Socialförsäkringsutskottets betänkande

1976/77: 7

med anledning av motion om rätt till längre sammanhängande ledighet

Motionen

I motionen 1975/76:2065 (jfr 1975/76:2064) av herr Ahlmark m. fl. (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att utredningen om översyn av socialförsäkringssystemet genom tilläggsdirektiv ges i uppdrag pröva frågan om rätt till längre sammanhängande ledighet – sabbatsperiod.

Motionärerna erinrar om att 1974 års semesterkommitté nyligen i sitt betänkande Fem veckors semester (SOU 1975:88) lagt fram förslag om att semestern bör bli fem veckor för alla och att den som så vill skall kunna spara en femte semestervecka i fem år för att få en sammanhängande ledighet under 10 veckor.

Motionärerna anser emellertid att man bör ha rätt till en längre ledighet än vad semesterkommittén föreslagit och anför till stöd härför:

På längre sikt bör emellertid möjligheten till längre sammanhängande ledighet öppnas, bl. a. för att kunna varva studier med yrkesarbete. Det kan då finnas behov av ett betydligt längre uppehåll i förvärvsarbetet än 10 veckor. Det vore därför önskvärt om rätten att spara en femte semestervecka utsträcktes längre än fem år. Lika väl som det kan vara ett intresse för många att jobba efter 65 års ålder kan det finnas ett intresse av ledighet mitt i livet. Vi har redan fått en lagstiftning som ger rätt till ledighet i samband med studier. Det kan emellertid finnas helt andra förhållanden som gör en långledighet – en sabbatsperiod – till ett angeläget önskemål. Många människor kan efter en lång yrkesverksam period med i huvudsak samma inriktning önska sig en radikal förändring i livssituationen. Man kan t. ex. önska en långsemester för att resa utomlands. Man kan vilja ägna sig åt en sjuk anförvant. Man kan vilja praktisera en helt ny verksamhet eller bygga sig ett hus.

Vi anser att man på sikt bör bygga in möjligheter till sådana långledigheter i socialförsäkringssystemet. Varje människa bör anses ha en livsarbetstid, vars förläggning i tiden emellertid delvis skall kunna bestämmas av den enskilde. Sålunda skall det vara möjligt att avstå från arbete under en viss tid och i stället arbeta till en något högre pensionsålder än den vanliga. Kostnaden behöver ej bli större därför att den arbetsfria tiden blir annorlunda fördelad under levnaden.

Motionärerna framhåller slutligen att frågans lösning förutsätter en ramlagstiftning som kan kompletteras med och i vissa delar ersättas av avtal mellan arbetsmarknadsorganisationerna.

Gällande ordning m. m.

Semester och annan ledighet

Enligt 7 § semesterlagen (1963:114) utgår semester med två dagar för varje månad av kvalifikationsåret (intjänandeåret), under vilken arbetstagaren för arbetsgivarens räkning utfört arbete i minst femton dagar. Den som under en kalendermånad arbetat kortare tid men minst åtta dagar får tillgodoräkna sig en semesterdag. En arbetstagare som är anställd hela året har alltså rätt till 24 dagars semester eller – eftersom i semestern inte inräknas söndagar – i princip fyra veckor.

Semesterförmånerna är av tre slag, nämligen dels semester, dvs. ledighet med lön, dels särskild semesterlön för okontrollerade arbetstagare, dels semesterersättning, som utgår i samband med anställnings upphörande. Semester skall utgå under året näst efter kvalifikationsåret men får efter överenskommelse åtnjutas tidigare. Går semesteråret till ända utan att arbetstagaren beviljats semester, erhåller han i stället rätt till ersättning.

Semesterlagstiftningen är en minimilagstiftning, och arbetstagare kan genom avtal tillförsäkra sig bättre förmåner än vad lagen föreskriver. I fråga om semesterns längd finns t. ex. sådana avtal till förmån för statligt och kommunalt anställda.

På det statliga området gäller enligt allmänna avlöningsavtalet för statliga och vissa andra tjänstemän (AST) att om semestern, som enligt avtalet skall utgå under kvalifikationsåret, ej kunnat utfås under denna tid eller arbetsgivaren finner skäl därtill, semestern får åtnjutas under tiden den 1 januari–den 31 maj året därefter. Således finns viss möjlighet för en statstjänsteman, som avstått från semester ett år, att påföljande år åtnjuta en relativt lång ledighet om han bereds tillfälle att ta ut semestern för båda åren i följd.

Enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och lagen (1945:844) om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap och havandeskap m. m. är manliga och kvinnliga arbetstagare berättigade att i samband med havandeskap och barnsbörd i princip vara lediga sju månader från arbetet och därunder uppbära föräldrapenning. Föräldrapenning utgår under havandeskapet till modern. Efter barnets födelse kan föräldrarna själva bestämma vem av dem som skall stanna hemma och sköta barnet och därigenom bli berättigad till föräldrapenningen. Föräldrapenningen utgår med samma belopp som sjukpenningen, dock lägst med 25 kr. om dagen.

Enligt AST har statliga tjänstemän möjlighet att i vissa fall behålla en del av lönen under tjänstledighet för enskild angelägenhet. Nämnas kan också att kvinnlig tjänsteman äger rätt till tjänstledighet med full lön under 210 dagar i samband med havandeskap och barnsbörd.

Enligt lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning

har fr. o. m. den 1 januari 1975 varje arbetstagare fått lagfäst rätt till ledighet från sin anställning för att undergå utbildning. Lagen gäller anställda i såväl allmän som enskild tjänst och avser både större och mindre arbetsplatser. Särskilda regler om ledighet vid svenskundervisning för invandrare och om kurser för fackliga förtroendemän finns i annan lagstiftning.

För rätt till ledighet för utbildning fordras normalt att arbetstagaren vid tiden för ledighetens början har varit anställd hos arbetsgivaren de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren. Någon begränsning i fråga om utbildningens art gäller inte. Det ankommer på arbetstagaren själv att avgöra inriktningen av utbildningen. Rena självstudier omfattas dock inte av lagen. Ledighetens längd regleras inte i lagen.

Studiestöd

Möjligheten för arbetstagare att åtnjuta ledighet för utbildning kompletteras i studiestödslagen (1973:349) av möjligheter att få finansiellt stöd under studierna. Förutom sedvanligt studiestöd, som till största delen är återbetalningspliktigt, finns fr. o. m. den 1 januari 1976 för längre studier på grundskole-, gymnasie- och högskolenivå ett särskilt vuxenstudiestöd, som i huvudsak skall vara en ersättning för inkomstbortfall och till övervägande delen utgår i form av bidrag.

Rörlig pensionsålder – delpension

Den 1 juli i år trädde nya regler i lagen om allmän försäkring i kraft som ger ökade möjligheter att förlägga tidpunkten för pensioneringen till mellan 60 och 70 års ålder. Förutom ett utbyggt system med förtida och uppskjutet uttag av ålderspension och de möjligheter till förtidspension som tidigare fanns har införts en försäkring om delpension i samband med deltidsarbete under minst 17 timmar per vecka. Deltidspensionen kan efter eget önskemål tas ut mellan 60 och 65 års ålder.

Pensionsnivån är 65 % av det inkomstbortfall som uppstår vid övergången till deltidsarbete.

Semesterkommitténs förslag

1974 års semesterkommitté har i sitt betänkande Fem veckors semester (SOU 1975:88) föreslagit att alla arbetstagare under semesteråret, dvs. tiden mellan den 1 maj ett år och den 30 april nästa år eller den tid av samma längd parterna avtalar om, skall ha rätt till 5 veckors semesterledighet. Arbetstagaren tjänar in semesterlön under motsvarande tid. Den intjänade semesterlönen kommer således att bekosta nästa års semesterledighet. Genom förslaget skall en arbetstagare som ej intjänat semesterlön ha rätt

till obetald semesterledighet. Arbetstagaren skall ha rätt begära att fyra veckor av semesterledigheten utgår i en följd under månaderna juni–augusti, medan den femte semesterveckan skall kunna sparas under högst fem år till en längre sammanhängande ledighet. En förutsättning skall härvid vara att arbetstagaren varit kvar i samma anställning hela tiden.

Socialpolitiska samordningsutredningen

År 1975 tillkallades en parlamentariskt sammansatt utredning med uppgift att på grundval av en inom socialdepartementet gjord kartläggning av olika samordningsfrågor i bidragssystemet (Ds S 1975:4) företa en översyn av det socialpolitiska bidragssystemet från samordningssynpunkt. Utredningen, som antagit benämningen socialpolitiska samordningsutredningen, skall undersöka vilka förbättringar i samordningsavseende som kan genomföras inom ramen för befintliga bidragsformer och för dessa fastlagda principer i fråga om bidragens inriktning och omfattning. Arbetet bör enligt direktiven bedrivas med utgångspunkt i den totala resurstilldelning och den huvudsakliga fördelning mellan olika områden som är fastställd av statsmakterna och målsättningen för översynen bör vara att klarlägga hur långt det socialpolitiska bidragssystemet kan samordnas i en allmän socialförsäkring.

Tidigare riksdagsbehandling

Riksdagen har år 1966 och därefter årligen sedan 1969 behandlat motioner med liknande syfte som den förevarande. Motionerna har i samtliga fall avslagits på hemställan av vederbörande utskott (2LU 1966:73, 1969:8 och 1970:16, SoU 1971:17, 1972:7, 1973:16, 1974:7, 1975:1, SfU 1975:15). Andra lagutskottet uttalade år 1969 att ett allmänt genomförande av sabbatsledighet i den omfattning som motionerna syftade till uppenbarligen skulle medföra mycket höga kostnader och att vid en jämförelse med andra aktuella reformkrav införandet av en allmän sådan ledighet måste bedömas som mindre angelägen. Socialutskottet tillade år 1972 att även om man begränsade bedömningen till att avse frågan om hur den enskilde vill tillgodogöra sig en framtida standardförbättring en längre sammanhängande ledighet torde komma långt ner på önskelistan. Utskottet framhöll att av en kort tid dessförinnan publicerad intervjuundersökning framgick att omkring en tredjedel av de tillfrågade ville ta ut standardförbättringen uteslutande i form av högre lön och att av återstoden endast sju procent önskade ta ut förbättringen genom sådan ledighet som föreslogs i motionen.

Vid behandlingen år 1975 vidhöll socialutskottet riksdagens tidigare bedömning och hänvisade även till att motionärernas önskemål i viss utsträckning kunde tillgodoses inom ramen för lagen om rätt till ledighet för utbildning. Utskottet erinrade även om det förslag till väsentligt förbättrat studiestöd för vuxna som kort dessförinnan lagts fram och om semesterkommitténs uppdrag.

Utskottet

Den lagstadgade rätten till längre sammanhängande ledighet för arbetstagare är – utöver rätten till fyra veckors årlig semester – begränsad till ledighet för förälder i samband med ett barns ankomst till familjen och ledighet för den som önskar studera. Rätten till ledighet kompletteras av ekonomiskt stöd i form av föräldrapenning och vuxenstudiestöd. Sedan den 1 juli i år gäller också nya regler om rörlig pensionsålder, vilka bl. a. gör det möjligt för den som fyllt 60 år att minska sin arbetsinsats och att erhålla kompensation för det härigenom uppkomna inkomstbortfallet genom delpension.

1975 års semesterkommitté har i betänkande i november 1975 föreslagit en förlängning av den lagstadgade semestertiden från fyra till fem veckor. Den femte veckan skall enligt förslaget kunna sparas under högst fem år, så att det under det sjätte året finns utrymme för 10 veckors sammanhängande ledighet. Förslaget övervägs f. n. inom arbetsmarknadsdepartementet.

I motionen framhålls att ett genomförande av semesterkommitténs förslag skulle innebära en välkommen reform, men att man på längre sikt bör öppna möjligheter till längre sammanhängande ledighet än 10 veckor. Förutom möjlighet att varva studier med arbete kan det – anför motionärerna – finnas önskemål om att få vistas utomlands en längre tid, att ägna sig åt en sjuk anförvant, att praktisera en ny verksamhet eller att bygga sig ett hus. En rätt till sådana längre ledigheter bör enligt motionärerna på sikt byggas in i socialförsäkringssystemet genom regler som medger att man avstår från arbete under viss tid mot att man går i pension senare än eljest, en omfördelning av livsarbetstiden som de anser inte behöva medföra några ökade kostnader. Motionärerna begär att den socialpolitiska samordningsutredningen skall få i uppdrag att utarbeta förslag i frågan.

Riksdagen har, som inledningsvis redovisats, under en följd av år avslagit liknande motionsyrkanden från folkpartihåll. Skälet har därvid främst varit att ett allmänt genomförande av reformen skulle medföra mycket höga kostnader och att den från prioriteringssynpunkt måste anses mindre angelägen. Dessa enligt utskottets mening vägande skäl mot att genomföra en lagstiftning av den innebörd som avses i motionen kommer vid ett genomförande av semesterkommitténs förslag att ytterligare förstärkas, eftersom förslaget innebär väsentligt ökade möjligheter att tillgodose de önskemål som ligger bakom motionsförslaget. Utskottet finner därför inte anledning att nu frångå riksdagens tidigare beslut och avstyrker bifall till motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1975/76:2065.

Stockholm den 9 november 1976

På socialförsäkringsutskottets vägnar
SVEN ASPLING

Närvarande: herrar Aspling (s), Carlsson i Vikmanshyttan (c), Magnusson i Nennesholm (c), Karlsson i Ronneby (s), fröken Bergström (fp), fru Håvik* (s), herrar Åkerlind (m), Nilsson i Kristianstad (s), Andersson i Nybro* (c), Lindström (s), Andersson i Edsbro (c), Nilsson i Norrköping (s), fru Andersson i Täby* (c) och fru Hedvall (m).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av fröken Bergström (fp) som anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Dessa enligt" och slutar med "till motionen." bort ha följande lydelse:

Genom den utbyggnad av skilda förmåner som ägt rum och genom den förlängning av semestertiden som aviserats har emellertid förutsättningarna för ett genomförande av en lagstiftning av den innebörd som avses i motionen ökat. Möjligheterna att samordna nuvarande förmåner i ett system som ökar möjligheterna för den enskilde att själv bestämma ledighetens förläggning under sin livsarbetstid bör prövas. Kostnaderna behöver ej bli större därför att den arbetsfria tiden blir annorlunda fördelad under levnaden. Ett sådant utredningsuppdrag ligger väl i linje med socialpolitiska samordningsutredningens arbete och bör därför samordnas med detta arbete. Utskottet tillstyrker således motionen.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1975/76:2065 hos regeringen anhåller att frågan om rätt till längre sammanhängande ledighet utreds.