

**Nr 31**

**Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1954: 193) och i lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare; given den 7 februari 1974.**

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över arbetsmarknadsärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredraganden hemställt.

**CARL GUSTAF****ANNA-GRETA LEIJON****Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås ändringar i utlänningslagen (1954: 193) och lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare.

Enligt förslaget till ändring i utlänningslagen får Kungl. Maj:t förordna att utlänning inte får anställas för befattning på svenskt fartyg i utrikes fart utan tillstånd. Sådant tillstånd kallas anställningstillstånd. Anställningstillstånd meddelas och återkallas av arbetsmarknadsstyrelsen, som också blir tillsynsmyndighet. Anställningstillstånd får dessutom meddelas av sjömansförmedling som Kungl. Maj:t eller myndighet, som Kungl. Maj:t utser, bestämmer och av svensk utlandsmyndighet, som ministern för utrikes ärendena bestämmer. Arbetsgivare som anställer utlänning som inte har föreskrivet tillstånd straffas med dagsböter.

Förslaget till ändring i lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare innebär att lagens tillämpningsområde utvidgas. Lagen föreslås gälla även sådana utländska sjömän på svenskt fartyg i utrikes fart som har anställningstillstånd eller är undantagna från skyldighet att ha sådant tillstånd. Kravet på bosättning eller kyrkobokföring här i riket för rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning skall inte gälla dessa utlänningar.

Lagändringarna avses träda i kraft den 1 juli 1974.

**1 Förslag till****Lag om ändring i utlänningslagen (1954: 193)**

Härigenom förordnas i fråga om utlänningslagen (1954: 193),  
dels att 3, 15 och 63 §§ samt rubriken närmast före 15 § skall ha  
nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 16 a §, av nedan angivna  
lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***3 §**

Den kontroll över utläningar,  
som erfordras för tillämpningen  
av denna lag, skall utövas under  
ledning av en central utlännings-  
myndighet. Konungen förordnar,  
vilken myndighet som skall vara  
central utlänningsmyndighet.

Den kontroll över utläningar,  
som erfordras för tillämpningen  
av denna lag skall, *om ej annat  
följer av tredje stycket*, utövas un-  
der ledning av en central utlännings-  
myndighet. Konungen för-  
ordnar, vilken myndighet som  
skall vara central utlänningsmy-  
ndighet.

I ärende som avses i denna lag äger den centrala utlänningsmyndig-  
heten inhämta yttrande från en nämnd (utlänningsnämnden). Nämnden  
skall bestå av tre ledamöter som, jämte en eller flera suppleanter för var  
och en av dem, utses av Konungen för viss tid. En av ledamöterna och  
suppleant för denne skall vara eller hava varit innehavare av domar-  
ämbete.

*I fråga om utläningar som av-  
ses i 15 § första stycket 2 utövas  
kontroll enligt första stycket un-  
der ledning av arbetsmarknadssty-  
relsen.*

**Arbetsstillstånd****Arbetsstillstånd och anställnings-  
tillstånd****15 §**

*Konungen äger förordna att ut-  
lämning icke utan tillstånd (arbets-  
tillstånd) må här i riket innehava  
anställning eller, i annan egenskap  
än handelsresande, utöva verk-  
samhet som föranledes av anställ-  
ning utomlands.*

*Konungen får förordna att ut-  
lämning icke utan tillstånd får*

*1. innehava anställning här i ri-  
ket eller, i annan egenskap än han-  
delsresande, utöva verksamhet  
som föranledes av anställning  
utomlands (arbetsstillstånd),*

*2. innehava anställning som av-  
ser befattning på svenskt fartyg i  
utrikes fart (anställningstillstånd).*

Förordnande enligt första stycket skall icke gälla utlämning, som inne-  
har bosättningsstillstånd.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

## 16 a §

*Anställningstillstånd meddelas för anställning som avser befattning på visst fartyg eller vissa fartyg eller på fartyg som ägas av visst rederi. Tillståndet får förbindas med de föreskrifter som behövas. Tillstånd får återkallas, om särskilda skäl föreligga.*

*Anställningstillstånd meddelas och återkallas av arbetsmarknadsstyrelsen. Tillstånd får dessutom meddelas*

*1. av sjömansförmedling som Konungen eller myndighet, som Konungen utser, bestämmer och*

*2. av svensk utlandsmyndighet som ministern för utrikes ärendena bestämmer.*

## 63 §

Underlåter utlänning, som utan erforderligt tillstånd uppehåller sig i riket,

att göra ansökan om tillstånd; eller

innehar utlänning sådan anställning eller utövar han sådan verksamhet, för vilken arbetstillstånd fordras, utan att hava sådant tillstånd; eller

har någon utlänning i sin tjänst, ehuru denne icke, då så erfordras, har arbetstillstånd,

straffes med dagsböter.

Underlåter utlänning, som utan erforderligt tillstånd uppehåller sig i riket,

att göra ansökan om tillstånd; eller

innehar utlänning sådan anställning eller utövar han sådan verksamhet, för vilken arbetstillstånd fordras, utan att hava sådant tillstånd; eller

har någon utlänning i sin tjänst, ehuru denne icke, då så erfordras, har arbetstillstånd *eller anställningstillstånd*,

straffes med dagsböter.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

## 2 Förslag till

### Lag om ändring i lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare;

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare

*dels* att 1 och 4 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

*dels* att i övergångsbestämmelserna till lagen skall införas en ny punkt, 5, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Denna lag gäller här i landet bosatt utländsk arbetstagare, som har arbetstillstånd. Föreligger icke skyldighet för arbetstagaren att ha arbetstillstånd eller är han befriad från sådan skyldighet, gäller lagen om han är kyrkobokförd här i landet.

Denna lag gäller här i landet bosatt utländsk arbetstagare, som har arbetstillstånd. Föreligger icke skyldighet för arbetstagaren att ha arbetstillstånd eller är han befriad från sådan skyldighet, gäller lagen om han är kyrkobokförd här i landet. *Lagen gäller också utländsk sjöman som, utan att vara bosatt eller kyrkobokförd här i landet, är anställd på svenskt fartyg i utrikes fart och som har anställningstillstånd eller är undantagen från skyldighet att ha sådant tillstånd.*

Lagen gäller icke arbetstagare

1. som har svenska, danska eller norska språket till modersmål eller som eljest har sådana kunskaper i något av dessa språk att undervisning, som avses i denna lag, icke kan anses erforderlig,

2. som genomgått undervisning som avses i denna lag eller sådan undervisning i svenska språket, som meddelats i samband med arbetsmarknadsutbildning eller i arbetsmarknadsstyrelsens mottagningsföreläggningar för flyktingar,

3. som sysselsätts i feriearbete eller eljest i arbete av tillfällig natur, eller

4. som är anställd i arbetsgivarens hushåll.

#### 4 §

Arbetsgivaren skall så snart det kan ske upplysa nyanställd arbetstagare om hans rättigheter enligt denna lag. Arbetsgivaren skall inom 60 dagar från anställningens början bereda arbetstagaren möjlighet till ledighet för att påbörja undervisningen.

Har arbetstagaren påbörjat men icke avslutat undervisningen under anställning hos tidigare arbetsgivare, har arbetstagaren i ny anställning rätt till ledighet och lön enligt denna lag för att fortsätta undervisningen. Härvid äger första stycket motsvarande tillämpning.

*Nuvarande lydelse*

Har arbetsgivaren fullgjort sina skyldigheter enligt första stycket, upphör hans övriga skyldigheter enligt denna lag gentemot arbetstagaren, om denne ej påbörjat undervisningen inom två år från det han tillträdde sin första anställning här i landet.

*Föreslagen lydelse*

Har arbetsgivaren fullgjort sina skyldigheter enligt första stycket, upphör hans övriga skyldigheter enligt denna lag gentemot arbetstagaren, om denne ej påbörjat undervisningen inom två år från det han tillträdde sin första anställning här i landet *eller, som sjöman, på svenskt fartyg i utrikes fart. Hän-syn skall dock icke tagas till sådan sjömansanställning som tillträtts före den 1 juli 1974.*

5. I stället för vad i punkterna 1—4 föreskrives gäller beträffande sjöman, som avses i 1 §, följande bestämmelser.

a) Är sjöman anställd när denna lag träder i kraft räknas arbetsgivarens skyldigheter enligt 4 § första stycket och tidsfristen i 4 § tredje stycket från ikraftträdandet.

b) Anställes sjöman på svenskt fartyg i utrikes fart efter det denna lag trätt i kraft och har han före ikraftträdandet innehåft sådan anställning eller anställning här i riket, räknas tidsfristen i 4 § tredje stycket från tillträdandet av första anställningen efter ikraftträdandet.

c) Har sjöman under tiden den 1 januari 1973—den 30 juni 1974 fått ledighet eller lön i enlighet med denna lag får det antal timmar, som ledigheten eller lönen avsett, avräknas från vad som i detta avseende åligger arbetsgivaren enligt lagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

**Utdrag ur protokollet över arbetsmarknadsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 7 februari 1974.**

*Närvarande:* Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena ANDERSSON, statsråden STRÄNG, JOHANSSON, ASPLING, GEIJER, NORLING, LIDBOM, CARLSSON, SIGURDSEN, GUSTAFSSON, LEIJON, HJELM-WALLÉN.

Statsrådet Leijon anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändring i utlänningslagen och i lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare* och anför.

## **1 Inledning**

I framställning till Kungl. Maj:t den 28 oktober 1970 hemställde Svenska sjöfolksförbundet, att Kungl. Maj:t måtte tillsätta en utredning om arbetstillstånd för utomnordiska sjömän vid anställning på svenskt fartyg i utländsk hamn. Remissyttranden över framställningen inhämtades från sjöfartsverket, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och statens invandrarverk (SIV), vilka tillstyrkte framställningen, samt Sveriges redareförening, som avstyrkte den. Till sitt remissyttrande fogade SIV avskrift av en till verket ställd skrivelse från redareföreningen, i vilken föreningen hemställde om utökade möjligheter att utan arbetstillstånd anställa utländsk sjöman på svenskt fartyg i svensk hamn. Enligt verkets remissyttrande var de frågor som hade väckts av såväl sjöfolksförbundet som redareföreningen så komplicerade och omfattande att de borde utredas i särskild ordning.

I prop. 1971: 158 angående vissa beslut fattade av Internationella arbetsorganisationens konferens år 1970 vid dess femtiofemte sammankomst (åttonde sjöfartskonferensen) anmälde chefen för kommunikationsdepartementet bl. a. en av Internationella arbetsorganisationen (ILO) vid sjöfartskonferensen år 1970 antagen resolution om minimigrundlön för matroser. I propositionen (s. 28—29) anförde departementschefen att den i resolutionen behandlade frågan hade nära samband med sjöfolksförbundets förutnämnda begäran om utredning. Den fortsatta beredningen av sistnämnda ärende borde enligt departementschefen därför avvaktas. Vad departementschefen sålunda anförde föranledde inte något uttalande från riksdagen (SoU 1971: 43, rskr 1971: 302).

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 mars 1972 uppdrog då-

varande chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, åt en särskild sakkunnig<sup>1</sup> att, med beaktande av vad som hade anförts i prop. 1971: 158, utreda frågan om arbetstillstånd för utomnordiska medborgare vid anställning på svenskt fartyg.

Den sakkunnige, som för sitt arbete antog benämningen utredningen om arbetstillstånd för sjömän, avgav i juli 1973 betänkandet (Ds In 1973: 12) Anställningstillstånd för utomnordiska medborgare vid anställning på svenskt fartyg. Betänkandet innehåller förslag till ny lagstiftning. Lagförslaget torde få fogas till protokollet som *bilaga*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av sjöfartsverket, skolöverstyrelsen (SÖ), AMS, som bifogat yttranden från länsarbetsnämnderna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Väster-norrlands län, SIV, utredningen om mönstring (K 1970: 44), invandrarutredningen (In 1969: 22), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges redareförening, Rederiföreningen för mindre fartyg, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska sjöfolksförbundet, Sveriges fartygsbefälsförening och Svenska maskinbefälsförbundet. Utrikesdepartementet har överlämnat yttranden från generalkonsulaten i Antwerpen, Genua, Hamburg och New York samt från ambassaden i London.

<sup>1</sup> Byråchefen Ove Jönsson, AMS. Följande har som experter biträtt den sakkunnige: avdelningschefen Ingemar K. N. Källberg, SIV, avdelningsdirektören Knut E. Tufvasson, sjöfartsverket, förbundsordföranden Gunnar B. S. Karlsson, Svenska sjöfolksförbundet, och sjökaptenen N. Douglas Forssblad, Sveriges, redareförening.

## 2 Anställningstillstånd för utländska sjömän

### 2.1 Nuvarande förhållanden och gällande bestämmelser om arbetstillstånd

#### 2.1.1 Arbetsmarknaden för sjömän

År 1967 fanns i Sverige 159 rederier anslutna till Sveriges redareförening. Dessa redcrier hade 543 fartyg på sammanlagt 4 329 500 bruttoton och 17 920 personer anställda ombord. Under de följande åren minskade antalet redcrier, fartyg och anställda samtidigt som tonnage ökade. År 1973 fanns sålunda 138 rederier anslutna till föreningen. De hade 385 fartyg på sammanlagt 5 242 300 bruttoton. Den totala bemanningen uppgick till 13 618 personer. Som jämförelse kan nämnas att det totala antalet svenska fartyg på minst 100 bruttoton var 696 år 1973. De i handelssjöfart sysselsatta svenska fartygen<sup>1</sup> uppgick till 801 år 1967 och 674 år 1971 med ett sammanlagt tonnage av ca 4 555 000 bruttoton resp. ca 4 895 000 bruttoton. Av dessa fartyg var 627 resp. 495 fartyg på sammanlagt ca 4 476 000 bruttoton resp. ca 4 815 000 bruttoton uthyrda till utlandet, insatta i fart mellan Sverige och utlandet eller i fart mellan utländska hamnar.

Bemanningen ombord på svenska fartyg och omfattningen av utländsk personal i den svenska handelsflottan framgår av följande tabeller.

Tabell 1. Bemanning på de i handelssjöfart åren 1967—1972 använda fartygen om minst 100 ton brutto.

År	Befäl	Manskap	Summa
1967	5 459	13 765	19 224
1968	5 224	13 149	18 373
1969	4 991	12 257	17 248
1970	4 395	12 210	16 605
1971	4 138	11 490	15 628
1972	4 244	11 345	15 589

Källa: SCB

Tabell 2. Bemanning av utländska medborgare per den 30.10 åren 1967—1972, anställda på svenska handelsfartyg om minst 300 ton brutto.

År	Nordiska medborgare	Andra utlänningar	Summa antal	Andra utl. i % av total bemanning
1967	2 169	4 001	6 170	22,6
1968	2 201	3 923	6 124	22,9
1969	2 105	3 666	5 771	23,0
1970	2 208	3 531	5 739	22,9
1971	2 000	2 904	4 904	20,9
1972	2 045	3 015	5 060	20,7

Källa: SCB

<sup>1</sup> Källa: Statistisk årsbok 1973.

Av uppgifterna i det föregående och tabellerna framgår att utvecklingen har gått mot färre men större fartyg och att personalbehovet samtidigt minskat. De utländska sjömännen svarar totalt för en relativt stor andel av besättningarna på de svenska fartygen. Andelen utomnordiska sjömän har varit i stort sett oförändrad, 22—23 % åren 1967—1970, men den har därefter minskat till något under 21 %.

I tabellerna 3 a)—c) belyses arbetslöshetssituationen för sjömän i Sverige och de s. k. centralhamnarna. Med centralhamn förstås enligt 1 § kungörelsen (1950: 473) angående understöd till sjömän vid arbetslöshet i utländsk hamn sådan utländsk hamn i vilken enligt Konungens bestämmande arbetslöshetshjälp och förskott på understöd från svensk erkänd arbetslöshetskassa får utbetalas till arbetslösa sjömän<sup>1</sup>.

Tabell 3. Vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa tillhörande sjöfolkets, fartygsbefälets och maskinbefälets arbetslöshetskassor. (Källa: AMS)

a) 1971

År/månad 1971	Arbetslöshetskassa			Summa
	Sjöfolkets	Fartygsbefälets	Maskinbefälets	
Jan	302	47	20	369
Febr	318	47	22	387
Mars	299	49	16	364
Apr	194	41	13	248
Maj	134	22	6	162
Juni	89	14	6	109
Juli	134	11	7	152
Aug	259	12	15	286
Sept	371	25	14	410
Okt	459	31	18	508
Nov	486	42	30	558
Dec	389	25	19	433

b) 1972

År/månad 1972	Arbetslöshetskassa			Summa
	Sjöfolkets	Fartygsbefälets	Maskinbefälets	
Jan	463	37	25	525
Febr	456	36	25	517
Mars	374	40	14	428
Apr	246	33	23	302
Maj	138	21	13	172
Juni	113	14	15	142
Juli	141	13	3	157
Aug	188	10	12	210
Sept	320	13	10	343
Okt	438	36	25	499
Nov	509	25	30	509
Dec	358	24	39	421

<sup>1</sup> Enligt kungl. brev 1951-03-02, 1955-03-25 och 1957-07-19 skall hamnarna i Antwerpen, New York, San Francisco, Rotterdam, Marseille, Genua, Sydney, Melbourne och Rouen utgöra sådana centralhamnar som avses i kungörelsen.

c) 1973

År/månad 1973	Arbetslöshetskassa			Summa
	Sjöfolkets	Fartygsbefälets	Maskinbefälets	
Jan	439	37	40	516
Febr	398	49	22	469
Mars	334	40	23	397
April	217	27	43	287
Maj	134	12	13	159
Juni	88	19	18	125
Juli	138	11	24	173
Aug	214	17	14	245
Sept	285	35	26	346
Okt	333	32	24	389
Nov	331	27	21	379
Dec	227	22	14	263

Tabell 4. Vid centralhamnarna anmälda arbetslösa (sammanlagda månadssiffror).

Centralhamn	1971	1972
Antwerpen	1 594	1 089
Genua	475	382
Marseille	12	9
Melbourne	51	40
New York	85	49
Rotterdam	252	179
Rouen	109	111
San Francisco	38	19
Sydney	86	77
Summa	2 702	1 955

Källa: AMS

Av tabellerna 3 a)—c) framgår att arbetslösheten är starkt säsongbetonad och att arbetslösheten bland sjömän har varit större under de senare åren. Arbetslösheten i centralhamnarna har, som framgår av tabell 4, däremot varit mindre år 1972 än år 1971.

### 2.1.2 Bestämmelser om arbetstillstånd

#### Utlänningslagen

Utländskt medborgare har inte någon ovillkorlig rätt att resa in och vistas i Sverige eller vinna sin utkomst här. Enligt svensk rätt kan utlänning, som inte är önskvärd här, vägras rätt att resa in i landet eller, om han redan befinner sig här, avlägsnas från landet. Reglerna om tillstånd och avlägsnande är avsedda att utgöra medel för både individuell och generell utlänningskontroll. Den individuella kontrollen syftar till att skydda landet mot utlänningar som på grund av kriminalitet eller asocialitet eller av liknade skäl inte är önskvärda här. Den generella utlänningskontrollen tar i motsats till den individuella inte främst sikte på ett kvalitativt bedömande av den enskilde utlänningen utan syftar huvudsakligen till att avväga och kontrollera tillströmningen av utlänning-

ar till landet från sådana allmänna synpunkter som rådande arbetsmarknads, försörjnings- och bostadsförhållanden.

De grundläggande bestämmelserna om utlänningskontrollen finns i utlänningslagen (1954: 193), UtIL, och utlänningskungörelsen (1969: 136), UtIK. Statsmakterna har genom prop. 1968: 142 dragit upp allmänna riktlinjer för utlänningspolitiken, bl. a. för arbetstillståndsgivningen. Vidare finns vissa andra bestämmelser som måste uppmärksammas vid meddelande av arbetstillstånd, t. ex. sjöbefälskungörelsen (1960: 487) som kräver svenskt medborgarskap för behörighet att vara befälhavare på svenskt handelsfartyg eller fiskefartyg.

I UtIL anges i stort sett bara vilka medel som får användas för den generella kontrollen, nämligen visering för rätt till inresa, uppehållstillstånd för rätt att vistas här, arbetstillstånd för rätt att ta arbetsanställning och bosättningsstillstånd, som innefattar rätt att både vistas och arbeta i Sverige. Utlänning som vistas här utan att ha föreskrivet tillstånd kan förpassas ur landet. I vilken utsträckning ett eller flera av dessa medel skall utnyttjas har överlämnats åt Kungl. Maj:t att bestämma. Regleringen har skett i UtIK.

Kungl. Maj:t äger enligt 15 § UtIL förordna att utlänning måste ha arbetstillstånd för att få ha arbetsanställning i Sverige, eller, i annan egenskap än handelsresande, utöva verksamhet här som föranleds av anställning utomlands. Sådant förordnande gäller inte för utlänning som har bosättningsstillstånd. Kungl. Maj:t äger vidare föreskriva att utlänning, som ämnar anta arbetsanställning eller utöva verksamhet som fordrar arbetstillstånd, inte får resa in i landet förrän arbetstillstånd har meddelats (13 §). Arbetstillstånd skall meddelas för viss tid och avse visst slag av arbete. Föreligger särskilda skäl, kan arbetstillstånd återkallas (16 §).

Arbetstillstånd meddelas och återkallas av den centrala utlänningsmyndigheten, statens invandrarverk (SIV). I den omfattning Kungl. Maj:t bestämmer får arbetstillstånd beviljas, men inte vägras, av polismyndighet eller länsarbetsnämnd. Om dessa myndigheter finner att ansökan om arbetstillstånd inte bör bifallas, skall ärendet underställas SIV. Är fråga om arbetstillstånd av principiell betydelse eller av annan anledning av större vikt, skall sammanslutning av arbetsgivare och arbetstagare inom verksamhetsområdet beredas tillfälle att uttala sig vid frågans handläggning (16 §). Beslut i ärende om arbetstillstånd kan inte överklagas (49 §).

Enligt 6 § UtIL får Kungl. Maj:t vidare utfärda bestämmelser om anmälan av utlänningsvistelse och arbetsanställning här i landet.

Utlänning som utan arbetstillstånd innehar anställning eller utövar verksamhet för vilken tillstånd fordras eller den som har sådan utlänning i sin tjänst kan straffas med dagsböter (63 §). Enligt 64 § kan vidare den som inte gör anmälan enligt författning utfärdad med stöd

av lagen, eller i sådan anmälan eller i ansökningsärende enligt lagen eller med stöd av lagen utfärdad författning mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift straffas med dagsböter eller där omständigheterna är försvårande med fängelse i högst sex månader.

### Utlänningskungörelsen

I 42—54 §§ UtlK har Kungl. Maj:t meddelat föreskrifter om arbetstillstånd. Enligt 42 § UtlK får utlännings i princip inte ha anställning i landet utan att ha arbetstillstånd. Arbetstillstånd krävs även för den som utövar verksamhet som är föranledd av anställning utomlands om han inte är handelsresande eller ingår som medlem av personalen på järnvägståg eller på lastbil i yrkesmässig trafik. Vissa grupper utlännings är enligt paragrafen helt eller delvis undantagna från skyldigheten att ha arbetstillstånd. Det gäller bl. a. den som har bosättningsstillstånd, som är medborgare i annat nordiskt land eller som är gift med svensk medborgare.

Vidare föreligger inte skyldighet att ha arbetstillstånd under en tid av tre månader från inresan för bl. a. sjöman, som har tillhört besättningen på hit ankommande fartyg, i fråga om arbetsanställning på svenskt fartyg som är destinerat till utländsk hamn (43 § 1 b). SIV kan enligt 44 § dessutom befria bl. a. den som stadigvarande varit bosatt här i landet under två år och dennes make samt politisk flykting och utlännings med främlingspass från skyldighet att ha arbetstillstånd. Enligt 45 § får polismyndighet i den omfattning SIV efter samråd med AMS och rikspolisstyrelsen bestämmer befria utlännings från skyldighet att ha arbetstillstånd.

Utlännings som ämnar ta anställning här i landet får inte resa in i landet förrän arbetstillstånd har meddelats (46 §). Detta gäller emellertid inte den som är eller kan bli befriad från skyldigheten att ha arbetstillstånd, den som ämnar förena sig med familjemedlem som är stadigvarande bosatt i landet eller den som av annat särskilt skäl bör tillåtas att resa in.

Befinner sig utlännings utom landet, görs enligt 47 § UtlK ansökan om arbetstillstånd hos SIV. Ansökningshandlingarna ges in till svensk beskickning eller svenskt konsulat. Om utlännings befinner sig i Sverige görs enligt sistnämnda paragraf ansökan om tillstånd hos polismyndigheten i den ort där han är bosatt eller huvudsakligen vistas.

Arbetstillstånd meddelas och återkallas av SIV. Verket skall enligt 51 § UtlK samråda med AMS i ärende om arbetstillstånd om ansöknings inte avslås. Vid tillståndsfrågor, som är av principiell betydelse eller eljest av större vikt, lämnar styrelsen arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inom det verksamhetsområde som tillståndet avser tillfälle att uttala sig. AMS hör regelmässigt dessa organisationer i alla ärenden.

Polismyndighet får enligt 48 § UtIK meddela arbetstillstånd i den omfattning SIV bestämmer efter samråd med AMS och rikspolisstyrelsen. SIV har i enlighet härmed medgett polismyndigheterna rätt att förlänga giltighetstiden för tillstånd i högst tre år med undantag för de fall där SIV förbehållit sig beslutanderätten. Medgivande har vidare lämnats polismyndigheterna att under vissa förutsättningar bevilja arbetstillstånd för rederianställda utländska sjömän som återinträder i tjänst i svensk hamn efter semester och/eller vederlagsledighet eller sjukavmönstring (se Ds In 1973: 12 s. 17 och 43).

Arbetstillstånd meddelas för viss tid men får enligt 53 § UtIK inte ges för tid utöver passets giltighetstid eller för längre tid än utlänningen har tillstånd att uppehålla sig här eller får uppehålla sig här utan tillstånd.

### 2.1.3 Tillämpningen av bestämmelserna

I fråga om förutsättningarna för att ge eller vägra arbetstillstånd innehåller UtIK eller UtIL inga bestämmelser. Vägledning får sökas i de av statsmakterna år 1968 antagna riktlinjerna och i praxis. Enligt riktlinjerna kan den organiserade invandringen ske antingen enskilt eller kollektivt. I valet mellan enskild invandring och kollektiv överföring av arbetskraft bör enligt riktlinjerna kollektiv överföring komma i fråga i första hand när det finns förutsättningar härför. AMS bör därför enligt statsmakternas beslut kontinuerligt bedöma vilket behov av arbetskraft som behöver täckas genom invandring av utländsk arbetskraft, och i samråd med arbetsgivarna och vederbörande fackliga organisationer vidta åtgärder för kollektiv rekrytering i utlandet.

Vid överföring av arbetskraft bör enligt riktlinjerna följande gälla:

1. Hänsyn måste tas till tillgången på arbetskraft inom landet och till möjligheterna att bereda sysselsättning åt bl. a. handikappade, äldre arbetskraft och hemarbetande kvinnor.

2. Arbetstillstånd bör i princip endast ges för anställning som beräknas vara minst ett år. Undantag är befogade dels generellt i fråga om s. k. montagearbetare, dels i särskilda fall, t. ex. i fråga om utpräglade säsongarbetare.

3. Utländska arbetstagare bör inte tillåtas bli koncentrerade till utpräglade låglönebranscher eller branscher med osäkra anställningsförhållanden och hög arbetslöshetsrisk.

4. Mer omfattande rekrytering av utländsk arbetskraft bör enligt riktlinjerna ske i sådana former att emigrationsländerna inte berövas kvalificerad arbetskraft som de själva behöver.

5. Arbetstillstånd skall beviljas endast om erbjudna löne- och andra anställningsförmåner överensstämmer med vad som normalt utgår till svensk arbetskraft för motsvarande arbete.

6. Bostadsfrågan måste enligt riktlinjerna vara löst innan arbetstillstånd kan beviljas.

Enligt anvisningar som AMS har utfärdat (se Ds In 1973: 12 s. 19—20) skall arbetsgivare, när fråga uppkommer om kollektiv överföring av arbetskraft, anmäla sitt behov av arbetskraft till den lokala arbetsförmedlingen. Denna skall undersöka möjligheterna att anvisa antingen svensk arbetskraft eller utländsk arbetskraft som redan befinner sig i landet. Detta gäller såväl nordiska arbetstagare som andra utlänningar, som har tillstånd att utföra arbetet. Om arbetsförmedlingens undersökningar visar, att lämplig arbetskraft inte finns att tillgå inom landet, kan frågan om kollektiv överföring av utländska arbetstagare aktualiseras. I ansökan om kollektiv överföring skall arbetsgivare lämna en mängd olika uppgifter, bl. a. arbetsställe, erforderliga yrkeskvalifikationer, löne- och anställningsvillkor. Innan arbetsgivare ger in ansökan om kollektiv överföring av utländsk arbetskraft till länsarbetsnämnd skall han ha överläggningar i frågan med de representanter för den lokala fackliga organisation som svarar för avtalsområdet. Berörda centrala arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer bereds tillfälle att yttra sig när ärendet överlämnats till AMS. Sedan AMS lämnat tillstånd till överföring, skall berörda utlänningar ansöka om arbetstillstånd.

I fråga om enskilds ansökan om arbetstillstånd gäller att ansökan från den som befinner sig i utlandet och kan uppvisa erbjudande om anställning i Sverige ges in till svensk beskickning eller svenskt konsulat. Ansökan överlämnas därifrån till SIV för avgörande. Innan verket beslutar i fråga om enskilds ansökan om arbetstillstånd remitteras ansökningshandlingen i regel till AMS för yttrande.

AMS sänder över ansökningsärendet till vederbörande länsarbetsnämnd för utredning. Vid utredningen skall enligt AMS' anvisningar beaktas de av statsmakterna utfärdade allmänna riktlinjerna för överföring av arbetskraft. Nämndens yttrande skall innefatta bl. a. utlåtande från lokal facklig organisation. Om de centrala arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer som svarar för resp. avtalsområden så önskar, bereder AMS dem tillfälle att yttra sig i ärendet.

Förstagångsansökan om arbetstillstånd för utlänning som har rest in i landet utan tillstånd inges till polismyndighet på orten. Polismyndigheten skall vidarebefordra ärendet till SIV.

#### 2.1.4 Utländska förhållanden avseende arbetstillstånd för sjömän

Av inhämtade uppgifter om lagstiftningen om arbetstillstånd för sjömän i Finland, Norge, England, Frankrike, Västtyskland, Holland, Belgien och USA (se Ds In 1973:12 s. 61—64) framgår att endast USA kräver arbetstillstånd för utlännings påmönstring i utländsk hamn. Enligt belgisk lag fordras att vederbörande är registrerad i handelssjöfolkets pool. För påmönstring i det egna landets hamnar krävs arbetstill-

stånd i samtliga här nämnda länder utom i Holland, vars lagstiftning om arbetstillstånd över huvud taget inte omfattar sjöfartens område.

### 2.1.5 Sjömansförmedlingen

År 1921 ratificerade Sverige den av ILO året innan antagna "Konventionen ang. arbetsförmedling för sjömän", den s. k. Genua-konventionen. I denna föreskrivs bl. a. att ett effektivt och mot behoven svarande system av avgiftsfria arbetsförmedlingsanstalter för sjömän inrättas och upprätthålls. Dessa arbetsförmedlingar skall inrättas av staten eller av staten och arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna gemensamt.

Sedan budgetåret 1969/70 är landet indelat i tre regioner för förmedling av sjömän med Stockholm, Göteborg och Malmö som centralorter. En centralförmedling för norrlandskusten har inrättats i Sundsvall. Sjömansförmedlingar finns vid ytterligare 15 arbetsförmedlingskontor. Det centrala sjömansregistret är placerat hos sjömansförmedlingen i Göteborg.

Sjömansförmedlingen är en del av den offentliga arbetsförmedlingen. Regionkontoren i Stockholm, Göteborg och Malmö har till uppgift bl. a. att inom sina områden bevaka sjöarbetsmarknaden, samordna förmedlingsarbetet för att utjämna tillgång och efterfrågan på arbetskraft, ge information i förmedlingsfrågor, tillse att kontakten med centralhamnarna utomlands upprätthålls och vidareutvecklas samt att medverka till en effektiv samverkan i förmedlingsarbetet mellan regionerna. Det huvudsakliga ansvaret för förmedlingen av befäl till handelsflottan vilar på regionkontoren. Vid regionkontoren skall finnas personal avdelad för förmedling och yrkesvägledning av nybörjare inom sjömansyrket.

Verksamheten vid sjömansförmedlingarna har under perioden 1961—1970 minskat betydligt i omfattning. Sålunda har antalet lediga platser sjunkit från 42 395 år 1961 till 19 189 år 1970 och antalet tillsatta platser från 31 378 år 1961 till 16 460 år 1970. Även antalet på sjömansförmedlingarna anmälda arbetssökande sjömän har minskat, dock inte i samma omfattning. Sålunda var år 1964 45 665 sökande anmälda. År 1971 hade detta antal sjunkit till 29 668.

Minskningen av antalet lediganmälda platser är en följd av bl. a. nedgången av antalet fartyg och den genom rationaliseringar minskade storleken på besättningarna. Dessutom har antalet rederianställda ökat.

Antalet på- och avmönstringar inom landet totalt sett har minskat från 95 458 år 1962 till 59 173 år 1971. Hos vissa sjömansförmedlingar har dock en stabilisering och i något enstaka fall en ökning av antalet mönstringar skett, vilket till en del kan tillskrivas införandet av avlösningssbesättningar och den ökande färjtrafiken mellan Sverige och övriga Europa.

Rekryteringen av nybörjare till sjömansyrket går alltmer vid sidan av sjömansförmedlingen beroende bl. a. på möjligheterna till s. k. lär-

lingsanställning — en form av rederianställning. Antalet genom sjömansförmedlingarna placerade nybörjare har mellan åren 1964 och 1971 sjunkit från 4 248 till 2 215. Minskningen har varit särskilt markant senare år. Antalet arbetssökande nybörjare sjönk samma period från 8 668 år 1964 till 6 103 år 1971.

I 3 § kungörelsen (1950: 473) ang. understöd till sjömän vid arbetslöshet i utländsk hamn föreskrivs att i centralhamn skall finnas av ministern för utrikes ärendena utsedda personer, dels för arbetsförmedling för sjömän, dels för utbetalning av arbetslöshetshjälp och förskott enligt kungörelsen. Om arbetsförmedlarens funktioner lämnas i kungörelsen vissa föreskrifter, vilka emellertid huvudsakligen rör sjömans möjligheter att få understöd. Däremot anges inte hur förmedlingsarbetet skall bedrivas.

Särskilda anslag till förmedlingsverksamheten har inte beviljats och en uppdelning av arbetsförmedlingsfunktionerna i formella, av understödsverksamheten betingade uppgifter och den egentliga förmedlingsfunktionen kommit att ske. Sålunda fullgörs förmedlingsfunktionen i Antwerpen och Genua av Svenska sjöfolksförbundet, i New York och San Francisco av Scandinavian Shipping Offices, i Rotterdam av den nederländska offentliga arbetsförmedlingen. Kontaktverksamheten mellan centralhamnarna inbördes och mellan dessa och arbetsförmedlingen i Sverige har inte haft den intensitet som 1946 års sjömanskommitté i sitt betänkande (SOU 1949: 51) om sjöfolks arbetslöshet i utländsk hamn ansåg erforderlig. I fråga om de nordamerikanska hamnarna har det ansetts uteslutet, att åtgärder från Sverige beträffande arbetsförmedlingsverksamheten skall vara motiverade så länge en mera framträdande arbetslöshet inte är för handen. Rapport om förmedlingsverksamheten en gång i månaden har ansetts tillfyllest. Vad beträffar Antwerpen har överförande av arbetssökande till Sverige inte förekommit i nämnvärd omfattning.

Kontakten med sjömansförmedlingarna utomlands sköts numera av den tjänsteman på regionkontoren som handhar befälsförmedlingen och sker både genom telefonkontakt och utnyttjande av telex. Parallellt med kontakten över regionkontoren sker en löpande rapportering från centralhamnarna till AMS' arbetsförmedlingsenhet om antalet arbetssökande samt om antalet lediga och tillsatta platser. Denna rapportering sker månadsvis. Dessutom rapporterar — i likhet med sjömansförmedlingarna i Sverige — centralhamnarna i Antwerpen, Rotterdam, Genua och New York varje vecka per telex antalet anmälda arbetssökande av olika kategorier till AMS. Dessa uppgifter sammanställs med motsvarande uppgifter från de svenska sjömansförmedlingarna till listor, som sedan sänds ut till intresserade redare, till redarnas och de ombordanställdas organisationer samt sjömansförmedlingarna i Sverige och vissa centralhamnar.

## 2.2 Utredningen

### 2.2.1 *Allmänna utgångspunkter och behovet av lagstiftning*

Utredningen pekar inledningsvis på att det är en internationellt tillämpad princip att endast ett lands egna medborgare har ovillkorlig rätt att vistas i landet och få sin utkomst där. De olika ländernas utlänningslagstiftning fullföljer i regel två olika syften. Det ena är att hindra utlänning som inte är önskvärd att resa in i landet eller att avlägsna sådan utlänning därifrån. Det andra syftet är att reglera tillströmningen av utlänningar med hänsyn till sådana förhållanden som tillgången på arbete, bostäder o. d. och landets resurser i fråga om bl. a. utbildning. Medel för denna kontroll är framför allt tillstånd av olika slag. Utredningen hänvisar vidare till de år 1968 antagna riktlinjerna för den svenska utlänningspolitiken (prop. 1968: 142, SU 1968: 196, rskr 1968: 405). Enligt dessa riktlinjer måste åtgärder vidtas för att reglera invandringen av arbetskraft till Sverige. I annat fall kan invandringen leda till resultat som står i motsättning till de mål som statsmakterna har fastställt för vår arbetsmarknadspolitik, nämligen att åstadkomma och bevara full, produktiv och fritt vald sysselsättning, och för den ekonomiska politiken över huvud taget. Utredningen framhåller i detta sammanhang att också sjömännens numerera omfattas av lagstiftningen om anställningsskydd (SFS 1973: 286).

En väsentlig del av de svenska sjömännens arbetsmarknad avser enligt utredningen anställning på svenska fartyg som uteslutande trafikerar utländska hamnar. För denna arbetsmarknad måste, anser utredningen, så långt som möjligt gälla samma arbetsmarknadspolitiska målsättning som för den svenska arbetsmarknaden i övrigt. Det innebär att sjömän från de nordiska länderna och etablerade andra utländska sjömän inte får ställas utan arbete på grund av att annan utländsk arbetskraft anställs på berörda svenska fartyg.

Under en lång period har det enligt utredningen rått brist på behörigt befäl inom den svenska handelsflottan. I fråga om tillgången på manskap har perioder av överskott växlat med perioder av brist på arbetskraft. Den brist som vid vissa tillfällen har förelegat kan i huvudsak tillskrivas yrkets speciella karaktär. Utredningen stryker därför under vikten av att åtgärder vidtas som främjar rekryteringen till sjömansyrket. Här avses framför allt åtgärder som innebär att sjömännens får fastare anställningsförhållanden. Förbättrad rekrytering av arbetskraft förutsätter enligt utredningen bl. a. att den nuvarande bemannings-situationen med stort antal korttidsseglare förändras så att riskerna för arbetslöshet minskas för den fast anställda delen av yrkeskåren.

Utredningen redovisar arbetslöshetsstatistik från åren 1971 och 1972. I anslutning därtill anför utredningen att de möjligheter som f. n. finns för redare att anställa utländsk arbetskraft på de svenska fartyg som

huvudsakligen trafikerar utländska hamnar bidrar till att öka arbetslöshetsriskerna för de nordiska arbetstagarna och för de utomnordiska arbetstagare som har etablerat sig i den svenska handelsflottan.

Utredningen påpekar att mönstringsförordningen (1961: 87) innehåller bestämmelser som är avsedda att motverka dessa risker. Enligt 19 § denna förordning skall således vid påmönstring inom landet på svenskt fartyg tillses att besättningen består till minst två tredjedelar av svenska medborgare eller medborgare i annat nordiskt land. Vid påmönstring utom landet skall denna föreskrift tillämpas där så kan ske. Enligt utredningen har dessa bestämmelser emellertid visat sig inte kunna effektivt motverka de svårigheter som uppkommer på grund av påmönstring av utländsk, ej etablerad arbetskraft.

Utredningen hänvisar vidare till att Svenska sjöfolksförbundet i sin framställning har påpekat att befälhavare, även under tider med god tillgång på arbetskraft i Sverige och i centralhamnarna, har påmönstrat utländsk personal som har rekryterats utanför den ordnade förmedlingsverksamheten. I sitt remissyttrande över framställningen har AMS framhållit, att trots att åtgärder har vidtagits för att arbetslösa sjömän, som tidigare har varit anställda inom den svenska handelsflottan, i största möjliga utsträckning skall få tillgång till arbetstillfällena, så har en icke ringa tillströmning av utländska nybörjare ägt rum, även under tider då sjömän funnits arbetsanmälda vid sjömansförmedlingarna. Sveriges redareförening har i remissyttrande över framställningen å sin sida framhållit att rekryteringen av utländsk arbetskraft inte, som Svenska sjöfolksförbundet har anfört, har skett i sådan omfattning att sköt- samt yrkeskunnigt svenskt sjöfolk härigenom har fått sin möjlighet till tryggad anställning i handelsflottan kraftigt beskuren.

Utredningen har för att få ytterligare underlag för sina bedömningar gjort en enkätundersökning bland rederier, anslutna till Sveriges redareförening. Av undersökningen, som omfattar det övervägande antalet rederier med utrikes sjöfart, framgår bl. a. att vid årsskiftet 1972—1973 2 255 av 11 204 eller ca 20 % av de totala besättningarna utgjordes av icke-nordbor. Under perioden den 1 juli—den 31 december 1972 ägde en betydande nyrekrytering av icke-nordiska utlänningar rum, 1 371 personer, men enkäten ger dock inte någon upplysning om hur många av dessa som skall hänföras till kategorin ”nybörjare”.

Utredningen konstaterar att utländsk arbetskraft nyrekryteras i relativt stor omfattning även under tider när nordisk och utländsk etablerad arbetskraft går arbetslös. Även om det är av betydelse för handelsjöfarten att en viss sådan nyrekrytering äger rum motverkar en oreglerad nyrekrytering av utländsk arbetskraft de strävanden som har kommit till uttryck från såväl arbetsgivarnas som de ombordanställdas organisationer att söka stabilisera sjömanskåren. Det motverkar även strävandena att förbättra medlemmarnas yrkesförutsättningar genom god yrkesutbildning och lång yrkesvana.

För att kunna uppnå det arbetsmarknadspolitiska mål som statsmakterna har ställt upp anser utredningen, att de olägenheter som följer av en oreglerad rekrytering så långt som möjligt bör undanröjas. Det kan ske genom att man vid nyrekrytering i regel först undersöker om lämplig svensk, nordisk eller utländsk etablerad arbetstagare finns vid sjömansförmedling i Sverige eller i centralhamn, innan icke etablerad utländsk arbetskraft anställs. Bestämmelser som garanterar en sådan ordning bör därför införas. Särskild uppmärksamhet måste därvid ägnas åt den äldre arbetskraften.

En utgångspunkt för reformer på sjöfartens område bör vara att bestämmelser som föreslås så långt som möjligt överensstämmer med dem som gäller för här i landet anställd arbetskraft. Dessutom bör i princip svensk och utländsk arbetskraft jämföras i fråga om anställningsvillkor.

Utredningen konstaterar att utvecklingen mot större fartyg och nya tekniska hjälpmedel inom den svenska handelsflottan ställer ökade krav på utbildning och erfarenhet hos de ombordanställda. Utredningen anför vidare att enligt Svenska sjöfolksförbundet saknar de utländska mäklare som ibland anlitas möjlighet och intresse att bedöma om den personal de skaffar är lämplig för anställning. Härigenom har enligt förbundet svenska handelsflottan kommit att tillföras personal som varit direkt olämplig för anställning på fartyget. Sveriges redareförening har i sitt remissyttrande över förbundets framställning framhållit att svensk rederinäring inte har intresse av att anställa sjöfolk — svenskt eller utländskt — som inte är skötsamt. Helst skall den som anställs också vara yrkeskunnig. Utredningen pekar vidare på att 1964 års sjömanslagskommitté i sitt betänkande (SOU 1971: 6) Ny sjömanslag har framhållit att på de svenska fartygen i utrikesfart arbetar ett stort antal utlänningar, vilka har lång tid i svensk tjänst bakom sig och utgör ett värdefullt tillskott till den svenska arbetskraft som sysselsätts till sjöss. Svårigheterna att rekrytera dugligt sjöfolk har enligt kommittén dock lett till att fartygsbesättningarna fått ett inslag av utlänningar, som avsett att ta endast tillfällig anställning och som många gånger bl. a. på grund av språksvårigheter inte får naturlig samhörighet med arbetsmiljön på svenska fartyg. Kommittén har understrukit betydelsen av att rekryteringen till sjömansyrket förbättras, att besättningarna i högre grad än f. n. består av sjöfolk med fastare anknytning till rederiet och att större vikt läggs vid utbildningen för yrket.

Med utgångspunkt i vad sålunda har upptagits framhåller utredningen att det är ett gemensamt intresse för alla berörda parter att i yrket kvalificerat sjöfolk anställs på svenska fartyg. I den utsträckning svenska rederier anställer utländsk arbetskraft, som inte tidigare har tjänstgjort ombord på svenskt fartyg, utan att först undersöka vilken arbetskraft som finns tillgänglig hos den svenska sjömansförmedlingen i Sverige och i centralhamnarna, är det enligt utredningen risk för att redaren inte får

den mest kvalificerade tillgängliga arbetskraften. Utredningen anser därför att också nu angivna omständigheter talar för att det införs sådana bestämmelser att vid tiltänt nyrekrytering av utländsk arbetskraft i första hand prövas vilka nordiska eller utomnordiska etablerade arbetstagare som finns tillgängliga för anställning. Först sedan det har konstaterats att lämplig arbetstagare inte finns att tillgå, bör redaren få anställa annan utländsk arbetskraft.

Enligt utredningens uppfattning kan man inte uppnå angivna mål på annat sätt än genom att införa tillståndsskyldighet för icke-nordbor, som anställs i utländsk hamn.

Från rederinäringsens expert hos utredningen har framhållits att införandet av en lagstiftning på detta område onödigtvis komplicerar förhållandena och att antalet utlänningar, som anställs i den svenska handelsflottan och som inte är etablerade, är så ringa att man inte behöver lagstifta härom.

### *2.2.2 Särskild lagstiftning om anställningstillstånd*

Svenska sjöfolksförbundet hade i sin framställning varit inne på tanken att arbetstillstånd skulle införas i huvudsaklig överensstämmelse med utlänningslagstiftningens bestämmelser. Enligt utredningens uppfattning bör de bestämmelser som införs på detta område så långt som möjligt överensstämma med dem som gäller för utländsk arbetskraft som tar anställning i Sverige. De bestämmelser som finns i utlänningslagstiftningen avser emellertid att reglera invandringen till Sverige och att möjliggöra kontroll över de utlänningar som finns här. De förhållanden som råder när en utlänning bestämmer sig för att söka arbetstillstånd i Sverige skiljer sig emellertid avsevärt från de förhållanden som föreligger när en utlänning bestämmer sig för att i utländsk hamn mönstra på svenskt fartyg. Invandringen till Sverige bestäms inte endast med hänsyn till arbetsmarknadssituationen utan också till sådana faktorer som tillgången på bostäder och landets resurser i fråga om bl. a. utbildning av olika slag. Vissa av dessa omständigheter kan inte påverka utlänningsens möjligheter att få tillstånd att mönstra på svenskt fartyg. Bostadsfrågan utgör inte något problem i detta sammanhang. Genom att utlänningslagstiftningen bl. a. ger kontrollmedel för invandringen hit skulle många undantagsbestämmelser behöva införas om lagstiftningens arbetstillståndsskyldighet infördes på sjöfartens område. Som exempel nämner utredningen den sammankoppling som föreligger mellan arbetstillstånd och uppehållstillstånd.

Det kan enligt utredningens mening inte komma i fråga att införa uppehållstillstånd för sjömän. Den bedömning av utlänningsens personliga förhållanden som enligt utredningens mening bör äga rum kan i fråga om sjömän företas i samband med handläggningen av ärende om tillstånd till anställning. Det är vidare önskvärt med ett enklare och

snabbare handläggningssätt med färre berörda instanser än vad fallet är i samband med prövningen av arbetstillståndsärenden.

Av framför allt dessa skäl anser utredningen att en särskild lag bör införas om skyldighet för utländsk sjöman att ha tillstånd vid anställning ombord på svenskt fartyg i utländsk hamn. Tillståndet bör, eftersom det på väsentliga punkter skiljer sig från det arbetstillstånd som beviljas enligt utlänningslagstiftningen, få en annan benämning och förslagsvis kallas *anställningstillstånd*. De bestämmelser som införs bör dock i så stor utsträckning som möjligt överensstämma med utlänningslagstiftningens bestämmelser om arbetstillstånd.

### 2.2.3 Utformningen av lagstiftningen

#### Tillståndsskyldighetens omfattning

Utredningen anser att utlänning i princip skall ha beviljats anställningstillstånd för att få ta anställning på svenskt fartyg i utländsk hamn. I lagtexten (1 §) kommer detta till uttryck genom föreskriften, att utländsk sjöman inte får utan anställningstillstånd inneha befattning på svenskt fartyg som trafikerar utländsk hamn.

Om besättning eller del därav entreprenadanställs på fartyg bör detta enligt utredningen inte medföra undantag från skyldigheten för utländsk sjöman att ha anställningstillstånd.

Utredningen anför att, när i 1 § talas om utländsk sjöman med befattning på svenskt fartyg, ges åt begreppen samma innebörd som i sjömanslagen (1973: 282). Förslaget till lag om anställningstillstånd för utländska sjömän är sålunda tillämpligt på sjömän, som skall utföra arbetsuppgifter ombord av annan än tillfällig art, dvs. det rutinemässiga arbetet för fartygets drift. Detta arbete utförs i de flesta fall av personal, anställd av redaren, men i de fall redaren har överlåtit del av fartygsdriften till entreprenör kommer också dennes arbetstagare att omfattas av lagen. Den som skall utföra göromål av mera tillfällig karaktär, t. ex. arbete som utförs av resereparatör, garantipersonal eller rederiinspektör, faller däremot utanför lagens tillämpning. Det kan anmärkas att även sistnämnda arbetstagare i vissa fall är anställda hos redaren men i andra fall hos annan arbetsgivare.

#### Villkor för tillstånd

Enligt de riktlinjer som statsmakterna har dragit upp för arbetstillståndsgivningen skall hänsyn tas till bl. a. tillgången på arbetskraft inom landet. Möjligheterna att bereda sysselsättning åt äldre arbetskraft måste ha prövats innan arbetstillstånd beviljas för utländsk arbetskraft. Utredningen anser att samma principer bör gälla i samband med beviljandet av anställningstillstånd. Således bör undersökas vilken arbetskraft

som finns anmäld vid sjömansförmedlingarna i Sverige och i centralhamnarna. Möjligheterna att bereda sysselsättning åt nordiska arbetstagare och utländska etablerade arbetstagare måste i regel ha prövats innan anställningstillstånd beviljas. Om lämplig arbetstagare inte kan anskaffas genom nämnda förmedlingsorgan, bör anställningstillstånd kunna meddelas.

Innan anställningstillstånd beviljas bör emellertid tillståndsmyndigheten pröva om den utländske sjömannen uppfyller de krav på kvalifikationer, som bör ställas på innehavaren av den befattning som skall tillsättas. I denna del bör AMS efter samråd med sjöfartsverket och organisationerna för redare och ombordanställda utfärda riktlinjer. Även omständigheter som hänför sig till utlänningens person bör kunna påverka tillståndsgivningen. Förhållanden som skulle ha medfört att utlänningen avstängts från tjänstgöring på svenskt fartyg bör enligt utredningen medföra att anställningstillstånd efter kontakt med organisationerna vägras.

Enligt statsmakternas riktlinjer (prop. 1968: 142) bör arbetstillstånd beviljas endast om erbjudna löne- och andra anställningsvillkor överensstämmer med vad som normalt gäller i fråga om svensk arbetskraft för motsvarande arbete. Utredningen anser att de riktlinjer som har fastställts för arbetstillstånd i princip bör gälla även i fråga om anställningstillstånd. För att anställningstillstånd skall meddelas bör därför som krav kunna ställas att lönen för arbetet uppgår till belopp som enligt kollektivavtal gäller i branschen.

Rederieringens expert hos utredningen har framhållit att det enligt hans mening strider mot de principer, som hittills har tillämpats på arbetsmarknaden till sjöss, att statsmakterna genom lagstiftning eller uttalanden betager arbetsmarknadsparterna rätten att själva handlägga lönefrågor.

#### Undantag från tillståndsskyldighet

Undantag från tillståndsskyldighet bör enligt utredningsförslaget gälla för medborgare i Danmark, Finland, Island och Norge. Vidare undantas bl. a. utlänning som har bosättningstillstånd eller arbetstillstånd eller är befriad från skyldighet att ha arbetstillstånd. I konsekvens härmed bör enligt utredningen också den som har anställningstillstånd eller som inte är skyldig att ha anställningstillstånd på motsvarande sätt vara befriad från skyldighet att ha arbetstillstånd för anställning på svenskt fartyg i svensk hamn. Härigenom tillgodoses på samma gång Sveriges redareförenings önskemål att kunna påmönstra rederianställd etablerad utländsk arbetskraft i svensk hamn efter semester o. d. En föreskrift av nyss angivet slag bör införas i UtIK.

I anslutning till nyssnämnda ändring i UtIK anför utredningen att enligt nuvarande bestämmelse i 43 § 1 b UtIK är sjöman, som tillhört

besättningen på hit ankommande fartyg, under en tid av tre månader inte skyldig att ha arbetstillstånd i fråga om arbetsanställning på svenskt fartyg som är destinerat till utländsk hamn. Enligt utredningen skulle det föreslagna systemet med anställningstillstånd i viss mån kunna urholkas om det fortfarande var möjligt för utländsk sjöman att mönstra på svenskt fartyg här i landet med stöd av denna bestämmelse. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen upphävs.

Utredningen föreslår vidare att utomnordisk medborgare som är etablerad i svenska handelsflottan bör vara undantagen från skyldighet att ha anställningstillstånd. Utredningen anser att den av Svenska sjöfolksförbundet i dess framställning förordade bestämmelsen om tolv månaders anställning under de senaste 18 månaderna som grund för tillståndsbefrielse kan utgöra en lämplig riktlinje för i vilka fall utländsk sjöman skall anses vara etablerad. I ramtiden om 18 månader bör inte inräknas väntetid, sjukdomstid eller yrkesskadetid. Med väntetid avses tid som i 3 § sjömanslagen definieras som väntetid. Betald sjukdomstid under obrutet personligt anställningsavtal bör enligt utredningen medräknas i tolvmånaderstiden. Närmare tillämpningsbestämmelser i detta avseende bör kunna utfärdas av AMS efter samråd med sjöfartsverket.

Utöver nämnda undantag bör det enligt utredningen finnas en allmän möjlighet att befria utlänning från skyldighet att ha anställningstillstånd.

Anställningstillstånd bör enligt 1 § tredje stycket i förslaget inte kunna meddelas utländsk sjöman som befinner sig i Sverige (jfr 46 § UtIK). En förutsättning för att undantag enligt 12/18-månadersregeln från skyldigheten att ha anställningstillstånd skall gälla här i landet som undantag från skyldighet att ha arbetstillstånd bör vara att vederbörande har fått anställning före inresan hit. Dessutom bör i vissa särskilda fall, som fastställs genom riktlinjer, befrielsen kunna gälla under en tid av tre månader från inresan.

#### Tillståndsbeviljande myndighet

Det är enligt utredningen uppenbart att utlänningslagstiftningens bestämmelser inte passar i samband med beviljandet av anställningstillstånd. Eftersom arbetsmarknadspolitiska förhållanden kommer att vara dominerande för tillståndsgivningen, bör AMS och inte SIV vara besluts- och tillsynsmyndighet i ärenden angående anställningstillstånd. För att få snabbast möjliga beslutsordning behövs även en viss decentralisering. Kungl. Maj:t bör kunna delegera beslutanderätten till sjömansförmedling samt till svensk beskickning i utlandet eller svenskt konsulat. I första hand bör sjömansförmedlingen i Göteborg, som för det centrala sjömansregistret, kunna bevilja anställningstillstånd. Utredningen har även övervägt att lägga tillståndsgivning på flertalet svenska beskickningar eller konsulat, efter utrikesministerns bestämmande, men

har funnit att de överväganden som bör göras vid tillståndsgivningen i regel inte lämpar sig för denna ordning.

Decentraliseringen av tillståndsgivningen bör däremot, för att erforderliga kontakter med den aktuella arbetskraften skall kunna nås, begränsas till de hamnorter där frekvensen av svenska fartyg är störst. De utlandsmyndigheter som finns på dessa platser bör efter ministerns för utrikes ärendena bestämmande vara tillståndsgivare. De kan genom kontakter med förmedlingen på orten kontrollera om det finns etablerad arbetskraft att tillgå och inhämta berörda organisationers syn på tillståndsfrågan.

Utlandsmyndighet och sjömansförmedling bör få rätt att bevilja tillstånd när arbetsmarknadsparterna har tillstyrkt. I övriga fall bör AMS besluta.

#### Organisationernas medverkan i tillståndsärenden

Vid tillståndsgivningen bör enligt utredningen organisationerna delta i huvudsaklig överensstämmelse med de bestämmelser och anvisningar som gäller vid prövning av ansökan om arbetstillstånd här i landet. I fråga om anvisningar anser utredningen att AMS — efter samråd med berörda myndigheter och partsorganisationer — bör äga rätt att utfärda sådana så att de i tillämpliga delar överensstämmer med dem som har utfärdats för arbetstillståndsgivningen.

#### Ansökan

Enligt 3 § i förslaget göres ansökan hos sjömansförmedling som AMS bestämmer eller hos svensk utlandsmyndighet som ministern för utrikes ärendena bemyndigar ta emot sådan ansökan.

Om tillståndsansökan ges in vid annan förmedling än sjömansförmedlingen i Göteborg bör ansökan genast per telex vidarebefordras till denna förmedling. Dessa ärenden är i regel av brådskande natur.

I fråga om mottagande av ansökan utomlands bör enligt utredningen ministern för utrikes ärendena i betydande omfattning kunna bemyndiga utlandsmyndigheter härtill. Härvid bör beaktas att behov föreligger av sådant bemyndigande även till vissa myndigheter, som inte är behöriga att förrätta mönstring, exempelvis i Schweiz och Österrike. Dessa myndigheters enda åtgärd blir att omgående vidarebefordra ansökan till myndighet som har rätt att bevilja tillstånd. Även i dessa fall bör telex komma till användning.

#### Tillståndets omfattning och giltighetstid

Arbetstillstånd meddelas för viss tid, i regel inte för kortare tid än ett år. Undantag görs i fråga om t.ex. montagearbete och säsongarbe-

tare. Tillståndet avser i allmänhet visst slag av arbete.

I fråga om utländsk sjöman som söker anställning på svenskt fartyg i utländsk hamn är förhållandena, framhåller utredningen, andra än för utlänning som söker arbete i Sverige. Med hänsyn till att anställning av utlänning i utländsk hamn inte kan jämföras med invandring till Sverige anser utredningen, att den princip om tillstånd för ett år som i regel gäller inte bör överföras till det nu aktuella området. Eftersom anställningstillstånd ges under vissa speciella förhållanden, bör tillståndet kunna begränsas till att gälla för anställning på visst fartyg.

Utredningen framhåller vidare att utvecklingen går mot att sjömännen i allt större utsträckning rederianställs. Mot denna bakgrund anser utredningen att om den utländske sjömannen rederianställs enligt för manskap gällande kollektivavtal eller vad avser befäl efter personlig överenskommelse bör anställningstillståndet kunna meddelas för så lång tid som anställningen pågår.

Om tillståndsmyndighet anser att tillståndet bör tidsbegränsas kan detta ske i form av särskilda föreskrifter. Föreskrift bör även i undantagsfall kunna ges som begränsar tillståndets giltighet till viss resa.

Möjlighet att återkalla anställningstillstånd bör enligt utredningen finnas, men användas endast i undantagsfall. Denna möjlighet kan behövas i fall då arbetsmarknaden undergår oförutsedda förändringar av genomgripande art eller andra liknande skäl föreligger.

#### Befrielse från tillståndsskyldighet

Utredningen framhåller att tillämpningen av bestämmelserna om anställningstillstånd inte får bli så restriktiv att svenska fartyg tvingas att av denna orsak ligga kvar i hamn. Om brådskande fall inträffar bör enligt utredningen befrielse från kravet på anställningstillstånd kunna ges omedelbart utan någon mera ingående prövning. Hastigt uppkommande vakans på grund av olycksfall, sjukdom och liknande hos besättningsman utgör exempel på fall då befrielse bör kunna ges. Uppstår brådskan på grund av att redaren väntar med ansökan tills fartyget är färdigt att avgå bör emellertid detta förhållande inte föranleda mindre noggrann prövning av ärendet.

Dispens som inte förutsätter någon prövning från arbetsmarknadsmyndighet bör enligt utredningens förslag kunna lämnas i ett stort antal hamnar. När dispens har lämnats, bör meddelande härom sändas till sjömansförmedlingen i Göteborg.

Bemyndigande att meddela temporär befrielse från tillståndsskyldighet bör enligt utredningen kunna ges i betydligt större utsträckning än bemyndigande att ge tillstånd. I förstnämnda fall bör endast prövas om särskilda skäl föreligger för befrielse. Klara anvisningar om vilka särskilda skäl som bör föranleda befrielse bör utarbetas av tillståndsmyndigheten efter samråd med organisationerna för redare och ombordanställda.

Befrielse från tillståndsskyldighet bör i regel avse resa till närmaste hamn. Om tiden för denna resa jämte tiden för närmaste hamnuppehåll är så kort att den varaktiga anställningsfrågan inte kan beräknas bli löst inom denna tid, bör emellertid befrielse från tillstånd kunna meddelas för viss tid. Vid bestämmande av hur lång denna tid längst bör vara har utredningen som riktpunkt övervägt den tid om 14 dagar som gäller som tillståndsfri tid för utländska montagearbetare i Sverige. Under denna tid bör det regelmässigt vara möjligt att lösa anställningsfrågan. I undantagsfall kan det emellertid vara erforderligt med dispens under längre tid. Dispens tiden får enligt utredningen dock inte överstiga 30 dagar. Närmare riktlinjer bör utfärdas av AMS efter samråd med arbetsmarknadsorganisationerna. Om fartyget befinner sig till sjöss, när tiden för vilken tillståndsbefrielse har givits löper ut, gäller befrielsen intill ankomsten till närmaste hamn. I de fall det kan bli fråga om att bevilja ytterligare dispens, bör det ankomma på sjömansförmedlingen i Göteborg att meddela den.

Om utlänning som har fått dispens inte beviljas tillstånd före dispens tidens utgång, bör rederiet åläggas att betala hans återresa. Utlännings rätt att få bli återsänd innefattar rätt till fri resa med underhåll i enlighet med de bestämmelser som finns angivna i 29 § sjömanslagen.

#### Vissa övriga frågor

Utredningen anser att en straffbestämelse, motsvarande den som finns i 63 § UtlK, fordras för efterlevnaden av de bestämmelser som utredningen föreslår. Med hänsyn till att den utländske sjömannen kan tänkas sakna kännedom om tillståndsskyldigheten och till att han oftast är omöjlig att nå för påföljd anser utredningen att påföljdsbestämmelsen bör begränsas till att avse den som anställer utlänning som enligt bestämmelserna skall ha anställningstillstånd. Det kan gälla antingen befälhavaren eller arbetsgivaren.

Utredningen förordar att i likhet med vad som gäller i viserings- och arbetstillståndsärenden besvärsrätt inte bör medges över beslut om anställningstillstånd.

Utredningen föreslår att lagen skall träda i kraft den 1 januari 1974. Utredningen framhåller att det torde finnas många utländska sjömän ombord på svenska fartyg som om de nya bestämmelserna skulle tillämpas på dem skulle behöva tillstånd. En smidig övergång till de nya bestämmelserna är önskvärd. Utredningen föreslår därför att lagen icke skall gälla utlänning som vid lagens ikraftträdande innehar befattning ombord på svenskt fartyg eller utlänning som vid denna tidpunkt är rederianställd enligt för manskap gällande kollektivavtal eller, vad avser befäl, som har personligt anställningsavtal.

AMS bör enligt utredningen dra upp riktlinjer för tillståndsgivningen. Detta bör i de fall som inte redan har nämnts

ske efter samråd med utrikesdepartementet, SIV, sjöfartsverket och organisationerna för redare och ombordanställda.

Utredningen tar också upp frågan om förhållandet mellan det föreslagna systemet med anställningstillstånd och den nuvarande tvåtredjedelsregeln i 19 § mönstringsförordningen (1961:87). Enligt denna bestämmelse skall vid påmönstring inom riket tillses, att besättningen till minst tvåtredjedelar består av svenska eller andra nordiska medborgare. Vid påmönstring utom riket skall nämnda föreskrift beaktas där så kan ske. Utredningen anför att Sveriges redareförening i skrivelse den 2 mars 1971 till chefen för kommunikationsdepartementet har framhållit, att bestämmelsen inte sällan hindrar såväl här i landet som i utlandet redcrianställda sjömän från att efter s. k. vederlagsledighet komma tillbaka till samma eller annat av rederiets fartyg. Utredningen anser att det föreslagna systemet med anställningstillstånd ger möjligheter att ersätta tvåtredjedelsregeln med ett betydligt smidigare system. I de riktlinjer som bör utfärdas för tillståndsgivningen kan enligt utredningen mera detaljerat anges vilken andel av totalbesättningen som den utländska arbetskraften bör kunna utgöra. Vid fastställandet av dessa riktlinjer i fråga om besättningens sammansättning — som även bör utfärdas för arbetstillståndsgivningen här i landet — kan samma överväganden göras som ligger bakom tvåtredjedelsregeln. Sålunda bör t. ex. säkerhetsaspekten komma med i bedömningen. Genom utredningens förslag i denna del tillgodoses de fördelar som följer av tvåtredjedelsregeln samtidigt som de av Sveriges redareförening påtalade olägenheterna elimineras i den del de hänför sig till etablerad utländsk arbetskraft som vill påmönstra i svensk eller utländsk hamn. För sådan utlänning kommer nämligen inte att fordras anställningstillstånd.

#### Kostnads- och anslagsfrågor m. m.

Utredningen anför att genomförandet av utredningens förslag för berörda myndigheters del inte torde komma att innebära några ålägganden, som fordrar personalförstärkningar eller medelstilldelning för andra, av förslaget föranledda arbetsuppgifter. Ett undantag kan dock behöva göras i fråga om den sjömansförmedling som skall svara för olika löpande uppdrag i samband med tillståndsgivning och registrering. Utredningen utgår från att om AMS, mot bakgrund av gjorda bedömningar eller vunna erfarenheter, kommer att aktualisera några äskanden, dessa positivt beaktas av statsmakterna.

### 2.3 Remissyttrandena

De remissinstanser som har yttrat sig i frågan är — med tre undantag — positiva till bestämmelser som reglerar utländska medborgares

anställande på svenska fartyg i utländsk hamn. De remissinstanser som är positiva till förslaget ansluter sig i huvudsak till de grunder som utredningen har angett. *Sjöfartsverket* och *TCO* finner det riktigt att denna del av arbetsmarknaden bringas i bättre överensstämmelse med riktlinjerna för utlänningspolitiken. *Sjöfartsverket* påpekar att 19 § mönstringsförfordningen inte har utgjort tillräckligt underlag för att hindra att utomnordiska medborgare anställs i större utsträckning än vad regeln ursprungligen torde ha syftat till. Orsaken härtill torde enligt verket delvis vara att en allt större del av den svenska handelsflottan har övergått till mer vidsträckt internationell trafik. Sedan lång tid har också bristen på behörigt och kvalificerat befäl och manskap varit mycket besvärande. Andelen utlännningar på svenska fartyg har därför merendels varit stor. De påtalade förhållandena kommer sannolikt att bestå under den närmaste tiden. Utländsk arbetskraft måste därför anlitas i viss omfattning av den svenska handelsflottan. *Sjöfartsverket* har ingen invändning mot att därvid tillämpas ett tillståndsförfarande enligt de riktlinjer som utredningen har föreslagit.

*AMS* och *Svenska sjöfolksförbundet* stryker under att den föreslagna regleringen leder till ökad anställningstrygghet. *AMS*, *länsarbetsnämnden i Stockholms län* och *Svenska maskinbefälsförbundet* anser att nyrekryteringen i Sverige till sjömansyrket främjas genom förslaget. De båda sistnämnda remissinstanserna och *Svenska sjöfolksförbundet* anser att den föreslagna regleringen bör leda till minskad arbetslöshet bland nordiska sjömän och de utomnordiska arbetstagare som har etablerat sig i den svenska handelsflottan. *Sjöfartsverket* och *Svenska maskinbefälsförbundet* hävdar att regleringen underlättar kontrollen av yrkeskvalifikationer vilket är särskilt angeläget eftersom den tekniska utvecklingen inom sjöfarten har medfört skärpta krav på de ombordanställdas utbildning och yrkeskunskaper.

Kritiska till förslaget är *Sveriges redareförening*, *SAF* och *Rederiföreningen för mindre fartyg*. Redareföreningen och *SAF* framhåller att svensk sjöfart inte kan bedrivas i sin nuvarande omfattning om man inte har tillgång till utländsk arbetskraft. De förhållanden under vilka svensk sjöfart arbetar — huvudsakligen fart mellan främmande länder — gör det ofta omöjligt att uppfylla ett krav på att arbetstillstånd skall föreligga, när icke-nordisk sjöman anställs. Det kan inte vara rimligt, att vederbörande fartyg, som representerar mycket stora värden, skall bli liggande i väntan på beslut om arbetstillstånd från myndigheten i Sverige. Organisationerna delar därför helt den av redarinäringens expert hos utredningen framförda uppfattningen "att införandet av en lagstiftning på detta område onödigtvis komplicerar förhållandena". Liknande synpunkter anförs av *Rederiföreningen för mindre fartyg*.

Samtliga remissinstanser som behandlar frågan tillstyrker förslaget att tillståndsfrågan regleras i en särskild lag betecknad lag om anställningstillstånd.

Utredningens förslag till utformning av lagstiftningen om anställningstillstånd tillstyrks i sin helhet av länsarbetsnämnderna i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, utredningen om mönstring och invandrarutredningen. Sjöfartsverket, AMS, länsarbetsnämnderna i Stockholms och Västernorrlands län, SIV, Svenska sjöfolksförbundet, Sveriges fartygsbefälsförening och Svenska maskinbefälsförbundet tillstyrker förslaget men föreslår justeringar på vissa punkter. Om lagstiftning om anställningstillstånd införs bör den på vissa punkter avvika från förslaget anser SAF och Sveriges redareförening.

Vad utredningen har anfört om hänsyn till tillgången av arbetskraft hos sjömansförmedlingarna i Sverige och centralhamnarna vid prövningen av tillståndsärendena har i allmänhet inte föranlett några uttalanden från remissinstanserna. Från generalkonsulatet i New York påpekas att det av förslaget inte framgår var "lämplig arbetstagare" skall befinna sig. Vidare frågas hur de svenskregrerade bilfärjor som går i reguljär trafik mellan utländska hamnar och som nästan uteslutande har icke-nordiskt manskap skall behandlas. Som exempel anförs att mellan Portland, Maine (USA), och Yarmouth, Nova Scotia (Canada), går Lion Ferry AB tillhöriga m/s "Prince of Fundy" i daglig trafik. Manskapet utgörs nästan uteslutande av kanadensiska medborgare som alla är bosatta i eller omkring Yarmouth. Konsulatet frågar om anställningstillstånd skall beviljas ny kanadensisk sjöman om det i centralhamnen i New York finns lämplig skandinavisk arbetstagare att tillgå.

Sjöfartsverket och Svenska maskinbefälsförbundet betonar kravet på prövning av att sökanden uppfyller fastställda kvalifikationskrav. Sjöfartsverket förutsätter att verket bereds tillfälle delta i fastställande av närmare riktlinjer för tillståndsgivningen. Enligt Svenska maskinbefälsförbundet bör tillståndsmyndigheten rekommenderas att endast i undantagsfall utfärda anställningstillstånd till personer, som inte har kunskaper i svenska eller engelska.

Endast ett mindre antal av remissinstanserna behandlar frågan om undantag från tillståndsskyldighet särskilt. Någon inskränkning av undantagen jämfört med utredningsförslaget föreslås inte utan i stället utvidgningar. Sjöfartsverket föreslår att undantag görs också i fråga om anställning på svenskt fartyg som är uthyrt till utlandet på bare boat basis. AMS framhåller angående regeln i 1 § andra stycket 3) i utredningens förslag, att kravet på 12/18-månaders tjänst måste kontrolleras vid varje anställningstillfälle. Då anställningen upphör, upphör automatiskt anställningstillståndet om inte arbetstagaren tjänstgjort tolv av de senaste 18 månaderna på svenska fartyg. Denna bestämmelse samt bestämmelsen om att arbetstagaren måste vara utomlands för att lagen skall kunna tillämpas, är inskränkningar jämfört med vad som gäller för sökande av arbetstillstånd. Generalkonsulatet i Genua föreslår att den angivna 12/18-månadersregeln skall komplette-

ras med bestämmelse att även den som vid registreringen som arbetssökande i centralhamn i tolv av de senaste 18 månaderna haft befattning på svenskt fartyg skall vara undantagen från tillståndsskyldighet.

Länsarbetsnämnden i Stockholms län, Sveriges fartygsbefälsförening och Svenska maskinbefälsförbundet pekar på att en utomnordisk sjöman kan ha kvalificerat sig till ersättning ur arbetslöshetskassa men likväl inte är berättigad till anställning på svenskt fartyg. Det betyder, framhåller Sveriges fartygsbefälsförening, att sjömannen har betalat för en försäkring som han inte kan utnyttja. Länsarbetsnämnden föreslår en ändring av lagtexten på så sätt att sjöman som är berättigad till kassaersättning likställs med den som under de senaste 18 månaderna har haft befattning på svenskt fartyg under tolv månader. Sveriges fartygsbefälsförening och Svenska maskinbefälsförbundet föreslår att frågan utreds resp. övervägs ytterligare. Länsarbetsnämnden ifrågasätter också om inte bestämmelsen om tjänstgöring på "svenskt fartyg" är allt för rigorös. Med tanke på den gemensamma nordiska arbetsmarknaden borde tjänstgöring på nordiska fartyg vara tillfyllest för kvalificering.

Förslaget att AMS skall vara besluts- och tillsynsmyndighet och att Kungl. Maj:t skall kunna delegera beslutanderätten till sjömansförmedling, i första hand sjömansförmedlingen i Göteborg, samt till svensk utlandsmyndighet tillstyrks av flertalet remissinstanser bl. a. av *sjöfartsverket*, *AMS*, *SIV* och *länsarbetsnämnden i Västernorrlands län*. Länsarbetsnämnden betonar det lämpliga i att sjömansförmedlingen i Göteborg får möjlighet att bevilja tillstånd. Eftersom Göteborg är säte för både Sveriges redareförening och Svenska sjöfolksförbundet, kan en snabb handläggning av de mest förekommande ärendena åstadkommas. *Generalkonsulatet i Antwerpen* anser att svenska utlandsmyndigheter på hamnorter där frekvensen av svenska fartyg är störst bör, efter ministerns för utrikes ärendena bestämmande, få bevilja tillstånd då arbetsmarknadsparterna har tillstyrkt. Enligt *generalkonsulatet i New York* bör delegeringen begränsas till centralhamnar där förutom lönad myndighet antingen skandinavisk sjömansförmedling eller annan sjömansförmedling med särskild skandinavisk avdelning finns.

Remissinstanserna har i allmänhet inga erinringar mot förslaget i fråga om arbetsgivar- och arbetstagarorganisationernas medverkan i tillståndsärenden. *Sveriges fartygsbefälsförening* anser att den yttrandemöjlighet som har föreslagits för ombordanställdas organisationer bör utvidgas till ett absolut krav på att organisationernas åsikter skall beaktas i frågan om anställningstillstånd.

I fråga om handläggningen av ansökningar om anställningstillstånd framhåller *AMS* att anställningstillstånd inte kan beviljas innan arbetstagare har tillförsäkrats viss anställning och att anställningsavtal inte kan bekräftas innan sådant tillstånd har beviljats.

Dessa omständigheter kommer att kräva mycket stor skyndsamhet vid handläggningen.

Remissinstanserna tar i allmänhet inte upp frågan om anställningstillståndets omfattning och giltighetstid. Enligt *Sveriges fartygsbefälsförenings* mening bör det finnas en möjlighet att pröva ett tillstånds giltighet eller fortbestående med lämpliga intervaller i likhet med vad som tillämpas i fråga om arbetstillstånd. Om detta ej blir fallet finns ingen enkel möjlighet till prövning, om en radikal förändring sker på den svenska arbetsmarknaden.

Förslaget att befrielse från tillståndsskyldighet skall kunna ges i särskilda fall har tillstyrkts av flertalet remissinstanser. *SAF* och *Sveriges redareförening* framhåller att effektivt utnyttjande av tonnaget förutsätter, att hamnuppehållen är relativt korta. I flertalet fall är det fråga om endast ett dygn eller delar därav. Det kan under dessa korta hamnuppehåll vara omöjligt för befälhavaren att komma i kontakt med den myndighet, som enligt lagförslaget äger rätt medge undantag. Organisationerna anser det därför nödvändigt, att befälhavaren, om han inte hinner få besked från svensk beskickning eller konsulat, får rätt att, om särskilt skäl föreligger, anställa utlänning som inte har föreskrivet tillstånd. *Svenska sjöfolksförbundet* förklarar att i likhet med vad som gäller för utländska montagearbetare här i landet en maximitid för dispens av 14 dagar borde ha införts. Enär det inte helt kan uteslutas att en kortare dispenstid än 14 dagar i vissa situationer kan tänkas medföra onödig olägenhet, motsätter sig förbundet inte förslaget men förutsätter samtidigt att den längre dispenstiden inte kommer att missbrukas.

*Sveriges fartygsbefälsförening* ifrågasätter, under hänvisning till vad föreningen har anfört om arbetstillstånds giltighet, om det är lämpligt med en ovillkorlig dispensgivning.

*Svenska maskinbefälsförbundet* anser att de föreslagna bestämmelserna beträffande befrielse från tillståndsskyldighet bör tillämpas med stor restriktivitet.

*AMS*, *SAF* och *Sveriges redareförening* anser att förlängning av dispens skall kunna medges.

*Svenska maskinbefälsförbundet* och *generalkonsulatet i Hamburg* anser att det behövs utförliga anvisningar för tillämpningen av dispensbestämmelsen. Generalkonsulatet påpekar att det torde vara mycket svårt för en utlandsmyndighet, bl. a. av tidsskäl, att avgöra om särskilda skäl för dispens föreligger.

*Länsarbetsnämnden i Västernorrlands län*, *Sveriges fartygsbefälsförening* och *Svenska maskinbefälsförbundet* anser att utredningen inte har redovisat avgörande skäl för att slopa den s. k. två tredjedelsregeln i 19 § mönstringsförordningen. Förbundet anser att regeln bör bibehållas i avvaktan på de riktlinjer som kommer att utfär-

das för tillståndsgivningen. Först därefter kan frågan eventuellt prövas.

Med anledning av utredningens uttalande om medelstilledning vid ett genomförande av utredningsförslaget anför AMS att handläggningen av frågor om anställningstillstånd kommer att medföra en väsentlig utökning av arbetsuppgifterna, främst vid sjömansförmedlingen i Göteborg, varför enligt styrelsens uppfattning personalförstärkning i fråga om både handläggande personal och kvalificerade biträden är nödvändig.

### 3 Svenskundervisning för utländska sjömän

#### 3.1 Gällande bestämmelser

Lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare gäller utländska arbetstagare som är bosatta här i landet och som har arbetstillstånd. Föreligger inte skyldighet att ha arbetstillstånd eller är arbetstagaren befriad från sådan skyldighet, gäller lagen under förutsättning att han är kyrkobokförd här i landet (1 § första stycket). Från lagen undantas enligt 1 § andra stycket arbetstagare som har svenska, danska eller norska språket till modersmål eller som eljest har sådana kunskaper i något av dessa språk att undervisning, som avses i lagen, inte kan anses erforderlig. Vidare undantas den som genomgått undervisning som avses i lagen eller sådan undervisning i svenska språket, som har meddelats i samband med arbetsmarknadsutbildning eller i AMS' mottagningsföreläggningar för flyktingar. Dessutom undantas arbetstagare som sysselsätts i feriearbete eller eljest i arbete av tillfällig natur, eller som är anställd i arbetsgivarens hushåll.

För utländsk arbetstagare som har tagit sin första anställning här i landet före den 1 januari 1973 gäller vissa avvikelser. Sålunda undantas från lagen sådan arbetstagare om han under minst 240 lektionstimmar har deltagit i undervisning i svenska språket med samhällsorientering och för deltagandet av arbetsgivaren har fått ersättning som grundar sig på avtal mellan arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation (punkt 3 a övergångsbestämmelserna). Vidare skall annan sådan arbetstagares rätt till ledighet och lön omfatta 160 eller 240 timmar beroende på hans kunskaper i svenska språket. För arbetstagare, som har åtnjutit undervisning som nyss har sagts under 80 men inte 240 lektionstimmar, omfattar rätten endast 160 timmar. Behovet av undervisning skall i övrigt prövas i den ordning Konungen bestämmer (punkt 3 b övergångsbestämmelserna).

Bestämmelserna i övrigt i lagen innebär i huvudsak följande. Arbetstagaren har, med de undantag som förut har nämnts, rätt till ledighet 240 timmar under ordinarie arbetstid för att delta i sådan undervisning i svenska språket med samhällsorientering, för vilken statsbidrag utgår (2 § första stycket). För deltidsanställd gäller en jämkningsregel. Genom kollektivavtal mellan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare och fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare får rätten till ledighet enligt 2 § första stycket begränsas (2 § andra stycket). Finns inte fackförening eller annan liknande förening får sådant avtal träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Tid under vilken arbetstagare har ledigt för undervisning jämställs med arbetad tid (2 § tredje stycket). Arbetstagaren har vidare rätt till lön för deltagande i undervisning.

Genom sådant avtal som avses i 2 § andra stycket kan ledigheten begränsas så att arbetstagaren helt eller delvis kommer att delta i undervisningen på annan tid än arbetstid. Detta medför emellertid inte någon inskränkning i arbetstagarens rätt till lön för den tid han genomgår undervisningen. Denna rätt är helt oberoende av när undervisningen sker och får genom uttryckligt lagstadgande inte inskränkas genom avtal (5 §). Däremot får överenskommelse träffas i fråga om hur lönen skall beräknas och när den skall utbetalas.

Arbetsgivaren skall så snart det kan ske upplysa arbetstagare om hans rättigheter enligt lagen och inom 60 dagar från anställningens början bereda honom möjlighet till ledighet för att påbörja undervisningen (4 § första stycket). Byter arbetstagaren anställning efter påbörjad undervisning har den nye arbetsgivaren motsvarande skyldighet att ge honom ledighet och lön för den fortsatta undervisningen (4 § andra stycket). Var arbetstagaren anställd när lagen trädde i kraft räknades arbetsgivarens skyldigheter enligt 4 § från ikraftträdandet.

Arbetsgivarens skyldigheter och arbetstagarens motsvarande rättigheter gäller dock under begränsad tid. Har arbetsgivaren upplyst arbetstagaren om hans rättigheter enligt lagen samt berett honom ledighet för att delta i undervisning, upphör arbetsgivarens övriga skyldigheter enligt lagen om arbetstagaren inte har påbörjat undervisning inom två år från det han tillträdde sin första anställning här i landet (4 § tredje stycket).

Arbetsgivare, som är bunden av kollektivavtal enligt 2 § andra stycket eller 5 §, får tillämpa avtalet även på sådan utländsk arbetstagare som inte är medlem av den avtalsslutande organisationen på arbetstagersidan (6 §). Förklaring, varigenom arbetstagare fransäger sig sin rätt enligt lagen i annat avseende än i 2 § sägs, och uppsägning, som sker enbart av det skälet att arbetstagaren begär eller utnyttjar sin rätt enligt lagen, är ogiltig (6 a §).

Om arbetsgivare inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen kan han bli skadeståndsskyldig gentemot arbetstagaren. Vid bedömning av uppkommen skada kan omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse beaktas (7 §). Arbetstagaren måste dock underrätta arbetsgivaren om sina anspråk inom fyra månader efter det skadan inträffade samt anhängiggöra sin talan senast två år efter skadans uppkomst (8 §).

Mål om lagens tillämpning skall, med undantag för prövningen av arbetstagers undervisningsbehov, prövas av arbetsdomstolen, om anställningsavtalet regleras av kollektivavtal, och i annat fall av allmän domstol. Sådant mål kan också hänskjutas till avgörande av skiljemän (9 §).

För arbetstagare som har börjat sin första anställning här i landet före den 1 januari 1973 gäller, utöver vad förut har nämnts, följande avvikelser från lagen. Arbetsgivaren skall så snart ske kan och senast

inom 60 dagar från anställningens början underrätta arbetstagaren om hans rätt enligt lagen samt före utgången av juni 1978 bereda honom möjlighet till ledighet för att påbörja undervisning. Var arbetstagaren anställd när lagen trädde i kraft skulle sådan underrättelse ha lämnats senast den 30 september 1973 (punkt 3 d första stycket övergångsbestämmelserna). Vidare får arbetsgivare eller förening av arbetsgivare och fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare träffa avtal om ledighetens förläggning. Finns inte fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare får sådant avtal träffas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren (punkt 3 d andra stycket övergångsbestämmelserna). Underlåter arbetstagaren utan synnerliga skäl att utnyttja sin rätt till ledighet för undervisning under tid varom sådant avtal enligt punkt 3 d övergångsbestämmelserna har träffats, är arbetsgivaren inte vidare skyldig att ge arbetstagaren sådan ledighet.

Har arbetstagare som nu är i fråga påbörjat men inte avslutat undervisningen under anställning hos tidigare arbetsgivare, har han i ny anställning rätt till ledighet och lön enligt lagen för att fortsätta undervisningen (punkt 3 f övergångsbestämmelserna). Har arbetsgivaren fullgjort sin underrättelseskyldighet och berett arbetstagaren möjlighet till ledighet före utgången av juni 1978 upphör hans övriga skyldigheter enligt lagen gentemot arbetstagaren, om denne inte har påbörjat undervisningen senast den 30 juni 1978.

För samtliga arbetstagare som omfattas av lagen gäller dessutom att, om arbetsgivare under tiden den 1 januari—den 30 juni 1973 har gett arbetstagare ledighet eller lön i enlighet med lagen, det antal timmar som ledigheten eller lönen har avsett får avräknas från vad som i detta avseende åligger arbetsgivaren enligt lagen. Avräkning skall därvid alltid ske från 240 timmar även om arbetstagarens rätt till ledighet och lön enligt 3 b övergångsbestämmelserna omfattar endast 160 timmar, dock att arbetstagarens rätt till ledighet och lön efter avräkning inte får överstiga 160 timmar.

Kungl. Maj:t har med stöd av 9 § tredje stycket meddelat vissa tillämpningsföreskrifter<sup>1</sup> angående prövning och register för vissa uppgifter som avses i lagen. Med stöd härav har SÖ utfärdat anvisningar.

### 3.2 Frågan om svenskundervisning för sjömän vid 1973 års riksdag

I samband med behandlingen i riksdagen av prop. 1973: 43 med förslag till lag om ändring i lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare väcktes två motioner vari hemställdes, att lagen även skulle omfatta utländska arbetstagare på svenska fartyg. I sitt av riksdagen godkända betänkande (InU 1973: 15,

<sup>1</sup> Kungörelse (1973: 631) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare.

rskr 1973: 158) sade sig inrikesutskottet kunna instämma med motionärerna i att skäl talade för att även utländska sjömän, oaktat de inte genom bosättning hade anknytning till vårt land, fick möjligheter att delta i svenskundervisning. Frågan var emellertid komplicerad och olika lösningar, bl. a. avtalsvägen, var tänkbara. Utskottet som erinrade om att frågan inte hade behandlats i invandrarutredningens betänkande om invandrarnas utbildningssituation (SOU 1971: 51) eller i någon av berörda propositioner (prop. 1972: 100 och prop. 1973: 43), sade sig inte ha tillräckligt underlag för en slutlig bedömning av problemet. Utskottet framhöll att frågan också hade anknytning till utredningen om arbetstillstånd för utländska sjömän. Detta utredningsarbete väntades bli slutfört inom kort. Utskottet förutsatte att den av motionärerna aktualiserade frågan togs upp i samband med beredningen i Kungl. Maj:ts kansli av det väntade utredningsförslaget. Motionerna borde med hänsyn till det anförda inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

### 3.3 Utredningen

Utredningen framhåller, att det från olika synpunkter — hänsyn till arbetarskydds- och säkerhetsaspekter samt önskvärdheten av att underlätta den fortlöpande kollektiva samvaron ombord — är angeläget att sjömännen bereds möjlighet till förbättrade språkliga kommunikationer. Utlänning som mönstrar på svenskt fartyg i svensk hamn skall i princip ha arbetstillstånd. Är han dessutom bosatt i landet kan han göra anspråk på förmåner enligt lagen. Utländsk sjöman som mönstrar på i utländsk hamn behöver däremot inte ha arbetstillstånd och omfattas därför inte av lagen.

Enligt utredningens uppfattning bör lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning även omfatta de sjömän som har beviljats anställningstillstånd enligt de bestämmelser som utredningen har föreslagit. Även om frågan, såsom har framhållits i inrikesutskottets betänkande, är komplicerad och dess lösande kan komma att fordra speciella åtgärder beträffande sjömän med anställning ombord på svenska fartyg i huvudsakligen utrikes sjöfart anser utredningen att förutsättningar finns att uppnå konstruktiva och för sjöfartsnäringen och berörda arbetstagargrupper ändamålsenliga lösningar. Utredningen finner det därför vara angeläget, att nuvarande lagstiftning om svenskundervisning snarast kompletteras så att den också kommer att omfatta de grupper av sjömän, för vilka lagen nu inte gäller.

Rederinäringens expert hos utredningen har uttryckt tvivel om möjligheterna att genomföra förslaget och framhållit att bl. a. de långtgående praktiska konsekvenserna måste beaktas. Därutöver har han betonat att svenskundervisningen för utländska sjömän inte kan få den betydelse, som gällande lagstiftning avsett.

### 3.4 Remissyttrandena

Endast ett mindre antal remissinstanser har yttrat sig i denna fråga. Flertalet, *SÖ*, *AMS*, *invandrarutredningen*, *Sveriges fartygsbefälsförening* och *Svenska maskinbefälsförbundet* ställer sig positiva till att utländska sjömän med anställningstillstånd får rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning. *SÖ* påpekar att utredningen inte har avgett något konkret förslag. Viss undervisning bedrivs f. n. ombord via studieförbunden i form av statsbidragsberättigade studiecirklar. Huruvida studiecirkelformen är tillämpbar här kan *SÖ* f. n. inte närmare bedöma. I studiecirkel bestående av sjöfolk ombord på fartyg får deltagarantalet vid varje sammankomst vara minst tre, ledaren inräknad, då förhållandena nödvändiggör detta. *SÖ* anser i likhet med utredningen att undervisningen i svenska för sjömän med anställningstillstånd fordrar speciella åtgärder. En tänkbar lösning synes vara undervisning med utnyttjande av självinstruerande studiemateriel och, om detta är tekniskt möjligt, kompletterad med intern TV. Frågan om denna svenskundervisning bör dock enligt *SÖ*'s mening ytterligare utredas och övervägas.

*Sveriges fartygsbefälsförening* ifrågasätter lämpligheten av att språkundervisningskravet skall begränsas till det svenska språket. Eftersom det i större delen av sjöfartsvärlden erkänns att det engelska språket är "sjöfartens språk" bör man enligt föreningens åsikt överväga om inte engelskundervisning kan ges som ett alternativ till undervisning i svenska språket. *SAF* och *Sveriges redareförening* kommer under anförande av liknande synpunkter fram till en närmast negativ hållning till förslaget. Organisationerna framhåller att i allmänhet kommer berörda sjömän inte att bosätta sig i Sverige och inte heller tjänstgöra på svenska fartyg under längre tid. Om härtill läggs, att det många gånger kan vara fråga om sjömän, som på grund av sin bosättningsort föredrar att tjänstgöra på fartyg i viss utländsk fart, så har svenskundervisningen ingen uppgift att fylla. I samband med de diskussioner som har förts beträffande bl. a. vidgad yrkesutbildning för sjömän har från såväl skolmyndigheternas som berörda organisationers sida framhållits önskemålet att i kursplanen skall ingå engelska språket som ett obligatoriskt ämne. Organisationerna erinrar om att avtalen mellan Sveriges redareförening och de ombordanställdas organisationer är översatta till engelska. Den svenska sjölagen, sjömanslagen, sjöarbetstidslagen, semesterlagen, befälskungörelsen och mönstringsförelörden är av samma skäl översatta till engelska och så blir fallet även i fortsättningen. Organisationerna anser därför, att det bör räcka om den utländske sjömannen har erforderliga kunskaper i engelska språket eller något av de nordiska språken.

Även *generalkonsulatet i New York* ifrågasätter om det inte är mer ändamålsenligt med ordnad undervisning i engelska i stället för i svenska.

## 4 Föredraganden

### 4.1 Anställningstillstånd för utländska sjömän

#### 4.1.1 Inledning

Till grund för den nuvarande utlänningslagstiftningen ligger principen att endast svensk medborgare har en ovillkorlig rätt att vistas här i landet och här få sin utkomst. För att reglera tillströmningen av utläningar med hänsyn till tillgången på arbete, bostäder, landets resurser i fråga om hälso- och sjukvård, undervisning, social omvårdnad m. m. uppställs krav på tillstånd av olika slag. Sålunda krävs arbetstillstånd för att utläning skall få ta anställning här i landet. Utan en sådan form av reglering skulle invandringen kunna leda till resultat som står i motsättning till målen för vår arbetsmarknadspolitik, nämligen att skapa och upprätthålla full, produktiv och fritt vald sysselsättning (jfr prop. 1968: 142 s. 96, SU 1968: 196, rskr 1968: 405).

Bestämmelserna om medlen för kontrollen av invandringen återfinns i utlänningslagen (1954: 193), UtlL, och utlänningskungörelsen (1969: 136), UtlK, som Kungl. Maj:t utfärdat med stöd av lagen. Lagen anger endast att arbetstillstånd får användas som kontrollmedel. I övrigt överlämnas åt Kungl. Maj:t att bestämma om arbetstillstånd skall krävas. Kungl. Maj:t har med stöd härav i UtlK förordnat om krav på arbetstillstånd. I fråga om de materiella förutsättningarna för att bevilja eller vägra arbetstillstånd innehåller varken UtlL eller UtlK några föreskrifter. Ledning får sökas i de av statsmakterna år 1968 antagna riktlinjerna för utlänningspolitiken och den praxis som har utvecklats med utgångspunkt däri.

Bestämmelserna om arbetstillstånd gäller i princip endast vid anställning här i landet. Utläning som vill vinna anställning ombord på svenskt fartyg i utländsk hamn behöver inte ha arbetstillstånd. Det innebär dock inte att det helt fritt går att anställa utläning utomlands. Där så kan ske skall nämligen den i 19 § mönstringsförordningen (1961: 87) givna föreskriften att besättningen till minst två tredjedelar skall bestå av svenska eller andra nordiska medborgare beaktas även vid påmönstring utom landet. I sjöbefälkskungörelsen (1960: 487) krävs vidare svenskt medborgarskap för behörighet att vara befälhavare på svenskt handelsfartyg. Enligt särskilda föreskrifter av Kungl. Maj:t gäller dessutom förbud för utländsk medborgare att anställas som telegrafist på svenskt fartyg. Dispens från förbudet får meddelas av sjöfartsverket. Slutligen måste bemanningsföreskrifter, fastställda av sjöfartsverket med stöd av bestämmelserna i 6 kap. lagen (1965: 719) om säkerheten på fartyg, iakttas även vid anställning av utländsk arbetskraft i utländsk hamn. Dessa föreskrifter gäller besättningens sammansättning i fråga om antal och kvalifikationer.

Utvecklingen inom den svenska handelsflottan under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet kännetecknas i huvudsak av en övergång till större och tekniskt mer avancerade fartyg. Antalet rederier och fartyg har samtidigt minskat. Vidare har den svenska handelsflottans tjänster i allt högre grad tagits i anspråk för mera vidsträckt internationell handel.

Genom den ökade seglationen på utländska hamnar med svenska fartyg men också genom den vanligen förekommande anställningsformen för sjömän, fartygsanställning, har inslag av utländsk arbetskraft ombord blivit vanligt. Det bör dock nämnas att den nya sjömanslagen (1973: 282) som huvudsaklig anställningsform anger rederianställning, vilket kan ses som ett uttryck för en utveckling mot fastare anställningsförhållanden.

Under sexårsperioden 1967—1972 har antalet utomnordiska sjömän på svenska fartyg om minst 300 bruttoton hela tiden överstigit antalet utländska sjömän från de nordiska länderna. De utomnordiska sjömännens andel av den totala bemanningen har under perioden utgjort 22—23 % de fyra första åren. Under de två sista åren har andelen minskat till något under 21 %.

Frågan om att reglera rekryteringen av utomnordiska sjömän till svenska fartyg i utländska hamnar togs upp i en framställning den 28 oktober 1970 från Svenska sjöfolksförbundet till Kungl. Maj:t. Förbundet hemställde om en utredning med uppdrag att utarbeta sådan ändring i gällande lagstiftning att utomnordisk medborgare inte ägde rätt att utan arbetstillstånd ta anställning på svenskt fartyg i utländsk hamn, om han tidigare inte hade varit anställd på sådant fartyg sammanlagt minst ett år under de senaste 18 månaderna. Dittillsvarande ordning, som gav svensk redare i motsats till annan svensk arbetsgivare möjlighet att anställa utländsk arbetskraft efter eget gottfinnande och i många fall i strid mot arbetsmarknadspolitiska intressen, borde enligt förbundets mening inte få bestå. Förbundet uppgav sig verka för en reglerad rekrytering av utländsk arbetskraft till den svenska handelsflottan, så att denna arbetskraft fick en tryggad anställning.

Med anledning av förbundets framställning tillkallades i mars 1972 en sakkunnig med uppgift att utreda frågan om arbetstillstånd för utomnordiska medborgare vid anställning på svenskt fartyg. Den sakkunnige, som för sitt arbete antog benämningen utredningen om arbetstillstånd för sjömän, avgav den 17 juli 1973 betänkandet (Ds In 1973: 12) Anställningstillstånd för utomnordiska medborgare vid anställning på svenskt fartyg.

#### 4.1.2 *Behovet av lagstiftning*

I sitt betänkande erinrar utredningen om att tillströmningen av utländsk arbetskraft till den svenska arbetsmarknaden enligt riktlinjerna

för den svenska utlänningspolitiken måste regleras för att målen för arbetsmarknadspolitikerna skall kunna nås. Enligt utredningen avser en väsentlig del av de svenska sjömännens arbetsmarknad anställning på svenska fartyg som uteslutande trafikerar utländska hamnar. Utredningen anser att för denna arbetsmarknad bör så långt möjligt gälla samma arbetsmarknadspolitiska målsättning som för den svenska arbetsmarknaden i övrigt. Det innebär att nordiska sjömän och utomnordiska sjömän som är etablerade i den svenska handelsflottan inte får ställas utan arbete på grund av att annan utländsk arbetskraft anställs på sådana svenska fartyg.

Med hänsyn till de olika uppfattningar om rekryteringen utomlands av utländsk arbetskraft till svenska fartyg som hade kommit fram å ena sidan i Svenska sjöfolksförbundets framställning och AMS' remissyttrande däröver samt å andra sidan i Sveriges redareförenings yttrande över framställningen, har utredningen gjort en enkätundersökning bland rederier, anslutna till redareföreningen. Med ledning av bl. a. resultatet av undersökningen konstaterar utredningen att utomnordisk arbetskraft nyrekryteras i relativt stor omfattning även under tider när nordisk och utomnordisk etablerad arbetskraft går arbetslös.

Utredningen anser att nuvarande ordning enligt vilken redare fritt kan anställa utländsk arbetskraft på de svenska fartyg som huvudsakligen trafikerar utländska hamnar bidrar till att öka arbetslöshetsriskerna för de nordiska arbetstagarna och de utomnordiska arbetstagare som har etablerat sig i den svenska handelsflottan. Mönstringsförordningens bestämmelser har inte visat sig kunna effektivt motverka de svårigheter som uppkommer på grund av påmönstring av utländsk, ej etablerad arbetskraft. En oreglerad nyrekrytering av utländsk arbetskraft motverkar också arbetsgivar- och arbetstagarorganisationernas strävanden att stabilisera sjömanskåren och att förbättra kårens yrkesförutsättningar genom god yrkesutbildning och god yrkesvana.

Den långvariga bristen på behörigt befäl inom handelsflottan och de återkommande perioderna av överskott resp. underskott på manskap påkallar enligt utredningen dessutom åtgärder för att främja rekryteringen till sjömansyrket i Sverige. Detta förutsätter i sin tur att den nuvarande bemanningssituationen med stort antal korttidsseglare förändras så att riskerna för arbetslöshet för den fast anställda delen av yrkeskåren minskas.

Utredningen konstaterar att utvecklingen inom handelsflottan mot större och tekniskt mer avancerade fartyg ökar kraven på utbildning och yrkesvana hos de ombordanställda. Enligt Svenska sjöfolksförbundet saknar de utländska mäklare som ibland anlitas möjlighet och intresse att bedöma om den personal de skaffar är lämplig för anställning. Sveriges redareförening har framhållit att svensk rederinäring inte har intresse av att anställa sjöfolk — svenskt eller utländskt — som inte är

skötsamt. Helst skall den som anställs också vara yrkeskunnig. Utredningen erinrar vidare om att 1964 års sjömanslagskommitté i betänkandet (SOU 1971: 6) Ny sjömanslag har framhållit bl. a. att svårigheterna att rekrytera dugligt sjöfolk har lett till att fartygsbesättningarna fått ett inslag av utlänningar, som avsett att ta endast tillfällig anställning och som många gånger bl. a. på grund av språksvårigheter inte får naturlig samhörighet med arbetsmiljön på svenska fartyg. Enligt utredningens mening är det ett gemensamt intresse för alla berörda parter att i yrket kvalificerad arbetskraft anställs på svenska fartyg. I den mån svenska rederier anställer utländsk arbetskraft, som inte tidigare har tjänstgjort på svenskt fartyg, utan att först undersöka vilken arbetskraft som finns tillgänglig hos den svenska sjömansförmedlingen i Sverige och i centralhamnarna,<sup>1</sup> är det enligt utredningen risk för att redaren inte får den mest kvalificerade tillgängliga arbetskraften.

En utgångspunkt för reformer på sjöfartens område bör enligt utredningen vara att de bestämmelser som föreslås så långt som möjligt överensstämmer med dem som gäller för här i landet anställd arbetskraft. Dessutom bör i princip svensk och utländsk arbetskraft jämföras i fråga om anställningsvillkor.

För att kunna uppnå de arbetsmarknadspolitiska mål som statsmakterna har ställt upp anser utredningen att de olägenheter som följer av en oregerad rekrytering så långt som möjligt bör undanröjas. Det kan ske genom att man vid nyrekrytering i regel först undersöker om lämplig svensk, annan nordisk eller etablerad utomnordisk arbetstagare finns anmäld vid sjömansförmedling i Sverige eller i centralhamn innan icke etablerad utomnordisk arbetstagare anställs.

Enligt utredningens uppfattning kan man inte nå de sålunda uppställda målen på annat sätt än genom att införa tillståndsskyldighet för utomnordiska medborgare som anställs i utländsk hamn. Sveriges redareförenings expert hos utredningen har anmält en avvikande uppfattning i denna fråga. Han anser att införande av en lagstiftning onödigtvis komplicerar förhållandena och att antalet utlänningar som anställs i den svenska handelsflottan och som inte är etablerade är så ringa att man inte behöver lagstifta därom. Vidare framhålls att det inte kan vara rimligt att fartygen, vilka representerar mycket stora värden, skall bli liggande i väntan på beslut om arbetstillstånd från myndighet i Sverige.

Av remissinstanserna har praktiskt taget alla utom de som företräder arbetsgivarintressena ställt sig positiva till en lagstiftning som innebär tillståndstvång för utomnordiska medborgare vid anställning på svenska fartyg i utländsk hamn. De som är positiva till förslaget instämmer genomgående i de motiv som utredningen har anfört till stöd för sitt förslag. SAF och Sveriges redareförening delar däremot den av rederieringens expert hos utredningen framförda meningen.

<sup>1</sup> Centralhamn se s. 9.

För egen del vill jag till en början erinra om att en huvudlinje i vår utlänningspolitik är att kontrollera tillströmningen av utländsk arbetskraft till den svenska arbetsmarknaden. Huvudsyftet med denna kontroll är att tillgodose de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma och bevara bl. a. full sysselsättning för våra egna medborgare och för de utlänningar som har fått invandra hit. Kontrollen syftar vidare till att garantera att den viktiga principen på den svenska arbetsmarknaden att utländsk arbetskraft skall åtnjuta lika goda anställningsförmåner som svensk arbetskraft upprätthålls. Eftersom vår arbetsmarknadspolitik omfattar i princip alla yrkesområden och således även de grupper av yrken som finns inom utrikessjöfarten, framstår det från principiell synpunkt som riktigt att också denna del av arbetsmarknaden kontrolleras på motsvarande sätt.

En omfattande nyrekrytering av utomnordisk arbetskraft till svenska fartyg har ägt rum även under tider med god tillgång på sjömän hos sjömansförmedlingarna i Sverige och i centralhamnarna. Denna rekrytering har till stor del också skett utan medverkan av de ordinarie förmedlingsorganen. Dessa förhållanden måste självfallet öka arbetslöshetsriskerna för de svenska och de övriga nordiska sjömännen liksom för de utomnordiska sjömän som har varit verksamma en tid inom den svenska handelsflottan.

En oreglerad nyrekrytering av utländsk arbetskraft och ett ökat inslag av korttidsseglande utlänningar på svenska fartyg motverkar strävandena från både redare och anställda att söka stabilisera sjömanskåren genom god yrkesutbildning och yrkesvana. En reglering inom detta område är också i linje med de mål som ligger till grund för den nya sjömanslagen (1973: 282), nämligen att nå stabilare anställningsförhållanden och ett bättre socialt grundskydd för sjömän samt ökad säkerhet ombord. En tillståndsreglering möjliggör bättre kontroll utomlands av att kraven på yrkeskvalifikationer upprätthålls, vilket har betydelse för arbetarskyddet och säkerheten på fartygen.

Med hänvisning till vad jag här har anfört förordar jag att en tillståndsreglering av den art utredningen har föreslagit införs för den del av den svenska arbetsmarknaden som det här är fråga om. Jag förordar att i utlänningslagstiftningen införs sådana bestämmelser som gör det möjligt att även inom denna del av arbetsmarknaden tillämpa de principer som gäller för arbetsmarknaden i övrigt. Bestämmelserna bör därvid utformas så att tillståndsgivningen inte verkar fördröjande på sjöfarten.

Flera remissinstanser har vänt sig mot den av utredningen framförda uppfattningen att tvåtredjedelsregeln i 19 § mönstringsförordningen skall kunna ersättas med det föreslagna systemet. Enligt min mening ökar en tillståndsreglering möjligheterna att tillgodose de syften som ligger till grund för bestämmelsen. Med hänsyn till att bestämmelsen är föremål för översyn anser jag emellertid att anledning saknas att i detta sammanhang ta upp frågan om ändring av regeln.

#### 4.1.3 Utformningen av tillståndsregleringen

Utredningen pekar på att flera av de element som ingår i tillståndsprovningen vid invandring till Sverige inte behöver tas upp till bedömning vid påmönstring utomlands av utlänning på svenskt fartyg, t. ex. tillgången på bostäder, resurser inom utbildning, sjuk- och hälsovård. På grund härav och med hänsyn till att arbetstillståndsregleringen innefattar en alltför omständlig ordning för sjöfartsnäringen föreslår utredningen en särskild tillståndsreglering. En lag bör införas om skyldighet för utländsk sjöman att ha tillstånd vid anställning på svenskt fartyg i utländsk hamn. Tillståndet bör få en särskild benämning, anställnings-tillstånd.

I fråga om utformningen av tillståndsregleringen har utredningen föreslagit i huvudsak följande. Utländska sjömän skall i princip ha beviljats anställningstillstånd för att få ta anställning på svenskt fartyg i utländsk hamn. Det skall vara fråga om anställning för befattning ombord. Sistnämnda uttryck liksom begreppet sjöman har samma innebörd som i sjömanslagen. Lagen gäller därmed även för vissa av dem som entreprenadanställs för fartygsdriften på svenskt fartyg. Den som skall utföra göromål av mera tillfällig karaktär, t. ex. arbete som resemon-tör, garantimaskinist eller rederiinspektör, bör alltså inte omfattas av lagen.

I fråga om villkor för anställningstillstånd bör enligt utredningen så långt möjligt samma principer tillämpas som gäller vid arbetstillståndsprovningen. Sålunda bör undersökas vilken arbetskraft som finns an-mäld vid sjömansförmedlingarna i Sverige och i centralhamnarna. Vidare bör prövas om den utländske sjömannen uppfyller de kvalifikation-er som bör ställas på innehavaren av den befattning som skall till-sättas. Även omständigheter hänförliga till utlänningens person bör kunna påverka tillståndsgivningen. Tillstånd bör kunna vägras om t. ex. förhållanden föreligger som skulle ha medfört att utlänningen avstängts från tjänstgöring. Dessutom bör krävas att lönen för det erbjudna ar-betet uppgår till belopp som enligt kollektivavtal gäller i branschen, dvs. belopp som överstiger dem som anges i den i prop. 1971: 158 berörda ILO-resolutionen (nr XII) om minimigrundlön för matrosar.

Utredningen har föreslagit tre undantag från tillståndstvång. För det första undantas medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge, för det andra den som enligt UtiL har bosättningsstillstånd eller gällan-de arbetstillstånd eller i annat än de nämnda fallen är befriad från skyldighet att ha arbetstillstånd och för det tredje den som under tolv av de senast förflutna 18 månaderna har haft befattning på svenskt far-tyg. Med tid för befattning jämställs väntetid som avses i 3 § sjömans-lagen och betald sjukdomstid under obrutet personligt anställningsav-tal.

Anställningstillstånd bör enligt förslaget inte kunna meddelas utländsk sjöman som befinner sig i Sverige. Utredningen föreslår samtidigt att nuvarande undantag enligt 43 § 1 b UtIK för sjöman som tillhört besättningen på hit ankommande fartyg från skyldighet att ha arbetstillstånd under tre månader för anställning på svenskt fartyg destinerat till utländsk hamn upphävs. I stället bör den som har anställningstillstånd eller som inte är skyldig att ha sådant tillstånd undantas från skyldighet att ha arbetstillstånd för anställning på svenskt fartyg. Den som är undantagen från skyldighet att ha anställningstillstånd enligt 12/18-månadersregeln blir genom nyssnämnda regel också undantagen från skyldighet att ha arbetstillstånd. Som förutsättning härför skall dock gälla att anställningen i fråga har erhållits före inresan. Dessutom bör i vissa särskilda fall, som fastställs genom tillämpningsföreskrifter, detta undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd kunna gälla under en tid av tre månader från inresan.

Utredningen föreslår att AMS skall vara besluts- och tillsynsmyndighet. Kungl. Maj:t får delegera beslutanderätten i tillståndsärenden till sjömansförmedling eller svensk utlandsmyndighet. Organisationerna för redarna och de ombordanställda skall få tillfälle att yttra sig innan tillståndsärende avgörs. Sjömansförmedling och utlandsmyndighet bör få bevilja tillstånd när organisationerna har tillstyrkt. I övriga fall bör AMS besluta. Ansökan om anställningstillstånd görs hos sjömansförmedling som AMS bestämmer eller hos utlandsmyndighet som ministern för utrikes ärendena bemyndigar att ta emot ansökan.

Enligt utredningsförslaget bör anställningstillstånd kunna beviljas för anställning på visst fartyg eller, om fråga är om rederianställning enligt kollektivavtal eller motsvarande avtal för befäl, för anställning hos visst rederi. AMS bör ha möjlighet att återkalla anställningstillstånd, men denna möjlighet bör utnyttjas endast i undantagsfall.

Utredningen föreslår att utlänning efter ansökan skall kunna befrias från skyldighet att ha anställningstillstånd om särskilda skäl föreligger. Befrielse skall kunna ges omedelbart utan någon mera ingående prövning. Som exempel på särskilt skäl för befrielse anges hastigt uppkommen vakans t. ex. på grund av olycksfall. Befrielse från tillståndsskyldighet bör enligt utredningen gälla resa till närmaste hamn. Beräknas frågan om varaktig anställning inte hinna lösas under denna tid, bör befrielse ges för viss tid, högst 30 dagar. Löper giltighetstiden för befrielse ut till sjöss, gäller befrielsen fram till ankomsten till närmaste hamn. Har den som har befriats från tillståndsskyldighet inte fått anställningstillstånd före utgången av den tid för vilken befrielsen gäller, skall han enligt utredningsförslaget ha rätt att efter avslutad resa efter eget val och på rederiets bekostnad återvända till påmönstringshamnen eller resa till närmare belägen hamn.

Den eller de som bär ansvaret för att någon som inte har erforderligt anställningstillstånd arbetar ombord kan enligt utredningsförslaget straffas med dagsböter. Det kan gälla antingen befälhavaren eller arbetsgivaren. I likhet med vad som gäller viserings- och arbetstillståndsärenden bör besvärsmätt över beslut om anställningstillstånd inte medges.

De remissinstanser som har behandlat frågan är i huvudsak positiva till utredningens förslag till utformning av tillståndsregleringen. De instämmer således i uppfattningen att ett särskilt system med anställningstillstånd bör införas och framställer inte några erinringar mot att en särskild lag om anställningstillstånd stiftas. På några punkter föreslår remissinstanser avvikelser från utredningsförslaget. Sålunda anser Svenska maskinbefälsförbundet att anställningstillstånd endast i undantagsfall bör beviljas personer som inte har kunskaper i svenska eller engelska. Sjöfartsverket förordar att utländsk sjöman som har anställning på fartyg som är uthyrt på s. k. bare boat basis skall undantas från tillståndsskyldighet. Detsamma bör enligt länsarbetsnämnden i Stockholms län gälla för den som kvalificerat sig till ersättning ur svensk arbetslöshetskassa för sjömän. Nämnden anser vidare att tjänstgöring på nordiska fartyg bör jämföras med tjänstgöring på svenska fartyg i fråga om 12/18-månadersregeln. Generalkonsulatet i Genua föreslår att tidpunkten för registrering som arbetssökande i centralhamn skall vara utgångspunkt för beräkning om 12/18-månaderskravet är uppfyllt. Generalkonsulatet i Antwerpen föreslår att ministern för utrikes ärendena skall utse beslutsmyndigheter i utlandet. Sveriges fartygsbefälsförening vill införa krav på att de ombordanställdas organisationers åsikter skall beaktas i tillståndsärendena. I fråga om befrielse från tillståndsskyldighet föreslår arbetsgivar- och redarorganisationerna att befälhavare, om han inte hinner få besked om dispens innan fartyget skall avgå, skall ha rätt att anställa utlänning som inte har erforderligt tillstånd. De ombordanställdas organisationer uttalar sig för en restriktiv tillämpning av reglerna om befrielse från tillståndsskyldighet.

De tillståndsbestämmelser som reglerar invandringen hit till landet kan enligt min mening inte tillämpas i den situation som nu är aktuell. Gällande utlänningslagstiftning innehåller en rad kontrollmedel, av vilka arbetstillståndet är ett. Vid prövningen av arbetstillståndsfrågan skall ett antal faktorer beaktas vid sidan av de rent arbetsmarknadspolitiska, t. ex. tillgången på bostäder och landets resurser i fråga om utbildning av olika slag. Vidare är arbetstillstånd sammankopplat med t. ex. uppehållstillstånd och de särskilda kontrollmedel som finns i övrigt. I likhet med utredningen förordar jag därför att en särskild tillståndsreglering införs för anställning på svenska fartyg i utrikes fart. Som utredningen har föreslagit bör denna form av tillstånd kallas anställningstillstånd.

Utredningen har som förut har nämnts föreslagit att bestämmelserna

skall tas upp i en särskild lag. Motivet för denna lösning är främst att de nya bestämmelserna bör hållas skilda från gällande regler om arbetstillstånd. Enligt min mening talar emellertid övervägande principiella och praktiska skäl för att man väljer samma teknik som kommit till användning när det gäller arbetstillstånd. Jag förordar alltså att tillståndsregleringen utformas så att Kungl. Maj:t genom en bestämmelse i UtIL bemyndigas att förordna att utlänning inte utan särskilt tillstånd, anställningstillstånd, får ha anställning som avser befattning på svenskt fartyg i utrikes fart. Denna bestämmelse bör tas in i första stycket av 15 § UtIL. Samtidigt bör detta stycke redigeras om.

På motsvarande sätt som har skett i fråga om arbetstillstånd bör i UtIL tas in bestämmelser om anställningstillstånds omfattning och giltighet, om beslutsmyndighet i tillståndsärenden och om tillsynsmyndighet för verksamheten.

I likhet med utredningen förordar jag att anställningstillstånd skall meddelas för anställning som avser befattning på visst fartyg eller på fartyg som ägs av visst rederi. Med sistnämnda anställningsform menas rederianställning enligt kollektivavtal för manskap eller, vad gäller befäl, motsvarande anställning enligt personligt avtal. Om särskilda omständigheter påkallar det bör, även om rederianställning inte förekommer, anställningstillstånd kunna ges för anställning på mer än ett fartyg, t. ex. när en sjöman har att tjänstgöra på olika fartyg i färjtrafik.

Ett anställningstillstånd bör såsom utredningen har föreslagit kunna förbindas med föreskrifter. Möjlighet bör även finnas att återkalla ett tillstånd, om särskilda skäl föreligger. Det bör dock ske endast i undantagsfall, såsom när utlänning genom att lämna oriktig eller vilseledande uppgift eller att förtiga uppgift föranlett att tillstånd beviljats. När anställningstillstånd återkallas bör återkallelsebeslutet utformas så att avmönstring kan ske i lämplig hamn.

Anställningstillstånd bör meddelas och kunna återkallas av AMS som också bör vara tillsynsmyndighet för verksamheten. Beslutanderätt i tillståndsärenden bör kunna delegeras till sjömansförmedling och svensk utlandsmyndighet. Delegering till sjömansförmedling bör beslutas av Kungl. Maj:t eller av myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer, medan delegering till svensk utlandsmyndighet bör beslutas av ministern för utrikes ärendena.

Bestämmelserna om anställningstillstånds omfattning och giltighet, om återkallelse av tillstånd och om beslutsmyndighet bör tas in i UtIL i en ny paragraf, 16 a §. Bestämmelsen om tillsynsmyndighet medför att ändringar bör göras i 3 §.

Arbetsgivare som anställer utlänning på svenskt fartyg trots att denne inte har föreskrivet anställningstillstånd bör kunna straffas med dagsböter. Bestämmelse härom bör tas in i 63 § UtIL.

Av 49 § UtL följer bl. a. att beslut i ärende om arbetstillstånd inte får överklagas. Enligt min mening bör besvärsmått inte heller införas i fråga om beslut i ärende om anställningstillstånd.

Utöver vad jag här har förordat bör inte några bestämmelser om anställningstillstånd införas i UtL. Det får alltså ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma om den angivna fullmakten skall utnyttjas och att utforma de närmare bestämmelser som behövs om fullmakten tas i anspråk. Genomförs de ändringar i UtL som jag här har förordat, avser jag att föreslå Kungl. Maj:t att förordna om tillståndsskyldighet i huvudsaklig överensstämmelse med utredningsförslaget och att utfärda de närmare bestämmelser som behövs.

De här föreslagna ändringarna i UtL bör träda i kraft den 1 juli 1974.

För riksdagens kännedom vill jag slutligen redogöra för hur de närmare bestämmelserna om anställningstillstånd enligt min mening bör utformas i sina huvuddrag. Huvudregeln bör vara att utländsk sjöman inte får anställas på svenskt fartyg i utländsk hamn utan att han har sådant tillstånd. I författningstexten bör regeln utformas i nära överensstämmelse med utredningens förslag. Sålunda bör föreskrivas att utlänning inte får ha anställning som avser befattning på svenskt fartyg i utrikes fart utan att han har anställningstillstånd och att sådant tillstånd inte får beviljas den som befinner sig här i landet, om inte särskilda skäl föreligger. För anställning av utländsk sjöman på svenskt fartyg här i landet skall som hittills i princip fordras arbetstillstånd. Från skyldighet att ha anställningstillstånd bör undantas den som är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge, den som har bosättningsstillstånd eller arbetstillstånd som omfattar sjömansyrket eller som enligt 42 § andra stycket UtK är undantagen från skyldighet att ha arbetstillstånd eller som med stöd av 44 eller 45 § samma kungörelse har befriats från skyldighet att ha sådant tillstånd. Vidare bör den undantas som är etablerad i den svenska handelsflottan enligt den av utredningen föreslagna 12/18-månadersregeln. Slutligen bör också undantas den som uppfyller vissa närmare angivna krav för att få ersättning ur svensk arbetslöshetskassa för sjöman. Vid tillämpning av 12/18-månadersregeln bör med tid för befattning jämföras väntetid enligt 3 § sjömanslagen, tid för semester, sjukledighet och annan s. k. vederlagsledighet under pågående anställning. Tjänstgöring på annat nordiskt fartyg än svenskt bör inte tillgodoräknas vid regelns tillämpning.

Tidpunkten för ansökan om tillstånd skall vara avgörande för bedömningen om sjömannen uppfyller kravet enligt 12/18-månadersregeln. Är situationen den att sjöman vid detta tillfälle inte uppfyller kravet men att han gjorde det när han anmälde sig som arbetssökande, bör detta kunna beaktas vid tillståndsgivningen. Något generellt undantag från tillståndsskyldighet för utländska sjöman på fartyg som hyrts ut på bare boat basis bör inte föreskrivas eftersom en sådan regel skulle

kunna leda till försök att kringgå bestämmelserna. I stället bör som närmare anges i det följande en särskild dispensmöjlighet öppnas.

Som förut har nämnts bör anställningstillstånd inte kunna beviljas den som befinner sig här i landet, om inte särskilda skäl föreligger. För denne skall liksom hittills arbetstillstånd krävas. Den som har fått anställningstillstånd eller är undantagen från skyldighet att ha sådant tillstånd bör dock undantas från skyldighet att ha arbetstillstånd. Bestämmelse härom får tas in i UtlK. I samband härmed bör som utredningen har föreslagit nuvarande bestämmelse i 43 § 1 b) UtlK upphävas. Genom de nu angivna undantagen från skyldighet att ha arbetstillstånd kan den som under pågående fartygsanställning eller rederianställning åtnjutit semester, vederlagsledighet eller sjukledighet återinträda i tjänst även när fartyget befinner sig här i landet.

Beträffande gränsdragningen mellan anställningstillstånd och arbetstillstånd vill jag, i anslutning till vad jag nyss har sagt om att anställningstillstånd som regel inte bör beviljas utlänning som befinner sig här i landet, anföra följande. Utländsk sjöman som vill bosätta sig här i landet skall liksom annan utlänning i princip ha arbetstillstånd även om han fortsätter inom sjömansyrket. Anställningstillstånd bör däremot kunna komma i fråga för utländsk sjöman som inte önskar få en fastare anknytning till Sverige. Sålunda bör t. ex. för sådan sjöman, om han har anställningstillstånd men anställningen upphör i svensk hamn, anställningstillstånd kunna komma i fråga om han vill här ta anställning på svenskt fartyg destinerat till utländsk hamn. Arbetstillstånd bör alltså vägras i sådana fall. Detsamma bör gälla t. ex. om sjömannen vid inresan var anställd på utländskt fartyg.

Ansökan om anställningstillstånd bör göras hos sjömansförmedling som AMS bestämmer eller hos svensk utlandsmyndighet som av ministern för utrikes ärendena bemyndigas ta emot ansökan. Innan tillståndsärende avgörs skall berörda organisationer för redarna och de ombordsanställda beredas tillfälle att yttra sig. Sjömansförmedling och svensk utlandsmyndighet som har utsetts till beslutsmyndighet får besluta i ärenden där organisationerna tillstyrkt. I övriga fall beslutar AMS. Beslutsmyndigheten skall beakta alla omständigheter som kommer fram och har betydelse i ärendena. Vad som anförs från de ombordanställdas organisationer skall vägas samman med beslutsunderlaget i övrigt. Det ligger i sakens natur att vad partsorganisationerna anför får tillmätas särskild vikt vid prövningen.

Har fartyg helt eller delvis lejt ut till utlandet genom avtal om uthyrning antingen av hela fartygsdriften på bare boat basis eller av del av fartygets drift, bör Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer kunna medge att bestämmelserna om anställningstillstånd inte skall gälla i fråga om anställning på sådant fartyg eller sådan del av fartyg. Sådan dispens bör ges om särskilda skäl föreligger. Den

bör begränsas till viss tid. Bestämmelser om dispens av nu angivet slag överensstämmer med dem som återfinns i 59 § sjömanslagen. Ett skäl för dispens kan vara att dispens har getts enligt nyssnämnda lagrum. Vid prövning av en dispensansökan bör kunna beaktas att sådan fartygsdrift med utländska arbetstagare som här avses har pågått under längre tid innan bestämmelserna om anställningstillstånd infördes. Dispens bör även kunna komma i fråga när det gäller lokalt betingad trafik och att det därför är naturligt att arbetskraften hämtas från närliggande trakt och inte från en avlägsen centralhamn eller från Sverige.

Närmare föreskrifter för tillämpningen av bestämmelserna får meddelas av AMS efter samråd med myndigheter som berörs av tillståndsregleringen, främst utrikesdepartementet, sjöfartsverket och SIV, samt med redarnas och de ombordanställdas organisationer. En riktlinje för tillämpningen bör vara att bestämmelserna skall tillämpas så att effektiviteten inom sjöfartsnäringen inte äventyras. Det är således angeläget att fartyg inte tvingas bli liggande i väntan på beslut om anställningstillstånd. I fråga om riktlinjer i övrigt för tillståndsprövningen bör i huvudsak gälla vad utredningen har förordat. Sålunda bör först undersökas vilken nordisk och etablerad utomnordisk arbetskraft som finns anmäld vid sjömansförmedlingarna i Sverige och hos sjömansförmedlarna i centralhamnarna. Även tillgången på nyssnämnd arbetskraft i mönstringshamnen bör beaktas. I första hand bör situationen på arbetsmarknaden för sjömän vara avgörande för frågan om anställningstillstånd skall ges. Givetvis bör även praktiska hänsyn tas vid prövningen av tillståndsärendena, såsom avståndet mellan mönstringshamnen och den plats där nordisk eller etablerade utomnordiska arbets sökande befinner sig m. m. Något krav på att sjömannen skall ha kunskaper i svenska eller engelska bör inte uppställas. I det följande (4.2) förordas i stället att utländska sjömän på svenska fartyg i utrikes fart skall omfattas av lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare.

I enlighet med utredningsförslaget bör möjlighet finnas för svensk utlandsmyndighet, som därtill bemyndigats av ministern för utrikes ärendena, att befria utomnordisk sjöman från skyldighet att ha anställningstillstånd, om särskilda skäl föreligger. Befrielse får lämnas för högst 30 dagar eller, om fartyget inte kommer till lastnings- eller lossningshamn under denna tid, till nästa hamn. Som villkor för befrielse skall gälla att arbetsgivaren utfäst sig att, om arbetstagaren inte väljer att stanna i avmönstringshamnen, bekosta sjömannens återresa till påmönstringshamnen eller, om sjöman så önskar, resa till närmare belägen hamn, när giltighetstiden för befrielsen utgått utan att tillståndsfrågan har lösts. Visar det sig att frågan om anställningstillstånd inte hinner lösas innan fartyget skall avgå, bör befrielse kunna meddelas omedelbart för tiden intill dess tillståndsärendet har avgjorts e. d. Med anledning av

arbetsgivar- och redarorganisationernas förslag om rätt för befälhavare att, när besked från beslutsmyndighet om befrielse från tillståndsskyldighet inte hinner nå fartyget före dess avgång, anställa utlänning som inte har föreskrivet tillstånd vill jag anföra följande. Någon rätt för befälhavare att låta utlänning tillträda befattning ombord i sådana fall bör inte skrivas in i kungörelsen. I stället bör som nyss har sagts befrielse från tillståndsskyldighet sökas innan fartyget avgår. I brådskande fall bör sådan befrielse kunna ges i efterhand om särskilda skäl föreligger. En förutsättning härför bör i princip vara att vakansen har anmälts till beslutsmyndigheten omedelbart när den har uppkommit. Om t. ex. vakans uppkommer när ett fartyg befinner sig i eller i närheten av sin lastnings- eller lossningshamn och där inte finns svensk utlandsmyndighet eller sådan myndighet inte kan nås innan fartyget avgår samt minimibemanningsföreskrifterna inte kan uppfyllas om inte tillgänglig kvalificerad utomnordisk sjöman anställs i denna hamn, bör befrielse från tillståndsskyldighet kunna ges även i efterhand.

Genomförs de ändringar i UtlL som jag har förordat i det föregående, avser jag att föreslå Kungl. Maj:t att låta också de av mig förordade bestämmelserna om anställningstillstånd träda i kraft den 1 juli 1974. I enlighet med vad utredningen har föreslagit bör de nya bestämmelserna dock inte tillämpas beträffande anställning som utlänning har på svenskt fartyg eller hos svenskt rederi när bestämmelserna träder i kraft.

#### 4.1.4 Anslagsfrågor

Utredningen anser att lagsiftningen, om den genomförs, inte medför sådana ålägganden för berörda myndigheter som påkallar personalförstärkningar eller ökad medelstillelse för andra av förslaget föranledda arbetsuppgifter. Undantag härifrån gäller den sjömansförmedling som skall svara för olika löpande uppdrag i samband med tillståndsgivningen och för registrering. AMS har anfört att handläggningen av frågor om anställningstillstånd kommer att medföra en väsentlig utökning av arbetsuppgifterna vid främst sjömansförmedlingen i Göteborg. Enligt styrelsen är en personalförstärkning i fråga om både handläggare och kvalificerade biträden nödvändig.

För egen del anser jag att det omedelbara personalbehovet inom arbetsmarknadsverket knappast kan väntas bli större än att det kan tillgodoses inom ramen för de omfattande personalförstärkningar som Kungl. Maj:t nyligen har föreslagit riksdagen för budgetåret 1974/75 (prop. 1974: 1 bil. 13 s. 75), då de nya reglerna avses börja tillämpas. Härefter uppkommande behov får prövas i vanlig ordning.

## 4.2 Svenskundervisning för utländska sjömän

Riksdagen antog år 1972 lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare (prop. 1972: 100, InU 1972: 27, rskr 1972: 292). Enligt riksdagsbeslutet omfattade lagen endast de utländska arbetstagare som hade börjat sin första anställning här i landet efter utgången av år 1972. Under våren 1973, innan lagen hade trätt i kraft, utvidgades emellertid lagens tillämpningsområde till att omfatta även de utländska arbetstagare som hade börjat sin första anställning här i landet före den 1 januari 1973 (prop. 1973: 43, InU 1973: 15, rskr 1973: 158). Lagen trädde i kraft den 1 juli 1973.

Vid behandlingen i riksdagen av prop. 1973: 43 väcktes två motioner (1973: 1645, 1646) i vilka föreslogs att lagen skulle utvidgas till att gälla även utländska sjömän på svenska fartyg. Inrikesutskottet instämde i att skäl talade för att även utländska sjömän, fastän de inte genom bosättning har anknytning till vårt land, fick möjligheter att delta i svenskundervisning. Frågan var emellertid komplicerad och olika lösningar kunde tänkas. Utskottet, som ansåg sig inte ha tillräckligt underlag för en slutlig bedömning, utgick från att frågan skulle tas upp i samband med beredningen hos Kungl. Maj:t av det väntade förslaget från den då pågående utredningen om arbetstillstånd för utländska sjömän. Med denna motivering lämnade riksdagen på utskottets förslag motionerna utan åtgärd.

Utredningen har med hänvisning till utskottets uttalande berört frågan om de utländska sjömannens rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning. Utredningen har därvid funnit angeläget att nuvarande lagstiftning snarast kompletteras så att den också kommer att omfatta de grupper av sjömän, som enligt utredningens förslag skall ha anställningstillstånd.

Genom 1972 års lag tillerkänns utländsk arbetstagare rätt till ledighet från ordinarie arbetstid i 240 timmar för att delta i svenskundervisning. Lagen ger honom vidare rätt till lön från arbetsgivaren för den tid han deltar i undervisningen, oavsett om denna bedrivs under arbetstid eller ej.

För arbetstagare som börjat sin första anställning här i landet före den 1 januari 1973 gäller vissa särregler. Hans rätt till ledighet och lön omfattar 160 eller 240 timmar, beroende på hans kunskaper i svenska språket. Har han under minst 240 lektionstimmar deltagit i undervisning i svenska språket med samhällsorientering och för deltagandet fått ersättning av arbetsgivaren, grundad på avtal mellan arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation, är han helt undantagen från lagens förmåner. Har han åtnjutit sådan undervisning under 80 men inte 240 lektionstimmar begränsas hans rätt enligt lagen till att omfatta endast 160 timmar.

För att vara berättigad till lagens förmåner fordras att arbetstagaren är bosatt här i landet och har arbetstillstånd. Är han undantagen från skyldighet att ha arbetstillstånd eller har han befriats från sådan skyldighet omfattas han av lagen om han är kyrkobokförd här.

Lagen omfattar inte alla utländska arbetstagare. Sålunda undantas arbetstagare som har svenska, danska eller norska som modersmål eller som eljest har sådana kunskaper i dessa språk att undervisning inte kan anses erforderlig. Vidare undantas den som genomgått undervisning som avses i lagen eller sådan undervisning i svenska språket som har meddelats i samband med arbetsmarknadsutbildning eller i AMS' mottagningsförläggningar för flyktingar. Arbetstagare, som selsätts i feriearbete eller eljest i arbete av tillfällig natur, eller som är anställd i arbetsgivarens hushåll omfattas inte heller av lagen.

Lagstiftningen innebär i övrigt huvudsakligen följande. Arbetstagaren har rätt till ledighet från arbetet för att delta i svenskundervisningen i den omfattning vartill han är berättigad. Frågan om arbetstagarens behov av undervisning skall prövas i den ordning Kungl. Maj:t bestämmer. Arbetstagaren har vidare rätt att av arbetsgivaren få lön för den tid han deltar i undervisningen. Rätten till ledighet får begränsas genom kollektivavtal eller, om fackförening eller annan liknande förening av arbetstagare inte finns, genom avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Däremot får rätten till lön inte inskränkas. Arbetsgivaren skall så snart det kan ske efter anställningens början upplysa arbetstagaren om hans rättigheter enligt lagen samt inom 60 dagar från anställningens början bereda honom möjlighet till ledighet för att påbörja undervisningen. Byter arbetstagaren anställning efter påbörjad undervisning har den nye arbetsgivaren motsvarande skyldighet att ge honom ledighet och lön för den fortsatta undervisningen. Har arbetsgivaren upplyst arbetstagaren om hans rättigheter enligt lagen och begett honom möjlighet till ledighet för att delta i undervisning, upphör arbetsgivarens övriga skyldigheter enligt lagen om inte arbetstagaren påbörjat undervisning inom två år från det han tillträdde sin första anställning här i landet. Arbetsgivare som inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen skall ersätta arbetstagaren för uppkommen skada. Omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse kan därvid beaktas. Arbetstagaren måste dock underrätta arbetsgivaren om sina anspråk inom fyra månader efter det skadan inträffade samt anhängiggöra sin talan senast två år efter skadans uppkomst. Förklaring, varigenom arbetstagare fransäger sig sin rätt enligt lagen i annat avseende än som är särskilt tillåtet samt uppsägning, som sker enbart av det skälet att arbetstagaren begär eller utnyttjar sin rätt enligt lagen, är ogiltig. Mål om lagens tillämpning skall, med undantag för prövningen av arbetstagares kunskaper i svenska språket prövas av arbetsdomstolen, om anställningsavtalet regleras av kollektivavtal, och i annat fall av allmän domstol. Sådant mål kan också hänskjutas till skiljemän.

I fråga om arbetstagare, som har börjat sin första anställning här i landet före den 1 januari 1973, gäller vidare följande avvikelser från vad som nyss har sagts. Arbetsgivaren skall senast inom 60 dagar från anställningens början underrätta arbetstagaren om hans rätt enligt lagen samt före utgången av juni 1978 bereda honom möjlighet till ledighet för att påbörja undervisning. På samma sätt som gäller i fråga om begränsning av ledighet för undervisning kan motsvarande avtal träffas om förläggning av ledigheten. Underlåter arbetstagaren utan synnerliga skäl att utnyttja sin rätt till ledighet enligt sådant avtal upphör arbetsgivarens skyldighet att ge arbetstagaren sådan ledighet. Har arbetsgivare fullgjort dessa skyldigheter upphör hans övriga skyldigheter enligt lagen gentemot arbetstagaren om denne inte har påbörjat undervisningen senast den 30 juni 1978.

Slutligen ges beträffande alla arbetstagare möjligheter att vid bestämmande av omfattningen av rätten till ledighet och lön beakta viss undervisning, som arbetstagaren fått genom arbetsgivaren före lagens ikraftträdande.

Utredningen påpekar i sitt betänkande att utlänning som mönstrar på ett svenskt fartyg i svensk hamn i princip skall ha arbetstillstånd. Är han dessutom bosatt i landet kan han göra anspråk på förmåner enligt lagen. Utländsk sjöman som mönstrar på sådant fartyg i utländsk hamn behöver däremot inte ha arbetstillstånd och omfattas inte av lagen.

Från olika synpunkter — hänsyn till arbetarskyddet och säkerheten samt önskvärdheten av att underlätta den fortlöpande kollektiva samvaron ombord — är det enligt utredningen angeläget att sjömännen bereds möjligheter till förbättrade språkliga kommunikationer. Lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning föreslås därför även omfatta de sjömän, som enligt vad utredningen har föreslagit beviljas anställningstillstånd. Även om frågan är komplicerad och dess lösande kan komma att påfordra speciella åtgärder beträffande sjömän med anställning ombord på svenska fartyg i huvudsakligen utrikes sjöfart anser utredningen att förutsättningar finns att uppnå konstruktiva och för sjöfartsnäringen och berörda arbetstagargrupper ändamålsenliga lösningar. Nuvarande lagstiftning om svenskundervisning föreslås därför kompletterad på så sätt, att den kommer att omfatta också nämnda grupper av sjömän.

Rederinäringens expert inom utredningen har uttryckt tvivel om möjligheterna att genomföra förslaget och framhållit att bl. a. de långtgående praktiska konsekvenserna måste beaktas. Därutöver har han anfört att svenskundervisningen för utländska sjömän inte kan få den betydelse, som gällande lagstiftning avsett.

Av de remissinstanser som har behandlat frågan är flertalet positiva till förslaget. SÖ påpekar dock att utredningen inte har lagt fram något

konkret förslag om hur undervisningen skall bedrivas. Några remissinstanser ifrågasätter om inte undervisning i engelska språket kan ges som alternativ till eller i stället för svenskundervisning. Liknande synpunkter ligger bakom den närmast negativa hållning som SAF och Sveriges redarcförening intar.

Som förut har nämnts utgörs en inte obetydlig del av det totala antalet anställda på svenska fartyg av utländska medborgare. Enligt tillgängliga uppgifter fanns under 1972 ca 5 000 utländska sjömän på fartyg om minst 300 bruttoton. Av dessa sjömän var drygt 3 000 eller nära 21 % av det totala antalet anställda på dessa fartyg utomnordiska medborgare. En av utredningen gjord enkät per den 1 januari 1973 utvisar i stort samma andelstal utomnordiska sjömän hos de till Sveriges redarcförening anslutna rederierna. Bland de nordiska sjömännen finns de som uteslutande är finsktalande.

Anledningarna till den relativt stora andelen utländska sjömän på svenska fartyg har jag tidigare berört. Det är givet att kunskaper i svenska språket särskilt hos utomnordiska sjömän i allmänhet är ringa eller obefintliga. Språksvårigheterna kan skapa problem ombord och kan komma att inverka menligt på arbetet. Bristande kunskaper i språket kan vara ägnade att medföra allvarliga svårigheter särskilt i fråga om arbetarskyddet och säkerheten ombord. Men också den allmänna trivseln för de olika sjömännen, möjligheterna att exempelvis delta i samvaro på fritiden, kan påverkas negativt av språksvårigheterna.

Såsom utredningen har anfört talar angivna skäl för att de utländska sjömännen på svenska fartyg ges möjlighet till undervisning i svenska språket. En förbättring av de språkliga kommunikationerna ombord kan också sägas ligga i linje med strävandena att förbättra arbetsmiljön för både de utländska och de svenska sjömännen. Jag är dock medveten om att betydelsen av rätten till undervisning i svenska språket kan variera inom olika delar av den svenska utrikessjöfarten. Medan den på vissa håll kan få ett påtagligt värde kan den på andra håll te sig mindre meningsfull. Jag vill emellertid i det sammanhanget erinra om att utländska sjömän, som arbetar inom svensk sjöfart, är enligt gällande lagstiftning i princip berättigade till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning om de är bosatta här i landet och har arbetstillstånd eller, om de är undantagna eller befriade från den tillståndsskyldigheten, är kyrkobokförda här i landet. Att erbjuda likartade möjligheter åt även övriga utländska sjömän, som i allt väsentligt kan betecknas som ganska fast knutna till den svenska utrikessjöfarten, kan därför också motiveras från rättvisesynpunkt.

Som anförts i olika remissyttranden skulle en undervisning i engelska språket, som är "sjöfartens språk", också ha betydelse i detta sammanhang. Med hänsyn till att det är fråga om svenska fartyg med i regel dominerande andel av svenskar och svensktalande bland besättning-

arna, anser jag dock att den undervisning som bör komma i fråga bör avse det svenska språket.

Frågan om svenskundervisning för utländska sjömän kan som inrikesutskottet påpekat lösas på olika vägar. Utskottet har antytt möjligheten att lösa frågan avtalsvägen. Till utredningens förfogande har funnits experter från redarnas och de ombordanställdas största organisationer. En lösning avtalsvägen skulle mot bakgrund därav ha kunnat initieras eller förordas inom utredningen. Något underlag för en sådan lösning synes med hänsyn till utredningens ställningstagande uppenbarligen inte föreligga. I likhet med utredningen anser jag därför att frågan bör lösas genom lagstiftning.

Utredningen har inte utformat något konkret förslag. Den anser emellertid att den nuvarande lagen om svenskundervisning bör utvidgas till att omfatta de sjömän som i enlighet med de föreslagna bestämmelserna beviljas anställningstillstånd. Samtidigt har utredningen anfört att frågan är komplicerad och att dess lösande kan komma att kräva speciella åtgärder beträffande sjömän på svenska fartyg i huvudsakligen utrikes sjöfart.

Genom lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare erbjuds som nämnts de i Sverige bosatta utländska arbetstagarna att, under arbetstid och med bibehållen lön eller på fritid och med lön för undervisningstiden, delta i undervisning i svenska språket med samhällsorientering. Enligt min mening bör, som utredningen förordat, lagen utvidgas till att omfatta även de utländska sjömän, som arbetar inom den svenska utrikessjöfarten. Detta föranleder tillägg till och ändringar i några paragrafer.

I 1 § första stycket anges vilka utlänningar som omfattas av lagen. Detta lagrum bör kompletteras med en bestämmelse, varigenom även utländsk sjöman som är anställd på svenskt fartyg i utrikes fart och som har anställningstillstånd eller är undantagen från skyldigheten att ha sådant tillstånd förs in under lagens tillämpningsområde. Begreppet "sjöman" och "utrikes fart" ges i lagen samma innebörd som i sjömanslagen (1973: 282). I den mån inget annat sägs medför utvidgningen också att begreppet arbetstagare omfattar även sjöman som avses i 1 §.

I 2 § behandlas arbetstagarens rätt till ledighet under ordinarie arbetstid för att delta i undervisningen och i 3 § finns bestämmelser om arbetstagarens rätt till lön. En utvidgning av lagens tillämpningsområde till att avse utländska sjömän kräver ingen ändring i dessa paragrafer. Det kan emellertid påpekas att kollektivavtal som enligt lagen kan träffas i vissa frågor endast avser avtal som träffats mellan arbetsgivaren eller förening av arbetsgivare och svensk fackförening eller annan liknande svensk förening av arbetstagare.

Arbetsgivarens upplysningsplikt och skyldighet att inom viss tid bereda arbetstagaren ledighet för att delta i undervisningen regleras i 4 §.

I tredje stycket av denna paragraf föreskrivs att om arbetsgivare fullgjort sina skyldigheter i dessa hänseenden så upphör hans övriga lagenliga skyldigheter gentemot arbetstagaren om denne inte påbörjat undervisningen inom två år från det han tillträdde sin första anställning här i landet. Utvidgas lagens tillämpningsområde till att omfatta utländsk sjöman anställd på svenskt fartyg i utrikes fart, bör det tillägget göras i paragrafen att tvåårsperioden i förekommande fall räknas från första anställningen som sjöman på svenskt fartyg i utrikes fart. Detta tillägg medför dock en komplikation, som jag berör senare.

Som framgått av det föregående ställs vissa inskränkande särregler upp i lagens övergångsbestämmelser för de arbetstagare, som börjat sin första anställning här i landet före den 1 januari 1973. Att göra dessa särregler tillämpliga även på sjömän, som avses i 1 §, medför såväl tekniska som praktiska svårigheter. Det enklaste sättet att komma ifrån dessa problem är att låta enbart lagens huvudregler bli tillämpliga på sjömännen, oavsett när de börjat sin första anställning på svenskt fartyg i utrikes fart. En sådan ordning ger visserligen sjömännen en mer gynnad ställning än andra arbetstagare. Det bör emellertid hållas i minnet att särreglerna gäller ett mycket stort antal arbetstagare — i prop. 1973: 43 uppskattat till ca 75 000 personer. För sjömännens vidkommande kan det endast röra sig om ett relativt ringa antal. Mot bakgrund härav och då varje annan lösning skulle bli avsevärt komplicerad förordar jag att lagens huvudregler görs tillämpliga på alla sjömän på svenska fartyg i utrikes fart, oavsett när de börjat sin anställning.

Även om sjömännen undantas från nämnda särregler behövs vissa bestämmelser av övergångskaraktär. Härom kan sägas följande.

Som tidigare nämnts åläggs arbetsgivaren enligt 4 § första stycket att så snart det kan ske upplysa nyanställd arbetstagare om hans rättigheter enligt lagen och att innan 60 dagar från anställningens början bereda arbetstagaren möjlighet att påbörja undervisningen. Är sjöman anställd när lagen träder i kraft bör föreskrivas att arbetsgivarnas skyldigheter skall räknas från ikraftträdandet.

I 4 § tredje stycket föreskrivs att, om arbetsgivare fullgjort sina skyldigheter enligt första stycket men arbetstagaren inte påbörjat undervisningen inom två år från det han tillträdde sin första anställning här i landet, så upphör arbetsgivarens övriga skyldigheter enligt lagen mot arbetstagaren. Jag har nu föreslagit att anställning som sjöman på svenskt fartyg i utrikes fart skall jämföras med anställning här i landet. Om sjöman haft anställning här i landet eller till sjöss innan förevarande lagändring trätt i kraft men är han inte anställd på svenskt fartyg i utrikes fart vid själva ikraftträdandet utan tillträder sådan anställning först därefter, kan emellertid nämnda tvåårsperiod komma att löpa ut innan han fått praktisk möjlighet att utnyttja sina lagenliga rättigheter. Därför behövs en regel enligt vilken tvåårsperioden under angivna förhållanden räknas från första anställningen efter lagens ikraftträdande.

Den föreslagna ändringen i 4 § tredje stycket medför emellertid också för de arbetstagare, som f. n. omfattas av lagen, att tvåårsperioden kan komma att räknas med utgångspunkt från en anställning som sjöman, något som i dag inte gäller. Härigenom kan utvidgningen leda till försämring för de arbetstagare som haft sjömansanställning innan utvidgningen av lagen trätt i kraft. För att undvika detta bör i nämnda lagrum göras det tillägget att sjömansanställning före ikraftträdandet av nu föreslagna bestämmelser inte skall beaktas.

För sjömännens del bör slutligen övergångsvis införas en avräkningsregel liknande den i punkt 4 avseende tiden den 1 januari 1973—den 30 juni 1974. Härigenom ges möjlighet att avräkna den lagenliga undervisning, som sjöman kan ha åtnjutit vid anställning inom landet under denna period.

Nu angivna övergångsbestämmelser för sjömän kan fogas till gällande övergångsbestämmelser som en särskild punkt, 5.

En utvidgning av lagen om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare i enlighet med vad jag nu har förordat kan således göras utan större ändringar i själva lagen. Ett tillägg till 1 och 4 §§ samt vissa tillägg i övergångsbestämmelserna är tillräckliga.

Som tidigare nämnts har rederinäringens expert inom utredningen ställt sig tvivlande till de praktiska möjligheterna att genomföra förslaget. Detta tvivel kan emellertid knappast gälla möjligheterna att bedriva själva undervisningen. Redan i dag förekommer i inte ringa omfattning kursverksamhet i olika ämnen på den svenska handelsflottans fartyg. Svårigheter att få lärare och kursmaterial torde i de flesta fall inte föreligga. Möjligheterna att bedriva undervisning i svenska språket måste därför bedömas som goda.

Vad gäller möjligheterna att på fartyg tillämpa lagens bestämmelser i övrigt vill jag framhålla följande. För att en lagstiftning som den förevarande skall kunna fungera praktiskt fordras ett aktivt samarbete mellan parterna, dvs. mellan arbetsgivaren, arbetstagaren och dennes fackorganisation. I fråga om bl. a. själva undervisningen gäller samarbetet också studieförbunden.

Att ett sådant samarbete förutsatts för tillämpningen av den nu gällande lagstiftningen framgår klart av propositionerna 1972: 100 och 1973: 43. Möjligheterna enligt lagen att träffa avtal i fråga om förläggning av undervisningstid m. m. är också uttryck för behovet av samverkan vid tillämpning av en lagstiftning som omöjligen kan göras likformigt tillämplig över hela arbetsmarknaden. I dessa hänseenden torde sjöfarten knappast ha ett besvärligare läge än andra näringsgrenar. Genom Kungl. Maj:ts bemyndigande har närmare föreskrifter för provning av kunskaper i svenska m. m. utfärdats av SÖ. Föreskrifterna har utarbetats i nära samråd med partsorganisationerna och berörda myn-

digheter, varvid i allt väsentligt enighet uppnåtts om föreskrifternas utformning. En utvidgning av lagen till att omfatta utländska sjömän gör det nödvändigt att på motsvarande sätt se över gällande föreskrifter samt, om så behövs, utfärda kompletterande föreskrifter för lagens tillämpning inom sjöfarten.

## 5 Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga inom arbetsmarknadsdepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (1954: 193),
2. lag om ändring i lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare.

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

Ur protokollet:

*Britta Gyllensten*

*Bilaga**(Utredningens lagförslag)***Förslag till****Lag om anställningstillstånd för utländska sjömän**

**1 §** Utländsk sjöman får icke utan anställningstillstånd inneha befattning på svenskt fartyg som trafikerar utländsk hamn.

Första stycket gäller icke

- 1) medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge,
- 2) den som enligt utlänningslagen (1954: 193) har bosättningsstillstånd eller gällande arbetstillstånd eller i annat fall än under 1) nämnts är befriad från skyldighet att ha arbetstillstånd,
- 3) den som under tolv av de senast förflutna aderton månaderna haft befattning på svenskt fartyg; med tid för befattning jämställes väntetid och viss sjukdomstid.

Befrielse från skyldighet att ha anställningstillstånd enligt andra stycket 3) gäller icke utländsk sjöman, som befinner sig här i landet om icke särskilda skäl för befrielse föreligger.

**2 §** Anställningstillstånd meddelas och återkallas av arbetsmarknadsstyrelsen. I den omfattning Konungen bestämmer får anställningstillstånd meddelas av sjömansförmedling eller av svensk beskickning eller svenskt konsulat.

Anställningstillstånd får icke beviljas utländsk sjöman som befinner sig här i landet.

Vid handläggning av fråga om anställningstillstånd skall berörda organisationer av redare och ombordanställda beredas tillfälle att yttra sig.

**3 §** Ansökan om anställningstillstånd göres hos sjömansförmedling som arbetsmarknadsstyrelsen bestämmer eller hos svensk beskickning eller svenskt konsulat som ministern för utrikes ärendena bemyndigat mottaga sådan ansökan.

**4 §** Anställningstillstånd skall meddelas för anställning på visst fartyg, men får, om utlänningen rederianstälts enligt kollektivavtal, meddelas för den tid anställningen fortgår hos rederiet. Tillståndet får förbindas med de föreskrifter som finnas erforderliga. Om särskilda skäl föreligger får anställningstillstånd återkallas.

**5 §** Från skyldighet att ha anställningstillstånd får svensk beskickning eller svenskt konsulat, som därtill bemyndigats av ministern för utrikes ärendena, befria utlänning om särskilda skäl föreligger. Som särskilt skäl anses att utlänningen avser att tillträda befattning på fartyg, där vakans hastigt uppkommit bland besättningen och befattningen icke skäligen kan tillsättas med sjöman, som har anställningstillstånd, eller som eljest är undantagen från tillståndsskyldighet enligt denna lag.

Befrielse från tillståndsskyldighet enligt första stycket får lämnas för resa till närmaste hamn eller för viss tid icke överstigande 30 dagar. Om befrielse meddelats skall beskickning eller konsulat omedelbart här- om underrätta sjömansförmedling som arbetsmarknadsstyrelsen bestäm- mer.

Utlänning som erhållit befrielse från tillståndsskyldighet enligt första stycket och som icke före dispenstidens utgång på egen begäran er- hållit anställningstillstånd, är berättigad att efter avslutad resa efter eget val på rederiets bekostnad återvända till påmönstringshamn eller närmare belägen hamn.

**6 §** Finnes på fartyg utlänning, som enligt denna lag skall ha anställ- ningstillstånd, men som saknar sådant tillstånd, döms den som är an- svarig för att anställningen kommit till stånd till böter.

**7 §** Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag får meddelas av arbetsmarknadsstyrelsen efter samråd med berörda myndigheter och arbetsmarknadsorganisationer.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1974. Lagen gäller dock icke för utlänning som den 1 januari 1974 innehar befattning ombord på svenskt fartyg eller för utlänning som vid denna tidpunkt är rederian- ställd enligt för manskap gällande kollektivavtal eller vad avser befäl efter personlig överenskommelse.

## Innehåll

	Sid.
Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Lagförslag .....	2
Utdrag av statsrådsprotokollet den 7 februari 1974 .....	6
1 Inledning .....	6
2 Anställningstillstånd för utländska sjömän .....	8
2.1 Nuvarande förhållanden och gällande bestämmelser om arbetstillstånd .....	8
2.1.1 Arbetsmarknaden för sjömän .....	8
2.1.2 Bestämmelser om arbetstillstånd .....	10
2.1.3 Tillämpningen av bestämmelserna .....	13
2.1.4 Utländska förhållanden avseende arbetstillstånd för sjömän .....	14
2.1.5 Sjömansförmedlingen .....	15
2.2 Utredningen .....	17
2.2.1 Allmänna utgångspunkter och behovet av lagstiftning .....	17
2.2.2 Särskild lagstiftning om anställningstillstånd .....	20
2.2.3 Utformningen av lagstiftningen .....	21
2.3 Remissyttrandena .....	27
3 Svenskundervisning för utländska sjömän .....	33
3.1 Gällande bestämmelser .....	33
3.2 Frågan om svenskundervisning för sjömän vid 1973 års riksdag .....	35
3.3 Utredningen .....	36
3.4 Remissyttrandena .....	37
4 Föredraganden .....	38
4.1 Anställningstillstånd för utomnordiska sjömän .....	38
4.1.1 Inledning .....	38
4.1.2 Behovet av lagstiftning .....	39
4.1.3 Utformningen av tillståndsregleringen .....	43
4.1.4 Anslagsfrågor .....	50
4.2 Svenskundervisning för utländska sjömän .....	51
5 Hemställan .....	58
Bilaga: Utredningens lagförslag .....	59

