

Nr 5.

Andra kammarens allmänna beredningsutskotts utlåtande över motion angående en snabbare handläggning av frågor om arbetstillstånd åt arbets sökande utlänningar.

I motion nr 87 har herr *Edström* hemställt, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t med beaktande av vad i motionen anförts ville utfärda sådana direktiv för meddelande av arbetstillstånd åt arbets sökande utlänningar, att en snabbare handläggning av dessa frågor kan komma till stånd.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från statens utlänningskommission och arbetsmarknadsstyrelsen.

Såväl kommissionen som styrelsen uttala betänkligheter mot förslaget om att åt länsarbetsnämnderna skall inrymmas befogenhet att meddela preliminärt arbetstillstånd. De giva båda uttryck för sin beredvillighet att, så långt det är görligt, påskynda handläggningen av frågor om arbetstillstånd.

Utlänningskommissionen anför bl. a. följande:

Frågan om utlännings rätt att antaga och innehava arbetsanställning reglerades i utlänningslagen (UL) och utlänningskungörelsen (UK) den 15 juni 1945. I 13 § första stycket UL stadgades, att utlännings icke ägde utan särskilt tillstånd (arbetstillstånd) här i riket antaga eller innehava anställning i annans tjänst (arbetsanställning). I 15 § samma lag lämnades därjämte bestämmelser om förfaringssättet vid prövning av ansökningar om arbetstillstånd.

De kategorier av utlänningar, som omfattades av bestämmelserna, vore dels viseringspliktiga utlänningar, som sökte svensk inresevisering i samband med arbetsanställning och dels utlänningar som vistades i Sverige. Även utlänningar utanför Sverige, som icke vore viseringspliktiga, kunde i förväg ansöka om arbetstillstånd, i den mån de vore skyldiga inneha sådant. I fråga om italienska medborgare hade Kungl. Maj:t jämlikt 2 § UL förordnat, att dessa, därest de här i riket ämnade antaga arbetsanställning eller utöva verksamhet för vilken arbetstillstånd erfordrades, finge inresa endast om sådant tillstånd meddelats.

För följande slag av arbeten erfordrades icke arbetstillstånd:

1) anställning i statens tjänst, 2) anställning som handelsresande för utländsk firma, 3) anställning i husligt arbete eller som skogs-, jordbruks- eller torvarbetare, 4) för en tid av tre månader bl. a. sjömän, som tillhört

besättningen å till riket ankommande fartyg, för anställning å svenskt fartyg, destinerat till utländsk hamn samt 5) för en tid av 14 dagar montör eller teknisk instruktör, som styrkte att han hade att utföra brådsökande arbete i samband med uppsättning eller reparation av maskiner e. d.

Befriade från skyldighet att inneha arbetstillstånd vore följande kategorier utlänningar: 1) kvinna, som vore gift med svensk medborgare, 2) dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare, 3) medborgare eller statslös förutvarande medborgare i Estland, Lettland eller Litauen, som innehade svenskt främlingspass, 4) för en tid av 2 år medborgare i USA eller Argentina, vilken på grund av födseln varit svensk medborgare, ävensom hans hustru och ogifta barn under 21 år, vilka åtföljde honom, samt 5) för en tid av tre månader barn under 16 år, som åtföljde med arbetstillstånd försedd vuxen nära anförvant, samt den som på grund av födseln varit svensk medborgare jämte hustru och ogifta barn under 21 år, vilka åtföljde honom.

Enligt kommissionens statistik per den 1 januari 1951 voro 103 903 utlänningar då arbetsanmälda. Av dessa tillhörde 75 358 utlänningar sådana kategorier, som voro befriade från arbetstillstånd. Dessutom arbetade vid samma tidpunkt 4 407 utlänningar inom yrken för vilka arbetstillstånd icke erfordrades. Vid tidpunkten i fråga behövde sålunda endast 24 138 (= 23 %) av de arbetsanmälda utlänningarna inneha arbetstillstånd.

Enligt 15 § 2 stycket UL skulle kommissionen, innan fråga om arbetstillstånd avgjordes, samråda med den centrala arbetsmarknadsmyndigheten. I enlighet härmed samrådde kommissionen med arbetsmarknadsstyrelsen i ärenden angående arbetstillstånd för utlänningar, som vistades i Sverige, samt i ärenden om inresevisering i samband med arbetsplacering.

En viss decentralisering av beslutanderätten i uppehålls- och arbetstillståndsärenden hade i fråga om utlänningar, som vistats i Sverige, genomförts från och med den 1/1 1948, vilket innebure, att polismyndigheterna själva ägde bevilja uppehålls- och arbetstillstånd i övervägande antalet fall. Kommissionen avgjorde i princip numera endast ärenden, som polismyndighet icke ansett sig böra bifalla, eller vilka enligt författning eller kommissionens instruktioner skulle handläggas av denna. Dessa senare utgjordes t. ex. av ärenden beträffande vilka kommissionen förbehållit sig rätten att fatta beslut på grund av utlänningens vandel, vidare första uppehålls- och arbetstillstånd efter inresevisering samt ärenden om arbetstillstånd i de fall arbetsnämnd avstyrkt bifall. I de ärenden, som inkomme till kommissionen, var det därför ofta tveksamt huruvida utlänningen skulle få tillstånd att kvarstanna eller ej. I den mån sådan utlänning ansökte om arbetstillstånd skedde samrådet i mindre komplicerade ärenden genom telefonkontakt mellan tjänstemän i kommissionen och arbetsmarknadsstyrelsen, i övrigt genom skriftlig remiss till styrelsen. Remisstiden vid skriftlig remiss till styrelsen hade tidigare varit avsevärd men hölle sig numera i allmänhet mellan en och fyra veckor, beroende på hur många instanser som skulle

avge yttrande till styrelsen. Sedan remissen återkommit, kunde kommissionen snabbt fatta beslut och expediera detsamma.

I fråga om polismyndigheternas handläggning av uppehålls- och arbetstillståndsärenden, särskilt i den mån de avsåge arbetstillstånd, hade kommissionen i cirkulär den 5 december 1947 jämte senare kompletteringar lämnat instruktioner härom, innebärande att polismyndighet efter tillstyrkan från länsarbetsnämnd ägde bevilja arbetstillstånd utom för praktikanter, artister och musiker. Samrådet mellan polismyndighet och länsarbetsnämnd försigginge utan större tidsutdräkt, enär polismyndigheten i allmänhet kunde erhålla snabbt besked från länsarbetsnämnd eller arbetsförmedling i arbetstillståndsfrågan.

Motionen syntes äsyfta en snabbare handläggning av ärenden angående arbetstillstånd för »arbetslösa utlänningar i Sverige». Då viseringspliktig utlänning ansökte om inresevisering i samband med arbetsanställning, ingåves ansökan till beskickning eller viseringsberättigat konsulat utomlands, avfattad på särskild blankett, där utlänningen finge uppge sina kvalifikationer, som skulle styrkas med intyg, varjämte intyg om politisk vandel och straffrihet skulle bifogas. Ansökan vidarebefordrades sedan till kommissionen, som remitterade den till arbetsmarknadsstyrelsen för yttrande. Även i dessa ärenden varierade remisstiden beroende på antalet organisationer som skulle höras av styrelsen.

Kommissionen hade i möjligaste mån sökt nedbringa arbetstillståndsärendenas omloppstid inom sin egen organisation och hade därjämte vid sammanträden med representanter för arbetsmarknadsstyrelsen framhållit önskvärdheten av att remisstiden i arbetstillståndsärendena förkortades. En nedgång i remisstiden hade numera även kunnat konstateras. Kommissionen ifrågasatte emellertid om inte arbetsmarknadsstyrelsen ytterligare skulle kunna nedbringa remisstiden. »I ärende av principiell betydelse eller eljest av större vikt» skulle styrelsen bereda sammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare inom verksamhetsområdet i fråga tillfälle att uttala sig. Därvid remitterades — särskilt inom vissa yrkesgrupper — enskilda ärenden till länsarbetsnämnd, som i sin tur inhämtade yttrande från lokala fackliga och andra organisationer. Därvid ägnades stor uppmärksamhet åt detaljgranskning i varje särskilt ärende rörande de rent lokala arbetsförhållandena m. m., vilket givetvis medförde en viss tidsutdräkt. Utgående från att ett arbetstillstånd icke skulle binda en utlänning till viss arbetsgivare utan endast begränsa hans verksamhet till ett eller flera yrken ifrågasatte kommissionen om icke arbetsmarknadsstyrelsen för vissa yrkesgrupper borde kunna utfärda bemyndiganden för kommissionen att meddela arbetstillstånd utan remiss till styrelsen. Om så skedde skulle arbetstillståndsärendenas omloppstid väsentligt nedbringas.

Enligt 45 § UK kunde, i den omfattning kommissionen bestämde, ansökan om arbetstillstånd, där den ej tillika innefattade ansökan om uppehållstill-

stånd, upptagas och bifallas av länsarbetsnämnd, dock ej i något fall för längre tid än 2 år. Kommissionen hade icke utfärdat bestämmelser härom, enär polismyndighet ägde rätt att efter tillstyrkande från länsarbetsnämnd bifalla ansökan om enbart arbetstillstånd. Det skulle därför knappast innebära någon tidsvinst, därest länsarbetsnämnd avgjorde dylik ansökan. Därtill komme att ansökningar om enbart arbetstillstånd förekomme synnerligen sparsamt.

Kommissionen ansåge sig kunna fastslå, att huvuddelen av de i Sverige vistande utlänningarna icke vore skyldiga att inneha arbetstillstånd samt att av övriga utlänningar den övervägande delen kunde erhålla sina uppehålls- och arbetstillstånd direkt hos de lokala polismyndigheterna utan större tidsutdräkt. Behandlingstiden av ärenden, som skulle handläggas av kommissionen, kunde i vissa fall bli längre på grund av tveksamhet om utlänningens fortsatta vistelse i riket.

Kommissionen hyste betänkligheter mot förslaget att länsarbetsnämnd skulle kunna bevilja utlänning »preliminärt arbetstillstånd», enär ett sådant tillstånd av utlänningen kunde uppfattas som ett definitivt tillstånd att arbeta inom yrket. Kommissionen vore däremot beredd att söka medverka till ett ytterligare nedbringande av behandlingstiden för ansökningar om arbetstillstånd. Kommissionen ansåg sig slutligen böra omnämna, att den för närvarande undersökte ett förslag från arbetsmarknadsstyrelsen, som innebure, att även vissa andra kategorier av flyktingar än balter skulle kunna befrias från skyldighet att inneha arbetstillstånd.

Arbetsmarknadsstyrelsen erinrar i sitt yttrande om att av de omkring 103 900 utländska medborgare, som den 1 januari 1951 voro sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden, ca 58 000 utgjordes av medborgare från de nordiska grannländerna och ungefär 16 000 av baltiska flyktingar. Dessa båda grupper voro befriade från skyldighet att inneha arbetstillstånd. Detsamma gällde envar utlänning i fråga om anställning inom vissa arbetsområden. Antalet utlänningar med skyldighet att inneha arbetstillstånd kunde därför uppskattas till endast 24 000. Dessa kunde i stort sett uppdelas i följande kategorier: flyktingar, kollektivt överförd arbetskraft, enskilda legalt inresta arbetstagare från länder med viseringstvång samt arbetstagare från länder utan viseringstvång. Kollektiv överföring av arbetskraft och enskildas ansökningar om arbetstillstånd i samband med inresa till Sverige tillstyrktes enligt överenskommelse mellan arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsmarknadens huvudorganisationer endast undantagsvis för annan än yrkeskunnig arbetskraft.

Styrelsen anförde i fortsättningen bl. a.:

Flyktingar, som ankomme till Sverige, vistades först på styrelsens motagningsförläggningar och utplacerades genom arbetsförmedlingens försorg så snart de erhållit vederbörligt uppehålls- och arbetstillstånd från utlänningskommissionen. Den kollektivt överförda arbetskraften var på förhand

tillförsäkrad arbetstillstånd, innan den anlände till landet. Samma gällde enskilda medborgare från viseringspliktiga länder, vilka kommo till Sverige för att tillträda arbetsanställning. Beträffande arbetssökande från länder utan viseringstvång gällde, att även dessa skulle inneha arbetstillstånd redan före anställningens början, vilket de kunde erhålla hos polismyndigheten i bostadsorten. Italienska medborgare skulle dock inneha arbetstillstånd redan före inresan i Sverige.

I de fall utlänningar, tillhörande någon av ovannämnda grupper, önskade förlängning eller ändring av arbetstillstånd, hade de att vända sig till den lokala polismyndigheten, som efter länsarbetsnämndens tillstyrkan i regel kunde bevilja arbetstillstånd utan de centrala myndigheternas hörande. Sådant tillstånd kunde i allmänhet erhållas efter någon eller några dagars väntetid.

Förutom här omnämnda kategorier torde ett icke obetydligt antal personer från länder med viseringstvång, som erhållit besöksvisum för viss kortare begränsad tid, uppträda på arbetsmarknaden som arbetssökande. Arbetsgivare, som uppsöktes av sådana utlänningar, kunde givetvis icke känna till under vilka förutsättningar vederbörande kommit in i landet. Det vore emellertid ofrånkomligt, att ansökningar om arbets- och uppehållstillstånd från dessa personer, som före inresan skriftligen förbundit sig att vid viseringstidens utgång återvända till hemlandet, måste bli föremål för en noggrann, ofta tidskrävande prövning från de centrala myndigheternas sida.

Huvuddelen av ansökningarna om arbetstillstånd behandlades av de lokala polismyndigheterna och länsarbetsnämnderna, och endast ett mindre antal av samtliga ansökningar bleve föremål för olika centrala myndigheters och organisationers yttrande och granskning. Då sålunda beslutanderätten i så stor utsträckning delegerats till lokala organ innebure detta, att redan nu möjligheter föreläge för en snabb och smidig handläggning av ansökningar för flertalet av de utlänningar, som skulle inneha arbetstillstånd.

Det vore av flera skäl ofrånkomligt, att de utlänningar från viseringsfria länder, som på eget bevåg begåve sig till Sverige för att söka arbete, bleve föremål för prövning från de centrala myndigheternas sida.

En preliminär tillståndsgivning av lokal myndighet skulle enligt styrelsens mening endast kunna omfatta det fåtal utlänningar, vilka uppfyllde de krav på yrkeskvalifikationer, som voro uppställda, men vederbörande utlänning måste prövas även ur andra synpunkter. Dylig prövning kunde icke göras av lokal myndighet. Att sträcka sig så långt som motionären föreslog och i stort sett låta endast antalet lediga platser bliva avgörande för arbetstillståndsgivning för utlänningar, som själva sökte sig till Sverige, kunde därför icke tillstyrkas. En uppmjukning av bestämmelserna i den riktning motionären föreslog skulle också snart bliva känd i de länder, där arbetslöshet föreläge, och få till följd en okontrollerbar tillströmning till Sverige av icke yrkesutbildad arbetskraft. Även det förhållandet att 1950

års riksdag beslutat att utlänning så snart han innehaft sammanlagt ett års anställning inom det svenska näringslivet skulle vara berättigad till arbetslöshetshjälp efter samma normer som svensk hjälpsökande, gjorde det angeläget, att vårt land endast tillfördes utländsk arbetskraft av god kvalitet. Den prövning, som sålunda föreginge ett första beslut om arbetstillstånd, borde således icke ske på sådant sätt, att de utlänningar, som hade de största svårigheterna att göra sig gällande på sitt hemlands arbetsmarknad, beviljades arbetstillstånd i Sverige med rätt att redan efter ett års vistelse i landet komma i åtnjutande av arbetslöshetshjälp.

I många fall torde den svenska arbetskraftens förståelse för ytterligare rekrytering av utländsk arbetskraft kunna vinnas, endast om företagen tillfördes utvalda utlänningar och under förutsättning att vederbörande fackförening fått tillfälle yttra sig i frågan.

De ärenden, som granskades centralt, toge ofta en ganska avsevärd tid i anspråk på grund av nödvändigheten att inhämta bl. a. såväl länsarbetsnämndens som arbetsmarknadens parters yttranden. Styrelsen hade därför på olika sätt sökt påskynda handläggningen av dessa ärenden och komme även i fortsättningen att sträva efter att hålla handläggningstiden nere.

Utskottet. Såsom av inhämtade yttranden framgår voro vid senaste årsskifte omkring 104 000 utlänningar arbetsanmälda. För dessa erfordrades arbetstillstånd dock endast beträffande i runt tal 24 000. Det övervägande antalet ansökningar om arbetstillstånd behandlas numera av de lokala polismyndigheterna, där tidsutdräkten för erhållande av dylikt tillstånd i regel uppgår till endast ett par dagar.

De centralt behandlade ärendena avse sådana fall, där det kan vara tveksamt, om arbetstillstånd bör meddelas eller ej. Den tidrymd, inom vilken beslut fattas, kan därvid variera men uppgives numera uppgå till i allmänhet en till fyra veckor. Tiden varierar beroende på det antal organisationer, som i det särskilda fallet skola höras.

Utskottet anser i likhet med motionärerna, att frågan om arbetstillstånd bör prövas och avgöras inom så kort tidrymd som möjligt. Å andra sidan torde vara ofrånkomligt, att vissa ärenden måste underkastas en mera ingående prövning. Landet skulle annars bl. a. löpa risk att få mottaga utlänningar med tvivelaktig vandel och utlänningar utan större yrkesskicklighet, vilka efter ett års anställning vid inträffad arbetslöshet kunna bli berättigade till understöd.

Utskottet hyser i likhet med de hörda myndigheterna betänkligheter mot att länsarbetsnämnderna skulle erhålla befogenhet att bevilja preliminärt arbetstillstånd, då detta tydligen av vederbörande lätt kan uppfattas som ett förhandsmeddelande om att definitivt arbetstillstånd sedermera vore att vänta.

Såväl utlänningskommissionen som arbetsmarknadsstyrelsen ha uttalat

sin beredvillighet att i möjligaste mån påskynda handläggningen av ärenden angående arbetstillstånd.

Även om utskottet gärna vill understryka, att onödig tidsutdräkt bör undvikas, finner dock utskottet det lika nödvändigt, att detta syfte icke tillgodoses på bekostnad av den kontroll, som ur andra synpunkter kan vara påkallad. På grund härav får utskottet hemställa,

att motion II: 87 ej måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 6 mars 1951.

På utskottets vägnar:

PATRIK SVENSSON.

Närvarande: herrar Svensson i Alingsås, Gustafson i Göteborg, Gustafsson i Bogla, Nordkvist*, Pettersson i Ersbacken, fröken Öberg*, herr Ohlsson i Kastlösa, fru Västberg*, herrar Brandt, Hansson i Skegrie, Braconier, herrar Wedén*, Jönsson i Rosshol, fru Svedberg, herrar Hammar*, Engkvist, fröken Vinge och herr Bengtsson.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.