

Justitiedepartementet
111 52 Stockholm

Redovisning regleringsbrevsuppdrag 3.8 – Främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige

Härmed överlämnas redovisning av regleringsbrevsuppdrag 3.8 Främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige.

Rapporten beskriver utöver redovisning av främjandeuppdraget införandet av en ny modell för arbetstillstånd inom Migrationsverket. I syfte att såväl underlätta för högkvalificerad arbetskraft som att förbättra läget inom hela arbetstillståndsprocessen införs inom myndigheten en hantering med samtliga arbetstillståndsärenden kategoriserade utifrån SSYK-koder; en modell framtagen i samråd med representanter från olika grenar av svenskt näringsliv och arbetstagarorganisationer.

Inga Thoresson Hallgren
Generaldirektör

Bilaga:

Rapport: Främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige

RAPPORT

Främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige

Dnr: 1.1.1.2-2023-12551



Sammanfattning

I regleringsbrevet 2023 fick Migrationsverket i uppdrag att främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige. Syftet är att säkerställa att arbetsgivare inom högkvalificerade yrkessektorer får den arbetskraft de behöver i tid vilket ska bidra till ett konkurrenskraftigt Sverige. För att definiera vilka som omfattas av begreppet högkvalificerad arbetskraft har myndigheten utgått från definitionen av *högkvalificerad* som finns i standard för svensk yrkesklassificering, så kallade SSYK-koder.

För att uppnå förväntade krav och för att resurs- och flödeseffektivisera processen har både generaldirektören och direktören för digitaliserings- och utvecklingsavdelningen på Migrationsverket fattat beslut om uppdrag. Uppdragen har bestått av fyra delar:

- arbetssätt och inledande handlingsplan
- handlingsplan Framtidsbild arbetstillstånd
- inrättande av enheter för internationell rekrytering
- utfasning av certifieringsprocessen – ny modell.

Uppdraget avseende framtidsbilden har mynnat ut i ett antal aktiviteter som myndigheten avser genomföra. Aktiviteterna är åtgärder som syftar till att öka myndighetens förmåga att planera, styra, följa upp, analysera och flödesfördela arbetstillståndsprocessen som helhet.

Migrationsverket: Främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige

Framställd av: Region Syd

Fastställd av: Inga Thoesson Hallgren, generaldirektör

Fastställsedatum: 2023-08-28

Handlagd av: Fredrik Bengtsson, regiondirektör i region Syd

Diarienummer: 1.1.1.2-2023-12551

Innehållsförteckning

1.	Inledning.....	4
1.1	Definition av begreppet högkvalificerad arbetskraft	5
2.	Bakgrund.....	6
3.	Nyläge	7
3.1	Arbetsätt och inledande handlingsplan	7
3.2	Handlingsplan Framtidsbild Arbetstillstånd	7
3.3	Inrättande av enheter för internationell rekrytering.....	8
3.4	Utfasning av certifieringsprocessen – ny modell.....	8
3.4.1	Kategori A	8
3.4.2	Kategori B	9
3.4.3	Kategori C	9
3.4.4	Kategori D	9
3.5	Serviceerbjudandet i den nya modellen.....	9
3.6	Uppföljning och utveckling av kategorierna inom AT	10
3.7	Förutsägbara handläggningstider.....	11

1. Inledning

Migrationsverket har i regleringsbrevet för 2023 fått i uppdrag att främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige. Det ska bland annat ske genom särskilda informationsinsatser riktade till arbetsgivare och arbetstagare inom högkvalificerade yrkessektorer. Av uppdraget framgår att det är särskilt viktigt att arbetsgivare inom högkvalificerade yrkessektorer får den arbetskraft de behöver i tid. Det är därför viktigt att ge goda förutsättningar för kompletta ansökningar vid ansökningstillfället. Vidtagna åtgärder ska återrapporteras till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) senast den 4 september 2023.

Både Migrationsverkets generaldirektör och direktören för digitaliserings- och utvecklingsavdelningen har fattat flera beslut avseende arbetstillståndsprocessen sedan hösten 2022.

- Gd/081/2022 - Uppdrag till regiondirektören i Syd att effektivisera, utveckla och förbättra läget inom arbetstillstånd.
 - Syftet är att ta fram en handlingsplan för hur förbättring ska ske samt att säkerställa att rätt prioriteringar görs och att myndigheten bidrar till ett konkurrenskraftigt Sverige.
- Gd/102/2022 - Uppdrag att föreslå inrättandet av enhet/enheter för internationell rekrytering av högkvalificerad arbetskraft.
 - Syftet är att främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring.
- DUA/052/2023 - Inriktningsbeslut om införande av spårindelning av arbetstillståndsärenden utifrån kundsegment samt nedstängning av certifieringsprocessen.
 - Syftet är att främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring samt att ta ett helhetsgrepp av segmentet arbetstillstånd i arbetet med att nå förordningsstyr tid inom hela ärendekategorin.
- Gd/029/2023 - Införande av ny modell för arbetstillstånd och inrättande av enheter för internationell rekrytering.
 - Syftet är att främja högkvalificerade genom att göra om hela arbetstillståndsprocessen (AT-processen) utifrån att ärenden delas in i kategorier utifrån yrke och bransch. De enheter som hanterat certifieringsprocessen kommer att omvandlas till enheter för internationell rekrytering av högkvalificerad arbetskraft.

- Gd/035/2023 - Omhändertagande av tekniska utvecklingsbehov kopplat till ny modell för arbetstillstånd.
 - Syftet är att säkerställa att vi har de verktyg som krävs för att kunna dela in ärenden i olika kategorier samt att utlandsmyndigheterna kan se kategorierna för att prioritera rätt ärende. Syftet är också att möjliggöra uppföljning utifrån den nya modellen och att kunna sortera fram vilka ärenden som var beslutsklara vid ansökningstillfället. Slutligen inbegriper beslutet även ett uppdrag om att utveckla e-tjänsterna och ansökningsförfarandet för att öka andelen kompletta ansökningar.

1.1 Definition av begreppet högkvalificerad arbetskraft

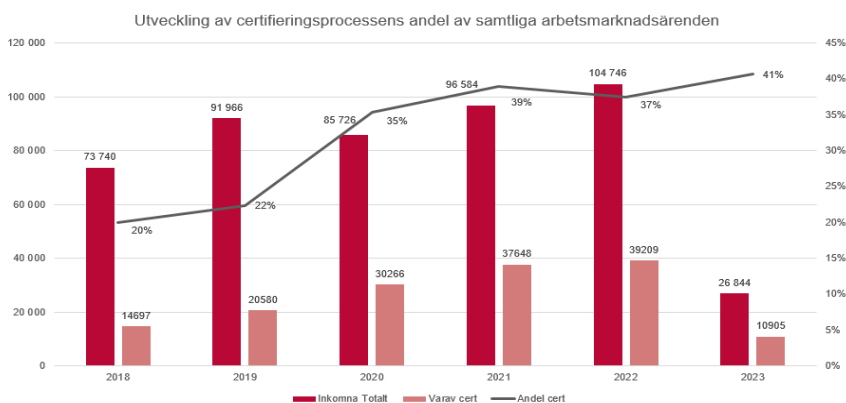
Migrationsverket har vid definiering av begreppet högkvalificerad arbetskraft utgått från definitionen av *högkvalificerad* som finns i standard för svensk yrkesklassificering, så kallade SSYK-koder. De koder som används för att urskilja högkvalificerad arbetskraft utifrån yrkesområden är SSYK-koderna 1-3 (SSYK 2012).

1. Chefsyrken.
2. Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens.
3. Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande.

2. Bakgrund

Migrationsverket hanterar en stor majoritet (cirka 80 %) av alla ärenden rörande högkvalificerade yrken inom den så kallade certifieringsprocessen. Certifieringsprocessen startades upp 2011 och syftet var att tillgodose en snabb handläggningsprocess för stora företag med ett stort återkommande behov av utländsk arbetskraft i Sverige. De ursprungliga kriterierna för att bli certifierad krävde att företaget inkom med 50 förstagångsansökningar om arbetstillstånd per år. Därefter har kriterierna för att bli hanterad inom certifieringsprocessen successivt luckrats upp och idag hanteras cirka 40 % av alla arbetstillståndsärenden inom certifieringsprocessen.

Utveckling av certifieringsprocessens andel av samtliga arbetsmarknadsärenden under perioden 2018 fram till april 2023



Siffrorna ovan visar att processen som var tänkt som ett snabbspår idag vuxit markant. Dagens certifieringsprocess hanterar dessutom särskilt utredningskrävande branscher, vilket lett till att systemet haft svårt de senaste åren att hantera de utlovade och överenskomna handläggningstiderna (tio arbetsdagar för komplett förstagångsansökan och 20 arbetsdagar för komplett förlängningsansökan). Med anledning av ovan nämnda svårigheter gjordes en översyn av certifieringsprocessen inom myndigheten under 2022. Parallellt med översynen beslutade även Migrationsverket att göra en rättsutredning av certifieringsprocessen. Migrationsverkets rättsavdelning fann att på det sätt vilket certifieringsprocessen utvecklade sig medförde att den i vissa delar stred mot principen att lika fall ska behandlas lika.

3. Nyläge

3.1 Arbetssätt och inledande handlingsplan

Migrationsverket har infört en ny organisatorisk struktur där en arbetstillstånd-fokusgrupp (AT-fokusgrupp) har skapats i syfte att underlätta ett nytt arbetssätt. Den nya strukturen medför ett nytt arbetssätt som möjliggör närhet och snabbare kommunikationsvägar mellan olika avdelningar som samspelar i processen. Även beslutsvägarna förväntas bli mer effektiva. Framtagande av handlingsplan, inrättande av internationella enheter och utfasning av certifieringsprocessen är också en del av nyläget.

Fokusgruppen består av enhetschefer och sektionschefer från provningsverksamheten, processägare och processledare från digitaliserings- och utvecklingsavdelningen, verksamhetsexpert samt biträdande rättschef.

Fokusgruppens arbete inleddes med att under hösten 2022, ta fram en handlingsplan för att förbättra läget inom hela AT-processen¹. Denna plan innehöll bland annat nedan aktiviteter.

- Öka myndighetens fokus på hela arbetstillståndsprocessen eftersom den är högst relevant för målbilden om att bidra till ett konkurrenskraftigt Sverige.
- Analysera arbetssätt och flöden i AT-processen. Detta för att försöka minimera flaskhalsar etcetera.
- Workshops med beslutsfattare inom arbetstillståndsprovningen med syftet att skapa en kulturförändring, öka enhetligheten samt minska antalet kompletteringar för att snabbare komma fram till beslut.
- Ta fram en nationell introduktionsutbildning för medarbetare som ska börja arbeta med arbetstillståndsprovning.

3.2 Handlingsplan Framtidsbild Arbetstillstånd

Efter att den första handlingsplanen togs fram har Migrationsverket under inledningen av 2023, arbetat vidare med en andra handlingsplan för att nå den nya framtidsbilden för AT-processen. Migrationsverkets externa referensgrupp, bestående av representanter från olika grenar av svenskt näringsliv, arbetstagarorganisationer med flera, har fått lämna synpunkter på förslaget om en ny modell med inrättande av internationella enheter och en indelning av arbetstillståndsärenden i kategorier utifrån yrke och bransch. Den nya handlingsplanen mynnar ut i både uppdrag, aktiviteter och IT-utveckling.

¹ I beslut Gd/081/2022 - Uppdrag till regiondirektören i Syd att effektivisera, utveckla och förbättra läget inom arbetstillstånd, beslutar generaldirektören att en handlingsplan ska tas fram för att omhänderta det ansträngda läget inom arbetstillstånd.

3.3 Inrättande av enheter för internationell rekrytering

Uppdraget att föreslå inrättande av enheter för internationell rekrytering av högkvalificerad arbetskraft² med syftet att främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring kom fram till att ansökningar rörande högkvalificerade står för cirka 40 % av alla arbetstillståndsärenden och en stor majoritet av dessa förekommer inom IT-sektorn. En utredning visade att en stor majoritet av dessa ansökningar hanteras inom certifieringsprocessen vilken hanteras av tre arbetstillståndsenheter i Norrköping.

Utredningens förslag var att inrätta en ny funktion för rådgivning och stöd till arbetsgivare som rekryterar högkvalificerad arbetskraft. Vidare föreslogs en målsättning för handläggning som innebär att kompletta ärenden handläggs inom 30 dagar, och icke kompletta inom 120 dagar (fyra månader är gränsen för förordningsstyrd tid).

3.4 Utfasning av certifieringsprocessen – ny modell

Beslutet att fasa ut certifieringsprocessen och ersätta den med en modell där ärenden delas in i kategorier utifrån yrke, bransch och kundsegment syftar till att uppnå målet om ett konkurrenskraftigt Sverige. Syftet är även att värna om korta handläggningstider för högkvalificerad arbetskraft samt andra yrken som utgör en viktig samhällsnytta även om de inte uppfyller kriterierna för att klassas som högkvalificerade.

I samband med att den nya modellen presenterades för Migrationsverkets externa referensgrupp (representanter från olika grenar av svenskt näringsliv, arbetstagarorganisationer med flera) lyfte referensgruppen att det var viktigt att Migrationsverket inte hade för bråttom med att ersätta certifieringsprocessen utan att den nya processen var tillräckligt genomarbetad. Migrationsverkets generaldirektör beslutade därför i samma beslut att inrätta internationella enheter som har huvudansvar för internationell rekrytering av högkvalificerad arbetskraft och en ny modell för arbetstillstånd. Därtill tillsätta en arbetsgrupp med representanter från arbetsmarknadens parter. Syftet med arbetsgruppen är att möjliggöra dialog kring implementering av ny modell. Innan införandet av den nya modellen sker, kommer samråd äga rum med arbetsgruppen. Vid datumet för denna rapportering ska även datum för införandet av nya modellen ha fastställts.

Fram till dess att den nya modellen införs pågår tekniskt utvecklingsarbete av ärendehanteringssystemet som måste till för att ärendena ska kunna sorteras fram på SSYK-koder. För att komma i bra fas inför införandet har Migrationsverket stoppat möjligheten för nya aktörer att bli certifierade och komma in i certifieringsprocessen och sedan mars 2023 pågår en avarbetning av ärendena inom certifieringsprocessen med målet att avgöra så många som möjligt av dessa innan den nya modellen införs.

3.4.1 Kategori A

Kategorin är avsedd att möta uppdraget i regleringsbrevet för 2023 och innefattar arbetstillståndsansökningar till högkvalificerade yrken, kategorin ersätter dagens

² Gd/102/2022 – Uppdrag att föreslå inrättande av enhet/enheter för internationell rekrytering av högkvalificerad arbetskraft.

certifieringssystem. Med begreppet högkvalificerade syftas till den definition som finns i standard för svensk yrkesklassificering (SSYK) utifrån yrkesområden och det gäller yrkesområdena 1-3.

1. Chefsyrken.
2. Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens
3. Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande.

De nyinrättade enheterna för internationell rekrytering har huvudansvaret för att hantera denna kategori. Målsättningen är att kompletta ansökningar inom denna kategori ska avgöras inom 30 dagar.

3.4.2 Kategori B

Kategorin innefattar ansökningar om arbetstillstånd inom avgränsade yrken och förutsättningar, som också präglas av specifika krav på handläggningstid. Kategorin omfattar: säsongsyren, bärplockare, koncernförflyttningar (ICT), tillstånd enligt EU:s blåkortsdirektiv, artister, forskare, idrottare/tränare, au-pairer, praktikanter, ungdomsutbytesavtal och volontärer. Även ansökningar för att starta näringsverksamhet och så kallade spårbytare från asyl ingår i kategori B. Anledningen till att vissa ansökningar från högkvalificerade till exempel forskare, EU-blåkort samt ICT hanteras här och inte inom kategori A är att de hanteras enligt särskilda regelverk och hanteras vid särskilt ansvariga prövningsenheter.

3.4.3 Kategori C

Kategorin innefattar yrken som inte kräver någon högre akademisk kompetens, det vill säga ej högkvalificerade tjänster inom branscher som inte är särskilt utredningskrävande. Kategorin omfattar till exempel yrken som utgör en viktig samhällsnytta även om de inte uppfyller kriterierna för att klassas som högkvalificerade. Inom denna kategori hanteras även ansökningar rörande större nyetableringar i tillväxtområden.

3.4.4 Kategori D

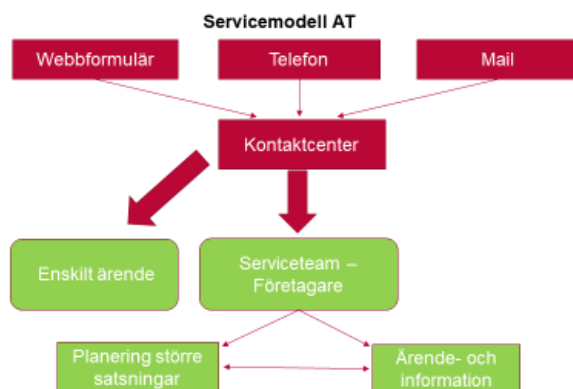
Kategori D innefattar arbetstillståndsansökningar rörande anställningar i branscher som Migrationsverket definierar som särskilt utredningskrävande.

3.5 Serviceerbjudandet i den nya modellen

Serviceerbjudandet i den nya modellen bygger på att arbetsgivarna ska få service och information utifrån sina behov i aktuell rekryteringssituation. För varje kategori i den nya modellen kommer det att finnas en ansvarig enhetschef som har till uppgift att utveckla service och information till arbetsgivare i olika situationer. Syftet med serviceerbjudandet och kommunikationsinsatser är att det ska vara behovsbaserat. I samband med att den nya modellen införs kommer Migrationsverket att ha serviceteam med arbetstillståndsinformatörer som stödjer företag vid till exempel rekrytering av högkvalificerad arbetskraft och likaså inför större nyetableringar.

I sammanhanget kring service är det viktigt att påtala att arbetsgivare även fortsättningsvis kan anlita ombud vid ansökningsförfarandet av arbetstillstånd. De ombud

som idag är certifierade till exempel relocationbolagen³ kommer fortfarande att kunna agera ombud i den nya modellen. Skillnaden består i att det kommer vara den sökandes yrke som avgör i vilken kategori ansökan kommer behandlas i.



3.6 Uppföljning och utveckling av kategorierna inom AT

Genom indelning av ärenden i kategorier inom arbetstillstånd ges möjlighet att utveckla uppföljning och tydlighet till våra sökande av aktuella handläggningstider. En utmaning med dagens modell är att handläggningstiden kommuniceras samlat för samtliga AT-ärenden med undantag för de certifierade.

Med en mer differentierad uppföljning finns också möjlighet att utveckla process och flöde utifrån de olika kategoriernas förutsättningar. Behoven för att kunna inkomma med en komplett ansökan kan se olika ut inom de olika kategorierna och det som är flaskhalsar kan också skilja sig åt.

Ett konkret exempel är kategori D som innehåller mer utredningskrävande branscher och där arbetet med efterkontroller och myndighetssamverkan kommer att vara mer prioriterat än inom övriga spår.

Ett annat exempel är kategori C där möjligheten att möta behov av bristyrken inom tillväxtområden ska kunna tillgodoses.

³ Inom certifieringsprocessen finns det företag som är ombud för sig själva, men det finns även de som riktar sig till att vara ombud för andra. Vissa har som koncept att bistå med själva ansökningsförfarandet och vissa erbjuder en helhetslösning som till exempel ordning med flytt till Sverige, bostad, anmälan till skol- och barnomsorg. Dessa företag som erbjuder en helhetslösning för att underlätta flytt till ett annat land brukar kallas relocationbolag.

3.7 Förutsägbara handläggningstider

Genom den nya indelningen skapar vi bättre förutsättningar att kunna kommunicera förutsägbara handläggningstider för ovan nämnda kategorier.

Förutsägbar handläggningstid kategori A,C och D

	Mål	Utfall	Prognos
Kategori A komplett	30 dagar		
Kategori A inte komplett	4 månader		
Kategori C komplett	4 månader		
Kategori C inte komplett	4 månader		
Kategori D komplett	4 månader		
Kategori D inte komplett	4 månader		

Förutsägbar handläggningstid kategori B

	Mål	Utfall	Prognos
Forskare	2 månader		
Idrottare	10 dagar		
Egna företagare	Finns ingen reglerad handläggningstid		
Säsongsarbetare	90 dagar		
Au pair	90 dagar		
Eu-Blåkort	90 dagar		
Spårbytare	4 månader		
CAR-ärenden	6 månader		
ICT-företagsflyttning	90 dagar om komplett		

Den nya modellen ger oss möjlighet att styra ärenden inom arbetstillstånd på ett mer strategiskt sätt, vilket ökar myndighetens förutsättningar att bidra till ett konkurrenskraftigt Sverige.