

Nr 154.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående anslag till statens utlänningskommission; given Stockholms slott den 5 mars 1948.

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

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,
enligt Dess nådiga beslut:

GUSTAF ADOLF.

Eije Mossberg.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 5 mars 1948.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anför chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Mossberg.

I årets statsverksproposition, elfte huvudtiteln, punkterna 179 och 180, upptogs anslagen till statens utlänningskommission: avlöningar och till statens utlänningskommission: omkostnader med allenast preliminärt uppskattade belopp, 1 500 000 kronor resp. 252 000 kronor. Anledningen härtill var, att ordföranden i utlänningskommissionen, N. Hagelin, som den 26 september 1947 tillkallats att såsom sakkunnig inom inrikesdepartementet verkställa en allsidig utredning beträffande organisationen för utlänningsfrågornas handläggning, väntades slutföra sitt uppdrag inom den närmaste tiden och att förslag i ärendet syntes böra underställas 1948 års riksdag.

Sedan beredningen av nämnda anslagsrågor numera avslutats, får jag ånyo anmäla desamma.

Sammanfattning.

Utredningsmannen har beträffande den centrala utlänningsmyndighetens organisation bl. a. föreslagit, att den nuvarande utlänningskommissionen skall omvandlas till en styrelse för utlänningsärenden under chefskap av en överdirektör. Vidare har förslag framlagts om vissa ändringar i utlänningskungörelsen av huvudsaklig innebörd, 1) att danska, isländska och norska medborgare skola befrias från skyldighet att under vistelse här i riket inneha uppehållstillstånd, 2) att den tid, för vilken lokal myndighet må bevilja uppehålls- och arbetstillstånd, skall förlängas från 2 till 5 år, 3) att länsarbetsnämnd skall kunna medgivnas rätt att till prövning upptaga ansökan om arbetstillstånd. Om dessa ändringar kunde, såsom utredningsmannen förordat, genomföras före ingången av nästa budgetår, skulle under samma budgetår icke oväsentliga besparingar kunna vinnas.

Jag föreslår i det följande, att utlänningskommissionen — i avbidan på att den framtida utformningen av utlänningskontrollen blir föremål för utredning i samband med förestående allmän översyn av utlänningslagstiftningen — bibehålles såsom ett icke permanent organ. Med hänsyn bl. a. härtill anser jag, att kommissionens nuvarande organisation bör i stort sett bibehållas oförändrad. Jag förordar dock, att den avdelning inom kommissionens kontrollbyrå, som handhar utlänningsstatistiken, överflyttas till den fristående kansliavdelningen inom kommissionen. Vidare tillstyrker jag, att den personal hos kommissionen, som icke har extra ordinarie ställning, anställas såsom extra tjänstemän.

Utredningsmannens förslag till vissa ändringar i utlänningskungörelsen finner jag — såsom av det följande framgår — omedelbart kunna genomföras allenast i vad de avse rätt för länsarbetsnämnd att bevilja arbetstillstånd. I övrigt böra de ifrågasatta ändringarna göras till föremål för fortsatta överväganden. Härtill har hänsyn måst tagas vid beräkningen av kommissionens medelsbehov för nästa budgetår.

Utlänningskommissionens avlönings- och omkostnadsanslag äro i riksstaten för löpande budgetår upptagna med 1 632 000 kronor resp. 280 000 kronor. För nästa budgetår föreslår jag, att anslagen uppföras med 1 780 000 kronor resp. 225 000 kronor. Ökningen av avlöningsanslaget föranledes *dels* av att vid den nu gjorda beräkningen av avlöningskostnaderna för den extra ordinarie personalen hänsyn tagits till den faktiska löneklassplaceringen, medan lönerna i vederbörande lönegraders lägsta löneklasser genomgående lades till grund för motsvarande beräkning för budgetåret 1947/48, *dels* av att nu men ej för sistnämnda budgetår medräknats ersättningar för övertidsarbete och till vikarier, *dels ock* av stegrade kostnader för rörligt tillägg i följd av förslaget om övergång till extra anställning för den arvodesanställda personalen.

Utredningens tillkomst.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 26 september 1947 tillkallade jag samma dag ordföranden och chefen för statens utlänningskommission, N. Hagelin, att såsom sakkunnig inom inrikesdepartementet verkställa en allsidig utredning beträffande organisationen för utlänningsfrågornas handläggning. Den sakkunnige har den 27 januari 1948 avgivit en i ämnet upprättad promemoria.

Över promemorian ha yttranden avgivits av chefen för försvarsstaben, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Kristianstads, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Örebro, Kopparbergs, Jämtlands och Norrbottens län, biträdande kriminalpolisintendenten vid statspolisintendentens expedition, statens kriminaltekniska anstalt, statens utlänningskommission, utlänningsnämnden, statskontoret, riksräkenskapsverket, statens lönenämnd, överrevisionen för krisförvaltningen, landsorganisationen i Sverige, tjänstemännens centralorganisation, civila statsförvaltningens tjänstemannaförbund, Sveriges juristförbund samt decentraliseringsutredningen. Därjämte ha yttranden överlämnats av överståthållarämbetet från poliskammaren och kriminalpolisintendenten i Stockholm, av länsstyrelsen i Stockholms län från landsfogden i länet och Stockholms länsavdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler, av länsstyrelsen i Kristianstads län från landsfogden i länet, av länsstyrelsen i Malmöhus län från landsfogden i länet och poliskamrarna i Malmö och Hälsingborg, av länsstyrelsen i Värmlands län från poliskammaren i Karlstad, länsarbetsnämnden i länet och Värmlands länsavdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler, av länsstyrelsen i Örebro län från landsfogden i länet samt av utlänningskommissionen från kommissionens personalförening och civilförvaltningens personalförbund.

Utlänningskommissionens nuvarande organisation m. m.

Utlänningskommissionen, som började sin verksamhet den 1 juli 1944, bildades enligt beslut av 1944 års riksdag genom sammanslagning av utrikesdepartementets expedition för utländska passärenden med socialstyrelsens utlänningsbyrå och avdelning för utlänningsföreläggningar. Den nya centrala utlänningsmyndighet, som sålunda tillkom under pågående världskrig, ansågs — i avbidan på erfarenheter från mera normala förhållanden — böra erhålla karaktär av provisorium och därför organiseras som en kommission. Denna skulle bestå av en ordförande och chef samt högst åtta ledamöter. Inom kommissionen skulle finnas tre byråer, nämligen passbyrån, kontrollbyrån och sociala byrån, samt en fristående kansliavdelning.

Genom beslut den 15 november 1946 tillkallades ordföranden i utlänningskommissionen, N. Hagelin, att inom socialdepartementet verkställa översyn av bl. a. kommissionens verksamhet och organisation, vilken översyn skulle

syfta till att skapa en efter fredsmässiga förhållanden anpassad ordning för handläggningen av utlänningsfrågorna. Till fullföljande av detta uppdrag avlämnade utredningsmannen bl. a. dels den 31 januari 1947 en promemoria med förslag om inrättande av en utlänningsstyrelse och dels den 11 februari 1947 en promemoria med förslag till omedelbar avveckling av utlänningskommissionens sociala verksamhet m. m.

I huvudsaklig överensstämmelse med ett av utredningsmannen i sistnämnda promemoria framfört förslag förordnade Kungl. Maj:t genom beslut den 25 april 1947, att vissa av utlänningskommissionens, speciellt dess sociala byrås, dåvarande uppgifter skulle överföras till medicinalstyrelsen, socialstyrelsen och arbetsmarknadskommissionen.

Förslaget om inrättande av en utlänningsstyrelse upptogs till behandling i propositionen nr 270/1947. Utredningsmannen hade föreslagit, att ett fristående centralt organ, organiserat som ett ämbetsverk, skulle inrättas fr. o. m. den 1 juli 1947 för utlänningsärendenas handhavande. Som skäl härför hade utredningsmannen bl. a. anfört, att utlänningskontrollen icke vore att beteckna som en krisuppgift i den meningen, att den i största utsträckning kunde avvecklas i och med återgången till fredsförhållanden. Tvärtom nödgades man förutsäga, att behov av utlänningskontroll skulle föreligga under överskådlig tid. Vi hade att räkna med, att ett stort antal utlänningar under avsevärd tid framåt komme att vistas i Sverige och att bland dem skulle finnas sådana, som ur olika synpunkter icke vore önskvärda här. De omständigheter, som inverkade på frågan om den allmänna utlänningspolitikens fastställande och dennas tillämpande på de enskilda utlännarna, växlade från tid till annan. Huvudprinciperna i vår första egentliga utlänningslag av den 17 november 1927 hade visserligen sedan dess ägt bestånd och läge även till grund för den gällande utlänningslagen. Däremot hade de olika intressen, som lagstiftningen skulle tillgodose, framträtt med skiftande styrka under olika tidsperioder. Vid tillkomsten av 1927 års lag hade sålunda i första hand betonats vikten av att skydda den svenska arbetsmarknaden mot oreglerad invandring. Vidare hade behovet av kontroll över utlännarna ur ordnings- och säkerhetssynpunkt framhållits. Hänsyn skulle vidare tagas till bl. a. nödvändigheten att garantera tillgängliga bostäder åt den svenska befolkningen. Under det senaste stora kriget hade därav betingade speciella säkerhetssynpunkter trätt i förgrunden, varjämte de allmänna utrikespolitiska avvägandena hade fått stor praktisk betydelse. Asylrättsprincipens upprätthållande hade påverkat även utlänningspolitiken i allmänhet. Återgången till fredsförhållanden hade föranlett omvärderingar av huvudsynpunkterna för utlänningspolitiken. Arbetsmarknads- och befolkningspolitiska ävensom humanitära synpunkter hade fått ett dominerande inflytande. Även läget på bostadsmarknaden hade kommit att åter inverka på utlänningsfrågornas bedömande. De vanliga ordnings- och säkerhetssynpunkterna gjorde sig åter gällande — t. o. m. avsevärt starkare än före kriget på grund av den ökade kriminalitet och asocialitet, som blivit en följd av detta. Utvecklingen visade

alltså, att en allmän utlänningspolitik aldrig kunde fastställas med permanent giltighet. Politiken måste ständigt anpassas efter växlingarna i det aktuella läget med hänsyn till förhållandena såväl inom landet som i Europa och världen i övrigt. Det centrala organ, som erfordrades för beredning av de allmänna utlänningspolitiska frågorna, borde även handha och ansvara för tillämpningen av de allmänna riktlinjerna. Då det för kontinuiteten av verksamheten icke kunde vara lämpligt att överföra utlänningsärendena från ett verk till ett annat allt efter som olika intressen dominerade, borde dessa ärenden hänskjutas till ett fristående centralt organ. En uppdelning av utlänningsärendena mellan de olika centrala myndigheter, som berördes av desamma, skulle säkerligen innebära en tillbakagång, i första hand beträffande möjligheterna att kontinuerligt ha en samlad överblick över utlänningsfrågans växlingar och därav påkallade ändringar av den allmänna utlänningspolitiken. En dylik splittring av ärendenas handläggning skulle emellertid betyda ökade svårigheter även för utlämningarna. Ur arbetstekniska och organisatoriska synpunkter skulle vidare en försämring inträda, om de hos kommissionen förvarade handlingarna uppdelades på flera myndigheter eller skulle få tillhandahållas vederbörande myndighet varje gång ett ärende komme under prövning av någon av dem. Till stöd för förslaget, att den fristående centrala utlänningsmyndigheten skulle organiseras som ett ämbetsverk, talade även den särskilda betydelse detta skulle få för personalen.

Det till nyinrättande föreslagna ämbetsverket borde enligt utredningsmannens mening ställas under ledning av en överdirektör samt även efter avvecklingen av de sociala ärendena organiseras på tre byråer, nämligen pass-, kontroll- och kanslibyrån. Den i utlänningskommissionen rådande ordningen med en styrelse, bestående av intresserepresentanter och lekmän, borde bibehållas. Dock borde antalet ledamöter minskas från åtta till sju, varjämte emellertid de tre byråcheferna skulle ingå i styrelsen. Den fastare anställda personalen, vilken betecknades som stommen eller minimibehovet för framtiden, föreslogs erhålla befattningar på ordinarie eller extra ordinarie stat, medan den övriga icke-ordinarie personalen skulle erhålla extra anställning.

Vid anmälan av ärendet i statsrådet den 9 maj 1947 uttalade jag bl. a., att det icke syntes lämpligt att binda utlänningsmyndighetens organisation, förrän frågan om utlänningskontrollens framtida utformning och bedrivande blivit slutligt avgjord. Jag förordade därför, att frågan om inrättandet av ett permanent ämbetsverk för utlänningsärenden finge vila i avbidan på den översyn av utlänningslagstiftningen, som chefen för justitiedepartementet i annat sammanhang samma dag funnit böra företagas. Med anslutning härtill tillstyrkte jag, att kommissionen skulle tills vidare bibehållas i oförändrad form av en särskild styrelse under ordförandeskap av kommissionens chef. Under sådana förhållanden saknades anledning att utbyta befattningen som ordförande och chef för kommissionen mot en överdirektörsbefattning. Beträffande byråindelningen ansåg jag, att den dåvarande ordningen med en pass- och en kontrollbyrå samt en fristående avdelning borde bibehållas.

Kansliavdelningen borde förestås av en förste byråsekreterare i lönegrad Ce 29. Jag fann vidare skäligt, att den mera fast anställda personalen erhöle extra ordinarie anställning; för personalen i övrigt borde arvodesanställningsformen tills vidare bibehållas. Vid beräkningen av medelsbehovet för budgetåret 1947/48 utgick jag från dels att kommissionens personal den 1 juli 1947 skulle bestå av 136 extra ordinarie och 141 arvodesanställda tjänstemän och dels att den sistnämnda personalgruppen kunde antagas komma att under budgetåret något nedgå i antal som följd av det inom kommissionen pågående rationaliseringsarbetet.

Vad jag sålunda förordad föranledde ej erinran från Kungl. Maj:ts eller riksdagens sida (skrivelse nr 414/1947).

Utlänningskommissionens arbetsuppgifter, pågående rationalisering av ärendenas handläggning m. m.

I propositionen nr 270/1947, s. 6—11, har lämnats en utförlig redogörelse för kommissionens arbetsuppgifter, till vilken jag får hänvisa. Med hänsyn till den senaste utvecklingen på området torde redogörelsen dock böra kompletteras med följande upplysningar.

Den centrala administrationsapparatus omfattning och utveckling framgår i viss mån av kommissionens personalstyrka vid olika tidpunkter. Då kommissionen startade sin verksamhet uppgick sammanlagda antalet tjänstemän till 194. Ett år senare hade det stigit till 548 och efter ytterligare ett år till 587. Därefter har det sjunkit så att det den 1 juli 1947 utgjorde 452 och den 31 december samma år 349.

Sedan kommissionens sociala verksamhet med utgången av budgetåret 1946/47 i stort sett avvecklats, kunna arbetsuppgifterna sägas vara i huvudsak helt bestämda av gällande utlänningslagstiftning.

För belysande av omfattningen av kommissionens verksamhet må anföras följande uppgifter, hämtade ur utredningsmannens promemoria av den 27 januari 1948. Antalet utläningar uppgick enligt socialstyrelsens och utlänningskommissionens officiella statistik år

| | | |
|---------------------------------------|------------|---------|
| 1939 | till cirka | 20 000 |
| 1943 | » » | 49 000 |
| 1945 (¹ / ₇) | » » | 93 000 |
| 1947 (¹ / ₁₀) | » » | 98 300 |
| 1948 (⁴ / ₁) | » » | 101 200 |

I dessa siffror ha icke inräknats tillfälligt omhändertagna finska barn eller från norra Finland till Sverige tillfälligt evakuerad civilbefolkning. Barn under 16 år ha medräknats endast i den mån de inneha uppehållstillstånd. Utöver det angivna antalet utläningar per den 1 oktober 1947 vistades nämnda dag här i riket dels cirka 30 000 barn utan individuella uppehållstillstånd och dels cirka 36 700 vuxna utläningar, för vilka uppehållstillstånd icke

erfordrades. Antalet utlänningar i arbete utgjorde vid samma tidpunkt omkring 70 000, huvudsakligen danskar, norrmän, finnar och balter. Antalet av kommissionen handlagda viserings- samt uppehålls- och arbetstillståndsärenden under de tre senaste åren framgår av följande tablå.

| År | Viserings- ärenden | Upphålls- och arbetstill- ståndsärenden |
|------|-----------------------|-----------------------------------------------|
| 1945 | 20 630 | 138 476 |
| 1946 | 33 701 | 133 920 |
| 1947 | 39 304 | 127 735 |

Omsättningen inom utlänningsstocken framgår i någon mån av antalet under olika år meddelade förstagångsuppehållstillstånd. År 1943 utgjorde detta antal 14 663, steg därefter till 28 911 år 1945 och uppgick år 1947 till 26 587.

Under år 1947 påbörjades inom kommissionen en verksamhet, som åsyftade att inom ramen för gällande utlänningslag förenkla och göra handläggningen av utlänningsärendena smidigare, dels genom inre rationalisering och dels genom en decentralisering av ärendena till lokala myndigheter.

Vad först decentraliseringen beträffar har kommissionen — med stöd av Kungl. Maj:ts kungörelse den 10 januari 1947 (nr 20) — fr. o. m. andra kvartalet 1947 i viss utsträckning tagit i anspråk lokala organ för mottagande av ansökningar, instämpling av beviljade tillstånd i utlänningarnas legitimationshandlingar m. m. Verkningarna av denna decentralisering kunna i viss mån utläsas av, att totalsumman av stämpelavgifter, som uttagits av kommissionen och som under år 1946 uppgick till 776 184 kronor, under år 1947 sjönk till 384 880 kronor. Men även avgörandet i vissa ärenden har numera delegerats till lokal myndighet. Med stöd av Kungl. Maj:ts kungörelser den 20 juni och 21 november 1947 (nr 313 och 764) har kommissionen sålunda till lokala polismyndigheter delegerat beslutanderätten i vissa ärenden avseende uppehålls- och arbetstillstånd, förlängning av dylika tillstånd, förlängning av svenskt främlingspass, återresetillstånd och s. k. permission. Det har därvid ansetts, att det för polismyndigheterna mycket tidskrävande utredningsarbetet genom en överflyttning av beslutanderätten borde kunna nedbringas. I ett mycket stort antal fall torde polismyndigheten omedelbart kunna fatta beslut i ett tillståndsärende. Tidigare måste däremot varje förhållande, som kunde inverka på beslutet, utförligt redovisas, då ärendet överlämnades till kommissionen. Vissa allmänna regler för polismyndigheternas behandling av ärendena ha uppställts och kommissionen har därvid förbehållit sig beslutanderätten i tveksamma fall. Polismyndighet äger sålunda icke avslå en ansökan utan måste, om skäl därtill föreligga, överlämna ärendet till kommissio-

nens avgörande. Vid reglernas utformning har hänsyn tagits till att arbetsmarknadsmyndigheterna skola erhålla ett avgörande inflytande på arbetstillståndsärendenas handläggning. Länsarbetsnämnds yttrande skall i sådant ärende vara obligatoriskt och bindande för polismyndigheten.

Genomförandet av angivna decentraliseringsåtgärder har av olika anledningar blivit fördröjt. Ännu i mitten av februari 1948 handlade sålunda — enligt vad kommissionen upplyst — de lokala organen endast omkring 25 % av tillståndsärendena. Till denna försening hade främst bidragit svårigheten att få vissa kommunala myndigheter att åtaga sig i samband med decentraliseringen uppkommande utgifter. Sedan denna svårighet numera i det närmaste övervunnits hade man anledning att räkna med, att systemet omkring den 1 juli 1948 skulle ha hunnit helt återverka på kommissionens arbetsbörda.

Om det inre rationaliseringsarbetet må följande framhållas.

Inom passbyrån har fr. o. m. den 15 januari 1948 påbörjats en sammanslagning av byråns inrese- och uppehållsavdelningar, varigenom väsentliga fördelar torde kunna vinnas såväl ur personalbesparings- som registertekniska synpunkter. Ärendesfördelningen inom inreseavdelningen har tidigare i huvudsak varit så uppjord, att de enskilda föredragandena fått sig ålagt att handlägga ansökningsärendena från vissa bestämda utlandsmyndigheter, oberoende av sökandenas nationalitet. Hädanefter skola ärendena uppdelas på passbyråns samtliga föredragande efter sökandenas nationalitet. Förutom att arbetsfördelningen blir jämnare kommer därigenom samme tjänsteman, som handlagt ett inreseärende för en utlänning, att i förekommande fall få handlägga även uppehållstillståndsärenden för denne. Det hos inreseavdelningen förda specialregistret, omfattande cirka 105 000 kort, och avdelningens dossiermaterial skall successivt sammanföras med kommissionens centralregister resp. dossierregister.

För kontrollbyråns del har under år 1947 en betydelsefull förenkling beträffande utlänningskontrollen genomförts i och med att bostadsupplåtares skyldighet att göra anmälan angående utlännings avflyttning upphört genom ändring i utlänningskungörelsen. Det beräknas, att kommissionens centralregister därigenom erhållit ungefär 400 000 färre bostadsanmälningar än vad eljest skulle blivit fallet enbart under sista halvåret 1947. En annan förenkling har genomförts beträffande kontrollregistret. Detta, som innehåller uppgifter om sådana omständigheter, som kunna inverka på frågan om förlängt uppehållstillstånd eller inresevisering för utlänning, har självfallet stor betydelse vid kommissionens handläggning av utlänningsärenden. Tidigare ha samtliga ansökningshandlingar passerat detta register men under år 1947 har kommissionens huvuddiarium — centralregistret — försetts med uppgifter om, huruvida utlänningen förekommer i kontrollregistret. Endast förstagångsansökningar och ansökningar från utlänningar, som enligt centralregistret förekomma i kontrollregistret, passera därför numera sistnämnda register. Ytterligare må framhållas, att den under kontrollbyrån lydande statistiska avdelningen, vilken vid årsskiftet 1947/48 sysselsatte en förste aktuarie, en

amanuens (halvtid) och 23 biträden, efter viss omläggning av statistiken beräknas giva sysselsättning åt endast 8—9 biträden under ledning av förste aktuarien. I samband med den antydda omläggningen av statistiken har det nationsvis upplagda registret över utläningar med uppehållstillstånd — nationalitetsregistret — helt nedlagts.

De vidtagna decentraliserings- och rationaliseringsåtgärderna ha medverkat till att kommissionens tidigare mycket omfattande arbetsbalans kunnat betydligt reduceras.

Utredningsmannens förslag angående utlänningsärendenas handläggning.

I föreliggande promemoria har utredningsmannen framlagt förslag, vilka i korthet kunna sägas innebära, dels att utlänningskommissionen skall omvandlas till ett ämbetsverk under namn av styrelsen för utlänningsärenden, dels ock att vissa ändringar skola göras i utlänningskungörelsen.

Det nya ämbetsverket skulle ställas under chefskap av en överdirektör. Styrelsen för verket skulle bestå — förutom av överdirektören såsom ordförande — av sex ledamöter, varav fyra skulle vara i verket icke anställda personer och representera lekmannasynpunkterna samt de två återstående utgöras av verkets byråchefer. För lekmanrepresentanterna skulle utses personliga suppleanter. Styrelsen borde vara beslutför om ordföranden samt minst tre av de övriga ledamöterna eller deras suppleanter vore närvarande. Såsom styrelsens beslut borde gälla den mening, varom flertalet förenade sig, eller, vid lika röstetal för olika meningar, den mening, som ordföranden biträdde. Till styrelsens överläggningar borde vid föredragning och avgörande av ärenden, som berörde annan central myndighets verksamhetsområde, kunna kallas representant för denna myndighet, varvid denne borde äga att till protokollet anteckna avvikande mening. Å utlänningsmyndighetens styrelse syntes böra ankomma att uppdraga riktlinjerna för dess verksamhet, att avgöra viktigare individuella ärenden och större frågor rörande myndighetens organisation samt i övrigt de slag av ärenden, som enligt instruktionen för utlänningskommissionen skola avgöras av kommissionen in pleno. Överdirektören borde, såvitt möjligt, deltaga i handläggningen av alla större och viktigare ärenden. Han borde ensam äga beslutanderätt i alla de ärenden, i vilkas handläggning han deltog, med undantag av pleniären. Då antalet ärenden komme att bliva stort, syntes det dock lämpligt att hålla möjligheten öppen för delegation av beslutanderätten i enskilda ärenden till byråchef eller annan befattningshavare inom verket. Byråerna skulle vara två, passbyrån och kontrollbyrån. Kommissionens fristående kansliavdelning skulle inordnas under passbyrån såsom en administrativ avdelning, till vilken även de statistiska arbetsuppgifterna borde hänföras. Förutom av överdirektören, vilken skulle placeras i lönegrad Cp 17, skulle verkets personalstomme utgöras av det antal extra ordinarie tjänstemän, som enligt beslut av 1947 års riksdag funnes hos kommissionen. Dock skulle i samband

med kansliavdelningens och den statistiska avdelningens uppgående i passbyrån en förste byråsekreterartjänst i lönegrad Ce 29 utbytas mot en liknande tjänst i lönegrad Ce 27 och förste aktuarietjänsten i lönegrad Ce 27 ersättas med en aktuarietjänst i lönegrad Ce 24. Den mera tillfälligt anställda personalen skulle slutligen — i olikhet med vad som gäller vid kommissionen, där sådan personal f. n. är anställd mot arvode — erhålla anställning såsom extra tjänstemän. Under förutsättning av bl. a. bifall till utredningsmannens i det följande behandlade förslag om hävande av uppehållstillståndsskyldigheten för skandinaviska medborgare kunde det erforderliga antalet sådana tjänstemän beräknas till 100.

För förslaget om inrättande av en styrelse för utlänningsärenden har utredningsmannen framfört i huvudsak samma motivering, som i förut omförmälda promemoria av den 31 januari 1947 förebragtes till stöd för ett då framlagt liknande förslag. Han har emellertid nu givit en utförlig historik över utvecklingen av utlänningslagstiftningen i Sverige och de därav betingade organisatoriska åtgärderna under olika tidsperioder. Därigenom har han främst velat visa, att utlänningskontrollen är en verksamhet, som åtminstone under de senaste tjugu åren haft en relativt bestämd organisationsform i vad avser det på olika myndigheter ankommande detaljarbetet. Att utlänningsfrågan icke ens från början bedömts som en fackfråga för ett visst ämbetsverk illustrerades enligt utredningsmannens mening tydligt av den ursprungligen genomförda uppdelningen av utlänningsärendena på resp. fackorgan. Men utvecklingen visade också de strävanden, grundade på olägenheten av den splittrade kompetensfördelningen, vilka kontinuerligt gjort sig gällande i riktning mot en enhetlig behandling av frågorna. Kampen mellan önskvärdheten av att låta varje fackmyndighet svara för sitt område beträffande utlänningsfrågorna och ändamålsenligheten i en enhetlig handläggning av dessa kunde sägas redan tidigt ha avgjorts till förmån för den senare linjen. Det kunde med fog antagas, att en nu företagen uppdelning av utlänningsärendena mellan de olika fackmyndigheter, som berördes av desamma, skulle innebära en tillbakagång, som skulle spolia den vid varje tillfälle så gott som enhälligt förordade enhetlighet i administrationen, som successivt åstadkommits. Allmänt kunde sägas, att den från tid till annan växlande inställningen till utlänningsfrågorna gjorde det nära nog omöjligt för en för andra facksynpunkter upprättad myndighet att svara för utlänningspolitikens beredning och tillämpning. Den alltmer märkbara tendensen till specialisering av de olika ämbetsverkens kompetensområden medförde också, att det numera vore betydligt svårare än tidigare att finna ett ämbetsverk, vars ordinarie uppgift inrymde så vida aspekter, att de flesta av de synpunkter, som borde läggas på utlänningsfrågorna, funnes representerade inom verket. Därmed kunde även sägas, att varken det centrala arbetsmarknadsorganet eller ett eventuellt i framtiden tillskapat centralt polisiärt organ torde kunna förordas som centralt utlänningsorgan. Uppenbart vore visserligen, att arbetsmarknadsmyndigheten — liksom f. n. — borde ha ett av-

görande inflytande vid ärendenas bedömning ur ren arbetsmarknadssynpunkt och att de polisiära organens synpunkter inhämtades och vunnit beaktande. Då det emellertid kunde förekomma, att avsteg från det resultat, vartill ett ärendes bedömning ur enbart arbetsmarknadssynpunkt kunde leda, av humanitära, polisiära eller andra skäl måste göras, syntes det önskvärt, att beslutanderätten förlades till ett mera allmänt forum. Den ordning, som nu tillämpades med ett omfattande lokalt inflytande från såväl polismyndigheter, länsstyrelser och länsarbetsnämnder som svenska beskickningar och konsulat, torde vidare bäst fungera, om uppgiften att vara central utlänningsmyndighet icke överlättes åt något av centralorganen för dessa lokala myndigheter utan bibehölls hos ett självständigt ämbetsverk för enbart utlänningsfrågor. Det syntes nämligen lika litet lämpligt, att ett centralt polisiärt organ meddelade länsarbetsnämnder och beskickningar direktiv som att t. ex. arbetsmarknadsstyrelsen i sådant avseende dirigerade de övriga centrala myndigheternas lokala representation. De starkaste skälen för ett självständigt utlänningsorgan vore visserligen av kvalitativ art, d. v. s. betingade av behovet av ett allsidigt och objektivt forum för utlänningslagens tillämpning och utlänningspolitikens utformning. Men ett dylikt organ vore också motiverat med hänsyn till utlänningsfrågans kvantitativa sida. Även om — vilket f. n. förefölle mindre troligt — antalet utläningar i en framtid skulle nedgå till förkrigsnivå och ansökningsfrekvensen underginge motsvarande minskning, kunde det antagas, att en stab om minst ett 100-tal befattningshavare under alla omständigheter komme att erfordras för den centrala handläggningen av ärendena.

Vad angår frågan om det föreslagna ämbetsverkets styrelse har utredningsmannen till en början framhållit, att den nuvarande kommissionens sammansättning visat sig mycket lämplig och möjliggjort en allsidig bedömning av frågorna. Med hänsyn till att de förhållanden, som påverkade utlänningspolitikens gestaltning, framträdde med växlande styrka, ansågs det dock icke nödvändigt, att numera direkt föreskriva, att representanter för vissa facksynpunkter skulle vara representerade. Under normala förhållanden borde dylika synpunkter som regel inhämtas genom ett remissförfarande. Nuvarande ordning medförde ofta en dubbelbedömning av ärendena, i det att en representant för facksynpunkt först hade att i utlänningsmyndighetens plenum fatta principiell ståndpunkt i en fråga och sedan genom remiss att taga ställning till samma fråga eller vice versa. Byråcheferna, som i stor utsträckning bäre ansvaret för de av styrelsen uppdragna riktlinjernas praktiska tillämpning och genomförande, kunde utgöra ett värdefullt komplement till och stöd för de övriga styrelseledamöterna. I synnerhet bleve så fallet, om facksynpunkternas direkta inflytande minskades.

Förslaget, att kansliavdelningen skulle sammanslås med passbyrån, har utredningsmannen funnit motiverat med hänsyn till att den decentralisering och rationalisering, som kommissionens verksamhet undergått, huvudsakligen påverkat passbyråns arbetsuppgifter. En sådan sammanslagning skulle emel-

lertid även medföra fördelar ur rationaliseringssynpunkt, varjämte de på kansliavdelningen handlagda ärendena komme under överinseende av en byråchef.

Vad slutligen beträffar de föreslagna ändringarna i utlänningskungörelsen, gå dessa ut på, att uppehållstillståndsskyldigheten för danska, isländska och norska medborgare skall hävas, att polismyndigheterna, som f. n. av utlänningsmyndigheten kunna bemyndigas att bevilja uppehålls- och arbetstillstånd för en tid av högst 2 år, skola kunna medgivas rätt att bevilja dylika tillstånd för en tid av upp till 5 år samt att länsarbetsnämnd skall kunna av utlänningsmyndigheten bemyndigas att till prövning upptaga ansökan om arbetstillstånd. Beträffande förslaget att häva uppehållstillståndsskyldigheten för skandinaviska medborgare har framhållits, att detta skulle medföra avsevärda lättnader för polismyndigheterna men även för den centrala utlänningsmyndigheten, som därigenom skulle kunna minska sitt centralregister med cirka 40 000 kort.

Yttranden.

Liksom fallet var då frågan om inrättande av en permanent utlänningsstyrelse behandlades vid 1947 års riksdag, har det av utredningsmannen nu framförda förslaget till en särskild styrelse för utlänningsärenden i remissvaren blivit föremål för starka meningsmotsättningar.

Tillstyrkande yttranden ha avgivits av *chefen för försvarsstaben, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsarbetsnämnden i Värmlands län, länsstyrelserna i Örebro och Jämtlands län, biträdande kriminalpolisintendenten vid statspolisintendentens expedition, utlänningskommissionens personalförening, tjänstemännens centralorganisation och civila statsförvaltningens tjänstemannaförbund. Länsstyrelserna i Värmlands, Kopparbergs och Norrbottens län ha lämnat förslaget utan erinran.*

Utlänningsnämnden har efter att ha erinrat bl. a. om innebörden av 1947 års riksdags beslut uttalat, att, därest tidpunkten för inrättande av en permanent utlänningsmyndighet nu skulle finnas vara inne, nämnden ur de synpunkter, som nämnden hade att beakta, icke hade något att erinra mot utredningsmannens förslag i denna del. Även *utlänningskommissionen* har intagit en tveksam hållning. Kommissionen anför sålunda.

Sedan nu tre utredningar kommit till samma resultat, nämligen att förslag framlagts om inrättande av ett centralt ämbetsverk för utlänningsärenden, måste behovet av ett sådant anses fastslaget. Med hänsyn till 1947 års riksdags beslut är kommissionen emellertid tveksam att nu oreserverat tillstyrka utredningsmannens förslag. Det hade varit önskvärt, att utlänningslagstiftningen blivit föremål för en allmän översyn i samband med denna utredning. Kommissionen vill därför föreslå, att en sådan översyn med det snaraste måtte komma till stånd, så att i vart fall myndighetens organisationsfråga kan erhålla en slutlig lösning. Det nu rådande tillståndet med ständiga omorganisationer befrämjar icke den arbetsro och trivsel hos personalen, som är en förutsättning för ett gott arbete.

Kommissionens bibehållande tills vidare såsom central utlänningsmyndighet har förordats av bl. a. *överståthållarämbetet*. Ämbetet har därvid framhållit, att kommissionen f. n. befunde sig i ett skede av organisatoriska förändringar, föranledda dels av decentralisering av handläggningen av vissa ärendegrupper, dels av inre rationaliseringsarbete. Därtill komme, att en allmän översyn av utlänningslagstiftningen och därmed ett förnyat övervägande av utlänningskontrollens omfattning vore förestående. Ställning till utlänningsmyndighetens organisationsfråga borde dessutom enligt ämbetets mening tagas först vid en tidpunkt, då någorlunda säkra hållpunkter funnes för att bedöma den mera konstanta och av krigsförhållanden mera oberoende utlänningsnumerär, varmed vi framdeles kunde ha att räkna. Denna tidpunkt vore emellertid uppenbarligen ännu icke inne, och det vore därför för tidigt att redan nu åter aktualisera denna för endast ett år sedan senast prövade fråga.

Liknande synpunkter ha framförts av *länsstyrelserna i Stockholms, Kristianstads och Göteborgs och Bohus län, kriminaltekniska anstalten och landsorganisationen*.

Statskontoret, riksräkenskapsverket, överrevisionen för krisförvaltningen, decentraliseringsutredningen och civilförvaltningens personalförbund ha icke funnit några nya omständigheter ha tillkommit, som böra föranleda, att denna organisationsfråga redan nu upptages till förnyad prövning. *Riksräkenskapsverket* har därvid understrukt, att beslut i organisationsfrågan icke borde fattas förrän förhållandena blivit normala och det faktiska personalbehovet lättare kunde bedömas. Det funnes så mycket mindre anledning att forcera avgörandet som de olägenheter i personalavseende, vilka tidigare varit förbundna med utlänningskommissionens karaktär av krisorgan, numera måste anses vara i huvudsak eliminerade.

Enligt *kriminalpolisintendentens i Stockholm* mening bör med upprättandet av en permanent central myndighet för utlänningsärenden anstå, till dess att frågan om inrättandet av en central polismyndighet blivit slutligt prövad och avgjord. En sådan central polismyndighet skulle nämligen vara mera skickad och lämplig att handha utlänningsärendena än en för ändamålet särskilt inrättad myndighet.

Utredningsmannens förslag rörande det tilltänkta ämbetsverkets organisation m. m. har berörts endast i ett fåtal yttranden.

Vad först angår namnfrågan har *socialstyrelsen, länsstyrelsen i Jämtlands län* och *utlänningskommissionen* uttalat sig för »utlänningsstyrelsen» i stället för det tyngre »styrelsen för utlänningsärenden».

Beträffande styrelsens sammansättning ha *chefen för försvarsstaben, kriminalpolisintendenten i Stockholm* och *utlänningskommissionen* framhållit, att kommissionens nuvarande organisation visat sig lämplig och att den icke med fördel kunde ersättas av remissförfarande eller dylikt. Nämda myndigheter ha därför föreslagit, att det nya verkets styrelse skulle få enahanda sammansättning som kommissionen. *Arbetsmarknadsstyrelsen* och *länsstyrelsen*

i Örebro län ha ansett, att en representant för förstnämnda ämbetsverk borde ingå i utlänningsstyrelsen. Enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* bör det tagas under övervägande, om icke med hänsyn till försvarsintresset en av ledamöterna borde vara representant för försvarets ledning. I övrigt syntes det enligt samma länsstyrelses mening angeläget, att representanter för såväl arbetsmarknadsmyndigheten som polisväsendet inginge i utlänningsstyrelsen. Slutligen har *länsstyrelsen i Malmö* framhållit, att enligt dess mening byråcheferna icke borde tillerkännas ledamotskap. Dessa skulle i stället i likhet med andra tjänstemän, som föredroge ärenden inför utlänningsstyrelsen, ha rätt och skyldighet att till protokollet anteckna från styrelsens beslut avvikande mening. Vidare borde åtminstone någon av de fyra i verket icke anställda ledamöterna, vilka skulle representera lekmannasynpunkterna, vara en i allmänna värv förfaren jurist, som innehade eller innehaft ordinarie domarbefattning.

Sveriges juristförbund har i fråga om byråindelningen framhållit, att det stora antalet befattningshavare inom kommissionens olika byråer syntes medföra en viss tungroddhet i handläggningen av ärendena samtidigt som byråchefernas arbetsbörda bleve alltför stor och byråcheferna icke medhunnit att i önskvärd utsträckning följa de enskilda ärendenas handläggning. Det borde därför i det allmännas intresse övervägas, om det icke vore önskvärt och fördelaktigt att dela upp dessa byråer på flera olika byråer med var sin byråchef.

Socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, utlänningskommissionen, kommissionens personalförening, civila statsförvaltningens tjänstemannaförbund, tjänstemännens centralorganisation och *Sveriges juristförbund* ha ansett, att kommissionens kansliavdelning bör bibehållas som en fristående avdelning. Efter att ha erinrat, att kansliavdelningens arbetsuppgifter omfatta omhändertagande av kommissionens medelsförvaltning, handläggande av ärenden angående kommissionens personal, ekonomi m. m., förande av protokoll vid kommissionens plenarsammanträden samt uppsättande av förslag till besvarande av remisser m. m. har *utlänningskommissionen* anfört bl. a.

Kansliavdelningens arbetsuppgifter äro av sådan speciell natur, att de icke lämpligen böra hänföras till någon av byråerna. Personalfrågor överhuvudtaget äro så viktiga och svärbemästrade att deras handläggning icke får eftersättas. Det torde vara uteslutet, att chefen för passbyrån vid sidan av sin egentliga uppgift skulle ha tid att i erforderlig utsträckning sätta sig in i personalförhållanden, avlöningsförfattningars tolkning m. m. Kommissionens personalförening har framhållit, att större garanti nås för personalärendenas opartiska handläggning, om de anförtros en oavhängig avdelning än om de behandlas på en av byråerna. Även om så icke i verkligheten skulle vara fallet, kan man dock icke bortse från personalens inställning i denna fråga. Kommissionen har alltså den bestämda uppfattningen, att kansliavdelningen bör kvarstå som en fristående avdelning under ledning av en kvalificerad tjänsteman. Kommissionen har däremot icke något att erinra mot, att kontrollbyråns statistiska avdelning överflyttas till kansliavdelningen.

Överrevisionen för krisförvaltningen har däremot tillstyrkt, att kansliavdelningen fr. o. m. den 1 juli 1948 inordnas under någon av byråerna.

Beträffande överdirektörens lönegradsplacering har *statens lönenämnd* ifrågasatt om icke med hänsyn till bl. a. kommissionens minskade arbetsuppgifter lönegraden Cp 15 kunde vara till fyllest.

Vad angår de kvalificerade tjänsterna i allmänhet har *Sveriges juristförbund* — under erinran om ett av försvarets tjänsteförteckningsakkunniga gjort och av chefen för finansdepartementet vitsordat uttalande rörande bl. a. lönegradsplacering av föredragdetjänster (SOU 1946: 94, s. 43; propositionen nr 246/1947) — framhållit, att tjänsteman med i huvudsak sådana arbetsuppgifter, som avsåges i nämnda uttalande, borde placeras i lönegrad 29, tjänsteman, som utan att intaga byråchefs ställning dock hade mera kvalificerade uppgifter, i lönegrad 31 samt övriga tjänstemän med någon föredragningsskyldighet, viss beslutanderätt eller arbetsledande funktioner av mindre omfattning i lönegrad 27. Lönegrad 24 borde avses för övrig personal, som lämnat rekryteringsstadiet.

Utlänningskommissionens personalförening, civila statsförvaltningens tjänstemannaförbund och *tjänstemännens centralorganisation* ha funnit motiverat, att den nuvarande extra ordinarie personalen uppföres på ordinarie stat. Enligt *civilförvaltningens personalförbund* bör ett ökat antal extra ordinarie befattningar inrättas.

Förslaget att förste byråsekreterartjänsten på kansliavdelningen och förste aktuarietjänsten nedflyttas från lönegrad Ce 29 till lönegrad Ce 27 resp. från Ce 27 till Ce 24 avstyrkes av *utlänningskommissionen, kommissionens personalförening, civila statsförvaltningens tjänstemannaförbund, tjänstemännens centralorganisation* och *Sveriges juristförbund*. I fråga om lönegradsplaceringen för aktuarietjänsten anför kommissionen följande.

Genom de nu genomförda omläggningarna beträffande det statistiska materialets hopsamlande och bearbetande har avsevärd personalbesparing vunnits, speciellt genom nedläggandet av arbetet med det s. k. nationalitetsregistret. Hade detta register färdigställts, hade erforderliga statistiska uppgifter relativt lätt kunnat utläsas därav med följd att ledningen av det statistiska arbetet blivit enklare. Som det nu är kvarstår enligt kommissionens mening svårigheterna att statistiskt sammanställa kommissionens arbetsmaterial. Även om man utgår från att som hittills specialstatistik varken behöver eller kan lämnas i fortsättningen, anser kommissionen, att arbetet med den ordinarie statistiken likväl är av sådan svårighetsgrad, att det motiverar ett bibehållande av den nuvarande förste aktuarietjänsten.

Med utgångspunkt från att den nu pågående rationaliseringen och decentraliseringen av handläggningen av utlänningsärendena skall ha hunnit genomföras och helt återverka på kommissionens arbetsbörda omkring den 1 juli 1948 ävensom från att dispens för skandinaviska medborgare från uppehållstillståndsskyldigheten icke kommer att medgivas har *utlänningskommissionen* uppskattat behovet av extra personal till 124 tjänstemän. *Kommis-*

sionens personalförening, civila statsförvaltningens tjänstemannaförbund och tjänstemännens centralorganisation ha ansett, att — i avvaktan på resultatet av bl. a. den nu pågående decentraliseringen av kommissionens verksamhet — antalet extra tjänstemän under nästa budgetår försiktigtvis icke bör i genomsnitt beräknas lägre än för löpande budgetår. Vid den föreslagna personalreduceringen bör enligt nämnda personalsammanslutningars mening under alla förhållanden den nuvarande arvodesbefattningen som sekreterare för inreseärenden bibehållas. Sveriges juristförbund avstyrker indragande av befattningar som förste byråsekreterare eller notarie.

Beträffande de av utredningsmannen förordade ändringarna i utlänningskungörelsen har förslaget, att länsarbetsnämnd skall kunna till prövning upptaga ansökan om arbetstillstånd, så gott som undantagslöst tillstyrkts eller lämnats utan erinran. Förslagen i övrigt ha däremot väckt betänkligheter hos ett stort antal myndigheter. Vad särskilt angår frågan om befrielse för danska, isländska och norska medborgare från skyldigheten att inneha uppehållstillstånd har framhållits, att det icke borde komma i fråga att utan noggrant övervägande av konsekvenserna av ett sådant beslut upphäva den hittillsvarande tremånadersgränsen för skandinavernas rätt att utan tillstånd vistas här i riket. Under inga omständigheter borde åtgärder i sådan riktning vidtagas utan överenskommelse med vederbörande grannländer och endast under förutsättning att fullständig ömsesidighet åstadkommes mellan de berörda länderna. Arbetsmarknadsstyrelsen har erinrat, att ett förslag till konvention mellan de nordiska länderna om åvägbringande av en gemensam nordisk arbetsmarknad utarbetades vid den nordiska socialministerkonferensen i Köpenhamn i september 1945 och att detta förslag ännu icke lett till avtal i vidare mån än att Sverige och Danmark den 18 november 1946 överenskommit om förmedling av arbetskraft m. m. Denna överenskommelse hade dock ännu icke på avsett sätt trätt i kraft. Med hänsyn härtill och till de i vissa fall mindre goda erfarenheter, som den i vårt land sedan år 1943 tillämpade arbetstillståndsbefrielsen för de nordiska folken givit vid handen, funne styrelsen den av utredningsmannen väckta frågan icke böra tills vidare föranleda någon åtgärd. I första hand borde konventionsförslaget genomföras, men enligt vad styrelsen hade sig bekant föreläge icke f. n. förutsättningar därför.

Departementschefen.

Jag vill inledningsvis erinra, att jag i samband med beräkningen av utlänningskommissionens medelsbehov för innevarande budgetår beträffande frågan om kommissionens fortbestånd bl. a. uttalade, att behov av någon form av utlänningskontroll komme att föreligga under tid, som då kunde överblickas. För sammanhållningen och tillämpningen av en efter tidsläget anpassad utlänningspolitik syntes mig även framdeles erfordras en central utlänningsmyndighet. Det förhållandet, att reglering av invandringen till Sverige vore erforderlig, innebar emellertid enligt min mening icke, att det nuvarande systemet och formerna därför vore de mest lämpliga. Jag hade

kommit till den upplättningen, att det rådande systemet för utlänningskontroll i flera avseenden kunde förenklas och göras smidigare utan att syftet med detsamma eftersattes. Vissa förenklingar, som varit möjliga inom ramen för gällande lag, hade genomförts av kommissionen. Förändringar av mera genomgripande art förutsatte ytterligare undersökningar och överväganden. Frågan om revidering av utlänningskontrollen syntes lämpligen böra upptagas i samband med den översyn av utlänningslagstiftningen, som chefen för justitiedepartementet i annat sammanhang hade funnit böra företagas. Vad gällde den även då aktuella frågan om inrättande av ett permanent ämbetsverk för utlänningsärendena framhöll jag, att det syntes mig icke lämpligt att binda organisationen förrän frågan om utlänningskontrollens framtida utformning och bedrivande blivit slutligt avgjord. Jag förordade därför, att detta organisationsspörsmål finge vila i avbidan på nämnda översyn av utlänningslagstiftningen och att kommissionen tills vidare bibehölles. Vad sålunda förordats föranledde icke erinran från riksdagens sida.

Någon översyn av utlänningslagstiftningen har ännu icke påbörjats. Enligt vad jag inhämtat kommer emellertid chefen för justitiedepartementet att inom den närmaste tiden hos Kungl. Maj:t hemställa om bemyndigande att tillkalla sakkunniga för detta ändamål.

Jag har visserligen av vad utredningsmannen anfört funnit, att skäl kan anföras för att frågan om inrättandet av en särskild utlänningsstyrelse icke längre bör skjutas på framtiden. Med hänsyn till att den utredning, varvid riktlinjerna för den framtida utlänningskontrollen skola närmare övervägas, nu är omedelbart förestående, finner jag det dock välbetänkt att — i avbidan på resultatet av denna utredning — låta med avgörandet av detta spörsmål tills vidare anstå, i synnerhet som det kan antagas att översynen av utlänningslagstiftningen kan komma att påkalla vissa ytterligare organisatoriska förändringar, vilkas genomförande i så fall böra samordnas med tillämpliga delar av den nu föreliggande utredningen. Utlänningsmyndigheten bör därför enligt min mening tills vidare i stort sett bibehållas vid sin nuvarande form. Jag tillstyrker alltså, att kommissionen alltjämt skall utgöras av en särskild styrelse under ordförandeskap av kommissionens chef och med särskilda intresserepresentanter och lekmän såsom ledamöter. Med bibehållande tills vidare av kommissionsformen följer vidare, att myndighetens namn icke bör ändras. Likaså torde under sådana förhållanden anledning saknas att utbyta den nuvarande chefsbefattningen mot en överdirektörsbefattning. Beträffande byråindelningen föreslår jag icke annan ändring än att den under kontrollbyrån lydande statistiska avdelningen inordnas under den fristående kansliavdelningen. Förutom en jämnare fördelning av göromålen mellan de båda byråerna synes genom denna åtgärd en viss rationalisering av kommissionens arbete kunna vinnas, ej minst med tanke på möjligheterna att effektivt utnyttja personalen på den statistiska avdelningen, där arbetsuppgifterna under senare tid väsentligt avtagit i omfattning.

I fråga om kommissionens på extra ordinarie stat anställda personal föreslår jag icke någon förändring. Antalet sådana befattningshavare skulle alltså liksom f. n. utgöra 136. Jag vill dock beträffande den å statistiska avdelningen placerade förste aktuarietjänsten i lönegrad Ce 27 icke underlåta att framhålla, att jag med hänsyn till bl. a. den avtagande omfattningen av de statistiska arbetsuppgifterna hyst viss tveksamhet om behovet av en så högt placerad befattningshavare för dessa arbetsuppgifter. Enär enligt vad jag inhämtat göromålen emellertid äro av den art, att det är önskvärt, att innehavaren av tjänsten är utrustad med sådan kompetens, som i allmänhet fordras av förste aktuarier, vill jag icke föreslå något utbyte av tjänsten mot lägre befattning. Jag förutsätter dock därvid, att kommissionen, i den mån befattningshavaren icke kan beredas full sysselsättning med statistiska uppgifter, åt honom uppdrager att fullgöra andra likvärdiga åligganden inom kommissionen.

Att till antalet närmare bestämma den övriga icke-ordinarie personalen har jag bl. a. med hänsyn till det inom kommissionen pågående rationaliseringsarbetet icke funnit möjligt. Dock synes anledning f. n. saknas att vid ingången av nästa budgetår behöva räkna med större antal än som angivits av kommissionen i dess yttrande, d. v. s. 124. Förslaget att denna personal fr. o. m. nästa budgetår skall erhålla anställning såsom extra tjänstemän vill jag tillstyrka, helst som detta torde stå i överensstämmelse med de av 1947 års riksdag godkända principerna för användningen av de olika anställningsformerna (jfr Kungl. Maj:ts cirkulär till statsmyndigheterna den 30 juni 1947, SFS nr 542, angående vissa anställnings- och tjänstgöringsförhållanden inom statsförvaltningen). Härtill kommer emellertid, att kostnadsskillnaden vid övergång från arvodesanställning till anställning som extra tjänstemän torde bli obetydlig. Kommissionens löneplan för arvodister medger sålunda enligt vad jag inhämtat utbetalning av arvoden med belopp motsvarande vad som vid extra anställning skulle utgå i lön jämte rörligt tillägg i praktiskt taget alla för vederbörande tjänstemän beräkneliga löneklassplaceringar. Endast beträffande amanuenserna, för vilka arvodet i kommissionens löneplan är maximerat till 900 kronor, skulle — vid tillämpning analogivis av befordringskungörelsens bestämmelser (SFS nr 436/1947) — fall kunna förekomma, där befattningshavaren såsom extra tjänsteman skulle erhålla ökade kontanta löneförmåner. Vidare skulle vid extra anställning av personalen den anledning till irritation hos personalen försvinna, som ligger däri, att de nu tillämpade båda reglementena — statens allmänna avlöningsreglemente och krisavlöningsreglementet — innehålla olika bestämmelser i fråga om bl. a. semestertid och övertidsersättning.

Enligt under förra året genomförda ändringar i utlänningskungörelsen äger utlänningskommissionen rätt att bemyndiga lokal polismyndighet att bevilja uppehålls- och arbetstillstånd för en tid av högst 2 år. I syfte att åstadkomma en lättnad i utlänningskommissionens arbetsbörda har utredningsmannen nu

föreslagit, att denna delegationsrätt skall i vad avser arbetstillståndsärenden utvidgas att omfatta även länsarbetsnämnd. Detta förslag föranleder icke erinran från min sida. Jag har därför för avsikt att inom den närmaste tiden underställa förslag därom Kungl. Maj:ts prövning. Med de övriga av utredningsmannen i samma syfte förordade åtgärderna — förlängning av den tid, för vilken lokal myndighet skall kunna bevilja uppehålls- och arbetstillstånd, samt dispens för skandinaviska medborgare från skyldigheten att inneha uppehållstillstånd — synas däremot tills vidare böra anstå. Vad angår den förstnämnda av dessa åtgärder böra erfarenheter av den nuvarande ordningen med tillstånd för högst 2 år avvaktas, innan bemyndigandet ökas till att avse femårstillstånd, i synnerhet som en nu genomförd utvidgning icke torde få någon omedelbar praktisk betydelse. Ett upphävande av uppehållstillståndsskyldigheten för danskar, islänningar och norrmän skulle visserligen — såsom utredningsmannen betonat — medföra icke oväsentliga besparingar. I likhet med åtskilliga myndigheter anser jag dock, att slutlig ställning till denna fråga icke bör tagas utan att konsekvenserna av en sådan åtgärd först noggrant övervägts och garantier erhållits för att motsvarande förmån tillförsäkras svenska medborgare under vistelse i Danmark, Island eller Norge. Då några förhandlingar härom ännu icke upptagits med de berörda länderna, saknas emellertid f. n. upplysning om den inställning, man där har till detta svårbedömbara problem.

Anslagsberäkningar för budgetåret 1948/49.

1:o) Statens utlänningskommission: Avlöningar, förslagsanslag.

| Budgetår | Anslag | Nettoutgifter |
|-------------------------|-----------|---------------|
| 1944/45 | 700 000 | 1 614 286 |
| 1945/46 | 700 000 | 2 654 156 |
| 1946/47 | 1 500 000 | 2 442 381 |
| 1947/48 | 1 632 000 | — |
| 1948/49 (förslag) | 1 780 000 | — |

Kungl. Maj:t har den 30 juni 1947 fastställt avlöningsstat för kommissionen (statsliggaren, s. 374).

Avlöningskostnaderna för den föreslagna styrelsen för utlänningsärenden ha av *utredningsmannen* — med utgångspunkt från att danska, isländska och norska medborgare under budgetåret 1948/49 dispenseras från uppehållstillståndskravet — beräknats till 1 627 900 kronor enligt följande fördelning.

A. Styrelsen för utlänningsärenden.

| | | |
|-------------------------------------------------------------|--------|---------|
| 1. Avlöning till överdirektören | kronor | 21 900 |
| 2. Avlöningar till extra ordinarie personal | » | 910 000 |
| 3. Avlöningar till övrig icke-ordinarie personal | » | 490 000 |
| 4. Rörligt tillägg | » | 170 000 |
| 5. Arvodet till ledamöter och suppleanter i styrelsen | » | 7 000 |
| 6. Ersättningar till av styrelsen anlitade sakkunniga | » | 1 000 |

B. Utlänningsnämnden.

| | | |
|---------------------------------------------------------------------|---|------------------------------|
| 1. Arvoden till ledamöter och suppleanter i utlänningsnämnden | » | 8 000 |
| 2. Avlöningar till kanslipersonal hos utlänningsnämnden | » | 20 000 |
| | | <hr/> Summa kronor 1 627 900 |

Med anslutning härtill har utredningsmannen bl. a. uttalat.

Beräkningen av avlöningskostnaderna för styrelsens personal har skett under hänsynstagande till envar nuvarande tjänstemans väntade löneklassplacering under budgetåret 1948/49. Jämfört med motsvarande kostnader under innevarande budgetår måste med hänsyn till avlöningsförfattningarnas föreskrifter om beföringsgång och löneklassuppflyttningar lönekostnaderna för samma tjänstemän bli högre under budgetåret 1948/49. Som oundgängligt minimibehov för att styrelsen skall på ett tillfredsställande sätt kunna lösa sina arbetsuppgifter har utredningsmannen för budgetåret 1948/49 räknat med en genomsnittlig personalstyrka på sammanlagt 237 tjänstemän mot f. n. 349. En ofrånkomlig förutsättning för att personalen till den 1 juli 1948 skall ha kunnat nedbringas i beräknad omfattning är givetvis, att den minskning i styrelsens arbetsuppgifter, som väntas bli följderna av de av utredningsmannen föreslagna åtgärderna, inträder i så god tid, att nedskärningen av tjänstemännens antal under hänsynstagande till gällande uppsägningstid — flertalet åtnjuta tre månaders uppsägningstid — kommer att kunna genomföras till den 1 juli 1948. Därest så icke skulle bli fallet och alltså viss personal utöver den beräknade måste kvarbliva i tjänst efter nämnda tidpunkt, kommer detta givetvis att öka avlöningskostnaderna.

Utlänningskommissionen har i sitt yttrande över promemorian förklarat sig icke ha något att erinra mot beräkningen av de i utredningsmannens kostnadsfördelning upptagna posterna till *avlöning till överdirektören*, till *ersättningar till av styrelsen anlitade sakkunniga*, till *arvoden till ledamöter och suppleanter i utlänningsnämnden* samt till *avlöningar till kanslipersonal hos utlänningsnämnden*. Beträffande de övriga posterna har kommissionen anfört bl. a. följande.

Posten till *avlöningar till extra ordinarie personal* föreslås höjd till 915 000 kronor. Kommissionen har därvid tagit hänsyn till den ökning med i runt tal 3 000 kronor, som ett bibehållande av en förste byråsekreterartjänst i Ce 29 och en förste aktuarietjänst i Ce 27 innebär. Därjämte har räknats med kostnader för övertid och vikarier i samband med ledigheter för sjukdom och barns-börd.

Posten till *avlöningar till övrig icke-ordinarie personal* beräknas till 655 000 kronor, i vilken summa de beräknade lönekostnaderna för 124 tjänstemän samt kostnader för övertidsarbete och vikarier ingå.

Kostnaderna för *rörligt tillägg* beräknar kommissionen till 190 000 kronor.

För *arvoden till ledamöter och suppleanter i styrelsen* föreslår kommissionen ett belopp av 9 000 kronor.

De sammanlagda avlöningskostnaderna för den föreslagna styrelsen för utlänningsärenden uppgå sålunda enligt kommissionens beräkningar till 1 819 900 kronor. Motsvarande kostnader för utlänningskommissionen under innevarande budgetår ha i jämförelse härmed uppskattats till 2 050 000 kronor. I

detta belopp ingå beräknade utgifter för övertidsersättningar och för vikarier i samband med havandeskap, långvarig sjukdom och semester med tillhopa 126 000 kronor.

Departementschefen. Vid bibehållande av kommissionsformen för den centrala utlänningsmyndigheten böra medel under avlöningsanslaget beräknas för följande ändamål, nämligen till ersättning till ordföranden för mistade avlöningsförmåner, till arvoden åt ordförande, vice ordförande och ledamöter, till ersättningar till av kommissionen anlitade sakkunniga, till arvoden till ledamöter och suppleanter i utlänningsnämnden, till avlöningar till icke-ordinarie personal samt till rörligt tillägg. Ersättningar till utlänningsnämndens kanslipersonal förutsättas härvid fortfarande skola utgå från den till kommissionen för motsvarande ändamål anvisade posten.

För ersättning till ordföranden för mistade avlöningsförmåner, för arvoden åt ordförande, vice ordförande och ledamöter, för ersättningar till av kommissionen anlitade sakkunniga samt för arvoden till ledamöter och suppleanter i utlänningsnämnden torde liksom för löpande budgetår böra avses 15 000, 20 000, 2 000 resp. 10 000 kronor.

Såsom av det föregående framgår bör beräkningen av kostnaderna för avlöningar åt kommissionens personal ske med utgångspunkt från att någon lättnad i kommissionens arbetsbörda icke kommer att inträda som följd av ändrade bestämmelser om uppehållstillståndsskyldighet för utländska medborgare. Under denna förutsättning har kommissionen räknat med en sammanlagd personalstyrka för nästa budgetår av 260 tjänstemän, varav 136 extra ordinarie och 124 extra.

Vid sin beräkning av medelsbehovet för avlöningar åt den extra ordinarie personalen har kommissionen utgått från att denna personal skulle liksom f. n. utgöras av 2 byråchefer i lönegrad Ce 33, 3 förste byråsekreterare i lönegrad Ce 29, 4 förste byråsekreterare i lönegrad Ce 27, 1 förste aktuarie i lönegrad Ce 27, 6 byråsekreterare i lönegrad Ce 24, 11 amanuenser i lönegraderna Cf 17—Ce 24, 1 registrator och kassör i lönegrad Ce 18, 2 kansliskrivare i lönegrad Ce 15, 8 kontorister i lönegrad Ce 13, 14 kanslibiträden i lönegrad Ce 11, 1 förste expeditionsvakt i lönegrad Ce 11, 3 expeditionsvakter i lönegrad Ce 9 samt 80 kontors- och skrivbiträden i lönegraderna Cf 4—Ce 8. Enligt upplysningar, som jag inhämtat under hand, har kommissionen — med utgångspunkt från befattningshavarnas nuvarande löneklassplaceringar — uppskattat de sammanlagda grundlönerna för dessa befattningshavare till 884 000 kronor. Vidare har ett belopp av 31 000 kronor ansetts erforderligt för att bestrida kostnaderna för övertidsarbete samt för vikarier vid sjukdom, havandeskap och semester. Kostnaderna för löneklassuppflyttningar ha slutligen beräknats skola täckas av de besparingar, som i ett fåtal fall förväntas uppstå, då extra ordinarie befattningshavare icke själv uppehåller sin tjänst. De sammanlagda kostnaderna för denna personalkategori skulle alltså enligt kommissionens beräkningar uppgå till 915 000 kronor.

Enligt vad som vidare upplysts har kommissionen utgått från att de extra tjänstemännen nästa budgetår skola vara fördelade på följande lönegrader: 1 förste byråsekreterare i Cg 27, 4 amanuenser i Cg 17—24, 3 assistenter i Cg 19, 2 kontorister i Cg 13, 10 kanslibiträden i Cg 11 samt 104 kontorsbiträden i Cg 8. Grundlönerna till denna personal har kommissionen beräknat till 634 000 kronor. Därvid har i regel räknats med lön enligt lägsta löneklassen inom vederbörande lönegrader. De tjänstemän i skriv- och kontorsbiträdeställning, som beräknas kvarstanna efter personalreduceringen, ha varit anställda hos kommissionen så länge, att de redan nu uppnått arvode motsvarande minst lön enligt löneklass 8. Ersättningarna för övertidsarbete och till vikarier ha för denna personalgrupp beräknats till 21 000 kronor. Avlöningskostnaderna för extra tjänstemän skulle alltså uppgå till sammanlagt 655 000 kronor.

Kommissionens sålunda gjorda beräkningar, enligt vilka de sammanlagda kostnaderna för avlöningar till den icke-ordinarie personalen skulle uppgå till (915 000 + 655 000) 1 570 000 kronor, föranleda i och för sig icke erinran från min sida. Jag vill dock föreslå, att beloppet avrundas till 1 550 000 kronor, vilket belopp i enlighet med vad jag förut framhållit bör avses för avlöningar åt jämväl utlänningsnämndens kanslipersonal.

Till rörligt tillägg beräknar jag 183 000 kronor.

Kommissionens avlöningsstat för budgetåret 1948/49 skulle alltså upptaga följande poster:

| | | |
|---------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------|
| 1. Ersättning till ordföranden för mistade avlöningsförmåner | kronor | 15 000 |
| 2. Arvoden åt ordförande, vice ordförande och ledamöter » | » | 20 000 |
| 3. Ersättningar till av kommissionen anlitade sakkunniga » | » | 2 000 |
| 4. Arvoden till ledamöter och suppleanter i utlänningsnämnden | » | 10 000 |
| 5. Avlöningar till icke-ordinarie personal | » | 1 550 000 |
| 6. Rörligt tillägg | » | 183 000 |
| | Summa kronor | 1 780 000 |

I förhållande till det för budgetåret 1947/48 för motsvarande ändamål anvisade beloppet innebär detta en ökning med 148 000 kronor. Denna ökning förklaras *dels* av att vid de nu gjorda beräkningarna hänsyn tagits till de extra ordinarie befattningshavarnas faktiska löneklassplacering, medan man vid anslagsberäkningarna för löpande budgetår — vid vars ingång nämnda befattningshavare övergingo från arvodesanställning till extra ordinarie anställning — utgick från lönerna i lägsta löneklassen inom vederbörande lönegrader, *dels* av att nu men ej för budgetåret 1947/48 räknats med övertidsersättningar och kostnader för vikarier, *dels ock* av den stegring av kostnaderna för rörligt tillägg, som inträder som följd av att den mindre fast anställda personalen erhåller extra anställning.

2:o) Statens utlänningskommission: Omkostnader, förslagsanslag.

| Budgetår | Anslag | Nettoutgifter |
|-------------------------|---------|---------------|
| 1944/45 | 150 000 | 552 958 |
| 1945/46 | 150 000 | 504 621 |
| 1946/47 | 150 000 | 353 119 |
| 1947/48 | 280 000 | — |
| 1948/49 (förslag) | 225 000 | — |

Kungl. Maj:t har den 30 juni 1947 fastställt följande omkostnadsstat för kommissionen, att tillämpas under budgetåret 1947/48.

Omkostnadsstat.

| | | |
|-----------------------------------------------|--------|----------------|
| 1. Sjukvård m. m., <i>förslagsvis</i> | kronor | 15 000 |
| 2. Reseersättningar, <i>förslagsvis</i> | » | 15 000 |
| 3. Expenser, <i>förslagsvis</i> | » | 250 000 |
| Summa kronor | | 280 000 |

Utredningsmannen har uppskattat medelsbehovet för nästa budgetår till 225 000 kronor, varav 15 000 kronor till sjukvård m. m., 15 000 kronor till reseersättningar och 195 000 kronor till expenser.

Utlänningskommissionen har förklarat sig icke ha något att erinra mot utredningsmannens beräkningar.

Departementschefen. Jag föreslår, att anslaget för nästa budgetår i enlighet med utredningsmannens förslag upptages till 225 000 kronor.

Hemställan.

På grund av vad jag i det föregående anfört får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att för budgetåret 1948/49 under elfte huvudtiteln anvisa

1:o) till *Statens utlänningskommission: Avlöningar* ett förslagsanslag av kronor 1 780 000

2:o) till *Statens utlänningskommission: Omkostnader* ett förslagsanslag av kronor 225 000

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

Ur protokollet:

K. A. Akerberg.