativ arbetslöshet för EU10 år 2003 (exklusive Cypern och Malta)

Källa: EUROSTAT.

Inom de nya medlemsstaterna är arbetslösheten högst i Polen och Slovakien. Andelen arbetslösa ungdomar mellan 15 och 24 år var under 2003 över 40 procent i Polen och drygt 30 procent i Slovakien.

Kapitel 3

Avsnitt 3.1

Tabell 3.1.1 De tio största grupperna utrikes födda i Sverige den 31 december 2003

Medborgarskapsland	Kvinnor	Män	Totalt
1. Finland	110 982	78 359	189 341
2. Jugoslavien	36 816	38 283	75 099
3. Irak	30 361	37 284	67 645
4. Bosnien-Hercegovina	27 267	26 682	53 959
5. Iran	24 736	28 505	53 241
6. Norge	25 882	19 205	45 087
7. Polen	27 240	14 346	41 586
8. Danmark	19 266	21 655	40 921
9. Tyskland	21 552	17 996	39 548
10. Turkiet	16 105	17 978	34 083

Källa: SCB.

Det finns många som bor i Sverige som har sina rötter i våra grannländer och de flesta av dem har flyttat hit av arbetsmarknadsskäl eller för att bilda familj. Från andra länder dominerar skyddsbehov, humanitära skäl och familjebildning som grund för bosättningen i Sverige.

Tabell 3.1.2 Andel utrikesfödda fördelat på kommun år 2004

Andel utrikesfödda	Kommuner rangordnade efter andel utrikesfödda	Folkmängd i kommungruppen
Från 2,5 till 3,7 %	Ovanåker, Berg, Vilhelmina, Norsjö, Arvidsjaur, Storuman, Bjurholm, Älvdalen, Ockelbo, Nordanstig, Vännäs, Malå, Karlsborg, Vindeln, Rättvik,	106 670 1,2 % av rikets bef.
Från 3,7 till 4,7 %	Nordmaling, Åsele, Piteå, Älvsbyn, Kinda, Lekeberg, Öckerö, Ånge, Dorotea, Vansbro, Mörbylånga, Grästorp, Gotland, Bollnäs, Robertsfors, Krokom, Säter, Skellefteå, Mora, Strömsund, Åtvidaberg, Härjedalen, Överkalix, Boxholm, Ragunda, Sunne, Valdemarsvik, Sorsele, Kramfors, Örnsköldsvik, Leksand, Hjo, Ljusdal, Sollefteå, Borgholm	565 239 6,3 % av rikets bef.
Från 4,7 till 6,4 %	Orsa, Söderköping, Ödeshög, Östersund, Askersund, Ydre, Essunga, Boden, Jokkmokk, Hudiksvall, Söderhamn, Bräcke, Munkfors, Gagnef, Habo, Gällivare, Orust, Åre, Vara, Vadstena, Torsås, Lycksele, Vimmerby, Tjörn, Säffle, Kil, Malung, Mjölby, Forshaga, Hammarö, Vellinge, Aneby, Timrå, Tierp, Hagfors, Kungsbacka, Arjeplog, Sjöbo, Färgelanda, Sotenäs, Härnösand, Töreboda, Västervik, Mönsterås, Tomelilla, Tidaholm, Eksjö, Torsby, Sundsvall, Falun	926 217 10,3 % av rikets bef.
Från 6,4 till 8,0 %	Munkedal, Lomma, Heby, Götene, Bollebygd, Simrishamn, Karlskrona, Östhammar, Svedala, Östra Göinge, Vingåker, Karlshamn, Lidköping, Falköping, Kävlinge, Båstad, Ulricehamn, Mullsjö, Hörby, Ystad, Grums, Tingsryd, Sandviken, Kungälv, Ronneby, Smedjebacken, Skara, Kristinehamn, Herrljunga, Varberg, Tranås, Vetlanda, Vänersborg, Filipstad, Hedemora, Gnesta, Laholm, Ängelholm, Kalmar, Luleå, Hallsberg, Sala, Oskarshamn, Alingsås, Nässjö, Skurup, Arboga, Nora, Sävsjö, Lysekil	1 164 876 12,9 % av rikets bef.
Från 8,0 till 9,6 %	Kiruna, Gullspång, Hultsfred, Tanum, Bromölla, Nybro, Kumla, Stenungsund, Kalix, Umeå, Älvkarleby, Tibro, Vårgårda, Sölvesborg, Knivsta, Lerum, Mariestad, Staffanstorps, Karlstad, Osby, Höganäs, Ekerö, Arvika, Ludvika, Svenljunga, Lindesberg, Bengtsfors, Mark, Norrtälje, Höör, Åmål, Hässleholm, Gävle, Avesta, Ljusnarsberg, Vaxholm, Nyköping, Mellerud, Degerfors, Enköping, Falkenberg, Motala, Norberg, Emmaboda, Alvesta, Borlänge, Strängnäs, Uppvidinge, Älmhult, Härryda	1 285 822 14,3 % av rikets bef.
Från 9,7 till 13,7 %	Svalöv, Kristianstad, Hofors, Linköping, Klippan, Tranemo, Uddevalla, Värmdö, Finspång, Högsby, Örkelljunga, Skövde, Trosa, Ljungby, Lessebo, Nynäshamn, Vallentuna, Karlskoga, Kungsör, Växjö, Katrineholm, Nykvarn, Laxå, Österåker, Pajala, Håbo, Storfors, Vaggeryd, Jönköping, Flen, Eslöv, Ale, Hylte, Mölndal, Lilla Edet, Trelleborg, Dals-Ed, Örebro, Halmstad, Norrköping, Markaryd, Partille, Danderyd, Skinnskatteberg, Hällefors, Tyresö, Lidingö, Täby, Salem, Trollhättan	1 725 884 19,2 % av rikets bef.
Från 13,8 till 19,2 %	Perstorp, Uppsala, Värnamo, Lund, Köping, Oxelösund, Åstorp, Årjäng, Bjuv, Gislaved, Västerås, Borås, Fagersta, Nacka, Helsingborg, Eskilstuna, Sollentuna, Hallstahammar, Olofström, Gnosjö, Strömstad, Surahammar, Upplands-Bro, Haninge, Järfälla	1 231 987 13,7 % av rikets bef.
Från 19,6 till 39,9 %	Stockholm, Sigtuna, Göteborg, Sundbyberg, Eda, Burlöv, Landskrona, Solna, Upplands Väsby, Övertorneå, Huddinge, Södertälje, Malmö, Botkyrka, Haparanda	2 004 697 22,1 % av rikets bef.

Källa: SCB.

Spännvidden mellan kommunerna avseende hur stor andel av kommunens invånare som är utrikes född är stor. Kommuner med flest utrikes födda finns i storstadsområdena och gränsområden. Nästan var fjärde person i Sverige bor i en kommun där mellan 20 och 40 procent är född i ett annat land. I många mindre kommuner dominerar en folkgrupp.

Tabell 3.1.3 De 20 populäraste länderna på 1990-talet för utvandrade svenskar – årliga genomsnitt

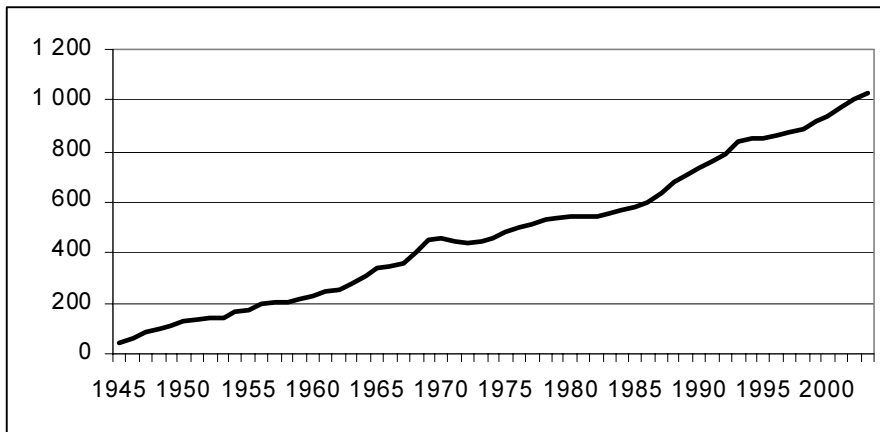
Land	1970–1979	1980–1989	1990–1999	2000–2003
Norge	919	1 326	2 788	2 716
USA	885	1 051	2 022	2 293
Storbritannien	491	561	1 264	2 200
Danmark	1 015	740	1 010	962
Finland	1 310	1 801	976	809
Tyskland	673	408	793	833
Spanien	526	447	554	830
Frankrike	369	323	511	533
Belgien	126	114	393	301
Schweiz	322	264	338	381
Australien	334	232	336	406
Nederländerna	138	101	277	291
Italien	241	167	264	261
Grekland	208	276	260	221
Kanada	247	162	203	209
Saudiarabien	49	57	163	88
Island	40	107	151	124
Chile	15	29	148	58
Österrike	119	70	133	164
Jugoslavien	149	140	122	31

Källa: SCB (2004).

Anmärkning: De populäraste länderna åren 1990–1999 kommer först i tabellen. Tabellen avser personer födda i Sverige.

Våra grannländer och de tre engelskspråkiga länderna USA, Storbritannien och Australien är populära länder för svenskfödda att flytta till. Orsakerna, som studier, arbete, pension och återvändande till föräldrars hemland kan också speglas i valet av land.

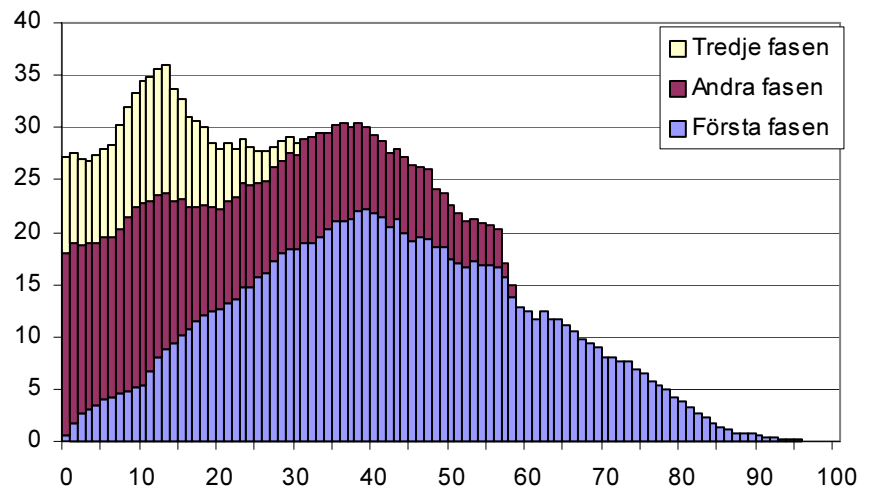
**Diagram 3.1.1 Ackumulerat tillskott till befolkningen genom migration
1945–2004**



Källa: SCB (2004).

Sverige har haft ett kontinuerligt växande tillskott till befolkningen genom att invandringen har varit större än utvandringen. Under efterkrigstiden har det ackumulerade tillskottet växt till drygt 1 miljoner personer.

**Diagram 3.1.2 Kalkylerat tillskott av personer i den svenska befolkningen
31 dec 2003 beroende på invandringen 1945–2003**



Första fasen utgörs av nettomigrationen och reduceras av dödsfall bland utrikes födda

Andra fasen utgörs av personer födda i Sverige med modern född utomlands

Tredje fasen utgörs av personer födda i Sverige med en mormor född utomlands.

Källa: SCB (2004).

Invandringen har bidragit med ca 1,8 miljoner invånare till Sveriges befolkning genom invandrare, deras barn och barnbarn. För att undvika dubbelräkning räknas bara barn och barnbarn på mödret.

Avsnitt 3.2

Tabell 3.2.1 Andel EU-medborgare som bor i en annan EU-stat. EU15 år 2000

	Andel medborgare i egna landet	Andel medborgare i annan EU-stat	Andel medborgare i tredje land
EU15	94,8	1,5	3,6
Belgien	91,7	5,5	2,8
Tyskland	91,1	2,3	6,7
Spanien	97,3	0,8	2,0
Irland	96,9	2,4	0,6
Italien	97,8	0,3	1,9
Luxemburg	63,4	-	-
Nederländerna	95,9	1,2	2,9
Österrike	90,7	-	-
Portugal	98,8	0,5	0,7
Finland	98,3	0,3	1,4
Sverige	94,5	2,0	3,5
Storbritannien	95,8	1,5	2,7

Källa: Eurostat (2002).

Anmärkning: Uppgifter för Danmark, Frankrike och Grekland saknas.

Det stora flertalet av medborgarna i en stat i EU15 bor kvar i sitt hemland. En så liten andel som i storleksordningen 1,5 procent har bosatt sig i en annan medlemsstat. Flyttningen mellan medlemsstater är låg trots möjligheterna till fri rörlighet.

Tabell 3.2.2 Ansökningar i Sverige om uppehållstillstånd för arbete maj–december år 2004

EU-länder	Arbete	Företagare	Tillhandahållare (konsulter)	Totalt
Cypern	2	-	1	3
Estland	332	15	11	358
Lettland	257	11	21	289
Litauen	668	31	9	708
Malta	1	-	-	1
Polen	2 334	193	75	2 602
Slovakien	64	2	8	74
Slovenien	17	1	-	18
Tjeckien	111	5	3	119
Ungern	180	3	8	191
<i>Totalt</i>	<i>3 966</i>	<i>261</i>	<i>136</i>	<i>4 363</i>

Källa: Migrationsverket.

Efter utvidgningen av EU dominerar ansökningarna om uppehållstillstånd av personer från Polen. I relation till sina befolkningsstorlekar är ansökningarna från de baltiska länderna omfattande. I jämförelse med motsvarande tid innan anslutningen till EU har antalet ansökningar fördubblats.

Tabell 3.2.3 Ansökningar om arbetstillstånd maj–december 2003

Kandidatländer	Arbete	Företagare	Totalt
Cypern	1	-	1
Estland	288	1	289
Lettland	125	6	131
Litauen	339	2	341
Polen	1 047	18	1 065
Slovakien	112	-	112
Slovenien	17	-	17
Tjeckien	88	-	88
Ungern	80	-	80
<i>Totalt</i>	<i>2 097</i>	<i>27</i>	<i>2 124</i>

Källa: Migrationsverket.

Anmärkning: Ingen från Malta ansökte om arbetstillstånd under perioden.

Invånare från grannländerna runt Östersjön dominerade bland personer från kandidatländerna som ansökte om arbetstillstånd.

Avsnitt 3.3

Tabell 3.3.1 Antalet anställda i de 20 största svenska internationella koncernerna år 2001

Koncern	Anställda i utlandet	Anställda i Sverige	Internationaliseringsgrad (procent)
Securitas AB	201 510	6 289	97
Electrolux AB	79 865	7 272	92
Skanska AB	64 159	15 765	80
LM Ericsson	56 284	39 135	59
Volvo AB	47 463	24 563	66
Svenska Cellulosa AB	35 773	6 276	85
SKF AB	35 752	4 884	87
Nordea AB	30 625	6 930	82
Sandvik AB	24 934	9 874	72
Atlas Copco AB	23 675	2 532	90
Assa Abloy AB	23 124	1 087	96
Stefan Persson Placering AB (H&M)	19 421	3 524	85
Gambro AB	18 534	1 000	95
Vattenfall AB	15 667	8 147	66
Scania AB	15 038	11 943	56
Trelleborg AB	14 125	2 054	87
NCC AB	14 096	14 074	50
Swedish Match AB	13 377	966	93
Skandinaviska Enskilda Banken AB (publ)	11 038	9 816	53
Baltic Beverages Holding AB	10 059	31	100
<i>Summa</i>	<i>751 519</i>	<i>176 167</i>	

Källa: ITPS (2004c).

Anmärkning: Med störst avses de koncerner som hade flest anställda i utlandet. Internationaliseringsgraden är här andelen anställda i utlandet av alla anställda.

Ägarförändringar i Baltic Beverages Holding innebär att detta företags nationalitet omdefinierats och räknas som utlandsägt. Övriga koncerner var svenskägda även år 2003.

I statistiken utlandsägda företag avses antal personer som arbetar i ett företag vid årets slut och ej medeltalet anställda, medan statistiken svenskägda koncerner med verksamhet i utlandet avser medelantalet anställda under räkenskapsåret.

I samtliga av de 20 största svenska internationella koncernerna var år 2001 antalet anställda i utlandet större än antalet i Sverige. Internationaliseringsgraden överstiger 80 procent för 13 av företagen.

Tabell 3.3.2 Antal anställda i svenskägda koncerner utomlands

Land	År 1996	År 2001
USA	86 643	227 397
Tyskland	75 786	91 516
Frankrike	36 731	71 111
Storbritannien	58 097	62 116
Danmark	29 418	52 108
Norge	27 464	46 684
Finland	25 009	44 179
Italien	32 641	30 998
Polen	8 824	30 280
Spanien	20 855	30 178
Indien	9 553	18 385
Nederländerna	19 264	18 303
Belgien	17 882	17 704
Kina	7 315	16 837
Brasilien	19 564	15 833
Övriga	127 353	200 751
Ospecificerat	3 204	13 119
<i>Totalt</i>	<i>605 603</i>	<i>987 499</i>

Källa: ITPS (2004c).

Antalet anställda i svenskägda koncerner utomlands har ökat med cirka två tredjedelar mellan 1996 och 2001. Flest anställda i absoluta tal finns i USA och Tyskland.

Tabell 3.3.3 Antalet anställda i utlandsägda företag i Sverige

Land	År 1996	År 2001
USA	47 147	108 891
Storbritannien	31 961	57 825
Finland	26 648	53 580
Danmark	23 515	47 879
Nederländerna	30 668	44 495
Frankrike	21 727	39 466
Tyskland	16 099	39 098
Norge	26 588	38 974
Schweiz	38 995	32 836
Belgien/Luxemburg	2 249	6 604
Japan	3 242	6 545
Singapore	72	4 990
Kanada	488	4 530
Cypern	2 363	2 580
Österrike	2 004	2 473
Övriga	3 364	26 238
Ospecificerat	886	3 077
<i>Totalt</i>	<i>278 016</i>	<i>520 081</i>

Källa: ITPS (2004c).

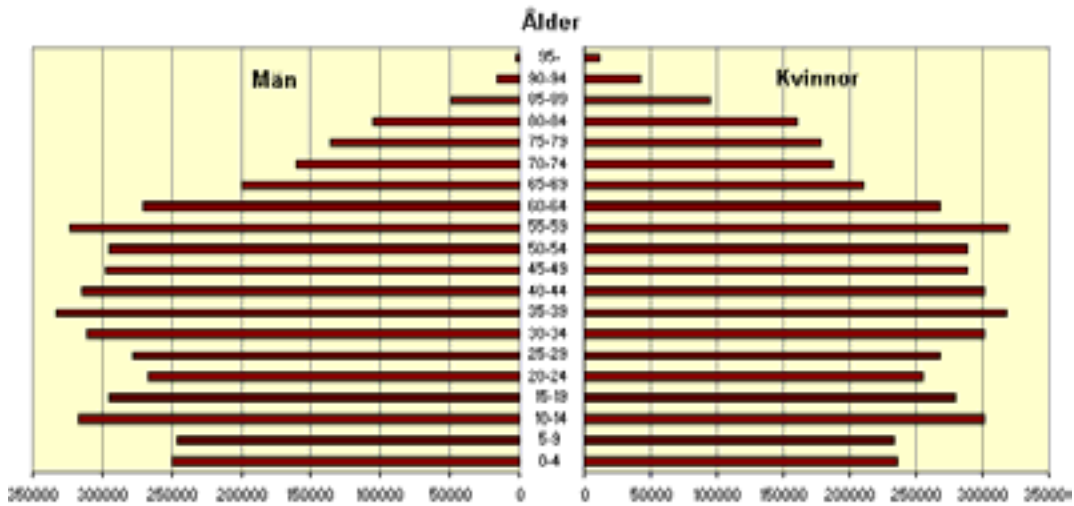
Antalet anställda i utländska företag i Sverige har ökat med närmare 90 procent mellan 1996 och 2001. Av dem som var anställda i utländska företag i Sverige var de flesta anställda i företag ägda av amerikanskt eller brittiskt kapital.

Kapitel 4

Avsnitt 4.1

Diagram 4.1.1

Sveriges befolkning 31 december 2004 efter ålder och kön



Källa: SCB

Befolkningspyramiden liknar sedan många år inte längre någon pyramid. Att vi lever allt längre medför att pyramidens topp ligger högt upp i åldrarna. De stora årskullarna på 1940-, 1960- och 1990-talen framträder som utbuktningar på pyramidens. De låga födelsetalen har givit pyramidens en smal bas.

Avsnitt 4.2

Tabell 4.2.1 Ohälsotal 1998–2004 fördelat på kön och ålder

		År 1998	År 1999	År 2000	År 2001	År 2002	År 2003	År 2004
Kvinnor	16–19	2,8	3,0	3,1	3,5	3,7	3,6	2,7
	20–24	6,3	7,3	8,2	9,8	11,0	11,5	11,3
	25–29	11,2	12,8	14,6	17,0	18,8	19,3	18,5
	30–34	16,9	19,5	22,5	26,2	28,7	28,7	27,5
	35–39	23,1	26,5	30,0	34,9	38,2	38,8	37,7
	40–44	30,6	34,3	38,5	43,6	47,8	48,2	47,5
	45–49	41,5	45,5	49,9	54,9	58,3	58,9	58,2
	50–54	56,8	61,4	65,5	70,8	74,0	74,2	73,3
	55–59	82,7	86,4	88,5	92,9	95,6	95,3	93,7
	60–64	122,5	123,9	123,1	127,4	130,2	129,0	126,7
	Samtliga	38,0	41,3	44,1	48,4	51,4	52,0	51,2
		År 1998	År 1999	År 2000	År 2001	År 2002	År 2003	År 2004
Män	16–19	3,6	3,9	4,0	4,4	4,8	4,6	3,5
	20–24	5,7	6,3	7,0	8,1	8,9	9,2	9,5
	25–29	8,0	8,8	9,4	10,5	11,6	12,1	12,0
	30–34	11,3	12,4	13,4	14,7	15,8	15,7	15,1
	35–39	16,7	18,1	19,3	21,0	22,1	21,8	20,9
	40–44	22,3	24,0	25,3	27,8	29,8	29,9	29,1
	45–49	29,3	31,8	33,3	36,1	38,1	38,1	37,1
	50–54	40,0	42,4	43,1	46,1	48,7	48,7	48,1
	55–59	64,3	64,7	62,4	64,6	66,3	65,9	64,3
	60–64	114,6	111,9	104,7	104,8	103,4	99,9	95,8
	Samtliga	29,2	30,7	31,0	33,1	34,7	34,8	34,0

Källa: RFV.

Det samlade ohälsotalet har ökat för både män och kvinnor sedan slutet av 1990-talet.

Ohälsotalet ökar ju högre upp i åldersgrupperna man kommer. Kvinnorna har högre ohälsotal än männen, vilket i princip gäller för samtliga åldersgrupper.

Kapitel 5

Avsnitt 5.6

Tabell 5.6.1 Gäststudenter år 2000 – ansökan och beslut om arbetstillstånd under 2000–2005

Medborgarskap	Gäststudenter som fick uppehållstillstånd år 2000	Antal som ansökt och fått beslut	Andel som ansökt (%)	Antal bifall av dem som ansökt	Andel <i>bifall</i> av dem som ansökt (%)	Andel <i>avslag</i> av dem som ansökt (%)
Kina	728	159	22	145	91	9
Ryssland	456	91	20	82	90	10
USA	405	23	6	20	87	13
Polen	262	28	11	26	93	7
Litauen	198	38	19	36	95	5
Estland	197	32	16	26	81	19
Australien	172	19	11	14	74	26
Japan	153	16	10	15	94	6
Lettland	152	25	16	24	96	4
Rumänien	123	27	22	24	89	11
Ungern	118	14	12	14	100	0
Indien	103	28	27	27	96	4
Iran	77	25	32	23	92	8
Ukraina	77	14	18	9	64	36
Bulgarien	63	16	25	16	100	0
Övriga nationaliteter	2 158	288	13	–	–	–
<i>TOTALT</i>	<i>5 442</i>	<i>843</i>				

Källa: Migrationsverket.

Anmärkning: Besluten avser beslut fattade under perioden 1 jan 2000 – 25 april 2005.

Endast en mindre andel av gäststudenterna har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige. Av de som har ansökt har de allra flesta fått arbetstillstånd.

Scenarios om framtida förhållanden mellan personer i och utanför arbetskraften

Det framtida förhållandet mellan personer i och utanför arbetskraften styrs dels av demografiska faktorer som befolkningens storlek och åldersstruktur, dels av i vilken utsträckning man förvärvsarbetar.

Enkla demografiska framskrivningar av befolkningens storlek och ålderstruktur, med reservation för de osäkerheter som finns vid en framskrivning, visar hur det förväntade förhållandet mellan olika åldersgrupper kommer att bli.

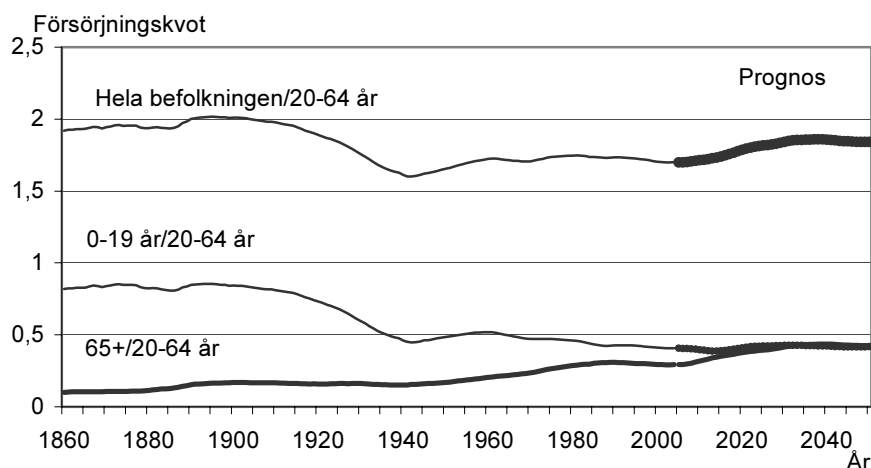
Ett enkelt demografiskt mått är den s.k. försörjningskvoten i vilket hela eller delar av befolkningen relateras till befolkningen i de förvärvsarbetande åldrarna. I framställningen representerar åldersspannet 20–64 år den förvärvsarbetande befolkningen. Fram till 1950-talet gick de flesta av barnen enbart genom en sex- eller sju-årig folkskola och kunde sedan redan från 15-årsåldern fullt ut tillhöra arbetskraften. Numera deltar en stor andel av 20–24-åringarna i högskoleutbildning, vilket gör att 20 år som nedre åldersgräns för de förvärvsarbetande åldrarna kan anses vara för låg. Som ett genomsnitt över hela tidsperioden används här 20-årsgränsen för hela tidsperioden.

Under ett tidsperspektiv på 200 hundra år, innefattande såväl dåtid som framtid sker två betydande förändringar av försörjningskvoten. Nergången i fruktsamhet från slutet av 1800-talet till 1930 medförde att försörjningskvoten sjönk kraftigt fram till 1940-talet. Allt färre barn skulle gå i skolan och ta del av annan samhällservice. Från 1960 och 50 år framåt låg kvoten konstant på drygt 1,7, vilket innebär att varje person i förvärvsarbetande ålder genom de skatteintäkter för samhället deras arbete skapar skulle finansiera offentlig service, förutom för sig själv, för ytterligare 0,7 personer. Från 2010 till 2030 inträffar den andra betydande förändringen då kvoten förväntas att stiga och nå 1,85 beroende på att antalet ålderspensionärer blir fler. Den sammantagna förändringen över

denna långa tidsperiod är att gruppen utanför arbetskraften går från att vara dominerad av barn och ungdomar till att delas mellan yngre och äldre. Genom de olika gruppernas skilda efterfrågan på offentlig service och transfereringar förändras också inriktningen på den offentliga servicen.

Den samlade försörjningskvoten, som innefattar både yngre och äldre, har varit konstant sedan 1980 och kommer så att förbli i ytterligare cirka tio år.

Försörjningskvoten 1860–2004 samt prognos 2005–2050



Källa: SCB.

Försörjningskvoten kommer att öka i framtiden. Det är framför allt kvoten som avser äldre, och som är förknippad med att antalet äldre ökar, som blir större. Historiskt var den minskade försörjningskvoten förknippad med nedgången i födelsetalen.

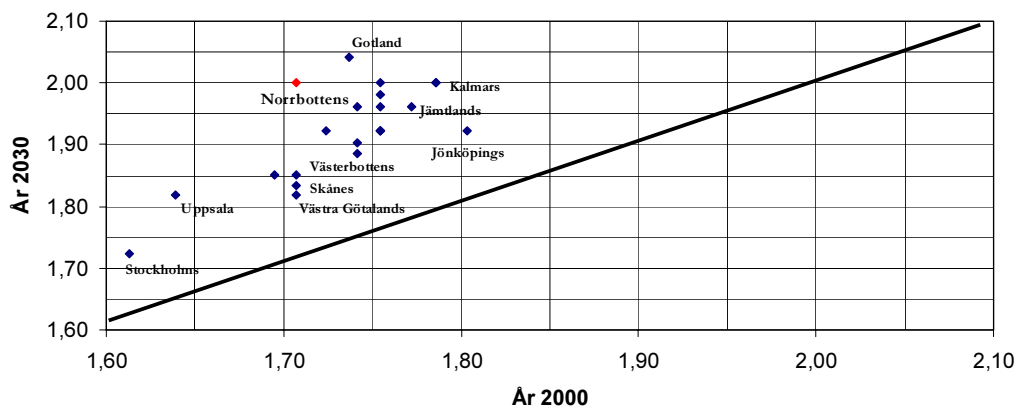
Försörjningskvoterna ser annorlunda ut regionalt beroende på åldersstrukturen i olika delar av landet. Vid sekelskiftet fanns den högsta försörjningskvoten i Jönköpings län med 1,80 jämfört med den lägsta i Stockholms län med en kvot på 1,61, vilket är drygt 10 procent lägre¹. De lägsta kvoterna återfinns framförallt i storstadslänen. En framskrivning av försörjningskvoten för länen²

¹ Se även tabell i slutet av bilagan för uppgifter för varje län.

² SCB (2003b).

visar att samtliga län får en försämrad situation. Den bästa situationen har fortsättningsvis även storstadslänen, medan glesbygdslänen har den högsta försörjningskvoten.

Försörjningskvoten i länen år 2000 och 2030



Källa: SCB (2003).

Försörjningskvoten stiger i samtliga län fram till år 2030. Den mest fördelaktiga kvoten beräknas Stockholm och storstadsområdena att få. Gotland tillsammans med andra glesbygdslän förväntas få en sämre situation. Hade kvoten varit oförändrad mellan de två tillfällena skulle markeringen hamnat på den diagonala linjen.

Försörjningsbördan

Försörjningskvoten är ett grovt demografiskt mått som inte tar hänsyn till hur stor del av de i arbetsför ålder som verkligen arbetar. Stora delar av befolkningen i arbetsför ålder står av olika anledningar utanför arbetskraften. För att ta hänsyn till hur den reella arbetskraften förhåller sig relativt i storlek till övrig befolkning måste hänsyn tas till hur stor del av befolkningen som är sysselsatt.

Det mått som används är den s.k. försörjningsbördan och definieras som befolkningen dividerat med antalet sysselsatta. Fram till den ekonomiska krisen i början på 1990-talet försörjde varje sysselsatt förutom sig själv ytterligare en person. När förvärvsfrekvenserna var som högst år 1990 var försörjningsbördan så låg

som 1,9, dvs. varje sysselsatt försörjde förutom sig själv i genomsnitt ytterligare 0,9 personer. När krisen i sysselsättningen var som djupast i mitten av 1990-talet skulle varje sysselsatt försörja ytterligare 1,2 personer. Försörjningsbördan för de sysselsatta ökade med 16 procent. Om de förvärvsfrekvenser som gällde år 2002 kommer att förbli på samma nivå även i framtiden når vi åter de höga försörjningskvoter som observerades i mitten av 1990-talet omkring år 2020. Under därefter kommande decennium ökar försörjningskvoten ytterligare och når då 2,3, dvs. varje sysselsatt försörjer förutom sig själv i genomsnitt ytterligare 1,3 personer. Försörjningsbördan förväntas sedan ligga kvar på denna höga nivå fram till år 2050. Försörjningsbördan kan delas upp i olika ålderskomponenter. Det är framförallt försörjningsbördan av de äldre som ökar.

Försörjningsbördan 1975–2000 samt beräkning för åren 2005–2050 med antagande att sysselsättningsfrekvensen för år 2002 även gäller i framtiden

År	Sysselsatta i tusental	Försörjningsbördan för sysselsatta			
		Hela befolkningen (inkl. sig själv)	Varav exklusive, sig själv:		
			0–19 år	20–64 år (ej sysselsatta)	65+ år
1975	3 968	2,07	0,56	0,19	0,32
1980	4 162	2,00	0,53	0,14	0,33
1985	4 243	1,97	0,49	0,13	0,34
1990	4 485	1,92	0,47	0,10	0,34
1995	3 986	2,22	0,54	0,29	0,39
2000	4 159	2,14	0,51	0,25	0,37
<i>Kalkyl:</i>					
2005	4 263	2,12	0,51	0,25	0,37
2010	4 327	2,14	0,50	0,25	0,40
2015	4 361	2,18	0,49	0,25	0,44
2020	4 375	2,22	0,51	0,24	0,47
2025	4 389	2,26	0,53	0,25	0,49
2030	4 401	2,30	0,53	0,25	0,52
2035	4 424	2,31	0,53	0,25	0,54
2040	4 479	2,31	0,52	0,24	0,54
2045	4 553	2,31	0,52	0,25	0,54
2050	4 610	2,30	0,52	0,25	0,53

Källa: SCB (2005).

Anmärkning: Det finns en kategori som inte redovisas i tabellen, de sysselsatta som alltid har kvoten 1. Framskrivningar 2004–2050 baseras på SCB:s prognos 2004–2050 och de observerade förvärvsfrekvenserna från RAMS (Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik) år 2002.

Under de kommande decennierna förväntas försörjningsbördan att öka. I stort sett hela denna ökning kan hänföras till ökningen av äldre.

Både den demografiska utvecklingen och sysselsättningsnivån är avgörande för hur den framtida försörjningsbördan kommer att se ut. Kan sysselsättningsnivå höjas förbättras försörjningsbördan i dubbel bemärkelse. Fler försörjer sig själva och färre blir försörjda av andra.

Kan arbetskraftsinvandring mildra den ökande försörjningsbördan?

Den förmodade framtida försörjningsbördan kan i makrotermer påverkas på två sätt:

i/arbetskraftsinvandring kan föryngrå befolkningen och, under förutsättning att invandrarna förvärvsarbetar, bidra till den totala försörjningen

ii/en större del av befolkningen kan förvärvsarbeta.

Självfallet kan även de som är sysselsatta arbeta längre tid för att på så sätt även påverka skatteintäkter m.m. I den här sammanställningen tar vi inte hänsyn till arbetstidens längd.

På uppdrag av kommittén har SCB kompletterat sin befolkningsprognos med ytterligare två alternativ vad avser migrationen. I ett av alternativen utökas migrationen med en modest ökning och i det andra alternativet en relativt stor ökning av migrationen³.

Om arbetskraftsinvandringen ökar enligt det modesta alternativet ger det ett årligt tillskott på ca 14 000 personer efter år 2012. Alternativet med stor arbetskraftsinvandring ger ett tillskott på ca 25 000 personer per år. De senare alternativet ger ungefär dubbelt så stor invandring som SCB:s ordinarie befolkningsprognos räknar med. Det modesta alternativet ger år 2050 ett samlat tillskott på drygt 600 000 personer, jämfört med SCB:s befolkningsprognos och varianten med stor arbetskraftsinvandring ger ett tillskott på 1,1 miljoner.

Försörjningskvoten, kvoten mellan hela befolkningen och de som är i åldersgruppen 20–64 år, påverkas endast marginellt av tillskottet av denna ytterligare migrationen. Trots en, relativt SCB:s

³ I alternativet med *modest* ökning grundas framskrivningen på följande antaganden:

- Invandringen från Norden följer huvudalternativet.
- Invandringen från EU15 följer huvudalternativet.
- Invandringen från EU10 är 10 procent högre än huvudalternativet varje år
- Från Bulgarien och Rumänien +2000 personer årligen efter 2008.
- Turkiet + 3000 personer årligen efter 2012.
- Länder med högt HDI 10 procent högre än huvudalternativet varje år.
- Länder med medelhögt HDI 20 procent högre än huvudalternativet varje år.
- Länder med lågt HDI 4 procent högre än huvudalternativet varje år.

Alternativet med *stor* ökning avviker från det modesta alternativet genom att

- Invandringen från EU10 är 20 procent högre än huvudalternativet varje år.
- Från Bulgarien och Rumänien +4 000 personer årligen efter 2008.
- Turkiet + 6 000 personer årligen efter 2012.
- Länder med högt HDI 20 procent högre än huvudalternativet varje år.
- Länder med medelhögt HDI 40 procent högre än huvudalternativet varje år.
- Länder med lågt HDI 8 procent högre än huvudalternativet varje år.

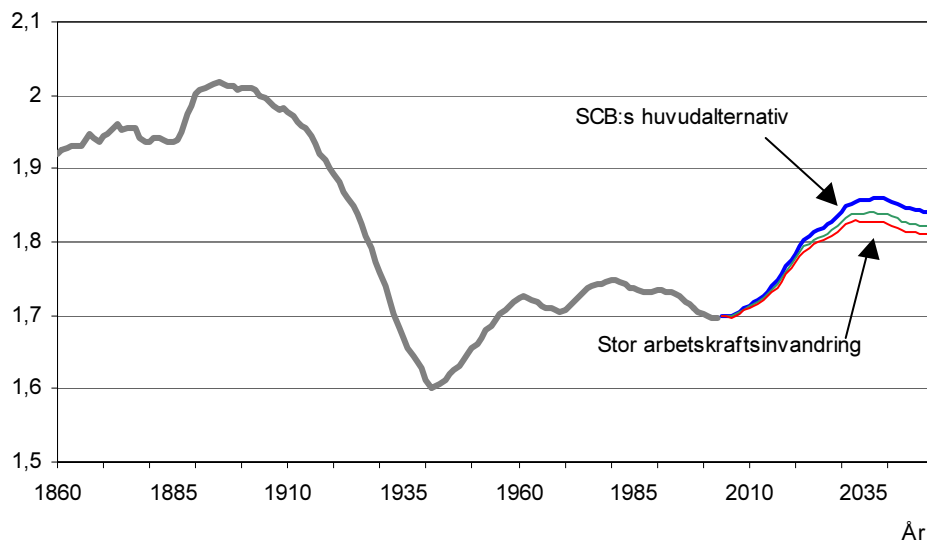
HDI = Human Development Index, ett mått framtaget av FN som visar en sammanvägd bild av ett lands utveckling och där hänsyn är tagen bl.a. till inkomst, hälsa och utbildning.

Desto högre indextal ju högre utveckling.

befolkningsprognos, betydande invandring påverkas försörjningskvoten ganska marginellt av ökad invandring.

Försörjningskvoten 1860–2004 samt framskrivning enligt tre migrationsalternativ 2005–2050

Total befolkning/befolkning 20-64



Källa: SCB (2005).

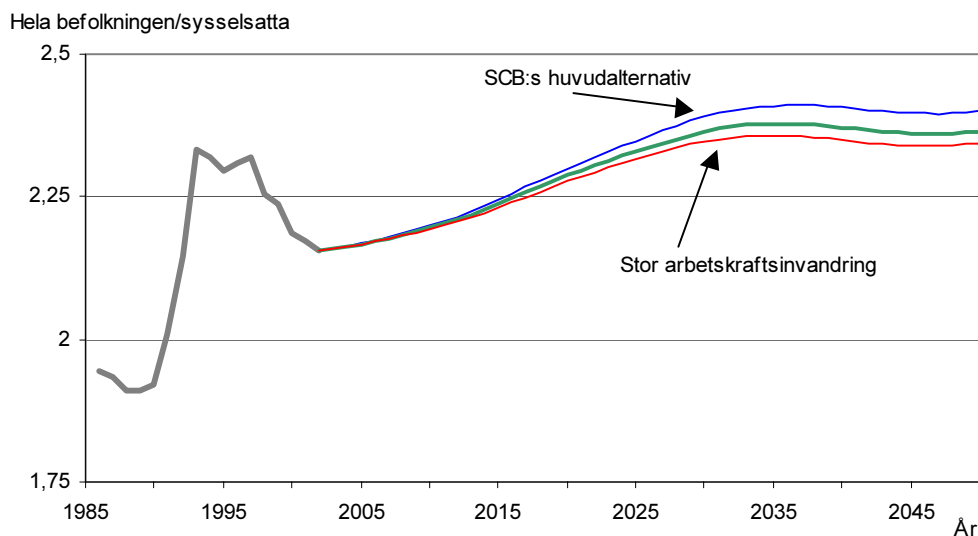
Anmärkning: För att kunna synliggöra effekterna av arbetskraftsinvandring enligt olika alternativ har vi skurit bort nedre delen av diagrammet. Alternativet med modest arbetskraftsinvandring representeras av den mittersta linje i diagrammet ovan. Förvärvsfrekvenserna från år 2002 har applicerats på befolkningens åldersfördelning 2005–2050 enligt de tre alternativen.

Enligt huvudalternativet i SCB:s befolkningsprognos kommer försörjningsbördan att stiga. En, i jämförelse med prognosen, relativt stor ökning av arbetskraftsinvandringen ger endast en marginell minskning av den framtida försörjningsbördan.

Hur påverkar ökad sysselsättning försörjningsbördan?

Försörjningsbördan, vid vilken även befolkningens sysselsättning vägs in, påverkas mer av arbetskraftsinvandringen än försörjningskvoten (som ju enbart påverkas av befolkningens åldersstruktur). Orsaken till att arbetskraftsinvandringen påverkar försörjningsbördan mer än i proportion enbart till sitt antal är att arbetskraftsinvandrarna förväntas ha en relativt hög förvärvsfrekvens.

Försörjningsbördan 1985–2002 samt enligt tre olika antaganden om migrationen 2005–2050 och förvärvsfrekvenser från år 2002



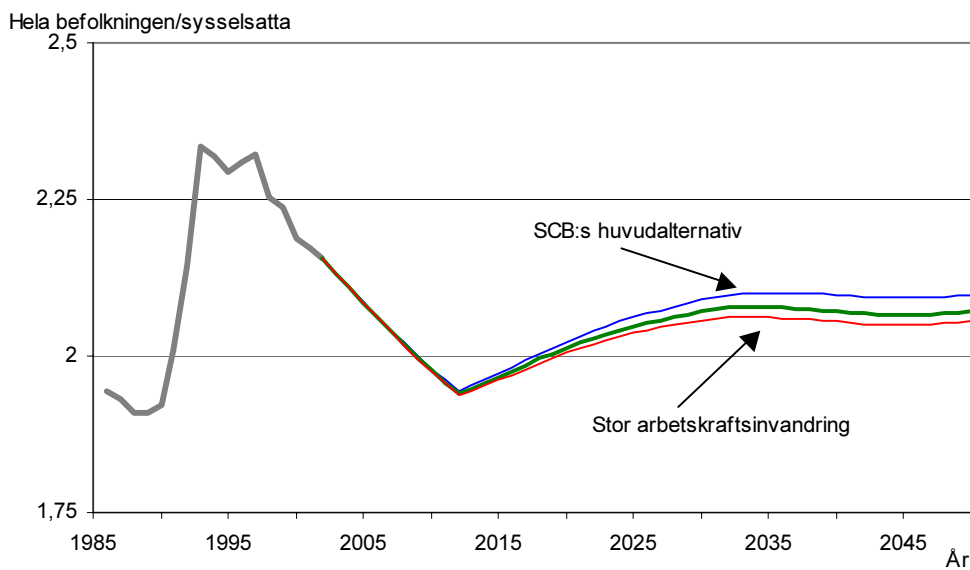
Källa: SCB (2005).

Anmärkning: För att kunna synliggöra effekterna av arbetskraftsinvandring enligt olika alternativ har vi skurit bort nedre delen av diagrammet. Alternativet med modest arbetskraftsinvandring representeras av den mittersta linje i diagrammet ovan.

Försörjningsbördan, dvs. när även hänsyn är tagen till befolkningens sysselsättning, är högre än bara den rent demografiska försörjningskvoten. Vid en ökad arbetskraftsinvandring, där en hög andel av dessa invandrare antas vara sysselsatta, minskar försörjningsbördan.

En förändring av sysselsättningsfrekvensen ger betydande effekt på försörjningsbördan. Effekten av ökad förvärvsfrekvens är betydligt större än vad de antagna ökningarna i arbetskraftsinvandring kan åstadkomma. I framskrivningen har ett antagande gjorts att förvärvsfrekvensen under den kommande tioårsperioden successivt återgår till den höga sysselsättningsgrad som det var år 1990. Man bör beakta att en återgång till 1990 års höga nivåer inte är rimligt om man samtidigt vill behålla målet med att 50 procent av ungdomskullarna skall genomgå en högskoleutbildning. Det är därför inte praktiskt möjligt att nå 1990 års förvärvsfrekvenser i åldrarna under 25 år.

Försörjningsbördan 1985–2002 samt enligt tre olika antaganden om migrationen 2005–2050 och en återgång till förvärvsfrekvenserna som gällde år 1990



Källa: SCB (2005).

Anmärkning: För att kunna synliggöra effekterna av arbetskraftsinvandring enligt olika alternativ har vi skurit bort nederdelen av diagrammet. Alternativet med modest arbetskraftsinvandring representeras av den mittersta linje i diagrammet ovan. Övergången från 2002 års förvärvsfrekvenser till 1990 års genomförs under tioårsperiod från 2004.

En stegvis återgång till de höga sysselsättningsnivåer som gällde år 1990 sänker försörjningsbördan betydligt och en ökad arbetskraftsinvandring minskar den ytterligare.

Försörjningskvoten i länen år 2000 och 2030

<i>Län</i>	<i>År 2000</i>	<i>År 2030</i>
Stockholms	1,61	1,72
Uppsala	1,64	1,82
Södermanlands	1,75	1,96
Östergötlands	1,71	1,85
Jönköpings	1,80	1,92
Kronobergs	1,75	1,92
Kalmar	1,79	2,00
Gotlands	1,74	2,04
Blekinge	1,74	1,96
Skåne	1,71	1,83
Hallands	1,75	1,92
Västra Götalands	1,71	1,82
Värmlands	1,75	1,92
Örebro	1,74	1,90
Västmanlands	1,72	1,92
Dalarnas	1,79	2,00
Gävleborgs	1,75	1,98
Västernorrlands	1,75	2,00
Jämtlands	1,77	1,96
Västerbottens	1,74	1,89
Norrbottens	1,71	2,00
<i>Riket, totalt</i>	<i>1,69</i>	<i>1,85</i>

Källa: SCB (2003).

Statens offentliga utredningar 2005

Kronologisk förteckning

1. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Riktlinjer för en ny tillståndsperiod. Ku.
2. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Finansiering och skatter. Ku.
3. Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. Ku.
4. Liberalisering, regler och marknader. + Bilagor. N.
5. Postmarknad i förändring. N.
6. Säkert inlåst?
En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. Ju.
7. Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning. Fi.
8. Behov av rörlig ledningsstödsresurs. Fö.
9. KRUT
Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. UD.
10. Handla för bättre klimat.
Från införande till utförande. M.
11. Välfärdsverksamhet för sjömän. N.
12. Bokpriskommissionens slutrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. U.
13. Lördagsdistribution av dagstidningar. U.
14. Effektivare handläggning av anknýtningssärenden. UD.
15. Familjeäterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. UD.
16. Reformerat system för insättningsgarantin. Fi.
17. Vem får jaga och fiska?
Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Jo.
18. Prospektansvar. Fi.
19. Beskattningen vid omstruktureringar enligt fusionsdirektivet. Fi.
20. Konsumentskydd vid modemkapning. Ju.
21. Vinstandelar. Fi.
22. Nya upphandlingsregler. Fi.
23. en BRASKatt? – beskattning av avfall som förbränns. Fi.
24. Arbetslivsinriktad rehabilitering.
Framtida organisation för Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. N.
25. Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid. S.
26. Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst. + Bilaga, lättläst och Daisy. S.
27. Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering. Jo.
28. Dubbel bosättning för ökad rörlighet. Fi.
29. Storstad i rörelse.
Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. Ju.
30. Lagen om byggfelsförsäkring.
En utvärdering. M.
31. Stödet till utbildningsvetenskaplig forskning. U.
32. Regeringens stabsmyndigheter. Fi.
33. Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden. M.
34. Socialtjänsten och den fria rörligheten. S.
35. Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott. Fi.
36. På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling. Jo.

37. Tolkutbildning – nya former för nya krav. U.
38. Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m. Ju.
39. Skog till nytta för alla? N.
40. Rätten till mitt språk
Förstärkt minoritetsskydd. Ju.
41. Bortom Vi och Dom.
Teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering. Ju.
42. Säker information. Förslag till informationssäkerhetspolitik. Fö.
43. Vårdnad – Boende – Umgänge
Barnets bästa, föräldrars ansvar.
Del A + B. Ju.
44. Smiley: Hygien och redlighet i livsmedelshanteringen. Jo.
45. Säkra förare på moped, snöskoter och terränghjuling. N.
46. Bättre arbetslivsriktad rehabilitering.
En fusion mellan Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. N.
47. Kärnavfall – barriärerna, biosfären och samhället. M.
48. Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. U.
49. Unionsmedborgares rörlighet inom EU. UD.
50. Arbetskraftsinvandring till Sverige – befolkningsutveckling, arbetsmarknad i förändring, internationell utblick. N.

Statens offentliga utredningar 2005

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Säkert inläst?

En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. [6]

Konsumentskydd vid modemkapning. [20]
Storstad i rörelse.

Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitiken lokala utvecklingsavtal. [29]

Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m. [38]

Rätten till mitt språk

Förstärkt minoritetsskydd. [40]

Bortom Vi och Dom.

Teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering. [41]

Vårdnad – Boende – Umgänge.

Barnets bästa, föräldrars ansvar.

Del A + B. [43]

Utrikesdepartementet

KRUT

Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. [9]

Effektivare handläggning av anknytningsärenden. [14]

Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. [15]

Unionsmedborgares rörlighet inom EU. [49]

Försvarsdepartementet

Behov av rörlig ledningsstödsresurs. [8]

Säker information. Förslag till informations-säkerhetspolitik. [42]

Socialdepartementet

Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid. [25]

Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst. + Bilaga, lättläst och Daisy. [26]

Socialtjänsten och den fria rörligheten. [34]

Finansdepartementet

Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokal försörjning. [7]

Reformerat system för insättningsgarantin. [16]

Prospektansvar. [18]

Beskattningen vid omstruktureringar enligt fusionsdirektivet. [19]

Vinstandelar. [21]

Nya upphandlingsregler. [22]

en BRASKatt? – beskattning av avfall som förbränns. [23]

Dubbel bosättning för ökad rörlighet. [28]

Regeringens stabsmyndigheter. [32]

Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott. [35]

Utbildnings- och kulturdepartementet

Radio och TV i allmänhetens tjänst.

Riktlinjer för en ny tillståndperiod. [1]

Radio och TV i allmänhetens tjänst.

Finansiering och skatter. [2]

Sveriges tillträde till 1995 års Unidroitkonvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. [3]

Bokpriskommissionens slutrapport.

Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. [12]

Lördagsdistribution av dagstidningar. [13]
Stödet till utbildningsvetenskaplig
forskning. [31]
Tolkutbildning – nya former för nya krav.
[37]
Ett utvecklat resurstilldelningssystem
för högskolans grundutbildning. [48]

Jordbruksdepartementet

Vem får jaga och fiska?
Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna
och på renbetesfjällen. [17]
Den svenska fiskerikontrollen – en ut-
värdering. [27]
På väg mot ... En hållbar landsbygds-
utveckling. [36]
Smiley: Hygien och redlighet i livsmedels-
hanteringen. [44]

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Handla för bättre klimat.
Från införande till utförande. [10]
Lagen om byggförsäkring.
En utvärdering. [30]
Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden. [33]
Kärnavfall – barriärerna, biosfären och
samhället. [47]

Näringsdepartementet

Liberalisering, regler och marknader. [4]
Postmarknad i förändring. [5]
Välfärdsverksamhet för sjömän. [11]
Arbetslivsinriktad rehabilitering.
Framtida organisation för Arbetslivs-
tjänster och Samhall Resurs AB. [24]
Skog till nytta för alla? [39]
Säkra förare på moped, snöskoter och
terrånghjuling. [45]
Bättre arbetslivsinriktad rehabilitering. En
fusion mellan Arbetslivstjänster och
Samhall Resurs AB. [46]
Arbetskraftsinvandring till Sverige
– befolkningsutveckling, arbetsmarknad
i förändring, internationell utblick. [50]