

Nr 10

Utlåtande i anledning av väckta motioner om undantagande av skrivbyråernas serviceverksamhet från arbetsförmedlingslagens tillämpningsområde.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 225 i första kammaren av herr *Stefanson m. fl.* samt nr 293 i andra kammaren av herr *Nordgren m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, att pågående utredning om översyn av 1935 års lag med vissa bestämmelser om arbetsförmedling påskyndas och att lagen ges en sådan utformning, att skrivbyråerna utan hinder av bestämmelserna i lagen kan utöva sin serviceverksamhet, samt »att denna serviceverksamhet i avvaktan på ny lags tillkomst må kunna fritt utövas».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 293.

Gällande bestämmelser om arbetsförmedling

Enligt lagen den 18 april 1935 med vissa bestämmelser om arbetsförmedling får arbetsförmedling icke bedrivas i förvärvssyfte. Vill någon eljest bedriva arbetsförmedling, för vilken uppbäres förmedlingsavgift eller liknande ersättning från arbetsgivare eller arbetssökande, skall tillstånd sökas hos arbetsmarknadsstyrelsen. Sådant tillstånd får icke beviljas enskild person. Den som bedriver arbetsförmedling utan att uppbära ersättning är skyldig att göra anmälan därom till arbetsmarknadsstyrelsen. Bedriver någon utan tillstånd arbetsförmedling mot ersättning kan han dömas till dagsböter. Tillsyn å efterlevnaden av lagen utövas av arbetsmarknadsstyrelsen.

Lagen äger enligt 1 § tillämpning å all slags arbetsförmedling som bedrivs av annan än offentlig arbetsförmedlingsanstalt eller godkänd sjuksköterskebyrå och som icke sker genom utgivande av skrift, varå tryckfrihetsförordningen är tillämplig. Vid 1942 års riksdag gjordes det tillägget till paragrafen att, där mellan utövare av verksamhet för arbetsanskaffning och arbetssökande träffats avtal om anställning av den arbetssökande hos verksamhetens utövare eller av den sistnämnde hos arbetssökanden, men av omständigheterna framgår att det huvudsakliga syftet med anställningen är förmedling av arbete åt arbetssökanden, sådan förmedling skall anses

såsom arbetsförmedling enligt 1935 års lag. Detta tillägg, som kan sägas avse »uthyrning» av arbetskraft, tillkom på förslag av socialstyrelsen, som då var tillsynsmyndighet över lagen, och motiverades av en tendens inom rättstillämpningen att från begreppet arbetsförmedling avskilja vissa fall av sådan verksamhet för arbetsanskaffning som grundades på ett anställningsavtal mellan verksamhetens utövare och den arbetssökande. Detta gällde framför allt den inom musiker- och artistbranschen bedrivna impresarieverksamheten. Jämväl inom andra områden förekom det enligt socialstyrelsen att förmedlare genom att sluta anställningsavtal med de arbetsökande sökte undandraga verksamheten vederbörlig kontroll. Styrelsen nämnde därvid särskilt hembiträdesbranschen.

Skrivbyråernas verksamhet spänner numera över ett relativt stort fält. Såsom de ursprungligen gjorde, åtar sig byråerna att för sina kunders räkning prestera ett visst avtalat arbetsresultat, för vars beskaffenhet byrån är ansvarig, t.ex. att skriva adresser på ett antal kuvert enligt en adressatförteckning, att renskriva ett manuskript eller att göra avskrifter av vissa handlingar. Dessa arbeten utföres i regel i skrivbyråns egna lokaler, men ibland kan det av praktiska skäl vara lämpligt eller nödvändigt att utföra även dylika arbeten hos kunden. Under årens lopp har emellertid skrivbyråernas verksamhet även kommit att omfatta uthyrning av arbetskraft, d.v.s. skrivbyråerna tillhandahåller hos byråerna anställd personal för utförande av visst slag av arbete åt kunderna, t.ex. maskinskrivning, bokföring eller annat obestämt arbete. Utmärkande för denna del av skrivbyråernas verksamhet, den s.k. *serviceverksamheten* eller *ambulerande verksamheten*, är att arbetsprestationen utföres hos kunden och på sådant sätt att de aktuella arbetsuppgifterna anvisas först vid arbetets början eller under dess gång samt att kunden själv leder och kontrollerar arbetet.

Sedan sistnämnda form av skrivbyråverksamhet under senare år tilltagit, uppkom fråga om densamma var förenlig med gällande regler om arbetsförmedling.

Vid tillkomsten av det ovannämnda tillägget till 1 § arbetsförmedlingslagen var icke den ambulerande skrivbyråverksamheten föremål för särskilda uttalanden. I den mån det huvudsakliga syftet med anställning hos en skrivbyrå varit att uthyra den anställda till skrivbyråns kunder, har emellertid tillsynsmyndigheten — arbetsmarknadsstyrelsen — bedömt verksamheten som arbetsförmedling. Styrelsen har också anmält sådana fall till åtal.

I tre fall av ambulerande skrivbyråverksamhet fann Svea hovrätt i domar i mars 1961 att olaga arbetsförmedling förelåg och dömde innehavarna av skrivbyråerna till böter. Domarna överklagades till högsta domstolen, som den 31 december 1962 fastställde hovrättens fällande domar. Enligt vad som uppgivits från arbetsmarknadsstyrelsen har styrelsen under tiden 1/1—

1/10 1963 i femton fall anmält innehavare av skrivbyråer till åtal för olaga arbetsförmedling. Efter den 1 oktober 1963 har inte några sådana anmälningar gjorts.

Historik m. m.

Rörande frågans behandling före år 1963 hänvisas till *andra lagutskottets utlåtande nr 21 år 1963*. I motioner detta år hade hemställts om en snar översyn av arbetsförmedlingslagen i syfte att från lagens tillämpningsområde undantaga bland annat skrivbyråernas serviceverksamhet. Utskottet yttrade i nyssnämnda, av riksdagen godkända utlåtande bland annat.

De tankegångar som uppbär gällande lagstiftning om arbetsförmedling, nämligen att en samlad överblick av arbetsmarknaden skall möjliggöras och att arbetssökande inte skall obehörigen utnyttjas, anser utskottet väsentliga. Vad som framkommit vid utskottets behandling av förevarande motioner synes emellertid visa, att det på arbetsmarknaden uppkommit former av serviceverksamhet som inte var för handen vid arbetsförmedlingslagens tillkomst. Under senare år torde också behovet av och anspråken på tjänster av servicekaraktär ha avsevärt ökat. Från skilda håll har hävdats att det här är fråga om verksamhetsformer av betydelse för såväl näringsliv som arbetstagare. Utskottet anser det därför angeläget att utvecklingen på ifrågavarande område följes. Om det därvid skulle visa sig att den offentliga arbetsförmedlingen, även efter en effektivisering, inte kan tillfredsställa behovet av förevarande serviceverksamhet, torde åtgärder böra övervägas, syftande till att öppna möjligheter för ett tillgodoseende av detta behov. Vad utskottet sålunda anfört synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

På grund av det anförda uppdrog Kungl. Maj:t åt arbetsmarknadsutredningen att undersöka huruvida arbetsförmedlingslagen bör ändras för att vissa servicebehov skall kunna tillgodoses samt att, om så finnes vara fallet, framlägga förslag till erforderliga ändringar. Arbetsmarknadsutredningen avlämnade den 11 februari 1965 sitt slutbetänkande, som emellertid inte behandlade denna fråga. Denna del av utredningsuppdraget överlämnades i stället enligt Kungl. Maj:ts beslut den 26 februari 1965 till nya sakkunniga.

Vid 1965 års riksdag väcktes motioner, vari yrkades att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle hemställa om dispens för de skrivbyråer som önskade fortsätta ambulerande verksamhet. I motionerna anfördes, liksom i förevarande motioner, att det var otillfredsställande, att nya åtal skulle kunna anställas medan utredning rörande serviceverksamheten pågick.

Andra lagutskottet, som behandlade motionerna, anförde i sitt *utlåtande nr 26 år 1965* bland annat, att arbetsförmedlingslagen syftade till att ge myndigheterna en samlad överblick över arbetsmarknaden och till att förhindra att arbetssökande utnyttjades obehörigen. Härefter anförde utskottet.

Frågor om undantag från lagen eller om dispens kräver således noggran- na överväganden. Med hänsyn härtill anser sig utskottet inte kunna biträda motionärernas förslag. Det är emellertid enligt utskottets mening

nödvändigt att problemen med den ambulerande skrivbyråverksamheten och det servicebehov denna verksamhet tillgodoser snarast blir klarlagda. Utskottet anser därför att denna fråga bör behandlas med förtur vid översynen av arbetsförmedlingslagen. Utskottets uttalande härom synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Riksdagen godkände utlåtandet och gav som sin mening Kungl. Maj:t till känna vad *andra lagutskottet* anfört om behovet av skyndsam utredning.

Riksdagens skrivelse (nr 115/1965) överlämnades av Kungl. Maj:t till ovan angivna utredning, *sakkunniga för översyn av arbetsförmedlingslagen*, för att beaktas vid fullgörandet av utredningens uppdrag.

De *sakkunniga* beräknas slutföra sitt uppdrag under 1966.

Utskottet

Enligt 1935 års lag med vissa bestämmelser om arbetsförmedling får vid äventyr av straffansvar arbetsförmedling inte bedrivas i förvärvssyfte. Såsom arbetsförmedling skall därvid anses jämväl sådan verksamhet för arbetsanskaffning, som grundas på ett anställningsavtal mellan verksamhetens utövare och den arbetssökande, därest det huvudsakliga syftet med anställningen är förmedling av arbete åt arbetssökanden. Under åberopande av denna bestämmelse har arbetsmarknadsstyrelsen såsom tillsynsmyndighet anmält s. k. ambulerande skrivbyråverksamhet till åtal. Med angivna verksamhet förstås den del av skrivbyråernas verksamhet som går ut på att ställa anställda till kundernas förfogande för utförande av arbete, som kunderna själva leder och övervakar. I flera av de av arbetsmarknadsstyrelsen anmälda fallen har högsta domstolen funnit att olaga arbetsförmedling förelegat. Mot bakgrunden av den tolkning av arbetsförmedlingsbegreppet, som sålunda kommit till uttryck, väcktes vid 1963 års riksdag motioner med yrkande om en översyn av arbetsförmedlingslagen i syfte att bättre anpassa lagen till de på arbetsmarknaden numera rådande förhållandena. Andra lagutskottet anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande i anledning av motionerna, att grundtanken i gällande lagstiftning om arbetsförmedling, nämligen att möjliggöra en samlad överblick av arbetsmarknaden och förhindra obehörigt utnyttjande av arbetssökande, fick anses väsentlig. Vad som framkommit vid behandlingen av motionerna syntes utskottet emellertid visa, att det på arbetsmarknaden uppkommit former av serviceverksamhet som inte var för handen vid arbetsförmedlingslagens tillkomst. Utskottet fann också att behovet av och anspråken på tjänster av servicekaraktär hade ökat avsevärt. Från skilda håll hade hävdats att det var fråga om verksamhetsformer av betydelse för såväl näringsliv som arbetstagare. Utskottet ansåg det därför angeläget att utvecklingen på ifrågavarande område följdes. Om det därvid skulle visa

sig att den offentliga arbetsförmedlingen, även efter en effektivisering, inte kunde tillfredsställa behovet av förevarande serviceverksamhet borde enligt utskottets mening åtgärder övervägas för att tillgodose detta behov.

I anledning av vad utskottet anfört uppdrog Kungl. Maj:t åt arbetsmarknadsutredningen att undersöka huruvida arbetsförmedlingslagen borde ändras för att tillgodose det i utskottets utlåtande diskuterade servicebehovet och att, om så befanns vara fallet, framlägga förslag till erforderliga författningsändringar. Utredningen fick därjämte i uppdrag att även i övrigt överse arbetsförmedlingslagen. Den 26 februari 1965 överflyttades utredningsuppdraget till nya sakkunniga.

I förevarande motioner yrkas, att den utredning, som bedrivs av de sakkunniga, måtte påskyndas och att arbetsförmedlingslagen utformas så att skrivbyråerna kan utöva sin serviceverksamhet utan hinder av lagen. Vidare hemställer motionärerna, att i avvaktan på ny lags tillkomst dispens från den nu gällande lagen måtte meddelas för sagda serviceverksamhet.

Vid föregående års riksdag framställdes i motioner yrkande om dispens i samma hänseende, som i förevarande motioner. Andra lagutskottet uttalade, att frågor om undantag från arbetsförmedlingslagen krävde noggranna överväganden med hänsyn till lagens syfte. Utskottet ansåg sig därför inte kunna biträda motionärernas förslag. Emellertid anförde utskottet, att det enligt dess mening var nödvändigt att problemen med den ambuleraande skrivbyråverksamheten och det servicebehov denna verksamhet tillgodosåg snarast blev klarlagda. Utskottet ansåg därför att denna fråga borde behandlas med förtur vid översynen av arbetsförmedlingslagen. Riksdagen gav Kungl. Maj:t till känna vad sålunda anförts om behovet av skyndsamt utredning. Skrivelse i ämnet överlämnades sedermera till ovan nämnda sakkunniga för att beaktas vid fullgörandet av utredningens uppdrag.

Enligt vad som upplysts kommer de sakkunniga att slutföra sitt uppdrag under innevarande år. Med hänsyn härtill anser utskottet inte skäl föreligga att ånyo giva Kungl. Maj:t till känna behovet av skyndsamt utredning i det hänseende, som här är i fråga. Den pågående utredningen skall enligt vad som framgår av direktiven bedrivas förutsättningslöst. Vid sådant förhållande bör utredningsresultatet avvaktas innan ställning tas till frågan huruvida skrivbyråernas serviceverksamhet bör undantagas från arbetsförmedlingslagens tillämpningsområde. Vad slutligen angår motionärernas yrkande om att nämnda verksamhet i avvaktan på ny lags tillkomst skulle få fritt utövas finner utskottet inte skäl frångå sitt ställningstagande vid fjolårets riksdag. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 225 och II: 293, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 februari 1966

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand*, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell*, herr Lars Larsson, fru Nilsson, herrar Eric Carlsson*, Edström* och Hübinette;

från andra kammaren: herr Anderson i Sundsvall, fru Ekendahl, herrar Bengtsson i Varberg, Johansson i Södertälje, Edlund, Jönsson i Ingemarsgården, Johansson i Skärstad och Carlsson i Göteborg*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.