

Arbetsmarknadsutskottets betänkande

1980/81:7

om översyn av ledighetslagstiftningen m. m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlas fyra motioner som rör frågan om anställdas rätt till ledighet.

I en av motionerna, 1979/80:572 av Sten Svensson (m) och Bengt Wittbom (m), begärs en översyn av de lagstadgade ledighetsformerna. Utskottet anser det inte behövt med någon framställning på grund av motionen med hänsyn till att man nyligen inom regeringens kansli satt i gång ett omfattande utredningsarbete av ledighetslagarnas effekter, tekniska konstruktion, m. m.

Socialdemokraterna delar uppfattningen att motion 572 bör avslås men anför i en reservation en egen motivering för ställningstagandet.

Två motioner behandlar konkreta förslag om vidgad rätt till ledighet. I vpk-motionen 1979/80:574 yrkas att förslag skall läggas fram om rätt till tjänstledighet för arbete inom fackliga och politiska organisationer samt inom folkrörelser. Kerstin Ekman (fp) och Karin Ahrlund (fp) föreslår i motion 1979/80:725 att s. k. A-personal inom frivilligförsvaret skall få rätt till ledighet från arbetet vid fullgörande av repetitionstjänstgöring. Utskottet avstyrker båda motionerna. Utskottet är med hänsyn till det nyligen igångsatta utredningsarbetet inte berett att föreslå utvidgning av de lagstadgade ledighetsformerna. Utskottet hänvisar också till de möjligheter parterna på arbetsmarknaden har att genom avtal reglera dessa frågor.

Slutligen tar utskottet upp motion 1979/80:726 av Lahja Exner m. fl. (s). Motionärerna ville ha lagregler om anställningsskydd för här i landet anställda utländska medborgare som skall fullgöra militärtjänst i hemlandet. Utskottet finner inte skäl att föreslå någon åtgärd på grund av motionen utan hänvisar till att frågan kan tas upp av anställningsskyddskommittén.

Motionsyrkandena

1979/80:572 av Sten Svensson (m) och Bengt Wittbom (m).

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen anholder om översyn av de lagstadgade ledighetsformerna i avsikt att få enhetligare regler och minimala negativa följdverkningar.

1979/80:574 av Lars Werner m. fl. (vpk).

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om rätt till tjänstledighet för arbete inom fackliga och politiska organisationer och inom folkrörelser i enlighet med vad som anförts i motionen.

1979/80:725 av Kerstin Ekman (fp) och Karin Ahrlund (fp).

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag angående rätt till ledighet för A-personal från ordinarie arbete vid fullgörande av repetitionstjänstgöring.

1979/80:726 av Lahja Exner m. fl. (s).

I motionen yrkas att riksdagen beslutar hos regeringen begära en lagändring innebärande rätt för utländska medborgare till fortsatt anställning vid militärtjänst i hemlandet.

De viktigaste lagstadgade ledighetsformerna

I den följande sammanställningen redovisas ett tiotal lagstadgade ledighetsformer. I sammanställningen anges även om ledigheten är förenad med rätt till ekonomisk ersättning.

De viktigaste lagstadgade ledighetsformerna

Ledighet för	Gällande lag	Rätt till ersättning
Facklig verksamhet	Förtroendemannalagen	Delvis från arbetsgivaren
Offentliga förtroendeuppdrag	Regeringsformen, kommunallagen m. fl.	Delvis från det allmänna
Semester	Semesterlagen	Från arbetsgivaren
Sjukdom	Lag om allmän försäkring, smittskyddslagen	Från det allmänna, från arbetsgivaren enl. avtal
Amning	Arbetsmiljölagen	Inte enl. lagen
Svenskundervisning för invandrare	Svenskundervisningslagen	Från arbetsgivaren
Sökande av arbete	Anställningsskyddslagen	Från arbetsgivaren
Totalförsvaret	Bl. a. lag om förbud mot arbetstagares avskedande med anledning av militärtjänstgöring, m. m.	Delvis från det allmänna, delvis från arbetsgivaren enl. rekommendation
Utbildning	Studieleighetslagen	Delvis från det allmänna
Vissa föreningsuppdrag inom skolan	Lag om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m. m.	Nej
Vard av barn	Föräldraledighetslagen	Delvis från det allmänna, delvis från arbetsgivaren enl. avtal
Delpension	(Lagen om delpensionsförsäkring)	Från det allmänna

Härutöver finns särskilda ledighetsbestämmelser i kollektivavtal samt en SAF-rekommendation om rätt till ledighet för biståndsverksamhet.

Studier om ledighet m. m.

I det följande redovisas ett par studier vilka belyser dels disponibel arbetstid och frånvaro vid ett statligt verk, dels nettoarbetstiden inom verkstadsindustrin i olika länder, enligt en sammanställning som Verkstadsföreningen presenterat.

Undersökning vid riksrevisionsverket

Riksrevisionsverket har i dag ca 270 anställda. I verkets anslagsframställning för budgetåret 1981/82 redovisas en undersökning som verket utfört om den disponibla arbetstiden. Resultatet redovisas i följande sammanställning.

Tabell. Förändringen i fördelningen mellan disponibel arbetstid och frånvaro 1974/75–1979/80 vid riksrevisionsverket.

Budgetår	Disponibel tid %	Sjuk- frånvaro %	Semester %	Annan frånvaro ¹ %
1974/75	80	6	12	2
1975/76	78	7	12	3
1976/77	79	5	13	3
1977/78	78	5	13	4
1978/79	75	7	13	5
1979/80	76	6	13	5 ²

¹ Under rubriken förs all ledighet enligt bestämmelserna i lagen om allmän försäkring och de statliga löneavtalen – utom sjukledighet och semester.

² Motsvarar ca 4 000 dagar. 3 000 av dessa har utnyttjats vid barns födelse samt för vård och tillsyn av barn. Ca 900 av dagarna har medfört helt löneavdrag (för ca hälften av dessa har föräldrapenning utgått).

Enligt verket innebär minskningen av den disponibla arbetstiden med fyra-fem procent att de resurser verket kan disponera minskat med motsvarande 13–14 årsarbetskrafter. Fr. o. m. budgetåret 1980/81 budgeterar verket 190 arbetsdagar per heltidsarbetande och är mot tidigare 200 dagar.

I sin verksamhetsberättelse för 1980 redovisar verket den totala frånvaron för budgetåret 1979/80 med fördelning på olika komponenter.

Tabell. Total frånvaro vid riksrevisionsverket under budgetåret 1979/80 med fördelning på olika komponenter.

	Handläggare		Baspersonal		Samtliga anställda		Summa
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	
Semester	5028	1690	391	2467	5419	4157	9576
Sjukledighet	2155	561	167	2556	2322	3117	5439 ¹
Övrig frånvaro	1706	1053	24	968	1730	2021	3751 ²
Föräldraledighet	1129	729	12	875	1141	1604	2745
Militärtjänst	224	—	—	—	224	—	224
Studier	114	38	—	5	114	43	157
Övrigt ³	239	286	12	88	251	374	625
Summa	8889	3304	582	5991	9471	9295	18766

Anm. Här avses antal dagar där ersättning utgått enligt statliga lönbestämmelser (vilket innebär att i vissa fall även lördagar och söndagar är medräknade).

¹ Inkl. sjukledighet för fyra personer som varit sjuka hela året.

² Motsvarar 13 dagar i genomsnitt per anställd.

³ Här ingår även viss ledighet utan ersättning (ledighet med C-avdrag).

Av sammanställningen framgår att semesteruttaget svarar för ca 50 % av den totala frånvaron, sjukledigheten för ca 30 % och övrig frånvaro för ca 20 %.

Undersökning om verkstadsindustrins faktiska arbetstid 1979

Verkstadsföreningen presenterade tidigare i höst en sammanställning över nettoarbetstiden för heltidsarbetande i 13 olika västeuropeiska länder. Materialet bygger på statistik från WEM, ett samarbetsorgan för de västeuropeiska arbetsgivarorganisationerna inom verkstadsindustrin.

Tabell. Faktisk arbetstid år 1979 inom den europeiska verkstadsindustrin.

Land	Faktisk frånvaro ¹ Antal arbetsdagar	Faktisk övertid (tim/år)	Faktisk arbetstid ²	
			timmar/år	timmar och min kalendervecka ³
Storbritannien	33	143	1 902	36:27
Schweiz	43	22	1 827	35:00
Västtyskland	46	104	1 762	33:48
Danmark	40	41	1 735	33:15
Finland	42	44	1 734	33:12
Frankrike	43	29	1 706	32:41
Österrike	38	8	1 703	32:39
Norge	50	61	1 687	32:19
Italien	48	44	1 678	32:09
Luxemburg	43	3	1 670	32:00
Nederländerna	55	35	1 622	31:50
Belgien	40	0	1 611	30:52
Sverige	66	27	1 513	29:00

¹ I den faktiska frånvaron ingår semester, sjukdom, föräldraledighet, tjänstledighet, militärtjänstgöring, permission, övrig beviljad ledighet samt ej beviljad ledighet. Strejker och andra konflikter ingår ej.

² Antal arbetsdagar x arbetstid per dag (inklusive övertid) minskat med total frånvaro.

³ Faktisk arbetstid per år dividerad med 52 kalenderveckor.

Källa: West European Metal Trades Employers' Organization (WEM) 1979.

Översyn av ledighetslagarna

I proposition 1979/80:150 (kompletteringspropositionen), s. 50, anfördes att effekterna av ledighet och utförande av olika uppgifter på arbetstid utom ramen för den ordinarie verksamheten bör ses över. Dåvarande statsrådet Mundebo pekade, efter att ha samrått med cheferna för social- och arbetsmarknadsdepartementen och statsrådet Johansson, på att en snabb utveckling ägt rum under senare år när det gäller både möjligheterna till ledighet från arbetet och utnyttjandet av dessa möjligheter. Det gäller bl. a. den successivt utvidgade föräldraförsäkringen, rätten till deltidarbete för småbarnsföräldrar, rätt till ledighet för studier, facklig verksamhet, offentliga förtroendeuppdrag m. m. Föredraganden framhöll vidare att syftet med dessa reformer är att skapa ökad valfrihet och välfärd för medborgarna. Ännu har dock inte någon samlad analys gjorts av vilka konsekvenser som denna utveckling fört med sig. Dessa frågor borde därför studeras, menade det föredragande statsrådet.

Enligt ett pressmeddelande från arbetsmarknadsdepartementet den 7 november skall den gällande ledighetslagstiftningen nu granskas från samhällsekonomiska, organisatoriska och rättstekniska synpunkter. Översynen skall göras som tre olika delprojekt. Rättssekretariatet vid arbetsmarknadsdepartementet kommer att göra en lagteknisk översyn. Vidare har riksrevisionsverket fått i uppdrag att genomföra en studie av de ekonomiska

konsekvenserna av den samlade frånvaron från arbetet. Slutligen har studieförbundet Näringsliv och samhälle (SNS) som konsult fått i uppdrag att studera hur verksamheten i myndigheter och företag påverkas av de förändrade närvaromönstren.

Utskottet

I betänkandet behandlas fyra motioner om rätt till ledighet för anställda. I en motion begärs att de befintliga lagstadgade ledighetsformerna skall ses över. De tre övriga motionerna innehåller förslag om vidgade möjligheter till ledighet för skilda ändamål.

De anställdas rätt att av olika orsaker få ledigt från arbetet har successivt byggts ut och som framgår tidigare i betänkandet finns i dag åtskilliga lagstadgade ledighetsformer. Genom kollektivavtal finns därutöver ytterligare möjligheter till ledighet.

Mot bakgrund av den utveckling som ägt rum när det gäller både möjligheterna till ledighet och utnyttjandet av dessa möjligheter begär Sten Svensson (m) och Bengt Wittbom (m) i motion 572 en *översyn av de lagstadgade ledighetsformerna*. Syftet skall vara att åstadkomma mer enhetliga regler och minimera negativa följdverkningar av lagarna. Motionärerna pekar bl. a. på olägenheter i form av onödiga kostnader och administrativt krångel till följd av bl. a. bristande samordning av lagarna. Motionärerna framhåller även de problem ur trygghetssynpunkt som uppstår för det växande antalet vikarier som blivit en följd av det ökade ledighetsuttaget.

Som framgår av vad tidigare redovisats i betänkandet har arbetsmarknadsdepartementet satt i gång ett utrednings- och kartläggningsarbete som ligger i linje med önskemålen i motion 572.

En lagteknisk översyn görs sålunda inom arbetsmarknadsdepartementets rättssekretariat, en ekonomisk och organisatorisk granskning av konsekvenserna utförs av riksrevisionsverket och en kartläggning av hur lagarna fungerar på olika typer av arbetsplatser har SNS fått i uppdrag att utföra.

När det gäller utredningsarbetets inriktning vill utskottet framhålla att arbetsmarknadsministern i riksdagen uttalat att översynen inte tar sikte på ledighetslagstiftningens materiella innehåll. Utskottet utgår vidare från att det igångsatta utredningsarbetet bedrivs i sådana former att arbetsmarknadens parter får fullständig insyn i arbetet och möjligheter att påverka detsamma. Utskottet räknar med att frågor av detta slag klaras ut i samband med att arbetet kommer i gång. Den form som valts för utredningsarbetet bör också vara ägnad att leda till snabba resultat. Sedan detta utredningsskede av kartläggande och teknisk natur är avslutat kan det vara lämpligt att låta det framkomna materialet ligga till grund för en mer övergripande bedömning med parlamentarisk medverkan och i samverkan med arbetsmarknadens parter.

Med hänvisning till det anförda synes motion 572 inte behöva föranleda någon åtgärd.

Utskottet går härfter över till att behandla de motioner som innehåller krav om nya lagfästa ledighetsformer.

Inom frivilligorganisationerna i försvaret, t. ex. Lottarörelsen och Blå Stjärnan, finns personal som genom skriftligt avtal åtagit sig att frivilligt tjänstgöra inom totalförsvaret och som därmed blir skyldiga att med jämna mellanrum fullgöra viss repetitionsutbildning. Denna personal indelas i A- och B-personal. A-personal placeras för ständig tjänstgöring medan B-personal står till förfogande för tillfällig tjänstgöring i eller i närheten av bostadsorten. Repetitionsutbildningen omfattar för A-personal 6–10 dagar för varje fyraårsperiod.

Arbetsgivare har f. n. inte skyldighet enligt lag att bevilja tjänstledighet för sådan repetitionsutbildning. Kerstin Ekman (fp) och Karin Ahrlund (fp) föreslår i motion 725 ändring på denna punkt så att en lagfäst rätt till ledighet för frivillig A-personal införs.

Frågan behandlades vid riksmötet 1978/79 (AU 1978/79:8). Arbetsmarknadsutskottet uttryckte då förståelse för det syfte som låg bakom motionen men avstyrkte att frågan löstes genom lagstiftning. Utskottet har samma inställning i dag.

I avvaktan på resultatet av det utredningsarbete som igångsatts av ledighetslagstiftningen bör inte nya ledighetsformer införas, såvida det inte föreligger utomordentligt starka skäl. Frågan om ledighet i samband med den aktuella repetitionsutbildningen bör i första hand klaras ut mellan berörda parter. Utskottet avstyrker sålunda motionen.

Av samma skäl som nyss redovisats avstyrker utskottet motion 574 av Lars Werner m. fl. (vpk). I motionen föreslås att *rätt till ledighet för arbete inom fackliga och politiska organisationer samt inom folkrörelser* skall införas. Avsikten med motionen är att skapa möjlighet till tidsbegränsade anställningar hos exempelvis studieförbunden eller de politiska partierna. En sådan ordning skulle enligt motionärerna vara till fördel för organisationslivet och minska avståndet mellan medlemmar och funktionärer. Även arbetslivet skulle kunna ha nytta av systemet genom de nya erfarenheter som skulle tillföras detta. Samma möjlighet bör ges den som vill delta i ett projekt inom en folkrörelse.

Utskottet tar slutligen upp motion 726 av Lahja Exner m. fl. (s). Motionärerna vill att *utländska medborgare som har anställning i Sverige genom lag skall garanteras rätt till fortsatt anställning efter militärtjänst i hemlandet*. I motiveringen hänvisas bl. a. till riksdagens tidigare uttalanden om att en strävan bör vara att avlägsna återstående skillnader i lagstiftningen mellan utländska och svenska medborgare. På arbetsmarknaden har utlänningar nära nog samma rättigheter som svenska medborgare. En utländsk medborgare har dock inte, till skillnad från en svensk medborgare, laglig rätt att behålla sin anställning vid värnpliktstjänstgöring, slutar

motionärerna.

Enligt 1 § lagen om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av värnpliktstjänstgöring m. m. får arbetstagare inte sägas upp eller avskedas på grund av tjänstgöring enligt värnpliktslagen. Uppsägning får dock ske om det finns annan giltig grund, t. ex. nedläggning av ett företag.

Som motionärerna framhåller finns inte några motsvarande skyddsbestämmelser för här i Sverige bosatt utlänning som enligt sitt hemlands lagstiftning är skyldig att göra värnplikt där. Ett problem är att utbildningstiden i vissa länder är mycket lång och kan omfatta flera år.

Den av motionärerna aktualiserade frågan bör enligt utskottets mening i första hand angripas med utgångspunkt i anställningsskyddslagens bestämmelser. Enligt 7 § i lagen skall en uppsägning vara sakligt grundad. Frågan om frånvaro på grund av utländsk värnpliktstjänstgöring av viss längd utgör saklig grund för uppsägning har ännu inte kommit under arbetsdomstolens prövning, och det är därför inte möjligt att i dag uttala sig om rättsläget. Utskottet konstaterar att anställningsskyddskommittén kan ta upp frågan som faller inom ramen för kommitténs uppdrag.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 726.

Utskottet hemställer

1. beträffande *översyn av de lagstadgade ledighetsformerna*
att riksdagen avslår motion 1979/80:572.
2. beträffande *rätt till ledighet för arbete inom fackliga och politiska organisationer m. m.*
att riksdagen avslår motion 1979/80:574.
3. beträffande *rätt till ledighet för A-personal inom frivilligförsvaret vid repetitions tjänstgöring*
att riksdagen avslår motion 1979/80:725.
4. beträffande *anställningsskyddet i samband med militärtjänst i utlandet*
att riksdagen avslår motion 1979/80:726.

Stockholm den 18 november 1980

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

ELVER JONSSON

Närvarande: Elver Jonsson (fp), Anna-Greta Leijon (s), Alf Wennerfors (m), Arne Fransson (c), Erik Johansson (s), Sten Svensson (m), Frida Berglund (s), Pär Granstedt (c), Lars Ulander (s), Margit Odelsparr (c), Marianne Stålberg (s), Eva Winther (fp), Sune Johansson (s), Bengt Wittbom (m) och Nils-Olof Grönhagen (s).

Reservationer

Anna-Greta Leijon, Erik Johansson, Frida Berglund, Lars Ulander, Marianne Ståhlberg, Sune Johansson och Nils-Olof Grönhagen (alla s) har till betänkandet fogat två reservationer.

I. Översyn av ledighetslagstiftningen (mom. I – motiveringen)

Reservanterna anser att den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar "Mot bakgrund" och på s. 7 slutar "någon åtgärd" bort ha följande lydelse:

Mot bakgrund av den utveckling som ägt rum när det gäller både möjligheterna till ledighet och utnyttjandet av dessa möjligheter begär Sten Svensson (m) och Bengt Wittbom (m) i motion 572 en *översyn av de lagstadgade ledighetsformerna*. Syftet skall vara att åstadkomma mer enhetliga regler och minimera negativa följdverkningar av lagarna. Motionärerna pekar bl. a. på olägenheter i form av onödiga kostnader och administrativt krångel till följd av bl. a. bristande samordning av lagarna. De framhåller även de problem ur trygghetssynpunkt som uppstår för det växande antalet vikarier som blivit en följd av det ökade ledighetsuttaget. Slutligen anføres i motionen att det med hänsyn till det ekonomiska läget är angeläget med en reformpaus på detta område. Under tiden bör nuvarande lagars effekter följas upp i avsikt att åstadkomma en samordning samt åtgärder för att nedbringa de totala samhällsekonomiska kostnaderna för de följdverkningar som tas upp i motionen. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag som bl. a. bör syfta till att i möjligaste mån begränsa de företags- och samhällsekonomiska kostnaderna.

Som framgår av vad tidigare redovisats i betänkandet har arbetsmarknadsdepartementet satt i gång ett utrednings- och kartläggningsarbete som ligger i linje med önskemålen i motion 572. En lagteknisk översyn görs sålunda inom arbetsmarknadsdepartementets rättssekretariat, en ekonomisk och organisatorisk granskning av konsekvenserna utförs av riksrevisionsverket och en kartläggning av hur lagarna fungerar på olika typer av arbetsplatser har Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) som konsult fått i uppdrag att utföra.

När det gäller utredningsarbetets inriktning vill utskottet slå fast att översynen inte får innebära att nuvarande möjligheter till ledighet för skilda ändamål sätts i fråga. Utskottet tar därför bestämt avstånd från sådana uttalanden i motion 572 som tyder på att inskränkningar i rätten till ledighet kan bli aktuella av ekonomiska skäl. Utskottet förutsätter att det inleda utredningsarbetet blir av kartläggande och teknisk natur och att det framkomna materialet sedan får ligga till grund för en mer övergripande bedömning med parlamentarisk medverkan och i samråd med arbetsmarknadens parter.

Enligt utskottets uppfattning finns det anledning till anmärkningar när det

gäller uppläggnings av det inledda utredningsarbetet. Uppläggnings av arbetet har skett utan ordentligt samråd med parterna på arbetsmarknaden. Detta är anmärkningsvärt med hänsyn till ämnesområdet. Bl. a. kan erinras om att vissa ledighetsformer regleras genom kollektivavtal eller andra överenskommelser. Från både arbetsgivar- och arbetstagsidan har man också varit kritisk mot regeringens sätt att handlägga dessa frågor. Det inträffade är olyckligt eftersom parternas medverkan är nödvändig om man skall kunna på ett riktigt sätt utföra ett utredningsarbete på detta område. Det är särskilt märkligt att man utan samråd med de fackliga organisationerna anlitat SNS, eftersom den organisationen inte uppfattas ha en sådan från arbetsgivarintressen oberoende ställning som är önskvärd.

Mot bakgrund av det anförda utgår utskottet från att frågan om parternas inflytande klaras ut i samband med att arbetet kommer i gång.

Med hänvisning till det anförda bör motion 572 avslås.

2. Rätt till ledighet för A-personal inom frivilligförsvaret vid repetitions-tjänstgöring (mom. 3 – motiveringen)

Reservanterna anser att det stycke i utskottets yttrande på s. 7 som börjar "I avvaktan" och slutar "sålunda motionen" bort utgå.