Arbetsmarknadsutskottets betänkande

1982/83:4

om arbetsförmedling

I betänkandet behandlas fem motioner som väckts under allmänna motionstiden år 1982.

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet en rad motioner om formerna för arbetsförmedlingsverksamheten. I enlighet med gällande ILO-konventioner drivs arbetsförmedlingen i Sverige i offentlig regi. Endast i begränsad och noga reglerad form får förmedling bedrivas i annan form. Moderata samlingspartiet framför i en partimotion att konventionerna ger en betydande handlingsfrihet beträffande organiserandet av förmedlingsverksamheten. Motionärerna begär därför en översyn av vad de kallar arbetsmarknadsmonopolet. Utskottet har en motsatt uppfattning och avstyrker motionen. Likaså avvisar utskottet tre motioner om privatisering av arbetsförmedlingen. Vidare föreslås att riksdagen lämnar utan åtgärd yrkanden i en partimotion av vpk om obligatorisk arbetsförmedling m. m.

Motionerna

1981/82:847 av Per Stenmarck (m)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om en översyn av lagen med vissa bestämmelser om arbetsförmedling av den 18 april 1935 med målsättning att tillåta privat kommersiell arbetsförmedling.

1981/82:849 av Lars Werner m. fl. (vpk)

I motionen yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag om obligatorisk plats- och arbetsförmedling med innebörd att en arbetsgivare inte skall kunna avvisa en från arbetsförmedlingen anvisad sökande,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag om en lag som förbjuder åsiktsregistrering, personundersökning och svartlistning av arbetande.

1981/82:1501 av Anders Björck m. fl. (m)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om en utredning om möjligheterna att tillåta fristående arbetsförmedlingar för specifika yrkesområden.

1981/82:1539 av Allan Åkerlind m. fl. (m)

I motionen yrkas att riksdagen i skrivelse till regeringen begär förslag innebärande att privat arbetsförmedling skall tillåtas och få verka jämsides med den offentliga arbetsförmedlingen och på samma villkor som denna.

1981/82:2054 av Gösta Bohman m. fl. (m)

I motionen yrkas

2. att riksdagen begär att regeringen ser över arbetsmarknadsmonopolet inom ramen för de av Sverige ratificerade ILO-konventionerna.

Motiveringen till yrkandet återfinns i motion 1981/82:2018.

Övriga yrkanden i motionen har behandlats i utskottets betänkande AU 1981/82:21 om arbetsmarknadspolitiken.

Arbetsförmedlingslagen

Enligt lagen (1935:113) med vissa bestämmelser om arbetsförmedling får arbetsförmedling med nedan beskrivet undantag inte bedrivas i förvärvssyfte, dvs. med avsikt att ge vinst. Arbetsförmedling mot självkostnadsersättning får däremot bedrivas efter tillstånd av arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Sådant tillstånd ges endast till organisationer och föreningar. AMS fastställer maximiavgifter och meddelar de ytterligare föreskrifter som behövs för verksamheten.

Tillstånd att bedriva arbetsförmedling har beviljats organisationer som förmedlar artister och arbetskraft på kontorsområdet.

Avgiftsfri förmedling får bedrivas utan tillstånd, men anmälan härom skall göras till AMS inom tre månader från det verksamheten börjat.

Genom en ändring år 1976 i arbetsförmedlingslagen öppnades möjlighet att i begränsad omfattning bevilja enskild person eller annan tillstånd att i förvärvssyfte bedriva arbetsförmedling för musiker och scenartister. Tillstånd får endast ges för förmedling av anställning utomlands åt i Sverige bosatt person eller av anställning i Sverige åt den som är bosatt i utlandet. Sådant tillstånd får ges för högst tre år i sänder.

AMS är tillsynsmyndighet när det gäller arbetsförmedlingslagens efterlevnad. Den som bedriver enskild arbetsförmedling är skyldig att föra anteckningar över verksamheten och hålla dessa tillgängliga för AMS samt i övrigt lämna de uppgifter om verksamheten som behövs för övervakning och samordning med övrig arbetsförmedling.

Brott mot arbetsförmedlingslagen är straffbelagt.

ILO-konventioner

Arbetsmarknadsförvaltningens uppgifter och organisation tas upp i tre av internationella arbetsorganisationen (ILO) antagna konventioner. I en konvention från år 1948 (nr 88 med tillhörande rekommendation nr 83) som

ratificerades följande år behandlas den offentliga arbetsförmedlingens organisation. Konvention nr 96 (ratificerad år 1950) behandlar avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer, och konvention nr 150 (ratificerad år 1979) med rekommendation nr 158 gäller hela arbetsmarknadsförvaltningen, dess roll, uppgifter och organisation.

Varje medlem av ILO som antagit dessa konventioner förbinder sig att upprätthålla eller trygga upprätthållandet av en avgiftsfri offentlig förmedling. Denna förmedling skall bestå av ett landsomfattande system under ledning av en central myndighet. Förutom organisationen av arbetsförmedlingen tar konventionerna upp inriktningen av förmedlingsarbetet, samarbete med arbetsmarknadens parter, registrering av arbetssökande, arbetsförmedlarnas kvalifikationer och anställningsform m. m. Viss verksamhet inom arbetsmarknadsförvaltningen kan delegeras åt icke statliga organ, särskilt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Arbetsmarknadsförvaltningen skall medverka vid utformning, genomförande, samordning, kontroll och översyn av den nationella sysselsättningspolitiken, studera och kontinuerligt följa läget för sysselsatta och arbetslösa samt lägga fram förslag om åtgärder att råda bot på uppkommande problem.

I fråga om avgiftskrävande arbetsförmedling erbjuds medlemmar av ILO i konventionen nr 96 att anta antingen del II av konventionen enligt vilken man förbinder sig att successivt avskaffa avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer med vinstsyfte eller del III angående reglering av sådan verksamhet. Sverige ratificerade i juni 1950 denna konvention och antog därvid de bestämmelser som är intagna i del II av konventionen. Enligt denna del av konventionen kan avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer undantagsvis medges om de personkategorier som avses noggrant anges i den nationella lagstiftningen och om tillfredsställande förmedling för dem inte kan ordnas inom den offentliga arbetsförmedlingen. Tillstånd kan enligt konventionen ges för ett år i taget.

Utskottet

I utvecklingen på arbetsmarknaden under 1970-talet och hittills under 1980-talet ligger en tendens till allt sämre överensstämmelse mellan arbetssökande och lediga platser. Dessutom har under senare år antalet lediga platser periodvis varit betydligt färre än antalet arbetssökande. Den tekniska och ekonomiska utvecklingen ställer allt större krav på snabba omställningar av arbetsmarknaden, samtidigt som arbetsmarknadens sätt att fungera lett till ökad tröghet, både geografiskt och yrkesmässigt.

Arbetsgivare ställer stora krav på arbetskraften i fråga om ålder, utbildning och yrkeserfarenhet särskilt i tider med hög arbetslöshet. Risk finns att de vid sådana tillfällen försöker undvika att anställa t. ex. handikappade och grupper som kan ha hög frånvaro. De arbetssökande ställer också stora krav. De vill i första hand ha arbeten som de utbildats för

resp. har erfarenhet av. De vill ha god arbetsmiljö, bra arbetstider och undvika långa arbetsresor. Benägenheten att flytta för att få arbete har minskat. Det är arbetsförmedlingens uppgift att koppla samman lediga platser och arbetssökande och därvid så långt möjligt tillgodose önskemålen från såväl arbetssökande som arbetsgivare. Detta förutsätter att arbetsförmedlingen med olika medel försöker hjälpa de arbetssökande att ta de arbeten som finns men också att påverka arbetsgivarens utbud av arbetsplatser, medverka till nödvändiga anpassningar i arbetsuppgifterna och påverka attityder hos både arbetsgivare och arbetssökande. För att arbetsförmedlingen skall kunna fullgöra dessa omfattande uppgifter och därmed bli ett viktigt instrument i en politik som syftar till arbete åt alla måste den kunna arbeta med hela arbetsmarknaden samt förfoga över de anpassningsfrämjande instrument som samhället kan erbjuda t. ex. flyttningsstöd och arbetsmarknadsutbildning. Med denna inriktning blir arbetsförmedlingen ett av de viktigaste instrumenten i samhällets sysselsättningspolitik. Det är enligt utskottets mening en självklarhet att arbetsförmedlingen med hänsyn härtill handhas av det allmänna. Detta ligger också helt i linje med de ILO-konventioner riksdagen antagit.

Det är mot den här angivna bakgrunden utskottet vill se de aktuella yrkandena om förändringar i fråga om arbetsförmedlingen.

En *översyn av arbetsmarknadsmonopolet* inom ramen för de av Sverige ratificerade ILO-konventionerna yrkas i motion 2054 av Gösta Bohman m. fl. (m). En sådan översyn föreslås som en del av en omorganisation av AMS med inriktning på en långtgående decentralisering av besluten till regional och lokal nivå. Omläggningen skulle enligt motionärerna medföra en effektivering av platsförmedlingsarbetet och leda till bättre resultat inom ramen för sänkta kostnader. Förutsättningar skapas enligt motionen också för förbättrade kontakter mellan arbetsgivare, arbetsförmedling och de sökande.

Utskottet kan först notera att en översyn av nuvarande arbetsförmedlingslagstiftning i och för sig ingår i den s. k. arbetsförmedlingsutredningens (Dir 1980:32) uppgifter. Det är emellertid utskottets mening att den nuvarande arbetsförmedlingslagen och organisationen av arbetsförmedlingen sluter väl an till de i detta sammanhang aktuella ILO-konventionerna nr 88, 96 och 150. Det finns en i hela landet täckande arbetsförmedling som handhas av det allmänna, vilket föreskrivs i dessa konventioner. De krav som finns på förmedlingsarbetets bedrivande och förmedlarnas kvalifikationer m. m. är uppfyllda. Förekomsten av avgiftskrävande förmedling är väl definierad i lagstiftningen, vilket förutsätts i konvention 96. En avvikelse mellan lagstiftning och denna konvention finns emellertid, och det gäller den tid för vilken tillstånd till sådan förmedling får lämnas. Enligt arbetsförmedlingslagen får tillstånd beviljas för högst tre år i sänder. Konvention nr 96 medger att tillstånd beviljas för högst ett år i sänder.

ILO har påtalat den motsättning som finns mellan arbetsförmedlingslagen

och motsvarande konventionsbestämmelse. Den svenska ILO-kommittén har i sitt yttrande över arbetsförmedlingsutredningens delbetänkande (DsA 1982:2) uttalat att man utgår från att utredningen i sitt slutbetänkande kommer att behandla denna bristande överensstämmelse samt att utredningen framlägger förslag som syftar till att undanröja bristen i fråga.

Med hänsyn till den goda överensstämmelsen mellan konventioner och lagstiftning avvisar utskottet den i motion 2054 föreslagna översynen av det s. k. arbetsmarknadsmonopolet. Den med förslaget avsedda effektiveringen av arbetsförmedlingen och en ändamålsenlig decentralisering av verksamheten kan enligt utskottets mening mycket väl genomföras inom de ramar som den offentliga arbetsförmedlingen ger. Motionen avstyrks därför.

När det gäller den bristande överensstämmelsen mellan aktuell ILO-konvention och arbetsförmedlingslagen har utskottet erfarit att arbetsförmedlingsutredningen som enligt svenska ILO-kommitténs förslag borde överväga denna fråga kommer att avvecklas. Utskottet utgår från att regeringen i annat sammanhang låter göra den översyn av arbetsförmedlingslagen som kan vara motiverad.

Privat avgiftskrävande arbetsförmedling yrkas i motionerna 847 av Per Stenmarck (m) och 1539 av Allan Åkerlind m. fl. (m). Utskottet har ovan redovisat huvudmotiven för en arbetsförmedling i det allmännas hand och vill tillägga att samhället inte kan tillåta att de arbetslösas mycket svåra situation utnyttjas i kommersiellt syfte. Risken är uppenbar att de som bäst behöver arbetsförmedlingens tjänster, dvs. de som är svårplacerade på arbetsmarknaden, skulle få betala mest för dessa tjänster. Ett system som innebär sådana risker kan utskottet självfallet inte biträda. Motionerna 847 och 1539 bör därför avslås.

I motion 1501 av Anders Björck m. fl. (m) föreslås också en *kommersiell arbetsförmedling*, men avgifterna förutsätts bli erlagda av företagen och förmedlingen föreslås arbeta med *specifika yrkesområden* som ställer krav på specialkunskap hos förmedlarna. Utskottet avvisar för sin del även dessa förslag. Visserligen tillåts enligt arbetsförmedlingslagen avgiftskrävande självfinansierande arbetsförmedling av bl. a. musiker och scenartister. Motivet är bl. a. krav på specialkunskap hos förmedlaren. Att utveckla dessa undantag till en mera allmän princip vore enligt utskottets mening till skada för arbetsförmedlingen som helhet. En sektorisering av förmedlingsarbetet genom införande av privata specialiserade arbetsförmedlingar för vissa yrkesområden skulle avskärma den allmänna förmedlingen från vissa typer av arbeten – sannolikt de mest attraktiva – och dessutom troligen motverka den yrkesmässiga rörlighet som är en förutsättning för en väl fungerande arbetsmarknad. Motion 1501 avstyrks därför.

Utskottet tar avslutningsvis upp yrkandena i motion 849 av Lars Werner m. fl. (vpk) dels om *obligatorisk arbetsförmedling* med innebörd att en arbetsgivare inte skall kunna avvisa en från arbetsförmedlingen anvisad

Rättelse: S. 8, 2. Står: (mom. 2– Rättat till: (mom. 2 och 3
Stycket "Enligt – – – förordat ovan." flyttas upp på sidan.

person, dels om lag som förbjuder åsiktsregistrering, personundersökning och svartlistning av arbetande.

Riksdagen har flera gånger tidigare prövat liknande motionsyrkanden. Vid utskottsbehandlingen har därvid, i fråga om obligatorisk arbetsförmedling av ovan nämnt slag framhållits att de problem som kan föreligga bör angripas genom det ökade inflytande för de anställda över företagens personalpolitik som medbestämmandelagen skapat utrymme för. Utskottet vill tillägga att om man tilldelar en myndighet en generell bestämmanderätt över företagens rekryteringspolitik på det sätt som föreslås i motion 849 skulle det fackliga inflytandet över dessa frågor i företagen falla bort helt. Detta är enligt utskottets mening oacceptabelt i synnerhet som de fackliga organisationerna i förhandlingsverksamheten i medbestämmandefrågorna strävar efter att öka sitt inflytande över bl. a. de personalpolitiska frågorna.

När det gäller det andra yrkandet i motion 849 vill utskottet på nytt stryka under att utskottet tar avstånd från metoder som innebär att arbetsgivare diskriminerar vissa arbetssökande. Problemet kan emellertid inte anses ha sådan storlek att en särskild lagstiftning är påkallad. Även problem av detta slag bör man enligt utskottets mening i första hand komma till rätta med genom ett ökat fackligt inflytande över företagens personalpolitik.

Mot bakgrund av vad som här anförts bör motion 849 inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida. Motionen bör därför avslås.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *översyn av arbetsmarknadsmonopolet*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:2054 yrkande 2,
2. beträffande *privat avgiftskrävande arbetsförmedling*
   att riksdagen avslår motionerna 1981/82:847 och 1981/82:1539,
3. beträffande *fristående arbetsförmedlingar för specifika yrkesområden*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:1501,
4. beträffande *obligatorisk arbetsförmedling m. m.*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:849.

Stockholm den 9 november 1982

På arbetsmarknadsutskottets vägnar
FRIDA BERGLUND

Närvarande: Frida Berglund (s), Karin Andersson (c), Anders Högmark (m), Marianne Stålberg (s), Karin Flodström (s), Bengt Wittbom (m), Arne Fransson (c), Lahja Exner (s), Nils-Olof Grönhagen (s), Sonja Rembo (m), Lars-Ove Hagberg (vpk), Gustav Persson (s), Ingrid Hemmingsson (m), Sten Östlund (s) och tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson (fp).

Reservationer

1. Översyn av arbetsmarknadsmonopolet (mom. 1)

Anders Högmark, Bengt Wittbom, Sonja Rembo och Ingrid Hemmingsson (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar "Arbetsgivare ställer" och på s. 4 slutar "riksdagen antagit." bort ha följande lydelse:

Arbetsgivarna har krav på utbildning och kompetens hos den arbetskraft man skall anställa. De arbetssökande har också krav på de arbeten de söker när det gäller arbetets innehåll, lön, arbetstider, arbetsmiljö och arbetsplatsens geografiska belägenhet. Det är arbetsförmedlingens uppgift att koppla samman lediga platser och arbetssökande och därvid så långt möjligt tillgodose önskemålen från såväl arbetssökande som arbetsgivare. För att främja denna anpassning förfogar arbetsförmedlingen över en rad instrument, t. ex. flyttningsstöd och arbetsmarknadsutbildning. Arbetsförmedlingen blir med denna inriktning ett av de viktigaste instrumenten i samhällets sysselsättningspolitik. Enligt utskottets mening är effektiviteten i den nuvarande verksamheten inte tillfredsställande. Den omorganisation av verksamheten som skett de senaste åren kan inte väntas ge de effektivitetsförbättringar som det enligt utskottets åsikt finns anledning kräva.

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar "Utskottet kan" och på s. 5 slutar "vara motiverad." bort ha följande lydelse:

Utskottet tillstyrker att en utredning av arbetsmarknadsmonopolet genomförs från de utgångspunkter som anges i moderata samlingspartiets motion 2054. En översyn av den nuvarande arbetsförmedlingslagen ingår i och för sig i den s. k. arbetsförmedlingsutredningens (Dir 1980:32) uppgifter. Denna översyn är emellertid av lagteknisk natur och synes inte motsvara motionärernas krav. Utskottet förordar därför att det här aktuella utredningsarbetet görs i annat sammanhang, förslagsvis av den utredning som har tillsatts för att se över arbetsmarknadsverkets organisation (Dir 1981:65). Som vägledning för utredningsarbetet vill utskottet anföra följande. I de aktuella ILO-konventionerna nr 88, 96 och 150 föreskrivs t. ex. en hela landet täckande arbetsförmedlingsverksamhet som bedrivs av det allmänna samt en noggrann reglering i lag av förekommande avgiftskrävande arbetsförmedling. Det finns med beaktande av dessa krav enligt utskottets mening möjlighet att välja en annan organisation av arbetsförmedlingsverksamheten än den vi nu har. Både arbetsgivare och arbetstagare har rätt till en

snabb och effektiv service. Det är därtill samhällsekonomiskt motiverat att de lediga platserna förmedlas så snabbt och effektivt som möjligt. Det är också angeläget att förmedlingen utformas så att behoven inom yrkesområden med speciella krav kan tillgodoses samt så att anpassning kan ske till de skiftande behoven på skilda lokala arbetsmarknader. Detta förutsätter bl. a. en mera långtgående decentralisering av arbetsförmedlingsverksamheten än den som finns f. n., samt en utbyggd medverkan i förmedlingsarbetet med bl. a. kommuner samt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Självfallet skall förmedlingsarbetet ske till så låga kostnader som möjligt. Finansieringen av en arbetsförmedling av detta slag skall ingå i utredningsarbetet. Det blir därvid naturligt att ytterligare belysa avvägningen mellan den allmänna förmedlingen och mera specialinriktad avgiftsbelagd arbetsförmedling inom de ramar de aktuella ILO-konventionerna ger.

När det gäller den redovisade skillnaden mellan nuvarande arbetsförmedlingslag och ILO-konvention nr 96 är det utskottets mening att en seriös privat arbetsförmedling inte går att organisera om tiden för tillstånd till sådan förmedling begränsas till ett år.

Enligt utskottets bedömning är tillstånd som beviljas för tre år mera ändamålsenligt. Utskottet utgår emellertid från att även denna fråga tas upp till behandling i det utredningsarbete som utskottet förordat ovan.

Vad utskottet här har anfört och som innebär ett tillstyrkande av motion 2054 i aktuell del bör regeringen underrättas om.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *översyn av arbetsmarknadsmonopolet*
   att riksdagen med bifall till motion 1981/82:2054 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Privat avgiftskrävande arbetsförmedling m. m. (mom. 2 och 3 motiveringen)

Anders Högmark, Bengt Wittbom, Sonja Rembo och Ingrid Hemmingsson (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar "Privat avgiftskrävande" och slutar "avstyrks därför." bort ha följande lydelse:

Privat avgiftskrävande arbetsförmedling vid sidan av den offentliga förmedlingen som yrkas i motionerna 847 av Per Stenmarck (m) och 1539 av Allan Åkerlind m. fl. (m) samt kommersiell arbetsförmedling för specifika yrkesområden som föreslås i motion 1501 av Anders Björck m. fl. (m) är frågor som enligt utskottets mening bör övervägas i den utredning som förordats ovan. Dessa motioner behöver därför inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

3. Obligatorisk arbetsförmedling m. m. (mom. 4)

Lars-Ove Hagberg (vpk) anser

dels att utskottets yttrande som på s. 6 börjar "Riksdagen har" och slutar "därför avslås." bort ha följande lydelse:

Utskottet tillstyrker yrkandena i vpk:s motion 849 om att regeringen bör lägga fram förslag rörande obligatorisk arbetsförmedling och förbud av åsiktsregistrering m. m. Som bakgrund till sitt ställningstagande vill utskottet anföra följande.

Det står i dag arbetsgivare fritt att avgöra vem som skall anställas. Varken fackföreningar eller arbetsförmedlare har härvidlag något som helst inflytande. Trots att arbetsförmedlingarna t. ex. under budgetåret 1980/81 prioriterade äldre och handikappade var det mycket svårt placera dessa kategorier på de lediga arbetena. Den minskande efterfrågan på arbetskraft innebär ökade svårigheter även när det gäller att anvisa lämpligt arbete till andra grupper av sökande, t. ex. kvinnor och ungdomar. Utskottet delar vpk:s uppfattning att det bör vara arbetsförmedlingens och de fackliga organisationernas sak att avgöra vem som skall få ett visst arbete. Den obligatoriska arbetsförmedling som utskottet förordar måste därför utformas så att en arbetsgivare inte kan avvisa en sökande som arbetsförmedlingen anvisar. En sådan ordning skulle också motverka den typ av informella yrkesförbud och andra former av svartlistning som förekommer. Utskottet anser emellertid i likhet med vpk att den senare frågan är så allvarlig att en särskild lag som förbjuder åsiktsregistrering, personundersökning och svartlistning av arbetare är påkallad. Regeringen bör underrättas om vad utskottet här har anfört med anledning av motion 849.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *obligatorisk arbetsförmedling m. m.*
   att riksdagen med bifall till motion 1981/82:849 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilt yttrande

Översyn av arbetsförmedlingslagstiftningen m. m.

Karin Andersson (c), Arne Fransson (c) och Elver Jonsson (fp) anför:

Med hänsyn till att arbetsförmedlingsutredningen tillsattes på initiativ av riksdagen (AU 1979/80:5) och då den har att utreda frågor som kräver en snar lösning anser vi att utredningen borde ha fått fullfölja sitt uppdrag.