Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1987/88:5

om ledighet

AU
1987/88:5

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande 19 motioner om ledighet. Samtliga motioner väcktes under den allmänna motionstiden i januari i år.

Tre av motionerna gäller en översyn av ledighetslagstiftningen för att bättre anpassa den till särskilt de mindre företagens situation. Övriga motioner handlar huvudsakligen om nya ledighetsformer, t.ex. för anhörigvård, för medverkan i skolundervisning samt för medverkan i det svenska katastrofbiståndet. Även frågan om utökade möjligheter till ledighet för vård av barn tas upp. I några motioner begärs att den lagstadgade rätten till hel ledighet skall förlängas och i ett par motioner aktualiseras möjligheten att förkorta arbetstiden tills barnet fyller tolv år. I två motioner tas omplaceringar i samband med föräldraledighet upp.

Samtliga motioner avstyrks av utskottet med hänvisning bl.a. till pågående utredningsarbete.

Slutligen föreslås i ett par motioner en utökning av föräldraledigheten för adoptivföräldrar. Med anledning av dessa motioner uttalar sig utskottet för att regeringen skall överväga förutsättningarna för en utökad ledighet vid adoption och därefter återkomma till riksdagen i frågan.

Fem reservationer och ett särskilt yttrande har fogats till betänkandet.

Motionerna

1986/87:So261 av Nils Carlshamre m.fl.(m) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag bör föreläggas riksdagen om rätt till ledighet för vård av sjuk eller handikappad anhörig i enlighet med vad i motionen anförts.

1986/87:A701 av Margareta Andrén (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan lagändring att rätten till ledighet för vård av barn för adoptivföräldrar skall gälla från den dag barnet kommer till Sverige.

1986/87:A705 av Margareta Andrén m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om en successivt införd laglig rätt till ledighet för vård av anhörig eller annan närstående vid svårare sjukdom eller vid konvalescens i hemmet, med prioritet för vård i livets slutskede.

Motiveringen återfinns i motion 1986/87:Sf206.

1 *Riksdagen 1987/88. 18 saml. Nr 5*

1986/87:A707 av Olof Johansson m.fl.(c) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag så att den lagstadgade rätten till tjänstledighet för vård av små barn förlängs till tre år.

Motiveringen återfinns i motion 1986/87:So609.

1986/87:A714 av Karin Israelsson m.fl.(c) vari yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till lag om tjänstledighet för vård av anhörig.

Motiveringen återfinns i motion 1986/87:So216.

1986/87:A716 av Alf Svensson (c) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till utökning av rätten till tjänstledighet för småbarnsföräldrar och förändring av meritvärdering för vård av egna barn i enlighet med motionen.

Motiveringen återfinns i motion 1986/87:So615.

Frågan om meritvärdering för vård av egna barn behandlas i betänkande AU 1987/88:9.

1986/87:A722 av Maja Bäckström m.fl.(s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om arbetstagares rätt till ledighet för att delta i skolans undervisning.

1986/87:A726 av Rune Backlund m.fl.(c,m,fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående behovet av en översyn av ledighetslagarna.

1986/87:A733 av Charlotte Branting och Daniel Tarschys (fp) vari yrkas att riksdagen beslutar om följande ändring av 3 § lagen om rätt till ledighet för vård av barn (1978:410) m.m.:

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Arbetstagare har rätt till ledighet för vård av barn dels i form av hel ledighet, dels i form av förkortning av arbetstiden till tre fjärdedelar av normal arbetstid. Rätten till hel ledighet gäller till dess barnet har uppnått *ett och ett halvt* års ålder. Rätten till förkortning av arbetstiden gäller till dess barnet har uppnått åtta års ålder eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret.	Arbetstagare har rätt till ledighet för vård av barn dels i form av hel ledighet, dels i form av förkortning av arbetstiden till tre fjärdedelar av normal arbetstid. Rätten till hel ledighet gäller till dess barnet har uppnått *tre* års ålder. Rätten till förkortning av arbetstiden gäller till dess barnet har nått åtta års ålder eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret.

1986/87:A734 av Alf Wennerfors m.fl.(m) vari yrkas

25. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående ledighetslagarna.

1986/87:A737 av Sigge Godin och Charlotte Branting (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om tjänstledighet för anhörigvård i enlighet med i motionen framförda förslag.

1986/87:A738 av Lars De Geer (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär en utredning om en ovillkorlig rätt för förälder med barn under 12 år att – utan någon som helst ersättning från det allmänna – begränsa sin arbetsinsats till sex timmar per dag.

1986/87:A739 av Elver Jonsson m.fl.(fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts beträffande rätten till tjänstledighet för medverkan i det svenska katastrofbiståndet.

1986/87:A743 av Charlotte Branting m.fl.(fp) vari yrkas att riksdagen beslutar om sådan ändring i lagen om rätt till ledighet för vård av barn så att adoptivföräldrar ges rätt till ledighet för vård av barn till dess ett och ett halvt år förflutit från adoptionen eller från barnets ankomst till Sverige.

1986/87:A751 av Börje Hörnlund m.fl.(c) vari yrkas

3. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av ledighetslagstiftningen i enlighet med vad som anförs i motionen,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om förlängning av småbarnsföräldrars rätt till ledighet.

1986/87:A752 av Sigge Godin och Elver Jonsson (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts beträffande rätt till ledighet för vård av barn.

1986/87:A754 av Kerstin Gellerman och Gudrun Norberg (fp) vari yrkas att riksdagen beslutar att ändra i lagen om rätt till ledighet för vård av barn (1978:410) så att 3 § andra meningen ges lydelsen: "Rätten till ledighet gäller till dess barnet uppnått tre års ålder".

Motiveringen återfinns i motion 1986/87:So638.

1986/87:A813 av Bengt Westerberg m.fl.(fp) vari yrkas

13. att riksdagen hos regeringen begär en kartläggning av problemet med omplaceringar efter föräldraledighet.

1986/87:A819 av Görel Thurdin m.fl.(c) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om diskriminering av arbetstagare på grund av föräldraledighet.

Aktuella lagar om ledighet m.m.

Under 1970-talet tillkom ett antal lagar om rätt till ledighet för olika ändamål:

1972 års svenskundervisningslag. Denna ersattes år 1986 av lagen om rätt till ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare. Sådan ledighet förutsätter att arbetstagaren är en nyinkommen vuxen invandrare. Kommunen är skyldig att informera arbetstagaren om svenskundervisningen samt skyldig att samråda med arbetsgivaren om lämplig tidpunkt för undervisningen. Genomsnittligt uppgår studietiden till 700 undervisningstimmar.

1974 års studieledighetslag. Villkoret är att arbetstagaren varit anställd hos arbetsgivaren de senaste sex månaderna eller tolv månader under de senaste

två åren samt att studierna har en planmässig uppläggning. Utbildningens längd begränsas inte i lagen. Arbetstagaren avgör i princip själv när han eller hon skall ta ledigt, men arbetsgivaren har rätt att skjuta upp en begärd ledighet.

1978 års lag om rätt till ledighet för vård av barn m.m. (omtryck 1979:645 och ändring 1982:91). Arbetstagaren har rätt till hel ledighet tills barnet fyller 1 1/2 år och rätt att förkorta sin arbetstid till 3/4–tid tills barnet har uppnått åtta års ålder eller avslutat det första skolåret. Ledigheten får delas upp på högst två perioder för varje kalenderår. När arbetstagaren återgår till arbetet behöver han eller hon inte acceptera annan omplacering än sådan som ligger inom ramen för anställningsavtalet.

1979 års lag om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m. (ändring 1982:93). Sådan ledighet förutsätter att arbetstagaren tillhör en ideell förening som åtagit sig att på uppdrag av en kommun medverka i skola eller fritidsverksamhet. Arbetstagaren får vara ledig högst 90 arbetstimmar per kalenderår.

Dessutom finns bestämmelser om ledighet i 1974 års förtroendemannalag (gällande arbetstagares fackliga uppdrag), 1976 års medbestämmandelag (gällande förhandlingsuppdrag), 1977 års arbetsmiljölag (gällande uppdrag som skyddsombud) samt i anställningsskyddslagen från 1982 (gällande tid för att söka nytt arbete för en arbetstagare som är uppsagd).

Ledighet för värnpliktstjänstgöring och för offentliga uppdrag är reglerade genom annan lagstiftning. Vid sidan av den lagfästa rätten till ledighet finns det förordningar och avtal som tar upp hithörande frågor.

Uppgifter om frånvaron

Utvecklingen av frånvaron från arbetet (exkl. semesterfrånvaro) under perioden 1970–1985 redovisas i tabell 1.

Tabell 1. Frånvarande från arbetet i procent av antalet sysselsatta i åldrarna 16–74 år

År	Kvinnor	därav med barn under 7 år	Män	därav med barn under 7 år	Samtliga
1970	7,5	12,6	6,3	–	6,8
1975	9,0	17,7	6,8	5,2[1]	7,7
1980	11,0	22,9	7,0	5,4	8,9
1985	12,1	26,1	6,8	5,9	9,3

Källa: SCB, Arbetskraftsundersökningar
[1] Gäller år 1976

År 1986 fördelade sig frånvaron, bortsett från semester, på ett flertal orsaker (se tabell 2).

Tabell 2. Frånvaro från arbetet år 1986 i procent av antalet sysselsatta i åldrarna 16–64 år

	Sjukdom	Föräldraledighet	Studier	Frivecka	Värnplikt	Övrigt
Kvinnor	5,3	4,3	1,5	0,7	–	0,3
Män	3,7	0,3	1,0	0,5	1,0	0,4

Källa: SCB, Arbetskraftsundersökningar

Med frånvaro menas här minst en veckas frånvaro från arbetet.

Tabellen visar att sjukdom är den främsta frånvaroorsaken för både kvinnor och män. Man kan vidare se att föräldraledigheten utgör en stor del av kvinnornas frånvaro och att den å andra sidan fortfarande har en mycket liten betydelse för männens frånvaro. Över huvud taget har deras frånvaro totalt sett ökat i endast ringa grad under den femtonårsperiod det här gäller, från 6,3 % år 1970 till 6,8 % 1985.

Utskottet

I detta betänkande behandlas 19 motioner om ledighetslagstiftningen. Det gäller bl.a. en översyn av lagstiftningen och föräldrarnas möjligheter till ledighet för vård av barn.

Översyn av ledighetslagstiftningen

I tre motioner begärs en *översyn av ledighetslagstiftningen*.

Alf Wennerfors m.fl. (m) framhåller i motion 1986/87:A734 att ledighetslagarna var för sig har varit motiverade och haft stor betydelse för de anställda. Lagarna har emellertid fört med sig problem på arbetsplatserna. Motionärerna pekar på den höga frånvarofrekvensen som sägs innebära en kraftigt ökad belastning på såväl samhället som företagen. Vidare vill motionärerna fästa uppmärksamheten på att anställningstryggheten för de fast anställda medför otrygga anställningsförhållanden för de vikarier som anlitas vid ledigheter.

Motionärerna anser att större hänsyn måste tas till de förutsättningar som gäller på de enskilda arbetsplatserna, särskilt då till förhållandena i de mindre företagen. Av ledighetsformerna bör möjligheterna till ledighet för vård av barn prioriteras. Rätt till ledighet för studier bör begränsas till de fall då studierna har anknytning till arbetsuppgifterna. Även ledighet för fackligt arbete bör kunna begränsas. Slutsatsen i den aktuella delen av motionen är att den översyn som tidigare hade påbörjats inom arbetsmarknadsdepartementet med uppgift att anpassa ledighetslagarna till de faktiska förutsättningarna bör återupptas och samordnas med den utredning om arbetstidslagstiftningen som motionärerna föreslår.

Även i motion 1986/87:A726 av Rune Backlund m.fl. (c,m,fp) begärs att den tidigare inledda översynen av ledighetslagstiftningen skall återupptas. Motionärerna hävdar att lagarna är svårhanterliga för arbetsgivarna eftersom deras skyldigheter ofta är uttryckta i abstrakta formuleringar. De anser att det är av vikt att ledighetslagarna anpassas till de mindre företagens

situation. Bland de lagar som anses vara aktuella för översyn återfinns studieledighetslagen och förtroendemannalagen.

Börje Hörnlund m.fl. (c) framhåller i motion 1986/87:A751 det självklara i att anställda i olika situationer behöver ett lagfäst stöd för tjänstledighet. Av sociala och andra skäl kan det även vara rimligt att i vissa fall utvidga rätten till ledighet. Det gäller tjänstledighet för vård av små barn under tre år, för vård av anhörig och vid medverkan i det svenska katastrofbiståndet. Samtidigt är det enligt motionärerna så att ledigheterna kan medföra problem i form av sämre planering och ökade kostnader i den verksamhet som bedrivs. Detta gäller särskilt på mindre arbetsplatser.

I den översyn av ledighetslagstiftningen som begärs i motion A751 bör man enligt motionärerna noggrant överväga de problem korttidsfrånvaron för med sig samt vidare vilka typer av ledigheter som bör prioriteras framför andra. Det kan enligt motionärerna ifrågasättas om rätt till ledighet ovillkorligen skall finnas för studier som inte har någon anknytning till arbetet. Vidare bör övervägas att begränsa de fackliga förtroendemännens rätt till ledighet med bibehållen lön, i de fall den fackliga verksamheten inte har anknytning till den egna arbetsplatsen.

Utskottet vill för sin del anföra följande.

Ledighetslagarna tillkom på 1970-talet och under det decenniet märktes en successivt ökad frånvaro från arbetet (se tabell 1). Denna kan till stor del tillskrivas de ökade möjligheter till ledighet för småbarnsföräldrar som statsmakterna har velat främja genom föräldraledighetslagen men också genom utbyggnad av föräldraförsäkringen (se tabell 2).

Ledighetslagarna har skilda syften, men sammantaget bidrar de till att göra det möjligt för arbetstagarna att variera arbetstidens längd och ge önskad flexibilitet i arbetstidsuttaget.

Frågan om flexibilitet i arbetstidsuttaget behandlas i promemorian Förstärkt rätt till föräldraledighet (Ds A 1987:6), vari föreslås vissa ändringar i föräldraledighetslagen fr.o.m. den 1 april 1988. Bl.a. föreslås att arbetstagaren skall få rätt att välja en arbetstid som är längre än tre fjärdedelar av arbetstiden men kortare än heltid. Vidare föreslås att antalet tillåtna ledighetsperioder per år utökas från två till tre. Promemorian har remitterats och remisstiden utgår den 1 december 1987.

Utskottet har senast förra året i sitt betänkande AU 1986/87:6 motsatt sig att man skall ompröva målsättningen för de olika ledighetslagarna och de intresseavvägningar som ligger bakom dem. Utskottet vidhåller denna principiella ståndpunkt. Däremot har utskottet ställt sig positivt till att aktuella lagar ges en lagteknisk översyn. Det ingår också i uppdraget för kommittén för översyn av semestervillkoren att pröva om de olika ledighetsreglerna kan sammanföras till ett mer generellt system.

Anknytande till det i motion A734 påtalade behovet av samordning mellan utredningsarbetet på ledighetsområdet resp. arbetstidsområdet bör nämnas att den nyligen tillsatta arbetstidskommittén enligt sina direktiv skall utgå från semesterkommitténs överväganden (dir. 1987:23).

Som ett särskilt motiv för den översyn som begärs i de föreliggande motionerna anges att ledighetslagarna bättre bör anpassas till de mindre företagens situation. Liksom föregående år konstaterar utskottet att inne-

börden av en sådan anpassning är att de anställdas lagfästa rätt till ledighet blir graderad efter företagens storlek. Utskottet vidhåller uppfattningen att en sådan utveckling i längden inte kan vara till fördel för de mindre företagen och deras möjligheter att rekrytera och behålla arbetskraft. Med hänsyn härtill och till vad som i övrigt anförts avstyrker utskottet motionerna A726, A734 och A751 i aktuella delar.

Nya ledighetsformer

I detta avsnitt redovisas sex motioner med yrkanden om ytterligare möjligheter till ledighet. I fyra motioner föreslås en rätt till *ledighet för anhörigvård*.

I motion 1986/87:A737 av Sigge Godin och Charlotte Branting (fp) betonas vikten av att äldre, sjuka och handikappade så långt möjligt kan få vistas i sin egen hemmiljö. Därtill kommer det samhällsekonomiska skälet att en sådan vårdform är billigare än institutionsvård. Motionärerna framhåller att anhörigvårdarna i dag är en eftersatt grupp och att ett av deras problem är svårigheten att få tjänstledigt för vårduppgifter. Rätten till tjänstledighet för anhörigvård bör därför lagfästas.

Även i motionerna 1986/87:So261 av Nils Carlshamre m.fl. (m), 1986/87:A705 av Margareta Andrén m.fl. (fp) samt 1986/87:A714 av Karin Israelsson m.fl. (c) beskrivs anhörigvårdens sociala och ekonomiska betydelse. I dessa motioner framhålls att tjänstledigheten – för att inte vara ett slag i luften – borde kombineras med ersättning till anhörigvårdarna. I motionerna So261 och A705 pekas i detta sammanhang på vårdarens sjukpenning, medan motion A714 visar på den lösningen att landstingen/kommunerna tillsammans eller var för sig projektanställer anhöriga för vissa vårduppgifter. Enligt den senare motionen skall vårdarbetet självklart räknas som en merit i yrkeslivet. Enligt motion A705 kan rätten till ledighet införas successivt med prioritet för vård i livets slutskede.

I motionerna hänvisas till anhörigvårdkommitténs förslag i betänkandet SOU 1983:64 om en lagstadgad rätt till ledighet för en arbetstagare som önskar vårda sjuk eller handikappad anhörig i hemmet.

Kommittén föreslog en uppdelning av ledigheten i kortare resp. längre ledighet beroende på vårdsituation. Av samhällsekonomiska skäl avstod kommittén från att föreslå ekonomisk ersättning. Den ansåg dock att ekonomiskt stöd i första hand borde ges vid vård i livets slutskede. Så gott som samtliga remissinstanser tillstyrkte förslaget om lagstadgad rätt till ledighet.

Anhörigvårdkommitténs förslag har sedermera övervägts av äldreberedningen som i betänkandet Äldreomsorg i utveckling (SOU 1987:21) lägger fram motsvarande förslag. Enligt äldreberedningen bör således en lagstadgad rätt till ledighet för vård av anhörig införas. Trots önskvärdheten och angelägenheten av en ekonomisk ersättning enligt inkomstbortfallsprincipen fann beredningen att den ej kunde lägga fram något sådant förslag på grund av svårigheterna att finna finansiering till en dylik reform. Beredningen understryker dock att ekonomisk ersättning från socialförsäkringen bör

införas så snart ekonomiskt utrymme finns. I första hand bör ekonomiskt stöd lämnas för vård i livets slutskede.

Socialförsäkringsutskottet behandlade under våren 1987 ett förslag om att ATP-grundande ersättning med sjukpenningbelopp skall utges från den allmänna försäkringen för vård av anhörig eller annan närstående. Utskottet avstyrkte bifall till det aktuella yrkandet med hänvisning till den pågående beredningen av frågan inom regeringskansliet (SfU 1986/87:17).

Inom regeringens kansli pågår överväganden i frågan med anledning av anhörigkommitténs betänkande. Med hänvisning härtill bör motionerna So261, A705, A714 och A737 inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Maja Bäckström m.fl. (s) för i motion 1986/87:A722 fram tanken på rätt till *ledighet för att medverka i skolans undervisning*. Motionärerna framhåller att grundskolans målsättning – såsom den kommer till uttryck i Läroplan för grundskolan 1980, mål och riktlinjer – förutsätter samverkan mellan skola och arbetsliv. Skolledningen skall ta initiativ för att få personer med specialkompetens och yrkeserfarenhet, fackliga företrädare m.fl. att medverka i undervisningen. En stor brist enligt motionärerna är dock att denna samverkan inte kan förverkligas beroende på att arbetstagare nekas ledighet. Därför krävs ändring i lagstiftningen.

Utskottet har ingen annan uppfattning än motionärerna beträffande behovet av en nära samverkan mellan skola och samhälle. Redan i dag har en arbetstagare rätt att vara ledig från sin anställning för att medverka i skola eller fritidsverksamhet på uppdrag av en ideell förening eller liknande som arbetstagaren tillhör. Därutöver har föräldrar rätt till ledighet och tillfällig föräldrapenning för att besöka barnets daghem, skola eller fritidshem under högst två dagar per barn och år (s.k. kontaktdagar). Utskottet är inte övertygat om behovet av en lagstadgad utvidgning av rätten till ledighet för detta ändamål, varför motionen avstyrks.

I motion 1986/87:A739 av Elver Jonsson m.fl. (fp) föreslås att regeringen får i uppdrag att lägga fram förslag angående rätt till *tjänstledighet för medverkan i det svenska katastrofbiståndet*. Motionärerna framhåller att frivilligorganisationer som Röda korset m.fl. har organiserade personalgrupper som snabbt kan rycka in vid katastroftillfällen. Eftersom insatserna ofta är korttidsuppdrag kan det inte begäras att de personer som skall anlitas måste säga upp sina anställningar. Under förutsättning att det är fråga om statliga hjälpinsatser bör en lagstadgad rätt till tjänstledighet införas, främst med hänsyn till frivilligorganisationernas personal.

Utskottet delar uppfattningen att det är väsentligt att de anställda har goda möjligheter att få tjänstledigt för att delta i det svenska biståndsarbetet. Så är också fallet för dem som är offentligt anställda. Inom den enskilda sektorn har bl.a. Svenska arbetsgivareföreningen utfärdat rekommendationer om tjänstledighet för biståndsverksamhet av olika slag. Med hänvisning till de möjligheter som sålunda redan i dag föreligger anser utskottet att det inte är påkallat att införa en lagstadgad rätt till ledighet för tjänstgöring inom katastrofbiståndet. Motionen avstyrks därför.

I flera motioner föreslås en *förlängning av småbarnsföräldrarnas rätt till ledighet.*

I partimotion 1986/87:A707 föreslår centerpartiet att föräldrarnas lagstadgade rätt till tjänstledighet för vård av små barn skall förlängas till tre år. Samma förslag förs fram i motionerna 1986/87:A716 av Alf Svensson (c), 1986/87:A733 av Charlotte Branting och Daniel Tarschys (fp), 1986/87:A751 av Börje Hörnlund m.fl. (c) samt 1986/87:A754 av Kerstin Gellerman och Gudrun Norberg (fp).

I motion 1986/87:A738 av Lars De Geer (fp) framhålls föräldrarnas oro för att lämna sina 10–12-åringar ensamma mellan skolans slut och den tidpunkt en arbetande förälder kommer hem. Enligt motionen skulle detta problem avhjälpas med en lagstadgad rätt för föräldrar med barn under tolv års ålder att – om man så önskar – inte arbeta mer än sex timmar per dag. Av samhällsekonomiska skäl bör någon ersättningsrätt däremot ej införas. I motionen begärs en utredning om rätt för förälder att förlänga sin föräldraledighet tills barnet fyller tolv år. I motion 1986/87:A752 av Sigge Godin och Elver Jonsson (fp) föreslås slutligen ett tillkännagivande till regeringen beträffande förslag om dels rätt till hel ledighet tills barnet fyllt tre år, dels rätt till deltid tills barnet fyllt tolv år.

Det gemensamma syftet med motionsförslagen är att vidga föräldrarnas möjligheter att själva vårda sina barn i hemmet. Det får samtidigt konstateras att det i flera av motionerna förutsätts att föräldrarna under ledigheten skall kunna uppbära ersättning från det allmänna: De motionsförslag som lagts fram i ersättningsfrågan, om vårdnadsersättning, vårdlön resp. vårdnadsbidrag, avslogs emellertid av riksdagen i våras på hemställan av socialutskottet (SoU 1986/87:34).

Utskottet ser positivt på den utveckling mot ökad flexibilitet inom föräldraledighetens ram som kommer till uttryck i det tidigare nämnda Ds-betänkandet. Med hänsyn till det anförda och då utskottet inte är berett att förorda en förlängning av den obetalda föräldraledigheten avstyrker utskottet motionerna A707, A716, A733, A751 och A754 i här aktuella delar. Av samma skäl anser utskottet att det saknas anledning att nu hos regeringen begära en utredning om en ovillkorlig rätt för förälder med barn under tolv år att förkorta sin arbetstid till sex timmar per dag. Utskottet avstyrker därmed motion A738. Det sagda innebär också att utskottet avstyrker motion A752 vad gäller ett tillkännagivande till regeringen om rätt till ledighet för vård av barn.

I motionerna 1986/87:A743 av Charlotte Branting m.fl. (fp) och 1986/87:A701 av Margareta Andrén (fp) behandlas frågan om *föräldraledigheten vid adoption av barn.* I motion A743 anförs att adoptivbarn numera jämställs med biologiska barn. Detta betyder att man räknar ett adoptivbarns "födelse" som den tidpunkt då det kom till Sverige. Även om adoptionen inte gäller ett barn som är nyfött ställer det som regel lika stora krav på föräldrarna som ett biologiskt barn. Föräldraledighetslagen tar dock inte hänsyn till detta, eftersom tiden för ledighet enligt denna lag räknas från barnets födelse även när det gäller adoptivbarn. Motionärerna föreslår att

lagens 3 § ändras, så att det blir möjligt för adoptivföräldrar att stanna hemma hos barnet i ett och ett halvt år räknat från barnets ankomst till Sverige. Motsvarande bör gälla vid adoptioner av barn födda i Sverige. Likartade synpunkter och förslag läggs fram även i motion A701. Adoptionscentrum har tillställt utskottet en skrivelse med likartade synpunkter som de refererade motionerna.

Som framhålls i motionerna utgår föräldraersättning till adoptivföräldrar från den dag de fått barnet i sin vård. Därefter kan de erhålla föräldrapenning och därtill anslutande ledighet under 360 dagar tills barnet har fyllt tio år. Motsvarande förmåner för vård av eget barn gäller tills barnet har fyllt fyra år.

Utskottet har sympati för syftet med de här aktuella motionerna. Regeringen bör därför överväga förutsättningarna för en förlängd föräldraledighet vid adoption. Utskottet utgår från att regeringen återkommer till riksdagen i frågan. Vad utskottet anfört med anledning av motionerna 1986/87:A701 och 1986/87:A743 bör ges regeringen till känna.

Två motioner tar upp frågan om omplacering efter föräldraledighet.

I partimotion 1986/87:A813 om ökad jämställdhet hänvisar folkpartiet till att det förekommit uppgifter om att småbarnsföräldrar som utnyttjat föräldraledigheten blivit omplacerade när de kommit tillbaka till sin arbetsplats. Enligt motionen är det därför angeläget att regeringen låter göra en *kartläggning av omplacering efter föräldraledighet*. Om så visar sig vara nödvändigt bör regeringen återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder.

I motion 1986/87:A819 av Görel Thurdin m.fl. (c) yrkas på *åtgärder mot diskriminering på grund av föräldraledighet*. Motionärerna anför att det händer att kvinnor när de återvänder till sitt arbete efter föräldraledigheten får lägre tjänst och begränsad uppflyttningsmöjlighet. Därför bör regeringen vidta erforderliga åtgärder för att genom information och direktkontakter med arbetsgivare ändra attityderna.

Enligt 11 § föräldraledighetslagen behöver en arbetstagare som använder sin rätt till ledighet inte finna sig i att anställningsförmånerna minskas eller arbetsförhållandena försämras i annan mån än som följer av uppehållet i arbetet. Arbetstagaren är inte heller skyldig att godta annan omplacering än sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet och som är en nödvändig följd av ledigheten. Som utskottet uttalat i ett tidigare sammanhang (AU 1981/82:7 s. 17–18) utgör dessa regler bl.a. ett skydd mot trakasserande omplaceringar. En anställd som återvänder till sin arbetsplats efter föräldraledighet garanteras därmed att inte komma i en sämre ställning än sina arbetskamrater. Däremot ges inte någon garanti för att arbetstagaren under alla förhållanden skall kunna återgå till samma befattning eller arbetsförhållanden som tidigare.

I den tidigare nämnda Ds-promemorian Förstärkt rätt till föräldraledighet redovisas exempel på fall då föräldrar efter uttagen ledighet omplacerats. Det händer också att de förbigås vid tjänstetillsättningar och utbildning. Detta leder enligt promemorian över till ett annat problem, nämligen att många arbetstagare, särskilt män, kan dra sig för att utnyttja föräldraledigheten. Förutom de negativa konsekvenserna för barnen kan detta också bli ett

allvarligt hinder i jämställdhetsarbetet. De påtalade missförhållandena kan enligt promemorian bero på att de berörda arbetstagarna upplever problemen som personliga. Därför vänder de sig inte till sin fackliga organisation. En annan förklaring kan vara att de fackliga organisationerna – särskilt på lokal nivå – ibland kan ha försummat sina skyldigheter i sådana fall.

Enligt samma promemoria går det dock inte att ge föräldralediga arbetstagare ett fullständigt skydd mot omplaceringar. Skälet är att en sådan åtgärd skulle leda till oproportionerligt stora svårigheter att organisera verksamheten i ett företag. Den skulle också upplevas som orättvis mot övriga anställda på arbetsplatsen. Kompletterande lagstiftning till skydd för de föräldralediga sägs vara tänkbar. Då det hittills inte förelegat några tvister och rättsfall rörande tillämpningen av 11 § föräldraledighetslagen är det emellertid inte känt i vilka avseenden den nuvarande lagstiftningen är otillräcklig. Enligt promemorian vore det önskvärt att arbetsmarknadens parter i högre grad än nu ägnade uppmärksamhet åt denna fråga. Det framhålls även att informationsinsatser är angelägna på detta område.

Vidare erinras om att Arbetslivscentrum har beviljats medel för en treårig studie av hur föräldraledighetslagen tillämpas på arbetsmarknaden och att en förstudie kommer att kunna presenteras under nästa år.

I den refererade Ds-promemorian om föräldraledigheten är slutsatsen att det för dagen inte finns underlag att bedöma om det föreligger ett behov av ändringar i den aktuella lagen och, om så är fallet, vilka ändringar som bör komma i fråga. Det föreslås därför att denna fråga bör övervägas i ett senare sammanhang.

Utskottet kan konstatera att den av motionärerna aktualiserade frågan om diskriminering i samband med föräldraledighet har varit föremål för ingående överväganden i Ds-promemorian Förstärkt rätt till föräldraledighet. Promemorian remissbehandlas för närvarande. Utskottet utgår från att man därefter i regeringens kansli tar ställning till hur man skall gå vidare i frågan. Av betydelse i sammanhanget blir även Arbetslivscentrums studie om tillämpningen av föräldraledighetslagen. Med hänvisning härtill bör motionerna A813 och A819 inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *översyn av ledighetslagstiftningen*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:A726, 1986/87:A734 yrkande 25 och 1986/87:A751 yrkande 3,

2. beträffande *ledighet för anhörigvård*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:So261 yrkande 3, 1986/87:A705, 1986/87:A714 och 1986/87:A737,

3. beträffande *ledighet för att medverka i skolans undervisning*
att riksdagen avslår motion 1986/87:A722,

4. beträffande *ledighet för att medverka i det svenska katastrofbiståndet*
att riksdagen avslår motion 1986/87:A739,

5. beträffande *förlängning av småbarnsföräldrars rätt till ledighet*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:A707 yrkande 1, 1986/87:A716 i motsvarande del, 1986/87:A733, 1986/87:A738, 1986/87:A751 yrkande 4, 1986/87:A752 och 1986/87:A754,

6. beträffande *föräldraledighet vid adoption av barn*
att riksdagen med anledning av motionerna 1986/87:A701 och 1986/87:A743 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

7. beträffande *kartläggning av omplacering efter föräldraledighet*
att riksdagen avslår motion 1986/87:A813 yrkande 13,

8. beträffande *åtgärder mot diskriminering på grund av föräldraledighet*
att riksdagen avslår motion 1986/87:A819 yrkande 4.

Stockholm den 10 november 1987

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Lars Ulander

Närvarande: Lars Ulander (s), Gustav Persson (s), Bengt Wittbom (m), Sten Östlund (s), Charlotte Branting (fp), Sonja Rembo (m), Inge Carlsson (s), Kersti Johansson (c), Mona Sahlin (s), Sigge Godin (fp), Monica Öhman (s), Erik Holmkvist (m), Karl-Erik Persson (vpk) och Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c).

Reservationer

1. Översyn av ledighetslagstiftningen (mom. 1)

Bengt Wittbom (m), Charlotte Branting (fp), Sonja Rembo (m), Kersti Johansson (c), Sigge Godin (fp), Erik Holmkvist (m) och Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Ledighetslagarna tillkom" och på s. 7 slutar med "aktuella delar" bort ha följande lydelse:

Under 1970-talet vidgades möjligheterna att vara tjänstledig från arbetet vilket resulterade i en ökande frånvaro. Det gäller bl.a. den successivt utvidgade föräldraförsäkringen, rätten till deltidsarbete för småbarnsföräldrar, rätten till ledighet för studier, facklig verksamhet, offentliga uppdrag m.m. Tanken med reformerna var att skapa ökad valfrihet och välfärd för medborgarna. Lagstiftningen upplevdes emellertid som både svårförståelig och svårhanterlig för särskilt de mindre företagen. Mot denna bakgrund påbörjades i början av 1980-talet en översyn av de olika ledighetslagarna. En av utredningens uppgifter var att överväga frågan om en begränsning av möjligheterna till ledighet för studier. Utredningsarbetet har dock legat nere sedan år 1982.

Såsom begärs i de föreliggande motionerna är det angeläget att detta översynsarbete nu återupptas och fullföljs. Målet för en översyn bör vara att nå fram till en bedömning av de samlade effekterna av de olika ledighetsla-

garna. De vidgade möjligheterna till tjänstledighet är positiva för de enskilda arbetstagarna, men de medför samtidigt problem och kostnader för företagen och samhället. Särskilt korttidsfrånvaron leder ofta till stora merkostnader i form av produktions- och produktivitetsbortfall. I de fall vikarier anlitas krävs utbildnings- och introduktionsinsatser. Ett problem som ofta förbises är att anställningstryggheten för de fast anställda som tar tjänstledigt, samtidigt innebär otrygga anställningsförhållanden för alla de vikarier som måste anlitas.

Utskottet vill särskilt peka på ledighetslagarnas inverkan på de mindre företagen. Inom dessa kan man normalt inte ha en långsiktig planering för att möta frånvaron. Tjänstledigheterna kan därför bli påfrestande för de små företagen genom riskerna för sämre kontinuitet och kvalitet i företagets verksamhet.

När det gäller de enskilda ledighetslagarna har de aktuella motionerna särskilt fäst uppmärksamheten på behovet av en översyn av studieledighetslagen och förtroendemannalagen. Vad först beträffar studieledighetslagen erinras om att den kan utnyttjas till omfattande ledighetsanspråk. Studierna behöver inte ha någon anknytning till arbetsplatsen utan kan avse vilket ämne som helst bara studierna bedrivs i organiserad form. Någon gräns för ledighetens längd finns inte. För den ledighet som medges fackliga förtroendemän gäller den allmänna regeln att ledigheten skall vara skälig med hänsyn till förhållandena på arbetsplatsen. Självklart skall den ledighet kunna tas ut som behövs för den fackliga verksamheten på den egna arbetsplatsen. Det förekommer dock att ledighetsanspråken vidgas, bl.a. för verksamhet som inte har direkt anknytning till den egna arbetsplatsen.

Även övriga ledighetslagar bör självfallet omfattas av översynsarbetet. Vid en översyn av ledighetslagarnas samlade effekter kan det finnas skäl att prioritera de olika möjligheterna till ledighet med hänsyn till deras positiva och negativa effekter för arbetstagare, företag och samhälle. Utskottet vill för sin del uttala att det är naturligt i ett sådant sammanhang att ledighet för vård av barn ges en hög prioritet. Såsom redovisats ovan är det ofrånkomligt att vissa inskränkningar i ledighetslagstiftningen aktualiseras. Samtidigt kan det finnas anledning att i dag icke tillgodosedda ledighetskrav tas upp och prövas. Översynsarbetet kan lämpligen ske inom ramen för den nyligen tillsatta arbetstidskommittén. Vad utskottet anfört i anslutning till de här aktuella motionerna bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *översyn av ledighetslagstiftningen*

att riksdagen med bifall till motionerna 1986/87:A726, 1986/87:A734 yrkande 25 och 1986/87:A751 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Charlotte Branting (fp), Kersti Johansson (c), Sigge Godin (fp) och Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Inom regeringens" och slutar med "riksdagens åtgärd" bort ha följande lydelse:

Det finns i dag en bred enighet om att inriktningen på samhällets insatser för äldre, sjuka och handikappade måste utformas så att det blir lättare för dem som så önskar att bo kvar i sin vanliga hemmiljö. Det främsta skälet är att de flesta människor har en önskan att få bo hemma fast de är gamla, sjuka eller handikappade. Därtill kommer det samhällsekonomiska skälet att en sådan vårdform är billigare än institutionsvård. Vård i hemmet förutsätter i många fall att det finns anhöriga som ställer upp och hjälper till med vård och tillsyn.

De som vårdar anhöriga är emellertid en eftersatt grupp. För många är det svårt att få ledigt, särskilt inom den privata sektorn. Vissa arbetstagare har t.o.m. varit tvungna att sluta sina arbeten för att kunna vårda de anhöriga.

Viktigt är dock att de anhöriga vårdarna inte behöver känna krav från samhället på att de skall ställa upp som vårdare. Frivillighet från de anhörigas sida måste vara en förutsättning.

Möjligheterna till institutionsvård blir sannolikt otillräckliga i framtiden i förhållande till den prognostiserade ökningen av personer i de äldsta åldersgrupperna. Mot den bakgrunden är det en förutsättning för äldreomsorgens utveckling att frivilliginsatserna kan bibehållas i minst samma omfattning som i dag. En av samhällets viktigaste uppgifter i planeringen av äldreomsorg inför år 2000 är därför att stödja och underlätta den frivilliga omsorgen.

Utskottet vill därför betona att det både av medmänskliga och samhällsekonomiska skäl är angeläget att stödja de anhörigas möjligheter att vårda sina gamla, sjuka eller handikappade i hemmet. Ett viktigt steg i den riktningen är att införa den lagfästa rätt till tjänstledighet för anhörigvård som förordas i motionerna A705 (fp), A714 (c), A737 (fp) och So 261 (m).

Enligt äldreberedningen bör en lagstadgad rätt till ledighet för vård av närstående införas enligt de förslag som tidigare utarbetats av anhörigvårdkommittén (SOU 1983:64) och ersättning från socialförsäkringen införas så snart ekonomiskt utrymme finns för en sådan reform. Äldreberedningens betänkande Äldreomsorg i utveckling (SOU 1987:21) remissbehandlas för närvarande.

Mot bakgrunden av att så gott som samtliga remissinstanser hade tillstyrkt anhörigkommitténs förslag om lagstadgad rätt till ledighet borde det ha varit möjligt för regeringen att redan under föregående riksmöte förelägga riksdagen ett lagförslag. Utskottet föreslår därför – med tillstyrkan av de i sammanhanget upptagna motionerna – att riksdagen ger regeringen i uppdrag att snarast lägga fram ett förslag i denna fråga.

Utskottet vill slutligen beträffande frågan om ersättning för vårdinsatserna hänvisa till att denna fråga behandlas av socialförsäkringsutskottet.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *ledighet för anhörigvård*

att riksdagen med bifall till motionerna 1986/87:So261 yrkande 3, 1986/87:A705, 1986/87:A714 och 1986/87:A737 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Ledighet för medverkan i det svenska katastrofbiståndet (mom. 4)

Charlotte Branting (fp), Kersti Johansson (c), Sigge Godin (fp) och Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 8 som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "avstyrks därför" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar uppfattningen att det är betydelsefullt att de svenska biståndsinsatserna inte hindras av svårigheter att rekrytera erforderlig personal. Utskottet instämmer i att tjänstledighetsfrågan är en viktig faktor för att biståndS- och katastrofarbete skall fungera rationellt. Staten har av det skälet när det gäller sina egna anställda gjort långtgående medgivanden beträffande tjänstledighet för biståndsarbete. På andra delar av arbetsmarknaden föreligger olika rekommendationer om tjänstledighet för biståndsarbete. Detta är positivt men inte tillräckligt för att frivilligorganisationerna m.fl. skall kunna rekrytera kvalificerad personal. Med hänsyn till vikten av att biståndS- och katastrofarbetet fungerar utan onödiga störningar anser utskottet att hela arbetsmarknaden bör omfattas av samma regler när det gäller möjligheterna till tjänstledighet.

Regeringen bör därför överväga de åtgärder som behövs för att rätten till tjänstledighet skall kunna realiseras och återkomma till riksdagen i frågan.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *ledighet för att medverka i det svenska katastrofbiståndet*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:A739 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4. Förlängning av småbarnsföräldrars rätt till ledighet (mom.5)

Charlotte Branting (fp), Kersti Johansson (c), Sigge Godin (fp) och Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "Utskottet ser" och slutar med "av barn" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att den utveckling mot ökad flexibilitet som kommer till uttryck i Ds-betänkandet Förstärkt rätt till föräldraledighet är positiv för småbarnsföräldrar i arbetslivet.

Småbarnsföräldrar har för närvarande rätt att ta ut ledighet från sina anställningar till dess barnen har uppnått en ålder av ett och ett halvt år. Många föräldrar anser att barn i ett- och tvåårsåldern bör vårdas i hemmet. Skälen är bl.a. att barn utvecklas olika och att en del mår bättre av att vistas i

sin hemmiljö. Det kan också vara så att barnomsorgen är otillräckligt utbyggd i kommunen.

För de statsanställda finns möjlighet att få förlängd tjänstledighet till dess barnen fyllt tre år (8 § tjänstledighetsförordningen, 1984:11). Liknande möjligheter bör utsträckas till övriga delar av arbetsmarknaden och samtidigt göras mer generella.

Med hänsyn till att det i detta fall är fråga om planerad ledighet finns som regel en vikarie som är insatt i det aktuella arbetet. Därför torde företagens möjligheter att driva verksamheten rationellt knappast påverkas.

Utskottet biträder med andra ord motionsförslagen om att rätten till hel ledighet för småbarnsföräldrar skall förlängas att gälla tills barnet har fyllt tre år. Det bör därför uppdras åt regeringen att återkomma till riksdagen med lagförslag i ärendet.

Med hänvisning till det anförda anser utskottet i likhet med vad som sägs i motionerna A707 (c), A716 (c), A733 (fp), A751 (c) och A754 (fp) att föräldraledigheten skall förlängas tills barnet har fyllt tre år. Detta innebär samtidigt att motion A752 (fp) delvis tillgodoses. Däremot bör motion A738 (fp) inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

> 5. beträffande *förlängning av småbarnsföräldrars rätt till ledighet* att riksdagen med bifall till motionerna 1986/87:A707 yrkande 1, 1986/87:A716 i motsvarande del, 1986/87:A733, 1986/87:A751 yrkande 4 och 1986/87:A754, med anledning av motion 1986/87:A752 samt med avslag på motion 1986/87:A738 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Förlängning av småbarnsföräldrars rätt till ledighet (mom. 5, motiveringen).

Bengt Wittbom, Sonja Rembo och Erik Holmkvist (alla m) anser

att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "Utskottet ser" och slutar med "av barn" bort ha följande lydelse:

När det gäller en förlängning av småbarnsföräldrarnas rätt till ledighet för vård av barn bör denna fråga prövas inom ramen för arbetstidskommitténs arbete. I detta sammanhang kan erinras om vad utskottet uttalat angående prioritering av ledighet för vård av barn.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionerna A707, A716, A733, A738, A751, A752 och A754 i här aktuella delar.

Särskilt yttrande

Kartläggning av omplacering samt åtgärder mot diskriminering på grund av föräldraledighet (mom. 7 och 8)

Charlotte Branting (fp), Kersti Johansson (c), Sigge Godin (fp) och Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c) anför:

En arbetstagare behöver efter föräldraledighet inte acceptera någon annan omplacering än sådan som kan ske inom ramen för anställningsavtalet och

som är en nödvändig följd av ledigheten. Vidare enligt lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn m.m. behöver arbetstagaren inte foga sig i någon försämring av arbetsförhållandena i annan mån än vad som följer av uppehållet i arbetet.

Trots detta inträffar enligt rapporter att kvinnor när de återvänder till sitt arbete efter föräldraledigheten inte erhåller samma eller liknande arbetsuppgifter som tidigare. Snarare inträffar att de kan få lägre tjänst och att möjligheten att avancera blivit betydligt begränsad. Det är viktigt att sådana övertramp av lagregler inte sker.

Vi vill starkt stryka under nödvändigheten av att den studie som nu inletts på Arbetslivscentrum bedrivs med kraft och skyndsamhet och ger underlag för en allsidig bedömning och framtida åtgärder.