

## Nr 196

*Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående riktlinjer för utlänningspolitiken m. m. jämte motioner.*  
(3:e avd.)

### **Propositionen m. m.**

I *propositionen nr 142* har Kungl. Maj:t under återopande av utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för den 4 oktober 1968 föreslagit riksdagen att

1. godkänna de riktlinjer för utlänningspolitiken som departementschefen föreslagit,
2. godkänna de grunder för utlänningsfrågornas handläggning som departementschefen förordat,
3. besluta att en central utlänningsmyndighet med de uppgifter och med den ledning som departementschefen angett inrättas den 1 juli 1969.

Propositionen innehåller förslag till riktlinjer för utlänningspolitiken och till den framtida organisationen för den centrala handläggningen av utlänningsfrågor.

En huvudlinje i utlänningspolitiken skall som hittills vara att i internationellt samarbete skapa förutsättningar för ett fritt folkutbyte. Sådana förutsättningar föreligger inte f. n. Förslagen i propositionen grundas därför på att invandringen till Sverige tills vidare måste kontrolleras för att det skall vara möjligt att samordna den med våra resurser och vår politik inom andra områden och upprätthålla principen att invandrare skall ha möjlighet att leva på samma standardnivå som den inhemska befolkningen. Frågor om invandrares anpassning i Sverige skall beredas ökat utrymme.

Enligt propositionen skall statsmakterna ta ökat ansvar för utlänningspolitiken genom att ge närmare riktlinjer för förvaltningsmyndigheternas tillståndsprövning. Förslag till sådana riktlinjer läggs fram i propositionen. De innebär bl. a. att den nuvarande organiserade invandringen av arbetskraft, med krav på arbetstillstånd redan före inresan, skall bestå. Förutsättningarna att flytta eller omskola inhemska arbetskraft och arbetskraftsutbudet från de icke yrkesverksamma kvinnorna, de handikappade och de äldre måste beaktas. Invandrande arbetskraft får inte koncentreras till låglönebranscher med osäkra anställningsförhållanden och hög arbetslöshetsrisk. Löne- och andra anställningsvillkor skall överensstämma med vad som är normalt för inhemska arbetskraft med motsvarande kvali-

*Bihang till riksdagens protokoll 1968. 6 saml. Nr 196*

fikationer. Arbetsmarknadspartens nuvarande inflytande på den arbetsmarknadsbetingade invandringen skall bestå. Bostadsfrågan måste ordnas före inflyttningen hit.

Enligt de föreslagna riktlinjerna skall invandring av humanitära skäl medges generöst. Invandring av flyktingar, som inte är asylsökande eller på annat sätt befinner sig i ett akut nödläge, skall huvudsakligen ha formen av kollektiv överföring hit. Nu gällande lättnader för utländska studerande vid tillståndsprövningen behålls.

Uppehålls- och arbetstillstånd skall enligt riktlinjerna ges för längre tider än nu. Bosättningsstillstånd, som f. n. ges efter minst fem års bosättning här, skall kunna meddelas redan efter två års bosättning. Dessa förslag innebär betydande lättnader i förhållande till nuvarande tillståndskrav. Dessutom föreslås lättnader i gällande krav på att arbetstillstånd skall avse visst slag av arbete. Sådan yrkesbegränsning bör i regel kunna undvaras i fråga om utlänning som har arbetat här minst ett år.

Utlänningsfrågor skall enligt förslaget handläggas av de vanliga fackmyndigheterna inom områden där utlänningar är i huvudsak jämställda med svenska medborgare, t. ex. inom undervisningen, hälso- och sjukvården och socialvården. Övriga utlänningsfrågor skall handläggas av en central utlänningsmyndighet. Denna föreslås få avsevärt annat verksamhetsområde än nu. Vid sidan av tillstånds- och kontrollfrågor skall en huvuduppgift för myndigheten sålunda vara att handlägga anpassningsfrågor som avser bl. a. samordning av anpassningsinsatserna, uppföljning av anpassningsproblemen och bevakning av utvecklingen på anpassningsområdet. Vidare skall myndigheten handlägga medborgarskapsfrågor, som skall föras över från Kungl. Maj:t till den centrala utlänningsmyndigheten.

Den nuvarande provisoriska centrala utlänningsmyndigheten, statens utlänningskommission, föreslås den 1 juli 1969 bli ersatt med ett fristående permanent ämbetsverk. Verkets styrelse skall bestå av verkschefen som ordförande samt sex lekmannaledamöter. Till verket skall knytas sakkunniga inom de skilda intresseområden som har betydelse för avgörandet av frågor inom verkets verksamhetsområde. Förslag till närmare organisation av verket avses skola föreläggas 1969 års riksdag.

I den till lagutskott hänvisade propositionen nr 158 föreslås ändringar i utlänningslagen och medborgarskapslagen i anslutning till vad som föreslagits i propositionen nr 142 angående riktlinjer för utlänningspolitiken m. m.

Förslaget till ändring i utlänningslagen innebär att utlänningsandel får prövas i ärende om uppehållstillstånd endast i samma utsträckning som i ärende om avvisning eller utvisning. För att ytterligare stärka rätts säkerheten i ärenden om uppehållstillstånd föreslås att utlänning, som vägras uppehållstillstånd på grund av sin andel, skall kunna besvara sig över

beslutet hos Kungl. Maj:t i vissa fall. Utlänningsnämnden skall höras, innan den centrala utlänningsmyndigheten av sådant skäl avslår ansökan om uppehållstillstånd. Besvärsrätt skall liksom i ärende om avvísning eller utvisning föreligga, om nämnden eller ledamot i nämnden har haft avvikande mening.

Den nuvarande föreskriften i utlänningslagen att arbetstillstånd alltid skall avse visst slag av arbete (yrkesbegränsas) föreslås bli ändrad så att arbetstillstånd skall kunna meddelas utan sådan begränsning. Vidare föreslås att narkotikamissbruk liksom f. n. alkoholmissbruk skall kunna föranleda utvisning.

Ändringarna i medborgarskapslagen innebär att beslutanderätten i bl. a. naturalisationsärenden förs över från Kungl. Maj:t till den centrala utlänningsmyndigheten. Mot denna myndighets beslut i medborgarskapsärende skall besvär kunna föras hos Kungl. Maj:t. Dessutom skall myndigheten kunna hänskjuta medborgarskapsärende till Kungl. Maj:t för avgörande, om det föreligger särskilda skäl, t. ex. att ärendet har påtagliga utrikespolitiska aspekter eller på annat sätt är av särskilt grannliga natur eller är av principiell betydelse.

Ändringarna i utlänningslagen och medborgarskapslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1969.

Härutöver föreslås i propositionen ett par formella ändringar i lagen om polisregister m. m.

Förslaget om ändringar i utlänningslagen har behandlats av andra lagutskottet (2LU 73) medan propositionen nr 158 i övrigt behandlats av första lagutskottet (1LU 54).

### Motionerna

I detta sammanhang har utskottet behandlat

dels motionen II: 1292 av fru *Kristensson* vari hemstälts att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte uttala att Kungl. Maj:t måtte besluta att mom. 1 f, 37 § UtlK utgår,

dels de likalydande motionerna I: 1023 av herr *Åkerlund m. fl.* och II: 1293 av herr *Söderström m. fl.* vari hemstälts

A. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte uttala

1. att en särskilt omsorgsfull prövning måtte ske vid sådana fall av tillståndsprövning där möjligheter till politisk asyl kan föreligga;

2. att såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationerna framdeles skall ges reellt medinflytande vid tillståndsgivning vid såväl generella ståndpunktstaganden som i enskilda fall;

3. att kravet på bosättnings tid för bostadstillstånd bör vara två år men att tillstånd till fritt yrkesval bör kunna ges tidigare;

4. att behovet av regional, kurativ verksamhet för utlänningar i Sverige bör tillgodoses i samband med organiserandet av den nya centrala utlänningsmyndigheten;

B. att riksdagen måtte besluta

1. att administrativa mål bör berättiga till fri rättshjälp åt medellösa utlänningar;

2. att fastställandet av den föreslagna centrala utlänningsmyndighetens uppgifter och ledning skall anstå i avbidan på det aviserade organisationsförslaget för denna myndighet,

dels de likalydande motionerna I: 1022 av herr *Dahlén m. fl.* och II: 1294 av herr *Wedén m. fl.* vari hemställts

1. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa

a. om förslag till nästa års riksdag om en samordning av arbetsgruppen för invandrarfrågor och den nya centrala utlänningsmyndigheten,

b. att bestämmelserna om kontroll av invandringen ges en mera preciserad utformning så att osäkerhet vid tillämpningen undviks,

c. om samordning, förenkling och snabbare behandling av tillståndsärenden, samt

2. att riksdagen i övrigt beaktar vad i motionerna anförts.

## Utskottet

### Allmänna principer

Kungl. Maj:ts förslag såvitt angår riktlinjer för utlänningspolitiken innebär att statsmakterna får ta det direkta *ansvaret* för denna politik även i delar som inte direkt omfattas av utlänningslagstiftningen.

Huvudlinjen att i internationellt samarbete *skapa förutsättningar för ett fritt folkutbyte* bör även enligt utskottets mening fullföljas. Det praktiskt här mest märkbara resultatet får anses ligga i 1954 års överenskommelse om en gemensam nordisk arbetsmarknad och dess fullföljd i 1957 års passkontrollöverenskommelse. Det torde vara uppenbart att arbetet i sådant syfte inte kan föras vidare genom ensidiga svenska åtgärder.

Utlänningslagen medger en helt fri invandring. Lagen förutsätter emellertid att *generell invandringskontroll* kan behövas. Medel för sådan kontroll regleras i lagen medan det överlämnas åt Kungl. Maj:t att vid lagens tillämpning avgöra om eller i vilken utsträckning dessa medel behöver utnyttjas. Utlänningsutredningen och praktiskt taget alla remissinstanser har ansett att det även fortsättningsvis och för den tid som nu kan överblickas är nödvändigt att upprätthålla en generell kontroll av invandringens omfattning och inriktning. Departementschefen drar i propositionen samma slutsats efter en utförlig motivering. Även utskottet ansluter sig helt till denna slutsats som inte i och för sig innebär någon ändring i redar. gällande förhållanden. Utskottet delar även uppfattningen att syftet med denna generella kontroll skall vara att samordna invandringen med vå-

ra resurser och med övriga politiska målsättningar samt att upprätthålla principen om lika standard för invandrare som för den inhemska befolkningen. Genom en generell kontroll med sådant syfte bereds ett skydd för väsentliga svenska intressen inom ramen för landets internationella åtaganden, samtidigt som skydd och trygghet kan beredas den invandrare som fått tillstånd så att han därpå kan grunda anspråk på det svenska samhället efter generella normer.

*Invandringens omfattning* bör enligt förslaget i propositionen och i enlighet med den generella kontrollens angivna syften bestämmas såvitt angår invandrande arbetskraft efter bedömningen av arbetsmarknadsläget men även med hänsyn till möjligheterna att bereda invandrarna bostäder, utbildning, sjuk- och hälsovård, social omvårdnad i övrigt och annat bistånd. Utskottet delar denna bedömning av vilka faktorer som bör ligga till grund för tillståndsgivningens omfattning.

I likhet med departementschefen anser utskottet att beslut om invandringskvoter inte skulle fylla avsedda syften. Detta förhållande bör självfallet inte hindra strävanden till en långsiktig bedömning.

I fråga om den humanitärt motiverade invandringen finner utskottet det liksom departementschefen uppenbart att det inte kan komma i fråga att beskära möjligheterna för flyktingar i nöd att få skydd. Flyktingar som redan fått asyl i annat land och s. k. ekonomiska flyktingar bör överföras i den omfattning som bestäms på hittills gällande sätt.

Departementschefen har i propositionen anfört att frågor om *invandrarers anpassning* skall ges ökat utrymme. Utskottet vill för sin del betona vikten härav. Vad rör anpassningsåtgärdernas inriktning har departementschefen erinrat om att han tillkallat sakkunniga för att kartlägga anpassningsproblemen och lägga fram förslag och redogjort för utredningsdirektiven. Utskottet har i detta sammanhang inte funnit anledning till erinran mot de uppfattningar som direktiven återspeglar. Den närmare bedömningen får som departementschefen anför anstå till dess utredningens resultat och förslag i anledning därav föreligger.

#### Tillståndsgivningen

#### Allmänna frågor

Den *ansvarsfördelning mellan statsmakterna och förvaltningsmyndigheterna* som dras upp genom utformningen av riktlinjerna får som departementschefen framhåller bedömas med hänsyn till att utrymmet för myndigheternas prövning också i framtiden bör vara ganska vidsträckt. Mot bland annat denna bakgrund har de föreslagna riktlinjerna utformats i syfte att ge ledning för en tillämpning i ett längre perspektiv och huvudsakligen klarlägga vilken inverkan olika faktorer bör ha på tillståndsärendenas avgörande. Utskottet ansluter sig till departementschefens uppfattning i fråga om utformningen av de riktlinjer till vilka riksdagen nu har att ta ställning.

I motionerna I: 1022 och II: 1294 förordas att bestämmelserna om kontroll av invandringen ges en mera preciserad utformning så att osäkerhet vid tillämpningen undviks. Motionärerna har också förutsatt att regler uppställs som inte ger intryck av att möjliggöra godtycke vid tillämpningen.

Kungl. Maj:t har att ge sina beslut författningsmässiga och andra uttryck. Motionärernas syfte att tillgodose rättssäkerhetskraven får enligt utskottets mening anses vara tillgodosett. Ett föreslaget riksdagens uttalande är därför inte erforderligt.

Såvitt angår den i motionen II: 1292 gjorda hemställan har utskottet funnit anledning förutsätta att utlänningskungörelsen kommer att överses. Med hänsyn därtill och med erinran om att berörda bestämmelser även i fortsättningen utfärdas av Kungl. Maj:t torde motionärens allmänna syfte att *otidsenliga bestämmelser utmönstras* kunna antas bli löpande tillgodosett utan någon riksdagens åtgärd.

Enligt *gällande utlänningslag* äger Kungl. Maj:t förordna att utlänningskontroll inte får resa in, uppehålla sig eller med visst undantag arbeta i landet. Kungl. Maj:ts förordnande om krav på tillstånd meddelas i utlänningskungörelsen. Bestämmelserna i utlänningskungörelsen har utformats från principen om tillståndskrav som en huvudregel från vilken medges synnerligen omfattande undantag. Denna utformning, som har författningstekniska fördelar, rimmar väl med bedömningen av behovet tills vidare av generell invandringskontroll, som kan avvecklas först när förutsättningar därför skapas — främst genom internationella överenskommelser. Utformningen kan emellertid givetvis inte rubba det väsentliga sakliga innehåll som de redan genomförda undantagen innebär. Bland dessa undantag märks i första hand de nordiska överenskommelserna som i nuvarande utformning innebär att krav på tillstånd till vare sig inresa, vistelse eller arbete inte ställs på medborgare i de övriga nordiska länderna.

Kungl. Maj:ts förslag innebär inte ändring i Kungl. Maj:ts befogenhet att besluta om lätnader i tillståndskraven då förutsättningar föreligger eller om de skärpningar som ändrade förhållanden kan påkalla. Som departementschefen anfört bör dock ändringar av väsentlig betydelse anmälas för riksdagen om dess bedömning inte kunnat inhämtas i annan ordning.

#### *Arbetsmarknadsbedömningen m. m.*

En ordning som medger spontan invandring av arbetssökande har visat sig kunna leda till att ett stort antal invandrare befinner sig i landet utan att arbetstillstånd enligt därför gällande principer bör beviljas för dem. Mot bakgrund därav har Kungl. Maj:t lämnat föreskrifter om arbetstillstånd i syfte att invandringen av utlänningskontroll som behöver arbetstillstånd skall leda in i *organiserade former*, vilket är en förutsättning för att alla faktorer skall kunna beaktas vid tillståndsgivningen utan det tryck som närvaron av ett stort antal arbetssökande invandrare kan lägga på beslutsmyndigheterna.

digheten. Enligt även utskottets mening bör det inte föreligga någon tvekan om att såväl den enskilda som kollektiva invandringen i så stor utsträckning som möjligt bör äga rum i sådana former.

Utskottet har inte heller något att erinra mot uttalandet att *kollektiv överföring* bör komma i fråga i första hand där förutsättningar föreligger.

Möjligheten att främja en organiserad invandring ligger främst i upprätthållandet av principen att invandrare som kommer hit för att arbeta och för vilka tillstånd krävs i regel skall ha *arbetstillstånd redan före inresan*. Kungl. Maj:ts i detta syfte år 1966 utfärdade bestämmelser återför sig på att Kungl. Maj:t enligt utlänningslagen kan föreskriva att utlänning under vissa förutsättningar inte får resa in hit innan arbetstillstånd har meddelats. Även den regel som lämnats för det fall att utlänning redan inrest, nämligen att arbetstillstånd endast i särskilda fall får beviljas, kan återföras till stadganden i utlänningslagen. Förslaget i propositionen innebär att Kungl. Maj:t som hittills kan upprätthålla kraven på arbetstillstånd före inresan och — med hänsyn till utvecklingen och under av departementschefen angivet förbehåll — avgöra i vilken mån lättnader däri kan medges.

Utskottet har här förut anslutit sig till uppfattningen att invandringen även framdeles bör äga rum i organiserade former. Formerna för invandringen torde inte kunna ledas i sådan riktning utan att nämnda principer om arbetstillstånd före inresan upprätthålls. Utskottet tillstyrker därför Kungl. Maj:ts förslag såvitt nu är i fråga.

Den centrala faktorn vid en prövning av frågor om arbetstillstånd är bedömningen av *tillgången på arbetskraft* inom landet. Därvid beaktas givetvis arbetsutbudet från de som vistas i landet och kan komma in som arbetssökande utan tillstånd. Förslaget i propositionen innebär i syfte att ge ett önskat och godtagbart skydd för väsentliga svenska intressen därutöver att även marginalgruppernas situation skall beaktas. I sådant sammanhang kommer arbetsmarknadspolitiska medel och lokaliseringspolitiska överväganden in i bilden liksom den i arbetsmarknadssammanhang tidigare uppställda målsättningen att i samverkan mellan arbetsmarknadsverket och arbetsgivare anpassa arbetstid och arbetsplats till arbetsutbudet från dessa grupper. Denna bedömning får huvudsakligen ingå som ett led i AMS och arbetsmarknadsparternas mer långsiktiga överväganden. Utskottet ansluter sig till vad sålunda har förordats.

Mot vad departementschefen anfört i fråga om arbetstillstånd för *korttidsanställning*, koncentration av utländsk arbetskraft till *låglönebranscher* och om arbetskraft med *särskilt värdefulla kvalifikationer* har utskottet inte någon erinran.

Utskottet finner mot bakgrund av principen om lika standard det inte böra råda tvekan om att *löne- och andra anställningsvillkor* måste prövas i ärenden om arbetstillstånd. Det är dessutom ett svenskt intresse att inte oro skapas på arbetsmarknaden.

Arbetstillstånd efter en prövning av anställningsvillkoren krävs nu även

för *montagearbetare* om arbetet i Sverige varar mer än viss tid. Häremot har kritik riktats i skilda sammanhang, en kritik mot vars grunder departementschefen anfört invändningar till statsrådsprotokollet. Kungl. Maj:ts förslag innebär att arbetstillstånd fortfarande skall krävas. Utskottet har inte funnit anledning till annat än tillstyrkan av Kungl. Maj:ts förslag.

De alternativa lösningar som förordats i anslutning till riksdagsbehandlingen går ut på en förlängning av den arbetstillståndsfria tiden, något som det liksom hittills bör tillkomma Kungl. Maj:t att avgöra. Någon hemställan i ämnet har icke gjorts.

Vad angår grunderna för jämförelser mellan montagearbetarna och motsvarande svenska anställningsvillkor har departementschefen hänvisat till förhandlingar mellan den utländska arbetsgivaren och vederbörande svenska arbetstagarorganisation samt till att jämförelsen vid tvist görs av AMS efter samråd med de svenska arbetsmarknadsparterna. Detta anförs som ett uttryck för den förordade allmänna grundsatsen att *arbetsmarknadsparternas inflytande* inte bör försvagas. I sammanhanget anförs även att möjligheter till generella ställningstaganden från AMS och arbetsmarknadsparternas sida bör utnyttjas i hög grad än hittills.

I motionerna I: 1023 och II: 1293 hemställs att riksdagen måtte uttala att såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationerna framdeles skall ges reellt medinflytande vid såväl generella ståndpunktstaganden som i enskilda fall.

Utskottet erinrar om att i propositionen nr 158 förordas att arbetstillstånd som hittills skall meddelas och återkallas av den centrala utlänningsmyndigheten. Med utgångspunkt i att AMS och arbetsmarknadsparterna alltjämt skall ha det avgörande inflytandet över arbetsmarknadsbedömningen i sådant ärende uttalas att myndigheten i denna del bör följa den mening som AMS gett uttryck åt. Departementschefen erinrar om att AMS beslut i ärenden om kollektiv rekrytering, vilka inte grundas på utlänningslagen, kan överklagas hos Kungl. Maj:t.

Det har i motionerna inte gjorts gällande att AMS — vari såväl arbetsgivar- som arbetstagarintressen finns representerade — vid yttrande i arbetstillståndsärende och vid beslut om kollektiv överföring av arbetskraft skulle grunda sina avgöranden på annat än av arbetsmarknadens parter anförda eller eljest utredda omständigheter som ligger inom syftet med gällande utlänningslag och av statsmakterna antagna riktlinjer för utlänningspolitiken. Ett uttalande från riksdagens sida enligt motionerna kan mot bakgrund därav inte anses erforderligt. Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag och avstyrker motionerna i denna del.

### *Bostadsförhållandena*

Som ett väsentligt mål för invandringspolitiken har uppställts att invandrarna skall leva på samma standardnivå som befolkningen i övrigt. Enligt vad här förut angivits har en fortsatt generell kontroll av invand-

ringen ansetts ofrånkomlig även av denna orsak. Bland de faktorer som därför skall bedömas i tillståndsfrågor har tagits upp även ett krav på en ur standard- och kostnadssynpunkt *godtagbar bostad*. Inom den organiserade invandringens ram och särskilt vid kollektiv rekrytering läggs ansvaret för att bostadsfrågan lösts på arbetsgivaren respektive den myndighet som överför flyktingar. Häremot har utskottet ingen invändning. Utskottet ansluter sig även till vad departementschefen anfört i fråga om standardkravens omfattning och bedömningen av bostadskostnaden m. m. Därvid har utskottet gått ut ifrån att bedömningen av bostadens godtagbarhet sker i jämförelse med faktisk standard för den inhemska befolkningen och inte med de bostadspolitiska målsättningarna i denna del.

#### *Invandring av icke yrkesarbetande utlänningar m. fl.*

Utskottet har ingen erinran mot vad som anförts av departementschefen i fråga om avgränsning av den krets *familjemedlemmar* som bör tillåtas invandra tillsammans med huvudmannen. Detta kan inte anses stå i motsättning till de synpunkter i ämnet som anförts i motionerna I: 1022 och II: 1294.

Som även tidigare berörts ansluter sig utskottet vidare till vad som föreslagits i propositionen om humanitärt motiverad invandring av *inte asylsökande* personer.

*Asylsökande politiska flyktingar* har enligt utlänningslagen en särställning som bör bestå. Den praxis som utbildat sig i anslutning därtill innebär att *ekonomiska flyktingar m. fl.* — även medborgare i krigförande land som där riskerar straff för brott för vilket utlämning inte får ske — får stanna i Sverige om de inte kan antas få en fristad i annat land. Utskottet anser som departementschefen att denna praxis som innebär en generös tillämpning bör upprätthållas. Vid behandlingen av invandringens omfattning har utskottet här ovan anslutit sig till departementschefens förslag. Detta innebär att urvalet sker efter bedömningar av hjälpbehovet och var hjälpen blir mest verksam. Utskottet kan därför inte ansluta sig till den i motionerna I: 1022 och II: 1294 anförda meningen som synes innebära att flyktingens egen bedömning skulle vara avgörande.

I motionerna I: 1023 och II: 1293 har hemställts om uttalande att en särskilt *omsorgsfull prövning* måtte ske i tillståndsärenden där möjligheter till politisk asyl kan föreligga. Detta yrkande torde helt tillgodoses om riksdagen, vilket utskottet tillstyrker, godtar Kungl. Maj:ts förslag att bedömningar med politisk innebörd i allmänhet inte bör göras lokalt utan av central myndighet eller av Kungl. Maj:t enligt de möjligheter därtill som utlänningslagen anvisar.

#### *Yrkesbegränsning av arbetstillstånd*

I propositionen nr 158 föreslås sådan ändring i utlänningslagen att det blir möjligt att meddela arbetstillstånd utan yrkesbegränsning.

De föreslagna riktlinjer som här behandlas innebär bl. a. att yrkesbegränsning av arbetstillstånd bör göras första gången sådant tillstånd meddelas, dock inte längre än som motiveras av det syfte man vill nå. Vidare innebär förslaget att förlängning av arbetstillstånd bör i regel kunna meddelas utan yrkesbegränsning för den som arbetat här minst ett år. Därmed skulle även syftet med hemställan i motionerna I:1023 och II:1293 om uttalande för fritt yrkesval tidigare än efter två år vara helt tillgodosett. Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag såvitt nu är i fråga.

#### *Arbetsförmedling m. m.*

Utskottet ansluter sig till vad departementschefen anfört till statsrådsprotokollet.

#### *Utländska studerande*

Utskottet har inte någon erinran mot vad som i detta sammanhang förordats i propositionen. I fråga om sambandet mellan studiesocialt stöd och vistelsetillstånd erinras om att sakkunniga tillkallats av chefen för utbildningsdepartementet.

#### *Bosättningstillstånd m. m.*

I de förut nämnda motionerna I:1023 och II:1293 har föreslagits ett riksdagens uttalande att kravet på bosättningstid för bosättningstillstånd bör vara två år. I propositionen har förordats att bosättningstillstånd i allmänhet bör kunna ges redan efter två års bosättning i Sverige. Motionsyrkandets syfte i denna del torde få anses tillgodosett vid bifall till Kungl. Maj:ts förslag. Utskottet har inte någon erinran mot vad därom eller i övrigt i sammanhanget anförts av departementschefen. Inte heller har anledning funnits till erinran mot vad som anförts i fråga om giltighetstiden för uppehålls- och arbetstillstånd.

#### **Verkställande organ**

##### *Central myndighet*

Det förslag till lag om ändring i utlänningslagen som lagts fram i propositionen nr 158 innebär bl. a. att det alltjämt skall finnas en central myndighet för handläggning av utlänningsfrågor.

##### *Myndighetens uppgifter*

Enligt utlänningslagen är den centrala utlänningsmyndigheten beslutande organ i fråga om den generella utlänningskontrollen och har även uppgifter som besluts- och besvärinstans i ärenden om utlänningsavlägsnande från Sverige. I dessa hänseenden har ändring inte föreslagits.

Departementschefen har förordat att myndigheten skall bibehållas vid sina uppgifter enligt utlänningskungörelsen i fråga om utlänningslegitimationshandlingar. Utskottet har ingen erinran däremot.

I propositionen nr 158 intaget förslag till lag om ändring i lagen om svenskt medborgarskap innebär att den centrala utlänningsmyndigheten såsom första instans övertar prövningen av naturalisationsfrågorna.

Vidare innebär Kungl. Maj:ts förslag att nuvarande ordning skall bestå i fråga om den yttre utlänningskontrollen. Såvitt rör den inre utlänningskontrollen ger utlänningslagen redan Kungl. Maj:t befogenhet att meddela bestämmelser om anmälan av utlännings vistelse och arbetsanställning i Sverige. Departementschefen har anmält att ytterligare överväganden i fråga om bl. a. bostadsanmälningar och kontrolltekniken i övrigt anstår i avvaktan på pågående särskilda undersökningar.

Utskottet har förut här ovan betonat vikten av att frågor om invandrades anpassning ges ökat utrymme. Den närmare bedömningen av anpassningsåtgärdernas inriktning bör som även angivits anstå tills vidare i avvaktan på inledd utredning. Utskottet förutsätter att även i avvaktan på en sådan bedömning frågorna ägnas aktiv uppmärksamhet och att åtgärder vidtas så långt som möjligt utan att den framtida utvecklingen onödigtvis binds.

Utskottet delar uppfattningen, att de centrala anpassningsuppgifterna läggs på en central myndighet. Denna myndighet får därmed utredande, samordnande, initiativtagande och informativa uppgifter beträffande dessa frågor.

Kungl. Maj:ts förslag innebär att de nämnda anpassningsuppgifterna åläggs den centrala utlänningsmyndigheten. Utskottet tillstyrker förslaget och utgår från att kommande organisationsförslag innebär även en samordning med de uppgifter som nu åvilar arbetsgruppen för invandrarfrågor. Med denna utgångspunkt blir en särskild riksdagens åtgärd i denna fråga enligt förslaget i motionerna I: 1022 och II: 1294 obehövlig.

#### *Den centrala myndighetens organisation m. m.*

Mot bedömningen i propositionen att en *fristående central utlänningsmyndighet* skall finnas även i framtiden har utskottet ingen erinran.

Kungl. Maj:ts förslag innebär att en sådan central myndighet skulle ha de *huvuduppgifter* som departementschefen angett. I motionerna I: 1023 och II: 1293 hemställs att fastställandet av myndighetens uppgifter måtte anstå i avbidan på det aviserade organisationsförslaget.

Enligt utskottets mening är det lämpligt att huvuduppgifterna nu anges genom statsmakternas beslut. Organisationsförslaget kan då upprättas med denna utgångspunkt så att verket kan åta sig de uppgifter som åläggs det. Utskottet har tidigare berört frågan om de centrala anpassningsuppgifterna och utgått från en sådan samordnad lösning att dessa uppgifter kan utövas även i väntan på den pågående utredningen om dessa åtgärders inriktning. Inte heller kan den väckta frågan om regional, kurativ verksamhet hindra ett föreslaget beslut. Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag och avstyrker motionerna I: 1023 och II: 1293 i denna del.

Utskottet tillstyrker vidare att den angivna myndigheten skall utgöras av ett *permanent centralt ämbetsverk* för utlänningsfrågor som skall ersätta utlänningskommissionen.

I fråga om *verksledning m. m.* tillstyrker utskottet Kungl. Maj:ts förslag att verkets styrelse skall bestå av verkschefen som ordförande och sex lekmanaledamöter. Utskottet, som inte heller har erinran mot vad departementschefen i övrigt anfört i denna fråga, har inte funnit sådana skäl anförda som skulle kunna föranleda bifall till hemställan i motionerna I: 1023 och II: 1293 att beslut om verksledningen uppskjuts.

Ämbetsverket bör i enlighet med Kungl. Maj:ts förslag *inrättas den 1 juli 1969* sedan förslag i organisations- och anslagsfrågorna framlagts för riksdagen.

### Övriga frågor

I motionerna I:1023 och II:1293 har hemställts att riksdagen måtte uttala att behovet av *regional kurativ verksamhet* bör tillgodoses i samband med organiserandet av den nya centrala utlänningsmyndigheten. Frågan om särskilda kurativa insatser närmast för vissa asylfall berörs även i motionerna I:1022 och II:1294. Vidare har i motionerna I:1023 och II:1293 hemställts om beslut att medellösa utlännningar bör få *fri rättshjälp i administrativa mål*.

Båda dessa angivna yrkanden återförs till rättssäkerhetssynpunkter och anpassningsfrågor. Den tillsatta utredningen om invandrarnas anpassning torde få anledning att beröra frågeställningarna. Enligt utskottets mening finns det därför inte skäl att nu vidta de föreslagna åtgärderna. Utskottet erinrar i fråga om fri rättshjälp även om riksdagsbehandlingen år 1967 (ILU 1967: 9) av närliggande fråga om rättegångshjälp.

Motionerna I:1022 och II:1294 innefattar även förslag att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om samordning, förenkling och snabbare *behandling av tillståndsärenden*. Utskottet vill betona att handlägningsreglerna måste utformas bl. a. genom en avvägning av rättssäkerhetskrav mot krav på förenklingar. Utskottet har inte funnit anledning till principiell erinran mot den ordning som följer av gällande regler och föreslagna riktlinjer. De organisatoriska frågor som 1969 års riksdag kommer att få ta ställning till kan också i viss mån bli aktuella i sammanhanget. Utskottet har därför inte funnit anledning tillstyrka motionsyrkandet.

Utskottet, som inte haft erinran mot Kungl. Maj:ts förslag i de delar som här förut inte berörts, hemställer

1. beträffande utformningen av bestämmelser om kontroll av invandringen att riksdagen avslår motionerna I:1022 och II:1294 såvitt nu är i fråga,
2. beträffande innehållet i viss bestämmelse i utlänningskungörelsen att riksdagen avslår motionen II:1292,

3. beträffande arbetsmarknadsparternas reella inflytande på tillståndsgivningen m. m. att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 1023 och II: 1293, såvitt nu är i fråga, godkänner vad i statsrådsprotokollet föreslagits,

4. beträffande yrkesbegränsning av arbetstillstånd att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 1023 och II: 1293, såvitt nu är i fråga, godkänner vad i statsrådsprotokollet föreslagits,

5. beträffande bosättningsstillstånd att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 1023 och II: 1293, såvitt nu är i fråga, godkänner vad i statsrådsprotokollet föreslagits,

6. beträffande riktlinjer för utlänningspolitiken i de delar som ej behandlats under 3.—5. ovan att riksdagen godkänner vad i statsrådsprotokollet föreslagits,

7. beträffande viss samordning av anpassningsfrågor att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 1022 och II: 1294, såvitt nu är i fråga, godkänner vad i statsrådsprotokollet förordats,

8. beträffande prövning av tillståndsfrågor i vissa asylfall att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 1023 och II: 1293, såvitt nu är i fråga, godkänner vad i statsrådsprotokollet förordats,

9. beträffande grunder för utlänningsfrågornas handläggning i de delar som ej behandlats under 7. och 8. att riksdagen godkänner vad i statsrådsprotokollet förordats,

10. att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 1023 och II: 1293, såvitt nu är i fråga, beslutar att en central utlänningsmyndighet med de uppgifter och med den ledning som i statsrådsprotokollet angetts inrättas den 1 juli 1969,

11. beträffande regional kurativ verksamhet att riksdagen avslår motionerna I: 1023 och II: 1293 såvitt nu är i fråga,

12. beträffande fri rättshjälp att riksdagen avslår motionerna I: 1023 och II: 1293 såvitt nu är i fråga,

13. beträffande en snabbare behandling av tillståndsärenden m. m. att riksdagen avslår motionerna I: 1022 och II: 1294 såvitt nu är i fråga.

Stockholm den 5 december 1968

På statsutskottets vägnar:

GÖSTA BOHMAN

---

*Vid ärendets slutbehandling inom utskottet har närvarit*

från första kammaren: herrar Näsström (s), Birger Andersson (s), Axel Andersson (fp), Fritz Persson (s), Rikard Svensson (s), fru Wallentheim (s), herrar Kaijser (h), Mårtensson (s), Ottosson (h), Herbert Larsson (s), Per Jacobsson (fp), Högström (s), Nils-Eric Gustafsson (cp), Schött (h) och Johan Olsson (cp) samt

från andra kammaren: herrar Bohman (h), Karlsson i Olofström (s), Blidfors (s), Ståhl (fp), Mellqvist (s), fru Lewén-Eliasson (s), herrar Nihlfors (fp), Mattsson (cp), Turesson (h), fröken Olsson (s), herrar Lindholm (s), Antonsson (cp), Fagerlund (s), Mundebo (fp) och fru Holmberg (s).

---

### Reservationer

1. beträffande *den arbetstillståndsfria tiden för montagearbetare* av herrar Kaijser (h), Ottosson (h), Schött (h), Bohman (h) och Turesson (h) som anser att det stycke i utskottets yttrande på s. 8 som börjar med »De alternativa» och slutar med »icke gjorts» bort ha följande lydelse:

»De alternativa lösningar som förordats i anslutning till riksdagsbehandlingen går ut på en förlängning av den arbetstillståndsfria tiden, vilken vid internationell jämförelse är mycket kort. Strikt tillämpning av den nu gällande 14-dagarsregeln kan därför ej sällan leda till besvärande konsekvenser. Med hänsyn till det vidgade internationella samarbetet och den liberaliseringstendens som karakteriserar den europeiska arbetsmarknaden bör Kungl. Maj:t i positiv anda pröva frågan om en förlängning av 14-dagarsperioden.»

2. beträffande *arbetsmarknadsparternas inflytande* av herrar Kaijser (h), Ottosson (h), Schött (h), Bohman (h) och Turesson (h) som anser att *dels* det stycke i utskottets yttrande på s. 8 som börjar med »Det har» och slutar med »denna del» bort ha följande lydelse:

»Vid individuell invandring kan såsom framhålles i motionerna I: 1023 och II: 1293 generella ståndspunktstaganden i vissa fall leda till icke önskvärda konsekvenser. I sådana fall är det angeläget att såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationerna ges reellt medinflytande vid ställningstagandet och att prövningen sker med hänsyn till de i det särskilda fallet föreliggande omständigheterna.»

*dels* utskottets hemställan under 3. bort ha följande lydelse:

»3. beträffande arbetsmarknadsparternas reella inflytande på tillståndsgivningen m. m. att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och med bifall till motionerna I: 1023 och II: 1293, såvitt nu är i fråga, ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört,»

3. beträffande *regional kurativ verksamhet* av herrar Axel Andersson (fp), Kaijser (h), Ottosson (h), Per Jacobsson (fp), Schött (h), Bohman (h), Ståhl (fp), Nihlfors (fp), Turesson (h) och Mundebo (fp) som anser

dels att efter det stycke i utskottets yttrande på s. 12 som börjar med »Båda dessa» och slutar med »om rättegångshjälp» bort införas ett stycke av följande lydelse:

»I vissa fall synes personer som söker en fristad här i landet inte ha kunnat utveckla de verkliga skälen för sin önskan. Även om det är riktigt att bedömningar med politisk innebörd i allmänhet bör göras av central myndighet vore det, såsom framhålles i motionerna I:1023 och II:1293, av stort värde om en regional kurativ verksamhet inrättades som kunde ge erforderliga informationer och råd.»

dels att utskottets hemställan under 11. bort ha följande lydelse:

»11. beträffande regional kurativ verksamhet att riksdagen i anledning av motionerna I:1023 och II:1293 ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört.»

### Särskilt yttrande

av herrar *Axel Andersson* (fp), *Per Jacobsson* (fp), *Ståhl* (fp), *Nihlfors* (fp) och *Mundebo* (fp) som anfört:

»Generositet i enskilda invandringsfall låter sig väl förena med en generell invandringskontroll. Det bör vara möjligt med en liberal tolkning av familjemedlemsbegreppet i särskilda fall. Det bör också vara möjligt att visa en generös inställning till asylsökande flyktingar, ekonomiska flyktingar och andra. Det gäller även flyktingar, som inte kunnat fly direkt till vårt land utan först måst söka asyl i annat land men som kan göra troligt för svenska myndigheter att man i första hand önskat ta sin tillflykt till Sverige. Detta innebär självfallet inte att flyktingens egen bedömning skall vara avgörande.

Man bör också stryka under behovet av bl. a. flexibla kurativa insatser för grupper av invandrare med speciella anpassningsproblem. Det gäller t. ex. de grekisk-ortodoxa trosbekännarnas behov av själasörjare eller de anpassningsproblem av både politisk och social natur som vissa desertörer från krigförande länders krigsmakter visat sig bli ställda inför i vårt land. Vi vill här fästa uppmärksamheten på de insatser frivilliga och ideella organisationer med ekonomiskt stöd av samhället kan göra för speciella invandrargrupper.

För att få avsedd effekt måste de åtgärder som är ämnade att underlätta invandrarnas anpassning få en regional förankring. Det gäller i all synnerhet de kurativa insatserna. Vi förutsätter att åtgärder av detta slag som visar sig nödvändiga inte uppskjutes i avvaktan på resultatet av den sittande utredningen om invandrarnas anpassning.

Vi önskar slutligen kraftigt understryka vad som sägs i motionerna I:1022 och II:1294 om nödvändigheten att bestämmelserna om kontroll av invandringen, med bibehållen generositet i detaljer, ges en så preciserad utformning att rättssäkerhet i tillämpningen undviks.»