

Nr 39

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om anställning av arbetskraft för byggnadsarbete; given Stockholms slott den 16 februari 1973.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

ERIC HOLMQVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till lagstiftning som innebär att arbetsgivare som yrkesmässigt bedriver byggnadsverksamhet får anställa annan än kvalificerad arbetssökande endast efter anvisning eller godkännande av den offentliga arbetsförmedlingen. Motsvarande skall gälla när staten och kommun bedriver byggnadsverksamhet. Lagstiftningen avser endast anställning för utförande av betong-, trä- eller mureriarbete eller annat byggnads- eller anläggningsarbete. Med kvalificerad arbetssökande avses den som under de senaste 24 månaderna haft anställning i sådant arbete som lagen avser under minst tolv månader eller som har genomgått utbildning för sådant arbete. Anställer arbetsgivaren annan än kvalificerad sökande utan medgivande av arbetsförmedlingen kan arbetsmarknadsstyrelsen enligt förslaget förordna att arbetsgivaren för sådant byggnadsarbete inte får anställa annan än den som arbetsförmedlingen anvisat eller godtagit, dvs. all anställning av byggarbetskraft för sådana arbeten skall ske genom arbetsförmedlingen. Överträdelse mot dessa bestämmelser kan föranleda bötesstraff.

Förslag till

Lag om anställning av arbetskraft för byggnadsarbete

Härigenom förordnas som följer.

1 § Den som yrkesmässigt bedriver byggnads- eller anläggningsverksamhet under sådana förhållanden att han är att anse som arbetsgivare enligt lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring, så ock staten och kommun, när de bedriver byggnads- eller anläggningsverksamhet under samma förhållanden, får anställa endast kvalificerad arbetssökande för utförande av betongarbete, träarbete, mureriarbete eller annat byggnads- eller anläggningsarbete. Finnes icke kvalificerad arbetssökande att tillgå, får arbetsgivaren anställa endast arbetssökande som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit.

Med kvalificerad arbetssökande avses

1. den som i minst tolv månader under de senaste 24 månaderna haft anställning i byggnadsarbete av samma slag som det anställningen gäller,

2. den som fullgjort utbildning till sådant arbete inom lägst gymnasieskola eller motsvarande skola eller inom arbetsmarknadsutbildningen eller

3. den som genomgår utbildning i byggnadsarbete av samma slag som det anställningen avser och anställningen enligt fastställd utbildningsplan kan anses ingå som ett led i utbildningen.

2 § Arbetsförmedling har rätt att hos arbetsgivaren taga del av uppgifter om de anställda som behövs för tillämpningen av denna lag.

För tillsyn av efterlevnaden av denna lag har arbetsförmedling tillträde till arbetsplats och får där företaga undersökning som föranledes av tillsynen.

Arbetsmarknadsstyrelsen får förelägga arbetsgivare vid vite att lämna uppgifter, som avses i första stycket, eller bereda arbetsförmedling tillträde till arbetsplats för undersökning enligt andra stycket.

3 § Har arbetsgivaren för byggnadsarbete som avses i 1 § första stycket anställt annan än kvalificerad arbetssökande utan anvisning eller medgivande av den offentliga arbetsförmedlingen, får arbetsmarknadsstyrelsen efter anmälan av länsarbetsnämnden förordna, att arbetsgivaren i fortsättningen icke får för sådant byggnadsarbete anställa någon som ej anvisats eller godtagits av den offentliga arbetsförmedlingen.

4 § Arbetsgivare som anställer arbetskraft i strid mot bestämmelserna i 1 eller 3 § dömes till böter. Allmänt åtal får väckas endast efter anmälan av arbetsmarknadsstyrelsen.

5 § Den som fått del av uppgift som lämnats med stöd av denna lag får icke obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid erfarit om enskilt företags eller enskild sammanslutnings affärs- eller driftförhållanden eller om enskilds personliga förhållanden. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter häremot dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Allmänt åtal får väckas endast om målsägande anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

6 § Talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos Konungen genom besvär.

7 § Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av arbetsmarknadsstyrelsen.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, och gäller till utgången av juni 1974.

Utan hinder av 1 § får arbetsgivare för byggnadsarbete som avses i 1 § återanställa den som vid lagens ikraftträdande har anställning i sådant byggnadsarbete hos arbetsgivaren, om anställningen påbörjats före den 1 januari 1973.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 16 februari 1973.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, MOBERG, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *anställning av arbetskraft för byggnadsarbete* och anför.

Inledning

I årets statsverksproposition (prop. 1973: 1 bil. 13 s. 45—48) anmälde jag förslag till åtgärder för att förbättra planeringen och säsongutjämningen och därmed sysselsättningen inom byggnadsverksamheten m. m. Förslagen grundades på byggnadskraftsutredningens¹ huvudbetänkande (Ds In 1972: 18) Arbetskraften inom byggnadsverksamheten. Jag angav också min avsikt att inom kort anmäla den återstående av utredningen upptagna frågan om reglering av arbetskraftsrekryteringen till byggnadsarbete genom den offentliga arbetsförmedlingen. Jag anhåller nu att få ta upp denna fråga.

Yttranden över byggarbetskraftsutredningens betänkande har avgetts av fortifikationsförvaltningen, postverket, televerket, statens vattenfallsverk, statens järnvägar, statens vägverk, statskontoret, byggnadsstyrelsen, statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet, skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) efter hörande av länsarbetsnämnderna och byggarbetsnämnderna, bostadsstyrelsen, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Västmanlands, Västerbottens, Västernorrlands och Norrbottens län, Hyresgästernas riksförbund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Statsföretag AB, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska riksbyggen, Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska byggnadsindustriförbundet, Sveriges allmännyttiga bo-

¹ Direktören Bertil Olsson, ordförande, planeringsdirektören Rune Beckman, andre förbundsordföranden i Svenska byggnadsarbetareförbundet Börje Jönsson, direktören i Svenska byggnadsindustriförbundet Christian Sjöbeck och ekonomidirektören Göran Waldau (t. o. m. den 31 januari 1969).

stadsföretag (SABO), Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges industriförbund, TCO, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Statstjänstemännens riksförbund (SR), Svenska byggnadsingenjörers riksförbund samt Sveriges arbetares centralorganisation (SAC).

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 november 1972 tillkallade jag sakkunniga med uppdrag att planera åtgärder i fråga om sysselsättningen på kort sikt inom byggnadsverksamheten. De sakkunniga, som för sitt arbete har antagit benämningen *byggarbetsgruppen*¹, har avlämnat promemorian (Ds In 1973: 2) *Sysselsättningen på byggarbetsmarknaden 1973—1974*. Byggarbetsgruppen föreslår en rad sysselsättningsstimulerande åtgärder under de närmaste åren på grund av den akuta sysselsättningssituationen inom byggnadsbranschen. För att dessa åtgärder skall bli meningsfulla och effektiva förordar gruppen att rekryteringen till byggsektorn regleras.

Byggarbetskraftsutredningen

Sysselsättningsproblemen för byggnadsarbetarna har enligt utredningen gjort sig starkt gällande under flera år. Även under perioder med hög efterfrågan på byggarbetskraft har arbetslösheten varit betydande i vissa delar av landet. Den säsongmässiga uppgången i arbetslösheten har varit avsevärd. Utredningen räknar med att tillväxttakten inom denna investeringssektor kommer att dämpas och att sysselsättningsproblemen kommer att förvärras under den närmaste tiden. Det är framför allt en nedgång i bostadsbyggandet som bedöms medföra ökade svårigheter för byggnadsarbetarna att finna sysselsättning. I en sådan situation anser utredningen att det finns särskilda skäl att värna om den arbetskraft som redan finns i branschen. Det kan ske genom att bl. a. rörligheten inom branschen ökas och att utbildningsmöjligheterna förbättras. Rörligheten inom byggnadsarbetarkåren begränsas emellertid enligt utredningens uppfattning av det förhållandet att överblicken över arbetstillfällen och tillgänglig arbetskraft är bristfällig. Rekryteringen sker av hävd i stor omfattning systematiskt vid sidan av arbetsförmedlingen. Därvid får ofta det långsiktiga branschintresset av att så effektivt som möjligt sysselsätta arbetskraften i kåren stå tillbaka för ett mera kortsiktigt intresse att få ett akut arbetskraftsbehov tillgodosett.

När det gäller omfattningen inom byggnadssektorn av s. k. bakvägsrekrytering, dvs. rekrytering av arbetskraft utan yrkesutbildning eller branschvana, går åsikterna inom utredningen isär. Arbetsgivarsidans

¹ Statssekreteraren G. Rune Berggren, ordförande, överdirektören Gunnar Andersson, byråchefen Magnus Elison, departementssekreteraren Erling Jacobsson, andre förbundsordföranden i Svenska byggnadsarbetareförbundet Börje Jönsson och direktören i Svenska byggnadsindustriförbundet Gunnar Olofgörs.

representant gör gällande att endast ett mindre antal anställningar av helt oerfaren byggarbetskraft sker. Byggnadsarbetareförbundet hävdar å andra sidan att kåren varje år tillförs ett stort antal arbetare utan erfarenhet. Båda parter stöder sig därvid på egna undersökningar.

Byggarbetskraftsutredningen pekar på vissa särdrag som utmärker byggsektorn. Till dessa särdrag hör anställningsformen för större delen av dem som sysselsätts inom byggnadsverksamheten. Den inom byggnadsverksamheten vanligen förekommande objektanställningen innebär tätare anställningsbyten än s. k. företagsanställning, vilken är vanligast för andra grupper på arbetsmarknaden. Objektanställning innebär vidare att det vid varje anställningsbyte sker en prövning av den arbetssökandes arbetsförmåga och förutsättningar för det nya arbetet även om detta i princip är av samma art som det han hade tidigare. Anställningsformen medför därför särskilda problem för de arbetstagare som av olika skäl, t. ex. ålder, har svårigheter att nå upp till de höga produktivitetskrav som ställs inom byggnadsbranschen.

Utredningen anser att man inte kan acceptera en ökad arbetslöshet i branschen i den mån en sådan är betingad av överrekrytering vid sidan av ungdoms- och arbetsmarknadsutbildningen. För att reducera sådan överrekrytering bör det ske en samordning av arbetskraftsrekryteringen. Det förhållandet att anställningsformen objektanställning dominerar inom branschen förstärker enligt utredningens mening behovet av sådan samordning. Utredningen har ansett att en lämplig rekryteringsordning borde kunna komma till stånd genom en överenskommelse mellan parterna på byggarbetsmarknaden. Överläggningar i denna fråga har ägt rum mellan parterna. Ett förslag till överenskommelse om en rekryteringsordning som har lagts fram har emellertid förkastats av arbetsgivarsidan. Utredningen finner det angeläget att frågan om rekrytering av arbetskraft får en lösning som innefattar de väsentliga delarna av den föreslagna överenskommelsen och förordar därför att fortsatta förhandlingar kommer till stånd. Om emellertid överläggningar mellan berörda parter inte leder till resultat, föreslår utredningen att frågan görs till föremål för särskild lagstiftning. För statens eget byggande föreslår utredningen att en ordning med obligatorisk arbetsförmedling genomförs omgående.

Den av utredningen föreslagna ordningen går ut på att all rekrytering av arbetare för utförande av sådant byggnadsarbete, till vilket personal brukar rekryteras genom s. k. objektanställning, skall ske genom arbetsförmedlingen. Prioritet skall därvid ges åt kvalificerade sökande i branschen. Med sådan sökande avser utredningen den som genomgår eller har genomgått utbildning i byggnadsarbete eller den som under de senaste 24 månaderna har arbetat inom byggnadsindustrin under minst tolv månader och som är lämpad att utföra arbetet. Vägrar arbetsgivare att anställa sökande som har anvisats av arbetsförmedlingen och kan

annan kvalificerad sökande inte anvisas, skall enligt förslaget arbetsförmedlingen överlägga i saken med arbetsgivaren och arbetstagarorganisation. Kan samförstånd inte uppnås, skall anställningsfrågan hänskjutas till byggarbetsnämnds avgörande.

Ledamoten Sjöbeck reserverar sig mot utredningens förslag i denna del. Sjöbeck anför bl. a. att personella resurser av stor omfattning skulle behöva tillföras arbetsförmedlingen om varje anställning inom byggnadsverksamheten måste ske genom arbetsförmedlingen. Det ökade personalbehovet för dessa uppgifter beräknar Sjöbeck till minst 140 heltidsanställda arbetsförmedlare.

Remissyttrandena

Utredningens allmänna bedömning av situationen på byggarbetsmarknaden vitsordas eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser.

LO framhåller att en bättre överblick över arbetstillfällena allmänt framstår som synnerligen önskvärd för att arbetsförmedlingen skall kunna spela en central roll på arbetsmarknaden. När det krävs särskilda arbetsmarknadspolitiska insatser i en bransch, måste dessa kanaliseras genom arbetsmarknadsorganen. Arbetsförmedlingen får därmed en central roll. Därigenom kan också avvägningen mellan hela arbetsmarknadens intressen och åtgärder inom en viss sektor göras i ett sammanhang. LO anser vidare att utredningens förslag om förtur åt kvalificerade byggnadsarbetare har principiella likheter med ett återanställningsskydd.

En synpunkt som ofta kommer till uttryck är att det inom byggnadsbranschen råder alldeles speciella förhållanden med stor rörlighet och betydande otrygghet förorsakad framför allt av den s. k. objektanställningen. AMS påpekar att den betydande nedgång i arbetskraftsbehovet som kan förutses under de närmaste åren kommer att framhäva de redan nu stora sysselsättningsproblemen i branschen. I ett skede av arbetslöshet och när risk för ytterligare försvagning av sysselsättningen föreligger bör enligt AMS efterfrågan bättre inriktas på den arbetskraft som redan finns i branschen. Med anledning av utredningens bedömning att den s. k. b a k v ä g s r e k r y t e r i n g e n bör reduceras framhåller SAF att sådan rekrytering förekommer i endast obetydlig omfattning. Som grund för denna bedömning åberopas undersökningar som Svenska byggnadsindustriförbundet har gjort. Liknande synpunkter som SAF:s framförs av byggnadsindustrins arbetsgivarorganisationer och av övriga remissinstanser på arbetsgivarsidan. Byggnadsarbetareförbundet hävdar däremot att rekryteringen till branschen av icke yrkesutbildad arbetskraft är omfattande. Som exempel anföras att i Göteborgsregionen 400 branschovana arbetare tillfördes kåren under

år 1971. Denna rekrytering har enligt förbundet fortsatt under år 1972 samtidigt som arbetslösheten i branschen har varit omkring 10 % i regionen. För åldersgruppen 60—66 år har arbetslösheten uppgått till omkring 25 %.

I flera remissyttranden efterlyses mera preciserade uppgifter om bakvägsrekryterings omfattning. Av några länsarbetsnämnders yttranden framgår att rekryteringen till kåren vid sidan om den som sker genom ungdoms- och arbetsmarknadsutbildningen varierar från län till län men att problemen är koncentrerade till yrkesgrupperna betongarbetare och övriga byggnadsarbetare. En sådan bedömning gör även Byggnadsarbetareförbundet.

Majoriteten inom kommunförbundets styrelse, LO, länsstyrelserna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Värmlands och Norrbottens län liksom länsarbetsnämnderna i Jönköpings, Gotlands, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Örebro, Kopparbergs och Västernorrlands län samt Svenska riksbyggen och SABO tillstyrker förslaget att en reglering av rekryteringen kommer till stånd genom avtal eller, om sådant inte kan träffas, genom lagstiftning.

LO anför att det förslag till lagstiftning rörande anställningsskydd som väntas torde ge underlag för en bedömning om en särskild lagstiftning om reglering av anställning av arbetskraft inom byggnadsbranschen bör realiseras. Om lagstiftning av sistnämnt slag införs bör den utformas så att den ger AMS möjlighet att komma överens med parterna om hur rekryteringen skall ske. Lagstiftningen bör enligt LO:s mening innefatta möjlighet till kontroll av rekryteringen genom arbetsförmedlingen. En sådan kontrollmöjlighet bör utformas i enlighet med utredningens förslag. Inte minst för att hävda de äldre byggnadsarbetarnas intressen samt för att ge ökade sysselsättningsmöjligheter åt personer med arbetshinder är ett samlat grepp över rekryteringen till branschen genom arbetsförmedlingen nödvändig. LO stryker vidare under att lagstiftningen bör göra det möjligt att tillämpa ett liknande förfarande även inom andra branscher där förhållandena motiverar att rekryteringen av arbetskraft regleras.

Länsstyrelsen i Stockholms län tillstyrker utredningens förslag som ett provisorium men förordar modifieringar i utformningen och generös dispensgivning för glesbygdsområdena. Liknande synpunkter framförs av länsstyrelsen i Norrbottens län.

Inom många länsarbetsnämnder har oenighet förelegat i frågan om huruvida en lagfäst förmedling av byggarbetskraft bör införas. Att branschen har speciella förhållanden som motiverar särskilda åtgärder framhålls allmänt. De ökade problem som uppkommer genom nedgången i bl. a. bostadsinvesteringarna påpekas av flera länsarbetsnämnder. Många nämnder tar fasta på att utredningens huvudförslag är att fortsatta överläggningar mellan parterna bör prövas. Länsarbetsnämnden

den i Gotlands län vill ha en tidsbegränsad försöksverksamhet med obligatorisk arbetsförmedling att grunda ett slutligt ställningstagande på. Länsarbetsnämnden i Göteborgs och Bohus län förordar en försöksverksamhet anpassad till de lokala förhållandena. Länsarbetsnämnden i Västernorrlands län föreslår en fullmaktslag som ger Kungl. Maj:t möjlighet att förordna om arbetsförmedlingsobligatorium för vissa grupper och inom vissa områden.

Till förmån för omedelbar lagstiftning uttalar sig länsarbetsnämnderna i Stockholms, Skaraborgs och Jämtlands län samt Byggnadsarbetareförbundet. Länsarbetsnämnden i Stockholms län menar att en lagstiftning enligt förslaget bör betraktas som ett provisorium under en övergångsperiod. Länsarbetsnämnden i Skaraborgs län betonar att lagstiftningen endast skall gälla nyrekrytering av arbetskraft. Byggnadsarbetareförbundet uttalar att utvecklingen inom byggnadsbranschen påkallar snara åtgärder. Förbundet betraktar inte förhandlingsvägen som framkomlig i nuvarande situation.

Majoriteten inom AMS' styrelse, en minoritet inom kommunförbundets styrelse, länsstyrelserna i Malmöhus, Västmanlands, Västernorrlands och Västerbottens län samt länsarbetsnämnderna i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Hallands, Älvsborgs, Västmanlands, Gävleborgs och Västerbottens län tillstyrker förhandlingar om en reglerad rekryteringsordning men avstyrker ett lagfäst arbetsförmedlingstvång. Grunden till avstyrkandet är i flera fall den allmänna och mer principiella ståndpunkten att man i svensk arbetsmarknadspolitik varit angelägen att ge parterna på arbetsmarknaden utrymme för egna initiativ. En sådan argumentering utvecklas i bl. a. yttranden från länsstyrelserna i Västernorrlands och Västerbottens län.

En reglering genom lagstiftning avstyrks vidare av TCO och SACO samt av SAF, Sveriges fastighetsägareförbund, SHIO och Sveriges industriförbund i ett gemensamt yttrande. Samma ståndpunkt intar Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska byggnadsindustriförbundet och Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund i gemensamt yttrande. Svenska byggnadsingenjörers riksförbund, statens vattenfallsverk och statens vägverk uttalar sig också mot lagstiftning. TCO anför att både praktiska skäl och rättvisehänsyn motiverar en utbyggnad av arbetsförmedlingen för arbetstagare inom alla branscher och yrken. SACO menar att det finns mer angelägna uppgifter för arbetsförmedlingen än obligatorisk förmedling av en viss grupp. Flera remissinstanser som avstyrker lagstiftning anför som skäl att kraven på särslagstiftning kan komma att resas av flera grupper på arbetsmarknaden. Länsarbetsnämnden i Västmanlands län samt statens vattenfallsverk anför sådana synpunkter och pekar på de speciella branschproblem som måste anses föreligga även för anställda inom t. ex. jord- och skogsbruk,

tekoindustrin m. fl. sektorer. Förslaget motverkar en önskvärd rörlighet på arbetsmarknaden menar bl. a. SAF.

SAC motsätter sig att rekryteringen till byggnadsarbete regleras. Både partsöverenskommelsen enligt utredningsförslaget och lagstiftningsalternativet avvisas under hänvisning till att de skulle innebära en sträng facklig monopolism.

Flera länsarbetsnämnder uttrycker oro inför möjligheterna att klara kontrollfunktionen om obligatorisk arbetsförmedling för all byggarbetskraft genomförs. Särskilt småarbetssektorn bedöms bli svårkontrollerad. En sådan uppfattning ger även arbetsgivarorganisationerna uttryck åt. SAF hyser farhågor för att arbetsförmedlingen kan komma att uppfattas mer som ett byråkratiskt kontrollorgan än som ett serviceorgan med reella möjligheter att förmedla arbeten åt arbetssökande och arbetskraft åt företagen.

Nästan samtliga länsarbetsnämnder och länsstyrelser liksom AMS anser att betydande personella resurser behöver tillföras arbetsförmedlingsorganisationen om en obligatorisk arbetsförmedling av all byggarbetskraft införs. Några av de länsarbetsnämnder som avstyrker lagstiftning anser att en förstärkning av arbetsförmedlingens resurser kan ge lika god effekt på byggsektorn som lagstiftning om obligatorisk arbetsförmedling. Flera remissinstanser är kritiska mot att utredningen har underlåtit att göra några bedömningar av personalåtgången på arbetsförmedlingarna. Kritik av det slaget framförs av bl. a. arbetsgivarorganisationerna inom byggnadsbranschen. Det behov av ytterligare 140 arbetsförmedlare som en obligatorisk arbetsförmedling skulle medföra enligt reservanterna i utredningen, anser organisationerna vara tilltaget i underkant. SACO anser att det betydande merarbete som ett förmedlingsobligatorium inom byggnadsbranschen skulle föra med sig, måste stå tillbaka för andra, mer angelägna uppgifter för arbetsförmedlingen.

Konsekvenserna för annan arbetskraft av den föreslagna rekryteringsordningen tas upp av några remissinstanser, t. ex. konjunkturinstitutet, som anser att det rekryteringssystem som utredningen föreslår har vissa fördelar. Institutet menar dock att dessa kan tas till vara på annat sätt och förordar bl. a. att yrkeskunskaperna breddas genom den yrkesutbildning som har föreslagits i annat sammanhang av utredningen. Institutet varnar för att införa någon slags auktorisation för byggnadsarbetare. Auktorisation kan leda till stelhet i branschen som kännetecknas av snabb utveckling på den produktionstekniska sidan. Ett sådant system kan enligt konjunkturinstitutet bidra till minskad sysselsättning för annan arbetskraft. Länsstyrelsen i Stockholms län är inne på samma tankegång och menar att särskild hänsyn måste tas till berättigade krav på sysselsättning för ortsbunden arbetskraft i exempelvis Stockholms skärgård. Liknande synpunkter framförs av länsstyrelsen

i Norrbottens län. Statens vattenfallsverk konstaterar att man i betydande utsträckning har rekryterat personer utan egentlig branschtillhörighet för verkets byggnadsverksamhet i bl. a. Norrland. Många personer har rekryterats från jord- och skogsbruk. Rekryteringen har ofta skett genom arbetsförmedlingen. Även i nu rådande arbetsmarknadssituation har verket svårigheter att rekrytera yrkesutbildade byggnadsarbetare i vissa delar av landet.

Flera remissinstanser som i övrigt har avvisat förslaget om arbetsförmedlingstvång instämmer i utredningens förslag att obligatorisk arbetsförmedling omgående och utan vidare förhandlingar genomförs i fråga om statens eget byggande. Från statligt håll framförs däremot invändningar. Så anför t. ex. byggnadsstyrelsen att ett eventuellt arbetsförmedlingsobligatorium bör sammanfalla i tiden med en allmän överenskommelse eller lagstiftning. Om statlig byggnadsverksamhet skulle komma att regleras av särbestämmelser finns risk för ökade kostnader och högre anbud till staten. Även kontrollen av efterlevnaden anser byggnadsstyrelsen blir betungande. Statens vägverk anser inte förslaget vara tillämpligt för verkets del bl. a. med hänvisning till de problem som skulle uppstå i relationerna till entreprenörer. Vattenfallsverket avstyrker helt utredningens förslag om obligatorisk arbetsförmedling och menar att redan nu tillgängliga samarbetsformer ger möjlighet att nå praktiskt taget samma resultat.

Departementschefen

Under första hälften av 1960-talet ökade byggandet i landet snabbt med en kraftig tillströmning av arbetskraft till byggnadsbranschen som följd. Efter år 1965 har en dämpning av tillväxttakten inträtt samtidigt som produktivitetsökningen fortsatt i ungefär samma takt som tidigare. Långtidsutredningen räknade i sitt betänkande (SOU 1970: 71) Svensk ekonomi 1971—1975 med utblick mot 1990 med en volymmässig ökning av byggandet på 3,3 % under perioden 1965—1970, vilket innebar drygt hälften jämfört med ökningen under närmast föregående femårsperiod. För perioden 1970—1975 räknade utredningen med en volymmässig tillväxt på 3 % per år. Nyproduktionen av bostäder antogs komma att minska och den offentliga sektorns byggande förutsattes öka i betydligt mindre grad än tidigare. Trots en dämpad tillväxttakt i sektorns investeringar och samma kraftiga produktivitetsutveckling som under 1960-talet räknade långtidsutredningen med ungefär oförändrat antal sysselsatta inom branschen fram till år 1975. Bl. a. menade utredningen att arbetstidsförkortningen skulle komma att delvis kompensera volymminskningens sysselsättningsbegränsande effekter.

Byggarbetskraftsutredningen gör i sitt betänkande delvis andra bedömningar. Enligt dessa är det sannolikt att tillväxten blir något svagare

än vad långtidsutredningen antog. Vidare förutses en snabbare produktivitet utveckling bl. a. på grund av den goda tillgången på tekniker. Sysselsättningsminskningen skulle enligt byggarbetskraftsutredningen, om hänsyn tas till arbetstidsförkortningen, uppgå till totalt 2 % per år med väsentliga variationer mellan olika grupper av arbetare inom branschen.

De båda utredningarna har således ungefär samma prognos i fråga om utvecklingen, även om storleken av nedgången i sysselsättningen har bedömts något olika.

Bostadsbyggandets omfattning är av väsentlig betydelse för sysselsättningen inom byggsektorn. Nyproduktionen av bostäder har legat på en hög nivå i vårt land under många år och ett fortsatt högt bostadsbyggande är motiverat med hänsyn till att ett stort antal hushåll fortfarande är trångbodda. Det är emellertid uppenbart att bostadsbyggandet kommer att behöva minskas jämfört med de närmast föregående åren och en väsentlig nedgång förutses för både år 1973 och år 1974. Samtidigt kan en minskning av de kommunala och statliga byggnadsinvesteringarna väntas. Effekten på sysselsättningen av båda dessa faktorer måste särskilt uppmärksammas. Bostadsbyggandet och de offentliga investeringarna svarar nämligen för ungefär 60 % av den totala sysselsättningen inom byggnadsbranschen.

Denna utveckling mot en nedgång i antalet arbetstillfällen för byggnadsarbetare skall ses också mot bakgrund av den redan nu relativt höga arbetslösheten inom byggnadsyrkena. Arbetslösheten inom byggnadssektorn har sålunda under en lång följd av år varit mer än dubbelt så hög som inom den fasta industrin. Räknat i förhållande till antalet medlemmar i resp. arbetslöshetskassor var den genomsnittliga arbetslösheten under år 1972 inom byggnadskassorna 7,2 % mot 2,4 % för övriga industrikassor och 2,4 % för samtliga arbetslöshetskassor. För vissa byggnadsarbetargrupper redovisas ännu högre arbetslöshetstal. Murare och gruppen övriga byggnadsarbetare hade sålunda en arbetslöshet på drygt 10 % under år 1972 medan för träarbetare motsvarande siffra var knappt 5 %. Under perioden 1969—1972 har antalet medlemmar i byggnadsarbetarnas arbetslöshetskassor minskat med ca 15 000.

Som jag framhållit tidigare har den inom inrikesdepartementet tillsatta byggarbetsgruppen föreslagit att åtgärder snabbt vidtas för att stimulera byggandet under i första hand åren 1973 och 1974. Enligt gruppens mening kan de föreslagna sysselsättningsskapande åtgärderna få den effekt som är nödvändig i rådande läge endast om rekryteringen till byggnadsarbetarkåren regleras under samma tid.

Av vad jag nu anfört framgår att det föreligger en relativt sett hög arbetslöshet inom byggnadsarbetarkåren, trots att kåren har reducerats kraftigt under de senaste åren. Samtidigt är en avsevärd nedgång att vänta i fråga om byggnadsinvesteringarna under i vart fall åren 1973 och 1974. Redan dessa förhållanden talar för att särskilda åtgärder vidtas

för att förbättra sysselsättningsförhållandena inom byggsektorn. Härtill kommer att arbetarna inom denna sektor drabbas av de speciella otrygghetsproblem som är förenade med den särskilda anställningsform, objektanställning, som är vanlig inom sektorn. Utöver de åtgärder som har vidtagits för att öka antalets arbetstillfällen anser jag därför i likhet med byggarbetskraftsutredningen och byggarbetsgruppen att en reglering av byggarbetskraftsrekryteringen måste komma till stånd under den närmaste tiden för att det skall bli möjligt att ge sysselsättning i första hand åt den arbetskraft som redan finns i byggnadsbranschen.

Byggarbetskraftsutredningen har ansett det önskvärt att en sådan reglering kommer till stånd genom att all rekrytering till byggnadsarbete sker genom den offentliga arbetsförmedlingen. I första hand anser utredningen att detta bör åstadkommas genom avtal mellan parterna på byggarbetsmarknaden. Samtidigt framhåller utredningen att arbetsgivarparten har förkastat ett förslag till sådant avtal. Utredningen anser dock att frågan bör bli föremål för ytterligare överläggningar mellan parterna. Om sådana överläggningar inte tas upp eller ger skäligt resultat föreslår utredningen att frågan om rekrytering av arbetskraft till byggnadsverksamheten görs till föremål för särskild lagstiftning.

Det har nu gått ett halvt år sedan utredningen lade fram sitt förslag utan att parterna på byggarbetsmarknaden har tagit upp fortsatta överläggningar om en bättre rekryteringsordning. Med hänsyn härtill anser jag det vara tveksamt om ett sådant avtal kan komma till stånd inom en sådan tid att de aktuella problemen kan bemästras. För att tillräckliga garantier skall skapas för sysselsättningen av de arbetstagare som redan finns i byggnadsyrkena måste man därför nu enligt min mening överväga att genom lagstiftning reglera rekryteringen till byggnadsarbete.

Flera remissinstanser har ställt sig negativa till en lagstiftning som reglerar förhållandena inom en speciell bransch. De uppfattar en sådan lagstiftning som ett avsteg från principen om parternas fria avtalsrätt på arbetsmarknaden. Jag har förståelse för denna kritik. Invändningarna har emellertid inte samma styrka om lagstiftningen får en i tiden begränsad giltighet, vilket kan vara motiverat med hänsyn till att det är främst akuta svårigheter på området som måste bemästras. En lagstiftning på lång sikt kan sannolikt undvaras. I all synnerhet blir så fallet om ett avtal framdeles kan träffas mellan parterna om en reglerad rekryteringsordning. Mot denna bakgrund förordar jag att rekryteringen till byggnadsarbete regleras genom lagstiftning men att lagstiftningen blir av tillfällig natur. Den bör träda i kraft omedelbart och gälla till utgången av juni 1974. Därefter får bedömas om fortsatt lagreglering är påkallad. Härvid får beaktas bl. a. den inverkan som de nyligen avlämnade utredningsförslagen i betänkandet (SOU 1973: 7) Trygghet i anställningen

får, om de genomförs, på förhållandena inom byggnadsbranschen i de avseenden som här är aktuella.

Flera remissinstanser framför allt bland länsarbetsnämnderna har påtalat att en föreskrift om att all rekrytering av arbetskraft till byggnadsarbete skall ske genom den offentliga arbetsförmedlingen kommer att ställa krav på en ökning av de personella resurserna hos både länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingarna. En sådan obligatorisk förmedling medför att en mängd registreringar måste göras till föga gagn bara för att systemet som sådant skall fungera. Det är mot den bakgrunden nödvändigt att överväga en ordning som inte belastar arbetsförmedlingskontoren med onödigt arbete men ändå ger rimliga garantier för att syftet med lagstiftningen uppnås. Jag föreslår följande ordning.

Lagstiftningen bör för det första gälla endast anställning av arbetskraft för utförande av egentliga byggnadsarbeten, dvs. betongarbete, träarbete, mureriarbete och annat byggnads- eller anläggningsarbete. Härigenom kommer anställning av arbetskraft för måleri-, plåtslageri-, elektriker-, vvs- och glasmästeriarbeten inte att omfattas av lagen. Lagen bör vidare gälla endast för sådan arbetsgivare som driver rörelse inom byggnadsbranschen. Egnahemsägare och jordbrukare kan sålunda utan hinder av lagen själva anställa arbetskraft för utförande av byggnadsarbete på den egna fastigheten.

För byggnadsarbete som här avses får arbetsgivare anställa kvalificerad arbetssökande på det sätt som han finner lämpligt. Som kvalificerad arbetssökande anses dels den som har haft anställning i byggnadsarbete tolv månader under de senaste 24 månaderna, dels den som fullgjort utbildning till sådant arbete inom lägst gymnasieskola eller motsvarande skola eller inom arbetsmarknadsutbildningen. Även den som genomgått annan byggnadsteknisk utbildning än den som ges inom gymnasieskolan skall således anses kvalificerad. Slutligen bör som kvalificerad anses den som genomgår utbildning och söker praktikanställning. Om kvalificerad arbetssökande inte finns att tillgå får arbetsgivaren inte anställa annan än den som arbetsförmedlingen anvisar eller godkänner. För att kunna kontrollera efterlevnaden av lagen bör arbetsförmedlingen ha rätt att hos arbetsgivare ta del av de uppgifter som behövs härför och äga tillträde till arbetsplats.

Om arbetsgivare bryter mot dessa anställningsregler bör detta i första hand leda till ett föreläggande om att all anställning av arbetskraft i fortsättningen skall ske genom arbetsförmedlingen, alltså i fråga om både kvalificerad och okvalificerad arbetskraft. Sådant föreläggande bör utfärdas av AMS efter anmälan av länsarbetsnämnden. AMS bör dessutom i sådant fall kunna anmäla arbetsgivaren till åtal om överträdelsen är att anse som grov. Underlåtenhet att iakttä föreläggande om arbetsförmedlingstvång bör likaledes kunna anmälas till åtal av AMS.

Länsstyrelserna i Stockholms och Norrbottens län påpekar i sina yttranden att en reglering av rekryteringen till byggnadsarbete måste ta hänsyn till berättigade krav på sysselsättning för ortsbunden arbetskraft. Frågan blir aktuell i de fall då arbetsgivaren inte själv kan rekrytera kvalificerad arbetskraft. Jag vill peka på att hänsyn till den ortsbundna arbetskraften normalt måste tas i det praktiska förmedlingsarbetet. Arbetsförmedlingens möjligheter att i det enskilda fallet underlätta för äldre, ortsbunden arbetskraft att få arbete bör inte begränsas. Även vid anvisning till beredskapsarbete måste förmedlingen ha möjlighet att anpassa åtgärderna till uttalade lokala behov. Det förhållandet, att inte branschvana arbetstagare under särskilda omständigheter genom arbetsförmedlingen fått temporär sysselsättning inom byggnadsområdet, innebär inte att dessa arbetstagare tillförs den permanenta byggnadsarbetarkåren och betraktas som kvalificerade byggnadsarbetare. Frågan om vilka arbetssökande som arbetsförmedlingen skall anvisa får prövas från fall till fall. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag har anfört i årets statsverksproposition (prop. 1973: 1 bil. 13 s. 46—47). Ökade uppgifter har tilldelats byggarbetsnämnderna under senare tid. Samarbetet och informationsutbytet inom byggarbetsnämnderna är av stort värde för det planeringsarbete som länsarbetsnämnderna har att utföra. Den betydande kännedom om byggarbetsmarknaden som finns samlad inom byggarbetsnämnderna bör enligt min mening utgöra en god grund för bedömning och för rådgivning till arbetsförmedlingar och länsarbetsnämnder även i frågor som rör rekrytering av arbetskraft.

Specialmotivering

1 §

Lagstiftningen avser att reglera rekryteringen av byggarbetskraft för vissa slag av byggnadsarbeten. I paragrafens första stycke avgränsas lagstiftningen i två avseenden. Bestämmelserna gäller för det första endast arbetsgivare som bedriver yrkesmässig byggnadsverksamhet, dvs. den som driver byggnadsrörelse i någon form. Avgränsningen är i detta hänseende densamma som i förordningen (1960: 77) angående byggnadsforskningsavgift. Genom avgränsningen undantas bl. a. industriföretags, jordbrukares, egnahems- och sportstuguägars byggnadsverksamhet i egen regi med avseende på den egna fastigheten. I fråga om arrendator och hyresgäst gäller undantaget den arrenderade resp. hyrda fastigheten (lägenheten). På grund av uttryckligt stadgande omfattas däremot all byggnadsverksamhet som bedrivs av staten och kommun.

För det andra gäller lagen endast anställning för utförande av betongarbete, träarbete, mureriarbete eller annat byggnads- eller anläggningsarbete. Med annat byggnads- eller anläggningsarbete avses grov- och diversearbete samt arbete som utförs av t. ex. maskin- och trak-

torförförare eller kranskötare m. fl. Utanför regleringen faller t. ex. måleri- och plåtslageriarbeten, elektriska arbeten samt vvs- och glasmästeriarbeten. Av beskrivningen i lagtexten följer också att arbetsledare, byggnadstekniker, ingenjörer, arkitekter och kontorspersonal m. fl. är undantagna.

Lagen omfattar alla anställningsformer, objektanställning såväl som företagsanställning.

Enligt paragrafens första stycke får arbetsgivaren anställa endast kvalificerad arbetssökande om inte arbetsförmedlingen har medgett annat. I andra stycket av paragrafen anges vad som menas med kvalificerad arbetssökande. Vid tillämpningen av punkt 1 skall 24-månadersperioden räknas från anställningstillfället.

Den offentliga arbetsförmedlingen i orten bör anvisa i första hand kvalificerad arbetssökande. Finns inte kvalificerad sökande anmäld hos förmedlingen i orten men hos annan förmedling bör, såvida inte särskilda omständigheter föranleder annat, sådan kvalificerad sökande anvisas. Sådana särskilda skäl kan vara arbetslöshetens omfattning i orten och förekomsten av äldre ortsbunden arbetskraft. Några generella regler för hur dylika och andra situationer skall lösas kan givetvis inte ges. I förekommande fall bör förmedling vända sig till länsarbetsnämnden för råd eller överläggningar.

3 och 4 §§

Sanktionerna mot den arbetsgivare som inte följer bestämmelserna i 1 § är av två slag. AMS kan enligt 3 §, efter anmälan från länsarbetsnämnden, förordna att arbetsgivaren inte får anställa annan än den som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit. Arbetsgivaren kan också ådömas böter enligt 4 §.

Genom regeln i 3 § fråntas arbetsgivaren rätten att anställa kvalificerad arbetssökande för arbete som avses i 1 §. Sådant förordnande kan ges för viss tid eller tills vidare. Bötessanktionen bör tillgripas i sådana fall då arbetsgivaren gjort sig skyldig till en grov överträdelse av bestämmelserna i 1 §, såsom när han har anställt ett större antal okvalificerade arbetssökande eller upprepade gånger anställt sådana sökande trots påpekanden från arbetsmarknadsmyndigheterna. Bötessanktionen bör tillgripas också i sådana fall då arbetsgivaren inte på länge eller inte alls kommer att fortsätta sin verksamhet. Ett förordnande enligt 3 § kan inte sträcka sig längre än lagens giltighetstid. Upptäcks först mot slutet av lagens giltighetstid att arbetsgivare har burit mot 1 § bör bötessanktionen tillgripas.

Böter kan enligt 4 § tillgripas om arbetsgivare inte iakttar förordnande enligt 3 §.

Ikraftträdandet

Den kan inte anses rimligt att den som vid lagens ikraftträdande har varit anställd en längre tid hos en arbetsgivare i byggnadsarbete som avses i 1 § och som är att anse som okvalificerad i lagens mening skall behöva godkännas av arbetsförmedling för att kunna överflyttas till annat arbetsobjekt hos samma arbetsgivare, endast därför att överflyttningen innebär att den innehavda anställningen upphör och ersätts med ny. Därför föreskrivs i andra stycket av ikraftträdandebestämmelsen att återanställning utan arbetsförmedlingens medverkan får ske om den tidigare anställningen har påbörjats före den 1 januari 1973. Det skall som framgår av lagtexten vara fråga om en sammanhängande anställningstid.

Hemställan

Jag hemställer att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen
att antaga förslaget till lag om anställning av arbetskraft för
byggnadsarbete.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande
av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans
Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av
den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

