Nr 254.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående den centrala organisationen för utlänningskontrollen; given Stockholms slott den 14 april 1944.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF.

Gustav Möller.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 14 april 1944.

Närvarande:

Statsministern Hansson, ministern för utrikes ärendena Günther, statsråden Wigforss, Möller, Eriksson, Quensel, Bergquist, Bagge, Andersson, Domö, Rosander, Gjöres, Ewerlöf, Rubbestad.

Efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärendena samt cheferna för justitie- och finansdepartementen anmäler chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, fråga angående den centrala organisationen för utlänningsärendenas handläggning och anför följande.

Krigsårens starkt ökade tillströmning av utlänningar till vårt land har medfört betydande påfrestningar för den centrala utlänningskontrollen. En omprövning av den nuvarande, år 1937 tillkomna organisationen har i olika sammanhang dryftats. Senast har förslag till viss omorganisation framlagts av 1943 års utlänningssakkunniga[1], vilka jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande

[1] De sakkunniga ha varit justitierådet G. Dahlman, tillika ordförande, pressombudsmannen R. Casparsson, utrikesrådet G. Engzell, ledamoten av första kammaren, professorn Å. Holmbäck och t. f. byråchefen i socialstyrelsen C. Schmidt.

den 21 april 1943 tillkallats för att inom justitiedepartementet biträda med en översyn av gällande utlänningslag och vad därmed äger samband. Sedan remissbehandlingen av utlänningssakkunnigas förslag, som överlämnades med skrivelse den 13 februari 1944, avslutats och ärendet varit föremål för ytterligare beredning inom socialdepartementet, får jag nu anmäla frågan om den centrala organisationen av utlänningskontrollen.

Gällande bestämmelser och organisation.

Såsom en bakgrund till den följande redogörelsen för nuvarande organisation för behandling av utlänningsärendena må, i huvudsaklig anslutning till de sakkunnigas framställning, lämnas en kortfattad översikt över gällande bestämmelser rörande utlänningar.

Utlänning som ankommer till riket kan i vissa särskilt angivna fall avvisas härifrån av polismyndighet. Påstår utlänningen att han är politisk flykting och kan ej med skäl antagas, att påståendet är oriktigt, skall frågan om *avvisning* av polismyndigheten överlämnas till socialstyrelsen.

Utlänning får icke uppehålla sig här i riket längre tid än tre månader utan att hava särskilt *uppehållstillstånd*. Sådant tillstånd meddelas av socialstyrelsen. I ärende angående uppehållstillstånd skall socialstyrelsen, där ej ärendet är av synnerligen brådskande natur eller andra särskilda omständigheter föreligga, inhämta yttrande av länsstyrelsen i det län, där utlänningen vistas, eller, om denna befinner sig utom riket, av svensk beskickning eller svenskt konsulat. Uppehållstillstånd skall meddelas för viss tid samt må förbindas med de förbehåll, som med hänsyn till vistelsens syfte och därmed sammanhängande omständigheter finnas påkallade.

Vill utlänning antaga arbetsanställning här i riket, måste han hava särskilt *arbetstillstånd*. Även sådant tillstånd meddelas av socialstyrelsen. Därvid skall styrelsen, där ej ärendet är av synnerligen brådskande natur eller andra omständigheter föreligga, inhämta utlåtande från offentlig arbetsförmedlingsanstalt för den ort, där arbetsanställningen skall innehavas, ävensom bereda sammanslutningar av arbetsgivare eller arbetare inom verksamhetsområdet tillfälle att uttala sig. Arbetstillstånd skall meddelas för viss tid och avse visst slag av arbete.

Utlännings legitimationshandling skall, där Konungen det förordnar, vara försedd med visering, d. v. s. med påteckning om tillstånd att inresa och vistas här i landet. Viseringstvång gäller för närvarande för alla utlänningar. Visering medför befrielse från skyldighet att hava uppehålls- eller arbetstillstånd. Bestämmelserna om dessa tillstånd äga således för närvarande icke tillämpning, men de skola enligt utlänningsförfattningarna hava motsvarande tillämpning å visering.

I utlänningsförfattningarna skiljes mellan *inresevisering* och *uppehållsvisering*. Inresevisering avser tillstånd till inresa och kortare vistelse i riket. Uppehållsvisering åter, som avser fortsatt vistelse här, motsvarar uppehållstillståndet. Såväl inrese- som uppehållsvisering kan meddelas tillsammans med tillstånd till arbetsanställning. Uppehållsvisering, som innefattar tillstånd till arbetsanställning, brukar benämnas uppehålls- och arbetsvisering och tillstånd till arbetsanställning för viseringspliktig utlänning, som förut har uppehållsvisering, kallas ofta arbetsvisering.

Inresevisering, vare sig med eller utan tillstånd till arbetsanställning, meddelas av vederbörande tjänsteman i utrikesdepartementet eller vid svensk

beskickning eller konsulat. Uppehållsvisering och arbetsvisering meddelas av socialstyrelsen.

En särskild form av inresevisering är s. k. *nödfallsvisering*. Sådan visering må, i motsats till all annan visering, meddelas även å annan legitimationshandling än giltigt pass eller därmed enligt utlänningsförfattningarna jämställd handling. Denna form har de sista åren kommit till stor användning vid mottagandet av flyktingar.

Utlänning, som uppehåller sig här i riket, kan avlägsnas härifrån, om han gör sig skyldig till brottslig handling eller uraktlåter att ställa sig till efterrättelse vad i utlänningslagen eller vad med stöd därav blivit i författning eller eljest föreskrivet, om han kvarbliver efter utgången av den tid han äger rätt att vistas här i riket eller dylikt. Utlännings avlägsnande ur riket kan ske genom *förpassning* eller *utvisning*. Förpassningsbeslut meddelas av socialstyrelsen, utvisningsbeslut av Kungl. Maj:t eller länsstyrelse.

Med anledning av krigsförhållandena och därav uppkommet behov av särskilda säkerhetsåtgärder mot vissa utlänningar har socialstyrelsen bemyndigats att, där beslut om avvisning, förpassning eller utvisning ej kunnat verkställas eller eljest särskild anledning föreligger, förordna om *omhändertagande av utlänning i förläggning*.

Förbud har vidare meddelats *för utlänningar att vistas i vissa delar av riket*. Från detta förbud kan dispens meddelas av socialstyrelsen samt, när fråga är om kortare tids besök inom sådant område, av länsstyrelse eller polismyndighet.

Innan socialstyrelsen meddelar förpassningsbeslut eller beslut om omhändertagande av utlänning i förläggning, skall yttrande inhämtas från *utlänningsnämnden*. Denna nämnd består av tre personer, förordnade av Kungl. Maj:t, av vilka en skall vara eller ha varit innehavare av domarämbete och en äga erfarenhet rörande internationella rättsfrågor. Yttrande från nämnden skall jämväl inhämtas, innan beslut meddelas i ärende, som avser arbetstillstånd för ett större antal utlänningar eller som kan antagas vara av synnerlig betydelse utöver det föreliggande fallet.

I anslutning till nu berörda regler om tillstånd av olika slag för utlänningar, som uppehålla sig här, ha föreskrifter meddelats om *kontrollåtgärder för övervakandet av att tillståndsreglerna iakttagas*. Utlänning skall således göra särskild anmälan vid inresa i eller utresa ur riket. Vidare skall en var som upplåter bostad åt utlänning eller anställer utlänning i sin tjänst göra anmälan därom. Med ledning av anmälningarna skall socialstyrelsen föra register över utlänningar, som vistas i riket, samt övervaka, att utlänning icke vistas här utan erforderligt tillstånd.

Förutom av Kungl. Maj:t handläggas utlänningsärendena sålunda i huvudsak av fyra olika slag av myndigheter, nämligen utrikesdepartementet, socialstyrelsen, länsstyrelserna och polismyndigheterna. Beträffande utrikesdepartementets och socialstyrelsens organisation för utlänningsärendenas handläggning gäller i huvudsak följande.

Enligt kungörelse den 2 juni 1939 (nr 427) om ändring i vissa delar av instruktionen den 14 juni 1928 (nr 199) för utrikesdepartementet skall å departementets rättsavdelning finnas en *expedition för utländska passärenden* för handläggning av ärenden rörande utlänningars legitimationshandlingar ävensom lagstiftning, konferenser, kongresser och avtal i hithörande ämnen. Den som förordnats att förestå expeditionen åligger att fullgöra vad som enligt gällande författningar om utlännings rätt att här i riket

vistas ankommer på vederbörande tjänsteman i utrikesdepartementet. Föreståndaren för passexpeditionen är således inom landet beslutande i frågor rörande inreseviseringar. Enligt praxis brukar han emellertid underställa utrikesministern eller annan överordnad principiella eller eljest tveksamma ärenden. Förutom föreståndaren består passexpeditionen för närvarande av två biträdande tjänstemän samt ett antal skrivbiträden.

Inom socialstyrelsen handläggas utlänningsärendena dels å utlänningsbyrån dels å avdelningen för utlänningsförläggningar.

Å *utlänningsbyrån,* som tillkom i samband med ikraftträdandet av 1937 års utlänningslag, handläggas huvudsakligen ärenden rörande meddelande och förlängning av uppehålls- och arbetsvisering samt ärenden rörande avvisning, förpassning och internering. I februari 1944 utgjordes byrån av en byråchef som chef, tre sekreterare, en byråinspektör, en biträdande byråinspektör, fyra notarier och fyra amanuenser som föredragande ävensom cirka etthundratjugu kvinnliga biträden och två expeditionsvakter. Ärendena äro så fördelade att interneringsärenden jämte avvisnings- och förpassningsärenden handläggas av två föredragande, norska ärenden av tre föredragande, danska och finska av fyra föredragande, tyska av en föredragande samt ärenden rörande övriga nationaliteter av en föredragande.

Enligt socialstyrelsens instruktion skola samtliga utlänningsärenden, bortsett från ett fåtal, som behandlas av generaldirektör och ledamöter gemensamt, avgöras av generaldirektören ensam. På grund av dennes arbetsbörda och ärendenas ökning — från 47 000 år 1938 till 105 000 år 1943 — har chefen för utlänningsbyrån enligt beslut av socialstyrelsen den 13 december 1943 med stöd av 16 § i verkets instruktion erhållit i uppdrag att från och med den 1 januari 1944 övertaga avgörandet av de flesta av utlänningsbyråns ärenden, dock att ärenden av principiell betydelse och ärenden, i vilka avvikelse från tidigare praxis ifrågasattes eller vilka eljest vore av synnerlig vikt eller gåve anledning till stor tveksamhet, fortfarande skulle föredragas för generaldirektören.

Överflyttandet av avgörandet av nämnda utlänningsärenden till utlänningsbyråns chef innebär givetvis icke, att denne i sak prövar varje ärende. Då för närvarande i medeltal cirka 350 ärenden per dag handläggas på utlänningsbyrån, kommer det faktiska avgörandet i övervägande antalet fall att träffas av den sekreterare, notarie eller amanuens, som handhar ärendena såsom föredragande. Endast i tveksamma fall föredragas ärenden rörande uppehålls- och arbetsvisering för byråchefen.

Ärenden rörande avvisningar, förpassningar och interneringar äro däremot i regel av karaktär att föranleda föredragning för byråchefen och i vissa fall för generaldirektören.

På *avdelningen för utlänningsförläggningar,* som inrättades jämlikt Kungl. Maj:ts förordnande den 17 maj 1940, handläggas på socialstyrelsen ankommande ärenden rörande planläggning, anordnande och drift av för utlänningars omhändertagande avsedda förläggningar, ärenden rörande disciplinen och ordningen inom sådana förläggningar samt rörande där omhändertagna utlänningars förflyttning till andra förläggningar eller deras tagande i förvar.

Avdelningen förestås av en särskilt förordnad chef, benämnd överinspektör för utlänningsförläggningar. Denna har till uppgift att i egenskap av adjungerad ledamot av socialstyrelsen handlägga till avdelningen hörande ärenden ävensom utföra erforderlig inspektion av utlänningsförläggningar. I övrigt utgöres avdelningen av två sekreterare, en kamrerare, en notarie, en revisor, två amanuenser, två kuratorer samt nio kvinnliga biträden och en expeditionsvakt.

Till avdelningen för utlänningsförläggningar är på visst sätt ansluten *statens flyktingsnämnd*. Nämnden, som består av fem personer, förordnade av Kungl. Maj:t, har till uppgift att handlägga ärenden om bidrag av statsmedel till flyktingskommittéer samt om direkt understöd av statsmedel åt utlänning, som icke erhåller hjälp genom flyktingskommitté. Såsom nämndens kansli tjänstgör socialstyrelsens avdelning för utlänningsförläggningar, på vilken det ankommer att bringa nämndens beslut i verkställighet. Överinspektören för utlänningsförläggningar äger närvara vid och deltaga i nämndens överläggningar samt få avvikande mening antecknad till protokollet. Han äger dock icke i nämnda egenskap deltaga i nämndens beslut.

Förslag till omorganisation av den centrala utlänningskontrollen.

Det av 1943 års utlänningssakkunniga i en den 13 februari 1944 dagtecknad promemoria framlagda förslaget avser inrättandet av ett fristående centralt organ för handläggningen av utlänningsärendena, förslagsvis benämnt utlänningsinspektionen. Detta organ skulle i huvudsak övertaga både socialstyrelsens och utrikesdepartementets utlänningsärenden.

De sakkunniga framhålla inledningsvis de stora påfrestningar, för vilka den nuvarande organisationen för utlänningsärendenas behandling utsatts under den senaste tiden till följd av den väsentliga ökningen, särskilt under år 1943, av antalet härvarande utlänningar. Antalet utländska medborgare i riket, som vid utgången av år 1942 uppgått till 29 000, hade vid 1943 års utgång ökats till 49 000. Den härav föranledda ökade arbetsbelastningen hade huvudsakligen drabbat socialstyrelsen såsom det centrala ämbetsverket för utlänningsärenden. De sakkunniga yttra härom vidare.

Vid tillkomsten av den nuvarande organisationen för utlänningsärendenas behandling år 1937 var syftet att till en myndighet centralisera ärenden angående utlänningars uppehåll och arbete samt utlänningskontrollen, dock bortsett från inreseviseringsärendena, vilka fortfarande skulle kvarligga hos utrikesdepartementet men som vid denna tid på grund av viseringsfriheten för medborgare i de flesta europiska stater uppgingo till ett jämförelsevis ringa antal. Då lagens tillståndssystem främst åsyftade att skydda den svenska arbetsmarknaden mot utländsk konkurrens och socialstyrelsen vid denna tid handlade arbetsmarknadsfrågor i allmänhet var det naturligt att utlänningsärendena centraliserades hos styrelsen. För denna uppgift inrättades den nuvarande utlänningsbyrån i socialstyrelsen.

Antalet utlänningsärenden som ankom på socialstyrelsen var de första åren efter utlänningsbyråns inrättande tämligen konstant, omkring 50 000, men därefter inträdde en kraftig stegring. År 1942 uppgick antalet sålunda till omkring 70 000 och år 1943 till över 105 000, trots att under sistnämnda år åtgärder vidtogos för att nedbringa ärendenas antal, bland annat av skaffande av skyldighet för skandinaver och estlandssvenskar att hava arbetstillstånd. Även ärenden av ny art ha under årens lopp tillkommit. På grund av de av kriget föranledda förhållandena ha måst upprättas förläggningar för omhändertagande av utlänningar, vilka icke syntes önskvärda här med hänsyn till statens intressen men som på grund av politiskt flyktingskap icke ansetts kunna avlägsnas ur riket. Härigenom fick utlänningsbyrån ett nytt slags ärenden, vilka voro av mycket invecklad och ömtålig beskaffenhet. För förvaltningen av förläggningarna inrättades under våren 1940 inom social-

styrelsen en särskild avdelning, avdelningen för utlänningsförläggningar med en överinspektör som närmaste chef. Mottagandet av de stora flyktingströmmarna under de allra senaste åren har vidare medfört behov av särskilda mottagningscentraler och läger av olika slag. Anordnandet av dessa centraler och läger har även handhafts av avdelningen för utlänningsförläggningar, som tillika omhänderhar den av statens flyktingsnämnd ledda understödsverksamheten.

De sakkunniga framhålla, hurusom den ökade arbetsbelastningen för socialstyrelsen inverkat på formerna för ärendenas handläggning inom styrelsen, och anföra härom följande.

Beträffande utlänningsärendenas handläggning inom socialstyrelsen hade utvecklingen redan före tillkomsten av utlänningsbyrån gått i den riktningen, att huvudmassan enskilda ärenden i första hand prövades av underordnade tjänstemän. Dessa hade därvid att för chefen för styrelsens första byrå, till vilken utlänningsärendena då jämte sociala frågor i allmänhet hänfördes, anmäla sådana ärenden, som voro av principiell betydelse, i vilka avvikelser från tidigare praxis ifrågasattes eller vilka eljest voro av synnerlig vikt eller gåvo anledning till tveksamhet. Där byråchefen icke ansåg sig kunna taga ansvaret för ärende, som anmäldes för honom, föredrogs detta inför generaldirektören, därvid ibland även en eller flera andra byråchefer voro närvarande. Den formella beslutanderätten i samtliga ärenden tillkom dock generaldirektören.

Tillskapandet av utlänningsbyrån och den särskilda avdelningen för utlänningsförläggningar medförde icke någon ändring i systemet för utlänningsärendenas handläggning. Utvecklingen gick dock i den riktningen, att andra byråchefer mera sällan närvoro vid föredragning av utlänningsärenden inför generaldirektören. Härigenom kommo utlänningsärendena att behandlas mera fristående från socialstyrelsens ärenden i övrigt. Detta sammanhängde med att arbetsmarknadsfrågorna i allmänhet, vilkas behandling i socialstyrelsen var en väsentlig anledning till att även utlänningsärendena förlades dit, våren 1940 överflyttades till statens arbetsmarknadskommission. En annan anledning till den fristående behandlingen av utlänningsärendena var, att dessa ärenden i allt högre grad krävde hänsynstagande till särskilda förhållanden, som voro främmande för socialstyrelsens verksamhet i övrigt, såsom utrikespolitiska synpunkter, ordnings- och säkerhetsskäl m. m.

För bemästrandet av den under senaste tiden inträffade ökningen av i synnerhet utlänningsbyråns arbetsuppgifter har i första hand tillgripits den åtgärden att öka antalet föredragande. Detta har dock icke medfört någon arbetsminskning för byråchefen eller generaldirektören. Byråchefen har blivit överbelastad med arbetsuppgifter och fått svårt att hinna taga ställning till alla de frågor, som enligt tidigare praxis brukat underställas honom. Föredragandenas ansvar för utlänningsärendenas behandling har därför blivit större, varigenom faran för osäkrare avgöranden ökat. Fara föreligger även att den tidigare individuella prövningen av varje utlännings angelägenheter övergår till en mera schablonmässig handläggning. Men utlänningsärendenas ökade antal har även medfört att proportionsvis färre ärenden kunnat underställas generaldirektören, vilken naturligen icke kan ägna hela sin arbetstid åt den del av socialstyrelsens verksamhet, som utlänningsärendena utgör. Möjligheterna för generaldirektören att utöva tillsyn över utlänningsärendenas handläggning och att vara en sammanhållande kraft ha genom denna utveckling minskats. De ofta mycket svårbedömda ärenden, som sammanhänga med utlänningars omhändertagande i utlänningsförläggningar samt om flyktinghjälp av olika slag, ha uppenbarligen ytterligare ökat generaldirektörens

arbetsbörda. Även i övrigt ha utlänningsärendena under de senaste åren ökat i vikt och betydelse.

Enligt de sakkunnigas mening kan den inträdda ökningen av utlänningsärendenas antal icke anses vara tillfällig. Man måste tvärtom räkna med möjligheten av att nya stora grupper utlänningar komma att söka sig till vårt land. De sakkunniga yttra i detta hänseende:

Så länge krigsförhållandena vara, kunna de av härvarande utlänningar, som äro flyktingar, i regel icke lämna landet. Å andra sidan kan förutses, att nya stora flyktingströmmar komma att söka sig till vårt land. Man måste därför räkna med att antalet utlänningar och därmed antalet utlänningsärenden bli i ständig tillväxt, så länge kriget varar. Vilka förändringar ett fredsslut kommer att medföra i detta avseende är utomordentligt svårt att förutse. Visserligen torde man kunna antaga, att många av de utlänningar, vilka för närvarande uppehålla sig här, komma att återvända till sitt hemland tämligen omedelbart, men samtidigt måste man räkna med möjligheten att invandringstrycket mot våra gränser kommer att öka väsentligt. De förhållanden beträffande utlänningsfrågorna, som kunna uppkomma efter ett fredsslut, torde i varje fall vara sådana, att stora krav måste ställas på den centrala myndighetens förmåga att ständigt lämpa ärendenas behandling efter den förevarande situationen. Detta förutsätter i första hand att den centrala myndighetens chef kan ägna stor del av sin tid åt dessa med säkerhet mycket svåra problem. Ett fredsslut måste emellertid även väntas medföra en ökning i antal och betydelse av övriga å socialstyrelsen ankommande arbetsuppgifter, varför även i detta avseende ökade anspråk komma att ställas på ämbetsverkets chef.

Med hänsyn till vad sålunda anförts ha de sakkunniga ansett angeläget, att en bättre organisation tillskapas för utlänningsärendenas behandling. De sakkunniga, som i sådant syfte övervägt olika möjligheter och i första hand diskuterat en förstärkning av socialstyrelsens organisation men funnit en dylik lösning icke tillfredsställande, ha stannat vid att föreslå en *överflyttning av utlänningsärendena från socialstyrelsen till ett fristående organ, utlänningsinspektionen,* under ledning av en överdirektör. De sakkunniga framhålla emellertid, att detta förslag icke innebure någon slutgiltig lösning av frågan om utlänningsärendenas centrala behandling. Organisationen skulle endast vara att betrakta som ett provisorium i avbidan på erfarenheter rörande behovet av ett fristående centralt organ för utlänningsärenden även under normala förhållanden. Möjligheterna borde hållas öppna för både ett återförande av utlänningsinspektionen till socialstyrelsen, om så skulle befinnas lämpligt, och ett inordnande under annat centralt ämbetsverk, om det befinnes lämpligare.

Rörande förhållandet till socialstyrelsen framhålla de sakkunniga bland annat följande.

Utlänningsärendenas överflyttande från socialstyrelsen till ett särskilt centralt organ bör givetvis medföra att erforderlig kontakt mellan utlänningsinspektionen, å ena, samt socialstyrelsen, å andra sidan, upprätthålles. Utlänningsinspektionen bör genom remisser eller underhandsförfrågningar söka

tillgodogöra sig socialstyrelsens erfarenhet och kunskap rörande sociala frågor i allmänhet. Sådan samverkan har sedan länge jämväl funnits mellan socialstyrelsens utlänningsavdelningar samt utrikesdepartementet, försvarsstaben, säkerhetschefen, statens arbetsmarknadskommission ävensom andra verk och myndigheter, och denna samverkan bör naturligen fortsättas av utlänningsinspektionen. Icke heller beträffande utlänningsnämndens medverkan vid prövningen av utlänningsärenden eller i fråga om samverkan med statens flyktingsnämnd innebär ärendenas överflyttande till utlänningsinspektionen någon saklig ändring.

De sakkunniga ha jämväl till övervägande upptagit frågan om överflyttande av inreseärendena från utrikesdepartementet till utlänningsinspektionen och ha därvid funnit övervägande skäl tala för en sådan överflyttning. Därvid skulle dock ärenden rörande viseringar för utländska diplomater och likställda, å vilka utlänningsförfattningarnas allmänna föreskrifter icke äro tillämpliga, fortfarande handläggas i utrikesdepartementet. De sakkunniga anföra som motiv för denna överflyttning huvudsakligen följande.

Utrikesdepartementets befattning med inreseärendena torde hava sin grund i att de utrikespolitiska synpunkterna ansetts äga särskild betydelse i fråga om sådana ärenden. Därtill kommer att handläggningen av inreseärendena i ej ringa utsträckning ankommer på svenska beskickningar och konsulat utomlands, vilka äro direkt underställda utrikesdepartementet och därifrån erhålla sina direktiv. Uppdelningen av utlänningsärendena mellan utrikesdepartementet och socialstyrelsen är emellertid icke helt konsekvent. I vissa fall ankommer det nämligen å socialstyrelsen att pröva frågor om mottagande av utlänningar i riket. Detta är förhållandet exempelvis när polismyndighet på grund av att utlänning påstått att han är politisk flykting underställer socialstyrelsen fråga om avvisning. De stora flyktingskaror, som under senare år ankommit till riket, ha nödvändiggjort en enklare form för prövningen av deras mottagande här i landet. Därvid har tillämpats nödfallsvisering, som enligt gällande bestämmelser meddelas efter direktiv av utrikesdepartementet. I utlänningsförfattningarna är icke angivet, när den ena eller andra formen av inresetillstånd för politiska flyktingar skall användas, utan detta beror på gränsmyndigheternas bedömande i de särskilda fallen, samt ofta på till vilken myndighet gränsmyndighetens anmälan riktas.

Beträffande de betydande olägenheterna av nuvarande uppdelning anföra de sakkunniga:

Det ligger i sakens natur att ett nära samband finnes mellan inrese- och uppehållsärendena. En inresa kan nämligen, även då detta icke kommer fram i samband med inresetillståndets beviljande, föranleda bosättning här i riket eller i varje fall uppehåll under längre tid. Det förhållandet, att inresetillstånd beviljas av utrikesdepartementet, är i ej ringa utsträckning ägnat att minska den centrala utlänningsmyndighetens möjlighet att reglera utlänningars inflyttning här i riket. På grund av krigsförhållandena har sambandet mellan inrese- och uppehållsärenden kommit att särskilt framträda. Detta sammanhänger med svårigheterna för utlänningar, som äro flyktingar, att lämna riket efter utgången av gällande viseringstid. Prövningen av frågor om inresetillstånd för sådana utlänningar måste i realiteten omfatta bedömande av om uppehållsvisering senare bör beviljas dem av socialstyrelsen. Då in-

reseärendena för flyktingar ofta äro av mycket brådskande natur, medhinnes emellertid icke alltid remiss till socialstyrelsen, varför utrikesdepartementets beslut om deras inresa faktiskt blir avgörande för deras fortsatta vistelse här.

Utlänningsärendenas uppdelning mellan utrikesdepartementet och socialstyrelsen medför, såsom tidigare i olika sammanhang framhållits, ett icke obetydligt dubbelarbete. Beträffande utlänningar, vilka efter erhållen inresevisering söka uppehållsvisering, måste dossiéer uppläggas och anteckningar göras i båda ämbetsverken. Materialet blir dock icke fullständigt på någotdera hållet, i följd varav handlingarna i det ena verket ej sällan måste lånas av det andra. För allmänheten medför uppdelningen ofta onödig tidsförlust och omgång och ger anledning till ej ringa villrådighet. Kompetensfördelningen kan även medföra bristande enhetlighet vid ärendenas avgörande.

Ett sammanförande av inreseärendena med uppehålls- och arbetstillståndsärendena skulle givetvis medföra ökade förutsättningar för enhetlig handläggning av dessa ärenden. Även ur organisatorisk synpunkt skulle sammanförandet innebära stora fördelar, varjämte en icke obetydlig kostnadsbesparing säkerligen skulle vinnas. Å andra sidan har gjorts gällande, att inreseärendenas bortflyttande från utrikesdepartementet skulle kunna medföra svårigheter för detta att tillvarataga de intressen av utrikespolitisk natur, som kunna sammanhänga med dessa ärendens avgörande.

Ett överflyttande av inreseärendena från utrikesdepartementet till utlänningsinspektionen bör emellertid enligt de sakkunnigas mening icke föranleda ändring i Kungl. Maj:ts stadga angående statsdepartementen, enligt vilken det tillkommer utrikesdepartementet att handlägga på Kungl. Maj:t ankommande ärenden rörande tillstånd för utlänningar att inkomma i riket. Detta innebär i realiteten att överinseendet över utlänningsinspektionens handläggning av inreseärenden skulle tillkomma utrikesministern. Genom att intim samverkan i det dagliga arbetet uppehålles mellan utlänningsinspektionen och utrikesdepartementet böra de utrikespolitiska synpunkter, som kunna vara av betydelse särskilt vid inreseärendenas behandling, kunna bliva tillgodosedda. Detta samarbete kan i hög grad underlättas om tjänstemän i utrikesdepartementet placeras med tjänstgöringsskyldighet i inspektionen för att där biträda vid inreseärendenas handläggning och uppehålla kontakten med departementet. Utlänningsinspektionen skulle visserligen meddela direktiv för viseringsmyndigheterna utomlands men detta skulle icke få ske utan samråd med utrikesdepartementet. Samarbete bör naturligen äga rum även för anordnande av post-, telefon- och telegrafförbindelser med utlandsmyndigheterna. Med hänsyn till detta torde anledning ej föreligga att befara att de utrikespolitiska synpunkter, som kunna vara av betydelse vid inreseärendenas behandling, icke skulle efter överflyttandet av dessa ärenden till utlänningsinspektionen vinna tillbörligt beaktande.

De sakkunniga ha härefter övergått till frågorna om den föreslagna utlänningsinspektionens ämbetsbefattning, organisation, personal m. m.

Vad angår utlänningsinspektionens ämbetsbefattning framhålla de sakkunniga, att denna i huvudsak vore given i och med att inspektionen ålades de uppgifter, som för närvarande ankomme å socialstyrelsens utlänningsbyrå och avdelning för utlänningsförläggningar ävensom utrikesdepartementets expedition för utländska passärenden med undantag av ärenden angående viseringar för utländska diplomater och likställda.

Beträffande utlänningsstatistikens förläggning anse de sakkunniga, att då förslaget om inrättandet av en central utlänningsmyndighet endast innebure

en provisorisk anordning och ett överförande av statistiken till denna myndighet skulle medföra praktiska svårigheter, denna statistik fortfarande bör ankomma på socialstyrelsens statistiska byrå.

Beträffande utlänningsinspektionens organisation ha de sakkunniga funnit sig böra förorda, att inspektionen uppdelas i en passbyrå, en kontrollbyrå och en social byrå samt ett kansli. Vid denna uppdelning ha de sakkunniga utgått från nu föreliggande förhållanden men framhållit, att förändringar beträffande utlänningsärendena kunde medföra ändringar i organisationen, varjämte vissa jämkningar kunde visa sig erforderliga, sedan erfarenheter vunnits av utlänningsinspektionens verksamhet. Förslaget rörande ärendenas fördelning å de olika avdelningarna inom inspektionen innefattar följande.

Å *passbyrån* skall ankomma att handlägga ärenden rörande rätt för utlänning att inresa och uppehålla sig i riket samt att här antaga eller innehava arbetsanställning. Förutom ärenden rörande uppehålls- och arbetstillstånd och motsvarande viseringar skall byrån handlägga inreseviseringsärenden samt de därmed nära sammanhängande ärendena om avvisning av utlänning jämlikt 20 § i utlänningslagen. Därjämte skall å byrån handläggas ärenden om utrese- eller förpassningsbeslut, som meddelas i omedelbart sammanhang med vägrat uppehållstillstånd eller förlängning av sådant tillstånd.

Kontrollbyrån bör handhava den löpande individuella utlänningskontrollen. Härunder ingår förandet av register av olika slag över utlänningar som vistas i riket eller som sökt tillstånd att inkomma hit, kontroll över att utlänningar icke uppehålla sig eller innehava arbetsanställning här utan vederbörligt tillstånd, att de icke vistas inom områden där de icke äga uppehålla sig samt att de i övrigt följa i utlänningsförfattningarna eller med stöd av dessa meddelade föreskrifter. Med utlänningskontrollen sammanhänga även ärenden rörande reaktioner av olika slag mot utlänningar, som icke ställa sig bestämmelserna till efterrättelse. De reaktioner, som här avses, kunna bestå i begränsning av gällande uppehållstillstånd, omhändertagande i förläggning eller förpassning ur riket m. m. Även ärenden av denna art böra handläggas å kontrollbyrån, förpassningsärenden dock endast i den mån dylika ärenden enligt vad förut angivits icke skola handläggas å passbyrån. Frågor rörande behandlingen av i förläggning omhändertagna utlänningar böra även handläggas å denna byrå. Kontrollbyrån bör vidare hava närmaste inseendet över passkontrollen.

Sociala byrån torde böra handhava de ärenden rörande mottagandet av större flyktingströmmar samt utövandet av hjälpverksamhet för nödställda utlänningar i landet, som för närvarande ankommer å socialstyrelsens avdelning för utlänningsförläggningar. Denna hjälpverksamhet innefattar bland annat anordnande av flyktingläger och anskaffande av utrustning åt flyktingar. I denna sin verksamhet bör byrån söka kontakt med statliga myndigheter, sammanslutningar och enskilda, vilka ägna sig åt verksamhet av denna art. Byrån bör tillika vara kansli åt statens flyktingsnämnd. Sociala byrån bör därjämte omhänderhava frågor rörande anordnande och skötsel av sådana utlänningsförläggningar som avses i kungörelsen den 10 februari 1940 (nr 93) med vissa föreskrifter angående omhändertagande av utlänning i förläggning.

Å *kansliet* bör ankomma att bereda ärenden rörande utlåtanden av allmän natur, i den mån överdirektören ej finner dem böra beredas å någon av byråerna, samt att handlägga personalärenden och ärenden rörande inspek-

tionens organisation ävensom att handhava utlänningsinspektionens medelsförvaltning och övriga administrativa angelägenheter.

Vad härefter angår utlänningsinspektionens personal ha de sakkunniga, som förut nämnts, föreslagit, att inspektionen skulle stå under ledning av en *överdirektör,* förordnad allenast tills vidare. Då ansvaret för utlänningsärendenas handläggning komme att ställa stora krav på innehavaren av befattningen, anse de sakkunniga, att denna icke bör placeras lägre än i lönegraden C 10.

Beträffande personalen i övrigt ha de sakkunniga med hänsyn till den föreslagna organisationens provisoriska karaktär icke räknat med inrättande av ordinarie eller extra ordinarie befattningar i utlänningsinspektionen. De sakkunniga ha i stället ansett lämpligt att tillämpa samma förfarande, som tillämpats vid överförande för tjänstgöring hos statens arbetsmarknadskommission av vissa befattningshavare hos socialstyrelsen (Kungl. brev den 7 maj 1940). Föreskrift borde sålunda meddelas om fullgörande tillsvidare av den tjänstgöringsskyldighet, som ålåge ordinarie och extra ordinarie befattningshavare å socialstyrelsens utlänningsavdelningar, i utlänningsinspektionen. Befattningshavarna skulle därvid i tjänsten vara underställda inspektionen, vilken i socialstyrelsens ställe skulle giva föreskrifter om deras tjänstgöring samt om deras semester och annan ledighet. Ändring skulle icke ske i befattningshavarnas rätt till avlöning och andra förmåner av tjänsten. Avlöningarna till dessa tjänstemän skulle bestridas av medel, som ställdes till inspektionens förfogande. Även i övrigt syntes beträffande såväl denna som annan erforderlig personal böra gälla motsvarande avlöningsbestämmelser, som tillämpades för arbetsmarknadskommissionens personal.

Vid beräkningen av utlänningsinspektionens personalbehov ha de sakkunniga i huvudsak utgått från den för utlänningsärendenas handläggning nu tillgängliga personalen i socialstyrelsen och utrikesdepartementet. De sakkunniga ha därvid beaktat, att redan nu ett visst behov av personalförstärkning kunde anses föreligga på grund av den senaste tidens utveckling.

Vad först angår *tjänstemän med amanuens- eller högre tjänsteställning* anföra de sakkunniga följande.

Personalen i denna ställning å socialstyrelsens utlänningsavdelningar består för närvarande av en byråchef i lönegraden A 30, en överinspektör med ett arvode av 14 000 kronor per år, fem sekreterare, varav två i lönegraden Eo 24, två med vardera ett arvode av 11 000 kronor per år och en med ett arvode av 10 600 kronor per år, en kamrerare med ett arvode av 11 000 kronor per år, fem notarier, varav tre i lönegraden Eo 21, en med ett arvode av 9 000 kronor per år och en med ett arvode motsvarande lönegraden Eo 21, en revisor med ett arvode motsvarande lönegraden Eo 18 samt sex amanuenser, varav två i lönegraden Ex 15, två i lönegraden Ex 11, en med ett arvode motsvarande lönegraden Ex 15 och en med ett arvode motsvarande lönegraden Ex 11. Därtill komma en byråinspektör i lönegraden Eo 22 och ett polisutbildat biträde åt denne med ett arvode av 450 kronor per månad samt två sociala kuratorer med vardera ett arvode av 400 kronor per månad.

För handläggningen av de från socialstyrelsen överflyttade utlännings-

ärendena torde, enligt de sakkunnigas beräkningar, erfordras följande personal i utlänningsinspektionen. Å *passbyrån,* vilken på grund av ärendenas mängd blir den ojämförligt största byrån, torde erfordras en byråchef, en sekreterare, fyra notarier och fyra amanuenser. *Kontrollbyråns* arbetsuppgifter torde kunna fullgöras av en byråchef, en sekreterare och en amanuens samt byråinspektören och det polisutbildade biträdet. *Sociala byrån* synes böra bestå av en byråchef, en sekreterare, kamreraren,två notarier, revisorn, två amanuenser och de två kuratorerna. Föreståndare för *kansliet* bör vara en sekreterare med en amanuens som biträde. Skillnaden i personaluppsättning mellan den del av utlänningsinspektionen, som motsvarar de nuvarande utlänningsavdelningarna i socialstyrelsen, och den nuvarande personaluppsättningen för utlänningsärenden i socialstyrelsen skulle således bliva att en av sekreterarna i socialstyrelsen ersättes med en byråchef i utlänningsinspektionen, varjämte organisationen ytterligare förstärkts med en notarie och två amanuenser. Denna ökning torde vara motiverad av den väsentligt ökade omfattning socialstyrelsens uppgifter beträffande utlänningskontroll och flyktingshjälp tagit under senaste tiden.

Överflyttande av inreseärendena från utrikesdepartementet till utlänningsinspektionen medför givetvis behov av ytterligare arbetskrafter än de förut nämnda. Personalen i nu ifrågavarande tjänsteställning å utrikesdepartementets expedition för utländska passärenden utgöres för närvarande av ett legationsråd i 30:e lönegraden samt en attaché och en extra tjänsteman med ett arvode av 480 kronor per månad. För dessa ärendens handläggning inom utlänningsinspektionen med tjänstgöring å dess passbyrå torde erfordras en tjänsteman, förslagsvis i förste sekreterares ställning, samt en attaché. Emellertid torde utlänningsärendena även efter en sådan överflyttning medföra visst personalbehov i utrikesdepartementet. Dels skola där fortfarande handläggas de s. k. diplomatviseringarna och dels torde besök av utländska diplomater i utrikesdepartementet rörande utlänningsärenden fordra särskild beredning och föredragning där. För dessa uppgifter torde erfordras en särskild tjänsteman i utrikesdepartementet, vilken även bör tjänstgöra såsom förmedlingslänk mellan departementet och utlänningsinspektionen. Denne torde dock icke bli fullt sysselsatt med dessa uppgifter utan även kunna utföra annat arbete inom departementet. Sammanfattningsvis torde man kunna beräkna, att den arbetskraft som för närvarande finnes i utrikesdepartementet för inreseärendenas behandling, efter överflyttningen av dessa ärenden till utlänningsinspektionen i huvudsak motsvarar det sammanlagda personalbehovet för inreseärendena i departementet och inspektionen.

I anslutning till det anförda ha de sakkunniga påpekat, att sammanförandet av utlänningsbyråns tjänstemän med den på förläggningsavdelningen tjänstgörande personalen till en enhetlig organisation komme att medföra vissa ojämnheter i avlöningshänseende mellan tjänstemän i jämförlig tjänsteställning. De sakkunniga ha därför förutsatt, att en översyn av tjänstemännens löneställning vidtages.

Vad härefter angår *personalen i biträdesgrad* framhålla de sakkunniga huvudsakligen följande.

Å socialstyrelsens båda utlänningsavdelningar tjänstgjorde i början av februari 1944 tillhopa 128 befattningshavare i biträdesgrad, nämligen en kansliskrivare i lönegraden Eo 11, åtta kanslibiträden i lönegraden Eo 7, ett biträde med ett arvode av 350 kronor per månad, ett biträde med ett arvode av 340 kronor per månad, ett kontorsbiträde i lönegraden A 4, aderton kon-

torsbiträden i lönegraden Eo 4, ett kontorsbiträde i lönegraden Ex 4, trettionio skrivbiträden i lönegraden Eo 2, tjugonio extra biträden samt tjugonio tillfälliga befattningshavare. Dessutom tjänstgöra i den för hela styrelsen gemensamma telefonväxeln, som är belägen inom utlänningsbyråns lokaler, ett kontorsbiträde i lönegraden Eo 4, ett skrivbiträde i lönegraden Eo 2 samt en tillfällig befattningshavare. Härtill komma tre expeditionsvakter, som tjänstgöra på utlänningsavdelningarna.

Vid bedömandet av personalbehovet i fråga om befattningshavare i biträdesgrad inom utlänningsinspektionen ha de sakkunniga utgått från att detsamma måste anpassas efter växlande förhållanden. Med hänsyn härtill ha de icke funnit anledning ingå på någon närmare prövning av behovet av antalet sådan personal utan i sina beräkningar i huvudsak utgått från den nuvarande. Det har emellertid ansetts angeläget att påpeka att den kvinnliga personalens nuvarande lönegradsplacering icke synes giva tillräckligt utrymme för att åt personal i arbetsledande ställning bereda en i förhållande till arbetsuppgifter och ansvar riktig löneställning. De sakkunniga förutsätta att en allmän översyn av hithörande spörsmål vidtages.

För närvarande äro sexton kvinnliga biträden anställda å utrikesdepartementets expedition för utländska passärenden, nämligen en kansliskrivare i lönegraden A 11, två kanslibiträden i lönegraden A 7, ett kanslibiträde i lönegraden Eo 7, fyra kontorsbiträden i lönegraden Eo 4, ett kontorsbiträde i lönegraden Ex 4, två biträden i lönegraden Ex 3 samt fem biträden med vardera ett arvode av 265 kronor per månad.

De arbetsuppgifter, som utföras av denna personal, fullgöras samtidigt i viss utsträckning å socialstyrelsens utlänningsbyrå. Den dubbla registreringen i utrikesdepartementet och socialstyrelsen samt uppläggningen i båda ämbetsverken av dossiéer för utlänningarna medför större personalbehov än som skulle åtgå om ärendena sammanfördes hos en myndighet. Viss personal å utrikesdepartementets passexpedition kommer att erfordras även efter utlänningsinspektionens övertagande av inreseärendena, bland annat för behandlingen av de s. k. diplomatviseringarna. Det torde emellertid kunna beräknas, att den för inreseviseringsärendenas handläggning erforderliga kvinnliga biträdespersonalen kan minskas från sexton till åtta, varav sex i utlänningsinspektionen och två i utrikesdepartementet.

Vad beträffar formerna för ärendenas handläggning inom utlänningsinspektionen framhålla de sakkunniga följande.

Avgörandet av de å utlänningsinspektionen ankommande ärendena torde böra ankomma å överdirektören. På grund av ärendenas stora antal synes emellertid ett system, motsvarande det som för närvarande tillämpas å socialstyrelsens utlänningsavdelningar, böra genomföras. Inspektionen bör således äga överlämna åt byråchef eller annan tjänsteman att avgöra ärenden, vilka icke kunna anses påkalla handläggning inför högre tjänsteman.

Vid handläggningen inför överdirektören bör ärende föredragas av vederbörande byråchef eller annan särskilt förordnad föredragande, därest överdirektören ej finner lämpligt att själv övertaga beredning och föredragning av viktigare ärende. Utom vederbörande föredragande böra samtliga byråchefer närvara vid handläggning av ärenden av synnerlig vikt. Föredragande eller annan befattningshavare, som tillkallats att biträda vid ärendes slutliga handläggning skall vid skiljaktig mening anteckna sin avvikande mening till protokollet.

En av byråcheferna bör förordnas att i egenskap av överdirektörens ställföreträdare övertaga dennes göromål vid förfall eller jäv.

De sakkunniga ha verkställt en preliminär beräkning rörande kostnaderna för utlänningsinspektionen. Avlöningskostnaderna ha därvid beräknats med utgångspunkt från det nyss angivna personalbehovet, medan medelsbehovet för omkostnader beräknats med ledning av utgifterna för socialstyrelsens utlänningsavdelningar för motsvarande ändamål under år 1943. Med dessa utgångspunkter ha de sakkunniga framlagt följande preliminära förslag till utgiftsstat för utlänningsinspektionen.

Avlöningsstat.

Arvode till överdirektör (C 10)	20 500
Arvode till överdirektörens ställföreträdare	1 200
Skillnad mellan sekreterare (Eo 24) och byråchef (Eo 30)	3 000
Arvode till en notarie (Eo 21)	9 000
Arvoden till två amanuenser (Ex15)	13 000
Arvode till en sekreterare (Eo 26) från utrikesdepartementet	12 000
Arvode till en attaché (Eo 18) från utrikesdepartementet	7 500
Arvoden till sex biträden från utrikesdepartementet	22 000
Socialstyrelsens utlänningsbyrå	516 000
Socialstyrelsens avdelning för utlänningsförläggningar och flyktingsnämnden	125 000
Summa kronor	729 200

Omkostnadsstat.

Sjukvård m. m.			6 000
Reseersättningar			35 000
Expenser:			
Bränsle, lyse, vatten		5 000	
Övriga expenser:			
Renhållning och städning	4 000		
Skrivmaterialier m. m.	52 000		
Telegram, telefon	20 000		
Möbler m. m.	10 000		
Bokinköp m. m.	3 000	89 000	94 000
Summa kronor			135 000

I anslutning till dessa kostnadsberäkningar påpeka de sakkunniga, att omorganisationen medförde vissa engångskostnader, vilka kunde beräknas till omkring 50 000 kronor. Utöver kostnader för nyanskaffningar (stämplar, möbler m. m.) har i detta belopp inräknats kostnaden för anordnandet av en ny telefonväxel eller utbyggnad av den gamla växeln med 30 000 kronor. Den nuvarande växeln i socialstyrelsen vore emellertid redan otillräcklig enligt de sakkunnigas mening, varför ett behov av utbyggnad kunde anses föreligga oberoende av det nu framlagda förslaget.

De sakkunniga ha slutligen framlagt vissa författningsförslag, nämligen *dels* förslag till lag om överflyttande å utlänningsinspektionen av vissa uppgifter, som enligt utlänningslagen tillkomma socialstyrelsen, *dels* förslag till kungörelse med vissa bestämmelser i anledning av lagen om överflyttande å utlänningsinspektionen av vissa uppgifter, som enligt utlänningslagen tillkomma socialstyrelsen, *dels och* förslag till instruktion för utlänningsinspektionen.

Mot förslaget om överflyttande av inreseviseringsärendena från utrikesdepartementet till utlänningsinspektionen har reservation anförts av två av de sakkunniga (herrar Engzell och Holmbäck), vilka ansett, att dessa ärenden fortfarande borde handläggas i utrikesdepartementet. Reservanterna erinra om att 1936 års utlänningssakkunniga, vilkas förslag låg till grund för 1937 års lagstiftning, hade motiverat inreseärendenas bibehållande i utrikesdepartementet med att utrikespolitiska hänsyn ofta gjorde sig gällande i ej ringa grad beträffande dessa ärenden samt att viseringsbefogenhetens handhavande av beskickningar och konsulat krävde utfärdandet av detaljerade instruktioner. Kontrollen och tillämpningen av dessa utövades även bäst av utrikesförvaltningens ordinarie chefsmyndighet. Reservanterna anse, att vikten av dessa synpunkter under senare tid än mera framträtt. Viseringspolitiken hade under de senaste åren i avsevärd grad blivit ett medel för eller ett led i den förda utrikespolitiken. Detta gällde icke blott principiella eller eljest mera betydande avgöranden utan hade jämväl avseende å en stor del av de enskilda ärendena. Det vore därför enligt deras mening nödvändigt icke blott att utrikesministern hade möjlighet att direkt taga del i avgörandena utan även att ärendena handlades av tjänstemän, som vore förtrogna med de ofta skiftande utrikespolitiska förhållandena.

Reservanterna anföra vidare.

Vad majoriteten av de sakkunniga anfört om utvägarna att vid en överflyttning av inreseärendena tillgodose de utrikespolitiska synpunkterna torde icke utesluta möjligheten av att icke önskvärda kompetenskonflikter mellan utrikesministern och utlänningsinspektionen kunna uppkomma. Med hänsyn härtill synes det rent principiellt betänkligt att genomföra en ändring i den nuvarande ordningen för inreseärendenas behandling. Detta gäller naturligtvis alldeles särskilt under de nu rådande förhållandena.

Givetvis kan man icke frånkänna önskemålet att såväl inreseärendena som ärendena om fortsatt uppehåll i landet skola sammanföras till samma myndighet ett visst berättigande. De svårigheter, som påtalats i anledning av att dessa frågor handläggas av olika myndigheter, torde dock med det goda samarbete, som äger rum mellan dessa myndigheter, icke vara av den betydenhet, att en överflyttning av inreseärendena från utrikesdepartementet skulle betingas därav. Vad särskilt beträffar de större flyktingströmmarnas ankomst till riket har frågan därom i realiteten handlagts av socialstyrelsen, även om de meddelade nödfallsviseringarna givits efter instruktioner av utrikesdepartementet, som därvid handlat i samråd med socialstyrelsen.

Det av de sakkunniga förordade systemet med tjänstemän från utrikesdepartementet tjänstgörande i ett annat ämbetsverk synes ur olika synpunkter icke kunna anses utgöra en tillräcklig garanti för utrikesministerns eller utrikesdepartementets inflytande över dessa ärenden.

En annan orsak till inreseviseringarnas förläggande till utrikesdepartementet ligger däri, att handhavandet av viseringsärendena utomlands måste åligga beskickningarna och konsulaten. Förbindelserna med dessa måste gå genom utrikesdepartementet. Instruktioner till dem böra meddelas av utrikesdepartementet och kontrollen över deras verksamhet utövas av departementet. Den kännedom departementet och dess tjänstemän äger om utlandsmyndigheterna och deras verksamhet samt den dagliga kontakten departementet har med dem genom telegram, telefonsamtal och skriftväxling tala jämväl för att

dessa ärenden böra bibehållas i departementet. I varje fall måste — därest inreseärendena överflyttas från utrikesdepartementet — ett icke obetydligt arbete utföras i departementet i avseende å dessa ärenden.

Det har som ett vägande skäl för sammanförandet av inrese- och uppehållsärendena anförts, att ett betydande dubbelarbete därigenom skulle undvikas. Det dubbelarbete, som i viss grad förekommer, är dock icke av sådan storlek, att någon betydande besparing skulle vinnas genom nämnda sammanförande. I huvudsak måste nämligen samma arbete fullgöras även om inreseärendena överflyttas från departementet och sannolikt torde därför ungefär lika stor personal som för närvarande bliva erforderlig. Därjämte måste som förut nämnts för sådant fall ett icke obetydligt arbete utföras i departementet, vilket delvis icke skulle behövas om ärendena avgjordes där.

Slutligen bör framhållas att de främmande ländernas representationer i Sverige i avseende å frågor rörande utlänningars inresor till landet hava rätt och böra vända sig till utrikesdepartementet. Så sker också i betydande utsträckning och förhandlingar äga ofta rum mellan departementet och beskickningarna i dessa frågor. Det är givetvis härvid en stor fördel att beslutanderätten ligger i departementet.

Med anledning av vad de sakkunniga påpekat därom att en viss oklarhet förelåge vid tillämpningen av bestämmelserna om socialstyrelsens prövning av politiskt flyktingskap enligt 20 § utlänningslagen och om meddelande av nödfallsvisering framhålla reservanterna, att det, därest det av dem förordade förslaget genomfördes, borde tagas under övervägande, om ej alla inreseärenden, som avsåge redan till riket ankomna utlänningar, borde sammanföras till utlänningsinspektionen. Detta skulle ske därigenom att frågor om meddelande av nödfallsvisering i stället för att som för närvarande ankomma på utrikesdepartementet skulle tillkomma utlänningsinspektionen. De av reservanterna anförda skälen för bibehållandet av inreseviseringsärendena i utrikesdepartementet gjorde sig nämligen icke lika starkt gällande beträffande sådana viseringar, varjämte det syntes vara önskvärt att särskilt vid större flyktingströmmars anländande till riket utlänningsinspektionen erhölle möjlighet att lämna instruktioner och anvisningar för deras mottagande.

Yttranden.

Över den av utlänningssakkunniga framlagda promemorian ha yttranden avgivits av socialstyrelsen, statskontoret, chefen för försvarsstaben, säkerhetschefen, statens arbetsmarknadskommission, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Malmöhus, Värmlands, Jämtlands och Norrbottens län ävensom landsfogden i Värmlands län.

De sakkunnigas förslag om tillskapande av en särskild central myndighet för utlänningsärendenas handläggning har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga de hörda myndigheterna utom överståthållarämbetet.

Socialstyrelsen tillstyrker sålunda livligt, att utlänningsärendena nu utbrytas från styrelsens verksamhetsområde och överföras till ett självständigt organ. Styrelsen anför följande.

Förslaget om överförande, i varje fall provisoriskt, av den centrala utlänningskontrollen till ett fristående organ innebär en genomgripande förändring av socialstyrelsens ämbetsuppgifter, som styrelsen hälsar med tillfredsställelse. Det har redan länge stått klart för styrelsen, att utlänningsärendenas organiska samband med styrelsens övriga arbetsuppgifter efter hand starkt försvagats. Arbetsmarknadssynpunkterna tillmätas visserligen fortfarande stor betydelse vid de enskilda ärendenas avgörande, och själva hjälpproblemen ha med ökningen av antalet flyktingar fått en allt större omfattning, men det ligger i sakens natur, att de polisiära och övervakande synpunkterna erhållit en betydligt ökad vikt med den utveckling, som de olika problem, vilka skapats av utlänningars vistelse i landet, erhållit under de senaste åren. Utlänningsärendenas oerhörda ansvällning har medfört, att verkets chef nödgats använda en oproportionerligt stor del av arbetstiden för dessa ärenden, trots att mycket långtgående åtgärder vidtagits för att avlasta arbetsbördan från honom. Samtidigt som utlänningsärendenas antal och betydelse starkt tillvuxit, har en kraftig expansion ägt rum även inom styrelsens övriga arbetsområden. Sålunda förgår knappast något år utan att nya arbetsuppgifter av stor social betydelse tillkomma å styrelsens fattigvårdsbyrå. Socialstyrelsen bör alltmera övergå till att bliva en verklig chefsmyndighet för socialvården. Även arbetslöshetsförsäkringens utveckling har under de senaste åren medfört en väsentligt ökad arbetsbörda för styrelsen. De statistiska utredningarna ha samtidigt ökat i antal och vikt.

Det måste betecknas såsom en oundgänglig förutsättning för en socialvårdsreform, varigenom styrelsen skulle bliva verklig chefsmyndighet för hela socialvården, att styrelsen befriades från sådana ärenden, som ej oundgängligen måste handläggas av styrelsen. Om icke förr, måste sålunda i varje fall i samband med en socialvårdsreform utlänningsärendena brytas ut från socialstyrelsen. Styrelsen kan för sin del svårligen föreställa sig, att det kan bliva möjligt att vid ett avlösande av den nu föreslagna provisoriska ordningen återgå till att förlägga utlänningsärendena till socialstyrelsen. En som ett provisorium anordnad utlänningsinspektion måste en gång komma att avlösas av ett centralt ämbetsverk på ordinarie stat, eller också måste inspektionen inordnas under annat ämbetsverk än socialstyrelsen. Man bör inrikta sig på att provisoriet icke får längre varaktighet än vad tidsförhållandena göra nödvändigt.

T. f. chefen för försvarsstaben framhåller bland annat följande.

Den av de sakkunniga föreslagna organisationen synes innebära väsentliga fördelar i förhållande till nu gällande system. I detta hänseende må till en början framhållas betydelsen av att utlänningsärendena sammanföras under en chef, som helt kan ägna sig åt uppgiften. Denna anordning torde komma att befrämja effektiviteten i arbetet och säkerheten i avgörandena. Genom att handläggningen sker inom en från socialstyrelsen fristående institution torde vidare förutsättningar kunna skapas för att ärendena skärskådas mera allsidigt och att därvid större hänsyn tages till vad ordning och säkerhet kräver i nuvarande läge. Slutligen synes utlänningsinspektionen kunna bliva ett mera smidigt instrument för att snabbt kunna vidtaga de åtgärder, som i växlande situationer kunna bli nödvändiga.

Vidare har framhållits önskemål om ett vidgat militärt inflytande på avgörandet av utlänningsärendena, därvid ifrågasatts, att den nuvarande anordningen med en sambandsofficer skulle utbytas mot en vid utlänningsinspektionen såsom militärassistent tjänstgörande officer ur försvarsstaben.

Länsstyrelsen i Värmlands län förklarar sig av egen erfarenhet ha funnit det synnerligen önskvärt, att en central organisation för utlänningsärendenas handläggning inrättas.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser det framlagda omorganisationsförslaget ägnat att öka effektiviteten av utlänningskontrollen ävensom undanröja de olägenheter, som varit förbundna med vissa ärendens splittring på olika myndigheter.

Länsstyrelsen i Norrbottens län finner sig ha av utredningen bestyrkts i sin uppfattning, att den nuvarande administrationsapparaten för utlänningsärendena icke vore lämpad för sin uppgift under nu rådande förhållanden.

Länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller, att erfarenheten redan nu visade, att utlänningsärendena vore så omfattande, att socialstyrelsen endast med svårighet kunde medhinna den på styrelsen ankommande handläggningen därav. Då man måste räkna med att nya omfattande flyktingsströmmar under den närmaste tiden kunde nå vårt land, utgjorde enligt länsstyrelsens mening skapandet av en central utlänningsmyndighet av erforderlig kapacitet endast en nödvändig beredskapsåtgärd.

Statens arbetsmarknadskommission anser det i och för sig icke vara något att erinra mot tanken att under nuvarande förhållanden provisoriskt tillskapa en starkare organisation för utlänningsärendenas behandling. Utlänningssakkunnigas förslag anser kommissionen dock icke böra genomföras i oförändrat skick, då detta icke skulle komma att medföra sådana organisatoriska förändringar, att de brister som för närvarande vidlåda handläggningen av utlänningsärendena, därigenom skulle bliva avhjälpta. Utlänningsfrågorna utgjorde till väsentliga delar ett problem om utlänningarnas uppträdande på den svenska arbetsmarknaden. Även om i nuvarande läge — då de flesta utlänningar, som ankomme till riket, vore att betrakta som flyktingar — något större utrymme icke funnes för en invandringspolitik i egentlig mening, måste dock enligt kommissionens mening även nu vid utlänningsärendenas handläggning arbetsmarknadssynpunkterna tillmätas stor betydelse. Dessa synpunkter hade icke i rimlig grad beaktats i sakkunnigförslaget. Kommissionen har i ett längre utlåtande, för vilket redogörelse lämnas i fortsättningen, framlagt ett förslag rörande handläggningen av frågor om arbetstillstånd för utlänningar, avsett att tillförsäkra kommissionen såsom det centrala arbetsmarknadsorganet ett avgörande inflytande på dylika frågor. Prövningen av ärenden om arbetstillstånd för här i riket varande utlänningar skulle enligt detta förslag helt omhänderhavas av kommissionen och vid avgörande av frågor om arbetstillstånd i samband med inreseviseringar skulle det centrala utlänningsorganet vara bundet av avstyrkande utlåtanden från kommissionens sida.

Överståthållarämbetet har avstyrkt tillskapandet av ett nytt centralt ämbetsverk för handläggningen av utlänningsärendena. Ämbetet framhåller, att ökningen av utlänningsärendenas antal hade sin grund i de utomordentliga förhållanden, som förorsakats av nu pågående världskrig, samt att det med visshet kunde antagas, att dessa förhållanden icke komme att bestå. Redan av denna anledning syntes det ämbetet betänkligt att inrätta ett nytt ämbetsverk som,

även om det i början gåves provisoriets natur, med visshet komme att visa samma benägenhet till långvarighet som andra provisorier inom förvaltning och lagstiftning. Ändamålsenligare syntes vara att inom socialstyrelsens ram tillskapa den organisation, som erfordrades för en tillfredsställande handläggning av utlänningsärendena. Ämbetet anför vidare.

Även ur saklig synpunkt anmäla sig allvarliga erinringar mot tillskapandet av ett nytt ämbetsverk för utlänningsärenden. Vid handläggningen av dessa ärenden äro ju främst tvenne synpunkter att beakta, sysselsättningsfrågan, där otvivelaktigt socialstyrelsen med sin ingående kännedom om förhållandena på arbetsmarknaden äger särskilda förutsättningar att bedöma utlänningsärendena, och säkerhetsfrågan, där länsstyrelserna och polismyndigheterna måste anses företräda sakkunskapen. Redan den omständigheten, att socialstyrelsen sålunda varit sakkunnig myndighet beträffande allenast en del av de synpunkter, som äro att anlägga på utlänningsärendena, har visat sig medföra allvarliga olägenheter. Dessa skulle bliva än större, om nämnda ärenden nu skulle överflyttas till en tredje myndighet. Inrättandet av den föreslagna utlänningsinspektionen skulle sålunda föranleda en tungrodd handläggning av utlänningsärendena samt onödig omgång, enär inspektionen ovillkorligen måste hava ett intimt samarbete med socialstyrelsen. Om utlänningsärendena däremot även framgent handläggas inom socialstyrelsen, kan ett sådant samarbete lättare ske under hand och överhuvud i smidigare former.

För vinnande av en bättre organisation inom socialstyrelsens ram för utlänningsärendenas handläggning föreslår ämbetet, att styrelsens chef under krigstiden befrias från handläggningen av utlänningsärendena och att i hans ställe förordnas en ställföreträdare att helt ansvara för dessa ärenden. Den nuvarande avdelningen för utlänningsärenden inom styrelsen borde vidare erhålla en utökad och förbättrad organisation, varvid den av de sakkunniga föreslagna organisationen av utlänningsinspektionen kunde tjäna som förebild.

Beträffande organisationen av det föreslagna centralorganet för utlänningsärendena har *socialstyrelsen* förklarat sig icke ha något att erinra mot de sakkunnigas förslag. Den förordade fördelningen av ärendena på de olika byråerna anser styrelsen i stort sett godtagbar. Utlänningsinspektionen borde dock äga verkställa den mindre överflyttning av ärenden mellan byråerna, som kunde visa sig vara lämplig. Mot förslaget att utlänningsstatistiken fortfarande skulle omhänderhavas av styrelsen vore ej heller något att erinra.

Länsstyrelsen i Malmöhus län ifrågasätter, om den centrala utlänningsmyndigheten icke bör erhålla ett råd vid sin sida eller ock organiseras såsom en kommission, samt anför härom:

Enligt länsstyrelsens mening är oundgängligt, att utlänningsmyndigheten erhåller bekväm tillgång till sakkunskap å de olika specialområden, som beröras av utlänningsfrågorna. Enklaste utvägen att vinna detta syfte synes vara att till utlänningsmyndigheten knyta ett råd av sakkunniga, bestående av representanter för utrikesdepartementet, säkerhetstjänsten, arbetsmarknadskommissionen, livsmedelskommissionen, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen och överbefälhavaren. Alternativt kan tänkas, att utlänningsmyndigheten inrättas icke såsom ett centralt ämbetsverk utan som en statlig kommission, be-

stående av ledamöter, vilka representera nyssnämnda centralmyndigheter. I själva verket synes sistnämnda lösning bäst stå i överensstämmelse med utlänningsmyndighetens natur av en provisorisk kristidsmyndighet.

Statens arbetsmarknadskommission understryker de sakkunnigas uttalande, att centralorganet bör få en rent provisorisk karaktär i avbidan på erfarenheter rörande behovet av ett fristående centralt organ för utlänningsärenden även under normala förhållanden. Med hänsyn härtill finner kommissionen det riktigare, att centralmyndigheten organiseras som en kommission eller nämnd med representanter exempelvis för socialstyrelsen, utrikesdepartementet och säkerhetstjänsten men även för kommissionen, så att arbetsmarknadssynpunkter kunde framföras och vinna beaktande redan vid principavgöranden om utlänningars inresa och uppehåll i riket. Möjligen borde även arbetsmarknadens parter vara representerade i centralorganets ledning.

I detta sammanhang har kommissionen till behandling upptagit frågan om utlänningsnämndens och flyktingsnämndens framtida uppgifter och härom anfört:

Innan socialstyrelsen meddelar beslut i ärende, som avser arbetstillstånd för ett större antal utlänningar eller som kan antagas vara av synnerlig betydelse utöver det föreliggande fallet, har den att inhämta yttrande från *utlänningsnämnden*. Nämndens yttrande torde endast sällan inhämtats i ärenden av detta slag. Den främsta anledningen härtill torde vara, att ingen av nämndens ledamöter besitter särskild sakkunskap i arbetsmarknadsfrågor. Nämnden har icke heller till huvuduppgift att uttala sig i ärenden av detta slag, utan dess viktigaste åliggande är att uttala sig i ärende, som angår utrese-, avvisnings- eller förpassningsbeslut. Av denna anledning har även föreskrivits, att en av ledamöterna skall vara eller ha varit innehavare av domareämbete och en äga erfarenhet rörande internationella rättsfrågor. Om man inom den kommission eller nämnd, som enligt arbetsmarknadskommissionens åsikt borde inrättas för utlänningsärendenas behandling, finge motsvarande sakkunskap representerad, skulle utlänningsnämnden icke längre ha någon funktion att fylla.

Statens flyktingsnämnd har enligt kommissionens mening tidigare, under den provisoriskt uppbyggda organisationen för utlänningsärendenas handläggning, uppenbart haft en viktig mission att fylla. På grund av den anhopning av bagatellärenden, som efter hand kommit att läggas på nämnden, torde dess kontrollerande uppgift allt mer ha blivit av fiktiv karaktär. Ärendena beredas och verkställas inom socialstyrelsens avdelning för utlänningsförläggningar, och i realiteten har avdelningen kommit att bli det beslutande organet i fråga om den statliga hjälpverksamheten bland flyktingarna. Arbetsmarknadskommissionen har även anmodats övertaga vissa uppgifter, som nu ankomma på flyktingsnämnden. Om den centrala utlänningsorganisationen får karaktären av en kommission eller nämnd med representanter för olika verksamhetsområden, bör centralorganet lämpligen kunna övertaga flyktingsnämndens uppgift att fatta viktigare principbeslut i frågor, som röra bidrag av statsmedel till flyktingkommittéer och enskilda utlänningar, medan avgörandena i de enskilda fallen — i den mån de ej skulle ankomma på arbetsmarknadskommissionen eller dess lokala organ — skulle kunna fattas av centralorganets ordförande eller av chefen för sociala byrån. Härigenom skulle statens flyktingsnämnds funktioner kunna övertagas av centralorganet, och större enhetlighet vinnas i flyktingärendenas handläggning.

I förnyat yttrande i anledning av arbetsmarknadskommissionens utlåtande har *socialstyrelsen* rörande organisationsfrågan framhållit följande.

Enligt socialstyrelsens mening är den enda praktiskt möjliga utvägen att få en snabbt och effektivt arbetande organisation på här ifrågavarande område, att utlänningsinspektionen ställes under ledning av en chef, som på tjänstemannaansvar får träffa de erforderliga avgörandena. Inspektionen torde lätt kunna upprätthålla kontakten med de olika myndigheter och organisationer, som av arbetsmarknadskommissionen föreslagits skola bli representerade i den ifrågasatta kommissionen. Socialstyrelsen kan av flerårig erfarenhet betyga, att detta väl låter sig göra även under tider som de nuvarande. Skulle man däremot låta alla dessa representanter för olika intressen och synpunkter också deltaga i och bli ansvariga för besluten, bleve organisationen ytterligt tungrodd och kunde med hänsyn till ärendenas art knappast fungera.

Den av arbetsmarknadskommissionen föreslagna kommissionen eller nämnden skulle emellertid fylla icke endast de uppgifter, som ankomma på socialstyrelsen och på utlänningsnämnden, utan därjämte de uppgifter, som ankomma på statens flyktingsnämnd. Vidare skulle i kommissionen sitta representanter för socialstyrelsen, utrikesdepartementet, säkerhetstjänsten och arbetsmarknadskommissionen. I kommissionen måste sålunda bli representerad sakkunskap av ett flertal olika slag, men samtliga dessa representanter måste bli medansvariga för kommissionens beslut i olika avseenden. Ledamöter, vilka företräda den sakkunskap, som nu är representerad i flyktingsnämnden, måste taga ställning till frågor rörande förpassning, omhändertagande i förläggning m. m. dylikt och ledamöter, vilka företräda utlänningsnämndens område eller säkerhetstjänsten, måste deltaga i beslut rörande understödsnivåns höjd m. m. dylikt. Styrelsen måste beteckna en sådan organisation som rent olämplig, även om man bortser från dess nyss berörda bristande effektivitet.

Beträffande uppfattningen att flyktingsnämnden och utlänningsnämnden skulle bli obehövliga har socialstyrelsen anfört följande.

Att två skilda organ pröva utlänningens sak, varvid denne får besvärsrätt, om enighet ej föreligger, innebär ur rättslig synpunkt en trygghet, som icke har någon motsvarighet i kommissionens förslag. Styrelsen finner det ligga i öppen dag, att nämndens funktioner icke kunna övertagas av den ifrågasatta kommissionen och vill för sin del bestämt avstyrka, att utlänningsnämnden avskaffas. Vad beträffar statens flyktingsnämnd har kommissionen helt felbedömt dess uppgifter. Socialstyrelsen vill uttala den uppfattningen, att nämnden såsom ansvarig för alla avgöranden i principiella frågor fyller en viktig uppgift. Det är ett misstag att tro, att dylika principavgöranden förekommo endast under den första tiden av nämndens verksamhet. Vidare representerar nämnden genom sin sammansättning en värdefull kontakt till olika sakkunniga instanser. Styrelsen anser därför att statens flyktingsnämnd bör bibehållas.

Vad angår frågan om överflyttande av inreseärendena från utrikesdepartementet till den föreslagna centralmyndigheten understryker *socialstyrelsen* behovet av att organisationen göres enhetlig även beträffande handläggningen av dessa ärenden. Styrelsen hänvisar härutinnan till vad styrelsen anfört i ett hösten 1941 avgivet utlåtande, vari hemställts att inreseärendena måtte överflyttas från utrikesdepartementet till socialstyrelsen. Styrelsen hade bland annat anfört följande.

Det nuvarande systemet måste anses betänkligt ur synpunkten av enhetlighet i invandringspolitiken. Det är uppenbarligen föga tillfredsställande att i fall, då en utlänning önskar vistas härstädes längre tid, först en myndighet skall besluta angående utlänningens hitresa och sedan, då utlänningen väl befinner sig här i landet, en annan myndighet skall besluta, huruvida han verkligen skall få stanna härstädes den avsedda tiden. Detta har ock uppmärksammats och man har sökt korrektiv härför. I 16 § kungörelsen den 26 november 1937 stadgas beträffande inresevisering, att viseringsmyndigheten skall inhämta yttrande från socialstyrelsen, där ansökan jämväl avser rätt till arbetsanställning, för vilken tillstånd erfordras. Vidare har den praxis uppkommit, att utrikesdepartementet inhämtar socialstyrelsens mening beträffande även potentiella arbetsmarknads- eller bosättningsfall, en praxis som är naturlig, även ur den synpunkten att socialstyrelsen torde få anses vara närmast att bedöma invandringsspörsmål. Emellertid är steget härifrån till en enhetligt ledd invandringspolitik betydande.

Till belysande av detta senare må påpekas, att det nyss omtalade remissförfarandet, förutom att vara i sig självt tidsödande och arbetskrävande, i mycket stor utsträckning innebär utredningar från socialstyrelsens sida, vilka påkallas därav, att den sökande icke erhållit erforderlig ledning beträffande lämnandet av uppgifter, varå ett bedömande av ärendet från styrelsens synpunkter kan grundas. Man måste fråga sig, hur det nuvarande systemet överhuvudtaget skall kunna fungera efter ett kommande fredsslut i Europa. Ett fredsslut torde nämligen för en avsevärd tid framåt komma att skärpa anspråken på utlänningskontrollen i stället för att minska den. Det synes antagligt att, liksom efter det förra världskriget, en omfattande och svårbekämpad arbetslöshet skall uppträda världen över och framkalla ansatser till utvandring i stor skala från de starkast berörda länderna. Samtidigt yppas möjligheter för olika länder att förvärva sådana utländska yrkesspecialister, som till följd av krigsavspärrningar icke kunnat erhållas. Därmed blir invandringspolitiken åter i främsta rummet arbetsmarknadsbetonad. Då det emellertid vidare kan antagas, att det nu rådande viseringstvånget endast långsamt och stegvis kan avvecklas, blir med all sannolikhet följden, att ärendena om inresevisering komma att kraftigt öka i antal efter fredsslutet, för att länge hålla sig på en hög nivå.

Vid sidan av de nu berörda olägenheterna av viseringsärendenas splittring på olika myndigheter, göra sig även rent organisationstekniska gällande. Uppenbart torde vara, att det nuvarande systemet leder till dubbelregistreringar och liknande i betydande omfattning. Det tynger emellertid arbetet även på andra sätt. Dagligen och stundligen erfares i socialstyrelsen olika och mångskiftande praktiska olägenheter av kompetensfördelningen. Detta gäller icke minst utövandet av den mera polisiärt betonade kontroll, som centraliserats till styrelsen genom överförandet på sin tid av statens polisbyrå till styrelsens utlänningsbyrå.

I den utsträckning skälen mot inreseärendenas överflyttning på socialstyrelsen basera sig på organisationstekniska svårigheter, torde de icke behöva tillmätas alltför avgörande betydelse. Hithörande svårigheter ställa, såvitt styrelsen kan se, inga olösliga problem. I fråga om ingivandet till svensk utlandsmyndighet av en ansökan om inresevisering, i fråga om ansökans eventuella vidarebefordrande till socialstyrelsen med yttrande och slutligen också i fråga om bemyndigande från styrelsen att meddela visering finnas direkta förebilder för ändrade föreskrifter i bestämmelserna rörande uppehålls- och arbetstillstånd. Vad åter angår anvisningar av mera allmän natur till svensk utlandsmyndighet rörande handläggningen av ärenden om inresevisering är det med hänsyn till utrikespolitiska synpunkter självfallet, att

sådana direktiv icke kunna meddelas med mindre de godkänts av utrikesdepartementet. Men i och med att så är förhållandet, är det också naturligt, att direktiven, efter förslag från socialstyrelsen, givas av departementet. Det torde knappast behöva nämnas, att någon fråga om förmansställning för socialstyrelsen gentemot de svenska utlandsmyndigheterna icke uppkommer i sammanhanget.

Vad åter gäller de synpunkter av utrikespolitisk natur, som stå i vägen för en överflyttning, må villigt erkännas att dessa väga tungt, särskilt under politiska orostider, då ytterst ömtåliga och vittutseende ärenden om inresevisering eller om direktiv till viseringsberättigade svenska utlandsmyndigheter kunna uppkomma. Emellertid spänner samarbetet mellan utrikesdepartementet och socialstyrelsen redan nu över en mångfald hithörande frågor; beslut eller direktiv rörande inreseviseringar kunna ofta ej behandlas fristående från spörsmål, som tillhöra socialstyrelsens kompetensområde. Sålunda är samråd mellan departementet och styrelsen i viktiga angelägenheter någonting ofta förekommande. Betydelsefulla informationer gå från departementet till styrelsen eller ibland vice versa. Direkta direktiv från departementet till styrelsen förekomma även, något som icke behöver stöd i lag eller förordning utan är att betrakta såsom en självklar sak i angelägenheter av utrikespolitisk betydelse. En överflyttning till styrelsen av ärendena om inresevisering — givetvis med undantag av sådana, som avse s. k. diplomatvisering — skulle sålunda icke innebära en så stor förändring, som det vid första påseende kan förefalla.

Styrelsen framhåller nu i utlåtande över utlänningssakkunnigas förslag, att den fortsatta utvecklingen ytterligare understrukit nackdelarna med den nuvarande dualismen i utlänningsärendenas handläggning. Styrelsen kan för sin del ej finna något berättigande i farhågorna för att de utrikespolitiska synpunkterna på invandringspolitiken ej skulle få tillbörligt beaktande, om inreseärendena överfördes till utlänningsinspektionen. Det vore självfallet, att inspektionen komme att låta sig angeläget vara, att vid avgörandet av frågor om inresetillstånd stå i intim kontakt med utrikesdepartementet.

Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller, att vid ett bifall till reservanternas förslag i fråga om handläggningen av inreseärendena olägenheterna av bristen på enhetlighet inom den centrala utlänningskontrollen i viss mån alltjämt skulle kvarstå.

Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller, att det ur länsstyrelsens synpunkt vore önskvärt, att jämväl inreseärendena överflyttades till den nya centralmyndigheten.

Landsfogden i Värmlands län yttrar.

För de lokala polismyndigheterna har det ofta visat sig olägligt, att utlänningsärenden handläggas av såväl utrikesdepartementet som socialstyrelsen såsom överordnade myndigheter. De lokala polismyndigheterna hava vid behandling av utlänningsärenden att beakta rent polisära synpunkter, som ofta synas bliva förbisedda hos centralmyndigheterna. Det torde därför för de lokala polischeferna framstå såsom önskvärt, att alla utlänningsfrågor handläggas av en central myndighet, varest politiska, sociala, polisiära och säkerhetssynpunkter bliva prövade. Inreseärendena böra sålunda enligt mitt förmenande även överflyttas till denna centrala myndighet.

Säkerhetschefen har funnit de skäl reservanterna anfört mot ett överflyttande av inreseviseringarna vägande och tillstyrker deras yrkande om bibehållande av dessa ärenden i utrikesdepartementet.

Överståthållarämbetet, som avstyrkt inrättandet av ett nytt centralt ämbetsverk för handläggningen av utlänningsärendena, anser däremot påkallat, att inreseärendena överflyttas från utrikesdepartementet till socialstyrelsen i dennas egenskap av central utlänningsmyndighet och framhåller bland annat följande.

Härigenom skulle de olägenheter undanröjas, som vållas av den nuvarande uppdelningen av utlänningsärendena på två myndigheter, och garantier vidare erhållas för att säkerhetssynpunkterna vid handläggningen av inreseärendena bli beaktade på likartat sätt som vid prövningen av övriga utlänningsärenden. I detta sammanhang framhåller överståthållarämbetet dessutom, att utrikesdepartementets befattning med nödfallsviseringar borde upphöra och övertagas av socialstyrelsen. Det gällde här utlänningar som redan anlänt till riket, och gränsen mellan de av socialstyrelsen handlagda avvisningsärendena och de fall, då nödfallsvisering borde meddelas, vore icke fullt tydlig. Vid den föreslagna överflyttningen måste emellertid utrikesdepartementet, som vore det naturliga organet, då det gällde att ur utrikespolitiska synpunkter träffa avgörande, huruvida större eller mindre tillmötesgående borde visas i förhållande till visst land, hålla socialstyrelsen underrättad om de aktuella politiska förhållandena.

I detta sammanhang må nämnas, att inom *besparingsberedningens organisationsavdelning* hösten 1941 verkställdes en kontorsteknisk utredning angående vissa organisatoriska förändringar å socialstyrelsens utlänningsbyrå. Därvid företog avdelningen bland annat en undersökning rörande fördelningen av utlänningsärendena mellan socialstyrelsen och utrikesdepartementet. Av undersökningen framgick, att en sammanslagning av socialstyrelsens utlänningsbyrå och utrikesdepartementets expedition för utländska passärenden, med bibehållande dock i utrikesdepartementet av passärenden för utländska diplomater, skulle medföra en årlig besparing, vilken kunde beräknas till 91 200 kronor. Här må anmärkas, att besparingsberedningens beräkning avsåg förhållanden, då personalen å utrikesdepartementets passexpedition var något större än för närvarande.

Beträffande den centrala utlänningsmyndighetens ämbetsuppgifter i övrigt har *statens arbetsmarknadskommission,* som förut nämnts, föreslagit en väsentlig begränsning i förhållande till sakkunnigförslaget, nämligen genom en överflyttning av ärendena om arbetstillstånd för här i riket varande utlänningar till kommissionen jämte viss begränsning av utlänningsmyndighetens prövningsrätt rörande arbetstillstånd i samband med inreseviseringar.

I det följande torde i ett sammanhang få lämnas redogörelse för kommissionens synpunkter och förslag, i den mån de ej förut berörts. Som en bakgrund till sitt ståndpunktstagande har kommissionen till en början redogjort för den av kommissionen och dess underlydande organ bedrivna utlänningsverksamheten, vilken av de sakkunniga helt förbigåtts. Kommissionen har bland annat anfört följande.

För att kunna bemästra uppgiften att anskaffa arbete åt det allt större antalet flyktingar i landet har kommissionen varit nödsakad att tillskapa en särskild organisation, för närvarande bestående av en inom arbetsförmedlingsbyrån upprättad sektion, utlänningssektionen, samt särskilda befattningshavare, benämnda utlänningsamanuenser, vid flertalet länsarbetsnämnder. Utlänningssektionen, som för närvarande har aderton befattningshavare, varav en chef och nio assistenter, har till uppgift att följa verksamheten med utlänningarnas placering i arbete inom de olika länen. Sektionen handhar de ansökningar om arbetsvisering, som genom den offentliga arbetsförmedlingen ingivas till socialstyrelsen. Sektionen har även till uppgift att hålla kommissionens övriga av utlänningsproblemet berörda byråer och sektioner orienterade om dess verksamhet och samordna deras arbete för utlänningarna. Med utlänningsproblemen syssla bland annat tekniska byrån, som omhänderhar kommissionens vägarbeten, där även flyktingar till stor del beredas arbete, förråds- och intendenturbyrån, som sköter kommissionens verksamhet med utrustning av flyktingarna, socialhjälpsbyrån, som tager befattning med arkivarbete (assistentarbete) och musikerhjälp för utlänningar, samt kommissionens utbildningssektion, som i mån av tillgång ställer platser vid olika beredskapskurser till förfogande för flyktingar. Dessutom har sektionen till uppgift att hålla kontakt med olika legationers flyktingskontor i de angelägenheter dessa ha gemensamt med kommissionen samt att samarbeta med svenska organ såsom socialstyrelsen, statens flyktingsnämnd och olika för flyktingar verksamma hjälporganisationer.

Utlänningsamanuens har till uppgift att handlägga vid länsarbetsnämnd förekommande utlänningsärenden och följa arbetsförmedlingsverksamheten för utlänningar inom vederbörande län. Han skall göra sig väl förtrogen med utlänningsförhållandena inom länet genom att taga del av verksamheten för utlänningar vid kontor och mottagningsförläggningar samt genom att besöka utlänningarnas arbetsplatser. Han skall även samarbeta med sådana tjänstemän, vilka äro representanter för utländska legationers flyktingsverksamhet ävensom med de hjälpkommittéer, som kunna vara verksamma för understödjande av flyktingar.

Till den offentliga förmedlingen inkommo under januari månad 1944 3 130 ansökningar om arbete från utlänningar, representerande 23 olika nationer, och 2 145 platser tillsattes med utländsk arbetskraft.

Utöver den nu nämnda arbetsförmedlande verksamheten driver kommissionen även verksamhet, som närmast kan anses vara av social natur. Sedan hösten 1942 ha sålunda alla *norrmän,* som anvisats skogsarbete, erhållit arbetsklädesutrustning genom kommissionens försorg. Kommissionen har vidare åtagit sig att genom sina organ på norska flyktingkontorets bekostnad ordna inkvartering åt medellös arbetssökande norsk flykting, medan han väntar på anvisning av arbetsanställning eller (tidigare) avvaktade beslut med anledning av hos socialstyrelsen gjord ansökan om arbetsvisering. När *danska* flyktingar började anlända till landet påtog sig kommissionen samma uppgifter beträffande de danska flyktingarna som den redan tidigare omhänderhade för de norska. På framställning från socialstyrelsen åtog sig kommissionen därutöver även att förse samtliga danska flyktingar med nödvändiga gångkläder. Danska flyktingkontoret har vidare påkallat kommissionens medverkan beträffande de danska flyktingarnas utrustande med arbetskläder. På grund härav ombesörjer kommissionens organ att de danska flyktingarna förses med nödvändiga arbetskläder icke endast då de anvisas skogsarbete utan i alla de fall då särskild utrustning kan anses erforderlig. Beträffande den danska flyktingverksamheten kan vidare nämnas att arbetsförmedlingarna för danska flyktingkontorets räkning vid flyktingarnas avresa till erhållen an-

ställning utbetala såväl ett resetraktamente som en fickpenning. Den första tidens uppehälle på anställningsorten ordnas också av arbetsförmedlingen därigenom att förmedlingen träder i kontakt med t. ex. ett pensionat, som åtager sig att tillhandahålla flyktingen kost och logi. Räkningen å dessa förmåner tillställes danska flyktingkontoret. Kommissionen har vidare efter framställning från *holländska* flyktingkontoret åtagit sig att medverka vid anskaffandet av arbetskläder samt ordnandet av kost och logi för holländska arbetssökande flyktingar. Efter framställning av statens flyktingsnämnd har kommissionen slutligen åtagit sig att i fråga om *andra flyktingar,* beträffande vilka icke redan träffats särskilda överenskommelser med vederbörande legation eller flyktingkontor, fullgöra i stort sett samma uppgifter i fråga om klädesutrustning, ordnande av kost och logi m. m. som fullgöras beträffande de danska flyktingarna. Kommissionen erhåller sålunda en mycket ingående befattning med hela flyktingproblemets rent sociala sida och i stort sett kommer all utrustning av nyanlända flyktingar att åvila kommissionen.

Beträffande arbetsförmedlingens betydelse för lösningen av utlänningsproblemen har kommissionen framhållit följande.

Den grundläggande förutsättningen för att flyktingproblemet skall kunna bemästras på ett tillfredsställande sätt får anses vara, att kommissionen och dess organ kunna bereda flyktingarna arbetsanställningar, med vilka de kunna känna sig någorlunda till freds. Om detta ej skulle lyckas, måste uppenbarligen följden bli att det centrala utlänningsorganets och polismyndigheternas övervakande verksamhet högst väsentligt försvåras. Det bör emellertid även påpekas, att flyktingarnas utplacerande i arbete måste äga rum under hänsynstagande jämväl till den svenska arbetskraften, så att denna icke känner sig obehörigen tillbakasatt i förhållande till utlänningarna. Det är med hänsyn till vad nu anförts önskvärt, att flyktingarnas inpassande på den svenska arbetsmarknaden kan ske på ett så smidigt sätt som möjligt. Arbetsmarknadskommissionen och dess organ böra därvid icke vara bundna av föreskrifter, meddelade av det centrala utlänningsorganet, i vidare mån än som kan anses erforderligt med hänsyn till den uppsikt och övervakning, som utlänningarna i större eller mindre grad måste vara underkastade under sin vistelse här i riket. Det är angeläget att arbetsförmedlingsorganen vid anvisandet av arbetsplatser åt flyktingarna kunna handla med den snabbhet som är nödvändig för att det erbjudna arbetstillfället icke skall gå förlorat. I icke ringa omfattning måste nämligen arbetsplatserna, särskilt åt den icke yrkeskunniga utländska arbetskraften, anskaffas genom särskild ackvisitionsverksamhet från förmedlingsorganets sida, och de därigenom erhållna arbetstillfällena stå icke till buds under någon längre tid.

Med dessa utgångspunkter har kommissionen till behandling upptagit spörsmålet huru de i utlänningsärendena ingående arbetsmarknadsfrågorna för framtiden böra handläggas och härom anfört:

Enligt kommissionens mening är det av vikt, att man vid den ifrågasatta omorganisationen av det centrala utlänningsorganet beaktar angelägenheten av att kommissionen i sin egenskap av arbetsförmedlingsorgan för flyktingarna erhåller all den rörelsefrihet, som ur säkerhetssynpunkt är möjlig. Betydelsen härav framstår som desto större, om man betänker att konjunkturen på arbetsmarknaden för närvarande karakteriseras av en viss avmattning och att, om denna tendens fortsätter, svårigheterna måste bli avsevärt större än tidigare att utplacera flyktingarna på arbetsmarknaden.

Utlänningssakkunniga synas icke ha tänkt sig någon annan ändring i arbetstillståndsärendenas handläggning än att dessa skulle överflyttas från socialstyrelsens utlänningsbyrå till utlänningsinspektionens passbyrå. Förslaget innebär alltså icke någon principiell ändring i den nu gällande ordningen. Då denna ordning emellertid enligt kommissionens mening otvivelaktigt är behäftad med vissa brister, vilka det synes angeläget att snarast avhjälpa, har kommissionen ansett sig böra framföra vissa ändringsförslag, vilka — oberoende av den pågående revisionen av utlänningslagstiftningen i dess helhet — borde beaktas vid inrättandet av ett centralt organ för utlänningsärendenas handläggning.

En av orsakerna till att frågor om arbetstillstånd för utlänningar för närvarande avgöras av socialstyrelsen och icke av arbetsmarknadskommissionen är givetvis den, att socialstyrelsen vid utlänningslagens tillkomst var det centrala arbetsmarknadsorganet. Därav förklaras också den annars svårbegripliga föreskriften att styrelsen, innan arbetstillstånd beviljas, skall höra ett *lokalt* arbetsförmedlingsorgan och icke centralorganet, d. v. s. numera kommissionen.

I praktiken har emellertid remissförfarandet under de senaste åren icke så ofta tillämpats. För utlänning, som befinner sig inom landet, upprättas ansökan om arbetstillstånd i många fall vid de lokala arbetsförmedlingsorganen och insändes därefter till vederbörande länsarbetsnämnd. Från länsarbetsnämnden går ansökningen vidare till utlänningssektionen under kommissionens arbetsförmedlingsbyrå, varefter ärendet vidarebefordras till socialstyrelsen. I dessa fall, då ansökan sålunda kommer från arbetsförmedlingsanstalt, har remiss ansetts obehövlig.

Då ansökan om arbetstillstånd ingives direkt till socialstyrelsen, har remiss förekommit allenast i relativt begränsad omfattning. Anledningen härtill torde vara den, att man inom socialstyrelsen ofta ansett situationen på den del av arbetsmarknaden, som beröres av ansökningen om arbetstillstånd, så klar, att remiss befunnits överflödig. Då ärende angående arbetstillstånd remitterats, har remiss efter utlänningssektionens tillkomst i allmänhet ställts till denna, men remiss sker fortfarande i viss utsträckning till de lokala arbetsförmedlingsorganen. I frågor om arbetstillstånd förekomma därjämte icke sällan muntliga överläggningar mellan socialstyrelsens och kommissionens tjänstemän. Frågor om förlängning av arbetstillstånd avgöras enligt praxis alltid utan remiss till arbetsmarknadsorganen.

Nu nämnda förhållanden ha medfört, att man inom kommissionen icke äger någon samlad överblick hur de utlänningar, som för arbetsanställning äro beroende av att de erhållit arbetstillstånd (i det följande benämnda »tillståndspliktiga»), fördela sig på arbetsmarknaden.

De tillståndspliktiga utlänningarna utgöra emellertid endast en jämförelsevis liten del av samtliga utlänningar i riket. I kungörelsen den 1 oktober 1943 (nr 716) har nämligen föreskrivits, att dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare samt estlandssvensk äger antaga eller innehava arbetsanställning utan arbetstillstånd. Vidare äger annan utlänning utan arbetstillstånd antaga eller innehava arbetsanställning i husligt arbete eller, med vissa undantag, såsom skogs-, jordbruks- eller torvarbetare. Kommissionen har icke nu någon möjlighet att överblicka den icke tillståndspliktiga utländska arbetskraftens fördelning på arbetsmarknaden. Visserligen sker förmedling av denna arbetskraft i stor utsträckning genom arbetsförmedlingsorganen, men en stor del av utlänningarna skaffar sig arbete utan att anlita dessa organ.

Om man, såsom de sakkunniga framhållit, måste bereda sig på att mottaga större flyktingströmmar och om man bör räkna med möjligheten av att invandringstrycket mot våra gränser ökar, räcker det icke med att man inrättar en

utlänningsinspektion, som övertager socialstyrelsens och utrikesdepartementets nuvarande uppgifter med avseende på utlänningskontrollen och utlänningarnas omhändertagande. Även arbetsmarknadsorganen måste stå beredda att sörja för utlänningarnas placering på arbetsmarknaden.

Skall kommissionen kunna bemästra de arbetsmarknadsproblem, som skulle uppkomma i samband med en större flyktingström eller ett ökat invandringstryck, erfordras enligt kommissionen ovillkorligen *dels* att kommissionen får avgörande inflytande på alla frågor om tillståndspliktig utländsk medborgares placering på den svenska arbetsmarknaden, *dels* att kommissionen får möjlighet att kontrollera samtliga — således även icke tillståndspliktiga — utlänningars fördelning på olika arbetsområden. Det sistnämnda är nödvändigt av det skälet att en avsevärt förändrad arbetsmarknadssituation kan tvinga statsmakterna till att åter utsträcka bestämmelserna om tillståndsplikt att gälla även dem som nu icke behöva söka tillstånd.

Vid tillgodoseendet av kommissionens bestämmanderätt i fråga om tillståndspliktig utlännings placering på arbetsmarknaden torde man enligt kommissionens mening av praktiska skäl få skilja på fall, då arbetstillstånd sökes i samband med utlännings inresa i landet, och de fall, då tillstånd sökes för utlänning, som redan befinner sig i riket.

Då fråga om arbetsanställning för utlänning uppkommer i samband med att han söker inresetillstånd, borde frågan enklast kunna lösas genom att kommissionen — således icke det lokala arbetsförmedlingsorganet — bleve obligatorisk remissinstans. I dessa fall syntes det nämligen vara lämpligt att det centrala utlänningsorganet utåt svarar för alla beslut, som äga samband med inresetillståndets beviljande. Emellertid borde centralorganet i fråga om arbetstillstånd, men givetvis icke i fråga om uppehållstillstånd, vara bundet av kommissionens uttalande på sådant sätt, att arbetstillstånd icke finge beviljas i de fall, då kommissionen avstyrkt sådant tillstånd.

I samtliga fall då utlänning redan ankommit till riket borde arbetstillstånd däremot meddelas av kommissionen. Rent tekniskt syntes detta i det stora flertalet fall icke stöta på större svårigheter. Bevis om meddelat arbetstillstånd borde utfärdas av arbetsmarknadskommissionen och anbringas å utlännings pass på sätt, som nu skedde i socialstyrelsen. Om utlänningen tillfälligtvis icke hade tillgång till passet, exempelvis på grund av att det insänts till socialstyrelsen för att förses med bevis om uppehållstillstånd, borde bevis om tillfälligt arbetstillstånd kunna utfärdas av arbetsmarknadskommissionen. Motsvarande bevis utfärdades nu stundom av socialstyrelsen.

Kommissionens rättighet att meddela arbetstillstånd borde uppenbarligen vara begränsad till att avse det område, inom vilket utlänningen erhållit uppehållstillstånd. Därest det i samband med behandling av ärende angående arbetstillstånd skulle befinnas att ändring av uppehållstillstånd erfordrades för att utlänningen skulle kunna erhålla arbete på viss ort, skulle kommissionen liksom hittills vara utlänningen behjälplig att insända ansökan härom till det centrala utlänningsorganet.

Kommissionen framhåller, att man vid avgörande av fråga om rätt för utlänning att taga arbetsanställning givetvis icke endast finge anlägga rena

arbetsmarknadssynpunkter, utan att hänsyn även måste tagas till ordnings- och säkerhetsskäl. Kommissionen anför härom bland annat följande.

Det kan till en början förekomma, att utlänningar över huvud taget eller vissa kategorier av utlänningar icke böra få tillstånd att taga visst slag av arbete, exempelvis inom en krigsviktig industri. I dessa fall, där beslutet att vägra arbetstillstånd grundar sig på själva arbetets art och icke har något med den enskilde flyktingens person att skaffa, torde kommissionen äga minst lika goda förutsättningar som socialstyrelsen att träffa välgrundade avgöranden. Kommissionen äger nämligen god kännedom om vilka företag som äro av den natur att de icke böra anvisas utländsk arbetskraft och kommissionen kan även utan svårighet hålla sin kunskap i sådant hänseende aktuell.

Härutöver kan emellertid även uppkomma fråga om lämpligheten ur personliga synpunkter att viss utlänning erhåller visst slag av arbete eller arbete inom visst företag. För avgörande härav fordras tillgång till uttömmande uppgifter angående utlänningens personliga förhållanden, hans politiska uppfattning, hans allmänna pålitlighet o. s. v. Arbetsmarknadsorganen äga nu icke tillgång till sådana uppgifter, men väl socialstyrelsen eller framdeles det centrala utlänningsorganet. Om man liksom kommissionen finner övervägande skäl tala för att arbetstillstånd skall beviljas av kommissionen, uppkommer frågan hur kommissionen enklast skall kunna erhålla uppgift, angående vilka utlänningar som av ordnings- och säkerhetsskäl böra hindras från att taga visst slag av arbete, som står öppet för utlänningar i allmänhet. Då man får förutsätta att här endast skulle röra sig om ett mindre antal personer, synes det kommissionen väl tänkbart att socialstyrelsen (det centrala utlänningsorganet), i samband med att frågor om utlännings inrese- eller uppehållstillstånd avgjordes, meddelade kommissionen om särskilda skäl förelåge att vid beredande av arbetsanställning åt viss utläning iakttaga särskild försiktighet. Innan arbetstillstånd utfärdades för sådan utlänning, skulle det åligga kommissionen att inhämta det centrala utlänningsorganets utlåtande, av vilket kommissionen skulle vara bundet.

För att kommissionen skall ha möjlighet att kontrollera samtliga utlänningars fördelning på den svenska arbetsmarknaden anser kommissionen erforderligt att ha tillgång till ett *centralt register över alla i arbete varande utlänningar*. Redan nu funnes ett sådant register hos socialstyrelsen. Detta borde enligt kommissionens mening överflyttas till kommissionen. Härom anföres bland annat:

Genom överflyttningen av registret skulle den erforderliga överblicken över all utländsk arbetskraft i landet kunna erhållas i kommissionen. En förutsättning för en sådan åtgärd är emellertid att kommissionen blir beslutande organ ifråga om arbetstillstånd för här i riket befintliga utlänningar och ovillkorlig remissinstans med vetorätt i fråga om arbetstillstånd, som beviljas i samband med utlännings inresa i landet. För framtiden bör anmälan om utlännings arbetsanställning eller om upphörande av sådan anställning av ortens polismyndighet insändas till länsarbetsnämnden för vidare befordran till arbetsmarknadskommissionen.

De av kommissionen föreslagna åtgärderna torde icke komma att medföra någon nämnvärd ökning av personalbehovet vare sig vid kommissionen eller vid de lokala arbetsförmedlingsorganen. Den personal, som skulle erfordras för skötseln av det centrala utlänningsregistret, torde i huvudsak motsvaras av den personal, som nu erfordras inom socialstyrelsen för dess register över uppgifter från arbetsgivare.

Med anledning av arbetsmarknadskommissionens utlåtande har förnyat yttrande avgivits av *socialstyrelsen,* som däri framhållit, att kommissionens förslag syftade väsentligt längre än till den avsedda provisoriska lösningen av frågan om utlänningsärendenas organisation och i väsentliga delar saknade principiellt samband med sakkunnigförslaget samt därjämte skulle nödvändiggöra betydelsefulla ändringar i utlänningslagen m. fl. författningar.

Beträffande förslaget om överföring av arbetstillståndsärendenas handläggning till kommissionen anför socialstyrelsen bland annat följande.

Detta förslag innebär ett uppseendeväckande avsteg från de sakkunnigas tankegång, som syftar till att den sökande allmänheten såvitt möjligt endast skall ha en instans att hänvända sig till i fråga om utlänningsärenden. Uppehålls- och arbetstillstånd kunna emellertid icke åtskiljas i praktiken. Avgörandet av den ena viseringsfrågan är synnerligen ofta beroende av hur man önskar ställa sig beträffande den andra. Som exempel härå under nuvarande förhållanden kan nämnas, att uppehållsvisering, vilken ju kan begränsas till ett visst område, får betydelse för kontroll av arbetsanställning med hänsyn särskilt till förekomsten av krigsviktiga industriföretag, vid vilka utlänningar icke böra beredas sysselsättning. Under normala tider kan frågan om fortsatt uppehållsrätt i riket ofta bli beroende av om utlänningen kan medgivas inneha viss av honom önskad arbetsanställning. Styrelsen vill därför på det bestämdaste avstyrka kommissionens nu ifrågavarande förslag, vilket enligt styrelsens mening skulle vara ägnat att i hög grad försvåra utlänningskontrollens handhavande. Härtill kommer, att förslaget med säkerhet skulle i väsentlig grad fördröja ärendenas handläggning, verka förvirrande på den sökande allmänheten, ej minst utlänningarna själva, och föranleda onödigt dubbelarbete.

Betydelsen av att arbetsmarknadssynpunkterna bli beaktade i samband med utlänningsärendenas handläggningar säger socialstyrelsen sig vara livligt medveten om samt anför vidare:

Styrelsen har under sin befattning med utlänningsärendena städse sökt upprätthålla nära kontakt med arbetsmarknadskommissionen och med arbetsförmedlingsorganen och har den uppfattningen, att samarbetet fungerar på ett i stort sett utmärkt sätt. Styrelsen föreställer sig att även en blivande utlänningsinspektion skall låta sig angeläget vara att vårda den utomordentligt betydelsefulla kontakten med centralorganet för arbetsmarknadsfrågor, vilket ju under nu rådande exceptionella förhållanden nödgats vidtaga speciella organisatoriska anordningar för att tillgodose behovet av arbetsförmedling åt utlänningar. En helt annan sak är, huru anknytningen till det centrala arbetsmarknadsorganet skall göras under kommande fredliga tider. Denna fråga torde icke nu kunna få inverka på bedömandet av spörsmålet om inrättande av ett särskilt utlänningsverk och detta verks organisation.

Anordningen att den blivande utlänningsinspektionen skulle i sin handläggning av inreseviseringar för arbetssökande utlänningar vara bunden av de beslut, som arbetsmarknadskommissionen i de enskilda ärendena delgiver inspektionen i av denna infordrade yttranden, avstyrker socialstyrelsen bestämt under framhållande av att arbetsmarknadssynpunkterna icke kunna eller böra vara de enda utslagsgivande vid bedömande av inreseärendena. Det måste enligt sakens natur tillkomma den ansvariga myndigheten, utlänningsinspektionen, att fritt pröva de uppkommande ärendena.

Beträffande den av kommissionen föreslagna överflyttningen av registret över arbetsanställda utlänningar och deras arbetsgivare anför styrelsen:

Detta register är av betydande värde ur ordnings- och säkerhetssynpunkt, och socialstyrelsen anser, att registret icke utan avsevärd olägenhet kan skiljas från det organ, som har att handlägga utlänningsärenden i övrigt, ens om kommissionens förslag om handläggandet av frågor om arbetsvisering bifölles. I sådant fall finge man tänka sig en anordning med dubbel rapportering till såväl kommissionen som inspektionen. Styrelsen är fullt införstådd med att det ur arbetsmarknadssynpunkt kan vara av betydande intresse att äga kännedom om den utländska arbetskraftens fördelning geografiskt och på olika yrkesområden, detta särskilt i tider då arbetsmarknadssituationen i vårt land förändrar sig och synpunkter sammanhängande med konkurrens om arbetstillfällena med större styrka göra sig gällande än vad för närvarande är fallet. Man torde böra upptaga till närmare övervägande, huru det material, som finnes samlat i ifrågavarande register, skall kunna utnyttjas för att tillgodose arbetsmarknadskommissionens behov av en sådan orientering. Denna fråga lärer icke behöva beröra det nu aktuella spörsmålet om inrättande av ett särskilt utlänningsverk.

Beträffande det nya centralorganets personalbehov samt personalens lönevillkor anför *socialstyrelsen* bland annat följande.

I fråga om storleken av den erforderliga personalen är det svårt att nu avgiva något bestämt omdöme. Att märka är emellertid, att arbetsbördan under kriget hittills oavlåtligen vuxit. Vid en granskning av de sakkunnigas förslag rörande fördelningen av högre tjänster på utlänningsinspektionens olika avdelningar har styrelsen emellertid observerat, att den sociala byrån erhållit endast en sekreterare. På avdelningen för utlänningsförläggningar tjänstgöra för närvarande två sekreterare. Den enda förändringen i sociala byråns arbetsuppgifter mot avdelningens nuvarande är, att ärenden rörande disciplinära förhållanden och permissioner på utlänningsförläggningarna hänförts till kontrollbyrån. Denna minskning uppväges mer än väl av den i övrigt starkt stigande arbetsbördan för avdelningen för utlänningsförläggningar. Såvitt styrelsen kan finna, är det därför nödvändigt att tillföra sociala byrån ytterligare en sekreterare. Troligen lärer det även komma att visa sig, att ej heller passbyrån kan fullgöra sina arbetsuppgifter med allenast en sekreterare. För denna byrå bli emellertid förändringarna gentemot den nuvarande utlänningsbyråns arbetsuppgifter större, varför styrelsen härvidlag icke vågar avgiva något bestämt omdöme om behovet av arbetskraft. Det är över huvud taget icke troligt, att det med den alltjämt fortskridande tillströmningen av flyktingar till vårt land skall visa sig vara möjligt att hålla ett i stort sett oförändrat antal tjänstemän på utlänningsinspektionen i jämförelse med nuvarande förhållanden. Troligt är, att en ytterligare förstärkning av arbetskrafterna relativt snart skulle visa sig vara erforderliga, även om den nuvarande förläggningen av utlänningsärendena förbleve oförändrad. Detta är bland annat beroende på att personalen i alla grader hittills pressats till det yttersta och att därför en lättnad i arbetsbördan oundgängligen måste genomföras.

I likhet med de sakkunniga anser socialstyrelsen, att en justering bör äga rum av arvodena till de nuvarande sekreterarna på utlänningsbyrån och avdelningen för utlänningsförläggningar, så att samtliga erhålla arvode enligt enhetliga principer. Arvodet bör därvid enligt styrelsens mening motsvara lön för tjänsteman i lönegraden Eo 24, jämte rörligt tillägg och kristillägg. Motsvarande omräkning bör jämväl ske av arvodena till notarierna.

Socialstyrelsen understryker de sakkunnigas uttalande, att lönegradsplaceringen för den kvinnliga personalen å styrelsens utlänningsavdelningar icke synes giva tillräckligt utrymme för att åt personal i arbetsledande ställning

bereda en i förhållande till arbetsuppgifter och ansvar riktig löneställning. Styrelsen anser det oundgängligt, att i samband med genomförandet av den föreslagna organisationen verkställa en länge efterlängtad justering av dessa förhållanden, vilka uteslutande betingats av att styrelsen saknat erforderliga medel för ändamålet.

Socialstyrelsen har beräknat behovet av biträdestjänster i arbetsledande ställning på följande sätt.

På kansliavdelningen erfordras en tjänsteman i kansliskrivargrad (Eo 11) för registrators- och kassagöromål. Härutöver erfordras ett kanslibiträde i lönegrad Eo 7 för att förestå själva kansliarbetet. På passbyrån bör den nuvarande kansliskrivaren på utlänningsbyråns expedition bibehållas. Därutöver bör inrättas en ny kansliskrivartjänst å centralregistret. Styrelsen vill särskilt understryka det stora ansvar, som ligger på denna i verklig mening arbetsledande befattning. På utlänningsbyrån finnas nu åtta kanslibiträden i lönegrad Eo 7. För passbyråns och kontrollbyråns del erfordras utöver dessa åtta kanslibiträdestjänster ytterligare minst sex sådana tjänster. Samtliga dessa fjorton kanslibiträden skulle erhålla arbetsledande ställning.

På sociala byrån synes böra inrättas en kontoristtjänst (Eo 9) som chef för byråns hela kansli. Vidare erfordras på byrån tre kanslibiträden i lönegrad Eo 7, vilka skulle förestå avdelningarna för kanslimässiga, kamerala och flyktingsnämndsärenden.

Härjämte synes det styrelsen vara rimligt att med fördelning på samtliga byråer räkna med ytterligare omkring 20 kontorsbiträdestjänster (Eo 4) i förhållande till det nuvarande antalet.

Arbetsmarknadskommissionen har funnit anmärkningsvärt, att den sociala byrån förutsatts kunna övertaga de uppgifter, som nu ankomma på socialstyrelsens avdelning för utlänningsförläggningar, samt därutöver vissa andra uppgifter, trots att byrån skulle få en kvalificerad tjänsteman mindre än den nuvarande förläggningsavdelningen.

Statskontoret anser, att överdirektören icke borde placeras i högre lönegrad än den för luftskyddsinspektionens chef gällande, d. v. s. C 8. Med hänsyn till att utlänningsinspektionen skulle organiseras på allenast tre byråer, syntes vidare enligt ämbetsverkets mening särskild ställföreträdare för överdirektören icke böra förordnas. Vid förfall för överdirektören syntes i stället äldste byråchefen böra inträda i hans ställe, varvid vanlig vikariatsersättning komme att utgå enligt 3 § kungörelsen den 22 juni 1939 med tilläggsbestämmelser till civila avlöningsreglementet.

Med anledning av de sakkunnigas förslag, att å inspektionens passbyrå skulle tjänstgöra en befattningshavare från utrikesdepartementet i förste sekreterares ställning med arvode, motsvarande lönen i lönegrad Eo 26, påpekar statskontoret, att de sekreterare, som skulle överflyttas till inspektionen från socialstyrelsen, vore placerade i lönegrad Eo 24 eller tillförsäkrade arvode motsvarande lönen i sistnämnda lönegrad. Då det knappast kunde vara av de sakkunniga avsett, att från utrikesdepartementet skulle överföras en befattningshavare, vilken redan innehade förste sekreterares löneställning, anser ämbetsverket, att ersättningen till ifrågavarande tjänsteman icke borde utmätas efter förmånligare grunder än ersättningen till de från socialstyrelsen överflyttade sekreterarna.

Vad slutligen angår kostnaderna för det föreslagna nya ämbetsverket har *socialstyrelsen* i anslutning till vad styrelsen anfört i fråga om personalbehovet verkställt en omräkning av avlöningsanslaget och därvid ansett detta för innevarande budgetår kunna beräknas till 783 000 kronor. Styrelsen erinrar emellertid om den stora svårigheten att i detta hänseende göra några hållbara kalkyler.

Departementschefen.

Den starkt ökade flyktingströmmen under sista åren har onekligen utsatt den centrala organisationen för handläggning av utlänningsärendena för stora påfrestningar och stundom ställt de berörda myndigheterna inför svårigheter, som de icke förmått att på ett i alla avseenden tillfredsställande sätt bemästra. Då organisationen utformades i samband med antagandet av den ännu gällande utlänningslagen av år 1937, hade man knappast heller anledning att räkna med uppkomsten av utlänningsproblem av sådan räckvidd, som vi haft att möta under sista åren. Huru situationen kan komma att gestalta sig under den närmaste framtiden, är omöjligt att nu bedöma. En återgång till normala förhållanden torde dock icke vara att förvänta omedelbart efter ett fredsslut, och vi måste vara beredda på att möta utlänningsproblem av än större räckvidd.

Det förslag, som 1943 års utlänningssakkunniga framlagt i en promemoria den 13 februari 1944, avser att råda bot på de organisatoriska olägenheter, som framträtt under de gångna åren, och att få till stånd en enhetlig, effektivt arbetande organisation för handläggning av utlänningsärendena.

Det av utlänningssakkunniga framhållna behovet av en starkare och enhetligare central organisation för handläggningen av utlänningsärendena kan jag väl vitsorda. För att ernå den erforderliga förbättringen av utlänningsorganisationen synes man ha att välja mellan tre olika vägar, antingen att vidtaga åtgärder för att inom socialstyrelsens ram få till stånd en mera fristående, effektivt arbetande utlänningskontroll eller att överflytta utlänningsärendena till statens arbetsmarknadskommission eller slutligen att i enlighet med sakkunnigförslaget för ändamålet, åtminstone provisoriskt, tillskapa en särskild självständig organisation. Av de hörda remissmyndigheterna har endast överståthållarämbetet avstyrkt bortflyttandet av utlänningsärendena från socialstyrelsen. Ämbetet har därvid bland annat framhållit de speciella förutsättningar, styrelsen genom sin kännedom om arbetsmarknadsförhållandena hade för att bedöma utlänningsärendena. Alternativet att överflytta utlänningsärendena i allmänhet till statens arbetsmarknadskommission har icke närmare dryftats av myndigheterna. Kommissionen har själv endast påyrkat, att handläggningen av arbetstillståndsärenden för härvarande utlänningar skulle överflyttas till kommissionen. Flertalet remissmyndigheter har tillstyrkt de sakkunnigas förslag om ett särskilt organ för utlänningsärendena. Ett par myndigheter har därvid ifrågasatt, om centralmyndigheten icke hellre borde organiseras såsom kommission eller nämnd än som ämbetsverk; detta skulle enligt

deras uppfattning bättre svara mot dess karaktär av provisorisk kristidsmyndighet.

Jag delar uppfattningen om önskvärdheten att åtminstone tills vidare flytta bort utlänningsärendena från socialstyrelsens ämbetsområde. En sådan åtgärd framstår för närvarande såsom påkallad även av hänsyn till behovet att styrelsen mera skulle kunna ägna sig åt sina egentliga, socialvårdande arbetsuppgifter.

Ett viktigt motiv till utlänningsärendenas förläggning till socialstyrelsen var styrelsens uppgifter såsom tillsynsmyndighet för den offentliga arbetsförmedlingsverksamheten. Ärendena rörande den offentliga arbetsförmedlingen överflyttades emellertid under våren 1940 tills vidare till arbetsmarknadskommissionen. Att nu låta kommissionen omhändertaga utlänningsärendena skulle innebära ett fullföljande av denna linje. Även om tillgodoseendet av de vid utlänningskontrollen nödvändiga säkerhetssynpunkterna kan sägas vara en för kommissionen relativt främmande uppgift, synes man i vart fall icke i princip kunna avvisa tanken på en sådan överflyttning. Den nuvarande omfattningen av socialstyrelsens utlänningsavdelningar måste emellertid framkalla tvekan om den organisatoriska lämpligheten av en dylik åtgärd för närvarande. Härtill kommer, att förhållandena på arbetsmarknaden snabbt nog kunna förändras och ställa kommissionen inför mera maktpåliggande uppgifter än för närvarande. Jag har för den skull icke ansett mig nu böra ifrågasätta en sådan vidgning av kommissionens ämbetsområde.

Den möjlighet, som då återstår, är att för handläggning av utlänningsärendena tillskapa ett självständigt centralorgan. Denna linje anser jag för närvarande vara den lämpligaste utvägen.

Det nya centrala utlänningsorganet bör, såsom från olika håll framhållits, i avbidan på erfarenheter från mer normala förhållanden erhålla karaktären av ett provisorium. Med denna karaktär överensstämmer bäst att organisera utlänningsmyndigheten såsom kommission och icke, på sätt de sakkunniga föreslagit, såsom ett ämbetsverk under ledning av en överdirektör. Även om den ena eller andra organisationsformen icke torde behöva ha avgörande betydelse för provisoriets varaktighet, har jag efter övervägande av olika på frågan inverkande omständigheter stannat vid att i detta fall förorda formen av kommission. I denna utlänningskommission böra finnas representanter för de viktigare intressen, som äro att beakta vid bedömningen av utlänningsärendena. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela föreskrifter rörande kommissionens sammansättning. Av vikt är att ordföranden instruktionsmässigt erhåller sådan beslutanderätt, att organisationen kan arbeta tillräckligt snabbt.

Beträffande utlänningskommissionens ämbetsområde ha, såvitt angår inreseärendenas handläggning, olika meningar gjort sig gällande bland de sakkunniga. Dessa ärenden omhänderhavas nu av passexpeditionen i utrikesdepartementet. De sakkunnigas majoritet har med hänsyn till det nära sambandet mellan inrese- och uppehållsärendena samt de betydande olägenheter, som följt av den nuvarande uppdelningen, föreslagit en överflyttning

till den nya centrala utlänningsmyndigheten jämväl av inreseviseringarna utom i fråga om utländska diplomater och likställda, medan två reservanter ansett nuvarande ordning i huvudsak böra bibehållas med hänsyn till dessa ärendens utrikespolitiska betydelse. Enligt majoritetens mening skulle överflyttningen medföra även betydande organisatoriska och statsfinansiella fördelar. I samband härmed må erinras om den av besparingsberedningen tidigare beräknade kostnadsminskning, som skulle följa av en sammanslagning av passexpeditionen och utlänningsbyrån och uppgå till något över 90 000 kronor för år. Majoriteten har emellertid understrukit betydelsen av att en intim samverkan upprätthålles mellan utlänningsmyndigheten och utrikesdepartementet samt i sådant syfte föreslagit, att tjänstemän från departementet skulle placeras där med uppdrag att handlägga inreseärendena och ombesörja den dagliga kontakten med departementet. Någon ändring av Kungl. Maj:ts stadga angående statsdepartementen har i samband därmed icke föreslagits, utan på Kungl. Maj:t ankommande inreseärenden skulle alltfort anmälas på utrikesdepartementets föredragning. Sakkunnigmajoriteten har betonat, att överinseendet över inreseärendenas behandling sålunda även i fortsättningen skulle utövas av utrikesministern. Reservanterna ha ansett de nu nämnda anordningarna icke utgöra en tillräcklig garanti för utrikesledningens inflytande över dessa ärenden. Som ett praktiskt skäl för inreseärendenas handläggning i utrikesdepartementet ha de framhållit, att viseringsärendena utomlands ålåge beskickningarna och konsulaten, till vilka förbindelserna måste gå över departementet och för vilka instruktioner borde meddelas av departementet. Frågor om nödfallsviseringar kunde dock enligt reservanternas mening utan olägenhet överflyttas till utlänningsmyndigheten.

Remissmyndigheterna ha, med undantag av säkerhetschefen, förordat en överflyttning av inreseärendena till den särskilda utlänningsmyndigheten. I flera fall ha olägenheterna av den nuvarande uppdelningen i handläggningen av utrikesärendena särskilt understrukits.

Jag delar uppfattningen om olämpligheten att en myndighet beviljar tillstånd till inresa och en annan tillstånd till uppehåll; prövningen av de förra ärendena måste nämligen åtminstone för närvarande merendels innefatta en bedömning av om uppehållstillstånd senare skall beviljas. Å andra sidan är det uppenbart att utrikesledningen måste äga utöva ett betydande inflytande på inreseärendenas avgörande. Efter samråd med ministern för utrikes ärendena tillstyrker jag, att inreseärendena överflyttas från utrikesdepartementet till utlänningskommissionen, utrikesministern dock obetaget att besluta i de fall, han själv så ur utrikespolitiska synpunkter finner påkallat.

Jag anser mig även böra tillstyrka, att kommissionen i princip skall omhänderhava arbetstillståndsgivningen för utlänningar. Det synes olämpligt, icke minst med hänsyn till utlänningarna själva, att uppdela arbets- och uppehållstillstånden på olika myndigheter, särskilt då dessa tillstånd beviljas samtidigt. Jag delar visserligen arbetsmarknadskommissionens uppfattning, att det centrala arbetsmarknadsorganet för att kunna bemästra arbetskraftsproblemen i vissa situationer bör kunna utöva inflytande på arbetstillstånden för utlän-

ningar och ha möjlighet till kontroll över fördelningen av den utländska arbetskraften på olika arbetsområden. För närvarande torde emellertid denna kontroll endast i begränsad omfattning kunna utövas genom arbetstillståndsgivningen. Danska, finska, isländska och norska medborgare samt estlandssvenskar, d. v. s. de flesta av de utländska medborgare, vilka som flyktingar inkomma i landet, kunna nämligen antaga eller innehava arbetsanställning utan arbetstillstånd enligt en den 1 oktober 1943 utfärdad kungörelse. Förhållandena kunna emellertid ändras därhän, att tillståndstvång föreskrives för huvudparten av de i landet varande utlänningarna. I ett sådant läge blir frågan om arbetsmarknadskommissionens inflytande på tillståndsgivningen av stor vikt. De föreskrifter, som i olika lägen kunna befinnas erforderliga för att trygga samarbetet mellan arbetsmarknads- och utlänningskommissionerna, torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda.

Från arbetsmarknadskommissionens sida har ifrågasatts, att det å socialstyrelsens utlänningsbyrå förda registret över arbetsanställda utlänningar och deras arbetsgivare skulle överflyttas till kommissionen. Med hänsyn till den betydelse, som detta register har för övervakningen av utlänningarna ur ordnings- och säkerhetssynpunkter, anser jag mig icke böra tillstyrka detta förslag. Kommissionens behov av en överblick över utlänningarna i arbete, vare sig de äro tillståndspliktiga eller icke, är uppenbart, försåvitt kommissionen skall kunna bemästra arbetsmarknadsproblemen i kritiska lägen. Kommissionen behöver därvid dock icke individuella uppgifter rörande utlänningarna utan endast statistiska översikter över de arbetsanställda utlänningarnas yrkesmässiga och lokala fördelning. Ett dylikt behov bör kunna genom samarbete med utlänningsmyndigheten tillgodoses även utan överflyttning av nyssnämnda register.

Beträffande organisationen av utlänningskommissionens kansli synes man kunna taga till utgångspunkt utlänningssakkunnigas förslag till organisation av utlänningsinspektionen. Enligt detta skulle inspektionen uppdelas i tre byråer, nämligen passbyrån, kontrollbyrån och sociala byrån, samt ett kansli. Passbyråns viktigaste uppgifter skulle vara att handlägga ärenden om inrese-, uppehålls- och arbetstillstånd. Kontrollbyrån skulle handhava den löpande individuella utlänningskontrollen och sålunda främst svara för övervakningen över utlänningarna ur säkerhetssynpunkt. Sociala byrån skulle ombesörja dels hjälpverksamhet för nödställda flyktingar genom anordnande av flyktingläger, anskaffande av utrustning m. m., dels skötsel av de utlänningsförläggningar, som av säkerhetsskäl upprättats för omhändertagandet av vissa utlänningar. Enligt de sakkunniga skulle sociala byrån därjämte handha ärenden rörande mottagandet av större flyktingströmmar. Denna uppgift bör givetvis åvila kommissionen endast i den mån särskilda anordningar icke träffats för denna uppgift; sådana anordningar äro givetvis nödvändiga vid flyktingströmmar av mera betydande omfattning. Slutligen skulle på en kansliavdelning ankomma att skriva utlåtanden av allmän natur, i den mån sådana ärenden icke anförtros någon av byråerna, att handlägga personalärenden och administrativa angelägenheter samt att

omhänderha inspektionens medelsförvaltning. Det synes kunna ifrågasättas, om man icke tills vidare kan låta organisationen stanna vid de tre byråerna. De för kansliet angivna arbetsuppgifterna synas kunna fördelas på lämpliga befattningshavare å byråerna. Jag är angelägen att betona, att den sålunda föreslagna byråorganisationen och fördelningen av ärendena endast är att betrakta såsom en preliminär plan, vilken Kungl. Maj:t i samband med organisationens uppbyggande närmare torde få pröva.

Den nya organisationen torde böra träda i verksamhet den 1 juli detta år.

Vad angår kommissionens personal och lönevillkor vill jag till en början förorda, att i spetsen för denna sättes en ordförande, som kan ägna hela sin tid åt kommissionens verksamhet. Ordförandens arvode torde Kungl. Maj:t böra äga bestämma efter vad som finnes skäligt med hänsyn till vederbörandes tidigare löneställning m. m.

Beträffande den övriga personalen är det givet att några nya ordinarie eller extra ordinarie tjänster icke skola inrättas i utlänningskommissionen. Personalen från socialstyrelsen synes böra överföras till det nya ämbetsverket enligt samma förfarande, som tillämpades vid överföring av vissa befattningshavare hos socialstyrelsen för tjänstgöring hos arbetsmarknadskommissionen. Föreskrift bör sålunda meddelas om fullgörande tills vidare i utlänningskommissionen av den tjänstgöringsskyldighet, som åligger ordinarie och extra ordinarie befattningshavare å socialstyrelsens utlänningsavdelningar. Befattningshavarna skola därvid bibehållas vid sin rätt till avlöning och andra förmåner av tjänsten, men avlöningskostnaderna m. m. bestridas av medel, som ställas till kommissionens förfogande.

Utgångspunkten för de sakkunnigas beräkning av personalbehovet för utlänningsinspektionen har varit den nuvarande personalstyrkan på socialstyrelsens utlänningsbyrå och avdelning för utlänningsförläggningar samt personalen å utrikesdepartementets expedition för utländska passärenden. De tjänster i amanuens- eller högre löneställning, som av de sakkunniga ansetts erforderliga, motsvara de nuvarande tjänsterna å nämnda avdelningar i socialstyrelsen minskade med en sekreterare, men utökade dels för fullgörande av nuvarande socialstyrelseuppgifter med en byråchef, en notarie och två amanuenser, dels ock för handläggning av nu på utrikesdepartementet ankommande inreseärenden med en förste sekreterare och en attaché. För inreseärendenas handläggning i inspektionen beräknas sålunda en något lägre personalstyrka än den nuvarande å passexpeditionen, som utgöres av ett legationsråd, en attaché och en extra tjänsteman med ett arvode av 480 kronor för månad. Den totalt sett något vidgade personalorganisationen ha de sakkunniga motiverat med att socialstyrelsens uppgifter beträffande utlänningskontroll och flyktingshjälp erhållit en betydligt ökad omfattning under den senaste tiden. Vid remissbehandlingen har ifrågasatts, huruvida sociala byrån, som närmast skulle motsvara socialstyrelsens avdelning för utlänningsförläggningar, icke borde liksom denna avdelning vara utrustad med två sekreterartjänster i stället för en sådan tjänst enligt de sakkunnigas förslag.

Enligt min mening kan personalorganisationen för utlänningskommissionen

icke närmare fastställas på förhand. Organisationen måste kunna anpassas efter omfattningen av de utlänningsproblem, som vid olika tider möta. Förhållandena kunna växla från månad till månad. Det är därför nödvändigt att bibehålla rörlighet i organisationen både uppåt och nedåt. Då utlänningsantalet nedgår, bör det vara en angelägen uppgift för kommissionen att i möjlig mån begränsa sin personalstyrka. Vid en ökning av antalet ärenden bör försiktighet iakttagas vid utvidgning av organisationen och möjligheterna att rationalisera arbetet noga prövas, innan personalförstärkning begäres. Med nu angivna utgångspunkter anser jag mig för närvarande icke böra förorda den av de sakkunniga föreslagna ökningen av den för socialstyrelsens nuvarande utlänningsuppgifter avsedda personalen i annan mån än att jag biträder det föreslagna utbytet av en sekreterartjänst mot en byråchefstjänst.

Beträffande ersättningarna å olika tjänster torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att fastställa dessa i huvudsaklig anslutning till nu utgående arvodesbelopp.

Beräkningen av avlöningskostnaderna för utlänningskommissionen torde i enlighet med de sakkunnigas förslag få grundas på nuvarande personalförhållanden med de ändringar, som funnits påkallade för den nya organisationen. De sakkunniga ha, med inräknande av kostnaderna för rörligt tillägg och kristillägg i förekommande fall, preliminärt beräknat avlöningskostnaderna till sammanlagt 729 200 kronor. Socialstyrelsen har däremot i anslutning till styrelsens förslag om bland annat ett betydligt ökat antal extra ordinarie tjänster och en uppräkning av vissa arvoden kommit till en siffra av 783 000 kronor. Med de av mig i det föregående angivna begränsningarna i förhållande till de sakkunnigas förslag synas avlöningskostnaderna kunna uppskattas till i runt tal 700 000 kronor. Jag är angelägen att betona osäkerheten i denna kalkyl. Kostnadernas storlek bli väsentligen beroende av flyktingströmmens storlek. För ändamålet torde å riksstaten under femte huvudtiteln böra anvisas ett förslagsanslag, benämnt Utlänningskommissionen: Avlöningar, å nu nämnda belopp. De erforderliga anslagsmedlen torde böra liksom för vissa andra krisorgan efter Kungl. Maj:ts prövning kvartalsvis ställas till kommissionens förfogande.

De löpande omkostnaderna för utlänningsmyndigheten ha av de sakkunniga med ledning av utgifterna för samma ändamål vid socialstyrelsens utlänningsavdelningar under år 1943 beräknats till sammanlagt 135 000 kronor, varav till sjukvård m. m. 6 000 kronor, reseersättningar 35 000 kronor, bränsle, lyse och vatten 5 000 kronor samt övriga expenser tillhopa 89 000 kronor. Huvudparten av de under sistnämnda post beräknade utgifterna avser skrivmaterialier m. m. (främst blankettryck) 52 000 kronor, telegram, telefon och annonsering 20 000 kronor samt inköp och underhåll av möbler, skriv- och räknemaskiner m. m. 10 000 kronor. I samband med omorganisationen finge man därjämte enligt vad de sakkunniga anfört räkna med vissa engångskostnader å sammanlagt 50 000 kronor, avseende utom vissa nyanskaffningar av stämplar och möbler m. m. anordnandet av en ny telefonväxel eller utbyggnad av den gamla växeln

i socialstyrelsen. Denna vore redan nu otillräcklig för sitt ändamål, varför behov av utbyggnaden enligt de sakkunnigas uppfattning förelåge oberoende av deras förslag om utlänningsinspektion.

I stort sett har jag ingen erinran att göra mot de sakkunnigas beräkning, vilken icke synes vara för hög, om man beaktar utgiftsnivån även under första kvartalet 1944. Medel till de för telefonväxeln beräknade kostnaderna böra emellertid ställas till förfogande redan under löpande budgetår och torde få bestridas från socialstyrelsens omkostnadsanslag. Med hänsyn härtill vill jag förorda att till utlänningskommissionens omkostnader anvisas ett förslagsanslag för nästa budgetår av i runt tal 150 000 kronor.

De författningsändringar, som påkallas av de här föreslagna organisatoriska förändringarna, anmälas av chefen för justitiedepartementet.

Under åberopande av det anförda får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

å riksstaten för budgetåret 1944/45 anvisa följande *förslagsanslag,* nämligen

till *Utlänningskommissionen: Avlöningar* ..... kronor 700 000
samt till *Utlänningskommissionen: Omkostnader* » 150 000.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar, skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:

Anders Lundstedt.