

Nr 179.

Av herr Möller m. fl., om fastställande av en bemanningsskala för svenska fartyg.

Frågan om en bemanningsskala för vårt lands handelsfartyg har vid flercaldiga tillfällen varit föremål för riksdagens prövning utan att dock hittills leda till något positivt resultat. Betecknande för den likgiltighet, med vilken man betraktat denna fråga, är, att den icke kom upp till någon egentlig utredning, förrän justitieombudsmannen år 1918 uti en till Kungl. Maj:t avläten framställning framhöll, att underbemanning i ej ringa utsträckning förekomme å våra handelsfartyg, mest i kvalitativt och mindre i kvantitativt hänseende, att uppenbart vore, vilka vådor dylik underbemanning kunde medföra för liv och egendom, och att det föreläge ett oavvisligt behov av närmare föreskrifter rörande bemanningen ombord å fartyg utöver de redan befintliga bestämmelserna i ämnet, samt hemställde, att Kungl. Maj:t måtte taga i övervägande att vidtaga åtgärder för åvägabringande av gemensam skandinavisk lagstiftning rörande bemanningen ombord å fartyg.

Vid denna tidpunkt hade de s. k. skeppstjänstkommitterade tillkallats för utredning angående sjöfolkets arbets- och levnadsförhållanden och till dessa överlämnades justitieombudsmannens framställning.

Skeppstjänstkommitterade avlämnade år 1920 bl. a. sitt förslag till bemanningsskala för handelsflottans fartyg och anförde efter en regogörelse för tidigare verkställda utredningar följande, såsom motiv för behovet av ytterligare bemanningsbestämmelser och lämpligaste sättet för deras anordnande:

”Såsom av den ovan lämnade redogörelsen för verkställda utredningar rörande bemanningen å svenska fartyg torde hava framgått, hava de undersökningar, som avsett bemanningsförhållandena under tiden efter det de på grundval av sjöfartssäkerhetskommitténs förslag utarbetade bestämmelserna i fråga om bemanning trätt i kraft, ådagalagt, att dessa bestämmelser icke varit nog verksamma att åstadkomma någon fullständig eller ens mera verksam förbättring av de missförhållanden, som nämnda kommitté fann föreligga i bemanningshänseende. Härigenom har bekräftelse givits åt den uppfattning, som kommitterade redan på grund av gjorda erfarenheter bildat sig i saken, nämligen att ytterligare lagstiftningsåtgärder äro oundgängligen nödvändiga för att vinna säkerställandet av en ur sjöfartssäkerhetssynpunkt fullt betryggande och i övrigt tillfredsställande bemanning å svenska fartyg.

Då det nu gällt för kommitterade att uppgöra förslag till ytterligare bestäm-

melser rörande fartygs bemanning, har den frågan uppställt sig, av vad art och vilken omfattning de nya bestämmelserna böra bliva. I avseende härå hava i stort sett tvenne alternativ förelegat. Det ena är att följa den av sjöfartssäkerhetskommittén inslagna vägen att uppställa vissa allmänna bestämmelser i ämnet till ledning för bedömandet av vad som skall förstås med att ett fartyg är bemannat på ett betryggande sätt, det andra att söka direkt fastställa vad som i ena eller andra fallet skall erfordras i bemanningshänseende, det vill säga uppgöra en bemanningsskala. Vad angår den förra utvägen, vilken ju, som sagt, redan i viss mån prövats utan mera framträdande resultat, synes det kommitterade ligga i sakens natur, att dylika bestämmelser alltid måste bliva mångtydiga och icke kunna giva de säkra, enhetliga normer, varav här otvivelaktigt göres behov, samt således icke leda till det åsyftade målet. Med hänsyn härtill hava kommitterade ansett sig icke kunna begagna ett dylikt förfarings-sätt, utan inriktat sig på upprättandet av en bemanningsskala.”

Sedan kommitterade redogjort för frågans tidigare behandling i Sverige, lämnade de följande närmare *motivering för framläggandet av förslag till bemanningsskala*.

”Det torde icke av någon kunna jävas, att det mål, varom både det allmänna och de olika enskilda intressena borde kunna enas, nämligen en såväl till kvantitet som kvalitet behörig bemanning å fartyg, säkrast och bäst torde vinnas genom uttryckliga bestämmelser angående visst antal av besättningen, indelat efter olika tjänsteförrättningar ombord, om dessa bestämmelser noga anpassas efter respektive på saken inverkan förhållanden samt fullständigas med stadgande om viss utbildning som villkor för utövande av de olika tjänsterna ombord. Inryckas vidare i författningen nödiga dispensbestämmelser och givas åt densamma den karaktär, att den utan större tidsspillan och omgång kan underkastas de ändringar, som må betingas av de ändrade förhållanden, varunder sjöfarten och sjömansyrket kunna komma att utövas, torde den av sjöfartssäkerhetskommittén uttryckta farhågan, att en dylik skala skulle bliva till hinder för utvecklingen, få anses avlägsnad.

De svårigheter i övrigt, som av sjöfartssäkerhetskommittén och även från andra håll ansetts möta vid uppgörandet av en bemanningsskala, tilltro sig kommitterade med sitt förslag hava visat gott kunna övervinnas.

Om ock den nya lagen om arbetstiden å svenska fartyg kan sägas komma att i sin mån bidra till förhindrande av underbemanning vad besättningens antal angår, gör den dock ej en bemanningsskala i sådant hänseende överflödig. Och på besättningens beskaffenhet har arbetstidslagen under alla förhållanden intet annat inflytande, än att den är ägnad att förebygga överansträngning av besättningen. För att garantera att fartygen bliva försedda med besättningar, som beträffande ålder, utbildning och erfarenhet fylla nödiga kvalifikationer, torde en bemanningsskala vara erforderlig, varigenom föreskrives bestämt antal besättningsmän med olika stadgade kvalifikationer.

För bedömandet av frågan vad med behörig bemanning bör förstås lämnar

ock en fastställd bemanningsskala en direkt och säker ledning. Detta innebär trygghet för de redare och befälhavare, som vid fartygs bemanning lojalt följa bemanningsskalans föreskrifter. Det kan dessutom ur konkurrenssynpunkt endast vara förmånligt, att samtliga redare i landet måste hava enahanda bemanning å likadana fartyg på samma trader. För tillsynsmyndigheterna, särskilt de lokala, vinnes genom en bemanningsskala lättnad och säkerhet vid tillsynens utövande, varjämte enhetlighet och likformighet därvid säkerställes, en förmån icke minst för allmänheten.

För de ombord anställda medför givetvis bemanningsskalan avlägsnandet av faror för deras liv och hälsa, som kunna uppstå av underbemanningen.

Den icke minsta vinsten av en mera ingående reglering av bemanningsförhållandena å de svenska fartygen lärer ock kunna antagas bliva, att *då därigenom ökade möjligheter öppnas för de fullbefarna sjömännen till anställningar i överensstämmelse med deras kompetens*, dessa komma att begagna sig därav och i större utsträckning kvarstanna inom den svenska handelsflottan. (Kursiveringen av motionären.)

Slutligen må erinras om att den tidigare framförda invändningen mot bemanningsskala i vårt land, att andra av gammalt sjöfartsidkande nationer icke funnit behov föreligga av bemanningsskala, numera förfallit. Såsom framgår av den som bilaga 2 vid detta betänkande fogade redogörelsen för utländsk bemanningslagstiftning, har ett av världens på sjöfartens område förnämsta länder, vårt grannland Norge, ansett tiden vara inne redan 1918 att för sin handelsflotta fastställa bemanningsskala.”

Skeppstjänstkommitterade ingå härefter på en argumentering emot de invändningar, som gjorts mot införandet av en bemanningsskala med hänsyn till den omständigheten att en del med vårt land konkurrerande länder icke ännu genomfört en dylik lagstiftning, och komma till det resultat, att saknaden av en dylik lagstiftning inom vissa andra länder icke bör utgöra hinder för genomförandet i vårt land av närmare bestämmelser rörande fartygs bemanning.

Härefter följer en mera detaljerad redogörelse för förslagets detaljer, vilken i frågans nuvarande läge torde kunna lämnas åsido, då det uppenbarligen icke är möjligt att utan en föregående överarbetning av skeppstjänstkommitterades förslag erhålla statsmakternas medverkan till en bemanningsskalas införande på vårt lands fartyg.

För frågans öde efter det skeppstjänstkommitterade överlämnat sitt förslag till Kungl. Maj:t torde dock böra lämnas en kort redogörelse. Efter att ha varit på remiss i och för yttrandes avgivande till en del myndigheter och korporationer, som berördes av förslaget, föredrogs det i statsrådet den 26 oktober 1923 och slängdes då, på förslag av dåvarande chefen för handelsdepartementet, Wohlin, i papperskorgen, och där ligger utredningen fortfarande kvar i trots av de försök, som vid upprepade tillfällen gjorts av det socialdemokratiska partiet i riksdagen att hala upp den ur den Wohlinska sumpen.

Vid 1924 års riksdag föreslog första lagutskottet i anledning av de då fram-

förda motionerna: "att riksdagen måtte i anledning av förevarande motioner i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville taga frågan om fastställandet av en bemanningsskala under förnyat övervägande samt, efter verkställd överarbetning av skeppstjänstkommitterades förslag och sedan riksdagen beretts tillfälle att däröver avgiva yttrande, fastställa de bestämmelser, som i ifrågavarande hänseende kunna befinnas lämpliga".

Såsom motiv för detta yrkande anförde utskottet bl. a. följande: "Den stora betydelse, en tillfredsställande reglering av fartygens bemanningsförhållanden äger för sjöfartssäkerheten, torde vara allmänt erkänd och har vid upprepade tillfällen med styrka framhållits under de senaste decenniernas lagstiftningsarbete. Enighet har sålunda rått i fråga om nödvändigheten att söka skapa garantier för att fartygen erhålla en i såväl kvantitativt som kvalitativt avseende betryggande bemanning. Med skäl kan emellertid ifrågasättas, huruvida de bestämmelser, den gällande rätten härutinnan uppställer, äro tillfyllest.

Såsom en allvarlig brist framstår det framförallt, att tillfredsställande garantier saknas för att fartygen förses med besättningar, som beträffande utbildning och erfarenhet fylla nödiga kvalifikationer. Det torde ock vara obestridligt, att de faktiska bemanningsförhållandena i detta avseende giva rum för anmärkningar, och anledning saknas icke att befara, att under depressionstider en viss benägenhet skall göra sig gällande att ersätta mera kvalificerade sjömän med billigare arbetskraft.

I fråga om bemanningens storlek torde förhållandena ställa sig något gynnsammare, då de bestämmelser, som meddelats rörande vaktindelnings och beträffande arbetstidens begränsning, äro ägnade att på indirekt väg inverka reglerande på besättningsmännens antal. Även här synas emellertid närmare bestämmelser, som direkt äro inriktade på att förebygga underbemanning, hava en uppgift att fylla.

Beträffande det lämpligaste sättet att avhjälpa de brister, som vidlåda den svenska bemanningslagstiftningen, har utskottet funnit övervägande skäl tala för den av motionärerna i anslutning till skeppstjänstkommitterade föreslagna utvägen att söka genom särskilda bestämmelser direkt fastställa vad som i ena eller andra fallet skall erfordras i bemanningshänseende. Att genom en dylik bemanningsskala de bästa möjliga garantier för en betryggande bemanning stå att vinna, synes utskottet uppenbart. Mot en dylik anordning har emellertid anmärkts, att en bemanningsskala vore ägnad att försvåra nödigt hänsynstagande till teknikens utveckling och införandet av sådana förbättrade arbetsanordningar, som skulle göra en reduktion av den i bemanningsskalan föreskrivna besättningsstyrkan motiverad och lämplig. Vidare hava farhågor uttalats för att rederinäringen skulle bliva oskäligt betungad och att dess ställning i den internationella konkurrensen skulle försämrast. De anförda synpunkterna kräva utan tvivel allvarligt beaktande. Om man vid bemanningsskalans anordnande framgår med nödig varsamhet synas emellertid svårigheterna kunna övervinnas.

Av synnerlig vikt är det härvid, att bemanningsskalan erhåller en smidig form, varigenom den utan större tidsutdräkt och omgång kan anpassas efter de växlande förhållandena. Ur denna synpunkt är enligt utskottets uppfattning en bemanningsskala, som utfärdats i administrativ ordning, att föredraga framför en genom civillag fastställd bemanningsskala. Innan en bemanningsförordning första gången utfärdas, torde emellertid lämpligen riksdagen böra beredas tillfälle att yttra sig över förordningens bestämmelser. Fastställes bemanningsskalan i administrativ ordning och förses den därjämte med lämpliga dispensbestämmelser, torde faran för att bemanningsskalan skulle verka hämmande på utvecklingen kunna anses avlägsnad.

Vid bemanningsskalans anordnande måste enligt sakens natur den största hänsyn tagas till rederinäringens bärkraft och till bemanningsförhållandena i övriga sjöfartsidkande länder. Där så sker, bör någon fara icke förefinnas för att rederinäringens ställning genom införande av bemanningsskala skulle försämrast. Såsom redan skeppstjänstkommitterade framhållit, kan det tvärtom ur konkurrenssynpunkt endast vara förmånligt, att samtliga redare i landet måste hava enahanda bemanning å likadana fartyg på samma trader, och i den internationella konkurrensen torde en väl avvägd bemanningsskala icke kunna vara den svenska rederinäringen till men.

De mångahanda hänsyn, som vid bemanningsskalans anordnande måste beaktas, låta det framstå såsom ofrånkomligt, att bemanningsskalan bygges på i allo fullständiga och aktuella sakuppgifter. Den utredning, som skeppstjänstkommitterade verkställt, ligger flera år tillbaka i tiden, och de uppgifter från de senaste åren, som utskottet kunnat inhämta, äga ej den fullständighet, som skulle erfordras för en detaljgranskning av de av motionärerna framlagda förslagen. Vad dessa förslag beträffar, kan ifrågasättas, om de däri meddelade, delvis mycket detaljerade och komplicerade bestämmelserna i ett eller annat avseende kunna förenklas. Utskottet anser därför, att en överarbetning av skeppstjänstkommitterades förslag bör verkställas, innan riksdagen tager ståndpunkt till bemanningsskalans närmare utformning och därmed sammanhängande detaljfrågor.”

Vid behandlingen i kamrarna av första lagutskottets ovan refererade betänkande bifölls detsamma av andra kammaren med 92 röster mot 80. I första kammaren föll det däremot med 69 röster mot 39, frågan hade alltså fallit. Och likadant har det gått med de förslag i samma riktning, som framförts vid 1926 och 1928 års riksdagar. Behovet av en bemanningsskala för de svenska fartygen är likväl icke mindre nu än vid den tidpunkt, då justitieombudsmannen fann sig föranlåten att göra sig påmind. Snarare har bemanningen undergått försämring under tiden sedan dess. En av sjömansunionen år 1922 företagen undersökning gav vid handen, att under tiden från det skeppstjänstkommitterade gjorde sina undersökningar och till oktober 1922 hade på 32 fartyg, som under veckan 8—14 oktober besökte Göteborgs hamn, en minskning

av besättningsmännens antal skett, som uppgick till icke mindre än 32 man, således i genomsnitt en man pr fartyg.

En grundlig undersökning angående orsakerna till det ständigt stegrade antalet sjöolyckor skulle också möjligen kunna ge belägg för att icke allt är bra som det är. Ty det är ju ändock rätt underligt, att antalet sjöolyckor stegras i samma takt, som fartygen erhålla bättre utrustning i tekniskt avseende. Fartygens befälhavareorganisationer, som sannerligen icke ha utmärkt sig för någon större radikalism, ha likväl på detta område ställt sig fullkomligt solidariska med manskapet i kravet på införande av en bemanningsskala, och detta kan väl icke bero på någon annan orsak än den, att de känna sig oförmögna att hålla stånd emot rederiernas press i syfte att hålla så liten besättning som möjligt, då de önska att fylla lagens krav på att "fartyg skall vara behörigen bemannat."

En indirekt bekräftelse på de nuvarande otillfredsställande förhållandena har erhållits under de senaste åren genom generalkonsul Petri i Antwerpen aktion i syfte att komma de s. k. "bommarna" till livs. Generalkonsul Petri anser, att det stora antalet lösdrevare av svensk extraktion i de kontinentala hamnarna är beroende på att det svenska sjöfolket har för rik tillgång på kontanter under besöken i hamnarna. Rätta förhållandet, eller i vart fall en mycket bidragande orsak, torde vara, att det efter kriget är synnerligen svårt att för en svensk sjöman erhålla anställning i andra nationers fartyg på grund därav att den överallt rådande arbetslösheten medför, att varje nation strävar efter att bemanna sina fartyg med egna landsmän. På de svenska fartygen kunna de äldre fullbefarna sjömännen icke erhålla arbete, därför att de svenska rederierna bemanna sina båtar med ungt okvalificerat folk i större utsträckning än någon annan nation. I valet mellan att återvända till arbetslöshet i hemorten eller att söka sig befattning ombord på någon annan nations fartyg, där man kan ha behov av fullbefaret folk, stannar den fullbefarne ofta i kontinentalhamnarna för att söka hyra. Om det då, såsom ofta är fallet, dröjer någon längre tid innan han lyckas erhålla hyra är frestelsen naturligtvis stor, att, sedan de egna medlen äro slut, försöka att leva på den solidaritet, som existerar inom sjömanskårerna av alla västeuropeiska nationer. Uppenbart är, att en längre tids dagdriveri i en av kontinentalhamnarna verkar demoraliserande, och att vägen nedåt mot det yrkesmässiga utövandet av "bommaryrket" är tämligen brant. Införde man en bemanningsskala för svenska fartyg, som gav de fullbefarna sjömännen möjlighet att fortsätta i sitt yrke så länge de hade lust eller förmåga, så skulle därav följa, att årligen tusental av unga svenska män stannade i land och räddades från att komma in på en bana med så många vanskliga förhållanden som sjömansbanan.

Skeppstjänstkommitterades utredning ger fullgoda skäl för införandet av en bemanningsskala för de svenska fartygen, och det av skeppstjänstkommitterade utarbetade förslaget torde utan några större omredigeringar kunna tillämpas på vårt lands fartyg. Då det emellertid visat sig vid de föregående tillfällen, då frågan förelegat till behandling, att man i lagutskottet icke tilltrött sig att

föreslå dess fastställande utan en föregående överarbetning och med hänsyn till att utredningen nu ligger över tio år tillbaka i tiden, skola vi nöja oss med att föreslå en skyndsam överarbetning av skeppstjänstkommitterades förslag.

Under hänvisning till vad härovan anförts och till den av skeppstjänstkommitterade gjorda utredningen samt vad som i övrigt anförts av olika representer för sjömännen av olika kategorier hemställes,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville taga frågan om fastställandet av en bemanningsskala under förnyat övervägande samt, efter verkställd överarbetning av skeppstjänstkommitterades förslag och sedan riksdagen beretts tillfälle att däröver avgiva yttrande, fastställa de bestämmelser, som i ifrågavarande hänseende kunna befinnas lämpliga.

Stockholm den 21 januari 1930.

Gustav Möller.

Rickard Sandler.

Olof Olsson.

A. J. Bärge.

Edv. Björnsson.
