

Nr 162.

Ankom till riksdagens kansli den 30 maj 1944 kl. 1 em.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående den centrala organisationen för utlänningskontrollen.

(3:e avd.)

I propositionen nr 254 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för den 14 april 1944, föreslagit riksdagen att för budgetåret 1944/45 såsom förslagsanslag anvisa till Utlänningskommissionen: Avlöningar 700 000 kronor och till Utlänningskommissionen: Omkostnader 150 000 kronor.

Krigsårens starkt ökade tillströmning av utläningar 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 utlännings-sakkunniga, vilka jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 21 april 1943 tillkallats för att inom justitiedepartementet biträda med en översyn av gällande utlänningslag och vad därmed äger samband. Sedan remissbehandlingen av utlännings-sakkunnigas förslag, som överlämnades med skrivelse den 13 februari 1944, avslutats, har ärendet varit föremål för ytterligare beredning inom socialdepartementet.

Gällande bestämmelser och organisation.

De sakkunniga hava framhållit att utlänningsärendena, förutom av Kungl. Maj:t, handläggas i huvudsak av fyra olika slag av myndigheter, nämligen utrikesdepartementet, socialstyrelsen, länsstyrelserna och polismyndigheterna. Sålunda ankommer på Kungl. Maj:t eller länsstyrelse att meddela utvisningsbeslut samt på vederbörande tjänsteman i utrikesdepartementet att meddela inresevisering, vare sig med eller utan tillstånd till arbetsanställning. Polismyndighet äger i vissa fall besluta om avvisning av utlännings, som ankommer till riket.

Huvuddelen av ifrågavarande ärenden ankomma emellertid på socialstyrelsen. Styrelsen har sålunda att meddela uppehållsvisering och arbetsvisering samt avgöra ärenden om avvisning av utlännings, som påstår sig vara politisk flykting. Vidare ankommer på styrelsen att meddela förpassningsbeslut, förordna om omhändertagande av utlännings i förläggning samt avgöra vissa ärenden angående tillstånd för utlännings att vistas i vissa delar av riket. I anslutning till reglerna om tillstånd av olika slag för utläningar, som uppe-

hålla sig här, har socialstyrelsen jämväl att genom kontroll övervaka, att tillståndsreglerna iakttagas. Med ledning av ingivna anmälningar skall styrelsen föra register över utlänningar, som vistas i riket.

I vissa ärenden inhämtar socialstyrelsen yttrande av polismyndighet, länsstyrelse eller offentlig arbetsförmedling.

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.

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 expeditivsvakter.

Utlänningsärendena ha ökat från 47 000 år 1938 till 105 000 år 1943. 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 eller generaldirektören.

På *avdelningen för utlänningsförläggningar*, som inrättades jämlikt Kungl. Maj:ts förordnande den 17 maj 1940, handläggas på socialstyrelsen ankommade ärenden rörande planläggning, anordnande och drift av för utlänningsansökningars omhändertagande avsedda förläggningar, ärenden rörande disciplinen och ordningen inom sådana förläggningar samt rörande där omhändertagna utlänningsansökningars 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 expeditivsvakt.

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.

Förslag till omorganisation av den centrala utlänningskontrollen.

Det av 1943 års utlänningskommitté 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 utlännningar. Antalet utländska medborgare i riket, som vid utgången av år 1942 uppgått till 29 000, hade vid 1943 års utgång ökat till 49 000. Den härav föranledda ökade arbetsbelastningen hade huvudsakligen drabbat socialstyrelsen såsom det centrala ämbetsverket för utlänningsärenden. De sakkunniga yttra härom bland annat, att antalet utlänningsärenden som ankomme på socialstyrelsen de första åren efter utlänningsbyråns inrättande varit tämligen konstant, omkring 50 000, men att därefter inträtt 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 avskaffande av skyldighet för skandinaver och estlandssvenskar att hava arbetstillstånd. Även ärenden av ny art ha under årens lopp tillkommit främst sammanhängande med de på grund av krigsförhållandena upprättade förläggningarna för omhändertagande av utlännningar.

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 utlännningar komma att söka sig till vårt land.

De sakkunniga ha 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.

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 bland annat att utlänningsärendenas uppdelning mellan utrikesdepartementet och socialstyrelsen medförde ett icke obetydligt dubbelarbete. Kompetensfördelningen kunde även medföra bristande enhetlighet vid ärendenas avgörande.

De sakkunniga ha jämväl behandlat frågorna om den föreslagna utlänningsinspektionens ämbetsbefattning, organisation, personal m. m.

Beträffande personalen 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 åläge 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.

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.

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 preliminära förslag till utgiftsstat för utlänningsinspektionen, varvid kostnaderna för avlöningar beräknats till 729 200 och för omkostnader till 135 000 kronor. I anslutning till dessa kostnadsberäkningar påpeka de sakkunniga, att omorganisationen medförde vissa engångskostnader, vilka kunde beräknas till omkring 50 000 kronor.

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 ock* förslag till instruktion för utlänningsinspektionen.

Yttranden.

Över den av utlännings-sakkunniga 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.

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.

Arbetsmarknadskommissionens förevarande förslag har avstyrkts av *socialstyrelsen*, som framhållit, att den enda praktiskt möjliga utvägen att få en snabbt och effektivt arbetande organisation på här ifrågavarande område vore att utlänningsinspektionen ställes under ledning av en chef, som på tjänstemannaansvar får träffa de erforderliga avgörandena. Skulle man däremot låta representanter för ett flertal olika intressen och synpunkter också delta i och bli ansvariga för besluten, bleve organisationen ytterligt tungrodd och kunde med hänsyn till ärendenas art knappast fungera.

Beträffande den centrala utlänningsmyndighetens ämbetsuppgifter i övrigt har *statens arbetsmarknadskommission* 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. Kommissionen har därvid framhållit, att den eller dess underlydande organ redan nu bedreve viss sådan verksamhet. Den grundläggande förutsättningen för att flyktingproblemet skulle kunna bemästras på ett tillfredsställande sätt finge anses vara, att kommissionen och dess organ kunde bereda flyktingarna arbetsanställningar, med vilka de kunde känna sig någorlunda tillfreds. Flyktingarnas utplacering i arbete måste emellertid äga rum under hänsynstagande jämväl till den svenska arbetskraften, så att denna icke kände sig obehörigen tillbakasatt i förhållande till utlänningarna. Arbetsmarknadskommissionen och dess organ borde därvid icke vara bundna av föreskrifter, meddelade av det centrala utlänningsorganet, i vidare mån än som kunde 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. Enligt kommissionens mening vore det av vikt, att man vid den ifrågasatta omorganisationen av det centrala utlänningsorganet beaktade angelägenheten av att kommissionen i sin egenskap av arbetsförmedlingsorgan för flyktingarna erhöle all den rörelsefrihet, som ur säkerhetsynpunkt vore möjlig.

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. I de förstnämnda fallen borde kommissionen — således icke det lokala arbetsförmedlingsorganet — vara obligatorisk remissinstans. I de senare fallen borde arbetstillstånd meddelas av kommissionen.

Beträffande förslaget om överföring av arbetstillståndsärendenas handläggning till kommissionen har socialstyrelsen bland annat anfört att uppehålls- och arbetstillstånd icke kunde åtskiljas i praktiken. Styrelsen ville på det bestämdaste avstyrka kommissionens nu ifrågavarande förslag, vilket enligt styrelsens mening skulle vara ägnat att i hög grad försvåra utlänningskontrollens handhavande. Härtill komme 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.

Departementschefen.

Departementschefen har för egen del anfört följande.

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 utlännings-sakkunniga 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 utlännings-sakkunniga 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 inverkan 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 inreseärendena skulle alltfört anmälans 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 åläge 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 omhändervä arbetstillståndsgivningen för utläningar. Det synes olämpligt, icke minst med hänsyn till utläningarna själva, att uppdelas 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 utläningar 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 estlands-svenskar, 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 utläningararna. 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 utläningar och deras arbetsgivare skulle överflyttas till kommissionen. Med hänsyn till den betydelse, som detta register har för övervakningen av utläningarna ur ordnings- och säkerhetssynpunkter, anser jag mig icke böra tillstyrka

detta förslag. Kommissionens behov av en överblick över utlänningsarna 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 utlänningsarna utan endast statistiska översikter över de arbetsanställda utlänningsarnas 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 utlännings-sakkunnigas 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 utlänningsarna 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 anförts 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 socialsty-

relsens 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 sakkun-

niga 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 stämplor 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 föreläge 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.

Utskottet.

Kungl. Maj:ts förslag avser, att den centrala handläggningen av utlänningsärendena skall överflyttas från socialstyrelsen till ett självständigt centralorgan, vilket i avbidan på erfarenheter från mera normala förhållanden skall erhålla karaktären av ett provisorium. Med denna karaktär har ansetts bäst överensstämma att organisera utlänningsmyndigheten såsom kommission i stället för, på sätt även föreslagits, såsom ett ämbetsverk under ledning av en överdirektör. Ordföranden i den nya kommissionen förutsättes skola instruktionsmässigt erhålla sådan beslutanderätt, att organisationen kan arbeta tillräckligt snabbt.

Utskottet har funnit övervägande skäl tala för att den föreliggande organisationsfrågan erhåller en provisorisk lösning i överensstämmelse med Kungl. Maj:ts förslag. Kommissionens arbetsresultat blir givetvis i hög grad beroende på dess ledning. I likhet med departementschefen förutsätter utskottet, att till ordförande utses en person, som kan ägna hela sin tid åt kommissionens arbetsuppgifter.

Till kommissionen förutsätts jämväl de inreseärenden skola överflyttas, vilka nu handläggas av passexpeditionen i utrikesdepartementet, varjämte kommissionen förutsättes i princip skola omhändervärd arbetstillståndsgivningen för utlänningsar. Vad departementschefen anfört i dessa hänseenden ävensom beträffande utlänningskommissionens organisation föranleder ej erinran från utskottets sida.

Utgångspunkten för beräkningen av medelsbehovet för avlöningar har varit den nuvarande personalstyrkan på socialstyrelsens utlänningsbyrå och avdelning för utlänningsförläggningar samt personalen på utrikesdeparte-

mentets expedition för utländska passärenden. Beträffande den för socialstyrelsens nuvarande utlänningsuppgifter avsedda personalen beräknas ej annan ändring än utbyte av en sekreterartjänst mot en byråchefstjänst. För inreseärendenas handläggning beräknas en något lägre personalstyrka än den nuvarande på passexpeditionen. Personalorganisationen har emellertid icke ansetts kunna fastställas på förhand. Då kostnadernas storlek blir väsentligen beroende av flyktingströmmens storlek har departementschefen betonat osäkerheten i kalkylen av avlöningskostnaderna.

Utskottet vill med anslutning till vad departementschefen anfört understryka, att försiktighet bör iakttagas vid utvidgning av organisationen och att möjligheterna att rationalisera arbetet noga prövas, innan personalförstärkning vidtages. Beräkningen av medelsbehovet för avlöningar och omkostnader föranleder ej erinran från utskottets sida.

Under återopandande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen må för budgetåret 1944/45 under femte huvudtiteln såsom förslagsanslag anvisa

- a) till *Utlänningskommissionen*: *Avlöningar* 700 000 kronor,
- b) till *Utlänningskommissionen*: *Omkostnader* 150 000 kronor.

Stockholm den 30 maj 1944.

På statsutskottets vägnar:

J. B. JOHANSSON.

Närvarande: se under utlåtandet nr 160.
