

Laglig migration för arbete och studier

Möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige för personer som saknar skyddsbehov

Många migranter genomför irreguljära och riskfyllda resor till Europa för att söka asyl trots att de bedöms sakna skyddsbehov. Under flera år har Europeiska unionens medlemsländer, inklusive Sverige, försökt att hitta lösningar på denna utmaning. En fråga som lyfts är den om vilka alternativa – lagliga – vägar att ta sig till Europa som finns för de migranter som inte bedöms vara i behov av skydd, såsom möjligheter att arbeta eller studera. Det svenska systemet för arbetskraftsinvandring är i detta sammanhang ett intressant exempel att undersöka. Detta system kan ytterligare utvecklas för att bidra till att möta de utmaningar som den irreguljära migrationen medför.

Arbete eller studier som alternativa vägar

Vilka säkrare alternativ finns till dessa irreguljära och riskfyllda resor? Intresset för denna fråga har ökat bland både beslutsfattare, forskare och människorättsorganisationer. Det har exempelvis argumenterats för att EU:s medlemsstater borde utöka och förbättra vidarebosättningsprogram för att på så sätt minska omfattningen av antalet flyktingar som idag, i brist på lagliga alternativ för inträde, tar sig till Europa irreguljärt. Införandet av humanitära visum har föreslagits som ett alternativ för denna grupp, men även inträde med stöd av privat finansiering, där organisationer eller enskilda individer bidrar ekono-

miskt så att flyktingar får möjlighet till lagliga inresor och möjlighet till integration.

Migrationsströmmarna till Europa och Sverige består både av flyktingar och andra migranter, som ofta reser längs samma rutter. Utöver flyktingar och andra skyddsbehövande reser också personer utan uppenbart skyddsbehov till Europa, vilket står i strid med existerande ramverk för laglig migration. Många av de som inte anses ha ett skyddsbehov upptäcks aldrig. Samtidigt söker vissa asyl även om deras möjligheter att få uppehållstillstånd är små.

Det tycks inte finnas något omfattande vetenskapligt forskningsstöd för att lagliga vägar, såsom system för arbetskraftsmigration eller antagning av unga för aka-

demiska studier eller yrkesutbildningar, minskar strömmarna av irreguljära migranter. Europeiska program för arbetskraftsmigration tenderar att vara selektiva och fokusera på kvalificerade kandidater från andra utvecklade länder. Vägar för personer som saknar formella kvalifikationer och som inte heller har en yrkesutbildning är ovanliga. Även när det finns möjligheter för individer med svagare utbildningsbakgrund att få tillstånd för inresa och vistelse, vet vi inte i vilken utsträckning sådana möjligheter kan minska den irreguljära migrationen eller antalet asylärenden som resulterar i avslag. Det vi kan säga i det europeiska sammanhanget är att den irreguljära migrationen har ökat kraftigt under åtminstone de senaste 10 åren. Samtidigt har möjligheterna för afrikanska medborgare att lagligt migrera till EU för att arbeta i det närmaste försvunnit.

Åtgärder mot irreguljär migration genom utökade möjligheter till laglig migration

Skapandet av lagliga och ordnade möjligheter för migration är en fråga som på senare tid fått ökad uppmärksamhet på internationell nivå i ljuset av Europas försök att möta utmaningarna av irreguljära och blandade migrationsströmmar.

2017 presenterade Europeiska kommissionen ett antal pilotprojekt som skulle implementeras av EU:s medlemsstater tillsammans med afrikanska länder som syftade till att möjliggöra laglig migration för arbete eller studier. Det underliggande målet med dessa initiativ var att den irreguljära migrationen skulle kunna motverkas genom utökade möjligheter till laglig migration. Destinationsländer i EU skulle tjäna på att rekrytera utländska arbetare till sektorer där det rådde brist på arbetskraft. Samtidigt skulle människor som vill emigrera ha möjligheten att säkert och lagligt göra så istället för att utsätta sig för de

risker som är förknippade med att migrera irreguljärt. Det förväntades också att ett utökande av lagliga vägar för migration till EU skulle kunna stärka afrikanska länders vilja att samarbeta med EU angående förhindrandet av irreguljär migration. Men också förbättra förutsättningarna för återvändandet av migranter från Afrika som tagit sig till EU irreguljärt.

Än så länge har de flesta samarbeten och pilotprojekt för laglig migration bedrivits i liten skala. Det är därför relevant att undersöka hur tillgången till redan befintliga vägar för laglig migration för arbete och studier ser ut i praktiken, särskilt för de migranter som inte bedöms vara i behov av skydd.

Det svenska systemet för arbetskraftsinvandring

Sverige är internationellt känt för sina exceptionellt frikostiga regler för arbetskraftsinvandring, vilka innebär stora möjligheter att få uppehållstillstånd för högkvalificerad arbetskraft, men också för låg- eller okvalificerade migranter och säsongarbetare. Offentlig statistik visar att de arbetskraftsmigranter som kommer till Sverige till relativt stor del (dock inte en majoritet) utgörs av personer från länder som också är dominerande ursprungsländer bland asylsökande (såsom Syrien, Irak, Iran och Ryssland)

Arbetskraftsmigration, som vanligen är ett tryggare och säkrare alternativ jämfört med irreguljär migration, skulle därför potentiellt kunna vara ett alternativ för de asylsökande som saknar skyddsskäl. Arbetsgivare i Sverige som är i behov av utländsk arbetskraft har dock inte några incitament att rekrytera arbetskraft i ursprungsländer för irreguljära migranter. Den svenska regeringen är inte heller involverad i arbetsgivarens val vad gäller var i världen som de väljer att söka efter lämplig arbetskraft.

Figur 1: Nationaliteter bland arbetskraftsmigranter och asylsökande 2009–2018

Uppehållstillstånd för arbete	2009-2018	Asylsökande	2009-2018
Indien	56 095	Syrien	120 586
Thailand	44 975	Afghanistan	66 099
Kina	21 096	Somalia	38 411
Syrien	11 801	Irak	38 243
USA	11 255	Eritrea	33 738
Ukraina	10 999	Statslös	31 149
Irak	10 255	Serbien	17 525
Turkiet	10 002	Iran	15 330
Iran	8 006	Kosovo	10 249
Pakistan	6 931	Albanien	9 559
Ryssland	6 182	Ryssland	7 798
Serbien	4 712	Georgien	7 001
Kanada	4 598	Mongoliet	6 472
Brasilien	4 372	Ukraina	5 133
Egypten	4 199	Etiopien	4 988
Australia	4 080	Bosnien och Herzegovina	4 770
Bangladesh	4 066	Marocko	4 445
Mongoliet	4 029	Makedonien	4 358
Vietnam	3 545	Nigeria	4 213
Bosnien och Herzegovina	2 855	Uzbekistan	3 752

Källa: Migrationsverket. Observera att antalet asylsökande som får uppehållstillstånd är i allmänhet lägre än det totala antalet asylsökande.

Sverige har sedan länge arbetat för att vara en attraktiv destination för utländska studenter, och har över tid lyckats locka ett ökande antal unga personer med olika ursprung. Samtidigt är levnadskostnaderna i Sverige höga, och studenter måste visa att de kan försörja sig själva under tiden de bor i Sverige. Det är ett krav som kan vara svårt att uppfylla, särskilt för studenter med ursprung i utvecklingsländer. Införandet av skolvavgifter 2011 har med stor sannolikhet försvårat möjligheterna ytterligare för denna grupp.

Möjligheter till reformer

Sveriges system för arbetskraftsinvandring kan innebära ett lagligt alternativ till uppehållstillstånd för migranter som saknar rätt till asyl av skyddsskäl. Tanken är dock inte att förändra målsättningarna i de nuvarande regelverken för arbetskraftsinvandring eller migration för studier, eller att använda dessa regelverk som instrument för att skapa tillstånd för inresor som egentligen motiveras utifrån humanitära behov. Snarare är tanken att undersö-

ka hur dessa ramverk potentiellt kan avhjälpa utmaningarna som uppstår i samband med irreguljär migration.

- Sverige kan arbeta för att förbättra matchningen av lämpliga kandidater i tredjeländer med arbetsgivare som är i behov av arbetskraft. Det skulle kunna ske via internet eller genom utlandsrepresentation från svenska företag, arbetsgivarorganisationer eller statliga myndigheter.
- En innovativ och nytänkande ansats skulle vara att inkludera diasporagrupper i Sverige i jobbmatchningar. Sverige har flertalet väletablerade diasporagrupper, vilka också inkluderar företagare och entreprenörer, såsom irakiska och somaliska diasporor.
- För att förbättra eller utöka de lagliga vägarna för att studera i Sverige så skulle utökandet av stipendier eller finansierade utbytesprogram kunna vara värdefullt. Detta skulle kunna kompensera för effekterna av introducerandet av studieavgifter för högre utbildning i Sverige, vilket har minskat andelen utländska studenter från utvecklingsländer, varifrån många irreguljära migranter kommer.
- Möjligheterna till antagning för eftergymnasial utbildning i andra former än högskola och universitet, såsom yrkesutbildningar på folkhögskolor skulle potentiellt kunna förbättras. Ett av de huvudsakliga hindren rörande icke-akademiska studier i Sverige är försörjningskraven, som förhindrar unga från fattiga länder att utnyttja denna möjlighet. Möjligheter till sponsorsystem från offentliga eller privata organisa-

tioner skulle kunna utforskas. Denna möjlighet kan vara speciellt relevant om studenter och trainees kan kopplas samman med utbildningar inom yrken där det råder brist på arbetskraft.

Förutom dessa förslag så kan bilaterala samarbeten för tillstånd för arbete eller studier för individer från tredjeparts-länder kunna fungera som komplement för Sveriges "landblinda"/"country blind" arbetsmigrationsregler. Under det nuvarande systemet, som lägger ansvaret om rekrytering på arbetsgivare, så kan förslaget om bilaterala samarbeten te sig kontroversiellt. Dock så har andra länder i Europa ett mer praktiskt tillvägagångssätt som kan vara viktigt ur ett perspektiv av migrationshantering. Detta kan vara speciellt värdefullt om, t.ex., antagning av studenter eller trainees från ett specifikt land också kan underlätta för samarbete i frågor om återvändande av irreguljära migranter till det specifika landet. En legitim och praktisk väg framåt skulle vara ett pilotprojekt med ett tredjeparts-land från vilket många anlät till Sverige och skapat en diaspora.

Bernd Parusel, "Legal migration for work and training: Mobility options to Sweden for those not in need of protection", Delmi-rapport 2020:2. Denna rapport är skriven som en fallstudie för projektet "Legal Migration for Work and Training: Mobility options to Europe for those not in need of protection" från forskningsenheten på the Expert Council of German Foundations on Integration and Migration i samarbete med Migration Policy Institute Europe och finansierad av Stiftung Mercator.



Bernd Parusel
Laglig migration för arbete och studier
Möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige för personer som saknar skyddsbehov
Delmi Policy Brief 2020:2
Hela rapporten finns tillgänglig på www.delmi.se

