

Nr 86.

Ankom till riksdagens kansli den 13 december 1945 kl. 2 em.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående Sveriges anslutning till ett vid den nordiska socialministerkonferensen i Köpenhamn i september 1945 utarbetat förslag till konvention mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om åvägbringande av en gemensam nordisk arbetsmarknad.

Genom en den 23 november 1945 dagtecknad proposition, nr 387, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden, anhållit om riksdagens yttrande angående Sveriges anslutning till ett i nämnda protokoll omförmäلت, vid den nordiska socialministerkonferensen i Köpenhamn i september 1945 utarbetat förslag till konvention mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om åvägbringande av en gemensam nordisk arbetsmarknad.

I propositionen lämnas till en början (s. 2 och 3) en kort översikt över den svenska invandringslagstiftningen åren 1914—1945.

Nu gällande bestämmelser rörande utlännings rätt att uppehålla sig i Sverige och här antaga eller innehava arbetsanställning innefattas i utlänningslagen den 15 juni 1945 (nr 315). Enligt denna skall utlännings, som ankommer till eller uppehåller sig här i riket, vara försedd med pass eller annan legitimationshandling, som enligt Konungens förordnande må gälla såsom pass.

1945 års lag har från tidigare lagstiftning upptagit det s. k. viserings-tvånget, d. v. s. skyldighet för utlännings som önskar inresa i riket att före inresan hava sin legitimation försedd med påteckning av svensk myndighet. Genom kungörelser den 10 respektive den 17 augusti 1945 (nr 600 och 605) har emellertid Kungl. Maj:t förordnat om upphävande tills vidare av viserings-tvånget för norska samt för danska och isländska medborgare.

Utlännings, vare sig viseringspliktig eller ej, som önskar kvarstanna i Sverige längre tid än tre månader, måste hava särskilt uppehållstillstånd av den centrala utlänningsmyndigheten (statens utlänningskommission). Vid bedömning av fråga om uppehållstillstånd skall skälig hänsyn tagas till vistelsens syfte och omständigheterna i övrigt, särskilt till längden av den tid utlännings utan längre avbrott vistats i riket. Upphållstillstånd skall meddelas för viss tid samt må förbindas med de förbehåll som finnas påkallade.

Bevis om uppehållstillstånd skall tecknas å utlänningens legitimationshandling.

Beträffande utlännings rätt att här antaga eller inneha arbetsanställning kräves därför särskilt tillstånd, arbetstillstånd. Visering befriar icke från skyldigheten att inneha arbetstillstånd. Ämnar utlännning, som ankommer till riket, här antaga arbetsanställning, skall hans legitimationshandling före ankomsten till riket vara försedd med påteckning om arbetstillstånd. Jämväl arbetstillstånd meddelas av den centrala utlänningsmyndigheten, utlänningskommissionen. I ärende angående sådant tillstånd skall dock den centrala utlänningsmyndigheten, där ej ärendet är av synnerligen brådskande natur, inhämta utlåtande från den centrala arbetsmarknadsmyndigheten eller från offentlig arbetsförmedlingsanstalt för den ort, där arbetsanställningen skall innehavas, ävensom bereda sammanslutningar av arbetsgivare eller arbetstagare inom verksamhetsområdet i fråga tillfälle att uttala sig. Arbetstillstånd skall meddelas för viss tid och avse visst slag av arbete samt må förbindas med de villkor och föreskrifter, som finnas erforderliga. Arbetstillstånd må, när skäl därtill föreligga, återkallas av den centrala utlänningsmyndigheten.

Under det andra världskriget ankom till Sverige ett stort antal flyktingar från andra länder. Då behovet av arbetskraft inom vissa yrken vid denna tid var stort i Sverige samt det syntes angeläget att bereda flyktingarna sysselsättning och nedbringa kostnaderna för deras uppehåll här, infördes genom en kungörelse den 1 oktober 1943 (nr 716), med stöd av den då gällande utlänningslagen, bestämmelser om befrielse för utlännning från arbetstillståndsskyldighet för anställning i husligt arbete eller såsom skogs-, jordbruks- eller torvarbetare, dock icke i befälsställning eller med förvaltningsuppgifter och ej heller såsom trädgårdsmästare eller vid handelsträdgård. Beträffande danska, finska, isländska och norska medborgare samt s. k. estlandssvenskar sattes genom samma kungörelse arbetstillståndsskyldigheten helt ur tillämpning. Den totala befrielsen från arbetstillståndsskyldigheten utvidgades genom en kungörelse den 27 oktober 1944 (nr 713) till att även avse utlännning, som vore medborgare eller statslös förutvarande medborgare i Estland, Lettland eller Litauen och innehade svenskt främlingspass. Dessa administrativa undantagsbestämmelser från arbetstillståndsskyldigheten hava oförändrade införts i tillämpningskungörelsen till 1945 års utlänningslag (nr 317).

I propositionen lämnas å s. 4—7 en redogörelse för tidigare förslag och åtgärder i fråga om nordiskt arbetarutbyte eller gemensam nordisk arbetsmarknad. Utskottet får hänvisa till denna redogörelse.

Den 10—12 september innevarande år möttes de nordiska ländernas socialministrar till en konferens i Köpenhamn. En av de viktigaste punkterna på konferensens dagordning utgjordes av frågan om »Norden som gemensam arbetsmarknad». Konferensen ledde i denna fråga till ett positivt resultat i

det den godkände dels »Udkast til Konvention mellem Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om Tilvejebringelse af et fælles nordisk Arbejdsmarked», dels ock ett i anslutning därtill utarbetat »Udkast til Protokol». Texten till de båda handlingarna har såsom bilaga fogats till propositionen.

Över föreliggande förslag till konvention och protokoll hava infordrade utlåtanden avgivits av socialstyrelsen, statens arbetsmarknadskommission och statens utlänningskommission. Därjämte hava följande organisationer, vilka beretts tillfälle att yttra sig i ämnet, inkommit med yttranden, nämligen svenska arbetsgivareföreningen, landsorganisationen i Sverige och tjänstemännens centralorganisation (TCO). För innehållet i dessa yttranden redogöres å s. 9—13 i propositionen.

Föredraganden, statsrådet Mossberg, har i propositionen anfört:

»Vid behandlingen inom riksdagens vederbörande utskott av den motion, som väcktes vid 1944 års riksdag angående skapande av en gemensam nordisk arbetsmarknad uttalades, att den öppna och fria nordiska arbetsmarknaden vore att betrakta som ett så avgörande led i de samnordiska strävandena, att förefintliga svårigheter icke finge förhindra, att allvarliga ansträngningar gjordes för att söka åstadkomma en lösning av problemet. Försättningsvis erinrade utskotten om att den svenska arbetsmarknaden i stor utsträckning kommit att under krigsåren öppnas för medborgare från de nordiska grannländerna samt att svensk arbetskraft i stället torde behöva tagas i anspråk för återuppbyggnadsarbete i dessa länder, sedan desamma återvunnit sin självständighet. Den gemensamma arbetsmarknad, som sålunda på sätt och vis praktiserades, utgjorde emellertid ingen bestående anordning, ty för en sådan krävdes en mera fast form och självfallet även reciprocitet länderna emellan. Det framhölls vidare, att de erfarenheter, som vunnits, borde vara ägnade att psykologiskt och i viss mån även tekniskt underlätta strävandena att förverkliga motionens syfte. Utskotten anslöt sig vidare till ett i motionen gjort uttalande, att utvecklingen till fullständigt fri och öppen arbetsmarknad borde ske successivt, samt framhöll ytterligare, att det torde bli nödvändigt att härvidlag framgå med en viss försiktighet under hänsynstagande till alla de faktorer, som påverkade problemet. Med godkännande av utskottens motivering och hemställan anhöll riksdagen i skrivelse den 14 juni 1944, att regeringen så snart ske kunde måtte tillsammans med de övriga nordiska ländernas regeringar taga upp till allvarlig prövning frågan om skapande av en gemensam nordisk arbetsmarknad.

Överläggningar i denna angelägenhet upptogos å den konferens mellan socialministrarna i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige, vilken hölls i Köpenhamn i september innevarande år. Konferensen anslöt sig till tanken, att de hinder för det fria folkutbytet, som upprätthållits under de senaste årtiondena, icke borde bestå mellan de nordiska länderna och att en gemensam nordisk arbetsmarknad vore ett mål, som borde eftersträvas. Det framkom dock vid överläggningarna, att det i nuvarande läge vore av vikt, att arbetskraften i de nordiska länder, som i särskild grad drabbats av kriget, stannade kvar inom landets gränser på grund av de stora uppgifter,

som förestodo i samband med återuppbyggnadsarbetet. Det yppades därvid farhågor för att en ökad rörlighet skulle kunna medföra, att arbetskraft i icke önskvärd omfattning flyttade över från länder med dåligt försörjningsläge till länder med bättre, främst till Sverige. Ehuru konferensen beaktade de svårigheter, som det nuvarande läget kunde erbjuda, ledde dock dess principiella inställning till att beslut fattades om att föreslå de nordiska regeringarna en konvention om åvägbringandet av en gemensam nordisk arbetsmarknad.

Det föreliggande konventionsförslaget avser att lägga grunden för en utveckling, som genom fortsatta utredningar och successiva åtgärder skall kunna leda fram till en för de nordiska länderna gemensam arbetsmarknad. Konventionens centrala bestämmelse är stadgandet, att i de anslutna länderna arbetstillstånd icke kräves vad beträffar dessa länders medborgare. Ur den svenska arbetsmarknadens synpunkt innebär detta stadgande ingen förändring i förhållande till vad nu gäller, enär danska, finska, isländska och norska medborgare för närvarande äga rätt att utan särskilt arbetstillstånd taga arbete härstädes. Med hänsyn till att de övriga nordiska länderna alltjämt vidhålla kravet på arbetstillstånd för utlänningar innebär emellertid nu ifrågasatt bestämmelse en påtaglig lättnad för svenska medborgare, vilka söka arbete i något av de berörda länderna.

Konventionsförslaget reglerar däremot icke vissa andra frågor, t. ex. angående pass, uppehållstillstånd och utförande av valuta från ett land till ett annat, beträffande vilka gällande bestämmelser otvivelaktigt verka hindrande på arbetskraftens rörlighet mellan länderna. Dessa spörsmål förut-sättas efter hand bliva lösta i annan ordning.

Genom konventionen uppdragas riktlinjerna för ett samarbete mellan de olika ländernas arbetsförmedlingsorgan. På lång sikt torde ett dylikt samarbete, avseende en aktiv interskandinavisk arbetsförmedling, vara en viktig förutsättning för att arbetskraftens rörlighet mellan länderna skall öka. Arbetsförmedlingsorganen kunna bättre än den enskilde skaffa sig en överblick över behov och tillgång i fråga om arbetskraft inom de olika länderna och kunna genom sin verksamhet rikta de arbetssökandes uppmärksamhet på de arbetstillfällen, som givas i grannländerna. Härigenom torde efter hand kunna undvikas, att personer resa från ett av de nordiska länderna till ett annat för att där söka arbete utan att vara närmare orienterade rörande läget på arbetsmarknaden därstädes.

Bestämmelserna om samarbetet mellan de olika ländernas arbetsförmedlingsorgan äro utformade så, att dessa organ kunna i viss utsträckning reglera omflyttningen mellan länderna. Förhållandena på de enskilda ländernas arbetsmarknad skola följas av ett gemensamt utskott, som föreslås skola bestå av en eller flera representanter för ländernas centrala arbetsmarknadsorgan. Principiella ståndpunktstaganden, huruvida och i vilken utsträckning förmedling av arbetsanställning skall ske från ett land till ett annat, avses skola dryftas i detta utskott.

Ett lands centrala arbetsförmedlingsorgan kan, om behov av viss arbets-

kraft uppstår i landet, anmoda de anslutna ländernas motsvarande organ att förmedla dylik arbetskraft. Den arbetsförmedlingsmyndighet, som mottager en dylik anmodan, är skyldig att undersöka, huruvida dylik arbetskraft finnes tillgänglig och, om så är fallet, vidtaga förmedlingsåtgärder. Skulle det icke finnas tillgång till önskad arbetskraft eller skulle en förmedling av viss arbetskraft medföra risk för att knapphet på dylik arbetskraft komma att uppstå, kan den centrala arbetsmarknadsmyndigheten meddela, att den icke kan medverka till förmedlingen. Om viss arbetskraft erbjudes från ett land, kan den arbetsförmedlingsmyndighet, som erhåller erbjudandet, avböja det samma, om risk för arbetslöshet skulle uppstå inom ett fack eller område. Åt enskilda arbetssökande, som önska erhålla sysselsättning i annat land, äro ländernas arbetsförmedlingsorgan skyldiga att lämna bistånd, varvid de dock ha att ta den hänsyn till arbetsmarknadssituationen, som bör komma i fråga.

I nu rådande läge torde samarbetet mellan arbetsförmedlingsorganen i viss utsträckning komma att avse lösningen av de problem, som sammanhånga med risken för att arbetskraften söker sig från länder med lägre levnadsstandard till länder med högre levnadsstandard. En tendens i denna riktning har varit skönjbar. Olägenheter ha härigenom uppstått såväl för emigrationsländerna, vilka härigenom berövas arbetskraft, som är av stort värde för återuppbyggnadsarbetet, som för immigrationsländerna — främst Sverige — för vilka en dylik oreglerad tillströmning kan medföra tillfälliga svårigheter inom lokalt begränsade arbetsområden. Även om konventionen icke avser att hindra den förmedling av arbetskraft, som sker vid sidan av den offentliga arbetsförmedlingen, torde ett samarbete mellan de offentliga förmedlingsorganen av den i konventionsutkastet angivna beskaffenheten kunna leda till att arbetskraftsförflyttningarna i högre grad än hittills kanaliseras genom desamma, varigenom förutsättningen för en reglering av omflyttningen ökar. Ett samarbete i detta syfte har — utan att konventionens ikraftträdande kunnat avvaktas — redan upptagits mellan de danska, norska och svenska arbetsmarknadsmyndigheterna.

En ytterligare förutsättning för att ett ökat utbyte av arbetskraft skall kunna åstadkommas är att medborgare från ett nordiskt land vid arbete i ett annat i större eller mindre grad kan bli delaktig av det senare landets socialförsäkringar och andra sociala förmåner. En utveckling i denna riktning skulle främjas genom en ökad likformighet mellan de nordiska ländernas socialpolitik. För behandling av de problem, som sammanhånga med detta spörsmål skall enligt konventionsförslaget tillsättas ett särskilt fast utskott med två representanter för vardera av de anslutna länderna.

Vid den remissbehandling som skett ha de hörda myndigheterna och organisationerna uttalat sig till förmån för konventionsförslaget. I likhet med landsorganisationen finner jag anledning antaga, att risken för uppkomsten av lokal arbetslöshet kommer att bli mindre, om den friställda arbetskraften har möjlighet att söka arbete över ett arbetsmarknadsområde, som icke är begränsat till ett land utan omfattar flera. Jag finner därför, att en anslut-

ning till konventionen kan i viss mån bidra till den effektivisering av arbetsförmedlingen, som ingår som ett led i efterkrigspolitiken. Jag förutsätter, att de förhållanden på arbetsmarknaden, som sammanhånga med åvägbringandet av en gemensam nordisk arbetsmarknad, med uppmärksamhet komma att följas av arbetsmarknadskommissionen och att den inför Kungl. Maj:t framlägger de förslag, vartill utvecklingen kan giva anledning.

Konventionen innehåller bestämmelser, som utgöra ett första försök till lösning av de problem, som möta vid skapandet av en gemensam nordisk arbetsmarknad. Jag finner det fullt naturligt, att sedan ytterligare erfarenheter vunnits, förnyade förhandlingar upptagas mellan de anslutna länderna i och för reglering av frågor, som icke beröras av konventionen eller som befinnas böra föranleda ändringar i densamma. I sådant sammanhang torde erinringar och förslag, som i yttrandena gjorts beträffande vissa punkter i konventionsförslaget, kunna upptagas till behandling. Vad beträffar de av landsorganisationen och tjänstemännens centralorganisation anmälda spörsmålen, berörande vissa arbetstagar-kategorier, torde de kunna upptagas till prövning vid kontakt mellan arbetsmarknadskommissionen och arbetsmarknadens parter.

Sveriges anslutning till konventionen bör ske från och med den 1 instundande januari. Frågan härom torde böra underställas innevarande års riksdag för yttrande. På Kungl. Maj:t torde ankomma att vidtaga de verkställighetsåtgärder, som en anslutning till konventionen kan göra erforderliga.»

Utskottet.

Utskottet har intet att erinra i anledning av förevarande proposition och får därför hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anmäla, att riksdagen biträder föredragande statsrådets i det vid propositionen fogade statsrådsprotokollet uttalade uppfattning angående Sveriges anslutning till det vid den nordiska socialministerkonferensen i Köpenhamn i september 1945 utarbetade förslaget till konvention mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om åvägbringande av en gemensam nordisk arbetsmarknad.

Stockholm den 13 december 1945.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling ha närvarit
från första kammaren: herrar *Norman, Holmbäck, Linder, Forslund, Björkman, Hage, Carl Eric Ericsson* och *Wahlund*;

från andra kammaren: herrar *Olovson* i Västerås, *Hellbacken, Hermansson, Cruse, Holm, Johnsson* i Stockholm och *Carlsson* i Bakeröd.
