

Regeringens proposition

1981/82: 74

om enklare mönstring av sjömän;

beslutad den 17 december 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

CLAES ELMSTEDT

Propositionens huvudsakliga innehåll

På grundval av mönstringsutredningens principbetänkande Enklare mönstring och bättre registrering av sjömän föreslås att den nuvarande ordningen på detta område ändras på ett genomgripande sätt.

I propositionen föreslås att den nuvarande formen av mönstring utförd av statligt anställda mönstringsförrättare avskaffas. En del av de kontrollåtgärder de skall utföra kan avskaffas medan andra kan överföras på rederierna och befälhavarna.

Den bundna sjömansrullan ersätts enligt förslaget av en lösbladsrulla samtidigt som den nuvarande manskapsförteckningen slopas. Vidare förordas att sjöfartsboken behålls och att den också, i modifierad form, skall kunna utfärdas för utländska medborgare som tjänstgör i den svenska handelsflottan.

För att bemanningskontrollen skall effektiviseras föreslås att det manuellt förda sjömansregistret blir ADB-baserat. Huvudmannskapet för registret förutsätts övergå från arbetsmarknadsstyrelsen till sjöfartsverket.

Förslagen medför en rad förenklingar och leder till att onödiga byråkrati tas bort. De medför besparingar för både statsverket och sjöfartsnäringen och innebär samtidigt en väsentligt bättre användning av satsade medel.

Utdrag

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-12-17

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

Föredragande: statsrådet Elmstedt

Proposition om enklare mönstring av sjömän

1 Inledning

I april 1979 tillkallades en särskild utredare¹ med uppdrag att se över lagstiftningen om mönstring och registrering av sjömän. Utredaren, som antog namnet mönstringsutredningen (K 1979: 02), avlämnade i december 1980 principbetänkandet (Ds K 1980: 13) Enklare mönstring och bättre registrering av sjömän. Till protokollet i detta ärende bör fogas utredningens sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av rikspolisstyrelsen, datainspektionen, socialstyrelsen, statens järnvägar (SJ), sjöfartsverket, handelsflottans kultur- och fritidsråd, handelsflottans pensionsanstalt, statistiska centralbyrån (SCB), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), generaltullstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), ILO-kommittén, Hotell- och restauranganställdas förbund, Svenska maskinförbunds förbundet, Svenska sjöfolksförbundet, Sveriges fiskares riksförbund och Sveriges redareförening.

Riksförsäkringsverket har inte funnit anledning att yttra sig i ärendet.

Genom utrikesdepartementets försorg har yttranden inkommit från generalkonsulaten i Antwerpen, Hamburg, Marseille och Montreal samt från

¹ Landshövdingen Astrid Kristensson. Experter: hovrättsassessorn Lennart Alarik, kommunikationsdepartementet, socionomen Börje Kjellstenius, Sveriges redareförening, ombudsmannen Claes Ljungqvist, Sveriges fartygsbefälsförening, förbundsombudsmannen Börje Persson, Svenska sjöfolksförbundet, byrådirektören Lennart Revborn, arbetsmarknadsstyrelsen, direktören Lennart Sjöstedt, Sveriges redareförening, förbundsjuristen Christer Themnér, Svenska maskinförbunds förbundet, och avdelningsdirektören Lars Tygesen, sjöfartsverket.

konsulatet i Rotterdam. Vidare har den förutvarande generalkonsuln i Rotterdam yttrat sig.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

I det följande avser jag att behandla de övergripande frågorna kring mönstring och registrering av sjömän. Det innebär att åtskilliga frågor av detaljkaraktär som utredningen behandlat i principbetänkandet får prövas i anslutning till beredningen av utredningens slutbetänkande. Detta har nyligen överlämnats till mig och är nu föremål för remissbehandling.

I ärendet har jag samrått med chefen för utrikesdepartementet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Bakgrund

Sedan länge finns det i vårt land en särskild lagstiftning om mönstring av sjömän och om sjömansregistrering. Med stöd av den utövas uppsikt över sjömännens tjänstgöringsförhållanden och fartygens bemanning.

Lagstiftningen på området finns i förordningen (1961:87) om registrering och mönstring av sjömän (omtryckt 1979:37, ändrad senast 1981:202, mönstringsförordningen).

Enligt gällande bestämmelser skall mönstring äga rum när en svensk sjöman till- eller frånträder en befattning på ett svenskt fartyg om 20 ton netto eller mera, om fartyget går i utrikes fart eller är passagerarfartyg i inrikes fart. I svenska hamnar sker också en form av påmönstring av svenska sjömän på utländska fartyg. Mönstringspliktiga är alla som är sjömän, dvs. är anställda för fartygsarbete och har befattning på fartyget. I samband med utbyte av ett fartygs sjömansrulla, vilket sker ungefär en gång om året, företas s.k. årsmönstring då hela besättningen av- och påmönstras i ett sammanhang.

Mönstring utförs av mönstringsförrättare som inom landet ofta är knutna till sjömansförmedlingarna och som utomlands vanligen tillhör en svensk utlandsmyndighet. AMS har ansvaret för mönstringsverksamheten inom landet. För mönstring utomlands svarar utrikesdepartementet. Sjöfartsverket utfärdar anvisningar för verksamheten.

Påmönstring består i att mönstringsförrättaren kontrollerar att en tillträdande sjöman är behörig för befattningen ombord och att hinder i övrigt inte möter mot att han tjänstgör på fartyget. Mönstringsförrättaren granskar då främst sjöfartsboken eller utlännings ID-handling, läkarintyget för sjöfolk, det tjänstgöringsbesked arbetsgivaren skall förse sjömannen med och fartygets sjömansrulla. Mönstringsförrättaren bestyrker anteckningar om tillträdet i sjöfartsboken och i rullan och skickar in en kopia av tjänst-

göringsbeskedet till sjömansregistret. Mönstring kan ske ombord eller på mönstringsförrättarens tjänsteställe.

Vid avmönstring skall mönstringsförrättaren granska sjöfartsboken, utlännings pass, tjänstgöringsbeskedet och rullan. Han bestyrker anteckningar i sjöfartsboken och rullan om att tjänstgöringen upphört och sänder in en kopia av tjänstgöringsbeskedet till sjömansregistret. Mönstringsförrättaren är också ålagd vissa sociala och medlande funktioner som främst är knutna till avmönstringen.

Utöver de angivna åtgärderna är en av mönstringsförrättarens viktigaste funktioner att kontrollera att fartyget är behörigen bemannat.

Mönstringsförrättaren utfärdar sjöfartsböcker och rullor och verkställer inskrivning i sjömansregistret.

På utländska fartyg är det i stort sett endast svensk sjömans anställningskontrakt som granskas. Dessutom skickas uppgifter till sjömansregistret om att sjömannen påbörjat tjänstgöring på det utländska fartyget.

Sjömansregistret lyder under AMS och omfattar i huvudsak sjömän som är anställda på svenska handelsfartyg om minst 20 ton netto. Huvudregistren är ett register över aktiva svenska och ett över aktiva utländska sjömän. Dessutom finns ett register över icke aktiva svenska och ett över icke aktiva utländska sjömän. Registren över de aktiva sjömännen grundar sig främst på tjänstgöringsbeskeden och innehåller uppgifter om sjömännen och deras tjänstgöring till sjöss. Registeruppgifterna används av myndigheter och enskilda. Registreringen sker på kort och utförs manuellt.

Påmönstringsförbud kan utfärdas för en sjöman som genom grov misskötsamhet under anställning ombord har visat sig olämplig att utöva sjömansyrket. I vissa fall kan en sjöman tilldelas varning. Frågor om påmönstringsförbud eller varning prövas av en särskild nämnd, sjömansnämnden.

Sedan mönstringsförordningen trädde i kraft den 1 juli 1961 har den setts över vid skilda tillfällen. I en rapport år 1966 föreslog statskontoret vissa organisatoriska förändringar beträffande mönstringsverksamheten. Dessa förslag utvecklades vidare av sjömansregisterutredningen i betänkandet Sjömansregistreringen (Stencil K 1968: 7). På grundval av detta inrättades den 1 juli 1969 det centrala sjömansregistret vid sjömansförmedlingen i Göteborg. Samtidigt upphörde sjömanshusens och sjöfartsstyrelsens registrering av sjömän. Mönstringsverksamheten integrerades med sjömansförmedlingen i den allmänna arbetsförmedlingens lokala organisation. En central sjömansnämnd ersatte de tidigare regionala nämnderna (prop. 1969: 58, 2LU 1969: 50, rskr 1969: 224). Utredningen lämnade även ett principförslag till en slutlig organisation, som var avsedd att genomföras när databehandling hade införts vid sjömansskattekontoret och dåvarande system för sjöfolks pensionering ersatts av ett nytt. Trots att dessa förutsättningar är uppfyllda har den tänkta förändringen, som innebar att sjömansskattekontoret skulle överta registret och föra över det på magnetband, inte genomförts.

År 1970 tillsattes en ny utredning, som enligt sina direktiv bl. a. hade att undersöka om registrerings- och mönstringsförfarandet helt eller delvis borde avvecklas. Översynsarbetet redovisades i betänkandet (Ds K 1974: 11) Mönstring av sjömän. Såvitt avsåg mönstringen framhöll utredningen att vissa länder såsom Danmark och Storbritannien hade slopat mönstringen och gått över till ett system med efterhandskontroll. I Danmark ankommer det på befälhavaren att se till att en sjöman uppfyller kraven för anställning i avsedd befattning ombord. Efterhandskontrollen utförs av reseinspektörer. För utredningen föreföll en sådan utveckling också vara den naturliga. Utredningen ansåg dock att det inte förelåg tillräckliga skäl för att slopa mönstringen. Anledningen härtill var främst att mönstringen behövdes som ett instrument för bemanningskontrollen. Utredningen föreslog dock vissa förenklingar i fråga om mönstringen. Bl. a. skulle mönstringen avskaffas för den inrikes sjöfarten och avmönstringen skulle upphöra. För färjetrafiken skulle medges vissa ytterligare förenklingar i förfarandet. Sjömansrullan skulle inte längre vara bunden utan föras enligt lösbladssystem. Bestämmelserna om sjömansregistreringen lämnade utredningen i allt väsentligt orörda. Det konstaterades att behovet av ett sjömansregister kvarstod och att dess huvudfunktioner borde bibehållas.

Betänkandet har inte föranlett några lagstiftningsåtgärder.

Mönstringsutredningen (K 1979: 02) tillkallades sedan flera framställningar gjorts om en förnyad översyn av lagstiftningen. Sålunda hade sjöfartsverket och AMS i en gemensam skrivelse den 12 april 1978 hemställt att regeringen på nytt såg över mönstringen och registreringen av sjöfolk. Vidare hade redarnas och de ombordanställdas organisationer i en gemensam skrivelse den 5 december 1978 hemställt om en översyn av reglerna om påmönstringsförbud och varning.

2.2 Behovet av reformer

Redan efter remissbehandlingen av den gemensamma framställningen från sjöfartsverket och AMS var det tydligt att det inom sjöfartsnäringen fanns ett uttalat önskemål om reformer i fråga om mönstringsverksamheten. Detta framgår också av föredragande departementschefens överväganden i direktiven för utredningen (Dir 1979: 10).

Mönstringsförordningen grundar sig på ett utredningsförslag från 1950-talet och har i flera stycken övertagit regler från äldre lagstiftning, varav den närmast föregående var kungörelsen den 9 juni 1939 (nr 306) angående sjömanshusen i riket samt sjömäns på- och avmönstring m. m. I belysning av de stora förändringar som har skett på arbetsmarknaden under de senaste årtiondena och av den utveckling som tekniskt och organisatoriskt har ägt rum inom sjöfarten under samma tid framstår mycket i den nuvarande regleringen som otidsenligt. Redan i direktiven till

1970 års utredning uttalades att utvecklingen inom sjöfartsnäringen krävde förenklingar i mönstrings- och registreringsförfarandet samt att kritik med fog hade riktats mot det tungrodda mönstringssystemet. Utredningen utgick från att alla möjligheter skulle tas till vara för att förenkla förfarandet för alla parter och begränsa systemets tillämpning till vad som var oundgängligen nödvändigt. Trots detta kritiserades utredningens förslag från flera håll för att det inte gått tillräckligt långt i vissa avseenden och för långt i andra. Relativt lång tid har nu förflutit sedan förslagen lades fram. Vid kontakter med berörda myndigheter och organisationer har framkommit att förslagen inte längre efterfrågas. I stället har den av AMS och sjöfartsverket ingivna framställningen om en förnyad översyn av mönstringsförfarandet allmänt tillstyrkts.

Det föreligger sålunda ett sedan länge känt reformbehov, som tar sig uttryck i önskemål om avbyråkratisering, förenklingar och effektivisering i syfte att utnyttja tillgängliga resurser på bästa möjliga sätt.

Föredragandens synpunkter bekräftas helt av de slutsatser som mönstringsutredningen har redovisat i sitt principbetänkande. Utredningen framhåller att förhållandena inom sjöfarten radikalt har förändrats sedan den nuvarande mönstringslagstiftningen tillkom i början av 1960-talet. Numera är så gott som samtliga ombordanställda fast anställda av respektive rederi, rederianställda, och den tidigare mer lösliga anställningsformen fartygsanställning – då sjömännens i allmänhet anställdes för en viss resa – har nästan upphört. Utvecklingen inom rederinäringen i riktning mot färre, stora rederier med fast personalorganisation har också skapat förutsättningar för att arbetsgivarna skall kunna kontrollera att sjömännens uppfyller de krav som ställs på dem i fråga om behörighet, hälsotillstånd etc.

Mönstringsverksamheten innebär enligt utredningen i stora delar en dubbel kontroll av sjömännens, dvs. en granskning utöver den som måste utföras av rederiet och i många fall även av sjömansförmedlingen.

Utredningen anser att många av mönstringsförrättarens kontrollåtgärder är otidsenliga. Systemet med mönstringsförrättare karaktäriseras av onödig byråkrati och medför kostnader för sjöfarten och det allmänna som inte står i rimlig proportion till det som uppnås. Vissa av mönstringsförrättarnas åtgärder bör kunna slopas medan andra kan övertas av befälhavarna eller rederierna.

Bland de funktioner mönstringsförrättarna har att fullgöra är bemanningskontrollen enligt utredningens mening den viktigaste. Om mönstringsförrättarna inte skall finnas kvar måste man skapa nya vägar för bemanningskontroll.

Utredningen anser att sjömansregistret är omodernt och tillgodoser förhållandevis lågt ställda krav på vad man kan få ut av det. Den nuvarande uppläggnings av registret medger inte att man använder det för bemanningskontroller. Registret kräver en förhållandevis stor personalstyrka, som bör kunna minskas om man övergår till ADB-registrering.

Huvudmannaskapet för mönstringsverksamheten är i dag delat mellan

sjöfartsverket, AMS och utrikesförvaltningen. Utredningen menar att sambandet mellan sjömansförmedling och mönstring har minskat så att AMS huvudmannaskap inte längre framstår som naturligt.

Sammanfattningsvis finner utredningen att genomgripande förändringar nu bör göras i fråga om både mönstringen och registrering av sjömän.

Utredningen framhåller vidare att det är angeläget att en reform genomförs så snart som möjligt. AMS har redan nu svårigheter att tillhandahålla kompetenta mönstringsförrättare. Det är vidare en fördel om de besparingar utredningen har föreslagit kan genomföras utan onödigt dröjsmål. Följaktligen bör riksdagen fatta ett principbeslut om att mönstringen i dess nuvarande form avskaffas och att ett ADB-baserat sjömansregister enligt utredningens modell skall tas i bruk. Efter ett sådant beslut kan förberedelserna för den nya ordningen påbörjas omgående. AMS och utrikesdepartementet kan planera avvecklingen av sin mönstringsverksamhet. Sjöfartsverket får bättre möjligheter att genomföra en eventuell omorganisation. Inköp av datorutrustning kan göras och programmering påbörjas samtidigt som den osäkerhet som i dag råder beträffande mönstringssystemets framtid blir undanröjd.

Utredningens principbetänkande har genomgående mottagits positivt av remissinstanserna. Det råder en allmän enighet om att det finns ett stort behov av genomgripande förändringar i fråga om mönstringsverksamheten. Remissinstanserna ansluter sig allmänt till utredningens förslag att det nuvarande mönstringsförfarandet genom mönstringsförrättare avskaffas. Även i övriga mer övergripande frågor – såsom den framtida uppläggningsen av mönstringsåtgärder, sjömansrulla, sjöfartsbok, bemanningskontroll, sjömansregistrering och organisatoriska frågor – har utredningens förslag i allt väsentligt tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Flera remissinstanser framhåller att en förutsättning för att den nuvarande mönstringsordningen skall kunna avskaffas är att den allt viktigare bemanningskontrollen ändå kan hållas på en tillfredsställande nivå. En grundläggande förutsättning för detta är att sjömansregistret blir databaserat i enlighet med utredningens förslag.

Enligt sjöfartsverkets uppfattning bör inte den omständigheten att inte samtliga frågor i anslutning till mönstringen och registreringen av sjömän tagits upp i principbetänkandet hindra att ett förslag med huvudgrunderna för den tilltänkta ordningen föreläggs riksdagen. Enligt AMS är det angeläget att de föreslagna förändringarna kan genomföras snarast möjligt. Ett av skälen härför är att det under senare tid har blivit allt svårare att engagera personal till mönstringsuppgifterna.

För egen del får jag anföra följande.

Redan i direktivet för mönstringsutredningen konstaterades att det föreligger ett sedan länge känt reformbehov, som tar sig uttryck i önskemål om avbyråkratisering, förenklingar och effektivisering i syfte att utnyttja tillgängliga resurser på bästa sätt. Dessa uttalanden om reformbehovet har

bekräftats genom mönstringsutredningens principbetänkande och av remissutfallet. Reformbehovet har funnits relativt länge, men tidigare har det inte funnits något genomarbetat alternativ till den rådande ordningen. När det nu har presenterats ett sådant ser jag med största tillfredsställelse att det i utredningen har rått full enighet mellan redarnas, de ombordanställdas och berörda myndigheters representanter om innehållet i principbetänkandet.

Som en följd av mönstringsutredningens verksamhet har det redan företagits vissa åtgärder i förenklande syfte. Efter en framställning från utredningen i september 1980 förelades riksdagen i prop. 1980/81: 83 förslag till förenklad mönstring på färjor. Förslaget innebar att intendenturpersonalen på passagerarfartyg med svensk bashamn skulle befrias från skyldigheten att mönstra på och av fartygen. Riksdagen godkände förslaget (TÜ 1980/81: 10, rskr 1980/81: 150, SFS 1981: 202–204) och det förenklade förfarandet kunde genomföras innan årets färjesäsong startade på allvar. Eftersom den personalkategori som undantogs från skyldigheten att fortlöpande mönstra på och av fartygen tidigare svarade för nära 30 procent av alla mönstringar har denna delreform inneburit både minskad byråkrati och besparingar för rederinäringen.

Mönstringsutredningen har nyligen avlämnat sitt slutbetänkande (Ds K 1981: 10) Enklare mönstring och bättre registrering av sjömän, Del II. Detta innehåller överväganden i vissa frågor som inte behandlades i principbetänkandet, nämligen rörande hälsoundersökning av sjöfolk, påmönstringsförbud och sjömansnämnden. Betänkandet innehåller vidare förslag till de författningsändringar som behövs för att genomföra förslagen i både principbetänkandet och slutbetänkandet.

Som jag nyss har konstaterat råder det en allmän enighet om behovet av en reform beträffande mönstringen och registreringen av sjömän. Eftersom mönstringsutredningen har avslutat sitt arbete kan det synas naturligt att efter remissbehandlingen av slutbetänkandet förelägga riksdagen alla förslag samtidigt. Jag vill dock fästa uppmärksamheten på utredningens argumentation för att det snarast möjligt fattas ett principbeslut om att mönstringen i dess nuvarande form avskaffas och att sjömansregistret blir ADB-baserat. Utredningens skäl för en sådan arbetsordning synes övertygande. Eftersom utredningens förslag innefattar stora förändringar för berörda myndigheter är det värdefullt om förberedelserna för den nya ordningen kan påbörjas så snart som möjligt. Som jag ser det blir det på grund av det relativt omfattande författningsarbete som behövs för att genomföra reformen i dess helhet inte möjligt att förelägga riksdagen ett fullständigt förslag i sådan tid att det kan prövas före sommaren 1982. I planeringshänseende kan man således uppnå betydande tidsvinster genom att nu få ett beslut om principerna för den framtida mönstrings- och registreringsverksamheten. Ett sådant beslut underlättar självfallet också det fortsatta arbetet med bl. a. författningsfrågor och anslagsfrågor.

I det följande tar jag därför upp huvudlinjerna i de förslag som utredningen har lagt fram i principbetänkandet. Till frågor av mer detaljartad natur som behandlas i betänkandet eller som har tagits upp i remissvaren blir det anledning att återkomma i det kommande förslaget till riksdagen.

2.3 Mönstringsåtgärder

Mönstringsförrättarna utför i dag en lång rad olika åtgärder, främst i samband med på- och avmönstringar av sjömännen på olika fartyg. Åtgärderna är främst av registrerande och kontrollerande natur.

Som har framgått av det föregående anser utredningen att en del åtgärder kan slopas och att övriga åtgärder kan övertas av andra, främst av rederierna och befälhavarna.

Bland de åtgärder som enligt utredningen kan avskaffas är avmönstringen. De kontroller som behöver göras av de enskilda sjömännens kvalifikationer innan de tillträder befattning på fartyg kan utföras av befälhavaren eller rederiet. Skyldigheten som mönstringsförrättarna nu har att vid av- och påmönstring sända in kopior av tjänstgöringsbeskeden till sjömansregistret kan övertas av rederierna.

Till den befattning som mönstringsförrättare har med sjömansrullan, sjöfartsboken och bemanningskontrollen återkommer jag längre fram.

Remissinstanserna godtar utredningens förslag att mönstringsförrättarnas funktioner i aktuella hänseenden kan övertas av andra eller helt slopas. Flera instanser framhåller dock att det måste skapas garantier för att rapporteringen till sjömansregistret sker snabbt och undantagslöst. För att missbruk skall motverkas måste de åligganden som redare och befälhavare skall ha bli straffsanktionerade.

Även jag finner att mönstringsförrättarnas medverkan i de kontrollåtgärder som skall vidtas före tillträde av en befattning på fartyg kan undvaras. Huvuddelen av kontrollåtgärderna måste ändock redan nu vidtas av rederiet eller av sjömansförmedlingen och ibland av båda dessa. Det blir alltså ofta fråga om dubbla kontroller, vilket inte framstår som ändamålsenligt. Dessa kontrollåtgärder bör åläggas redare eller befälhavare och vara straffsanktionerade. Avmönstringen fyller inte längre den sociala funktion den gjorde tidigare, vilket visas av att avmönstring redan i dag kan ske utan att en mönstringsförrättare är närvarande. Mönstringsförrättarens efterhandsgranskning i fall då sjömannen lämnat fartyget är överflödig. Eftersom det inte heller i övrigt finns vägande skäl för att bibehålla avmönstringen bör denna kunna avskaffas.

2.4 Sjömansrulla

F. n. har de större fartygen i allmänhet sjömansrulla. Den är en bunden bok som har ett års giltighetstid. I rullan görs fortlöpande anteckningar om

på- och avmönstrande sjömän. Fartyg i inrikes trafik, som inte har rulla och på vilka mönstring inte sker, har i stället en s. k. manskapsförteckning. Utredningen föreslår att manskapsförteckningarna slopas och att alla svenska fartyg utom de minsta skall föra rulla. Rullan bör fortsättningsvis bestå av en pärm med förtryckta uppgifter om fartyget, i vilken man förvarar de ombordvarande sjömännens tjänstgöringsbesked. På så sätt kan man enkelt utläsa vilka som finns ombord i olika befattningar. En lösbladsrullas giltighetstid behöver inte begränsas. Därmed kan man också avvara de s. k. årsmönstringarna, då hela besättningarna av- och påmönstras i ett sammanhang i samband med att rullan byts. Den bundna rullan bör dock enligt utredningen behållas under en övergångstid till dess rutinerna vid det nya sjömansregistret blivit inkörda. Förändret av sjömansrullan och annan befattning med den kräver inte medverkan av mönstringsförrättare.

Utredningens förslag i fråga om sjömansrullan har i allt väsentligt godtagits eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. SJ ifrågasätter dock nödvändigheten av att sjömansrulla förs och anser att andra former för registrering av den ombordanställda personalen kan vara likvärdig eller bättre.

Ett par remissinstanser förordar att den bundna rullan behålls till dess det nya systemet med rapportering till sjömansregistret visat sig fungera tillfredsställande. En annan instans framhåller att övergångstiden bör vara kort, eftersom fartygen under denna måste föra dubbla rullor – en bunden enligt det gamla systemet och en ny med lösbladssystem.

För egen del vill jag först, med anledning av SJ:s uttalande, beröra frågan om det över huvud taget behövs någon sjömansrulla.

Som utredningen har anfört (s. 56 i principbetänkandet) används rulla i en eller annan form av de flesta sjöfartsnationer. I de flesta länder fordras att befälhavaren för tull- och andra myndigheter uppger vilka personer som är anställda ombord då fartyget anlöper hamn. Som regel lämnar befälhavaren en av honom undertecknad besättningslista med namnen på de ombordanställda. Uppgifterna i listan hämtas från sjömansrullan, som blir det bevismaterial som befälhavaren kan använda vid en kontroll av vilka personer ombord som ingår i besättningen.

Sjömansrulla i en eller annan form är således allmänt vedertagen i internationell sjöfart och behövs vid besök i många utländska hamnar. Om man avskaffar rullan kommer åtskilliga svenska fartyg att kunna få problem i utländska hamnar. Även i övrigt har rullan viktiga funktioner att fylla. Den bör följaktligen inte avskaffas.

Även i övrigt kan jag i allt väsentligt biträda utredningens förslag beträffande sjömansrullan. Redan i 1974 års betänkande föreslogs att rullan skulle föras enligt lösbladssystem och att manskapsförteckningen skulle slopas. Ett system med lösbladsrulla infördes år 1973 i Danmark och det har enligt uppgift fungerat bra. Den bundna rullan blir på grund av täta

besättningsbyten ofta svåröverskådlig. Eftersom tjänstgöringsbesked ändå måste upprättas blir det fråga om en slags dubbel bokföring av besättningarna. Det framstår därför ändamålsenligt att övergå till ett system med lösbadsrulla i enlighet med utredningens förslag. Det finns då ingen anledning att behålla manskapsförteckningen.

Jag delar utredningens uppfattning att det kan bli nödvändigt att behålla den bundna rullan under en övergångstid. Det är emellertid inte nödvändigt att nu ta ställning i frågan utan detta kan ske i samband med att de närmare föreskrifterna utformas. Om man under en övergångstid skall arbeta med dubbla rullor, är det självklart att övergångstiden inte får bli längre än som oundgängligen krävs.

2.5 Sjöfartsbok

Utredningen har övervägt om sjöfartsboken bör slopas i samband med att den nuvarande mönstringen försvinner men funnit att den bör vara kvar, dock något förändrad. Boken utfärdas nu av mönstringsförrättarna. I framtiden kan den utfärdas dels av sjömansregistret, dels av de svenska passmyndigheterna inom och utom landet. Uppgiften att i sjöfartsboken bestyrka sjömannens behörighet kan åläggas sjömansregistret, sjöfartsverkets inspektionsdistrikt, verkets inspektionskontor i Rotterdam och vissa konsulat.

De löpande anteckningarna i boken om sjömannens tjänstgöringsperioder m. m. kan skötas av befälhavarna och rederierna. Boken bör få en ny utformning och i likhet med pass, i vart fall för nordiska medborgare, ges en giltighetstid på tio år. Sjöfartsbok bör i framtiden utfärdas för alla som skrivs in i sjömansregistret, alltså även för utländska medborgare. Undantagna från kravet på sjöfartsbok blir bl. a. de som tjänstgör på statsägda fartyg som används till annat än att i allmän trafik transportera gods eller passagerare liksom intendenturpersonal i viss färjetrafik.

Remissinstanserna delar allmänt utredningens uppfattning att sjöfartsboken bör behållas. Flera instanser pekar på det värde som boken har som ett dokument i vilket alla för sjömannen väsentliga uppgifter finns samlade. ILO-kommittén ser med tillfredsställelse på att utredningen förordar att sjöfartsboken bibehålls. I annat fall skulle Sverige bli tvunget att säga upp ILO-konventionen (nr 108) angående nationella identitetshandlingar för sjömän, vilket vore synnerligen olyckligt.

Rikspolisstyrelsen ställer sig avvisande till förslaget att polisstyrelse skall vara en av de myndigheter som inom landet skall utfärda sjöfartsbok. Uppgiften att utfärda sjöfartsbok faller inte inom ramen för den huvudsakligen polisiära verksamhet som polismyndigheterna skall ägna sig åt. Uppgiften bör enligt rikspolisstyrelsen i stället läggas på sjömansregistret, de kvarvarande sjömansförmedlingarna och eventuellt även på länsarbetsnämnderna.

Sveriges redareförening framhåller att det är särskilt betydelsefullt att sjöfartsbok skall kunna utfärdas även till andra ombordanställda än svenska medborgare. Därmed kan praktiska problem undvikas vid avlösning av personal i främmande hamnar. Det har vid flera tillfällen inträffat störningar härvidlag, som medfört att sjömännens inte blivit avlösta i tid eller fått sin planerade ledighet förskjuten samtidigt som rederiet har fått vidkännas stora extrakostnader.

Flera remissinstanser har avvisat förslaget att sjöfartsbok utfärdas för utländska medborgare med hänsyn till de konsekvenser detta skulle få enligt ILO-konventionen nr 108. Enligt artikel 5 i konventionen är nämligen den utfärdande staten skyldig att låta innehavaren av sjöfartsboken återvända dit under en period av minst ett år efter utgången av bokens giltighetstid. Rikspolisstyrelsen anser det inte riktigt att en utlänning, som tvångsvis har avlägsnats från Sverige med förbud att återvända hit under viss tid, skall ha rätt att resa hit enbart av det skälet att sjöfartsbok har utfärdats här. Om det skulle vara önskvärt att ersätta det nuvarande registreringsbeviset för utlänningar med en bok, skulle i stället en särskild tjänstgöringsbok kunna utfärdas. Det bör då, framhåller rikspolisstyrelsen, klart anges i tjänstgöringsboken att den inte är en sådan handling som anges i ILO-konventionen och att den endast gäller vid anställning hos svensk arbetsgivare och vid hänvändelse till svenska myndigheter.

För egen del anser jag att sjöfartsboken bör bibehållas. Visserligen har den numera inte samma betydelse som identitetshandling i och med att de flesta sjömän har pass. I vissa länder kräver myndigheterna dock att det skall finnas sjöfartsbok. När det gäller sjöfartsbokens roll som identitetshandling anser jag det betydelsefullt att Sverige, i likhet med övriga nordiska länder, även i fortsättningen är anslutet till ILO-konventionen nr 108.

Det är enligt min mening för tidigt att nu ta slutlig ställning till frågan om vem som skall utfärda sjöfartsböcker. Även om det ankommer på regeringen att besluta i denna fråga vill jag med anledning av rikspolisstyrelsens yttrande lämna riksdagen upplysningar om hur jag ser på frågan.

En grundläggande utgångspunkt är att sjöfartsbok måste utfärdas av myndighet. Detta är ett krav i ILO-konventionen nr 108 och beror på att boken är en nationell identitetshandling.

Utredningens förslag att passmyndighet skall utfärda sjöfartsbok är beaktat av att antalet sjömansförmedlingar har minskats från 19 till 7. Eftersom sjömännens måste vara personligen närvarande när sjöfartsbok utfärdas blir det på grund av avståndet till förmedlingarna mindre lämpligt att förlägga utfärdandet av sjöfartsböckerna enbart till dessa. Efter hela Norrlandskusten finns det t. ex. sjömansförmedling enbart i Sundsvall.

Enligt min mening behöver sjömännens inte ha möjlighet att få sjöfartsbok utfärdad på alla platser där det finns passmyndighet i landet. Däremot bör de kunna kräva att inte behöva resa alltför långa vägar för att få sin sjöfartsbok. En möjlig lösning av problemet kan vara att sjöfartsverket

utfärdar sjöfartsbok och att någon myndighet med lämplig regional verksamhet – på 10–15 orter i Sverige – biträder med att lämna ut sjöfartsböckerna och därvid utföra den nödvändiga identitetskontrollen. Alternativt kan kontrollen göras i samband med att ansökningshandlingarna lämnas in, varefter boken får lösas ut på posten.

Jag får således återkomma till regeringen med förslag i denna fråga.

Utom riket torde det räcka om utlandsmyndigheterna i de för svensk sjöfart viktigaste hamnarna anförtros uppgiften att utfärda sjöfartsbok.

Vad härefter angår frågan huruvida sjöfartsbok skall kunna utfärdas även för utländska medborgare håller jag med utredningen om att det är praktiskt att ha möjlighet till detta. ILO-konventionen nr 108 medger ett sådant förfarings sätt. Den kritik som har framförts för att utredningen inte har beaktat effekten av artikel 5 i konventionen har fog för sig. Utfärdas sjöfartsbok för en utländsk medborgare i enlighet med konventionen har han rätt att vistas här under en period av minst ett år efter utgången av sjöfartsbokens giltighetstid. Det är uppenbart att man med en sådan ordning kan komma i konflikt med utlänningslagstiftningen. För att undvika detta bör, som några remissinstanser har föreslagit, uttryckligen anges att sjöfartsboken för den utländske medborgaren inte är en nationell identitetshandling i enlighet med konvention nr 108. Jag kan i detta sammanhang tala om att mönstringsutredningen i sitt slutbetänkande (avsnitt 6.2) har intagit just den ståndpunkten. En följd av förklaringen att sjöfartsboken inte är en nationell identitetshandling är att artikel 5 i konventionen inte blir tillämplig. En utländsk medborgare kan således inte med framgång åberopa sjöfartsboken till stöd för en begäran att få vistas i Sverige.

I fråga om sjöfartsboken har jag samrått även med chefen för justitiedepartementet.

2.6 Bemanningsskontroll

Myndigheternas bemanningsskontroll bedrivs nu i två former. Dels skall mönstringsförrättarna i samband med mönstring vaka över fartygens bemanning, dels kan sjöfartsverket och vissa utlandsmyndigheter efter företagna inspektioner förbjuda fartyg som inte är bemannade på betryggande sätt att avgå. Båda systemen för bemanningsskontroll anses fungera bristfälligt. Om den nuvarande mönstringen avskaffas är det nödvändigt att ett verkligt effektivt system för kontroll av fartygens bemanning skapas.

Utredningen förordar att bemanningsskontroller i framtiden skall utföras på två sätt. Den ena metoden är ny och består i bemanningsskontroll med hjälp av sjömansregistret. Registret bör föras med hjälp av ADB. Det skall innehålla grunduppgifter dels om fartygen, dels om sjömännen. När tjänstgöringsbesked kommer in skall uppgifter om sjömannens tjänstgöringsperioder på de olika fartygen löpande matas in i registret. Hos registret skall man ha tillgång till alla registrerade fartygs minimibesättningsbeslut. Be-

männingskontroller på registret skall göras i samband med inmatning av uppgifterna enligt ett rullande system och dessutom så snart anledning förekommer. Det skall gå till så att man på ADB-anläggningens bildskärmar slår fram en förteckning över det aktuella fartygets besättning som den rapporteras in till registret. Det skall vara möjligt att få fram besättningen antingen vid innevarande tidpunkt eller vid ett datum viss tid tillbaka. Den registrerade besättningen skall då kunna jämföras med fartygets minimibesättningsbeslut. Bildskärmar bör förutom på sjömansregistret finnas hos sjöfartsverket, dess sju distriktskontor och hos inspektionskontoret i Rotterdam. Effektiviteten i metoden blir beroende av hur rapporteringen in till registret kommer att fungera.

Den andra metoden är en fortsatt men utökad kontroll från sjöfartsverkets och utlandsmyndigheternas sida direkt ombord på fartygen. I Sverige bör dessa operativa bemanningskontroller utföras av sjöfartsverkets sju inspektionsdistrikt som tillförs vissa förstärkningar. Utomlands bör kontrollen i oceanfart och inskränkt oceanfart kunna hållas på en tillräckligt hög nivå av de 17 tillsynsmyndigheterna. Vad sedan gäller trafiken i nordsjöfart och stor kustfart kan inspektionskontoret i Rotterdam täcka sitt nuvarande verksamhetsområde som är Engelska kanalen och södra Nordsjön. Till övriga nordeuropeiska hamnar kan inspektörer från Sverige skickas ut. De operativa bemanningskontrollerna bör givetvis främst sättas in där risken för brott mot bemanningsbestämmelserna bedöms vara störst.

Som ett komplement till myndigheternas bemanningskontroller i sjömansregistret och ombord kan man betrakta skyddsombudens och skyddskommittéernas arbete liksom också den fackliga verksamheten.

Remissinstanserna tillstyrker i allt väsentligt utredningens förslag när det gäller bemanningskontrollen. Flera av dem understryker bemanningskontrollens betydelse och framhåller att det är en förutsättning för ändring av mönstringsreglerna att mönstringens nuvarande bemanningskontrollerande funktion ersätts av både operativa kontroller på fartygen och av en efterhandskontroll med hjälp av ett ADB-baserat sjömansregister. Synpunkter av denna innebörd har förts fram av sjöfartsverket, statskontoret, Svenska maskinbefälsförbundet, Svenska sjöfolksförbundet och av flera utlandsmyndigheter.

SJ förordar att tyngdpunkten läggs på direkt kontroll ombord på fartygen genom sjöfartsverkets och berörda utlandsmyndigheters försorg. Efterhandskontroll genom sjömansregistret ifrågasätts starkt av SJ.

Sjöfartsverket anser att bemanningskontroll ombord är mer tillförlitlig än efterhandskontroll genom sjömansregistret. Bemanningskontrollen ombord genom tillsynsmyndighet är dock dyrare än efterhandskontrollen. Eftersom det ändå måste finnas ett register till vilket sjötider redovisas, blir den tillkommande kostnaden för en vid registret bedriven kontinuerlig bemanningskontroll ganska liten. Anordnandet av en bemanningskontroll

bedriven vid sjömansregistret utgör därför enligt sjöfartsverkets uppfattning en god och ofrånkomlig investering. Enligt AMS kommer kontrollen av den ombordanställda personalen i efterhand vid sjömansregistret inte bara att bli enklare utan även effektivare då samtliga uppgifter om sjömännen finns på registret.

Jag vill för egen del inledningsvis anknyta till följande uttalande i direktiven för mönstringsutredningen.

Mönstringen tillgodoser i dag ett flertal syften, bland vilka ett av de främsta är bemanningskontrollen. Denna synes öka i betydelse i takt med att besättningsstorlekarna minskar. Det kan knappast hävdas att bemanningskontrollen generellt är tillräckligt effektiv i dag. Huvuddelen av bemanningskontrollen utförs av mönstringsförrättare, och dessa har inte rätt att ens vid uppenbara fall av underbemanning ingripa med egna åtgärder.

Utredningen konstaterar för sin del att bemanningskontrollen – som den bedrivs i dag – fungerar förhållandevis bristfälligt. Jag delar utredningens uppfattning och även dess slutsats, att man måste skapa ett effektivare kontrollsystem, om man i framtiden skall kunna avvara mönstringsförrättarna.

Det finns flera orsaker till att bemanningskontrollen inte är effektiv i dag. En orsak är att sjöfartsverket i alltför liten utsträckning utför bemanningskontroller. Regelmässiga sådana kontroller utförs bara vid verkets Rotterdam-kontor. Vid mönstringsförrättningar torde det vara sällsynt att hela besättningens sammansättning och närvaro kontrolleras. Förrättningarna inskränker sig i allmänhet till granskning av handlingar rörande de sjömän som mönstrar på och av fartygen. Om antalet påmönstrande sjömän är lika stort som antalet avmönstrande utgår man i allmänhet från att besättningen är fulltalig.

Även om mönstringsförrättarnas granskning oftast är ofullständig kan man anta att den regelmässiga tillsyn som de utövar av besättningsskiften har en återhållande effekt och bidrar till att bestämmelserna om fartygs bemanning efterlevs. Likväl förekommer att fartyg i viss utsträckning framförs utan föreskriven bemanning. Försvinner mönstringsförrättarna utan att någon annan myndighetskontroll sätts i stället ökar risken för överträdelser av bemanningsreglerna.

Minimibesättningarna på svenska fartyg är små och består av det minsta antal personer med särskilda behörigheter som behövs för att fartyget skall kunna framföras på ett säkert sätt. Genom Sveriges anslutning till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss har vi åtagit oss att se till att våra fartyg är bemannade på betryggande sätt. Reglerna där kompletteras av detaljerade föreskrifter i 1978 års internationella konvention om normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakt-hållning, STCW-konventionen. Som en följd av den utvidgade hamnstatskontrollen i bl. a. europeiska och nordamerikanska hamnar får vi räkna

med en alltmer intensifierad tillsyn av utländska fartyg i hamnarna. Därvid kommer inte minst besättningarnas kvalifikationer att granskas för kontroll av att de uppfyller STCW-konventionens krav. En grundläggande förutsättning för övervägandena kring bemanningskontrollen är att vi ser till att vi kan uppfylla våra förpliktelser enligt konventionerna. Det bör därvid observeras att STCW-konventionen inte har trätt i kraft ännu men att den beräknas göra det kring årsskiftet 1982/83. Redan då ges helt andra förutsättningar än i dag för att i detalj kontrollera besättningar på svenska fartyg i utländska hamnar.

Mot bakgrund av vad jag nyss har anfört är det uppenbart att en reformerad mönstringslagstiftning måste skapa bättre förutsättningar för en effektiv bemanningskontroll än de som råder f. n.

Enligt min mening skapar utredningens förslag goda förutsättningar för en effektiv bemanningskontroll. Som jag ser det kompletterar de olika formerna för kontroll varandra på ett nödvändigt sätt. Självfallet är operativa kontroller i samband med inspektioner på fartygen den mest effektiva åtgärden. För att dessa skall ges den önskvärda, preventiva effekten bör de företas i större utsträckning än f. n. och inriktas på den kategori fartyg, där man erfarenhetsmässigt vet att överträdelser av bemanningsreglerna förekommer. En förutsättning för att bemanningskontroller skall kunna göras effektiva är att det finns tillgång till gällande minimibesättningsbeslut för fartyget. Bemanningskontroller på fältet underlättas självfallet om inspektören snabbt kan få tillgång till aktuella uppgifter om besättningen och dess behörighet. Det sistnämnda förutsätter en annorlunda registrering än den som finns på sjömansregistret i dag. För bemanningskontrollen krävs bl. a. uppgifter om fartyget som saknas i dag. Aktuella uppgifter i registret kräver andra rutiner för rapportering dit än de som tillämpas i dag. Med ett aktuellt register kan efterhandskontroller av olika slag göras där och i sin tur ge anledning till kontroller på vissa fartyg.

Den bästa kunskapen om bemanningen på fartygen finns helt naturligt bland personalen ombord. Det är angeläget att skyddsombud, skyddskommittéer och de ombordanställdas fackliga organisationer deltar i strävandena att se till att bemanningsreglerna efterlevs.

Sammanfattningsvis ställer jag mig således bakom utredningens förslag till hur bemanningskontrollen skall anordnas när den nuvarande mönstringsverksamheten har upphört.

2.7 Registrering

Redan i avsnittet om bemanningskontroll har jag konstaterat att det behövs ett sjömansregister för att bemanningskontrollen skall kunna göras effektiv. Här skall jag litet utförligare diskutera uppbyggnaden av själva registret.

Sjömansregistret, som lyder under AMS och är placerat vid sjömansför-

medlingen i Göteborg, omfattar i huvudsak sjömän som är anställda på svenska handelsfartyg om minst 20 nettoton. Huvudregistren är ett register över aktiva svenska sjömän och ett över aktiva utländska sjömän. Dessutom finns två register över icke aktiva sjömän. Registren över de aktiva sjömännen grundar sig främst på tjänstgöringsbeskeden och innehåller uppgifter om sjömännen och deras tjänstgöringstider till sjöss. Registreringen sker på kort och utförs manuellt.

För att åstadkomma ett effektivare sjömansregister som också ger möjligheter till bemanningskontroll föreslår utredningen att registret skall föras med hjälp av en minidator och att även uppgifter om fartyg skall registreras. Statskontoret har biträtt utredningen med en promemoria som behandlar sjömansregistret i framtiden. Någon sammanslagning mellan sjömansregistret och andra myndigheters register vill utredningen inte förorda. Däremot kan de nuvarande aktuella och inaktuella registren över svenskar respektive utlänningar föras samman till ett enda dataregister. För rapportering till och från registret kan datakommunikation, magnetband och handlingar med posten användas. Skyldigheten att rapportera till- och frånträde bör åläggas rederierna.

I fråga om registrering och därmed också bemanningskontroll med hjälp av registret förordar utredningen att alla svenska passagerarfartyg och alla andra svenska handelsfartyg om minst 20 ton *brutto* utom vissa statsägda fartyg skall omfattas. Till de registrerings- och rapporteringsskyldiga fartygen skall också föras inhyrda utländska fartyg med svensk besättning. Fiskefartyg och deras besättningar skall undantas. Det bör observeras att ett förenklat rapporteringssystem för intendenturpersonal i viss färjetrafik kommer att tillämpas även i fortsättningen.

Sjöfartsverket har redan ansvaret för bemanningskontrollerna ombord. Utredningen föreslår att även ansvaret för sjömansregistret läggs hos sjöfartsverket. Arbetsmarknadsstyrelsens huvudmannaskap framstår inte längre som naturligt. Sjömansregistret bör behållas i Göteborg men dess personal kan minskas efter en övergång till ADB-registrering.

Statskontorets promemoria om ett ADB-baserat sjömansregister bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Så gott som alla remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran utredningens förslag till uppläggnings- och rapporteringsregistringen. Ett par instanser har dock framfört principiella invändningar mot förslaget.

Enligt sjöfartsverket finns det tre grundläggande motiv för ett ADB-baserat sjömansregister. Ett sådant behövs för

1. redovisningen av sjömännens sjötid, så att man har ett tillförlitligt underlag för utfärdandet av behörighetsbevis,
2. bemanningskontroll, vilken möjliggörs genom en kontinuerlig redovisning av sjötid,
3. att det skall finnas möjligheter att följa personalutvecklingen inom sjöfarten, så att man bättre kan bedöma behovet av åtgärder. Registret kan

även användas för bl. a. upplysningar om sjömän till myndigheter och enskilda och för att säkra mantalsskrivning för sjömän som saknar fast bostad i land.

RSV delar utredningens uppfattning att sjömansregistret inte bör slås samman med sjömansskattekontorets dataregister. Däremot torde administrativa fördelar kunna uppnås även för sjömansskattekontorets del, om sjömansregistret kommer att föras med hjälp av ADB enligt riktlinjerna i betänkandet.

UHÄ noterar med tillfredsställelse att det föreslagna ADB-baserade sjömansregistret kommer att innehålla uppgifter om sjömännens utbildning och praktik.

Enligt AMS skall sjömansförmedlingarna utrustas med ADB för förmedlingsarbetet under år 1982. Man borde undersöka om förmedlingarna kan få tillgång till uppgifter om sjömännens seglationstider och behörigheter direkt genom att förmedlingens ADB-anläggning sammankopplas med sjömansregistret.

Datainspektionen framhåller att det föreslagna personregistret inte synes medföra andra risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten än sådana som kan förebyggas med föreskrifter för registret. Inspektionen är beredd att meddela sådana föreskrifter.

Konsulatet i Rotterdam är negativt inställt till att sjömansregistret förs över på data och menar att personregister inte bör vara databaserade.

SJ ifrågasätter om det över huvud taget behöver finnas något sjömansregister. Vid SJ har sjöfolket aldrig varit registrerade vid sjömansregistret. Några negativa konsekvenser av detta har inte kunnat konstateras. Det är svårt att förstå att just sjöfarten skall behöva stå i någon form av särställning. Inom en mängd yrkesområden krävs behörighet, certifikat, yrkesfareinheit o. d., till exempel inom sjuk- och hälsovården samt inom el- och svetsarbete. Visserligen behöver sjötid bli ordentligt registrerad men det förekommer liknande krav på att praktik och tjänstgöring redovisas inom andra yrkesområden utan att det fördenskull behövs register. Det naturliga är att lägga ansvaret för registreringen av sjötid på rederi och befälhavare.

För egen del får jag anföra följande.

Jag har redan i det föregående konstaterat att det behövs ett väl fungerande sjömansregister för att bemanningskontroll skall kunna utföras på ett godtagbart sätt. Med anledning av SJ:s synpunkter vill jag, förutom att hänvisa till krav som internationella konventioner ställer på oss, framhålla att sjöfartsnäringen har fler särdrag än dem jag redan har pekat på. Ett särdrag är att många svenska fartyg aldrig besöker svenska hamnar. Dessa fartyg har hittills haft en regelbunden kontakt med svenska myndigheter genom utlandsmyndigheternas mönstringsverksamhet. Försvinner denna och även den i offentlig regi anordnade registreringen av sjömän ökar risken påtagligt för att sjöfartsverket, som ansvarigt för bemanningen på dessa fartyg, inte skulle kunna följa bemanningsläget på fartygen. Det framstår som oförenligt med våra internationella åtaganden.

När det gäller frågan huruvida sjömansregistret skall överföras på data eller inte konstaterar jag att remissinstanserna allmänt godtagit utredningens förslag. Eftersom det här gäller att finna en lösning som tillgodoser en rad centrala önskemål noterar jag med tillfredsställelse att alla som är mest berörda av en reform – sjöfartsverket, AMS, redarnas och de ombordanställdas organisationer – ställt sig bakom förslaget till ny utformning av registret. Självfallet noterar jag också att de statliga myndigheter, som särskilt har att uttala sig om organisatoriska förändringar av detta slag, nämligen datainspektionen, RRV och statskontoret, har tillstyrkt utredningens förslag.

För egen del anser jag att det finns så påtagliga fördelar med ett ADB-baserat sjömansregister att registret bör läggas om i enlighet med utredningens förslag. Det är för bemanningskontrollens vidkommande ofrånkomligt att ändra registret så att det även blir fartygsrelaterat. Måste registret ändå göras om vore det enligt min mening oriktigt att inte utnyttja de möjligheter till effektivisering som datatekniken tillhandahåller. Genom en omläggning av registret kan personalen reduceras, men trots detta kan man få ut betydligt mycket mer av registret.

Som följd av sjömansregistrets nuvarande uppläggning var det omöjligt att få fram uppgifter om behörighetsläget inom den svenska handelsflottan när statsmakterna hade att ta ställning till dimensioneringen av sjöbefälsutbildningen för några år sedan i samband med att den inordnades i det statliga högskolesystemet. Med ett ADB-register kan man lätt få fram värdefullt statistikmaterial på detta område. Möjligheten att få fram sådana uppgifter kommer att vara betydelsefull också när det gäller att avveckla det rådande bristmönstringssystemet (jfr prop. 1978/79: 117 s. 51 ff).

Enligt min mening är det oriktigt att nu i detalj gå in på hur registret skall läggas upp. Det behövs ytterligare arbete med att vidareutveckla utredningens förslag. Om riksdagen ansluter sig till de tankegångar jag redovisat torde det ankomma på sjöfartsverket att svara för utvecklingsarbetet i samråd med berörda myndigheter och organisationer. Jag vill dock betona vikten av att registret inte kompliceras i onödan och att man inte tillför det uppgifter som inte behövs för ändamålet. När det gäller att lägga upp dataregistret torde man kunna spara både tid och pengar genom att inte redan från början sträva efter att registrera all föregående sjötid för aktiva sjömän. I många fall, t. ex. när det gäller äldre befäl som inte kommer att söka nya behörigheter, är det onödigt och i andra fall kan man successivt komplettera bokföringen av sjötiderna i dataregistret när systemet är i gång.

Vad angår registrets omfattning har utredningen föreslagit att alla svenska passagerarfartyg och alla andra svenska handelsfartyg om minst 20 ton brutto utom vissa statsägda fartyg skall omfattas. Sjöfartsverket har påpekat att antalet passagerarfartyg under 20 ton brutto är större än utredningen har antagit. Verket förordar att redovisning av sådana till registret kan

underlåtas, om fartygen uteslutande sysselsätts i svensk inre fart. Jag ansluter mig till sjöfartsverkets uppfattning härvidlag.

Samtliga remissinstanser har godtagit förslaget att huvudmannskapet för sjömansregistret överförs från AMS till sjöfartsverket. Med den föreslagna inriktningen av verksamheten vid registret finns det enligt min mening inget alternativ till utredningens förslag.

Utredningen har förordat att sjömansregistret även i fortsättningen skall vara lokaliserat till Göteborg och stanna kvar i de nuvarande lokalerna, som bedöms vara lämpliga för ändamålet. Sjöfartsverket menar att det bör överlåtas på verket att besluta om lokaliseringen. Enligt min mening är det för tidigt att nu ta slutlig ställning till lokaliseringsfrågan. En omständighet som måste beaktas i detta sammanhang är att det är nödvändigt att det nuvarande arkivet förvaras i nära anslutning till registret.

2.8 Ekonomiska konsekvenser

I sitt principbetänkande räknade utredningen – under förutsättning att det nuvarande mönstringssystemet slopas och att den operativa bemaningskontrollen utökas med bl. a. två nya inspektörstjänster – med att staten gör en inbesparing på ca 500 000 kr. om året. Denna besparing kan användas för att finansiera det nya registret, som i genomsnitt beräknas kräva en merkostnad av omkring 400 000 kr. per år. Enligt utredningen kommer rederinäringen att spara minst 400 000 kr. om året om mönstringen i dess nuvarande form avskaffas. Det bör påpekas att utredningens uppskattningar bygger på löner och andra kostnader enligt 1979 års kostnads-läge.

Sjöfartsverket betonar att statskontorets och utredningens resonemang om besparingar och nytillkommande kostnader av naturliga skäl är översiktligt. För egen del anser verket att investerings- och systemutvecklingskostnaderna är underskattade. En sammantagen bedömning i nuläget pekar enligt verket på något ökade kostnader för staten.

Även RRV menar att utredningens kostnadsberäkningar kan ifrågasättas. Uppfylls inte antagandet om besparingar motsvarande kostnaden för den heltidsanställda mönstringspersonalen kan den redovisade nettobesparingen utebli. På grund av ADB-kostnaderna kan i stället resultatet bli en över statsbudgeten ökad årskostnad på ca 600 000 kr. Förslaget antas emellertid medföra besparingar på ca 400 000 kr. för sjöfartsnäringen. Nettoresultatet skulle då bli en realekonomisk årlig kostnadsökning med ca 200 000 kr.

AMS uppger att det, i och med att antalet sjömansförmedlingar minskar från 19 till 7, har blivit nödvändigt att anlita särskilda mönstringsförrättare på de orter där sjömansförmedlingarna läggs ner. Dessa mönstringsförrättare drar extra kostnader. Upphör mönstringsverksamheten kommer, utöver tidigare redovisade besparingar, dessa senare tillkomna utgifter på ca

75 000 kr. att sparas in. Indirekt kommer ytterligare besparingar att kunna göras genom att det f. n. är svårt att utnyttja personal som skall kunna stå till förfogande för mönstringsuppgifter på kontoren eller ombord på fartygen men som under större delen av arbetstiden har andra uppgifter.

I sitt slutbetänkande har utredningen föreslagit ytterligare kostnadsbesparingar, främst genom förslaget att avskaffa sjömansnämnden. En sammanfattande bedömning av konsekvenserna av utredningens förslag i båda betänkandena har tagits in i avsnitt 7.5. Jag finner det lämpligt att här återge denna sammanfattning.

De ekonomiska beräkningarna kring utredningens förslag blir med nödvändighet osäkra. Detta gäller särskilt förslagen i principbetänkandet. I de beräkningar som gäller sjömansregistret har hänsyn inte kunnat tas till de kostnader av engångskaraktär som uppstår när uppgifter från de nuvarande manuella kortregistren skall föras över till ADB-registret. Dessa kostnader blir beroende av hur mycket av anteckningarna om tidigare tjänstgöringsperioder man anser sig behöva ta med i det nya registret. Det bör också observeras att de årliga besparingarna inte slår igenom helt förrän ADB-registret fungerar tillfredsställande.

Enligt utredningens beräkningar kommer förslagen i de båda betänkandena att innebära årliga besparingar och merkostnader för staten enligt följande uppställning.

Besparingar

Den nuvarande mönstringen slopas	1 300 000 kr.
Sjömansnämnden slopas	600 000 kr.
Summa besparingar	<u>1 900 000 kr.</u>

Nya kostnader m. m.

Bortfall av intäkter från den nuvarande mönstringen	300 000 kr.
Utökad bemanningskontroll	500 000 kr.
Merkostnad för sjömansregistret	<u>400 000 kr.</u>
Summa nya kostnader	1 200 000 kr.

Förslagen i de båda betänkandena innebär således att staten sparar netto omkring 700 000 kr. varje år. Till detta kommer allmänna administrativa vinster vars ekonomiska värde inte går att beräkna. Även rederinäringen gör beaktansvärda besparingar. Någon nämnvärd ekonomisk betydelse för kommuner eller enskilda har inte utredningens förslag.

Ovanstående beräkningar visar att det bör finnas goda ekonomiska förutsättningar att genomföra samtliga förslag som presenteras i de båda betänkandena. Utredningen är medveten om att besparingar och utgiftsökningar inte kommer att beröra olika verk på likartat sätt. Således kommer de huvudsakliga besparingarna att göras hos arbetsmarknadsstyrelsen medan de kostnadskrävande åtgärderna åläggs sjöfartsverket. Utredningen förutsätter att besparingar inom ett verk i detta sammanhang skall kunna användas för att bekosta de ökade utgifter i ett annat verk som blir följden av att utredningens förslag genomförs.

Här måste också beaktas att kostnader inom arbetsmarknadsstyrelsens ansvarsområde finansieras med skattemedel medan huvudparten av sjöfartsverkets kostnader bestrids med avgiftsmedel erlagda av näringen genom sjöfartsavgifter. Den verksamhet som nu föreslås flyttad från arbetsmarknadsstyrelsen till sjöfartsverket bedömer utredningen vara av ett sådant allmänt intresse att den, förlagd under sjöfartsverkets ansvar, liksom hittills skall finansieras med skattemedel.

Utredningen vill slutligen understryka att det inte går att genomföra endast de kostnadsbesparande reformerna och sedan lämna de kostnadskrävande delarna (den utökade direkta bemanningskontrollen och sjömansregistret) åt sidan.

För egen del får jag anföra följande.

Förutsättningen för en reform på detta område är, liksom i övrigt, att den måste kunna genomföras inom existerande utgiftsramar.

Utredningen har uppgivit att dess förslag innebär att staten sparar netto omkring 700 000 kr. om året. Till detta kommer allmänna administrativa vinster vars ekonomiska värde inte går att beräkna. Vidare gör rederinäringen beaktansvärda besparingar.

Utredningen har i principbetänkandet inte kunnat peka på några direkta besparingar vid utlandsmyndigheterna om mönstringsverksamheten avskaffas. Eftersom det ändå utförs många mönstringar utomlands (22 797 mönstringar år 1979) måste bortfallet av arbetsuppgifter leda till inte helt obetydliga rationaliseringsvinster.

Utredningens förslag innehåller en rad förenklingar. Om de genomförs minskar byråkratin och de använda medlen används på ett bättre sätt än nu. De besparingar som görs reduceras visserligen till större delen av tillkommande kostnader. Sammantaget medför emellertid den föreslagna reformen så stora fördelar för sjöfartsnäringen och statsverket att den bör genomföras.

Av de olika posterna i utredningens sammanställning över besparingar respektive tillkommande kostnader kan tillförlitligheten inte ifrågasättas för någon annan post än merkostnaden för det ADB-baserade registret. Jag har i det föregående betonat vikten av att registret inte kompliceras i onödan och att det inte tillförs uppgifter som inte behövs för ändamålet. Tid och pengar kan också sparas om man inte från början för in sjömännens föregående sjötider i registret. Det synes mig också som om det vore möjligt att ha en mindre personalstyrka på registret än vad utredningen har föreslagit. Statskontoret har t. ex. utgått från att det behövs en årsarbetskraft för driften av minidatorn medan utredningen har räknat med två datatekniker på heltid. Enligt min mening bör man allvarligt sträva efter att finna så enkla och billiga lösningar som möjligt när registret läggs upp. Som framhålls i statskontorets utredning kan det visa sig att en servicebyrålösning är ekonomiskt fördelaktig. Statskontorets utredning visar enligt min mening att det finns goda förutsättningar att hålla kostnaderna inom de ramar utredningen har angivit. Det bör dock observeras att de besparingar

som utredningen har redovisat inte slår igenom förrän reformen har genomförts. Dessförinnan måste ADB-registret vara färdigt.

För att reformen skall kunna genomföras blir det således nödvändigt att ta vissa kostnader för ADB-registret innan besparingarna slår helt igenom. Kostnaderna för de investeringar som behövs för utrustning och systemutveckling framgår av bilaga 3. De utgör 1 552 000 kr. i 1980 års penningvärde. I kostnadskalkylen har man utgått från att hela investeringen avskrivs på åtta år. Det är bl. a. kostnaden för detta som föranleder att ADB-registret blir dyrare än det nuvarande registret.

Utredningen har för sin del föreslagit att investeringen i det nya registret delvis finansieras genom de resurser som frigörs vid en avveckling av sjömansnämnden. Som framgått har mönstringsutredningen räknat med en besparing på ca 600 000 kr. genom avveckling av nämnden. Jag vill emellertid erinra om att sjöfartsverket i sin anslagsframställning för budgetåret 1982/83 i sitt huvudförslag under anslaget E 3. Fartygsverksamhet förordat att sjömansnämnden avvecklas för att därigenom uppnå en tvåprocentig besparing på anslaget. Jag kommer i budgetpropositionen för budgetåret 1982/83 att förorda att den tvåprocentiga besparingen genomförs genom att sjömansnämnden avskaffas. För detta ändamål ber jag att få återkomma – sedan mönstringsutredningens slutbetänkande har remissbehandlats – med ett förslag till riksdagen om att bestämmelserna om påmönstringsförbud i mönstringsförordningen upphävs och sjömansnämnden avskaffas vid halvårsskiftet 1982. Jag avser lägga fram ett förslag om detta i sådan tid att riksdagen kan besluta i frågan före sommaren 1982.

Jag beräknar investeringskostnaden för systemutveckling och utrustning efter prisuppräknning till ca 1,8 milj. kr. Jag har för avsikt att återkomma – sedan riksdagen beslutat i principfrågan – när det gäller medel för arbetet med systemutveckling och registeruppbyggnad.

Merkostnaden för det nya sjömansregistret beräknas av mönstringsutredningen när det tas i drift uppgå årligen till ca 400 000 kr. Utredningen grundar då sin kalkyl bl. a. på en investeringskostnad för registret på ca 1,5 milj. kr. För egen del beräknar jag den årliga merkostnaden efter prisuppräknning av investeringen till ca 450 000 kr. Mot detta skall samtidigt ställas i enlighet med utredningens förslag de årliga besparingar som kan göras inom AMS när det nya mönstringssystemet har introducerats. Besparingen, genom bortfall av särskilda mönstringsförrättare, beräknas av utredningen till 1,3 milj. kr. i 1979 års prisnivå. Uppräknat till 1981 års pris- och lönenivå innebär det en besparing på ca 1 550 000 kr. Med hänsyn tagen också till bortfallet av intäkterna från den nuvarande mönstringen bör ytterligare ca 300 000 kr. avräknas den angivna besparingsramen.

I utredningens kalkyl ingår vidare särskilda medel för utökad bemanningskontroll. Jag har i det föregående ställt mig bakom utredningens förslag till hur bemanningskontrollen skall utövas när mönstringsförrättarna har upphört med sin verksamhet. I likhet med utredningen anser jag

att det då kommer att behövas en utökad bemanningskontroll på fartygen jämfört med i dag. Utredningen utgår från att det krävs en förstärkning av sjöfartsinspektionen med minst två inspektörstjänster. För eget vidkommande delar jag denna uppfattning. Jag finner det således nödvändigt att det skapas utrymme för en utökad bemanningskontroll på fartygen motsvarande dessa tjänster eller 3 500 arbetstimmar per år. Hur detta utrymme skall skapas är det för tidigt att ta ställning till eftersom det torde dröja åtminstone ett par år innan mönstringsförrättarna upphör med sin verksamhet. Fram till dess bör man i första hand undersöka om behovet av utökad bemanningskontroll kan tillgodoses genom förändringar i verksamheten vid sjöfartsinspektionen. Jag kan i detta sammanhang nämna att utredningen (K 1979: B) om klassificeringssällskapens verksamhet inom kort kommer att överlämna ett betänkande, i vilket det föreslås att en stor del av den reguljära tillsynen av klassade fartyg skall utföras av klassificeringssällskapen i stället för av sjöfartsinspektionen. Genomförs detta förslag torde det skapas utrymme för utökad bemanningskontroll utan att nya resurser behöver tillföras sjöfartsinspektionen.

Beroende på hur den utökade bemanningskontrollen kommer att finansieras kan förslaget om nytt mönstringsförfarande, förutom de positiva aspekter jag tidigare redovisat, också leda till besparingar för staten i storleksordningen 800 000 kr.

Vid sidan av det särkostnadsresonemang som jag hittills fört bör också nämnas att de baskostnader som finns för sjömansregistret, f. n. inom AMS, kommer att föras över till sjöfartsverket när det nya systemet börjar tillämpas. Kostnaderna för sjömansregistret beräknas för innevarande budgetår uppgå till knappt 2 milj. kr.

Sjöfartsverket har i sitt yttrande tagit upp frågan hur sjömansregistret och bemanningskontrollerna ombord skall finansieras efter en överflyttning av registret till sjöfartsverket. Inom AMS har mönstringsverksamheten och sjömansregistret ingått i den allmänna arbetsförmedlingen och finansierats över statsbudgeten. Sjöfartsverkets verksamhet skall drivas med ekonomisk inriktning och med i princip full kostnadstäckning som mål. När det gäller det reformerade sjömansregistret torde rederierna ha en viss nytta av att de finns, eftersom det avlastar dem en del arbete. Å andra sidan måste de sköta en omfattande rapportering till sjömansregistret, vilket medför kostnader av ett slag som inte belastar andra näringsgrenar. Enligt sjöfartsverkets uppfattning bör den verksamhet vid registret som avser annat än bemanningskontroll liksom f. n. finansieras över statsbudgeten. Denna del bör förslagsvis anses utgöra tre fjärdedelar av registrets verksamhet. Bemanningskontrollen vid registret – som i princip är avsedd att vara en form av kontinuerlig kontroll – bör avgiftsbeläggas enligt samma grunder som besiktningar enligt lagen om säkerheten på fartyg. Bemanningskontroll genom direktkontroll, som bör ske huvudsakligen i form av oannonserade inspektioner på fartygen, bör i likhet med vad

som gäller för övriga av sjöfartsinspektionen utförda inspektioner inte avgiftsbeläggas.

För egen del finner jag att bemanningskontroll på fartygen enligt gällande sjösäkerhetslagstiftning är en tillsynsförrättning i form av inspektion. För sådana utgår inte några förrättningsavgifter. Sådana bemanningskontroller kan därför inte avgiftsbeläggas med mindre man ändrar hela avgiftssystemet.

Vad angår finansieringen av sjömansregistret finner jag till en början att avgifter bör tas ut för tjänster som registret utför åt rederierna och sjömännen, t. ex. för begärda statistikuppgifter och för sjötjänstutdrag. Sjöfartsverkets förslag att avgiftsbelägga bemanningskontrollen vid registret enligt samma grunder som besiktningar av fartyg enligt lagen om säkerheten på fartyg synes mig svårt att genomföra. I motsats till fartygsbesiktningar – då en inspektör varit ombord och utfört ett visst besiktningarbete – är det inte synligt för redaren att hans fartyg med besättning granskats via registret och oftast torde kontrollen inte föranleda några åtgärder för redaren eller fartyget.

Med hänsyn till de principer som gäller för finansieringen av sjöfartsverket vore det naturligt att ett av verket fört sjömansregister finansieras med hjälp av avgifter, som näringen får betala. Som en jämförelse kan nämnas att andra offentliga register, såsom körkortsregistret och bilregistret, är avgiftsfinansierade.

Vid kontakter som jag har haft med Sveriges redareförening har föreningen starkt motsatt sig att utredningens enhälliga betänkande frångås på det sättet att registret skulle avgiftsfinansieras helt eller delvis. Under sådana förhållanden motsätter föreningen sig bestämt att den föreslagna reformen genomförs. Liknande synpunkter har framförts av Svenska sjöfolksförbundet.

För egen del finner jag att registret i dess föreslagna utformning är en oundgänglig förutsättning för att reformen skall kunna genomföras. De förändringar i fråga om mönstringen och registreringen av sjömän, som jag har förordat i det föregående, har så stora förtjänster att de bör genomföras. Fördelarna med den nya ordningen är mest uppenbara för staten och det nya registret är i allt väsentligt betingat av offentlighetsrättsliga intressen, främst bemanningskontrollen.

I det ekonomiska läge som sjöfartsnäringen nu befinner sig i ser jag inga möjligheter att pålägga näringen kostnaderna för ett nytt ADB-register. Registret bör följaktligen finansieras med skattemedel. Som jag tidigare har visat rymms kostnaderna härför inom existerande utgiftsramar.

Det vore i och för sig önskvärt att jag kunde lämna besked om en riktpunkt för ikraftträdandet av den föreslagna ordningen. Alltför stor osäkerhet råder emellertid kring frågan när det ADB-baserade sjömansregistret kan vara färdigt för att jag skall kunna uttala mig med någon säkerhet i denna fråga. Även om arbetet med registret genomförs skynd-

samt synes det knappast möjligt att helt genomföra den nya ordningen före årsskiftet 1983/84.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för den framtida mönstringen och registrering av sjömän som jag har förordat i det föregående.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning

Översiktligt om den nuvarande mönstringen och registreringen

Enligt gällande bestämmelser skall mönstring äga rum när en svensk sjöman till- eller frånträder en befattning på ett svenskt fartyg om 20 nettoton eller mera, om fartyget går i utrikes fart eller är passagerarfartyg i inrikes fart. I svenska hamnar sker också en form av påmönstring av svenska sjömän på utländska fartyg. Mönstringspliktiga är alla som är sjömän, dvs. är anställda för fartygsarbete och har befattning på fartyget. I samband med utbyte av ett fartygs sjömansrulla, vilket sker ungefär en gång om året, företas s. k. årsmönstring då hela besättningen av- och påmönstras i ett sammanhang.

Mönstring utförs av mönstringsförrättare som inom landet ofta är knutna till sjömansförmedlingarna och som utomlands vanligen tillhör en svensk utlandsmyndighet. Arbetsmarknadsstyrelsen har ansvaret för mönstringsverksamheten inom landet. För mönstring utomlands svarar utrikesdepartementet. Sjöfartsverket utfärdar anvisningar för verksamheten.

Påmönstring består i att mönstringsförrättaren kontrollerar att en tillträdande sjöman är behörig för befattningen ombord och att hinder i övrigt inte möter mot att han tjänstgör på fartyget. Mönstringsförrättaren granskar då främst sjöfartsboken eller utlännings ID-handling, läkarintyget för sjöfolk, det tjänstgöringsbesked arbetsgivaren skall förse sjömannen med och fartygets sjömansrulla. Mönstringsförrättaren bestyrker anteckningar om tillträdet i sjöfartsboken och i rullan och skickar in en kopia av tjänstgöringsbeskedet till sjömansregistret. Mönstring kan ske ombord eller på mönstringsförrättarens tjänsteställe.

Vid avmönstring skall mönstringsförrättaren granska sjöfartsboken, utlännings pass, tjänstgöringsbeskedet och rullan. Han bestyrker anteckningar i sjöfartsboken och rullan om att tjänstgöringen upphört och sänder in en kopia av tjänstgöringsbeskedet till sjömansregistret. Mönstringsförrättaren är också ålagd vissa sociala och medlande funktioner som främst är knutna till avmönstringen.

Utöver de angivna åtgärderna är en av mönstringsförrättarens viktigaste funktioner att kontrollera att fartyget är behörigen bemannat.

Mönstringsförrättaren utfärdar sjöfartsböcker och rullor och verkställer inskrivning i sjömansregistret.

På utländska fartyg är det i stort sett endast svensk sjömans anställningskontrakt som granskas. Dessutom skickas uppgifter till sjömansregistret om att sjömannen påbörjat tjänstgöring på det utländska fartyget.

Sjömansregistret lyder under arbetsmarknadsstyrelsen och omfattar i huvudsak sjömän som är anställda på svenska handelsfartyg om minst 20 nettoton. Huvudregistren är ett register över aktiva svenska och ett över aktiva utländska sjömän. Dessutom finns ett register över icke aktiva svenska och ett över icke aktiva utländska sjömän. Registren grundar sig främst på tjänstgöringsbeskeden och innehåller uppgifter om sjömännen och deras anställningsperioder. Registeruppgifterna används av myndigheter och enskilda. Registreringen sker på kort och utförs manuellt.

Behovet av reformer

Mönstringen har gamla anor och många av mönstringsförrättarens kontrollåtgärder anses numera otidsenliga. Samtidigt som systemet inte fyller sin funktion på ett tillfredsställande sätt karakteriseras det av besvärande byråkrati och medför kostnader för sjöfarten och det allmänna som inte står i rimlig proportion till det som uppnås. Förenklingar har länge efterlysts. Vissa av mönstringsförrättarnas åtgärder bör kunna slopas. Andra kan övertas av befälhavare eller rederi. Vad gäller bemanningskontrollerna så har mönstringsförrättarna inte ens vid uppenbara fall av underbemanning formell rätt att själva stoppa fartygets avgång. De måste vända sig till fartygsinspektionen eller utomlands till de särskilda tillsynsmyndigheterna. Även om mönstringsförrättarnas bemanningskontroller har den begränsningen fyller de en så viktig funktion att de inte utan vidare kan avvaras. Skall mönstringen försvinna måste nya vägar för bemanningskontroll skapas.

Sjömansregistret är omodernt med sina ganska otympliga kortregister. Det fyller visserligen funktionen att registrera de ombordanställdas sjötider men en önskvärd möjlighet till bemanningskontroll med hjälp av registret saknas. Detta har sin grund i registrets uppläggning och i att man inte har erforderliga uppgifter om fartygen och deras minimibesättningsbeslut. Dessutom kan man med nuvarande system inte göra särskilt många statistiska beräkningar. Det nuvarande sjömansregistret kräver också en ganska stor personalkader.

Mönstring, sjömansrulla och sjöfartsbok

När det gäller de enskilda sjömännens kvalifikationer anser utredningen att kontrollen därav inte med nödvändighet måste utföras av en mönstringsförrättare. Man bör vid tillträdet kunna nöja sig med de kontroller som utförs av befälhavare och rederi. Ansvaret för att en tillträdande sjömans kvalifikationer svarar mot ställda krav bör då åvila dessa. I fall där på grund av en internationell konvention en myndighet måste medverka – exempelvis när det utomlands är motiverat att göra undantag från kravet på läkarintyg – kan de svenska utlandsmyndigheterna anlitas. Systemet med bristmönstring kommer successivt att avvecklas fram till den 1 juli 1985. För att motverka missbruk av möjligheten till bristmönstring bör skyldighet föreskrivas för rederiet att samråda med befälhavaren och, när det gäller maskinpersonal, även med maskinchefen innan bristmönstring sker.

Redan i dag kan avmönstring ske utan att en mönstringsförrättare är närvarande. Mönstringsförrättarens sociala verksamhet saknar numera praktisk betydelse sedan rederianställning blivit det vanliga. De fackliga företrädarna ombord och på rederierna har i stor utsträckning övertagit dessa uppgifter. Avmönstringen bör därför kunna avskaffas.

Utredningen anser att den skyldighet som mönstringsförrättarna nu har att vid av- och påmönstring sända in kopior av tjänstgöringsbeskeden till sjömansregistret kan övertas av rederierna. I fråga om svenska sjömäns tjänstgöring på utländska fartyg föreslår utredningen att skyldighet att rapportera till sjömansregistret också skall åvila den svenske redare som hyr in ett utländskt fartyg och helt eller delvis bemannar det med svensk besättning. Mönstringsförrättarens kontroll av svenska sjömäns anställningskontrakt vid tjänstgöring på utländskt fartyg kan slopas.

F. n. har de större fartygen i allmänhet sjömansrulla, dvs. en bunden bok som har ett års giltighetstid och i vilken anteckningar görs om på- och avmönstrande sjömän. Mindre fartyg, som inte har rulla och på vilka mönstring inte sker, har i stället en s. k. manskapsförteckning. Rulla används enligt internationell praxis. Utredningen föreslår att manskapsförteckningarna slopas och att alla svenska fartyg utom de allra minsta skall föra rulla. Rullan bör fortsättningsvis bestå av en pärm med förtryckta uppgifter om fartyget, i vilken man förvarar de ombordvarande sjömännens tjänstgöringsbesked. På så sätt kan man enkelt utläsa vilka som finns ombord i olika befattningar. En lösbladsrullas giltighetstid behöver inte begränsas. Därmed kan också årsmönstringarna avvaras. Den bundna rullan bör dock behållas under en övergångstid tills rutinerna vid det nya sjömansregistret blivit inkörda.

Utredningen har övervägt om sjöfartsboken bör slopas i samband med att den nuvarande mönstringen försvinner men funnit att den bör vara kvar, dock något förändrad. Boken utfärdas nu av mönstringsförrättarna. I framtiden kan den utfärdas dels av sjömansregistret, dels av de svenska passmyndigheterna inom och utom landet. Uppgiften att i sjöfartsboken bestyrka sjömannens behörighet kan åläggas sjömansregistret, sjöfartsverkets inspektionsdistrikt, verkets inspektionskontor i Rotterdam och vissa konsulat.

De löpande anteckningarna i boken om sjömannens tjänstgöringsperioder m. m. kan skötas av befälhavarna och rederierna. Boken bör få en ny utformning och i likhet med pass, i vart fall för nordiska medborgare, ges en giltighetstid på tio år. Sjöfartsbok bör i framtiden utfärdas för alla som skrivs in i sjömansregistret, alltså även för utländska medborgare. Undantagna från kravet på sjöfartsbok blir bl. a. de som tjänstgör på statsägda fartyg som används till annat än att i allmän trafik transportera gods eller passagerare liksom intendenturpersonal i viss färjetrafik.

Bemanningskontroll

Myndigheternas bemanningskontroll bedrivs nu i två former. Dels skall mönstringsförrättarna i samband med mönstring vaka över fartygens bemanning, dels kan sjöfartsverket och vissa utlandsmyndigheter förbjuda fartyg som inte är bemannade på betryggande sätt att avgå. Båda systemen för bemanningskontroll anses fungera bristfälligt. Om den nuvarande mönstringen avskaffas är det nödvändigt att ett verkligt effektivt system för kontroll av fartygens bemanning skapas.

Utredningen förordar att bemanningskontroller i framtiden skall utföras på två sätt. Den ena metoden är ny och består i bemanningskontroll med hjälp av sjömansregistret. Registret bör föras med hjälp av ADB. Det skall innehålla grunduppgifter dels om fartygen, dels om sjömännen. När tjänstgöringsbesked kommer in skall uppgifter om sjömannens tjänstgöringsperioder på de olika fartygen löpande matas in i registret. Hos registret skall man ha tillgång till alla registrerade fartygs minimibesättningsbeslut. Bemanningkontroller på registret skall göras i samband med inmatning av uppgifterna, enligt ett rullande system och dessutom så snart anledning förekommer. Det skall gå till så att man på ADB-anläggningens bildskärmar slår fram en förteckning över det aktuella fartygets besättning som den rapporteras in till registret. Det skall vara möjligt att få fram besättningen antingen vid innevarande tidpunkt eller vid ett datum viss tid tillbaka. Den registrerade besättningen skall då kunna jämföras med fartygets minimibesättningsbeslut. Bildskärmar bör förutom på sjömansregistret finnas hos

sjöfartsverket, dess sju distriktskontor och hos inspektionskontoret i Rotterdam. Effektiviteten i metoden blir beroende av hur rapporteringen in till registret kommer att fungera.

Den andra metoden är en fortsatt men utökad kontroll från sjöfartsverkets och utlandsmyndigheternas sida direkt ombord på fartygen. I Sverige bör dessa operativa bemanningskontroller utföras av sjöfartsverkets sju inspektionsdistrikt som tillförs vissa förstärkningar. Utomlands bör kontrollen i oceanfart och inskränkt oceanfart kunna hållas på en tillräckligt hög nivå av de 17 tillsynsmyndigheterna. Vad sedan gäller trafiken i nordsjöfart och stor kustfart kan inspektionskontoret i Rotterdam täcka sitt nuvarande verksamhetsområde som är Engelska kanalen och södra Nordsjön. Till övriga nordeuropeiska hamnar kan inspektörer från Sverige skickas ut. De operativa bemanningskontrollerna bör givetvis främst sättas in där risken för brott mot bemanningsbestämmelserna bedöms vara störst.

Som ett komplement till myndigheternas bemanningskontroller i sjömansregistret och ombord kan man betrakta skyddsombudens och skyddskommittéernas arbete liksom också den fackliga verksamheten.

Utredningen föreslår inga skärpta straff för den befälhavare eller redare som bryter mot bemanningsbestämmelserna men pekar på möjligheten att dra in behörigheten för en försumlig befälhavare. Om inspektören måste göra en förnyad kontroll på ett fartyg med anledning av konstaterade brister i bemanningen är det rimligt att rederiet får betala kostnaderna för återbesöket.

Fastän en befälhavare fritt kan behöva hävda sin uppfattning i bemanningsfrågor gentemot redaren föreslår utredningen ingen förstärkning av befälhavarens anställnings- och befattningsskydd.

Registrering

För att åstadkomma ett effektivare sjömansregister som också ger möjligheter till bemanningskontroll föreslår utredningen att registret skall föras med hjälp av en minidator och att även uppgifter om fartyg skall registreras. Statskontoret har biträtt utredningen med en promemoria som behandlar sjömansregistret i framtiden, *bil. 6*. Någon sammanslagning mellan sjömansregistret och andra myndigheters register vill utredningen inte förorda. Däremot kan de nuvarande aktuella och inaktuella registren över svenskar resp. utlänningar föras samman till ett enda dataregister. För rapportering till och från registret kan datakommunikation, magnetband och handlingar med posten användas. Skyldigheten att rapportera till- och frånträde bör åläggas rederierna. Ett beslut om ytterligare arbete med att utveckla ett ADB-baserat sjömansregister bör fattas snarast.

Verksamhetens omfattning

F. n. omfattas alla sjömän ombord på svenska handelsfartyg om minst 20 nettoton av kontrollerande åtgärder i form av mönstring och registrering. Viss mönstringsverksamhet äger också rum på utländska fartyg. Om mönstringen skall avskaffas behövs ingen avgränsning i fråga om vilka fartyg som skall omfattas av kontrollåtgärder inriktade på de enskilda sjömännen. Det åligger alltid befälhavarna att se till att befattningshavarna fyller villkoren för tjänstgöring ombord.

Bestämmelserna om sjöfartsverkets och tillsynsmyndigheternas bemanningskontroller gäller alla fartyg i svenskt vatten och svenska fartyg utan-

för svenskt vatten med undantag för örlogsfartyg. Någon annan avgränsning av de fartyg som skall kunna bli föremål för bemanningskontroller ombord behövs inte.

I fråga om registrering och därmed också bemanningskontroll med hjälp av registret förordar utredningen att alla svenska passagerarfartyg och alla andra svenska handelsfartyg om minst 20 *bruttoton* utom vissa statsägda fartyg skall omfattas. Till de registrerings- och rapporteringsskyldiga fartygen skall också föras inhyrda utländska fartyg med svensk besättning. Fiskefartyg och deras besättningar skall undantas. Det bör observeras att ett förenklat rapporteringssystem för intendenturpersonal i viss färjetrafik kommer att tillämpas även i fortsättningen.

Organisation

Sjöfartsverket har redan ansvaret för bemanningskontrollerna ombord. Utredningen föreslår att även ansvaret för sjömansregistret läggs hos sjöfartsverket. Arbetsmarknadsstyrelsens huvudmannaskap framstår inte längre som naturligt. Sjömansregistret bör behållas i Göteborg men dess personal kan minskas efter en övergång till ADB-registrering.

Ekonomiska konsekvenser

Om det nuvarande mönstringssystemet slopas och den operativa bemanningskontrollen utökas på sätt som utredningen skissat gör staten en besparing på ca 500 000 kr. om året. Denna besparing kan då användas för att finansiera det nya registret som i genomsnitt beräknas kräva en merkostnad på omkring 400 000 kr. om året. Rederinäringen sparar minst 400 000 kr. om året om mönstringen avskaffas. De reformer utredningen föreslår bör innebära ekonomiska vinster och ett smidigt system för kontroll och registrering av fartygstjänstgöring.

Sammanställning av remissyttrandena

1 Allmänt

Utredningens förslag har fått ett övervägande positivt mottagande under remissbehandlingen. Remissinstanserna tillstyrker sålunda eller lämnar utan erinran utredningens förslag i stort. Vissa instanser har dock invändningar i enskilda frågor.

Sjöfartsverket pekar på det stora värde som ligger i att det i utredningen har rätt full enighet mellan redarnas, de ombordanställdas och myndigheternas representanter om innehållet i principbetänkandet. Utredningens förslag medför enligt verket en klar fördel för sjöfarten genom att den byråkrati som är inbyggd i det nuvarande mönstringsförfarandet avskaffas. *Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)* framhåller att utredningen tillkommit efter en gemensam framställning från AMS och sjöfartsverket. AMS finner att utredningens förslag överensstämmer med vad som sades i hemställan i nämnda skrivelse och delar utredningens förslag till såväl mönstring som registrering av sjömän. Enligt *statens järnvägar (SJ)* finns det ett klart reformbehov, eftersom nuvarande system med mönstring är både otidsenligt och byråkratiskt. *Statskontoret* tillstyrker att nuvarande mönstringsordning avskaffas och ersätts med den av utredningen föreslagna. Även *riksrevisionsverket (RRV)* ansluter sig till utredningens förslag att avskaffa mönstringsförfarandet men menar att utredningens antaganden om kostnadsbesparingar kan ifrågasättas. *Svenska sjöfolksförbundet* understryker utredningens uppfattning om det nuvarande mönstringssystemets brister. Det är otidsenligt, i första hand vad gäller mönstringsförrättarnas kontrollåtgärder. Dessutom sker i dag en dubbelkontroll av de enskilda sjömännens kvalifikationer, innehav av erforderliga handlingar etc., som för alla parter måste anses irriterande och otillfredsställande. Förbundet har sålunda inget att erinra mot att systemet med mönstringsförrättare avskaffas. *Sveriges redareförening* välkomnar betänkandet och har med tillfredsställelse konstaterat att utredningen kunnat finna praktiska lösningar på en rad tidigare olösta frågor. Av värde är vidare att en rad kontroller, som nu åvilar mönstringsförrättaren men som i praktiken måste utföras också av redaren eller befälhavaren, fortsättningsvis görs endast av någon av de sistnämnda. Den ekonomiska besparingen av detta är inte oväsentlig vare sig för samhället eller näringen.

Flera remissinstanser, däribland *statskontoret*, *Svenska maskinbefälsförbundet* och *Svenska sjöfolksförbundet*, framhåller att en förutsättning för att den nuvarande mönstringsordningen skall kunna avskaffas är att den allt viktigare bemanningskontrollen ändå kan hållas på en tillfredsställande nivå. Ett första krav är härvidlag enligt sjöfolksförbundet ett databaserat sjömansregister i enlighet med utredningens förslag.

I yttrandena från *de svenska utlandsmyndigheterna* hälsas mönstrings-systemets avskaffande som en välkommen åtgärd. *Konsulatet i Rotterdam* menar dock att mönstringen bör vara kvar på de orter utanför Sverige, där sjöfarten och dess organisationer anser dem behövliga inte bara för mönstring utan även för annan sjöfartskonsulär verksamhet.

I den grundläggande frågan huruvida mönstring genom mönstringsförrättare bör upphöra utvecklar *sjöfartsverket* sin uppfattning på följande

sätt: Det ligger en risk i att överlämna kontrollen av sjömannens kvalifikationer och hans formella rätt att tjänstgöra på fartyget till rederier och befälhavare. Sjöfartsverket måste emellertid i denna fråga ändra sin inställning jämfört med verkets yttrande 1975-01-08 över det förra mönstringsbetänkandet (Ds K 1974: 11). Arbetsmarknadsverket anser att mönstringen utgör ett främmande element i dess verksamhet, redarna talar om onödig byråkrati och det föreligger ett enigt principbetänkande om att mönstringen genom mönstringsförrättare bör avskaffas. Fastän mönstringsförrättarna utfört – och utför – ett gott arbete i flertalet fall, har mönstringssystemet en del brister som det är svårt att reparera. En av bristerna är att mönstringen i många fall försummas. En annan brist är det merarbete som förorsakas av kravet på att mönstringsförrättare skall uppsökas eller tillkallas. En tredje brist är den organisatoriska uppdelningen mellan utrikesdepartementet, arbetsmarknadsverket och sjöfartsverket. En tillkommande faktor, om man skall bedöma verkningarna av att mönstringen i nuvarande form avskaffas, är att verket, såsom nedan närmare utvecklas, ifrågasätter hur den avsedda utvidgningen av rapporteringsplikten till att gälla även småfartyg kommer att fungera i praktiken. Det finns emellertid uppenbarligen inga förutsättningar för att behålla mönstringen, och sjöfartsverket är inte benäget att från arbetsmarknadsverket ta över ansvaret för en mönstringsorganisation som liknar den nuvarande. Som nedan framgår, har sjöfartsverket vissa förslag i fråga om rapportering från små fartyg. Sammanfattningsvis tillstyrker sjöfartsverket, att mönstring genom mönstringsförrättare avskaffas. Med den utgångspunkten måste övriga problem lösas eller reduceras så långt som möjligt.

Sveriges fiskares riksförbund delar utredningens uppfattning att fiskefartyg och deras besättningar även i fortsättningen skall vara undantagna från mönstring och registrering.

2 Bemanningsskontroll m.m.

I ett särskilt avsnitt i sitt yttrande behandlar *sjöfartsverket* bemanningsfrågornas betydelse och anför: Arbetsmarknadsstyrelsen och sjöfartsverket anförde i den gemensamma framställning 1978-04-12 till chefen för kommunikationsdepartementet, som ledde till att mönstringsutredningen tillsattes: "Det är angeläget att vid den begärda översynen behovet av bemanningsskontroll och tillförlitligt underlag för utfärdande av behörighetsbevis beaktas." Dessa båda aspekter är de viktigaste för sjöfartsverket i fråga om den fortsatta mönstrings- och registreringsverksamheten, och de har också ingående behandlats av utredningen.

Då det inte finns underlag för att ange, hur många sjöolyckor som skulle inträffa om ingen bemanningsskontroll funnes i dag, är det svårt att objektivt bedöma behovet av en bemanningsskontroll förutsättningslöst, fristående från de förpliktelser Sverige har påtagit sig genom internationella överenskommelser. Den bemanningsskontroll som i dag bedrivs genom mönstringsförrättarna inom och utom Sverige och genom sjöfartsinspektionen leder varje år till ett antal nyttjandeförbud på grund av underbemanning. En genomgång av de senaste årens sjöolyckor med svenska fartyg bevisar inte, att någon stor procent av olyckorna är direkt hänförlig till kvantitativ eller kvalitativ underbemanning. Det är lättare att ange, i hur många fall sjöfartsverkets säkerhetssektion i samband med utredning av sjöolyckor har anmärkt på att bemanningssbrister har förekommit på fartyg som råkat

ut för en sjöolycka. En snabb genomgång, utan anspråk på fullständig exakthet, har givit följande resultat:

fartyg (utom fiskefartyg) högst 500 brt: beträffande 189 utredda olyckor åren 1977-1978 förekom bemanningsanmärkningar i 14 fall = 7,5 %;

fartyg (utom fiskefartyg) över 500 brt: beträffande 248 utredda olyckor åren 1977-1978 förekom bemanningsanmärkningar i 7 fall = 2,8 %.

Dessa tal hänför sig till en tid då behörighetssituationen i handelsflottan till följd av lågkonjunkturen bör ha varit bättre än förut.

Det är sannolikt att bemanningsbrister, åtminstone indirekt, påverkar olycksstatistiken i ganska många fall. Sjöfartsverket instämmer i vad chefen för kommunikationsdepartementet anförde i propositionen (1980/81: 29) om godkännande av IMCO-konventionen om sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning: "Trots hög teknisk standard på fartygen fortsätter det att hända allvarliga fartygsolyckor över hela världen, och olyckorna visar tyvärr ingen tendens att minska. I sjöfartskretsar är det allmänt bekant att det är felaktiga mänskliga beteenden som ligger bakom ett stort antal olyckor. Bland dessa mänskliga faktorer finner man dåligt sjömanskap eller bristfällig utbildning och ofta bådadera." Även IMCO:s generalsekreterare gjorde uttalanden med liknande innebörd i samband med firandet av världssjöfartens dag på hösten 1980.

Sjöfartsverket känner till ett för närvarande aktuellt fall, där vederbörande försäkringsföretag har vägrat att betala ut försäkringsersättning efter en sjöolycka, med hänvisning till att fartyget var underbemannat.

Sammanfattningsvis anser sjöfartsverket att en effektiv bemanningskontroll har stor betydelse, och att den, utöver vad som framkommit ovan, utgör ett anständighetskrav av sociala hänsyn till de ombordanställda.

I fråga om bemanningskontrollen förordar SJ att tyngdpunkten läggs på direkt kontroll ombord genom sjöfartsverkets och berörda utlandsmyndigheters försorg. Efterhandskontroll genom sjömansregistret ifrågasätts starkt.

Sjöfartsverket: Utredningen anför: "Att bestämmelserna om fartygs bemanning efterlevs är så viktigt att systemet med mönstringsförrättare inte får avskaffas till priset av försämrade bemanningskontroll." Sjöfartsverket har samma inställning. Verket instämmer också i uttalandet att om mönstringsförrättarna försvinner, ett effektivare system i stället bör eftersträvas. Enligt verkets uppfattning bör verksamheten läggas upp så, att registreringen av sjötid blir hundraprocentigt effektiv för stora personalgrupper där den behövs, medan bemanningskontrollen måste vara tillräckligt effektiv.

I fråga om de utlandsmyndigheter under UD vilka förordnats att vara tillsynsmyndigheter enligt säkerhetslagen, anser verket att deras hjälp bör utnyttjas även i fråga om bemanningskontroller.

Utredningen förordar, att bemanningskontrollen i framtiden bedrivs dels som en efterhandskontroll vid sjömansregistret, dels som bemanningskontroll ombord på fartygen. Medverkan från ombordvarande bör enligt förslaget kunna komplettera myndigheternas insatser. Sjöfartsverket tillstyrker dessa huvudprinciper och tillfogar följande förslag. Lagstiftningen bör ändras så att det klart framgår, att sjömansrullan skall hållas tillgänglig för skyddsombud och skyddskommitté (se även nedan vid 4.3.4), och att fördröjning av rapporteringen straffbeläggs särskilt. I fråga om småfartyg kommer det troligen att uppstå särskilda problem med rapporteringen. Denna fråga berörs närmare i det följande. Verket bedömer, att bemanningskontroll ombord är mer tillförlitlig än efterhandskontroll genom sjö-

mansregistret. Bemanningskontrollen ombord genom tillsynsmyndighet är dock dyrare än efterhandskontrollen, och eftersom vi ändå måste ha ett register till vilket sjötider redovisas, blir den tillkommande kostnaden för en vid registret bedriven kontinuerlig bemanningskontroll ganska liten. Anordnandet av en bemanningskontroll bedriven vid sjömansregistret utgör därför enligt verkets uppfattning en god och ofrånkomlig investering.

Statskontoret: En förutsättning för att nuvarande mönstringsordning skall kunna avskaffas är att den allt viktigare bemanningskontrollen ändå kan hållas på en tillfredsställande nivå. Detta kan enligt utredningen ske genom en effektivare sjömansregistrering och genom en intensivare direkt bemanningskontroll av sjöfartsinspektionen och svensk utlandsmyndighet.

Statskontoret tillstyrker att bemanningskontrollen ges den föreslagna inriktningen. Huvudmannaskapet för bemanningskontrollen bör odelat åvila sjöfartsverket, vilket också innebär att huvudmannaskapet för sjömansregistreringen överförs från arbetsmarknadsverket till sjöfartsverket.

— — —

Det största behovet av skärpt direkt bemanningskontroll torde enligt statskontoret finnas på fartyg i *utomeuropeiska* farvatten. Därför bör den direkta bemanningskontrollen också innefatta att sjöfartsinspektionen stickprovvis gör inspektioner på fartyg i dessa farvatten. En sådan kompletterande åtgärd för bemanningskontroll torde inte minst ha god preventiv effekt mot att dessa fartyg drivs underbemannade.

Det är inte nödvändigt att avdela särskilda reseinspektörer för sådant arbete, utan det bör kunna utgöra ett naturligt inslag i fartygsinspektörernas ordinarie verksamhet. Man bör närmare pröva om distriktskontorens ökade insatser inom bemanningskontrollen kan rymmas inom nuvarande verksamhetsramar.

Högskolan i Kalmar framhåller att bemanningskontrollen synes få en tillfredsställande lösning genom de föreslagna åtgärderna. Samma uppfattning redovisar högskolan i *Sundsvall/Härnösand*.

Enligt *AMS* kommer kontrollen av den ombordanställda personalen i efterhand vid sjömansregistret inte bara att bli enklare utan även effektivare då samtliga uppgifter om sjömännen finns på registret.

Hotell- och Restauranganställdas förbund: Vad vi kan finna, föreligger ett allmänt behov av modernisering och anpassning av de rutiner, som används beträffande mönstring och registrering av sjömän. Nu gällande tillämpning förefaller både ineffektiv och omständlig, vilket vi i likhet med utredningen ser det angeläget att råda bot på. Emellertid gäller det att garantier ges beträffande nya rutiner, att önskvärda kontrollåtgärder blir så effektiva som möjligt. Härvid måste uppmärksammas tillfredsställande rapportering av förändringar i bemanning, insändande av sjötjänstutdrag m. m. Enligt utredningen bör kravet vara att registret skall kunna återge bemanningen på ett fartyg högst en vecka tillbaka i tiden. Det förefaller öns dock ej vara tillräckligt utan målet för registret i detta fall bör vara högst tre dagar. Vi finner ej heller kontrollen av bemanningen tillfredsställande. I stället för föreslagen ordning förordar vi att mönstringsförrättaren får formella befogenheter att stoppa fartyg som uppenbart är underbemannade.

Svenska maskinbefälsförbundet: I likhet med företrädarna för de ombordanställdas organisationer i utredningen biträder förbundet betänkan- det. Förbundet vill dock framhålla att en förutsättning för en ändring av mönstringsreglerna är att mönstringens nuvarande bemanningskontrollerande funktion ersätts med dels effektiva operativa kontroller av sjöfarts-

verkets inspektionsdistrikt dels efterhandskontroller med hjälp av ett ADB-baserat sjömansregister, allt i enlighet med utredningens förslag. Det är av särskild vikt att sjöfartsverkets operativa bemanningskontroller utökas. Hittills har sådana kontroller varit sparsamt förekommande, enligt uppgift beroende på bristande resurser. Det är därför nödvändigt att sjöfartsverket tillförs ökade resurser samtidigt som bemanningskontrollerna får en ökad prioritering.

Svenska sjöfolksförbundet: Att nuvarande system med mönstringsförrättare avskaffas finns inget att erinra mot. Ett oeftergivligt krav är dock att garantier ges på annat sätt för att kontrollåtgärder skall bli så effektiva som möjligt. Ett första krav är härvidlag ett databaserat sjömansregister i enlighet med utredningens förslag. För att detta skall fungera tillfredsställande krävs att rapporteringen av förändringar i bemanning, insändande av sjötjänstutdrag etc. är hundraprocentig. Enligt utredningen bör kravet vara att registret skall kunna återge bemanningen på ett fartyg som den var sammansatt högst en vecka tillbaka i tiden. Detta menar förbundet ej vara tillräckligt utan målet för registret i detta fall bör vara högst tre dagar.

Kontroll av bemanning är i dag ej tillfredsställande. Inte ens vid uppenbara fall av underbemanning har mönstringsförrättaren formell rätt att stoppa fartyget utan måste han vända sig till fartygsinspektionen. Fortsättningsvis torde bemanningskontrollerna bli väl så effektiva som tidigare genom att dels sjömansregistret i efterhand kontrollerar bemanningens sammansättning och kvalifikationer dels genom operativa bemanningskontroller av sjöfartsverkets inspektionsdistrikt. Här måste dock understrykas att inspektionsdistrikten måste ha utökade personella resurser.

Generalkonsulatet i Antwerpen: Vad beträffar bemanningskontrollen utom riket synes inte det nuvarande mönstringsförfarandet vara det rationellaste sättet att komma åt det slags fartyg där brister erfarenhetsmässigt brukar finnas. Hos en utlandsmyndighet som detta generalkonsulat brukar mönstringsförfattningar begäras av fartyg i fjärrfart, som många gånger har mer än tillräcklig bemanning. Fartyg i vilka det enligt utredningen förekommer brister i bemanningen finner däremot oftast inte anledning att vända sig till utlandsmyndighet, som kan befaras utöva någon slags kontroll. I fall av uppsätlig underbemanning är det föga sannolikt att de på eget initiativ skulle träda i kontakt med lönad utlandsmyndighet om det kan undvikas. En aktivare bemanningskontroll än den som förutsätts äga rum inom det nuvarande mönstringsförfarandets ram torde därför vara mera ändamålsenlig.

Generalkonsulatet i Hamburg: Två viktiga moment i denna verksamhet är bemanningskontrollen och kontrollen av att behörig personal finns ombord. Utredningen har enligt generalkonsulatet föreslagit radikala principlösningar i dessa avseenden. Verksamheten kommer enligt förslaget att regleras av fasta rutiner och kontrollarbetet kommer att utföras mera fackmässigt från Sverige av för ändamålet utbildad personal. Enligt generalkonsulatets uppfattning har utredningen lagt fram ett praktiskt förslag. Läger man därtill att ekonomiska besparingar tydligen kan göras genom förslagens realiserande, förefaller det vara en fördel om den nya ordningen kan genomföras så snart som möjligt.

Förutvarande generalkonsuln i Rotterdam: Den stora frågan som utredningen gång på gång återkommer till direkt eller indirekt är hur och med vad man skall ersätta de olika kontrollfunktioner som nu utövas av mönstringsmyndigheterna. De består av dels de så att säga mindre kontrolluppgifterna avseende enskild person som till exempel påmönstringsförbud,

behörighet, giltigt läkarintyg och anställningstillstånd i vissa fall samt dels den stora uppgiften att kontrollera besättningens storlek och sammansättning.

Den väg som utredningen föreslår är att kontrollen av den enskilda personen (sjömannen) läggs i första hand på fartygets befälhavare och i sista hand på sjömansregistret. Min personliga erfarenhet är att det är i första hand befälhavaren som bör kontrolleras. Det förekommer ju ibland att en befälhavare försöker dölja att det föreligger påmönstringshinder av ett eller annat slag för en man som skall påmönstra. Den bakomliggande orsaken till sådana "försök" från en befälhavares sida är ofta påtryckningar från rederiet. Dessa kan exempelvis ta formen av att man påminner om att fartyget måste hålla en fastställd avgångstid då man annars riskerar förlora ett ingånget charteravtal osv. Den relativt nya bestämmelsen om s. k. resebeslut och befälhavarebeslut bör emellertid betydligt minska antalet fall då man kan tänka sig att en befälhavare utsätts för påtryckningar från rederiet för att fylla en vakans ombord. Utredningen verkar också vara väl medveten om den känsliga ställning som en befälhavare kan komma att befinna sig i då han dels är rederiets representant och dels har uppgift enligt författning att utöva kontroll över besättningens storlek och behörighet.

De andra kontrollorgan som utredningen föreslår är dels sjöfartsinspektionen med resande inspektörer och dels de utlandsmyndigheter som är tillsynsmyndigheter. Tanken synes vara att dessa båda organ skall utöva kontroll framför allt efter anmodan från sjömansregistret efter att man där med datans hjälp har fått misstanke om att en brist i bemanningen föreligger. Med ett väl fungerande dataregister och ett väl fungerande rapportsystem om på- och avmönstringar torde detta kunna fungera bra och varje allvarlig brist som kan påverka ett fartygs sjövärdighet torde snabbt kunna avslöjas. Det sägs också i utredningen att de utlandsmyndigheter som är tillsynsmyndigheter bör kunna hålla kontrollen på fartyg i oceanfart på tillräckligt hög nivå. Här vill jag bara tillägga att en bemanningskontroll på ett oceangående fartyg kan vara en besvärlig sak och det finns egentligen bara ett säkert sätt att utföra den riktigt nämligen att ställa upp besättningen på däck och räkna dem. En sådan åtgärd företages naturligtvis endast om mycket starka skäl föreligger att misstänka underbemanning såsom till exempel efter anmälan av någon ombordvarande ansvarig person.

Generalkonsulatet i Marseille: Då jag sedan flera år tillbaka såväl skriftligen som vid samtal med olika av frågan berörda som min synpunkt angivit att mönstringsförfarandet i dess nuvarande omfattning borde, och då helst snarast, ersättas med från befälhavarna lämnade uppgifter till ett databaserat register ansluter jag mig helt till utredningens förslag. I sammanhanget vill jag inte underlåta framföra att jag håller det för troligt att det föreslagna systemet kommer att visa sig vida överlägset det nuvarande i exakthet och möjligheter till bemanningskontroll och behörighetskontroll, speciellt i jämförelse med de mönstringar som i dag utförs vid de mönstringsberättigade olönade konsulaten.

Vad beträffar övriga kontrollåtgärder anser SJ att skyddsombudens och skyddskommittéernas roll bör betonas starkare, ev. ytterligare förstärkas.

ILO-kommittén: Ett avskaffande av mönstringssystemet får – som utredningen framhåller – även konsekvenser för tillämpningen av konventionen (nr 73) angående läkarundersökning av sjömän, antagen år 1946 (sid. 47). Utredningens förslag att utlandsmyndigheterna skall

överta mönstringsförrättarnas roll får anses tillfredsställande för tillämpningen av konventionen.

Generaltullstyrelsen: Tullmyndigheternas åligganden enligt de nuvarande mönstringsbestämmelserna framgår av 41 och 42 §§ mönstringsförordningen (1961: 87). Enligt dessa bestämmelser får svenskt handelsfartyg inte tullklareras för avgång till utrikes ort utan att giltig sjömansrulla finns ombord. För att ett utländskt handelsfartyg skall få avgå krävs antingen att det styrks att ingen svensk sjöman finns anställd ombord eller, om så är fallet, att mönstringsbevis som avses i 36 § mönstringsförordningen företes avseende de på fartyget anställda svenska sjömännen.

Enligt förslagen i betänkandet skall bl. a. organisationen av mönstringsförrättare och mönstringen i dess nuvarande form avskaffas. De åtgärder av mönstringsförrättare som ej kan slopas skall övertagas av andra parter, såsom rederi/befälhavare, sjöfartsinspektionen, sjömansregistret och passmyndigheterna.

Bland de åtgärder som skall slopas är kontrollåtgärderna beträffande svenska sjömän på utländska fartyg. Tullverkets kontrollverksamhet enligt 42 § mönstringsförordningen skulle därmed upphöra. Generaltullstyrelsen tillstyrker detta förslag.

Svenska maskinbefälsförbundet: Förbundet vill framhålla att ansvaret för kontrollen att sjöman innehar giltigt läkarintyg, formell behörighet för befattningen m. m. i och för sig kan övertas av redaren/arbetsgivaren. För att förhindra missbruk måste emellertid ansvaret vara straffsanktionerat. Vid bristmönstring av sjöman är det nödvändigt att förordna om ett obligatoriskt samrådsförfarande med befälhavaren och, när det gäller maskinpersonal, maskinchefen. Det ligger i sakens natur att rederiet måste acceptera befälhavarens eller maskinchefens bedömning om lämpligheten av en bristmönstring i det enskilda fallet.

3 Sjömansrulla

SJ ifrågasätter nödvändigheten av att sjömansrulla förs och anser att andra former för registrering av den ombordanställda personalen kan vara likvärdiga eller bättre.

Högskolan i Sundsvall/Härnösand: Vi biträder förslaget att --- den bundna sjömansrullan ersätts av en rulla med lösbladssystem. Vi förstår utredningens tveksamhet inför rulla med lösbladssystem p. g. a. behovet av att i efterhand i rullan kunna kontrollera uppgifter om tjänstgöring när tjänstgöringsbeskeden varit ofullständiga. Förslaget att lösa detta problem genom att behålla den bundna rullan till dess det föreslagna nya systemet med rapportering till sjömansregistret fungerar tillfredsställande biträds.

En ytterligare garanti för att få ett så heltäckande kontrollsystem som möjligt är enligt *Svenska sjöfolksförbundet* att behålla den i dag befintliga rullan, i vart fall under en övergångsperiod.

Sveriges redareförening: Utredningen föreslår att den bundna rullan bör behållas under en övergångstid tills rutinerna vid det nya sjömansregistret blivit inkörda. Föreningen vill betona angelägenheten av en kort övergångstid eftersom fartygen under övergångstiden måste föra två rullor, en bunden enligt det gamla systemet och en ny med lösbladssystem.

Förutvarande generalkonsuln i Rotterdam: Det av utredningen föreslagna systemet med en lösbladsrulla med ett exemplar av tjänstgöringsbeskedet för varje ombordanställd insatt i rullan som skall vara giltig så länge fartyget seglar under svensk flagg är utmärkt. Att vid manskapsbyten

skifta ut tjänstgöringsbeskeden i lösbladsrullan och insända därför avsett exemplar till sjömansregistret kan givetvis ske utan att någon mönstringsförrättare behöver medverka.

4 Sjöfartsbok

Rikspolisstyrelsen (RPS): RPS anser i likhet med utredningen att sjöfartsboken bör behållas. Till utredningens förslag att polisstyrelsen skall vara utfärdande myndighet inom landet ställer sig emellertid RPS avvisande. I regeringens proposition Polisens uppgifter, utbildning och organisation m. m. (prop. 1980/81: 13) anför föredragande departementschefen bl. a. att det är "viktigt att de skilda aktiviteter som ryms under begreppet polisens serviceverksamhet får en rimlig avgränsning gentemot den verksamhet som bedrivs av andra organ i samhället". Polisens huvuduppgifter anges vara att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Vidare anförs att "sådana aktiviteter som inte alls eller endast i mindre mån har samband med de centrala polisuppgifterna eller kräver en organisation som är fristående från övrig polisverksamhet bör emellertid inte utan starka skäl ankomma på polisen".

RPS framhöll i sitt remissyttrande över det betänkande som föregick propositionen att polismyndighetsärenden skulle inskränka sig till sådana där främst ordnings- och säkerhetsfrågor spelar en avgörande roll.

RPS anser att uppgiften att utfärda sjöfartsbok inte faller inom ramen för den huvudsakliga polisiära verksamheten. Förslaget att polisstyrelsen skall vara utfärdande myndighet avstyrks därför. Uppgiften bör i stället läggas på sjömansregistret och de kvarvarande sjömansförmedlingarna. Om olägenheterna för den enskilde sjömannen att uppsöka någon av dessa myndigheter skulle bli alltför stora, synes länsarbetsnämnderna, som ju i likhet med sjömansförmedlingarna är underordnade arbetsmarknadsverket, kunna vara utfärdande myndigheter.

I fråga om utfärdande av sjöfartsbok för utlänningar anför RPS: Som utredningen nämner föreligger enligt ILO-konventionen nr 108 inte skyldighet för medlemsstat att utfärda sjöfartsbok för annan än medborgare i det egna landet. Konventionen lämnar emellertid utrymme att utfärda sjöfartsbok för varje annan sjöman, som antingen är anställd på fartyg registrerat i landet eller inskriven vid arbetsförmedling där.

Enligt konventionen är det utfärdande landet skyldigt att låta innehavaren återvända dit under en period av minst ett år efter utgången av sjöfartsbokens giltighetstid. En utlänning kan tvångsvis avlägsnas från Sverige med förbud att återvända hit under viss tid. Att denne enbart av det skälet att sjöfartsbok har utfärdats här skall ha rätt att resa hit kan inte vara riktigt.

En sjöfartsbok är i första hand en nationell identitetshandling som under vissa förutsättningar tjänar samma ändamål som ett vanligt pass. Det är därför orimligt att svenska myndigheter skall utfärda en sådan handling till annan än svensk medborgare. RPS motsätter sig således att sjöfartsbok utfärdas till utlänning.

Om det ändå anses önskvärt att ersätta det nuvarande registreringsbeviset för utlänningar, skulle i stället en särskild tjänstgöringsbok kunna utfärdas av sjömansregistret i enlighet med förslaget i betänkandet Mönstring av sjömän (Ds K 1974: 11). Det bör därvid klart anges i tjänstgöringsboken att denna inte är en sådan handling som anges i den tidigare omnämnda ILO-konventionen och att den endast gäller vid anställning hos

svensk arbetsgivare och vid hänvändelse till svenska myndigheter. Tjänstgöringsboken skulle bli ett hjälpmedel ur såväl anställnings- som kontrollsynpunkt och förutom att utgöra ett bevis för att utlänningen är registrerad hos sjömansregistret skulle den fungera som arbetsbok.

SJ: Det synes lämpligt att sjöfartsboken bibehålls så som utredningen föreslår. Speciellt värdefull skulle denna bli i ett läge med slopat sjömansregister, främst som underlag för beräkningar o. dyl. i behörighets- och ev. även pensionsfrågor.

På *SJ* färjor är för närvarande sjöfartsbok inte något obligatorium för de anställda. Detta innebär inte någon nackdel för rederiet, men för enskild anställd som slutar vid *SJ* kan det vara till fördel att ha även sjötid vid *SJ* med i sjöfartsboken. Generellt har *SJ* intet att erinra mot det föreslagna utökandet av obligatoriet vad gäller sjöfartsbok. Under vissa högtrafikperioder kan det bli aktuellt att anställa personal för speciella uppgifter ombord, exempelvis för rengöring. Det förutsätts att sådan "extra" personal icke skall behöva inneha sjöfartsbok utan kan jämföras med sådan intendenturpersonal, som ej behöver sjöfartsbok.

Sjöfartsverket: Sjöfartsverket tillstyrker förslaget om sjöfartsbok för utlänningar. Sjöfartsbok för utlänningar synes vara tänkt som ett obligatorium. Detta medför i och för sig en ökad byråkrati. I fråga om utländsk intendenturpersonal anser verket, att sjöfartsbok skall behöva utfärdas endast om det begärs av den anställda själv eller rederiet. I fråga om däck-, maskin- och radiopersonal anser verket det vara värdefullt att sjötiden finns samlad i en sjöfartsbok. Sjöfartsboken är lämplig som det "existing document", där behörigheten för vaktgående däcksmanskap skall kunna styrkas enligt föreskrift i STCW-konventionen, regel II/6 paragraf 4 (som alternativ till en särskild behörighetshandling). För vaktgående maskinmanskap rekommenderas i resolution 9 paragraf 4, att behörigheten styrks i ett "existing document" (som alternativ till en särskild behörighetshandling). Sjöfartsverket tillstyrker att i fråga om utlänningar sjöfartsboken blir obligatorisk för däck-, maskin- och radiopersonal.

— — —
Hittills har sjöfartsboken ansetts giltig så länge som den utgör bevis om att sjömannen är inskriven i sjömansregistret. Om man anger att den är giltig i t. ex. tio år, fastän sjömannen inte längre har det folkbokföringsmässiga skyddet av inskrivning i sjömansregistret, bör man precisera i vilket avseende boken är giltig, t. ex. som identitetshandling eller genom att nya tjänstgöringsperioder får föras in.

Högskolan i Sundsvall/Härnösand: Förslaget att bibehålla sjöfartsboken men i en annan form än den nuvarande synes väl underbyggt och tillstyrks i sin helhet.

ILO-kommittén: Utredningen diskuterar inledningsvis i avsnitt 3.8 huruvida sjöfartsboken över huvud taget skall vara kvar. ILO-kommittén vill för sin del erinra om den av Sverige ratificerade *ILO-konventionen (nr 108) angående nationella identitetshandlingar för sjömän*, antagen år 1958 (prop. 1959: 78). Ett eventuellt beslut att inte bibehålla sjöfartsboken skulle innebära att konventionen måste sägas upp av Sverige. Värdet av internationella konventioner brukar särskilt framhållas i fråga om verksamheter som är internationella, t. ex. sjöfarten. Konventionen i fråga har ratificerats av 39 stater, däribland samtliga nordiska, och en uppsägning av konventionen vore därför synnerligen olycklig. Kommittén ser därför med tillfredsställelse att utredningen föroordar bibehållande av sjöfartsboken.

Utredningens förslag synes vara förenliga med konventionen nr 108.

Kommittén delar sålunda utredningens uppfattning att bestämmelsen i *art. 3* enligt vilken sjöfartsboken skall förvaras hos sjömannen inte torde hindra att boken per post sänds till sjömansregistret för komplettering när sjömannen befinner sig i land.

Kommittén noterar utredningens förslag att viss personal skall befrias från skyldighet att inneha sjöfartsbok. Konventionen medger inga undantag beträffande medlemsstats skyldighet att utfärda sjöfartsbok (*art. 1 och 2*) och kommittén vill därför understryka utredningens förslag att sjöfartsbok skall kunna utfärdas till sådan personal på den anställdes begäran.

Med anledning av utredningens förslag på sid. 64 i betänkandet att även utlänningar bör förses med sjöfartsbok vill kommittén dra uppmärksamheten till en bestämmelse i konventionen som utredningen inte berört i betänkandet. Enligt konventionens *artikel 5* skall nämligen sjöman, som innehar giltig identitetshandling (= sjöfartsbok), äga rätt att återvända till den stat, som utfärdat handlingen. Denna rätt består under minst ett år efter utgången av i handlingen angiven tid. (Originaltexten till artikel 5 lyder: "Any seafarer who holds a valid seafarer's identity document issued by the competent authority of a territory for which this Convention is in force shall be readmitted to that territory. 2. The seafarer shall be so readmitted during a period of at least one year after any date of expiry indicated in the said document".) Detta krav enligt konventionen måste studeras i förhållande till gällande invandringsregler och andra bestämmelser som gäller för utländska sjömans anställning och vistelse i landet.

Hotell- och Restauranganställdas förbund: Frågan om sjöfartsbokens fortsatta tillämpning kan betraktas utifrån många olika aspekter. Det förefaller oss emellertid såsom angeläget att bibehålla denna sedan lång tid tillbaka viktiga dokumentation, vari alla för sjömän väsentliga uppgifter skall vara samlade.

Svenska sjöfolksförbundet: Förbundet anser att sjöfartsboken skall behållas. Sjöfartsboken har varit och bör fortsättningsvis också vara det dokument i vilket alla för sjömannen väsentliga uppgifter skall vara samlade.

Sveriges redareförening: Förslaget att ge sjöfartsboken en ny och mera ändamålsenlig utformning är mycket positivt. Särskilt betydelsefullt är förslaget om att sjöfartsbok skall kunna utfärdas även till andra ombordanställda än svenska medborgare. Därmed kan praktiska problem vid avlösning av personal i främmande hamnar undvikas. Det har vid flera tillfällen inträffat störningar härvidlag vilka för den enskilde medfört att vederbörande inte blivit avlöst i tid eller fått sin planerade ledighet förskjutet samtidigt som rederiet fått vidkännas stora extrakostnader.

Förutvarande generalkonsuln i Rotterdam: Till utredningens förslag om att den nuvarande sjöfartsboken skall få ny utformning och ges en giltighetstid på tio år samt att den skall kunna utfärdas av bland annat svenska passmyndigheter utom riket ställer jag mig lite frågande. Nuvarande giltighetstid för sjöfartsböcker är obegränsad eller upphör efter en viss tid om innehavaren ej längre utövar sjömansyrket. Denna sistnämnda bestämmelse skall enligt utredningen fortfarande vara i kraft varför i praktiken endast aktiva sjömän som stannar i yrket kommer att beröras av åliggandet att förnya sjöfartsboken vart tionde år. En motsägelse synes också föreligga här. Kan man ge en identitetshandling tio års giltighetstid om den genom andra bestämmelser kan bli ogiltig "any time" under denna tidsperiod? Varje gång en sådan handling framvisas som stöd för en persons identitet och yrke borde alltså giltigheten kontrolleras med sjöfartsregistret.

Då inskrivning av en sjöman i samband med utfärdande av sjöfartsbok trots allt skiljer sig från utfärdande av vanliga pass skulle jag vilja föreslå en begränsning i detta avseende till att gälla endast de myndigheter utomlands som nu utfärdar sjöfartsböcker.

Förslaget om att även utländska sjömän inskrivna i det svenska sjömansregistret skall förses med sjöfartsbok av samma typ som för svenska sjömän (förmodar jag) synes icke bäras upp av tillräckligt starka skäl. Frågan är om inte någon form av det nuvarande registreringsbeviset om att sjömannen i fråga är registrerad i det svenska sjömansregistret torde vara att föredraga framför sjöfartsbok. Artikel 5 i ILO-konventionen No. 108, 1958, som föreskriver rätt för innehavare av identitetshandling utfärdad för sjöman att återvända till utfärdande stats territorium bör väl observeras i den mån det kan strida mot andra svenska bestämmelser.

Om förslaget om utfärdande av sjöfartsböcker även för utländska sjömän realiserats bör det kanske antecknas i boken att innehavaren ej är svensk medborgare. Risk kanske annars föreligger för eventuellt missbruk av sjöfartsboken i vissa situationer då innehavaren anhåller om hjälp eller bistånd hos svenska eller utländska myndigheter eller institutioner. Såsom anställd på ett svenskt fartyg har ju sjömannen, svensk eller utlänning, ändå genom lag och kollektivavtal ett tillräckligt skydd i socialt hänseende.

Generalkonsulatet i Marseille: Min huvudsakliga invändning mot det i betänkandet framförda förslaget gäller utfärdandet av sjöfartsböcker för utländska sjömän. Då det inte är ovanligt att svenska sjömän begagnar sina sjöfartsböcker som pass bör eventuell sjöfartsbok för utländsk sjöman – jag anser givetvis att det är värdefullt att för den utländske sjömannen ha officiella anteckningar om anställningstider m.m. – få en sådan utformning, att det klart framgår att handlingen ej är att betrakta som pass eller annan legitimationshandling utan endast är en bok för inskrivning av uppgifter rörande vederbörandes tjänstgöringstider och kvalifikationer.

5 Registrering

Datainspektionen: Enligt 2 § första stycket datalagen (1973:289) får personregister inte inrättas eller föras utan tillstånd av datainspektionen. Första stycket nämnda paragraf gäller emellertid inte i fråga om personregister vars inrättande beslutas av regeringen eller riksdagen. Före sådant beslut av statsmakterna skall emellertid yttrande inhämtas från datainspektionen enligt 2 § andra stycket datalagen.

På den dokumentation som nu förebragts synes det av utredningen föreslagna personregistret inte medföra andra risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten än sådana som kan förebyggas med föreskrifter för registret. Datainspektionen är beredd att meddela sådana föreskrifter vid ansökan om tillstånd eller vid den anmälan som skall inges av registeransvarig myndighet efter statsmakternas beslut om inrättande av registret. Vilka föreskrifter det kommer att finnas behov av, förutom de obligatoriska föreskrifterna om registrets ändamål och innehåll, kan inspektionen inte nu ange närmare.

Datainspektionen utgår ifrån att statsmakterna inväntar utredningens slutbetänkande innan slutligt ställningstagande tas till registret. I det yttrande som datainspektionen förutsätter sig få tillfälle att avge över detta slutbetänkande torde större möjligheter finnas att precisera vilka föreskrifter enligt datalagen som inspektionen finner nödvändiga.

På det material som redovisats tillstyrker datainspektionen således utredningens förslag om fortsatt arbete med inrättande av ett sjömansregister.

- Som inspektionen tidigare under hand påpekat är det från integritetssynpunkt viktigt att utredningen i sitt fortsatta arbete tar fasta på bl. a. följande
- om utdrag ur registret kommer att kunna göras på så sätt att arbetsgivare kan grunda beslut om anställning på vad där finns antecknat bör den registrerade automatiskt få kopia av registerinnehållet (jfr 11 § kreditupplysningslagen (1973: 1173))
 - om registret skall innehålla känsliga avstängnings- och hälsovårdsuppgifter bör garantier finnas för att dessa inte sprids på ett otillbörligt sätt
 - rutiner måste finnas så att registrerad kan erhålla underrättelse enligt 10 § datalagen
 - sjömansnämndens avstängningsregister (datainspektionens dnr 1944-74) bör upphöra om dess ändamål kan fullgöras genom sjömansregistret.

SJ föreslår ytterligare utredning om slopande av sjömansregistret, reduktion av dess arbetsuppgifter eller sammanläggning med sjömansskatteregistret och tillägger:

Föreslagen registrering ifrågasätts. Vid SJ har sjöfolket aldrig varit inordnade registrering vid sjömansregistret. Några negativa konsekvenser härav har inte blivit påtalade och torde inte kunna konstateras. Vid en sedan 1973 inchartrad färja "Svealand", med samma fart och fraktuppgifter som SJ:s egna färjor har hela tiden mönstring och registrering vid sjömansregistret tillämpats. På syskonfärjan "Götaland", som ägs av SJ, är personalen – till synes utan nackdelar – undantagna från dessa procedurer. En jämförelse visar att "Svealand" drabbas av onödigt krångel och byråkrati.

Skall sjömansregistret bibehållas synes det vettigt och naturligt att huvudmannskapet flyttas till sjöfartsverket såsom föreslås.

Sjöfartsverket: Sjöfartsverket instämmer i att ett sjömansregister skall finnas och att det skall föras med hjälp av ADB. Sammanfattningsvis är verkets huvudmotiv för ett ADB-baserat sjömansregister:

a) redovisningen av sjömännens sjötid, vilket utgör ett tillförlitligt underlag för utfärdande av behörighetsbevis,

b) bemanningskontrollen, vilken möjliggörs genom en kontinuerlig redovisning av sjötid,

c) möjligheten att följa personalutvecklingen inom sjöfarten, för att man bättre skall kunna bedöma behovet av åtgärder av olika slag.

Dessutom finns det andra motiv (d–e), beträffande vilka man på skilda håll kan ha olika uppfattningar om motivens styrka. Det kan konstateras att sjömansregistret har nedannämnda funktioner (a, d, e) i dag, men på vissa håll ifrågasätts det kanske om inte dessa funktioner kan tillgodoses på annat sätt. Dessa frågor om motivens styrka är emellertid ointressanta för huvudfrågan, om ett ADB-baserat sjömansregister skall finnas, eftersom de tre ovannämnda huvudmotiven är avgörande.

a) Ang. redovisning av sjömännens sjötid. Om det frågas, varför inte sjömännen själva kan vid ansökan om behörighetsbevis styrka sin sjötid med intyg från nuvarande och tidigare arbetsgivare, kan följande anföras.

Verket godtar sådana intyg i fråga om tjänst på fiskefartyg och utländska fartyg. Tillförlitligheten i verkets underlag för behörighetsgivningen ökas emellertid, om rapportering av sjötider sker kontinuerligt. Detta förfarande underlättar för både den sökande och verket vid handläggning av ett behörighetsärende.

I många andra fall där det fordras en viss behörighet för att få en anställning, är det vanligt att det bara finns ett fåtal stora arbetsgivare, t. ex. försvarsmakten, sjukvården, skolväsendet, flyget. Dessa torde ha goda möjligheter att även i efterhand, om så erfordras, förse en anställd med intyg om tjänstgöringen. Om en sjöman skulle bli av med de handlingar som styrker hans sjötid, och rederier, där han tjänstgjort, dessutom inte längre existerar, skulle detta kunna få svåra följder för honom i yrkesutövningen.

Om det slutligen frågas huruvida en kontinuerlig rapportering av sjötid behövs för sjömän som redan uppnått den behörighet som de slutgiltigt önskar uppnå, vill verket peka på tre omständigheter.

Den ena är att när 1978 års STCW-konvention träder i kraft skall alla behörighetsbevis "revalideras" vart femte år av sjöfartsverket (se konventionens regler II/5 och III/5). Ett sätt för en sjöman att få sitt behörighetsbevis förnyat eller förlängt är att styrka att han tjänstgjort till sjöss under minst ett år de senaste fem åren.

Den andra är den stora genomströmningen i sjömansyrket. Verket tillåter sig här att citera en uppgift ur Sveriges redareförening-Hermods kurshäfte "Sjöpersonal" (1979): "Man saknar tillförlitliga beräkningar av personalomsättningen i handelsflottan. Den genomsnittliga tjänstgöringstiden för manskap har tidigare uppskattats till högst fyra år men har minskat något på senare tid. Många i manskapsbefattning skaffar sig dock fortsatt utbildning. De som genomgår sjöbefälsutbildning rekryteras huvudsakligen från dessa grupper. Den genomsnittliga anställningstiden för befäl beräknas till cirka sju år." Det förhållandet att sjöfolket i genomsnitt stannar så kort tid i yrket medför, att en fortsatt registrering av sjötiden ger ett ökat meritvärde för en stor del av de ombordanställda. Den sökandes sjötid tillmäts också stor betydelse vid prövningen av dispensärenden.

Den tredje omständigheten är att en kontinuerlig redovisning av sjötiden behövs för bemanningskontrollen.

b) Ang. bemanningskontrollen. Utredningen har valt att förkasta en lösning med ett manuellt register som innebär att bemanningskontrollen bygger på att tjänstgöringsbeskeden förvaras under fartygsnamn. Fördelen med en sådan lösning skulle eventuellt vara, att man skulle undvika kostnaden för en dataanläggning. Emellertid måste man beakta att fördelen med en bemanningskontroll vid sjömansregistret är att ambitionsnivån för direktkontroller ombord kan sättas lägre. Möjligheten till undersökningar av personalsituationen i handelsflottan förstärks också, om dataregistrering införs. Verket instämmer därför i utredningens slutsats att den registrerade besättningen skall finnas tillgänglig på data. Sjöfartsverket bör få fullmakt att undersöka och bestämma om formerna för rapportering, så att bästa möjliga flexibilitet uppnås.

Utredningen har påtalat vissa svagheter som naturligen måste vidlåda en bemanningskontroll via sjömansregistret. Det fordras alltså att kontrollen hos sjömansregistret kompletteras med goda möjligheter att verkställa kontroller direkt ombord på fartygen. Utredningen har anfört att bemanningskontrollerna ombord bör göras dels efter ett i förväg uppgjort system, dels som stickprov. Verket tillstyrker detta.

c) Ang. möjligheten att följa personalutvecklingen inom sjöfarten. Se ovan under a).

d) Adressupplysningar m. m. Den i bilaga 7 till betänkandet redovisade statistiken över antal förfrågningar om sjömän hos sjömansregistret under februari månad 1980 (veckorna 6-9) visar, att registret fyller ett

verkligt behov när det gäller att ge upplysningar om sjömans adress (169 st.), om behörighet och sjötid (490 st.) men även om andra förhållanden (1 160 st.). Av förteckningen över vilka som frågat framgår också, att upplysningar begärts både för tjänsteändamål och privata ändamål. Det är troligt att hänvändelserna till sjömansregistret i många fall har gällt frågor som vederbörande rederier själva hade kunnat svara på i egenskap av arbetsgivare. I den delen kan registrets funktion ses som en avlastning för rederierna av arbetsuppgifter, som i fråga om landverksamhet normalt skulle ankomma på arbetsgivaren.

— — —
e) Bevarande av sjömannens mantalsskrivning m.m. Åtminstone tidigare, då rederianställning av manskap inte förekom och en del sjöman saknade fast bostad i land, innebar inskrivningen i sjömansregistret en nödvändig garanti för att sjömannen inte gick miste om de förmåner, som var förbundna med mantalsskrivning i Sverige. Enligt 27 § folkbokföringsförordningen får den som är inskriven i sjömansregistret ej bokföras under rubrik utan känt hemvist. Endast svenska medborgare inskrivs i dag i sjömansregistret. Även värnpliktsmyndigheterna har intresse av vilka som är inskrivna i registret, med hänsyn till reglerna om uppskov med värnpliktstjänstgöring.

Sjöfartsverket kan inte ange vilken bärighet de här nämnda argumenten för ett sjömansregister har numera. Genom avlösningssystemen med relativt täta besök i Sverige torde sjöfolkets behov av ett särskilt skydd för de samhällliga förmånerna genom inskrivning i sjömansregistret ha minskat. Ovan har anförts att frågan ej är intressant för bedömningen av huvudfrågan, om ett sjömansregister skall finnas. Då registret ändå måste finnas av de vid a-c anförda huvudskälen, bör reglerna om skydd genom inskrivningen i sjömansregistret givetvis finnas kvar, för att ingen som nu är skyddad skall gå miste om skyddet. Då behöver frågan om bärigheten av de i detta moment e angivna motiven inte närmare undersökas.

Vidare tillstyrker sjöfartsverket utredningens förslag om den huvudsakliga uppläggningsen av registret och förutsätter att det skall ankomma på verket att, med beaktande av gällande datalagstiftning, bestämma hur registret skall läggas upp. Utredningens förslag att alla svenska passagerarfartyg och alla andra svenska handelsfartyg om minst 20 ton brutto skall tas in i det nya registret kommer — enligt undersökningar som sjöfartsverket utfört — att leda till att väsentligt fler fartyg än utredningen räknat med kommer med i registret. Det för enligt sjöfartsverkets mening för långt. Sjöfartsverket föreslår i stället att rapportering till sjömansregistret skall ske beträffande i princip alla handelsfartyg om minst 20 ton brutto samt dessutom beträffande sådana passagerarfartyg under 20 ton brutto som sysselsätts i mer vidsträckt fart än svensk inre fart. Förslaget att huvudmannskapet för sjömansregistret övergår från AMS till sjöfartsverket tillstyrks av sjöfartsverket, som anser att det bör ankomma på verket att fatta beslut om lokaliseringen av registret.

Statistiska centralbyrån (SCB) framhåller att ett lämpligt utformat, datorbaserat sjömansregister skulle kunna tillhandahålla uppgifter av intresse för SCB. Av särskilt intresse är uppgifter om antal arbetstimmar och lönesumman inom sjöfartsnäringen. Ur SCB:s synpunkt vore det önskvärt att lönesummor kommer att ingå i sjömansregistret. Då det föreslagna sjömansregistret, vid sidan av sin huvudsakliga uppgift att möjliggöra ett enklare mönstringsförfarande, är tänkt att även medge uttag av administrativa uppgifter för statistiska ändamål, är det ett önskemål från SCB — som

potentiellt viktig användare av detta material – att samråd sker med SCB i fråga om uppläggning och programmering av registret.

Statskontoret: Statskontoret biträder förslaget att nuvarande manuella sjömansregistrering ersätts av ett ADB-baserat registreringssystem utformat i enlighet med de principer som utredningen föreslår. Registret kan med fördel också fortsättningsvis vara förlagt till dess nuvarande lokaler i Göteborg.

Riksskatteverket (RSV): Betänkandet berör i vissa delar sjömansskattekontorets verksamhet. I dessa delar har de sakkunniga under utredningsarbetets gång haft kontinuerlig kontakt med kontoret. De synpunkter som framförts i betänkandet delas av RSV. I likhet med mönstringsutredningen anser sålunda RSV att någon sammanslagning av sjömansregistret med sjömansskattekontorets register inte bör ske. Däremot torde administrativa fördelar vara att vinna även för sjömansskattekontorets del om sjömansregistret kommer att föras med hjälp av ADB enligt riktlinjerna i betänkandet.

Generaltullstyrelsen: Inom tullverket pågår för närvarande försöksverksamhet med förenklat klareringsförfarande för fartyg. Tullverket söker bl. a. efter möjligheter att förenkla uppgiftsinsamlandet vid fartygs ankomst och avgång. I detta sammanhang är utredningens förslag att inrätta ett ADB-baserat sjömansregister av visst intresse. Till registret skall vara kopplade terminaler bl. a. i sjöfartsverkets sju inspektionsdistrikt och verkets centralförvaltning i Norrköping. Ur registret skall bl. a. kunna hämtas uppgift om visst fartygs aktuella besättning. Detta bör ge anledning överväga befälhavarnas skyldighet enligt 20 § utlänningsförordningen att avlämna besättningslistor vid inresa såvitt avser svenska fartyg. Dessa besättningslistor avlämnas till tullmyndigheten som vidarebefordrar dem till polismyndigheten. Motsvarande uppgifter synes emellertid polisen kunna få direkt om även polismyndigheterna anslöts till det föreslagna sjömansregistret.

Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ): UHÄ noterar med tillfredsställelse att det föreslagna ADB-baserade sjömansregistret kommer att innehålla uppgifter om vederbörandes tidigare utbildning och praktik.

Högskolan i Kalmar: Det förefaller ändamålsenligt att avveckla det manuella sjömansregistret och i stället övergå till ett ADB-baserat register. Härigenom kan en effektiv och mindre personalkrävande bemanningskontroll erhållas. Utredningens förslag att alla svenska passagerarfartyg och alla andra svenska handelsfartyg om minst 20 bruttoton skall tas in i registret tillstyrks liksom förslaget att tillämpa bruttoton i stället för nettoton.

Högskolan i Sundsvall/Härnösand: Sjömansregistret måste effektiviseras om den föreslagna bemanningskontrollen skall fungera och utredningens förslag till lösning till detta avseende tillstyrks. Enligt vår mening bör ADB-anläggning vara programmerad på så sätt att larm ges när minimibesättningen underskrids.

AMS: En fråga som styrelsen vill ta upp i samband med att registret skall läggas om till ADB är kontakterna mellan registret och sjömansförmedlingen. Vid sjömansförmedlingarna planeras ADB-utrustning för förmedlingsarbetet vara införd under första halvåret 1982. Då således både registret och förmedlingarna kommer att ha ADB-utrustning borde frågan prövas om sjömansförmedlingarna kunde få tillgång till uppgifterna om sjömannens seglotionstider och behörigheter direkt genom möjligheter att sammankoppla förmedlingens ADB-anläggning med registret. Om en så

dan möjlighet öppnades skulle först och främst ett stort antal telefonsamtal kunna inbesparas. Vidare skulle förmedlingsarbetet kunna förenklas då de arbetssökande inte längre skulle behöva sända förmedlingarna uppgifter om tidigare fartyg. Även för sjösäkerheten skulle en sådan sammankoppling kunna få en positiv effekt då det skulle bli både lättare och säkrare för sjömansförmedlingen att bedöma de arbetssökandes behörighet.

Sveriges redareförening: Registret bör med sin föreslagna utformning möjliggöra ett slopande av kravet på sjötjänstutdrag i samband med t. ex. ansökan om behörighet för viss befattning. En sökandes praktikkgrund kan ju, i den mån han inte tjänstgjort i utländska fartyg, avläsas direkt på bildskärm. Önskar den sökande åberopa tjänstgöring i utländska fartyg får han bifoga särskild handling för att styrka tjänstgöringstiden där.

Generalkonsulatet i Montreal: Sjömansregistret torde kunna ADB-baseras omgående i avvaktan på att reformen träder i kraft.

Konsulatet i Rotterdam: Utredningen har inte för konsulatet i Rotterdam bevisat att införande av ADB-system vid sjömansregistret ställer sig billigare för staten och sjöfarten. Byråkratien överflyttas från att vara uppdelad på redare-fartyg/konsulat till endast redare/fartyg. I stället för nuvarande tjänstgöringsbesked föreslås två rapportformulär till sjömansregistret. De kostnader som redovisas upp och ned i utredningen är marginella i jämförelse med belopp och kostnader som sjöfarten normalt rör sig med.

Det är ägnat att förväna att sjöfarten och kanske framför allt sjöfolket med sina organisationer vill medverka till att tillskapa ytterligare ett ADB-register för sjömansregistrering. Enligt sid. 89 ff. i utredningen existerar redan förutom sjömansskatterregistret ytterligare fem-sex register som registrerar sjömän. Det finns två fartygsregister – varför? Trenden borde vara att avveckla dataregister i stället för att späda på och upprätta nya. Gärna dataregister på tekniska, monetära och andra områden men icke, repeterar icke, personregister.

— — —

Genom införande av ADB-system, lösbladsrulla eller annan rulla med obegränsad giltighet, medverkar de som så eventuellt beslutar att det kommer att saknas fortsättning på det sjöfartskulturella arkiv som finns vid sjömansförmedlingen/registret i Göteborg. Det vilar ett tungt ansvar på dem som medverkar till att avbryta detta kulturella arv på sjöfartens område.

6 Ekonomiska konsekvenser

SJ: Skulle en utvidgad utredning kunna påvisa att ytterligare rationaliseringar vad gäller sjömansregistret kan vara möjliga, skulle detta givetvis leda till ytterligare direkta och indirekta besparingar.

Sjöfartsverket: Statskontoret har i sin utredning om ett ADB-baserat sjömansregister (bilaga 6 i betänkandet) framhållit att resonemanget om besparingar och kostnader av naturliga skäl är översiktligt. Sjöfartsverket vill betona detta och anser för sin del att investerings- och systemutvecklingskostnaderna är underskattade i utredningen. I likhet med statskontoret vill sjöfartsverket även understryka att kostnaderna för överföring av nuvarande uppgifter från de manuella kortregistren till ADB-registret över huvud taget ej medräknats i kalkylen.

Utredningen har (avsnitt 5.2) ställt sig tveksam till om några fördelar kan vinnas på en sammanslagning av sjömansregistret och sjöfartsverkets far-

tygsregister. Verket anser emellertid att sjömansregistrets organisation och funktion inte kan ses isolerat från verket i övrigt. Med sjöfartsverket som huvudman för registret måste en viss utveckling ske även inom verkets nuvarande organisation och av övriga tillämpade rapporteringsrutiner. En närmare samordning med sjöfartsverkets fartygsregister måste också komma till stånd. De fartygsdata som föreslås ingå i sjömansregistret finns redan nu i verkets fartygsregister. Vid utvecklingen av de båda registren är det väsentligt att beröringspunkterna noga belyses.

Utredningens förslag innebär för sjöfartsverkets del ökade kostnader om 500 000 kr. per år för direkt bemanningskontroll ombord genom inspektörer. AMS kostnader för registret är i dag cirka 1,8 miljoner kr/år. Utredningen har räknat med en fördyring om cirka 400 000 kr. Om därtill läggs blankettkostnader, får man fram en kostnad av ca 2,3 milj. kr. för det nya sjömansregistret. Som framhållits ovan torde sistnämnda siffra innebära en underskattning. Därtill skall läggas vissa engångskostnader, bl. a. ovan nämnda för överföring av uppgifter till ADB-registret.

Sjöfartsverket anser sig härövan vid 6.1 ha påvisat, att antalet nytillkommande fartyg, som enligt utredningens förslag blir rapporteringsskyldiga till sjömansregistret, i stället för cirka 100 blir över 500. Verket har också anfört att det måste ske direktkontroller av bemanningen, åtminstone på sådana fartyg, som skall ha beslut om minimibesättning. I de över 500 fartygen ingår cirka 300 sådana som skall ha beslut om minimibesättning (de som undantas från minimibesättning är de cirka 222 bogser- och bärgningsfartygen). Därav utgörs cirka halva antalet av passagerarfartyg under 20 brt. Om dessa undantas från rapporteringsskyldighet såsom verket föreslagit, kommer behovet av direktkontroll på dessa fartyg i varje fall inte att minska, jämfört med om rapporteringsskyldighet förelåg. Verket hävdar därför, att kravet på två nya inspektörstjänster för direktkontroll ombord av bemanningen utgör ett absolut minimikrav. Kostnaderna för bemanningskontroll vid sjömansregistret och ombord bör jämföras med kostnaderna för dels de beräknade åtta heltidsanställda för mönstringar inom Sverige (betänkandet sid. 115), dels den odefinierade arbetsstyrka som år 1979 utförde 22 797 mönstringar utomlands (betänkandet bilaga 3:1).

De totala effekterna av förslagen har utredningen beräknat till en netto-besparing för staten om 100 000 kr. och för sjöfartsnäringens del om åtminstone 400 000 kr. Då är att märka, att summan 400 000 kr. endast avser rederiernas direkta utlägg i form av mönstringsavgifter och reseersättningar till mönstringsförrättarna. Rederiernas besparingar i fråga om den egna personalen vid ett avskaffande av nuvarande mönstringssystem har inte kunnat anges.

Vad gäller den redovisade besparingen för staten framgår av resonemang ovan, att en bedömning i nuläget snarare pekar på något ökade kostnader för staten.

Finansiering. Utredningen har icke närmare diskuterat finansieringen av sjömansregistret och direktkontrollen ombord efter en överflyttning av registret till sjöfartsverket. Inom AMS har mönstringsverksamheten och sjömansregistret ingått i den allmänna arbetsförmedlingen och finansierats över statsbudgeten.

Sjöfartsverkets verksamhet skall enligt statsmakternas givna riktlinjer drivas med ekonomisk inriktning och med i princip full kostnadstäckning som mål. Detta gäller sålunda även programmet fartygsverksamhet som innefattar främst den statliga fartygstillsynen, skeppsmättningsverksamhe-

ten, det förebyggande skyddet av miljön mot utsläpp m. m. från fartyg, åtgärder till de ombordvarandes skydd mot ohälsa och olycksfall i arbetet samt sjömansnämndens verksamhet.

Sjömansregistrets verksamhet finansieras i dag, som ovan nämnts, helt över statsbudgeten. Vad som tillkommer enligt utredningens förslag är bemanningskontrollen. Den hittillsvarande verksamheten för registrering av sjötider och för kontakter med myndigheter och enskilda består. Rederierna torde ha en viss nytta av att sjömansregistret finns, eftersom detta avlastar dem en del arbete. Å andra sidan måste de sköta en omfattande rapportering till sjömansregistret, vilket är en kostnad som det i flertalet andra näringsgrenar inte finns någon motsvarighet till. Verket har ovan vid 5.1 visat, att sjöfarten i fråga om behovet av ett statligt register intar en särställning i förhållande till många andra näringsgrenar. Registreringen av sjötider utgör framför allt en service åt sjöfolket.

Den verksamhet vid registret som avser annat än bemanningskontroll bör, bland annat av nyssnämnda skäl, liksom för närvarande finansieras över statsbudgeten.

En följdfråga blir då hur stor andel av registrets verksamhet som avser annat än bemanningskontroll. Det är ju bemanningskontrollen som föranleder omorganisationen av registret. De hittillsvarande och de beräknade nya kostnaderna förhåller sig till varandra som 1,8 till 2,3 miljoner kr. Verket har ingen utredning i denna fråga men föreslår, att tre fjärdedelar av registrets verksamhet skall anses gälla annat än bemanningskontroll. Det kan röra sig om cirka 1,8 miljoner kr.

De kostnader som efter en omläggning åsamkas sjöfartsverket (2,8 milj. kr. enligt utredningens beräkningssätt) kan fördelas enligt följande.

	Milj. kr.
bemanningskontroll – genom direktkontroll	0,5
bemanningskontroll – genom registret	0,5
övriga registerkostnader	<u>1,8</u>
Summa	2,8

Både den bemanningskontroll som sker ombord och den som utförs vid registret kan vara dels systematisk, dels föranledd av oväntat uppstående behov. Verket anser, att i budgetsammanhang följande förenklade resonemang kan föras, eftersom det totalt sett torde ge godtagbara proportioner mellan två finansieringsformer: bemanningskontrollen genom direktkontroll – som bör ske huvudsakligen i form av oannonserade inspektioner – bör i likhet med vad som gäller för övriga av sjöfartsinspektionen utförda inspektioner ej avgiftsbeläggas. Bemanningkontrollen genom registret – som i princip är avsedd att kunna vara en form av kontinuerlig kontroll – bör avgiftsbeläggas enligt samma grunder som besiktningar enligt lagen om säkerheten på fartyg.

AMS nuvarande kostnader för mönstring och registrering. Enligt det ovanstående förefaller det naturligt, att de medel som nu tilldelats arbetsmarknadsverket för finansiering av mönstrings- och registreringsverksamheten, förs över till sjöfartsverket i den mån de behövs för överförandet av verksamheten. En sammanställning visar, att arbetsmarknadsverket skulle slippa ifrån följande kostnader (dock att alla utgiftsslagen inte avser ett och samma år):

Sjömansregistret	1 794 500
Mönstringsverksamheten inom Sverige (betänkandet sid. 115)	1 327 000
Blanketter	<u>123 000</u>
	3 244 500

Avgår: uteblivna intäkter i arbetsmarknadsverkets verksamhet (betänkandet sid. 116. 155 000 + 35 000)	<u>-190 000</u>
	3 054 500

En del av den angivna summan utgör s. k. lönebidrag.

RRV: Utredningen uppger att kostnaderna kommer att minska med drygt 1 300 000 kr. om nuvarande *mönstringsförfarande* avvecklas. Samtidigt faller emellertid intäkter motsvarande ca 300 000 kr. bort. Om den i kalkylen beräknade minskningen av personalen motsvarande drygt 700 000 kr. inte kommer att resultera i en för statsverket reell personalminskning kommer besparingarna endast att uppgå till ca 270 000 kr.

När det gäller *bemanningskontrollen* ansluter sig RRV till utredningens krav på att denna måste förbättras och håller för troligt att detta kan åstadkommas genom de av utredningen föreslagna åtgärderna. RRV vill dock påtala den framlagda kalkylens känslighet för ökade systemkostnader och obeaktade omlägningskostnader.

Den *sammantagna ekonomiska effekten* av utredningens förslag kan, om utredningens antaganden om för statsverket reella tidsbesparingar motsvarande den heltidsanställda personalen inte uppfylls, på kort eller medellång sikt innebära att den av utredningen redovisade nettobesparingen uteblir. På grund av ADB-kostnaderna kan i stället resultatet bli en över statsbudgeten ökad årskostnad på ca 600 000 kr.

Förslaget antas emellertid medföra besparingar på ca 400 000 kr. för sjöfartsnäringen. Nettoresultatet skulle då bli en realekonomisk årlig kostnadsökning med ca 200 000 kr.

RRV förutsätter dock att *bemanningskontrollen*, som den föreslagits av utredningen, kan genomföras inom ramen för existerande resurser. Sjöfartsverket, som av utredningen har föreslagits till huvudman för *bemanningskontrollen*, kan genom avskaffandet av *mönstringsförfarandet* friställa resurser som kan tillföras *bemanningskontrollen*.

AMS: Beträffande de ekonomiska konsekvenserna för staten får arbetsmarknadsstyrelsen meddela att då nu sjömansförmedlingarna i år minskar från 19 till 7 måste *mönstringsverksamheten* på de orter där sjömansförmedlingarna läggs ner fullgöras av särskilda *mönstringsförrättare* som dels har ett särskilt arvode varje månad, dels har extra ersättning även för *mönstring* under ordinarie arbetstid, vilket innebär att utöver tidigare redovisade besparingar kommer även dessa senare tillkomna utgifter att kunna sparas in (ca 75 000 kr./år). Indirekt kommer ytterligare besparingar att kunna göras genom att det för närvarande är svårt att effektivt utnyttja personal som skall kunna stå till förfogande för *mönstringsuppgifter* på kontoren eller ombord på fartygen men som under största delen av arbetstiden har andra uppgifter. Med anledning härav är det styrelsens förhoppning att föreslagna förändringar kan genomföras snarast möjligt. Ett ytterligare skäl härför är att det under senare tid har blivit allt svårare att engagera personal till *mönstringsuppgifterna*.

7 Övriga frågor

Sjöfartsverket: Genomförande av en reform. Utredningen påpekar i kapitel I, att arbetet med författningsförslag har förlagts till senare tidpunkt, emedan det nu remitterade betänkandet endast behandlar principerna för mönstring och registrering av sjömän och en del därmed sammanhängande frågor. Enligt sjöfartsverkets uppfattning bör den omständigheten, att endast principerna behandlats, inte hindra att en proposition i ämnet framläggs för riksdagen. Utredningen har till motivering av sina ställningstaganden angivit, hur man tänkt att olika detaljfrågor skall kunna lösas, om de nya principerna införs. Eftersom det i genomförandeskedet kan uppstå frågor som inte tidigare förutsetts, hävdar verket att riksdagsbehandlingen av principbetänkandet bör vara bindande i det fortsatta arbetet i fråga om huvudgrunderna men inte i fråga om detaljer. Ett liknande arbetssätt förutsattes i proposition 1960: 124 när den nuvarande mönstringsförordningen tillkom.

Handelsflottans pensionsanstalt (HPA): Sedan den 1 juli 1972 gäller att sjömanspension till sjömän i regel beräknas efter den tid under vilken sjömansskatt erlagts. Detta innebär att fr. o. m. den 1 januari 1973 för svenskar och fr. o. m. den 1 januari 1974 för utlänningar uppgifter om tid varunder sjöman varit påmönstrad fartyg saknar betydelse i pensioneringsavseende. Ur de synpunkter som direktionen har att beakta skulle därför förslaget slopande av nuvarande mönstringsförfarande sakna betydelse.

Enligt övergångsbestämmelserna till Kungl. Maj:ts kungörelse (1972: 412) om sjömanspension gäller emellertid att vid beräkning av en sjömans pensionsrätt också skall beaktas anställningstid, som fullgjorts före den 1 januari 1973 resp. den 1 januari 1974. Härvid gäller tidigare meddelade föreskrifter om pensionsgrundande anställningstid. Detta innebär att i flertalet pensionsärenden en sjömans pensionsrätt i hög grad beror av hur lång tid han före nämnda tidpunkter varit påmönstrad svenskt fartyg i utrikes fart, mönstringstid.

Uppgift om en sjömans mönstringstid erhålls från sjömansregistret. Eftersom det härvid är fråga om mönstringstid för minst sju år sedan men oftast väsentligt äldre tid finns grundmaterialet samlat i sjömansregistrets arkiv. Även om sjömansregistret numera upprättat sjötjänstutdrag avseende mönstringstid före de nämnda tidpunkterna för flertalet av de sjömän som kan komma i fråga för erhållande av pension från handelsflottans pensionsanstalt, förekommer någon gång att dessa sjötjänstutdrag visar sig vara ofullständiga och måste kompletteras med ledning av arkiverade handlingar.

Innebörden av nu angivna förhållanden är att det för pensionsanstalten och naturligtvis ytterst för berörda sjömän är av stor betydelse att sjömansregistrets arkivhandlingar förvaras så att de är lätt åtkomliga och kan utnyttjas för framtagande av betydelsefulla uppgifter.

Mönstringsutredningen har inte föreslagit någon annan ändring beträffande sjömansregistrets arkiv än att huvudmannaskapet skulle överflyttas från arbetsmarknadsverket till sjöfartsverket. Under förutsättning att sjöfartsverket vid övertagande av ansvaret för registret tillser att för arkivvården finns kompetent personal, skulle därför utredningens förslag i denna del inte medföra någon olägenhet i pensionsanstaltens verksamhet.

Reglerna om sjömans pensionsrätt är mycket komplicerade. Pensionens storlek är bl. a. beroende av vid vilken ålder en sjöman söker pension. För den enskilde sjömannen är det ofta synnerligen svårt att bedöma huruvida

han har någon pensionsrätt och när han bör göra ansökan om pension från handelsflottans pensionsanstalt. Även om pensionsanstalten självfallet på olika sätt biträder sjömannen i dessa avseenden, är likväl särskilt betydelsefull den hjälp sjömannen lämnas av sjömansregistret och av mönstringsförrättare. Mönstringsförrättarnas medverkan som rådgivare i pensionsfrågor för sjömän är emellertid enligt pensionsanstaltens uppfattning inte av sådan betydelse att den kan tillmätas någon avgörande betydelse i fråga om mönstringsförfarandets slopande. Det bör emellertid framhållas att om mönstringsförrättarna dras in, betydelsen av sjömansregistrets service åt sjömän i pensionsfrågor ökar i motsvarande mån. Enligt pensionsanstaltens mening är väsentligt att denna sjömansregistrets betydelsefulla funktion beaktas vid utformningen av en ny organisation för registret under en ny huvudman.

Sammanfattningsvis vill direktionen för handelsflottans pensionsanstalt uttala, att de av mönstringsutredningen i dess principbetänkande skisserade förslagen inte påverkar anstaltens verksamhet under förutsättning dock att sjömansregistrets arkiv behålls intakt och kan utnyttja arkivet för aktualiserade undersökningar samt vid behov biträda sjömän i frågor om ansökan om pension från pensionsanstalten.

Bilaga 3

Datum
1980-05-05
Ett datum.

Var beteckning
Dnr 648/79-5
Ett beteckning

Mönstringsutredningen

ADB-baserat sjömansregister

Mönstringsutredningen hemställde i december 1979 om statskontorets hjälp med att utreda frågan om ett ADB-baserat sjömansregister. Bifogade promemoria är resultatet av detta utredningsarbete.

Statskontoret har endast haft möjlighet att avsätta begränsade resurser för detta utredningsarbete. Resultatet visar ändå att ett ADB-baserat sjömansregister är ett realistiskt förslag. Fortsatt utredningsarbete bör ha uppbyggnaden av ett sådant register som huvudinriktning.

I detta ärende har avdelningschefen Trotzig beslutat. Närvarande vid den slutliga handläggningen var i övrigt byrådirektören Lindgren, föredragande.

Enligt statskontorets beslut

Bengt Lindgren

ADB-BASERAT SJÖMANSREGISTER

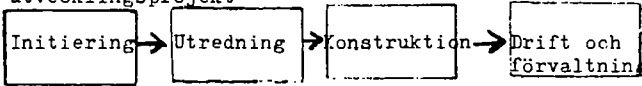
Innehållsförteckning

1	Inledning	sid 1
2	Sjömansregistrets nuvarande uppbyggnad och funktion	sid 1
3	Alternativa utformningar av sjömansregistret	sid 2
4	Ett översiktligt förslag till systemlösning för ADB-baserat sjömansregister	sid 4
4.1	Samordning med andra register	sid 4
4.2	Systemförslag	sid 5
5	Kostnader och besparingar	sid 5
6	Slutsatser	sid 9
Bilaga	Kostnader för utrustning, utveckling och drift av ADB-baserat sjömansregister	

1 Inledning

Mönsterutredningen tillsattes 1979 för att se över lagstiftningen om mönstring och registrering av sjömän. I direktiven ingick bl a att undersöka fördelarna med att lägga över sjömansregistret på ADB, och i december 1979 hemställde utredningen om statskontorets bistånd att utreda denna fråga.

Statskontoret använder nedanstående modell för systemutvecklingsprojekt



Varje ruta illustrerar en arbetsfas som avslutas med beslut om

- att fortsätta arbetet med nästa fas
- att göra om tidigare arbete
- att avbryta

Denna PM motsvarar initieringsfasens resultat och avses alltså att ligga till grund för beslut om och hur det fortsatta arbetet skall bedrivas.

I direktiven till mönstringsutredningen framhålls vikten av att utöver nuvarande användningsområden även kunna använda sjömansregistret som ett effektivt instrument i bemanningskontrollen. Detta har varit utgångspunkten för utredningsarbetet om ett ADB-baserat sjömansregister.

2 Sjömansregistrets nuvarande uppbyggnad och funktion

Grunden för sjömansregistret är mönstringsförordningens krav att svensk sjöman som är anställd på svenskt handelsfartyg på 20 registerton eller mera skall vara inskriven i ett särskilt register, sjömansregistret. Sjömansregistret ligger i Göteborg och lyder direkt under arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Hos registret finns 16 personer anställda, varav 7 arkivarbetare.

Sjömansregistret består av fyra delregister

- register över aktuella svenska sjömän
- register över inaktuella svenska sjömän
- register över aktuella utländska sjömän
- register över inaktuella utländska sjömän

Sjömän som under föregående kalenderår ej varit till sjöss överförs till inaktuellt register. När sjömän som finns i inaktuella registret går till sjöss igen överförs de till aktuellt register. Registerkorten kallas sjötjänstöversikter och ligger sorterade i personnummerordning (identitetsnummerordning för utländska sjömän). Sjtötjänstöversikt innehåller

bl a uppgifter om namn, adress, utbildning, behörighet samt om sjömannens resor.

Det förs också hjälpregister. Ett register innehåller personavier från länsstyrelsen över sjömännen i de aktuella registren. Ett annat register innehåller sjömans namn och personnummer. Det är sorterat i alfabetisk ordning på efternamn och fungerar som referensregister när man vill få fram personnummer med hjälp av efternamn.

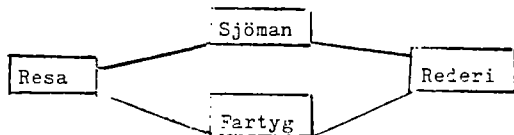
Information för uppdatering av sjömansregistret kommer från olika källor. Inskrivningshandlingarna då en sjöman skrivs in i registret är en sådan källa. Förändringar i adress, civilstånd m m aviseras från respektive länsstyrelse. Tjänstgöringsbesked från arbetsgivare eller befälhavare skickas till registret när sjöman dels påbörjar dels avslutar resa. Tjänstgöringsbeskedet innehåller information om fartyg, rederi, tillträdes-ort och -datum, frånträdes-ort och -datum, befattning samt huvudsakligt fartområde under resan. För utländska sjömän fungerar det också som inskrivningshandling. Sjömansregistret mottar också sjömansrullor och maskapsförteckningar som bl a används för att kontrollera uppgifterna i sjömansregistret.

Sjömansregistret aviseras i sin tur skattemyndigheterna om inskrivningar i registret samt om de sjömän som överförts till inaktuellt register. Det ger också upplysningar till enskilda, myndigheter och organisationer samt utfärdar sjö-tjänstutdrag. Detta redovisar sammanlagd sjötid och används dels vid ansökan om pension hos handelsflottans pensionsanstalt (HPA) dels för bl a ansökan om inträde vid sjöbefälskola och vid sökande av behörighet.

1979 innehöll registret över aktuella svenska sjömän 9 400 personer och registret över aktuella utländska sjömän 4 459 personer, dvs totalt 13 859 personer. Ca 2 500 personer skrivs in i de aktuella registren under ett år.

3 Alternativa utformningar av sjömansregistret

För att kunna göra en bedömning av för- och nackdelar med ett ADB-baserat sjömansregister bör vissa jämförelser göras mot ett manuellt fört sjömansregister. Nedanstående figur kan vara en utgångspunkt för sådana jämförelser



Av intresse är dels information om respektive komponent dels information om samband mellan komponenter för att kunna söka sig fram till önskad information.

Om sjömannen vill man ha information om namn, adress, nationalitet, utbildning, behörighet, hälsotillstånd m m. Om fartyget vill man veta namn, storlek, maskinstyrka, fartområde m m. Om

rederi är det främst adressuppgifter som är intressant.

Komponenten resa knyter ihop en viss sjöman med ett visst fartyg. Här vill man ha uppgifter om tillträdes-datum och -ort, frånträdes-datum, -ort och -orsak, befattning under resan samt huvudsakligt fartområde. De sjömän som en viss tidpunkt är på resa på samma fartyg utgör det fartygsats besättning.

Samband som är av intresse är anställningsförhållande mellan sjöman och rederi samt ägarförhållandena mellan rederi och fartyg.

Ur bemanningskontrollen är det primära att utifrån fartyg få fram dess aktuella besättning. Denna information används för att undersöka om kraven på minimibesättning är uppfyllda samt vid ombordkontroll omm inrapporterad besättning stämmer med den faktiska besättningen. Om missförhållanden upptäcks är det önskvärt att kunna gå bakåt i tiden för att få fram besättningsläget vid olika tidpunkter samt till- och frånträden som gjorts efter viss tidpunkt. Vidare är det önskvärt vid sådana tillfällen att undersöka om rederiet har andra fartyg och i så fall besättningsläget på dessa.

I sin nuvarande utformning medger inte sjömansregistret att man för ett visst fartyg kan ta fram dess besättning. Ett sätt att manuellt lösa detta vore att förvara sjötjänstöversikterna per fartyg och inte i personnummerordning som f.n. Detta skulle dock kräva ytterligare ett referensregister som talar om på vilket fartyg en viss sjöman tjänstgör eftersom behovet att komma åt sjöman via personnummer kvarstår exempelvis i samband med aviseringar från länsstyrelsen.

Åtkomst till fartyg och sjömän via rederi skulle kräva ytterligare referensregister, men sådan åtkomst har ganska underordnad betydelse och motiverar inte sådana manuella register.

Ansvaret för bemanningskontrollen är sjöfartsverket. Den sköts av verkets bemanningssektion och inspektionsdistrikt. En viktig fråga är hur enkelt och snabbt önskad information kan överföras. Ett ADB-baserat register med terminalåtkomst medger att berörd tjänsteman själv snabbt kan ta fram önskade uppgifter. Dessa uppgifter kan fås fram i "dialog" med datorn, dvs svar från datorn ger upphov till nya frågor som ger nya svar från datorn etc tills den som frågar är nöjd. Vid ett manuellt fört register får önskad information anges per brev eller telefon och informationen överförs sedan tillbaka per brev eller telefon. Att ta fram uppgifter om aktuell besättning för ett fartyg ur ett manuellt register och sammanställa är inte gjort i en handvändning. Det kan vidare noteras att om man för sjötjänstöversikterna fartygsvis inte har möjlighet att få fram besättningsläget för viss tidpunkt bakåt, eftersom man inte vet vilka sjömän som lämnat fartyget efter denna tidpunkt och nu tjänstgör på andra fartyg.

Ett ADB-baserat register medger att informationsutbyte med andra ADB-baserade register kan göras via datamedia.

Sammanfattningsvis krävs för att nuvarande manuella sjömansregister skall kunna fungera som instrument i bemanningskontrollen, att åtkomst till besättning kan ske via fartyg. Detta kräver ytterligare ett manuellt register. I jämförelse med ett ADB-baserat register blir åtkomst till önskad information långsammare och omständligare och endast det aktuella besättningsläget kan tas fram.

4 Ett översiktligt förslag till systemlösning för ADB-baserat sjömansregister

4.1 Samordning med andra register

I direktiven till mönstringsutredningen anförs att det är naturligt att sjöfartsverket övertar huvudmannaskapet för sjömansregistret från AMS. Enligt uppgift har mönstringsutredningen i sitt arbete inte heller kommit till någon annan ståndpunkt. I ADB-propositionen (prop 1978/79:121) framhålls att ADB bör ses som ett hjälpmedel och att ansvaret för dess användning normalt bör knytas till den myndighet i vars verksamhet ADB används. Det gäller systemutvecklingsarbetet, utformningen av systemlösningar, datordriftens bedrivande etc. För ett ADB-baserat sjömansregister faller därför ansvaret på sjöfartsverket i första hand och detta förhållande utgör utgångspunkten vid en diskussion av samordningsfrågorna.

Sjömansskattekontoret i Göteborg har ett ADB-baserat sjömansskatteregister. Arbetet har påbörjats med att utarbeta en kravspecifikation för konvertering till modernare datorutrustning. Att integrera sjömansregistret med detta register skulle innebära ett komplicerat och utdraget utvecklingsarbete samt även svårigheter vid planering, underhåll och drift av det färdiga systemet. Sjömansskattefrågor hör i första hand ihop med övriga skatte- och folkbokföringsfrågor och inte med frågor om bemanning och sjösäkerhet. Samordning kan lämpligen ske genom aviseringar med magnetband exempelvis då sjömän skrivs in i sjömansregistret (behandlas närmare under 4.2). Ett ADB-baserat sjömansregister ger vidare bättre möjligheter än i dag att ge sjömansskattekontoret upplysningar om var en viss sjöman befinner sig då sjömansskattekontoret söker kontakt med denne. På sikt kan övervägas om inte sjömansskattekontoret bör kunna ansluta en egen terminal.

Stockholms tingsrätt har ett ADB-baserat sjöfartsregister för att registrera in-teckningar i fartyg. Sjömansnämnden i Göteborg har ett ADB-baserat register på DAFA om sjömän med påmönstringsförbud. Mönstringsutredningen kommer att i sitt fortsatta utredningsarbete ta upp frågan om sjömansnämnden längre behövs. Dessa två register synes inte föranleda några särskilda samordningsåtgärder.

Sjöfartsverket har ett fartygsregister som körs på DAFA och som framför allt används för fakturering av sjöfartsavgifter och påminnelser om besiktning. En samordning med ett ADB-baserat sjömansregister skulle kunna vara att för sjömansregistret göra uttag på magnetband från sjöfartsregistret. I sådana uttag skulle inte ingå onödiga tekniska uppgifter och inte heller fartyg under 20 registerton.

4.2 Systemförslag

Med utgångspunkt från redovisade förutsättningar lämnas här ett förslag till hur ett ADB-system för sjömansregistret skall kunna utformas.



textskärmsterminal



överföring via telenätet



magnetband



dokument eller handling



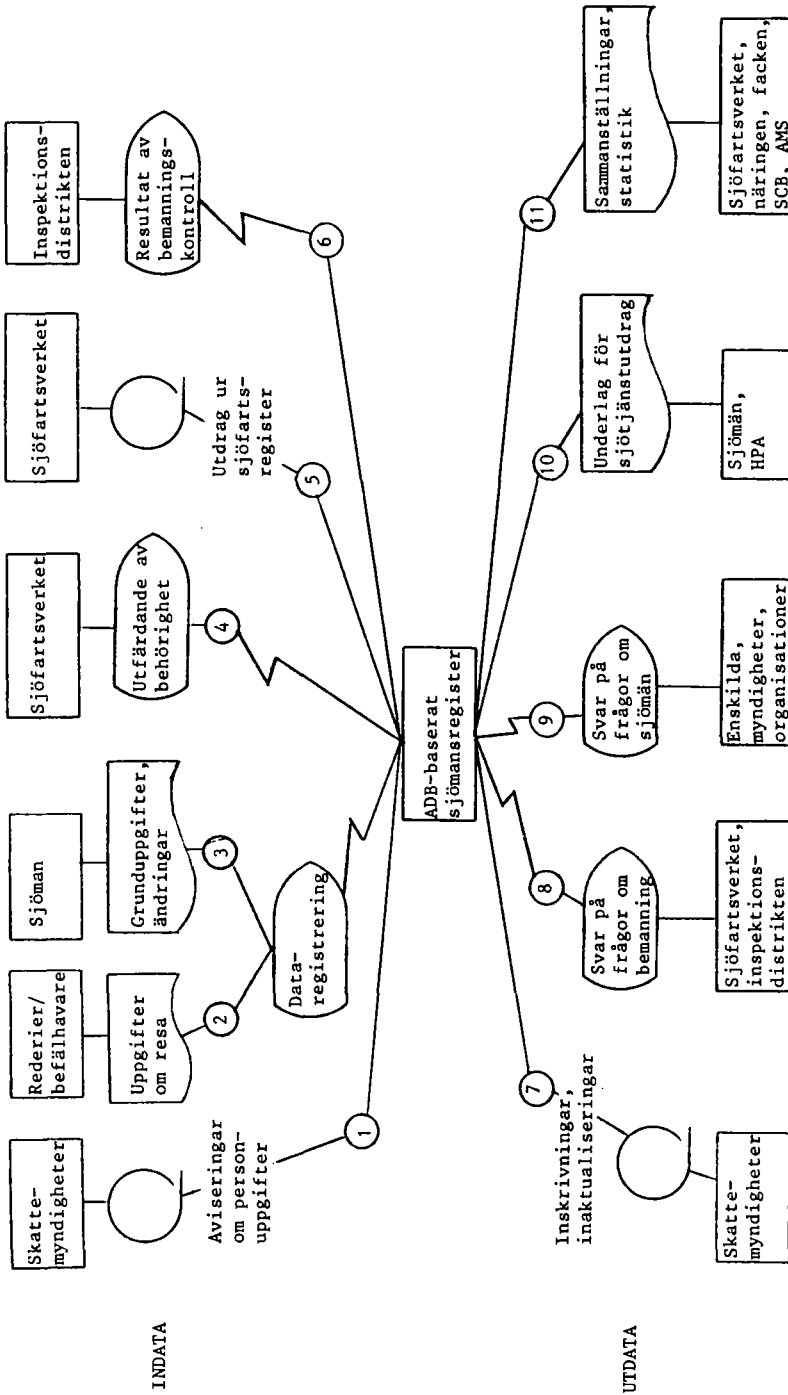
mottagare/avsändare av information

De inringade siffrorna hänvisar till förklarande text längre fram.

Det ADB-baserade registret innehåller uppgifter om

- sjömän
- fartyg
- rederier
- resor

och ersätter de nuvarande fyra delregistren samt även registret med personavier och referensregistret. Att en sjöman inte varit till sjöss föregående kalenderår visas av en markering i sjömannens datapost - någon överföring till inatkuellt register behövs ej. I början av varje år görs en körning där alla sjömän går igenom och om sjömannen varit till sjöss föregående kalenderår. Om så inte är fallet markeras sjömannens datapost.



Sjöfartsverkets bemanningssektion och inspektionsdistrikten (inkl inspektionskontoret i Rotterdam) anslutas med textskärmsterminaler som till sig har lokala skrivare anslutna för att kunna skriva ut intressant information.

På sjömansregistret finns också lokala textskärmsterminaler för dataregistrering och för att kunna ge svar på frågor.

Siffrorna nedan hänför sig till siffrorna på figuren över systemflödet.

1. Detta motsvarar den avisering som idag sker med personaviser. Man bör sträva till att få aviseringen direkt från riksskatteverket och inte från varje länsstyrelse.
2. Här är det viktigt att få in uppgifterna snabbt till registret. De större rederierna använder telex eller automatisk telex (MARITEX) för att kommunicera med fartygen om från- och tillträdande besättningsmän. Om dessa meddelanden utformas så att det innehåller erforderliga uppgifter skulle kopior kunna skickas in till sjömansregistret. I andra fall kan post användas om det inte tar längre tid än säg 4-5 dagar. Överföring på datamedia är tänkbart då det är frågan om byte av större delar av besättning. Denna fråga behöver dock utredas närmare liksom telex direkt till sjömansregistret.
3. En gemensam blankett för svenska och utländska sjömän bör kunna användas. Åringsuppgifter som inte kommer till sjömansregistret på annat sätt bör kunna anges på samma blankett. Om exempelvis sjöman övergått till annat rederi markeras i blanketthuvudet att det rör sig om ändring och namnet på det nya rederiet fylls sedan i.

Uppgifterna om resa och grunduppgifterna inregistreras på sjömansregistret med terminal.

4. Det förefaller lämpligt att när sjöfartsverket utlärdar behörighetsbevis man i samband med detta registrerar dessa uppgifter direkt med terminal.
 5. I samband med att sjöfartsregistret uppdateras överförs erforderliga uppgifter till magnetband som sedan används för att uppdatera sjömansregistrets fartyguppgifter.
 6. När bemanningskontroll görs på fartyg bör någon form av återkoppling göras till registret. Det kan dels vara uppgifter av mer operativ karaktär som exempelvis att en brist i bemanningen skall rättas till vid nästa hamnanlöp och som sedan kan kontrolleras av ett annat inspektionsdistrikt om villkoret uppfyllts, dels uppgifter för att ta fram sammanställningar för planering och prioritering av framtida bemanningskontroll.
- I detta sammanhang bör övervägas om resultatet vid kontroll av utländska fartyg skall registreras. Här finns inte minimibesättningsbeslut att tillgå utan bemanningskontrollen baseras på effekterna på sjösäkerheten i mer allmän mening.
7. Skattemyndigheterna aviseras om sjömän som inskrivits i registret samt om de sjömän som ej varit till sjöss före-

gående kalenderår med magnetband. Strävan bör vara att avisera direkt till riksskatteverket och inte till varje länsstyrelse.

8. Här skall man kunna få fram aktuellt besättningsläge men även besättningsläget bakåt i tiden liksom till- och frånträden. Man skall också kunna få fram rederiets andra fartyg. Diskussion har förts om minimibesättningsbesluten skall föras in i registret. Varje sådant beslut har en omfattande notapparat och det mest praktiska verkar vara att varje inspektionsdistrikt får kopior på besluten och noterna. Dessa kan sedan förvaras i pärmar och tas fram och jämföras mot terminalens besättningsuppgifter.

9. Ett ADB-baserat sjömansregister ger större sökmöjligheter än för närvarande. Om man idag söker uppgifter om sjöman med ett vanligt efternamn som exempelvis Johansson kan det kräva en genomgång av många referenskort. Ett ADB-baserat register medger ytterligare sökvillkor som ålder, fartyg, befattning, senaste tillträdesort, rederi m m förutom dagens möjligheter med personnummer och namn.

10. De flesta uppgifterna kan man få ut direkt, men förhållanden som att sjötid på färjor tillgodoräknas till hälften i praktikhänseende gör att manuell komplettering krävs.

11. Genom att använda sig av ett databassystem¹⁾ för lagring och hantering av data ges goda möjligheter att ta fram olika sammanställningar och statistik både för önskemål som finns idag och framtida önskemål.

5 Kostnader och besparingar

Som påpekades i avsnitt 1 baseras övervägandena på ett sjömansregister som utöver nuvarande funktioner även fungerar som ett effektivt instrument i bemanningskontrollen.

I bilagan finns närmare uppgifter om de direkta kostnaderna för utrustning, utveckling och drift av ett ADB-baserat sjömansregister. Kostnadsberäkningarna baseras på att registret körs på en minidator, men detta bör ej tolkas som att en servicebyrålösning ej kan visa sig fördelaktig.

Enligt bilagan blir investeringen ca 1,5 mkr och de årliga driftkostnaderna drygt 0,5 mkr. Om investeringen fördelas på 8 år med kalkylräntan 10 % blir den årliga kostnaden drygt 0,8 mkr.

Dessa kostnader bör ställas mot de inbesparingar som kan göras i relation till ett manuellt fört sjömansregister med de funktioner som beskrivs i avsnitt 3. Ett ADB-baserat sjömansregister medger utrymme för personalinbesparingar, men det är inte här möjligt att bedöma i vilken takt och utsträckning dessa inbesparingar faktiskt kan utnyttjas.

1) Databassystem är program som underlättar strukturering, lagring och åtkomst av data i jämförelse med traditionell datahantering. Databassystem medger också ökad säkerhet och att data ej dubbellagras i flera filer.

En inbesparing med 4 årskrafter torde vara helt möjligt med hänsyn till att så stor del av den manuella registerhanteringen bortfaller. Eftersom det tillkommer 1 årsarbetskraft för datordriften ger det en nettoinbesparing på 3 årsarbetskrafter som med samma antagande om personalkostnader i bilagan motsvarar ca 0,36 mkr. I kalkylen över driftkostnaderna för ett ADB-baserat sjömansregister svarar teleavgifterna för en betydande del, 25 %. Även med ett manuellt baserat register skulle det krävas omfattande telefonkontakter mellan registret å ena sidan och inspektionsdistrikten och bemanningssektionen å andra sidan för att få fram önskade besättningsuppgifter. Om man antar att teleavgifterna är lika stora i båda alternativen skulle det krävas för att alternativen skall "gå jämnt upp" att det manuella alternativet kräver ytterligare 3-4 personer jämfört med idag för att uppfylla bemanningskontrollens krav. Dessa krav innebär aktuell besättning för viss fartyg och olika sammanställningar bör bemanningskontroll och detta leder i sin tur till ytterligare minst ett manuellt register. Det torde säkert krävas minst 3-4 personer för att uppfylla detta.

Resonemanget ovan om besparingar och kostnader ovan är av naturliga skäl översiktligt, men ur kostnadssynpunkt kan inte hävdas att ett ADB-baserat register är sämre än ett manuellt. Ett ADB-baserat register ger också fördelar som inte nås med ett manuellt register.

En fråga som inte hunnit utredas närmare är hur uppgifter ur nuvarande manuella register bör överföras till ett ADB-baserat register. Det torde vara lämpligast att göra ett uttag på magnetband från riksskatteverket över personer som är S- och U-märkta, dvs de är markerade att de finns i sjömansregistret. ADB-registret byggs sedan upp utifrån detta magnetband och uppgifter om resor, sjötid m m matas sedan in med terminal av personal på sjömansregistret. Kostnaderna för detta får närmare studeras i ett eventuellt fortsatt utredningsarbete.

6 Slutsatser

Statskontoret anser att hittillsvarande utredningsarbete visar att ett ADB-baserat sjömansregister som förutom nuvarande funktioner också används i bemanningskontrollen är ett realistiskt förslag. Fortsatt utredningsarbete bör därför bedrivas med inriktningen att bygga upp ett sådant ADB-baserat register.

Kostnader för utrustning, utveckling och drift av
ADB-baserat sjömansregister

<u>Investeringar</u>	<u>tkr</u>
<u>Datorutrustning m m</u>	
1 CPU inkl operativsystem	480
1 konsol	
Primärminne 256 Kb	
1 minikasettenhet för laddning av systemprogram	
2 skivminnesenheter à 30 Mb	
1 bandstation	
2 teckenskrivare 180 tecken/sekund med tangentbord för att kunna användas för programutveckling också	
1 kommunikationsenhet för anslutning av lokala och externa terminaler	
Systemprogramvara som kompilatorer, editor, formulärhanterare, sorteringsprogram m m	70
Relationsdatabssystem	50
Tull, frakt och installationsavgifter	70
<u>Andra investeringar</u>	
1 klimatenhet	10
Lås, inredning, belysning, eljobb m m	20
4 terminalbord på sjömansregistret	10

<u>Terminaler</u>	<u>Tkr</u>
10 buffrade textskärmsterminaler à 15 tkr och 9 lokala skrivare à 10 tkr, dvs 2 på bemanningssektionen (bara 1 skrivare) och 1 på varje distrikt och på inspektions- kontoret i Rotterdam eller 8 st.	240
4 textskärmsterminaler på sjömansregistret à 10 tkr eftersom de ej behöver vara buffrade	40
<u>Datakommunikation</u>	
Gruppnummer med 7 linjer eftersom det är osannolikt att alla 10 terminaler ringer upp samtidigt. Uppringda förbindelser med 1 200 b/s överföringshastighet antas.	4
Anslutningsavgifter för 17 modem (10 för terminalerna + 7 för gruppsnumret) Anslutningsavgifter för de 10 telefoner som behövs för de uppringda förbindelserna.	38
<u>Systemutveckling</u>	
Detta avser stapperna utredning och konstruktion enl statskontorets projektmodell. En grov uppskattning är att det krävs 15 manmånader statlig personal och 10 manmånader konsulter. För statlig personal räknas med 10 tkr/månad (inkl ca 40 % lönekostnadspålägg) och för konsulter 32 tkr/månad (motsvarar ca 200 kr/tim)	470
Resor	20
Utbildning av berörd personal samt personal som skall delta i utredningsarbetet	30

Här har vidare antagits att datorutrustningen tkr
 kan utnyttjas för programutveckling och test,
 varför det ej blir kostnader för maskintid.

Summa investeringar 1 552

Drift

1 årsarbetskraft för driften av minidatorn.	120
Här ingår arbetsuppgifter som start och stängning av systemet, montering av magnetband och skivpackar, byte av papper, körning av satsvisa program, kontakter med televerk och leveratörer vid fel m m. Arbetet bör fördelas på två personer med hänsyn till semester och sjukdom.	
Förbrukning av papper etc	15
Service på datorutrustning. Här har antagits 15 % per år av investering i maskinvara och terminaler	115
Systemunderhåll. Här har antagits 15% per år för etapperna utredning och konstruktion	70
Årliga avgifter för modem, telefoner och gruppnummer	75
Det är svårt att uppskatta hur mycket de externa terminalerna kommer att utnyttjas. Här antas 1 timma per dag och 200 dagar per år. För inspektionsdistrikten utanför Göteborg och bemanningssektionen räkas med avgiften 108 öre/min och 350 öre/min för Rotterdam (Göteborg kan man bortse ifrån eftersom det är lokalsamtal)	145

tkr

Summa drift

540

Om man fördelar investeringen per år enligt annuitetsmetoden och antar livslängden till 8 år med kalkylräntan 10 % och inget restvärde blir annuiteten 290 tkr.

Årlig driftkostnad plus annuitet blir då 830 tkr.

Det är alltid svårt att beräkna systemutvecklingskostnader och det finns därför anledning att se hur känsligt resultatet är för ändringar i systemutvecklingskostnaderna. Om man antar att systemutvecklingskostnaderna blir 50 % större än beräknat, dvs ca 705 tkr i stället för 470 tkr och att systemunderhållet fortfarande är 15 % årligen av denna kostnad, så ökar annuiteten till 335 tkr och driftkostnaderna till 575 tkr.

Summan av driftkostnad och annuitet blir då 910 tkr, dvs en ökning med nästan 10 % från 830 tkr.

