

4 Förenkling av semesterlagen – förslag till ändringar

4.1 Inledning – förslagen i korthet

I detta kapitel redogörs för de ändringar i förenklings syfte som kommittén anser lämpliga att göra i semesterlagen. Förslagen vidareutvecklar den diskussion som förts i kapitel 3.

Kommittén föreslår att reglerna om intjänande förenklas med avseende på semesterlönegrundande frånvaro. Den viktigaste ändringen här är ett förslag att införa en gemensam tidsgräns om 180 dagar per intjänandeår för all semesterlönegrundande frånvaro utom arbetsskada. Frånvaro pga. arbetsskada föreslås fortsatt vara semesterlönegrundande hela intjänandeåret. För att förenkla hanteringen av semesterlönegrundande frånvaro föreslås också att begränsningen för hur länge man som arbetstagare kan vara sammanhängande frånvarande och fortfarande tjäna in semesterlön minskas från två hela intjänandeår till ett helt intjänandeår.

Vidare föreslås att lagens bestämmelser om beräkning av semesterlön förenklas genom att det i fortsättningen endast skall behövas en semesterlöneberäkning. Det betyder att de särskilda reglerna för beräkning av semesterlön för sparad semester och semesterlön för okontrollerade arbetstagare föreslås slopade. Semesterlöneberäkningen föreslås vidare förenklad genom att man vid fastställande av beräkningsunderlaget inte längre skall behöva skilja på semesterlön för ordinarie semester och sparad semester. Förslaget innebär att all semesterlön frånräknas beräkningsunderlaget, vilket dessutom betyder ökad rättvisa i semesterlönehänseende mellan de som sparar semester och de som inte sparar.

I kapitlet föreslås också att vissa bestämmelser förtydligas i enlighet med lagens syften och i ljuset av den rättspraxis som utvecklats sedan semesterlagens i kraftträdande. Vidare föreslås viss språklig bearbetning och omdisponering av lagtexten i syfte att underlätta förståelsen av bestämmelserna.

Gemensamt för alla ändringar är att de ansluter till lagens ändamål och de principer som nuvarande bestämmelser bygger på. Ändringsförslagen syftar till att göra lagens bestämmelser i vissa delar mindre administrativt betungande samtidigt som lagens grundläggande förmåner inte försämras. Som vi kommer visa i detta kapitel medför ändringarna ur arbetstagarsynpunkt i vissa fall mindre förmånliga regler jämfört med dem som nu gäller. I andra fall kommer ändringarna innebära att reglerna blir mer förmånliga. Det är dock kommitténs bedömning att sådana effekter är nödvändiga för att uppnå förenklingar särskilt för de mindre företagen och att de bör kunna accepteras så länge inte lagens förmåner allmänt sett försämras och reglerna i övrigt får rimliga konsekvenser.

Om ändringarna genomförs i den befintliga semesterlagen, uppstår behov av tilläggsparagrafer (a-, b-, och c-paragrafer, osv.). Dessutom uppstår ”luckor” i lagtexten för borttagna paragrafer och för paragrafer eller delar av paragrafer som flyttats. Kommittén anser att ett förslag som innebär att ändringarna genomförs i en ny semesterlag är mer i linje med uppdraget att förenkla lagstiftningen. Det skapar större tydlighet och bättre läsbarhet. I detta sammanhang skall också erinras om de förslag till ändringar i semesterlagen som kommittén presenterade i delbetänkandet i juni 2002¹. Där redogjordes för hur semesterlagen ändras om det i lagen tas in en rätt för arbetstagare att få den del av sin betalda semesterledighet som överstiger tjugo dagar samt sparad semester, omvandlad till ledighet i del av dag. Om det bestäms att lagen skall ändras på det sättet blir det ännu ett skäl för att ersätta den befintliga lagen med en ny.

4.2 Enklare intjänanderegler – semesterlönegrundande frånvaro

I detta avsnitt återknyter vi till diskussionen i avsnitt 3.2, särskilt 3.2.1, och utvecklar resonemangen vidare. För varje förslag till ändring i förenklingssyfte diskuteras också ändringens ”materiella” konsekvenser. Det bör noteras att de ändringar som diskuteras beträffande semesterlönegrundande frånvaro avser icke dispositiva regler i lagen. Ändringarna i avsnitt 4.2 berör därmed alla verksamheter, även de som har bestämmelser om semester i kollektivavtal.

¹ SOU 2002:58, sid. 163.

4.2.1 Färre tidsgränser för semesterlönegrundande frånvaro

Enligt 17 § semesterlagen tjänas semesterlön in under,

- ledighet pga. sjukdom i högst 180 dagar per intjänandeår,
- all ledighet pga. arbetsskada,
- all ledighet med tillfällig föräldrapenning,
- all ledighet med havandeskapspenning,
- ledighet med föräldrapenning i högst 120 dagar per barn, eller 180 dagar per barn om arbetstagaren är ensamstående,
- ledighet om arbetstagaren uppbär smittbärrpenning, i högst 180 dagar per intjänandeår,
- ledighet för utbildning i högst 180 dagar per intjänandeår om det gäller vuxenutbildning och arbetstagaren erhåller rekryteringsbidrag, eller om det gäller teckenspråksutbildning för vissa föräldrar, eller om utbildningen avser facklig verksamhet,
- ledighet för grundutbildning om högst 60 dagar och repetitionsutbildning i högst 60 dagar per intjänandeår enligt lagen om totalförsvarsplikt,
- all ledighet för deltagande i svenskundervisning för invandrare,
- ledighet för närståendevård i högst 45 dagar per intjänandeår.

Det torde vara ovanligt att man annat än på mycket stora arbetsplatser kommer i kontakt med alla eller ens flertalet av de ovan nämnda semesterlönegrundande frånvarorsakerna². Men bestämmelserna innebär likväl att arbetsgivare kan behöva ha kontroll på ett antal olika frånvarorsaker för att kunna tillämpa semesterlagen riktigt. Tidsgränserna måste bokföras var för sig eftersom de gäller oberoende av varandra.

Av 17 § följer åtta olika tidsgränser. Vissa av dem föreskriver samma antal dagar, t.ex. beträffande sjukfrånvaro och frånvaro pga. smittorisk, men gäller oberoende av varandra. Därtill kommer fyra frånvarokategorier utan någon särskild tidsgräns i semesterhän-

² Vad gäller exempelvis ledighet för smittbärare säger preliminära uppgifter från RFV att ca 2000 "nettodagar" med smittbärrpenning utbetalades år 2002. Med nettodagar avses att den ersättning som utbetalats i fjärdedelsersättning, halv ersättning och tre fjärdedelsersättning lagts samman till hela dagar. Antalet dagar uppskattas vara fördelade på ca 500 personer. Ersättningen utbetalas till dem som måste avstå förvärsarbete och gäller alltså inte enbart anställda. Vad gäller närståendevård, utbetalades enligt RFV:s statistik år 2002 ca 87 000 nettodagar med närståendevårdspenning, till ca 8 800 personer. Även denna ersättning utgår till förvärsarbetande, dvs. inte enbart anställda. Kvinnor stod för 70 procent av dagarna. Vad gäller svenskundervisning för invandrare tyder de uppgifter kommittén inhämtat på att det är en relativt sett liten del studerande som är lediga från en anställning för deltagande i undervisningen. Denna ledighet och ledigheten för närståendevård återkommer vi till i kapitel 5.

seende; frånvaro pga. arbetsskada, ledighet med tillfällig föräldrapenning eller havandeskapspenning samt ledighet för deltagande i svenskundervisning för invandrare.

Ytterligare en aspekt på reglerna är att gränsen för hur länge föräldraledighet med föräldrapenning är semesterlönegrundande är satt per barn, inte per intjänandeår vilket gäller för övriga frånvarokategorier. Föräldrparet får tillgodoräkna sig 120 dagar var per barn och en ensamstående förälder har rätt till 180 dagar. Har arbetstagaren flera barn innebär alltså reglerna att arbetsgivaren får hålla reda på för vilket barn arbetstagaren är ledig med föräldrapenning för att kunna beräkna semesterlönen rätt.

Två modeller för förenkling

Det är angeläget att upprätthålla principen att betald semester tjänas in även om man som arbetstagare är sjuk eller föräldraledig eller frånvarande från arbetet av någon av de andra redovisade orsakerna. Kommittén anser dock att dessa regler är onödigt komplicerade och att lagens principer kan upprätthållas med ett mindre detaljerat, mer schabloniserat regelverk. En förenkling torde innebära att reglerna blir långsiktigt mer stabila.

Kommittén har diskuterat två slags ändringar. Den första innebär att all ledighet enligt lag eller annan författning görs semesterlönegrundande i 180 dagar och att därtill arbetsskada fortsatt är semesterlönegrundande under hela intjänandeåret. Då skulle arbetsgivare för tillämpning av semesterlagen inte behöva ta reda på av vilken orsak arbetstagaren är frånvarande. Det skulle räcka att räkna antalet dagar. Arbetsmarknadsparterna i kommitténs referensgrupp har dock framfört att en sådan lösning riskerar att skapa ökade kostnader för arbetsgivare och, som en konsekvens därav, medföra en risk att arbetsgivare blir mer tveksamma att bevilja ledighet, t.ex. studieledighet. Som nämnts i avsnitt 3.2.4 anser inte kommittén att en sådan ändring av lagen är lämplig.

Den andra lösningen, som kommittén stannar för, är att bibehålla de frånvarokategorier som enligt gällande regler grundar rätt till semesterlön, men att i stället införa en gemensam tidsgräns för samtliga kategorier utom arbetsskada. Tidsgränsen bör vara 180 dagar, vilket motsvarar den nu gällande gränsen för den enskilt vanligaste frånvarorsaken, dvs. sjukfrånvaro. Gränsen per år blir därmed också högre än nuvarande begränsning för föräldraledighet

med föräldrapenning, eller lika stor om det gäller ensamstående föräldrar.

En sådan ändring har flera fördelar ur administrativ synpunkt. I stället för att bokföra olika slags frånvaro var för sig kan arbetsgivaren summera antalet dagar gemensamt för all slags semesterlönegrundande frånvaro, utom frånvaro pga. arbetsskada. Tidsgränsen kommer i samtliga fall knyta an till intjänandeåret, så även för föräldraledighet med föräldrapenning. För sådan ledighet behöver inte längre hållas reda på för vilket barn arbetstagaren är ledig. Dessutom skapas viss förutsebarhet vad gäller kostnaderna för semesterlönegrundande frånvaro. Det kan handla om högst 180 dagar per år.

Förslagets konsekvenser

För de flesta arbetstagare torde ändringen inte ha några konsekvenser över huvud taget. Det gäller de arbetstagare som har relativt begränsad frånvaro. För arbetstagare med relativt sett större frånvaro, i vart fall under något år, kan ändringen innebära både att reglerna blir mer och mindre förmånliga. På motsvarande sätt kommer ändringen medföra vissa ökade eller minskade kostnader för arbetsgivare.

För att bedöma i vilken omfattning och för vilka en gemensam tidsgräns om 180 dagar per intjänandeår för all semesterlönegrundande frånvaro utom arbetsskada blir mindre förmånlig bad kommittén RFV att ta fram ett underlag om dem som berörs av den föreslagna ändringen, nämligen de arbetstagare som tagit ut föräldraledighet i någon form under en tolv månadersperiod.

RFV tog fram grunddata för omfattningen av ersatt frånvaro avseende anställda personer under perioden 1 april 2001 – 1 april 2002. Totalt uppgick antalet personer i undersökningen, med någon form av föräldraledighet, till ca 850 000. Genom att jämföra effekterna av nuvarande regler med effekterna av de föreslagna ändringarna för undersökningspopulationens frånvaromönster, kunde kommittén bilda sig en ganska god bild av om reglerna blir mer eller mindre förmånliga ur ett arbetstagarperspektiv.

Resultatet mättes i hur många fler eller färre frånvarodagar som blev semesterlönegrundande. Under den tolv månadersperiod som undersökningen avser innebär de föreslagna ändrade reglerna, dvs. den gemensamma 180-dagarsgränsen för all frånvaro utom arbets-

skada, att ca 168 000 personer får tillgodoräkna sig fler frånvarodagar som semesterlönegrundande än enligt nuvarande regler. Det är främst fler föräldraledighetsdagar som blir semesterlönegrundande.

För knappt 20 000 personer blev effekten att färre dagar kan tillgodoräknas som semesterlönegrundande jämfört med de regler som gäller i dag. Både bland dem som får tillgodoräkna sig fler dagar och för dem som får tillgodoräkna sig färre dagar är antalet kvinnor större än antalet män.

Förutom det som undersökningen visar innebär ändringen att reglerna blir mer förmånliga för den som tar ut föräldraledighet under mer än ett år. Tas t.ex. ledighet om femton månader ut, dvs. 450 dagar, och minst 180 dagar förläggs under var sitt intjänandeår, får arbetstagaren tillgodoräkna sig bägge 180-dagarsperioderna. Enligt gällande regler får han eller hon som nämnts endast tillgodoräkna sig 120 sådana frånvarodagar per barn (eller 180 dagar/barn om arbetstagaren är ensamstående).

Både för dem som får tillgodoräkna sig fler och för dem som får tillgodoräkna sig färre frånvarodagar med kommitténs föreslagna ändring, kan konstateras att det främst handlar om ett relativt begränsat antal fler/färre dagar. För den största gruppen av dem som får tillgodoräkna sig fler eller färre dagar, handlar det om en till fem dagar. Därefter vanligast är sex till tio dagar, osv. i en fallande skala.

I undersökningen konstateras att mellan sju och åtta miljoner fler frånvarodagar blir semesterlönegrundande med de föreslagna ändrade reglerna. För andra anställda blir ca en halv miljon dagar som i dag är semesterlönegrundande, inte semesterlönegrundande med de ändrade reglerna. I Sverige utförs i storleksordningen en miljard arbetsdagar per år. Den föreslagna ändringen betyder således å ena sidan en ökning av antalet semesterlönegrundande dagar med ca 0,7–0,8 procent och å andra sidan en minskning av antalet semesterlönegrundande arbetsdagar med 0,05 procent.

Det skall dock konstateras att inte alla dagar som berörs av ändringen är semesterlönegrundande frånvarodagar. Antalet dagar har beräknats kalendariskt och inbegriper även lördagar och söndagar (liksom andra fridagar). Därför är endast 5/7 av antalet beräknade dagar i realiteten semesterlönegrundande. Om en person efter ändringen av reglerna tillgodoräknas sju fler frånvarodagar, är det endast fem av dessa som ger rätt till semesterlön.

Vidare är det fråga om ”bruttodagar”. Det betyder att förändringen i beräkningsunderlaget för t.ex. den föräldraledige som tar ut ledighet i form av tre kvartsledighet, endast är skillnaden mellan trekvartslönen och en genomsnittlig dagsinkomst på heltid.

Slutligen är det viktigt att komma ihåg att skillnaden mellan effekterna av dagens regler och de föreslagna ändringarna är tolv procent av den genomsnittliga dagsinkomsten för de dagar som räknas som semesterlönegrundande.

4.2.2 Viss grundutbildning enligt lagen om totalförsvarsplikt

Enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt fullgörs totalförsvarspliktens grundutbildning antingen som värnplikt eller som civilplikt. Grundutbildningen för värnplikt är mellan 220 och 615 dagar. Civilpliktens grundutbildning är högst drygt 300 dagar, men i vissa fall begränsad till 60 dagar eller mindre. I semesterlönehänseende behandlas därmed totalförsvarspliktens grundutbildning olika beroende på vilken plikttjänst arbetstagaren fullgör och beroende på utbildningens längd. Värnpliktstjänstgöring är över huvud taget inte semesterlönegrundande, ens upp till 60 dagar. Civilpliktstjänstgöring är semesterlönegrundande endast om utbildningens längd är högst 60 dagar. Är utbildningen längre är ingen del av den semesterlönegrundande.

Kommittén anser att den åtskillnad som i semesterhänseende görs mellan viss civilplikt och annan plikttjänst är svår att motivera. När bestämmelsen dessutom kan förmodas medföra oklarhet om vilken pliktstjänstgöring som omfattas föreslås att den helt slopas. Den totalförsvarsplikt som därmed kvarstår som semesterlönegrundande är då endast repetitionsutbildning. Denna del av bestämmelsen om semesterlönegrundande frånvaro blir därmed enklare.

Förslagets konsekvenser

Enligt uppgifter från Pliktverket³ genomgår ungefär 2 000 personer varje år civilpliktens grundutbildning. Merparten av dessa fullgör en utbildning som är mellan ca 120 och 300 dagar. Enligt uppgift från verket fullgjorde ca 90 civilpliktiga personer en grundutbildning

³ Pliktverket, statistik över inryckta 1997–2002.

om högst 60 dagar år 2002. Motsvarande siffra år 2001 var ca 140 personer. Som nämnts tjänas inte semesterlön in under utbildning vars längd är över 60 dagar. Det är alltså ett mycket begränsat antal som i dag har rätt till semesterlön för den tid de genomgår pliktjänstgöringen och därmed också ett litet antal som påverkas av den ändring som föreslås. Det exakta antalet kan inte sägas eftersom det saknas uppgifter om i vilken omfattning de som fullgör utbildningen är lediga från en anställning.

4.2.3 Tvåårsgränsen för sammanhängande frånvaro

Enligt lagen gäller att om arbetstagaren är frånvarande från arbetet pga. sjukdom eller arbetsskada utan ett sammanhängande avbrott i frånvaron om minst fjorton dagar under två hela intjänandeår, är därefter infallande frånvarodag inte längre semesterlönegrundande. Enligt ett avgörande i Arbetsdomstolen⁴ avser bestämmelsen hel frånvaro. Frånvaro pga. sjukskrivning på deltid omfattas alltså inte av begränsningen. Inte heller torde begränsningen i ljuset av AD-avgörandet gälla om den deltidssjukskrivne arbetar varannan eller var tredje dag, eller dylikt. Det kan nämnas att om sjukskrivning på deltid blir vanligare, också längre sjukskrivningsfall på deltid kan bli vanligare. Enligt uppgift från RFV⁵ fortsätter heltidssjukskrivningarna att minska i förhållande till sjukskrivning på deltid. Andelen dagar som avser hel sjukskrivning minskade från 74 procent i februari 2002 till 70 procent i februari 2003.

Kommittén anser att i en ny enklare regel för semesterlönegrundande frånvaro, begränsningen för hur länge sammanhängande frånvaro är semesterlönegrundande bör gälla all frånvaro, inte bara frånvaro pga. sjukdom eller arbetsskada. Eftersom t.ex. föräldradledighet med föräldrapenning efter ändringen blir semesterlönegrundande i visst antal dagar per intjänandeår, i stället för 120 dagar per barn, bör begränsningen omfatta sammanhängande frånvaroperioder även av detta slag. Eftersom olika frånvaroorsaker kan följa på varandra, t.ex. sjukledighet och föräldradledighet, finns det en logik i att låta begränsningen gälla all ledighet.

Den nuvarande begränsningen avser frånvaro i två hela intjänandeår. Det betyder att perioden kan vara upp till tre intjänandeår: det intjänandeår arbetstagaren påbörjar sin sjukfrånvaro och de

⁴ AD 1982 nr 72.

⁵ RFV pressmeddelande 13/03.

därpå följande två intjänandeåren. Regeln innebär att arbetsgivaren, för att kunna tillämpa reglerna korrekt, kan behöva se inte bara till frånvaromönstret året före intjänandeåret utan även under året dessförinnan för den arbetstagare som under det senaste intjänandeåret varit sammanhängande frånvarande pga. sjukdom eller arbetsskada. Arbetsgivaren kan alltså vid semesterberäkningen i långa frånvarofall behöva beakta förhållanden upp till tre år bakåt i tiden.

Kommittén anser att det vore en värdefull administrativ förbättring om den perioden förkortades. Det föreslås att begränsningen i stället avser ett helt intjänandeår, vilket alltså i praktiken kan betyda upp till två år. Vi anser att detta måste betraktas som en rimlig materiell förändring. För att regeln skall gälla krävs som nämnts att arbetstagaren är helt frånvarande från arbetet. Semesterlagens huvudregel är att semesterlön tjänas in genom arbete. Semesterlönegrundande frånvaro är ett undantag från denna huvudregel. Ju längre frånvarotiden är desto längre avlägsnar man sig från huvudregeln och sambandet mellan arbete och semesterlön försvagas. Det egentliga syftet med semester, vila och rekreation, torde vid längre frånvarofall bli svagare. Den frånvarande arbetstagaren kan inte ta ut semester på sätt som lagen avser. Den semesterlön som tjänas in omvandlas i stället till semesterersättning och får närmast karaktären av en allmän inkomstförstärkning.

Hel eller delvis frånvaro?

Kommittén anser att ettårsbegränsningen vad gäller annan frånvaro än den som beror på sjukdom eller arbetsskada bör gälla både hel och delvis frånvaro. Skälet för detta är följande.

Som nämnts föreslås att arbetstagare varje år skall kunna tillgodoräknas 180 frånvarodagar som semesterlönegrundande oavsett vilken av de semesterlönegrundande frånvaroorsakerna det gäller. Det betyder att föräldraledighet med föräldrapenning efter ändringen kan grunda rätt till semesterlön under fler år än i dag. Sådan ledighet kan tas ut i form av hel eller delvis ledighet till dess barnet fyller åtta år.

Om ledigheten och föräldrapenningen tas ut i del av dag kan alltså den delvisa frånvaron pågå under rätt många år. Om det inte bestäms att ettårsbegränsningen för sådan frånvaro bör avse både hel och delvis frånvaro skulle den arbetstagare som tar ut delvis

föräldraledighet med föräldrapenning få tillgodoräkna sig frånvaron under alla år den tas ut. Det skulle samtidigt innebära att arbetsgivaren under alla de åren skulle behöva göra en uppräknig av 180 frånvarodagar per år, enligt reglerna om genomsnittsbereäkning av dagsinkomsten för semesterlönegrundande frånvarodagar. Det skulle utöka arbetsgivarens administrativa uppgifter för semesterlönegrundande frånvaro jämfört med i dag och är inte en rimlig följd av förslaget.

Vi föreslår därför sammanfattningsvis att ettårsbegränsningen skall bestå av två delar. Vid frånvaro som beror på sjukdom eller arbetsskada skall regeln fortsatt avse endast hel frånvaro. Vid frånvaro beroende på någon av de andra semesterlönegrundande orsakerna skall regeln avse både hel och delvis frånvaro.

Förslagets konsekvenser

Enligt preliminära uppgifter från RFV pågick i augusti 2002 totalt ca 49 000 sjukfall, avseende hel sjukfrånvaro, (dvs. inte bara anställda) där frånvaron hade pågått mellan ett och två år. För anställda personer är alltså den frånvaron semesterlönegrundande enligt dagens bestämmelser och även efter vårt förslag till ändring. Totalt ca 22 500 personer (dvs. inte bara anställda) hade vid denna tidpunkt varit frånvarande helt pga. sjukdom i mellan två och tre år. I den mån de har en anställning är även den frånvaron semesterlönegrundande enligt nuvarande regler, men inte enligt kommitténs förslag till ändring. Ändringen betyder att i storleksordningen 3 till 4 miljoner frånvarodagar, dvs. 0,3–0,4 % av antalet arbetsdagar, inte längre räknas som semesterlönegrundande.

Vid sidan av den hela sjukfrånvaron finns delvis sjukfrånvaro. Enligt samma preliminära siffror från RFV hade i augusti 2002 totalt ca 23 000 personer varit delvis sjukskrivna i mellan ett och två år. Samtidigt hade totalt ca 10 000 personer varit delvis sjukskrivna i mellan två och tre år. Sådan frånvaro omfattas som nämnts inte av tvåårs-/ettårsbegränsningen vare sig nu eller efter förslaget till ändring. Som också nämnts tycks andelen sjukskrivna på deltid öka.

När det gäller ettårsregelns tillämpning på föräldraledighet bör först erinras om att den ändring som kommittén föreslår, som innebär att ledigheten skall räknas per intjänandeår (180 dagar) i stället för per barn (120 eller 180 dagar), betyder en materiellt sett

mer förmånlig regel ur arbetstagens synpunkt. Att ettårsregeln för denna typ av ledighet föreslås gälla såväl hel som delvis ledighet gör att ändringen blir något mindre förmånlig för de arbetstagare som tar ut delvis föräldraledighet, än vad den hade blivit om begränsningen även i dessa fall skulle ha avsett endast hel ledighet. Ettårsbegränsningen avbryts som nämnts om arbetstagaren återgår i arbete i minst fjorton dagar på samma sätt som enligt dagens regler. Sker ett sådant avbrott kan alltså arbetstagaren därefter tillgodoräkna sig ytterligare 180 dagar per intjänandeår. Kommitténs bedömning är att den nya regeln sammantaget innebär en mer förmånlig behandling av föräldraledighet i semesterhänseende jämfört med nuvarande regler. Det kan tilläggas att enligt preliminära siffror från RFV togs ca 3,1 miljoner "nettodagar" med föräldrapenning ut i januari 2003. Av dessa var ca 3 miljoner hela dagar och resten dagar med tre fjärdedels-, halv, en fjärdedels, eller en åttondels ersättning.

4.3 Färre och enklare regler för beräkning av semesterlön

Vi har tidigare i betänkandet konstaterat att bestämmelserna om beräkning av semesterlön hör till de mer komplicerade i semesterlagen. I avsnitt 3.3 diskuterades alternativa sätt att beräkna semesterlönen, att utgångspunkten kunde vara den lön arbetstagaren skulle ha haft om han eller hon hade utfört arbete under ledigheten. Vi konstaterade dock att fler skäl talade mot än för en sådan ändring. Slutsatsen är alltså att kommittén förordar att beräkningen av semesterlönen fortsatt skall bygga på dagens regler, dvs. att semesterlönen skall utgöra en andel av förfallen lön under intjänandeåret. Förenklingar i reglerna får därmed fortsatt vara en fråga för kollektivavtalsreglering.

I avsnitt 3.3 konstaterades likväl att några ändringar bör göras i lagens bestämmelser om semesterlön, dels i "grundbestämmelsen" för sådan beräkning, dels så att man i vart fall inte skall behöva göra flera olika uträkningar, beroende på vilken slags semesterlön det gäller. I detta avsnitt redogörs för vilka ändringar vi anser är lämpliga i syfte att förenkla lagens bestämmelser om semesterlön.

I avsnittet diskuteras också förslagets "materiella" konsekvenser. Till skillnad från bestämmelserna om semesterlönegrundande frånavaro är bestämmelserna om beräkning av semesterlön dispositiva

till förmån för centrala kollektivavtal. Som nämndes i kapitel 2 har stora delar av arbetsmarknaden kollektivavtalsbestämmelser som avviker från lagens regler för beräkning av semesterlön.

4.3.1 Ingen semesterlön inräknas i beräkningsunderlaget

Enligt 16 § semesterlagen skall i den lönesumma som utgör beräkningsunderlaget för semesterlönen inte inräknas den ordinarie semesterlönen, men väl semesterlön för sparad semester. Att inte semesterlön för ordinarie semester skall ingå i beräkningsunderlaget beror som nämndes i avsnitt 3.3.1 på att det bestämts att fem av årets veckor inte skall inräknas i semesterlönefaktorn. Denna har därmed bestämts till en nivå som skall ta hänsyn till detta. Semesterlön för sparad semester däremot har inget med semesterlönefaktorn att göra. Sådan semesterlön skall därför, tillsammans med all annan förfallen lön, ingå i beräkningsunderlaget.

Det betyder att man vid semesterlöneberäkningen måste hålla isär olika slags semesterlön, om sparad semester tagits ut under intjänandeåret. En administrativ förenkling skulle uppnås om ingen semesterlön inräknas i beräkningsunderlaget. Kommittén föreslår därför att bestämmelsen ändras på det sättet.

Förslagets konsekvenser

De arbetstagare som sparar semester förlorar på ändringen. Nettoförlusten är tolv procent av semesterlönen för sparad semester. Som påpekades i avsnitt 3.3.6 innebär dock detta att den överkompensation som de nuvarande reglerna ger de arbetstagare som sparar semester jämfört med dem som inte sparar försvinner. De verksamheter som tillämpar kollektivavtal vars semesterlönebestämmelser baseras på den löpande lönen (se avsnitt 2.2) påverkas inte av denna ändring.

4.3.2 Ingen särskild semesterlöneberäkning för sparad semester

Den särskilda beräkningen

I avsnitt 3.3.5 konstaterades att semesterlöneberäkningen i vissa avseenden är olika för ordinarie semester och sparad semester. Skillnaden avser hur frånvarodagar under året före semesteråret räknas. Vid uträkningen av ordinarie semesterlön skall endast dagar med semesterlönegrundande frånvaro påföras en genomsnittlig dagsinkomst, som sedan läggs till lönesumman. Vid uträkningen av sparad semesterlön skall alla frånvarodagar påföras en genomsnittlig dagsinkomst, som sedan läggs till lönesumman.

Genomsnittsberäkningen skiljer sig på följande sätt. Dagar med delvis icke semesterlönegrundande frånvaro räknas inte in vid beräkningen av den sparade semesterlönen. Vid beräkningen av sparad semesterlön räknas varken den under sådan dag utbetalade lönen in i lönesumman eller den aktuella dagen in i det antal dagar med vilka lönesumman skall divideras vid genomsnittsberäkningen. Vid uträkningen av ordinarie semesterlön gäller det omvända.

Den skillnad som föreligger i beräkning av semesterlön mellan ordinarie och sparad semester har bara betydelse i de fall arbetstagaren året innan de sparade dagarna tas ut har dagar med delvis frånvaro av icke semesterlönegrundande skäl. Ett par exempel kan åskådliggöra detta. I exemplen tjänar arbetstagaren 18 000 kr/månad.

Ex. 1: Under intjänandeåret utför arbetstagaren arbete i sex månader, är sjukskriven tre månader och har icke semesterlönegrundande frånvaro i tre månader.

Sparad semesterlön beräknas enligt gällande regler på följande sätt.

Förfallen lön: 108 000 kr. "Genomsnittsvärdet" på varje frånvarodag är ca 860 kr (108 000/126 arbetsdagar). Till lönesumman skall läggas 126 dagar x 860 kr, dvs. ca 108 000. Total lönesumma alltså 216 000 kr.

Varje sparad semesterdag = 0,48 % av 216 000 kr, dvs. 1 036 kr.

Ordinarie semesterlön beräknas enligt följande.

Förfallen lön: 108 000 kr. Genomsnittsvärdet på varje frånvarodag är ca 860 kr (108 000/126 arbetsdagar). Till lönesumman skall läggas 63 dagar x 860 kr, dvs. ca 54 000. Total lönesumma 162 000 kr. Semesterlönen blir då: 12 % x 162 000 = 19 440 kr.

Sex månaders arbete och tre månader med semesterlönegrundande frånvaro ger nitton semesterdagar med semesterlön. Semesterlönen per dag blir 19 440 kr/19, dvs. 1 023 kr.

Om den särskilda semesterlöneberäkningen för sparad semester slopas och det i stället förklaras att samma semesterlön skall utgå för den dagen som för en ordinarie semesterdag blir det alltså praktiskt taget lika mycket. Den skillnad som uppstår (1 036 kr respektive 1 023 kr) beror på att det görs en avrundning uppåt till hela dagar, vid uträkningen av antalet betalda semesterdagar.

Ex.2: Under intjänandeåret utför samme arbetstagare arbete i tre månader på heltid, arbetar under sex månader halva dagar pga. av studier som inte är semesterlönegrundande samt är helt frånvarande av semesterlönegrundande skäl i tre månader.

Sparad semesterlön beräknas enligt gällande regler på följande sätt.

Förfallen lön: 54 000 kr (lönen som förfallit under delvis frånvaro inräknas inte). Genomsnittsvärde på varje frånvarodag är ca 860 kr (54 000/63 arbetsdagar). Till lönesumman skall läggas 189 dagar x 860 kr, dvs. ca 162 000. Total lönesumma alltså 216 000 kr.

Varje sparad semesterdag = 0,48 % av 216 000 kr, dvs. ca 1 036 kr.

Ordinarie semesterlön beräknas enligt följande:

Förfallen lön: 54 000 kr + 54 000 kr (för heltidsarbete i tre månader och halvtidsarbete i sex månader) = 108 000 kr. Genomsnittsvärdet på varje frånvarodag är ca 571 kr (108 000/189 arbetsdagar). Till lönesumman skall läggas 63 dagar x 571 kr, dvs. ca 36 000 kr. Total lönesumma alltså ca 144 000 kr. Semesterlönen blir då: 12 % x 144 000 = 17 300 kr.

Tre månaders arbete på heltid, sex månader med halv frånvaro och tre månader med semesterlönegrundande frånvaro ger maximalt antal semesterdagar med semesterlön, dvs. tjugofem. Semesterlönen per dag blir 17 300 kr/25, dvs. 692 kr.

Om den särskilda semesterlöneberäkningen för sparad semester slopas och det i stället förklaras att samma semesterlön skall utgå för den dagen som för en ordinarie semesterdag blir det alltså i detta fall en lägre semesterlön. Det är dock viktigt att komma ihåg att semesterlönen för den sparade dagen efter ändringen aldrig blir lägre än semesterlönen för den ordinarie dagen. Syftet om bibehållen ekonomisk ersättning när man är ledig uppnås alltså även i dessa fall, i vart fall på samma sätt som för de ordinarie semesterdagarna.

Att det föreligger en skillnad i semesterlöneberäkningen mellan ordinarie och sparad semesterlön och vari den består är inte alldeles lätt att uppfatta vid läsning av lagtexten. Med hänsyn till den begränsade skillnaden och i syfte att förenkla reglerna föreslås att den särskilda semesterlöneberäkningen för sparad semester slopas. I stället föreslås att lagen anger att semesterlönen för varje sparad semesterdag skall vara lika med semesterlönen per ordinarie semesterdag.

Hänsyn till sysselsättningsgraden

Ytterligare en skillnad mellan semesterlönen för ordinarie semester och sparad semester är att det i det senare fallet skall tas hänsyn till den sysselsättningsgrad arbetstagaren hade när semesterdagen sparades. Arbetade han eller hon då halvtid, skall semesterlönen för den sparade dagen vara en halv semesterdagslön även om vederbörande arbetade heltid året innan semesterdagen tas ut. Som en del i förenklingen och i linje med den föreslagna ändringen vad gäller själva beräkningen föreslås att även denna skillnad mellan ordinarie och sparad semesterlön tas bort.

Den administrativa förenkling som då uppnås består i att man inte längre behöver hålla reda på vilken sysselsättningsgrad som förelåg upp till sju år tillbaka i tiden. Upp till sju år kan det bli om arbetstagaren tar ut den sparade dagen efter fem år. Dessutom kan det om flera sparade dagar tas ut vara så att semesterlönen skall justeras i förhållande till olika sysselsättningsgrader. Så blir det om dagarna sparats under år med varierande sysselsättningsgrad. Även den uppgiften försvinner om hänsyn inte längre tas till sysselsättningsgrad.

Kommittén anser emellertid att denna ändring bör åtföljas av en övergångsregel med innebörd att de dagar som sparas innan ändringen träder i kraft, skall tas ut enligt den nu gällande lagens regler.

Förslagens konsekvenser

Som nämnts kommer den arbetstagare som tar ut sparade semesterdagar året efter ett år då han eller hon varit frånvarande av icke semesterlönegrundande skäl under del av dag i vart fall i någon

omfattning, att få mindre i semesterlön för sina sparade dagar om den särskilda semesterlöneberäkningen för sparad semester slopas. Ytterligare ett exempel ges här för att visa hur ändringen kan påverka.

En arbetstagare tjänar 18 000 kr per månad. Under intjänandeåret arbetar han halva dagar och är ledig resten av dagen för studier, som inte är semesterlönegrundande.

Om en sparad semesterdag skulle tas ut efter ett år med sådant arbets- och ledighetsmönster görs semesterlöneberäkningen enligt gällande regler på följande sätt.

Förfallen lön: 0 kr. I stället får arbetstagaren tillgodoräkna sig, för varje frånvarodag, den genomsnittliga dagsinkomst han skulle ha haft om han hade arbetat. Den lönesumma som semesterlönen skall beräknas på blir därmed även i detta fall 216 000 kr. 0,48 procent på den summan är som nämnts 1 036 kr. För varje sparad semesterdag som tas ut får arbetstagaren 1 036 kr.

Om metoden för beräkning av ordinarie lön läggs till grund för semesterlönen för den sparade dagen blir det i det här fallet enligt följande:

108 000 kr (förfallen lön) x 12 procent = total ordinarie semesterlön om 12 960 kr. Halvtidsarbetet innebär att arbetstagaren tjänar in tjugofem betalda dagar. Semesterlönen per ordinarie semesterdag blir 518 kr. Om den särskilda semesterlöneberäkningen slopas får arbetstagaren alltså i detta fall hälften av vad han eller hon får med dagens regler. Arbetsgivaren gör motsvarande ”besparing”. Det är dock så att det blir samma semesterlön för den sparade dagen som för den ordinarie semesterdagen. Lagens grundläggande syfte vad gäller semesterlöneberäkning påverkas alltså inte av ändringen. Det skall tilläggas att för huvuddelen av de offentliganställda och för tjänstemän inom privat sektor gäller kollektivavtalsbestämmelser som innebär att den sparade semesterdagen är lika mycket värd i semesterlön som den ordinarie semesterdagen.

Vad gäller förslaget att slopa den särskilda regeln om sysselsättningsgrad vid bestämmandet av semesterlönen för sparad semester, har konstaterats att detta kan betyda både mer och mindre i semesterlön för arbetstagaren, beroende på om han eller hon mellan intjänandeåret och året före uttagsåret byter från heltid till deltid eller tvärt om. På motsvarande sätt blir det en större eller mindre kostnad för arbetsgivaren. För flertalet arbetstagare, de som inte byter sysselsättningsgrad, saknar ändringen betydelse.

På en sammantagen nivå torde det gå ungefär jämnt ut. Byte av sysselsättningsgrad avgörs av andra faktorer än vilken semesterlön man kommer att få rätt till för eventuella sparade semesterdagar efter bytet. På individnivå går det inte att avgöra vilka arbetstagare eller grupper av arbetstagare som får mer eller mindre i semesterlön efter ändringen. Vilka effekterna blir för olika arbetstagare kan endast resonemangsvis belysas.

Den heltidsarbetande arbetstagare som sparar semesterdagar och som året innan de tas ut har gått ned i arbetstid förlorar på ändringen. Ett vanligt skäl till periodvis minskad arbetstid är delvis föräldraledighet. Om den heltidsarbetande arbetstagare som avser att gå ned i arbetstid pga. delvis föräldraledighet sparar semesterdagar för att t.ex. kunna få en längre sommarledighet med barnet, blir semesterlönen lägre än i dag, förutsatt att den lägre arbetstiden gällde semesteråret före det år då dagarna tas ut. En annan situation där föräldralediga kan tänkas ta ut sparade semesterdagar är i samband med hel föräldraledighet, i syfte att förlänga ledigheten. Om dagarna tas ut på det sättet påverkas inte arbetstagaren av ändringen. Det kan tilläggas att för flertalet av de anställda inom offentlig sektor har man i kollektivavtal tagit bort betydelsen av sysselsättningsgraden under det år den sparade dagen tjänades in. Inom privat sektor tas det dock hänsyn till sysselsättningsgraden i kollektivavtalen.

Kommittén konstaterar att det inte går att få fram ett tillförlitligt underlag om på vilket sätt ändringen påverkar exempelvis föräldralediga. Effekterna för olika personer beror på i vilken omfattning semester sparas och på vilket sätt uttaget av de sparade dagarna kopplas samman med annan hel eller delvis ledighet, såsom föräldraledighet. Kommittén anser emellertid att den förenkling som uppnås vid en ändring i detta avseende är betydelsefull och i linje med övriga förenklingsförslag, och därför angelägen att genomföra. Innan ändringen genomförs kan dock ytterligare belysning av effekterna behövas. Kommittén uppmanar inte minst arbetsmarknadsparterna, särskilt de fackliga organisationerna, att i remissbehandlingen av detta förslag medverka till att frågan ges ytterligare belysning. Som nämnts anser också kommittén att ändringen bör åtföljas av en övergångsregel med innebörd att dagar som sparas enligt nu gällande regler skall tas ut enligt de reglerna, även sedan ändringen trätt i kraft.

4.3.3 Slopas den särskilda semesterlönen för okontrollerade arbetstagare

För arbetstagare ”som utför arbetet i sitt hem eller annars under sådana förhållanden att det inte kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över arbetets anordnande” (dvs. de okontrollerade arbetstagarna) gäller särskilda regler i semesterlagen. De har inte rätt till semesterledighet och i stället för den semesterlön som skall utgå till övriga arbetstagare skall ”särskild semesterlön” utgå till den som är okontrollerad.

Undantaget vad gäller ledigheten beror på att lagstiftaren har ansett att det inte går att tillämpa lagens regler om förläggning m.m. på dessa arbetstagare. Arbetsgivaren skulle då åläggas en skyldighet för något som han inte har reella möjligheter att övervaka den praktiska tillämpningen av. Vad gäller semesterlönen skall denna räknas ut enligt grunderna för den vanliga semesterlöneberäkningen. Hur semesterlönegrundande frånvaro påverkar semesterlönen hanteras emellertid på ett något annorlunda sätt för de okontrollerade. I stället för att lägga på en genomsnittlig dagsinkomst för varje sådan dag skall det för de okontrollerade arbetstagarna läggas på en genomsnittlig veckoinkomst för varje vecka under vilka sådan frånvaro förekommit. Från beräkningsunderlaget skall dras de ersättningar som har utgått under dessa veckor. Att veckan används i stället för dagen beror på att man ansett att arbetsgivaren inte kan veta vilken av dagarna under veckan som arbetstagaren helt eller delvis inte utfört något arbete.

1974 års semesterkommitté föreslog att de okontrollerade arbetstagarna inte längre skulle särbehandlas⁶. Man menade att det knappast kunde medföra några svårigheter att ha samma regler för alla. De problem som ändå kan uppstå borde lösas avtalsvägen. I propositionen menade man emellertid att detta inte var lämpligt av de skäl som nyss nämndes.

I syfte att förenkla lagens semesterlönebestämmelser föreslås att särregleringen av okontrollerades semesterförmåner slopas. Samma semesterlönebestämmelser skall då gälla för alla arbetstagare. Dessutom innebär slopandet av särregleringen att de okontrollerade arbetstagarna kommer att omfattas av lagens övriga bestämmelser, vilket torde medföra att semesterlagen bättre anpassas till EG:s arbetstidsdirektiv, som kräver att alla arbetstagare ges rätt till minst fyra veckors årlig betald semesterledighet. För att anpassa lagens

⁶ SOU 1975:88, sid. 121.

bestämmelser till de särskilda förhållanden som råder för dessa arbetstagare föreslås dock att det i lagen tas in en möjlighet att genom kollektivavtal eller enskilt avtal generellt avvika från lagens bestämmelser om semesterledighet.

Det föreslås vidare att det särskilda undantaget för ”arbete i hemmet” helt tas bort. Om en arbetstagare omfattas av möjligheten att träffa avtal om avvikelser från bestämmelserna om semesterledighet avgörs därmed fortsättningsvis enbart av om vederbörande är ”okontrollerad”. Det bör nämnas att kommittén i delbetänkandet år 2002 föreslog att det särskilda undantaget i arbetstidslagen för arbete i hemmet skulle slopas.⁷

Förslagets konsekvenser

Ändringen torde inte innebära några materiella ändringar, eftersom den särskilda semesterlönen enligt nu gällande bestämmelser skall räknas ut på i princip samma sätt som semesterlönen i övrigt.

4.3.4 Kostersättning

Arbetstagare som får fri kost i arbetsgivarens hushåll har enligt gällande semesterlag, som en del i sin semesterlön, rätt till skäligen kostersättning för den mat man inte äter hos arbetsgivaren under semesterledighet. Då lagen talar om semesterledighet har arbetstagaren rätt till kostersättning för utebliven mat inte bara under själva semesterdagarna utan även lördagar, söndagar och andra helgdagar som infaller under semesterledigheten. Vid uträkning av semesterersättning skall dock sådan kostersättning bara utgå för semesterdagarna, vilket beror på att det inte går att avgöra hur många andra arbetsfria dagar som skulle ha infallit under semesterledigheten eftersom denna inte tagits ut.

Kommittén föreslår att denna skillnad vad gäller kostersättning i samband med beräkning av semesterlön jämfört med semesterersättning slopas. Förslaget innebär att arbetstagare bara skall ha rätt till kostersättning för själva semesterdagarna både vid uträkning av semesterlön och semesterersättning.

⁷ SOU 2002:58, sid. 171.

Förslagens konsekvenser

Ändringen innebär att de arbetstagare som har rätt till kostersättning får mindre ersättning vid uträkning av semesterlönen, eftersom de då efter ändringen endast får tillgodoräkna sig de faktiska semesterdagarna, inte de andra lediga dagar som infaller under semesterledigheten.

4.4 Övriga ändringar

Utöver de ändringar som ovan redogjorts för anser kommittén att lagen kan göras enklare genom vissa förtydliganden i texten, viss språklig modernisering och viss omdisponering av texten.

Som nämnades i kapitel 2 kom inte lagens alla syften och principer till tydligt uttryck i lagtexten. Vidare har det sedan i kraftträdandet skett viss precisering av bestämmelserna i rättspraxis. Kommittén föreslår därför att det förtydligas hur antalet dagar med semesterlön skall beräknas, att ettårsbegränsningen för semesterlönegrundande frånvaro avser hel frånvaro när det gäller sjukdom och arbetsskada, samt att det i lagen anges att semesterledigheten – för arbetstagare med annan sysselsättningsgrad än heltid och för arbetstagare med oregelbunden förläggning av arbetstiden – skall förläggas så att de får lika lång ledighet som heltidsarbetande arbetstagare med regelbunden förläggning av arbetstiden. För beskrivning av förslagen hänvisas till författningsförslaget och författningskommentarerna.

Även vad gäller den språkliga bearbetningen och omdisponeringen av vissa delar av lagtexten hänvisas till författningsförslag och författningskommentarer. Vad gäller dispositionen av lagtexten kan dock här nämnas att den syftar till att samla bestämmelserna om de olika semesterförmånerna på var sitt ställe i lagen. Det föreslås en rubriksättning med huvudrubriker och underrubriker. Bestämmelser om vad som avses med semesterledighet och semesterdagar samt hur lång semesterledighet arbetstagare har rätt till samlas därmed under huvudrubriken "Semesterledighet". Därefter följer under huvudrubriken "Semesterlön" de bestämmelser som avser hur antalet dagar med semesterlön räknas fram, hur semesterlönen beräknas, vad som gäller för semesterdagar utan semesterlön, m.m. Därefter följande huvudrubriker är "Förläggning av semesterledighet", "Sparande av semesterledighet och semester-

lön”, ”Semesterersättning” samt ”Övriga bestämmelser”, som innehåller reglerna om övergång av företag, skadestånd, preskription och rättegång.

Som nämndes inledningsvis i detta kapitel föreslår kommittén att ändringarna genomförs i form av en ny semesterlag. Kommittén anser att det blir tydligare och enklare än om ändringarna genomförs inom ramen för den befintliga lagen. Det betyder att ett antal följdjusteringar måste göras i andra lagar, vilka hänvisar till den nuvarande lagen. Det gäller t.ex. lagen (1963:115) om förlängd semester för vissa arbetstagare med radiologiskt arbete och lagen (1993:16) om försäkring mot vissa semesterlönekostnader.

5 Samordning av lagar

5.1 Uppdraget och förslagen i korthet

Kommittén skall enligt sitt uppdrag pröva möjligheten att i förenklingssyfte slå samman eller samordna utformningen av arbetstidslagen, semesterlagen och övriga ledighetslagar. Förenklingen är särskilt tänkt att underlätta tillämpningen av lagstiftningen för de mindre företagen.

Med övriga ledighetslagar brukar avses föräldraledighetslagen (1995:584), lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning, lagen (1986:163) om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare (sfi), lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m., lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, lagen (1998:209) om rätt till ledighet av trängande familjeskäl samt lagen (1997:1293) om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet,

Därtill finns ett stort antal bestämmelser i lag och annan författning om rätt till ledighet i olika situationer, t.ex. med avseende på frågor som rör facklig verksamhet och arbetsmiljö, för förtroendeuppdrag i stat, kommun och landsting, samt för vissa yrkeskategorier och anställda inom vissa sektorer. Dessa bestämmelser har inte omfattats av utredningsarbetet.

Uppdragets olika delar

Uppdraget innebär att kommittén skall pröva en samordning av all viktigare lagstiftning som rör arbetstid och ledighet. Förutom en samordning av helheten i lagstiftningen, kan också prövas en samordning av olika delar. Uppdraget rymmer därför följande frågeställningar:

- Kan och bör de olika ledighetslagarna (utom semesterlagen) samordnas?
- Kan och bör semesterlagen och övriga ledighetslagar samordnas?
- Kan och bör arbetstidslagen och semesterlagen samordnas?
- Kan och bör all viktigare lagstiftning som rör arbetstid och ledighet samordnas?

Vad skall prövningen avse?

Uppdraget kan anses innebära att följande aspekter på reglerna skall prövas:

Innebär det faktum att bestämmelserna finns i olika lagar ett problem, t.ex. med avseende på överskådligheten? Skulle bättre överskådlighet och därmed större enkelhet uppnås om lagarna slås ihop?

Innebär det faktum att likartade frågor regleras på olika sätt att det är svårt att hålla reda på vad som gäller? Skulle en större enhetlighet göra det enklare?

Resonemang och förslagen i korthet

Kommittén konstaterar att en samordning i förenklingssyfte lämpligast avser enbart ledighetslagarna, dvs. inte semesterlagen och arbetstidslagen. Semesterlagen reglerar förhållanden som delvis är mycket olika de som regleras i ledighetslagarna. Det talar för att semesterbestämmelserna även fortsatt regleras i en egen lag. Arbetstidslagen reglerar frågor rörande arbetstidens omfattning och förläggning, dvs. motsatsen till både semesterlagen och övriga ledighetslagar. Kommittén konstaterar att en samordning av t.ex. arbetstids- och semesterlagen knappast kan motiveras av förenklingsskäl. Syftet med en samordning skulle i stället vara att skapa en samlad lagstiftning, med gemensamma bestämmelser om beräkning av arbetstid och semester. Perspektivet blir då betydligt bredare än det som ligger i kommitténs uppdrag att förenkla lagstiftningen.

Kommittén prövar både en sammanläggning av alla ledighetsformer i en lag, och en samordning som fortsatt bygger på en uppdelning i olika lagar. Kommittén stannar för det senare. Därmed uppnås en innehållslig och systematisk samordning samtidigt som

det bibehålls en tydlighet i vad som är specifikt för de olika ledighetsformerna. Förslaget medför att reglerna för de olika ledighetsformerna blir mer enhetligt utformade och lagarna uppbyggda på samma sätt. Förslaget innebär att den nuvarande föräldraledighetslagen ersätts av en ny föräldraledighetslag, med bestämmelser som samordnats innehållsligt och systematiskt med övriga ledighetslagar. Lagen om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare föreslås avskaffad och rätten till ledighet för deltagande i sådan undervisning i stället omfattas av en ny lag om ledighet för utbildning. Vidare föreslås att rätten till ledighet för närståendevård och rätten till ledighet av trängande familjeskäl samlas i en ny lag. Kommittén föreslår också att lagen om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m. avskaffas, eftersom den inte längre tycks tillämpas.

5.2 Vilka regler är lämpliga att samordna?

I detta avsnitt går vi igenom de olika delarna i uppdraget att samordna lagstiftningen om arbetstid, semester och övriga ledigheter.

5.2.1 Samordning av ledighetslagarna (utom semesterlagen)

Tidigare utredningar

I debatten har framförts att de olika ledighetslagarna var för sig är motiverade men att de sammantagna kan innebära problem, dels då de leder till omfattande frånvaro och därmed kostnader, dels för att regelverket sammantaget är omfattande och komplext. I debatten har också framförts att de omfattande ledighetsmöjligheterna med bibehållen anställningstrygghet skapar otrygga anställningsförhållanden för de många tillfälligt anställda som tas in under frånvaron.

Under 1980-talet utreddes frågan om de olika ledighetsreglerna kunde sammanföras till ett generellt system. 1986 års semesterkommitté¹ konstaterade att ledighetslagarna avser frågor som skiljer sig betydligt åt och att ledigheternas längd är mycket olika. Detta gör det mycket svårt att sammanföra reglerna till en lag. En lag som skulle tillgodose så olika syften skulle knappast kunna göras lättöverskådlig. Man ansåg att överskådligheten åstadkoms

¹ SOU 1988:54, sid. 129.

bäst om de olika ledigheterna behandlas i olika lagar. Inte heller ansåg man att ett sammanförande av vissa lagar, t.ex. studie- och sfi-ledighetslagarna var lämplig då även dessa är för olika varandra.

Semesterkommittén ansåg inte heller att en större samordning mellan de olika lagarna var lämplig. I många avseenden är lagarna redan likartade med gemensamma begrepp. De olikheter som finns beror på lagarnas olika ändamål. Enhetliga regler för t.ex. anmälan om ledighet och återgång i arbetet skulle göra det nödvändigt med en mängd undantag betingade av lagarnas olika syften. Det skulle inte göra lagarna mer lättöverskådliga.

På 1990-talet hade Utredningen om ledighetslagstiftningen i uppdrag att göra en översyn av ledighetslagarna och föreslå regler som är bättre anpassade till särskilt de små företagens situation och administrativa kapacitet. Man hade inte i uppdrag att särskilt pröva en sammanslagning av lagarna. Utredningens betänkande lades 1994². Betänkandet innehöll ett förslag om en ny studieledighetslag, som innefattade även sfi-studier, vilket innebar att sfi-ledighetslagen avskaffades. Enligt den nya lagen skulle man som arbetstagare ha rätt till ledighet för utbildning av fyra slag: skolutbildning för högst gymnasiekompetens, utbildning syftande till höjd kompetens i arbetslivet, facklig utbildning samt sfi-utbildning. Förslaget innebar en viss skärpning vad avser vilka studier som grundar rätt till ledighet och att den mer förmånliga regleringen beträffande facklig utbildning, med avseende på t.ex. kvalifikationstid och företrädesrätt, avskaffades. Vidare innebar förslaget bl.a. att kvalifikationstiden för rätt till ledighet förlängdes, med undantag för sfi-utbildning där det fortsatt inte skulle krävas någon kvalifikationstid. Förslaget till ny studieledighetslag ledde inte till någon lagändring. Däremot genomfördes utredningens förslag om en ny föräldraledighetslag. Utredningen konstaterade också att eftersom lagen om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan inte tillämpas, bör den avskaffas.

Förutsättningarna för samordning

Gemensamt för ledighetslagarna är att de enbart reglerar ledighet från anställning. Visserligen innehåller föräldraledighetslagen också bestämmelser om rätt till omplacering i vissa situationer och lagen som ger rätt till ledighet för närståendevård stadgar också vilken

² SOU 1994:41.

rätt man har att få närståendepenning av staten som ersättning för förlorad arbetsinkomst. Men i övrigt regleras uteslutande frågor om ledighet. Gemensamt är också att samtliga lagar ger arbetstagarna ett anställningsskydd i form av rätt att återgå i arbete i samma omfattning som före ledigheten och ett skydd mot uppsägning, avskedande eller i övrigt mot försämringar av anställningsförhållandena. Skyddet av anställningen och anställningsförhållandena är utformade på samma sätt i alla ledighetslagar. Vidare är bestämmelser om rättegång och sanktioner utformade på samma sätt.

Ledighetslagarna innehåller genomgående också regler för när ledigheten skall anmälas, vad som gäller när arbetstagaren vill avbryta ledigheten och återgå i arbete, vilken tidsfrist som då skall iakttas, vilka möjligheter arbetsgivaren har att senarelägga återgången, m.m. Lagarnas olika ändamål har emellertid medfört att innehållet i de olika reglerna varierar.

Slutsats

De nu diskuterade lagarna avser ytterst samma fråga: vad skall gälla när arbetstagare av olika skäl behöver vara lediga från sin anställning? Det faktum att skälen för ledigheten varierar och att ledigheten kan vara planerbar eller akut, lång eller kort, osv. gör att det knappast går att tillämpa samma regler för all slags ledighet. En större enhetlighet torde dock göra lagstiftningen enklare att överblicka och tillämpa. I avsnitt 5.3 återkommer vi till en diskussion om hur reglerna kan samordnas.

5.2.2 Samordning av semesterlagen och övriga ledighetslagar

Tidigare utredningar

1986 års semesterkommitté³ berörde kort frågan om det lämpliga i ett samlat ledighetssystem där huvudsemester skulle utgöra stommen och där i vart fall viss annan ledighet skulle kunna utgöra ”övrig semesterledighet”. Man kom emellertid till slutsatsen att eftersom alla ledighetslagar är tillkomna för att ge rätt till ledighet i ett specifikt syfte något sammanförande inte borde ske.

³ Betänkandet: Om semester, SOU 1988:54, sid. 131.

Skillnader mellan semesterledighet och andra ledigheter

Utöver lagarnas olika ändamål finns vissa grundläggande skillnader mellan semesterlagen och övriga ledighetslagar. För det första gäller semesterlagen alla arbetstagare och inte särskilda grupper som fallet är med övriga ledighetslagar. För det andra betalar arbetsgivaren lön under semesterledigheten, i form av semesterlön, i den mån sådan har tjänats in. Övriga ledighetslagar ger inte rätt till lön under ledigheten. För det tredje medför rätten till semesterlön att lagen innehåller bestämmelser om hur sådan tjänas in, t.ex. med avseende på i vilken omfattning frånvaro under pågående anställning tillgodoräknas arbetstagaren vid beräkningen av semesterlönen.

Även i övrigt finns det betydande skillnader mellan de olika lagarna. Skillnaderna har att göra med lagarnas olika ändamål. Semesterledighet skall alla ha varje år, medan de andra ledigheterna avser vissa kategorier av arbetstagare med vissa specifika förhållanden. Semesterledighetens förläggning bestämmer arbetsgivaren över, om inte annat har avtalats, medan arbetstagaren själv bestämmer vilka dagar han eller hon skall vara exempelvis helt föräldraledig. Även vad avser frågor om formerna för uttaget av ledigheten, t.ex. anmälan om ledighet, avbrytande av ledighet och återgång i arbete, skiljer sig ledighetslagarna från semesterlagen ganska väsentligt.

Slutsats

Då ändamål och bärande principer är så pass olika kan frågas i vad mån en samordning av semesterlagen och övriga ledighetslagar över huvud taget är önskvärd. Det finns egentligen ingen del i regleringen av de olika ledigheterna med tydliga beröringspunkter sinsemellan. Mot en sådan bakgrund ter det sig lämpligast att ha reglerna om semester och övriga ledigheter åtskilda. Därmed uppnås störst tydlighet.

Det bör tilläggas att kommitténs förslag om en lag om flexibel ledighet⁴ har större likheter med semesterlagen än med övriga ledighetslagar. Även den lagen är avsedd att ge alla arbetstagare en årlig ledighet, som också skall kunna sparas. Även enligt den lagen

⁴ Tid – för arbete och ledighet, SOU 2002:58, sid. 147.

skall lön utgå under ledigheten, vilket förutsätter ett intjänande enligt semesterlagens principer.

5.2.3 Samordning av arbetstidslagen och semesterlagen

Tidigare utredningar

År 1991 tillsattes en särskild utredare med uppdrag att bl.a. undersöka om *mer flexibla regler* för arbetstid och semester bör införas i svensk lagstiftning. I uppdraget ingick att pröva bestämmelser om årsarbetstid och en sammanläggning av bestämmelserna om arbetstid och semester i en lag.

I betänkandet år 1992⁵ föreslogs en gemensam lag om arbetstid och semester. Högsta ordinarie arbetstid fastställdes som ett årsarbetstidsmått om 2007 timmar. I denna summa ingick 216 timmar semester (semesterdagarnas antal var 27). Semestern beräknades alltså i timmar. Ett lägre arbetstidsmått innebar ett proportionellt lägre antal semestertimmar. Lagen föreskrev inte några förläggningsregler på arbetsplatser med kollektivavtal. Arbetstagare skulle ha rätt att få så många timmars semester (160) förlagda på sommaren att fyra veckors sammanhängande ledighet var garanterad. I övrigt kunde ledigheten tas ut timma för timma och t.ex. användas för att förkorta arbetsdagen under viss period. Förslaget innebar också att arbetstagaren kunde avstå betalda semestertimmar utöver 160 och alltså endast ta ut semesterlönen. I övrigt innebar förslaget i princip samma skyldigheter och rättigheter som enligt den gällande semesterlagen. Arbets- och semesterår var tiden mellan 1 april och sista mars.

1986 års semesterkommitté undersökte det lämpliga i att räkna semesterledighet i timmar i stället för i dagar, för att bättre kunna hantera semesterberäkningen vid oregelbunden förläggning av arbetstid. Semesterlagen innebär att en semesterdag går åt oavsett om hur lång arbetsdagen är. I likhet med de bedömningar som gjordes vid lagens tillkomst fann dock kommittén att det knappast går att formulera en bestämmelse i lagen som i detalj reglerar semesterberäkningen för alla olika arbetstidsförhållanden. Lagen bör därför ange en huvudregel och de principer som skall gälla och parterna bör sedan i avtal komma överens om vad som skall gälla vid olika arbetstidsförläggningar. Det var också kommitténs

⁵ Årsarbetstid – ny lag om arbetstid och semester, SOU 1992:27.

bedömning att parterna i betydande omfattning hade funnit metoder för att på ett rimligt sätt lösa dessa frågor.⁶ Kommittén ansåg alltså att lagens beräkning av semester i hela dagar skulle bibehållas.

Skillnader och beröringspunkter

Eftersom arbetstidslagen och semesterlagen reglerar olika frågor ligger det i sakens natur att någon större innehållslig enhetlighet regelverken emellan inte kan uppnås, såvitt det inte tillskapas ett gemensamt arbetstids- och semestermått (jfr 1992 års betänkande). Det finns emellertid vissa beröringspunkter mellan lagarna där det kan tyckas att en större enhetlighet skulle innebära sammantaget enklare bestämmelser.

Den första gäller beräkningen av tid. Enligt arbetstidslagen beräknas arbetstid i timmar. Lagen innehåller begränsningar för dels hur mycket arbetstid som får tas ut av arbetstagare totalt och dels hur mycket arbetstid som får förläggas under viss period.

Enligt semesterlagen räknas semester i hela kalenderdagar. Om förslaget att del av semestern skall kunna omvandlas till ledighet i del av dag genomförs, införs emellertid också en timberäkning i semesterlagen.

En konsekvens av de skilda beräkningssätten är att det i vissa fall kan råda oklarhet i fråga om hur mycket semester som ”konsumeras” för arbetstagare med oregelbunden förläggning av arbetstiden. En semesterdag konsumeras oavsett om arbetstiden under den lediga dagen var sex, åtta eller tio timmar. Semesterlagens beräkning i dagar innebär en trubbighet och kan sägas förutsätta en anpassning av bestämmelserna i avtal.

Den andra beröringspunkten är vilken frånvaro som tillgodoräknas arbetstagaren. Enligt arbetstidslagen har frånvaro betydelse för att avgöra vad som är att räkna som ordinarie arbetstid respektive jourtid och övertid respektive mertid. Enligt lagen gäller att all frånvaro enligt lag eller avtal räknas som arbetstid vid beräkningen av övertid. Om en arbetstagare en vecka är frånvarande två timmar för tillfällig föräldraledighet och senare i veckan arbetar två timmar extra, blir de två extratimmarna att betrakta som övertid, eftersom de två lediga timmarna i detta sammanhang betraktas som ordinarie arbetstid.

⁶ SOU 1988:54, sid. 312.

Enligt semesterlagen har frånvaro betydelse för att räkna ut hur mycket betald ledighet arbetstagaren har tjänat in och vad den totala semesterlönen blir. Viss frånvaro är semesterlönegrundande och räknas som arbetad tid för beräkningen av antalet betalda semesterdagar. Annan frånvaro tillgodoräknas inte arbetstagaren.

Den tredje beröringspunkten är lagarnas tillämpningsområde. Från arbetstidslagen undantas de arbetstagare som är okontrollerade, har företagsledande ställning, som utför fartygsarbete m.fl. Från semesterlagen undantas ingen. Okontrollerade arbetstagare har dock inte rätt till semesterledighet, endast till semesterlön.

Slutsats

Ett sätt att samordna reglerna om arbetstid och semester är att lägga samman bestämmelserna i en lag. Poängen med en sådan sammanslagning torde emellertid främst vara att uppnå en större flexibilitet i användningen av den arbetstid som får tas ut och den semesterledighet man som arbetstagare har rätt till. Det kan inte uteslutas att ändringen också skulle medföra förenklingar i tillämpningen av lagstiftningen om arbetstid och semester. Kommittén anser dock att en sådan ändring av lagstiftningen är så genomgripande att den förutsätter ett bredare uppdrag än det att föreslå förenklingar i lagstiftningen.

Finns det anledning att överväga en sammanläggning av lagarna enbart för att uppnå förenklingar? Det skulle kunna innebära en förenkling i sig att samla bestämmelserna om arbetstid och semester, och kanske även övriga ledigheter, på färre ställen i lagstiftningen. Men om inga ändringar görs med avseende på t.ex. ett gemensamt mått för arbetstid och semester torde en sammanläggning endast bli fråga om att ”ramen”, dvs. lagen, blir densamma. Innehållet kommer dock fortsatt att skilja sig åt och behöva delas upp i t.ex. olika kapitel.

Ett gemensamt tillämpningsområde för arbetstids- och semesterbestämmelser skulle antingen innebära att undantagen i arbetstidslagen tas bort eller att motsvarande undantag läggs till i semesterlagen. Kommittén anser inte att någon av dessa ändringar bör göras. Likaså skulle förutsättningen för att räkna frånvaro på samma sätt vara att antingen all ledighet blir semesterlönegrundande eller att endast viss ledighet räknas som arbetad tid vid beräkningen av övertid. Inte heller någon av dessa ändringar bör

göras. Det kan för övrigt ifrågasättas om det skulle bli enklare att låta endast viss ledighet räknas som arbetstid vid beräkningen av övertid. Då skulle arbetsgivaren även vid beräkningen av övertid behöva hålla reda på av vilken orsak arbetstagaren var frånvarande.

Att räkna semester i timmar väcker ett antal frågor. Skulle t.ex. en timberäkning riskera att urholka rätten till ledighet i hela dagar. Den rätten hänger intimt samman med semesterlagens grundläggande syfte, att semester är avsedd för vila och rekreation. Vidare kan det frågas om det skulle bli lättare att beräkna semesterlön per timma om timman ersätter dagen som lagens tidsenhet. Kommittén konstaterar i likhet med 1986 års semesterkommitté att den trubbighet som ligger i användandet av semesterdag i stället för semestertimma i samband med konsumtionen av semester vid oregelbunden förläggning av arbetstiden, bäst löses i kollektivavtal. En stor mängd sådana avtal har träffats på arbetsmarknaden. Ett skäl till varför denna fråga bättre löses i avtal än i lag är att det i avtalet kan tas hänsyn till förläggningen av både arbetstid och semester, vilket inte kan göras i lagen såvitt inte ett gemensamt mått för arbetstid och semester tillskapas.

5.2.4 Summering

Den samlade slutsatsen blir att en samordning av ledighetslagarna och semesterlagen inte är lämplig. Inte heller är det lämpligt att av förenklingsskäl samordna arbetstidslagen och semesterlagen. Där emot bör en samordning av de olika ledighetslagarna prövas. I nästa avsnitt diskuteras den frågan vidare. Av det sagda följer naturligtvis att det inte heller är lämpligt att samordna all lagstiftning om arbetstid, semester och övriga ledigheter.

5.3 Ledighetslagarna – gällande rätt och tillämpning

5.3.1 Lagarna i korthet

Föräldraledighetslagen

Lagen ger arbetstagare rätt till fem olika ledighetsformer:

- mammaledighet – dvs. hel ledighet i 14 veckor för en kvinnlig arbetstagare i samband med barns födelse och för amning,

- hel ledighet med eller utan föräldrapenning tills barnet blivit 18 månader samt för tid därutöver om föräldern då får hel föräldrapenning,
- delledighet med föräldrapenning,
- delledighet utan föräldrapenning till dess barnet fyller åtta år,
- ledighet med tillfällig föräldrapenning.

Lag om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning (studieledighetslagen)

Lagen ger arbetstagare rätt till behövlig ledighet för att undergå utbildning. Ledighetens längd är inte begränsad. Inga krav på utbildningens art annat än att den måste uppfylla krav på viss planmässighet och förmedla kunskaper och insikter i något avseende.

Lag om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare ("Sfi-ledighetslagen")

En arbetstagare som antas till svenskundervisning för invandrare enligt skollagen har rätt till ledighet under den tid som undervisningen pågår.

Lag om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet ("näringsverksamhetslagen")

Lagen ger arbetstagare rätt till hel ledighet under högst sex månader för att bedriva näringsverksamhet. Förutsättningar för ledigheten är att verksamheten inte får konkurrera med arbetsgivarens verksamhet och ledigheten inte får innebära väsentlig olägenhet för arbetsgivarens verksamhet.

Lag om ersättning och ledighet för närståendevård ("närståendevårdslagen")

Lagen ger arbetstagare rätt till hel ledighet om ersättning uppbärs för vård av närstående, samt rätt till förkortning av arbetstiden med

hälften eller till tre fjärdedelar om halv eller tre fjärdedelsersättning uppbärs. Rätten till ledighet varar så länge ersättning utgår.

Lag om rätt till ledighet av trängande familjeskäl ("familjeskälslagen")

Lagen ger arbetstagare rätt till ledighet vid sjukdom eller olycksfall i familjen som gör arbetstagarens omedelbara närvaro absolut nödvändig. Lagen föreskriver ingen begränsning av längden på ledigheten.

Lag om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan (sialedighetslagen)

Lagen ger arbetstagare rätt till ledighet i den omfattning som behövs för utförande av uppdragen, dock i högst nittio arbetstimmar/kalenderår.

5.3.2 Lagarnas uppbyggnad – skillnader och likheter

Kvalifikationstid

Endast tre av lagarna föreskriver en kvalifikationstid. Enligt föräldraledighetslagen krävs en kvalifikationstid för hel ledighet med eller utan föräldrapenning och för delledighet med eller utan föräldrapenning. Arbetstagaren skall vid ledighetens början ha varit anställd hos arbetsgivaren antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren. Studieleighetslagen kräver samma kvalifikationstid för all studieleighet utom när studierna avser facklig verksamhet. Näringsverksamhetslagen kräver samma kvalifikationstid som föräldraledighetslagen.

Anmälan m.m.

Vad gäller anmälan om ledighet föreskriver föräldraledighetslagen att anmälan skall lämnas minst två månader i förväg för all ledighet utom den med tillfällig föräldrapenning. Om inte det kan ske skall anmälan lämnas så snart som möjligt. Vid anmälan skall arbetstagaren ange hur länge ledigheten beräknas pågå. Vid ledighet med till-

fällig föräldrapenning föreskrivs att anmälan skall lämnas minst en vecka i förväg. Om ledigheten beror på sjukdom eller smitta gäller dock ingen anmälningstid. Studieleighetslagen föreskriver ingen anmälningstid. Arbetsgivaren har å andra sidan en rätt att skjuta upp ledigheten. Enligt Sfi-ledighetslagen gäller en anmälningstid om minst en månad. Näringsverksamhetslagen föreskriver en anmälningstid om minst tre månader och att arbetstagaren vid anmälan skall ange hur länge ledigheten beräknas pågå. Enligt närståendevårdslagen skall anmälan lämnas så snart som möjligt. Vid anmälan skall om möjligt anges hur länge ledigheten beräknas pågå.

Sia-ledighetslagen föreskriver en anmälningstid om minst två veckor. Familjeskälslagen saknar helt regler om anmälan.

Vem bestämmer om ledigheten och dess förläggning?

Föräldraledighet som tas ut som hel ledighet får arbetstagaren ta ut den eller de dagar som han eller hon begär. Ledigheten skall dock förläggas så att arbetsgivarens verksamhet kan pågå utan påtaglig störning, om det kan göras utan allvarlig olägenhet för arbetstagaren. Om föräldraledigheten tas ut i form av förkortad arbetstid skall arbetsgivaren förlägga den enligt arbetstagarens önskemål såvitt det inte skulle medföra påtaglig störning av verksamheten.

Enligt studieleighetslagen kan arbetsgivaren skjuta upp ledigheten men inte neka den helt. Är arbetsgivaren bunden av kollektivavtal och vill skjuta upp mer än sex månader krävs samtycke av facket. Om ledigheten är högst en vecka eller avser facklig verksamhet fodras fackets samtycke om arbetsgivaren vill skjuta upp mer än två veckor. Arbetstagaren har rätt att två år efter sin begäran om ledighet få förläggningen av den prövad av domstol (efter ett år om ledigheten är högst en vecka). I domstolsprövningen skall hänsyn tas till både arbetstagarens önskemål och till att verksamheten kan fortgå utan allvarlig störning.

Enligt Sfi-ledighetslagen har arbetstagaren rätt till ledighet i enlighet med den överenskommelse som träffats enligt skollagen eller, om inte sådan överenskommelse finns, rätt till hel ledighet vid heltidsstudier eller förkortning av arbetstiden med hälften vid deltidstudier. Rätt till hel eller halv ledighet gäller även när undervisningen inte är förlagd på arbetstid. Då skall, vid halv ledighet, ledigheten förläggas vid arbetsdagens början eller slut enligt arbetstagarens önskemål.

Enligt näringsverksamhetslagen har som nämnts arbetstagaren rätt till ledighet såvitt inte ledigheten innebär väsentlig olägenhet för eller konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet. Denne kan alltså neka ledigheten. Enligt närståendevårdslagen och familjeskällslagen bestämmer arbetstagaren över ledigheten och dess förläggning. Sia-ledighetslagen, slutligen, föreskriver att arbetsgivaren får neka ledighet över viss gräns (över 20 timmar/år eller mer än 15 procent av arbetstagarens förväntade arbetstid under månaden). Arbetsgivaren får även neka annan ledighet om den skulle innebära väsentlig olägenhet för verksamheten.

Arbetsgivarens besked om ledigheten

Om arbetsgivaren vid förkortning av arbetstiden enligt föräldraledighetslagen inte förlägger ledigheten enligt arbetstagarens önskemål skall besked om detta om möjligt lämnas senast två veckor före ledighetens början. Om arbetsgivaren vill skjuta upp ledighet enligt studieledighetslagen skall arbetstagaren genast underrättas. Enligt näringsverksamhetslagen skall arbetstagaren ges besked inom en månad efter anmälan om arbetsgivaren nekar ledigheten. Sia-ledighetslagen föreskriver att arbetsgivaren skall ge besked inom en vecka efter det att anmälan lämnades om arbetstagaren vägras den önskade ledigheten. Besked behöver dock inte lämnas tidigare än en månad innan ledigheten skulle ha börjat.

Hur ledigheten får tas ut

Hel föräldraledighet tas ut i hela dagar. Delledighet med föräldrapenning tas ut genom förkortning av arbetstiden med $\frac{1}{4}$, $\frac{3}{4}$ eller med hälften. Delledighet utan föräldrapenning tas ut genom förkortning av arbetstiden med upp till $\frac{1}{4}$. Föräldraledighet med tillfällig föräldrapenning kan tas ut som ledighet i hela dagar eller i del av dag. Enligt studieledighetslagen kan ledigheten tas ut i hela dagar eller del av dag. Sfi-ledighet tas ut i hela eller halva dagar. Ledighet för näringsverksamhet tas ut som hel ledighet. Ledighet för närståendevård gäller ledighet i hela dagar eller förkortning av arbetstiden med hälften eller $\frac{1}{4}$. Ledighet av trängande familjeskäl avser ledighet i hela dagar eller del av dag. Samma sak gäller sia-ledighet.

Återgång i arbete

Generellt gäller att arbetstagaren har rätt att återuppta arbetet i samma omfattning som före ledigheten och, med undantag för ledighet för trängande familjeskäl och sja-ledighet, rätt att avbryta påbörjad ledighet. Att en rätt att avbryta ledigheten inte finns i de nämnda fallen beror på att de avser ledigheter av så begränsad omfattning, att regler om detta inte ansetts nödvändiga. Om arbetstagaren vill avbryta påbörjad ledighet gäller enligt övriga lagar följande:

Enligt föräldraledighetslagen skall arbetstagaren snarast möjligt underrätta arbetsgivaren. Om ledigheten varit avsedd att pågå minst en månad får arbetsgivaren skjuta upp återgången högst en månad. Enligt studieledighetslagen skall arbetsgivaren underrättas, utan någon särskild tidsfrist. Arbetsgivaren behöver dock inte låta arbetstagaren återgå i arbete tidigare än två veckor eller, om ledigheten varat ett år, en månad efter det han mottog underrättelsen. Om arbetsgivaren skjuter upp återgången skall besked om det lämnas genast.

Enligt sfi-ledighetslagen skall arbetsgivaren underrättas snarast möjligt. Arbetsgivaren behöver inte låta arbetstagaren återgå tidigare än två veckor efter mottagande av underrättelsen. Även enligt näringsverksamhetslagen skall arbetsgivaren underrättas snarast möjligt. Denne får skjuta upp återgången högst en månad efter mottagande av underrättelsen.

Enligt närståendevårdslagen finns inget krav på underrättelse från arbetstagaren till arbetsgivaren och heller ingen möjlighet för den senare att skjuta upp återgången i arbete.

Anställningskydd

Enligt samtliga lagar gäller att arbetstagaren inte får sägas upp eller avskedas pga. att han eller hon begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet. I övrigt gäller att anställningsförmåner och anställningsförhållanden inte får försämrats annat än som en nödvändig följd av ledigheten. Omplacering får ske som en nödvändig följd av ledigheten om det kan ske inom ramen för anställningsavtalet.

Avvikelser från lagen

Genom kollektivavtal som slutits eller godkänts av central facklig organisation medges avvikelser från vissa av lagarnas bestämmelser. Enligt sja-ledighetslagen och närståendevårdslagen medges dock inga avvikelser över huvud taget, således inte heller genom kollektivavtal. Vad gäller familjeskällslagen kan endast bestämmas att rätten till ledighet får begränsas till ett visst antal dagar per år och/eller till visst antal dagar per tillfälle.

Brott mot lagen

Mål om tillämpningen av lagarna hanteras enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Både ekonomiskt och ideellt skadestånd kan utdömas.

5.3.3 Tillämpningen av lagarna

Enligt de tidsanvändningsundersökningar som genomförs av Svenskt Näringsliv⁷ och Arbetsgivarverket⁸, och enligt SCB:s arbetskraftsundersökningar, är semester den klart dominerande ledighetsorsaken. Därefter följer sjukfrånvaro. Semesterledigheten motsvarar ca elva procent av den ordinarie arbetstiden och sjukfrånvaron ca fem procent.

Föräldraledighet och studieledighet

Övriga lagstadgade ledigheter motsvarar enligt nämnda tidsanvändningsundersökningar tillsammans ca fem procent av den ordinarie arbetstiden. Helt dominerande bland dessa är föräldraledighet, som på den privata sidan svarar för nästan fyra femtedelar av övrig lagstadgad ledighet. Därefter följer studieledighet som svarar för en knapp femtedel. Kvinnor dominerar beträffande bägge dessa ledigheter.

De andra lagstadgade ledigheterna svarar alltså för en mycket ringa del av den samlade ledigheten.

⁷ Tidsanvändning, tredje kvartalet 2002.

⁸ Ej publicerat material.

Sfi-ledighet

Vad gäller sfi-ledighet, tycks förhållandena ha ändrats ganska radikalt sedan lagstiftningen först infördes. När rätten till ledighet för deltagande i sfi infördes i början av 1970-talet fanns också en rätt till ersättning för förlorad inkomst. Vilken slags ersättning som utgått under ledigheten har med åren ändrats. Senast gällde att den sfi-studerande hade rätt till timersättning enligt studiestödslagstiftningen. År 1998 togs rätten till ersättning bort helt.

Läsåret 2000/01 läste ca 37 000 personer sfi. Den helt dominerande gruppen, uppskattningsvis 90 procent, som läser sfi är relativt nyanlända till landet. Enligt Skolverket⁹ var 33 procent av de som deltar i undervisningen flyktingar som beviljats uppehållstillstånd och mottagits i en kommun, en liten grupp (1,5 procent) var tillståndssökande (dvs. personer som sökt men ännu inte erhållit uppehållstillstånd). Vidare var 66 procent "övriga invandrare". I den kategorin finns t.ex. anhöriginvandrarna.

Det saknas statistik över hur många av de sfi-studerande som har en anställning de är lediga från under studierna. Att döma av de samtal som kommitténs sekretariat har haft med Skolverket och Integrationsverket är det dock ett mycket begränsat antal. Enligt Svenskt Näringslivs undersökning motsvarar sfi-ledigheten 0,01 procent av ordinarie arbetstid. I Arbetsgivarverkets undersökning finns inte sfi-ledighet med som egen post. Möjligen kan det ingå sådan ledighet i posten "Övrig lagstadgad ledighet", som motsvarar 0,01 procent av ordinarie arbetstid. Sysselsättningsfrekvensen bland de grupper som utgör huvuddelen av de sfi-studerande är låg. I stället betalar kommunerna ersättning till de sfi-studerande, inom ramen för en introduktionsersättning eller i form av socialbidrag.

Ledighet för närståendevård

Eftersom ledighet för närståendevård är kopplad till en ersättning från staten (närståendepenning) kan en rimlig uppskattning göras av omfattningen av denna ledighet. Enligt RFV:s statistik utgick närståendepenning till 8 827 personer (70 procent kvinnor, 30 procent män) år 2001. Antal ersatta dagar var ca 87 000. Detta antal avser "nettodagar", dvs. alla hela ersättningsdagar samt ersätt-

⁹ Rapport 218, beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2002.

ningar i del av dag sammanslagna till hela dagar. Antalet ”bruttodagar” är alltså högre. Även andra än anställda har rätt till ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Det kan konstateras att omfattningen är så liten att den inte syns i ovan nämnda undersökningar från Svenskt Näringsliv och Arbetsgivarverket.

Sia-ledighet

Lagen om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan, m.m. tillkom 1979 i samband med skolreformen ”skolans inre arbete”, som innebar att kommunerna kunde införa s.k. samlad skoldag i grundskolan. Samlad skoldag innebar att det vid sidan av den timplanebundna verksamheten skulle förekomma obligatorisk icke timplanebunden verksamhet. För att utföra och hjälpa till med den icke timplanebundna verksamheten skulle bl.a. ideella föreningar engageras. Då föreningsmedlemmarna behövde vara lediga från sina arbeten för att kunna utföra dessa uppdrag infördes en särskild lag om detta.

Som nämnts föreslogs i ett betänkande år 1994 att lagen borde avskaffas eftersom den inte tillämpas. Vid kontakter som kommitténs sekretariat har haft med Kommunförbundet och Skolverket bekräftas denna uppfattning. Skolverksamheten är inte längre organiserad på det sätt som utgjorde skälet för lagens tillkomst. Lagen torde därmed inte längre vara aktuell.

Ledighet av trängande familjeskäl och ledighet för att pröva näringsverksamhet

Vid dessa ledigheter utgår ingen ersättning från samhället. Det finns följaktligen inga uppgifter att gå på om utbetald ersättning, för att uppskatta ledighetens omfattning. Ovan redovisade undersökningar tyder dock på att omfattningen av ledigheterna är mycket ringa.

5.4 Förslag till samordning av ledighetslagarna

Skillnaderna mellan de olika ledigheternas art och ändamål har gjort att ledighetslagarna i ganska stor omfattning har utformats olika. Det framgår inte av lagförarbetena att en enhetlighet lagarna

emellan, där så i och för sig hade varit möjligt, var något som eftersträvades när lagarna infördes. Varje ledighetsform har därmed "specialreglerats". Konsekvensen har blivit en ledighetslagstiftning som är mer svåröverskådlig och svårtillgänglig än vad de olika ledigheternas ändamål egentligen kräver.

Olikheterna lagarna emellan innebär att man inte genom kännedom om reglerna för en ledighetsform vet vad som gäller för andra. Även om vissa av ledigheterna tillämpas i mycket liten omfattning, förutsätts de arbetsgivare för vilka i vart fall några av ledigheterna aktualiseras sätta sig in i ett rätt stort antal regler för att kunna tillämpa lagstiftningen korrekt. Likaså måste enskilda arbetstagare och lokala fackliga företrädare lära sig att olika lagar och regler gäller för t.ex. olika slags studieledigheter, beroende på hur länge de skall pågå och vad de avser.

Kommittén anser att en större enhetlighet bör kunna uppnås och därmed den samlade lagstiftningen bli enklare att få överblick över och tillämpa. En samordning får emellertid inte leda till att det blir svårare att se vad som gäller för var och en av de olika ledigheterna. Detta har varit utgångspunkten för den prövning som kommittén har gjort.

En samordning förutsätter vissa materiella ändringar. Det kan därför konstateras att allt inte kan samordnas, i betydelsen bli enhetligt. Då skulle de olika ledigheterna inte kunna användas på sätt som avsetts. Det går t.ex. inte att föreskriva en kvalifikations-tid för alla ledigheter. Det skulle bli orimligt för t.ex. den ledighet som tas ut med tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn. Det går heller inte att kräva anmälningstid på ett par månader för all ledighet. Vissa ledighetsbehov är rent akuta, t.ex. ledighet för vård av sjukt barn eller ledighet av trängande familjeskäl. Andra aspekter på ledigheterna menar vi emellertid kan göras enhetliga, eller i vart fall mer enhetliga än i dag. Där är de materiella ändringarna rimliga, med hänsyn till den förenkling som uppnås.

5.4.1 En lag eller flera?

Kommittén har prövat två metoder för samordningen, dels att samla alla ledighetsbestämmelser i en lag och dels att behålla en uppdelning på flera lagar. Det förslag till "Lag om rätt till ledighet från anställning" som kommittén har diskuterat innehöll inledningsvis de olika ledighetsrättigheterna, föräldraledighet, studie-

ledighet, osv. Därefter följde de regler som styr tillämpningen av de olika ledigheterna. Eftersom det som nyss nämnts inte går att göra alla regler enhetliga, skulle en gemensam lag innehålla en hel del olika regler för kvalifikationstid, anmälningstid, förläggning av ledigheten, besked om ledigheten, m.m. Det finns då en risk att samordningen gör det svårare att se vad som gäller för var och en av de olika ledigheterna.

Då det även efter en samordning kommer att föreligga en del viktiga skillnader i sak anser kommittén att en uppdelning på flera lagar bör bibehållas. Då uppnås störst tydlighet i fråga om vad som gäller för var och en av ledigheterna. I stället föreslås att uppbyggnad och innehåll i de olika lagarna görs mer lika.

5.4.2 Viktigare ändringar

Ledighet för utbildning

Studieledighetslagen skiljer på tre fall av ledighet för utbildning: utbildning som pågår högst en vecka, utbildning som pågår längre tid samt utbildning som avser facklig verksamhet. Olika regler gäller för de tre ledighetsformerna, med avseende på kvalifikationstid, hur länge arbetsgivaren kan skjuta upp ledigheten och när arbetstagaren senast har rätt till domstolsbehandling av sin ansökan. Längden på utbildningen påverkar också arbetsgivarens möjligheter att skjuta upp arbetstagarens återgång i arbete.

Ändringsförslaget innebär att all ledighet för utbildning behandlas på samma sätt oavsett utbildningens längd och vad den avser, med ett undantag. Undantaget gäller kortare utbildning avseende facklig verksamhet. Om ledigheten gäller utbildning avseende facklig verksamhet där frånvaron per utbildnings- eller kurstillfälle, omfattar högst en arbetsvecka föreslås att arbetsgivaren skall kunna skjuta upp ledigheten i högst två veckor efter anmälan. Kommittén anser att ett sådant undantag är lämpligt av praktiska hänsyn. Det skulle vara svårt att organisera kortare facklig utbildning om behövlig ledighet kan skjutas upp i upp till sex månader. För all annan ledighet för utbildning föreslås att ett uppskjutande skall kunna ske i högst sex månader.

Enligt studieledighetslagen gäller att den lokala fackliga organisationen har s.k. tolkningsföreträdare vid tvist om tillämpningen av lagen eller av kollektivavtalsbestämmelse som ersatt lagbestäm-

melse. Ett sådant tolkningsföreträde kan t.ex. avse om en utbildning faller inom lagens ram eller inte. Studieleighetslagen är den enda av ledighetslagarna som innehåller bestämmelser om fackligt tolkningsföreträde. Om reglerna skall förenklas och samordnas med övriga ledighetsbestämmelser föreslås att dessa specialbestämmelser avskaffas, med ett undantag. Undantaget gäller det nämnda fallet med kortare ledighet för facklig utbildning. Tolkningsföreträdet bör kvarstå beträffande frågan om en utbildning avser facklig verksamhet eller inte.

Då den nya studieleighetslagen föreslås bli mer lik övriga ledighetslagar slopas också ett antal särskilda bestämmelser som endast gäller studieleighet. Detta gäller bl.a. den nuvarande studieleighetslagens bestämmelse om vilken av berörda arbetstagarorganisationers uppfattning som gäller om man har olika uppfattning i fråga om ledighet bör skjutas upp eller om tolkningen av lagens bestämmelser, bestämmelsen om skyldighet i vissa fall att utge skadestånd till facklig organisation, bestämmelsen att arbetstagarorganisationen i visst fall (om man felaktigt utövat sitt tolkningsföreträde) kan bli skadeståndsskyldig samt de särskilda preskriptionsreglerna för när skadeståndskrav senast måste väckas.

Sfi-ledighet

Det föreslås att den särskilda ledigheten för deltagande i sfi avskaffas och att ledighet för sådana studier i stället omfattas av den allmänna rätten till ledighet för utbildning.

Det betyder att arbetstagaren kan få finna sig i att ledigheten skjuts upp i högst sex månader. Enligt sfi-ledighetslagen finns ingen sådan möjlighet för arbetsgivaren. I stället gäller enligt den lagen en anmälningstid om en månad.

Det kan, beträffande möjligheten för arbetsgivaren att skjuta upp ledigheten, nämnas att ansvarig kommun enligt skollagen 13:5 skall samråda med berörda arbetsgivare om arbetstagares deltagande i sfi-undervisning och undervisningens förläggning. I de fall blivande sfi-studerande har en anställning har alltså lagstiftningens syfte varit att planeringen av undervisningen skall ske i samråd med berörda arbetsgivare. Om så sker torde arbetsgivarens behov av att skjuta upp ledigheten minska. Det bör dock framhållas att sådana samråd endast torde ske i liten omfattning i dag, eftersom få sfi-studeranden har en anställning.

Ytterligare en skillnad jämfört med dagens regler är att det föreslås att även sfi-ledighet skall förutsätta kvalifikationstid, på samma sätt som för merparten av annan ledighet för utbildning.

Kommitténs bedömning är att det kan vara en fördel om rätten till ledighet för sfi-studier utformas mer likt rätten till ledighet för annan utbildning. Ett skäl är den översyn som f.n. pågår av sfi-utbildningen¹⁰. Enligt direktiven till den utredning som arbetar med dessa frågor, skall det bl.a. läggas förslag som möjliggör sfi-studier parallellt med annan utbildning, arbete eller praktik. Kommitténs sekretariat har diskuterat ändringsförslagen i ledighetslagstiftningen med sekretariatet för nämnda utredning med avseende på sfi-ledighet.

SIA-ledighet

Kommittén föreslår att SIA-ledighetslagen avskaffas, eftersom det inte tycks föreligga ett behov av denna ledighetsform och därmed inte heller förekommer någon tillämpning av lagen.

Närmare om rätten till ledighet och dess förläggning

Föräldraledighetslagen är den enda av ledighetslagarna som innehåller särskilda regler om vem som bestämmer över ledighetens förläggning. Lagen skiljer på förläggning av hel ledighet och när ledigheten tas ut i form av förkortad arbetstid. Hel föräldraledighet får arbetstagaren ta ut den eller de dagar han eller hon begär. Om det kan ske utan olägenhet för arbetstagaren skall han eller hon dock förlägga ledigheten så att den inte medför påtaglig störning av arbetsgivarens verksamhet. Föräldraledighet som tas ut i form av förkortad arbetstid skall arbetsgivaren förlägga enligt arbetstagarens önskemål, såvitt det inte medför påtaglig störning av verksamheten. Om arbetsgivaren förlägger på annat sätt än enligt arbetstagarens önskemål, finns regler för hur det skall gå till. Arbetsgivaren får t.ex. inte dela upp ledigheten under dagen, om inte arbetstagaren samtycker till det.

Vad gäller övriga ledighetslagar torde det inte råda någon tvekan om arbetstagarens "bestämmanderätt" över ledighet i hela dagar, bortsett från de inskränkningar som följer av att arbetsgivaren kan

¹⁰ Dir. 2002:105.

senarelägga ledighet för utbildning och helt neka ledighet för näringsverksamhet. Vill arbetstagaren vara helt ledig för utbildning, för näringsverksamhet, för närståendevård eller av trängande familjeskäl, bestämmer han eller hon när ledigheten börjar och slutar, inom de ramar de olika lagarna sätter. Beträffande ledighet som tas ut som delledighet, t.ex. så att arbetstiden under någon eller några dagar förkortas, är arbetstagarens situation något mer begränsad eftersom arbetsgivaren bestämmer över den kvarvarande arbetstidens förläggning.

Det föreslås att följande ändringar görs i föräldraledighetslagen. Lagen säger som nämnts att arbetstagare skall, om det kan ske utan olägenhet för denne, förlägga hel föräldraledighet så att den inte medför påtaglig störning av verksamheten. Detta torde i praktiken innebära en förhållandevis begränsad inskränkning i arbetstagarens rätt att bestämma vilka dagar ledigheten tas ut. Det föreslås att denna regel slopas. Kommittén anser att det förhållande som regeln är avsedd att resultera i, en förläggning av ledigheten som är acceptabel för både arbetstagaren och arbetsgivaren, bör kunna uppnås genom skyldigheten för arbetstagaren att samråda med arbetsgivaren om ledighetens förläggning.

Vad gäller de olika ledigheterna enligt föräldraledighetslagen, tycks ledighet med tillfällig föräldrapenning på sätt och vis falla mellan stolarna med avseende på förläggningsreglerna. Ledighet med tillfällig föräldrapenning kan tas ut både som ledighet i hel dag och som ledighet i del av dag. Skulle då olika regler gälla för förläggningen beroende på hur sådan ledighet tas ut? Så tycks det bli enligt den nuvarande lagens bokstav. Det saknas uttalanden i förarbetena som säger hur ledighet med tillfällig föräldrapenning skall hanteras i detta avseende. Ledighet med tillfällig föräldrapenning är mestadels av sådan art att den inte är planerbar utan avser mer eller mindre omedelbara ledighetsbehov. Kommittén utgår därför från att den nuvarande lagens innebörd bör vara att arbetstagaren bestämmer över ledigheten även om denna inte avser en hel dag, utan exempelvis bara några timmar. Kommittén utgår också från att det knappast kan vara tanken att tillämpa en annan regel, dvs. att arbetsgivaren kan förlägga ledigheten på annat sätt än arbetstagaren önskar om det skulle medföra påtaglig störning av verksamheten, även om ledigheten är mer planerbar, t.ex. ett läkarbesök några veckor framåt i tiden. Det skulle ur tillämpningssynpunkt vara opraktiskt att ha olika regler om förläggningen av tillfällig föräldrapenning, beroende på under vilka omständigheter ledigheten tas ut.

Dessutom kan det vara så att arbetstagaren inte heller i de ledighetsfall som inte är helt omedelbara har mycket begränsade möjligheter att påverka de omständigheter som föranleder ledighetsbehovet. Det kan t.ex. röra sig om ett läkarbesök som man fått viss tid för eller dylikt. Till skillnad från delledighet med eller utan föräldrapenning torde det också i normalfallet beträffande ledighet med tillfällig föräldrapenning vara fråga om en ledighet som inte varar annat än en kort period.

Det föreslås att denna innebörd beträffande förläggningen av ledighet med tillfällig föräldrapenning klargörs i samband med övriga ändringar i lagen. (Se vidare i författningsförslaget.)

För övriga ledighetslagar föreslås inga ändringar i de nu diskuterade avseendena.

Inskränkningarna i de olika ledighetsrättigheterna

Med det nämnda uttrycket *påtaglig störning* i föräldraledighetslagen, kopplat till delledighet, avses enligt förarbetena inte att varje störning skall berättiga arbetsgivaren att neka arbetstagarens önskemål. Det är först om det finns omständigheter i det enskilda fallet som gör att verksamheten kommer att utsättas för stora påfrestningar om arbetstagarens önskemål tillgodoses, som arbetsgivaren bör kunna förlägga delledigheten på annat sätt.¹¹ En av de faktorer som kan ha betydelse i bedömningen är arbetsplatsens storlek. Det är enligt förarbetena rimligt att anta att arbetstagares önskemål om ledighet i fler fall medför en påtaglig störning hos arbetsgivare som endast har få anställda.¹²

Enligt lagen om ledighet för näringsverksamhet kan arbetsgivaren neka ledigheten med hänvisning till att ledigheten skulle innebära *väsentlig olägenhet* för verksamheten. Enligt förarbetena till lagen är det oundvikligt att arbetstagares frånvaro från arbetet många gånger innebär olägenheter för arbetsgivaren.¹³ Det är först om ledigheten innebär väsentlig olägenhet som ledigheten skall kunna nekas. Det exempel som ges är att verksamheten inte kan fortgå på normalt sätt, att avsevärda arbetsbalanser eller avsevärda kostnadsökningar uppkommer.

¹¹ Prop. 2000/01:44, sid. 38.

¹² a.a. sid 47.

¹³ Prop. 1997/98:27, sid. 14.

Vidare kan arbetsgivaren beträffande ledighet för utbildning skjuta upp ledigheten viss tid. Efter viss tid har arbetstagaren rätt att få sina ledighetsönskemål prövade av domstol. Denna skall då göra en avvägning mellan arbetstagarens önskemål och att verksamheten kan bedrivas utan *allvarlig störning*, vid bestämmandet av ledighetens förläggning.

Enligt föräldraledighetslagen skall som nämnts vid uttag av hel ledighet arbetstagaren, om det kan ske utan *olägenhet* för denne, lägga ledigheten så att verksamheten hos arbetsgivaren kan fortgå utan *påtaglig störning*.

Följande ändringar föreslås beträffande de nämnda begreppen. Villkoret för ledighet för näringsverksamhet bör i likhet med det uttryck som används i samband med delledighet enligt föräldraledighetslagen, uttryckas med formuleringen *påtaglig störning* och ges samma innebörd. Att döma av den innebörd som avsetts ligga i begreppet väsentlig olägenhet, torde detta inte innebära någon egentlig ändring i sak. Det bör tilläggas att det i bägge fallen, vid delledighet enligt föräldraledighetslagen och vid ledighet för näringsverksamhet, är fråga om en intresseavvägning mellan verksamheten och arbetstagarens intresse av ledigheten.

Det föreslås vidare att domstolsprövningen efter viss tid av förläggningen av ledighet för utbildning (vid vilken arbetstagarens intresse skall vägas mot *allvarlig störning* för verksamheten) slopas. Det är dock viktigt att nämna att när ledigheten skall tas ut, efter högst sex månaders uppskjutande, det måste vara fråga om en ledighet av samma omfattning och förlagd på liknande sätt som när anmälan lämnades.

Det har redan föreslagits att kravet på arbetstagaren att förlägga hel föräldraledighet så att den inte medför *påtaglig störning* av arbetsgivarens verksamhet, om det kan ske utan *olägenhet* för arbetstagaren, slopas.

Sammanfattningsvis innebär förslagen att antalet abstrakta begrepp för de inskränkningar som finns i arbetstagarens rätt till de olika ledigheterna minskar från fyra till ett. De ledigheter där denna typ av reglering finns kvar blir endast delledighet enligt föräldraledighetslagen och ledighet för näringsverksamhet. I bägge fallen används begreppet ”*påtaglig störning*”. Det skall tilläggas att det förslag till lag om flexibel ledighet som kommittén presenterade i sitt delbetänkande förra året, innehöll en bestämmelse som reglerar i vilken mån arbetstagarens önskemål om den ledighetens förläggning kan inskränkas. Bestämmelsen innebar att ledigheten skall

förläggas enligt arbetstagarens önskemål, såvitt det inte medför en störning av arbetsgivarens verksamhet. Förslaget syftade uttryckligen till att inte ställa kraven på arbetsgivarens möjligheter att påverka ledighetens förläggning lika högt som kraven i t.ex. föräldraledighetslagen.¹⁴ I ledighetslagstiftningen och i den nya lagen om flexibel ledighet, om den senare genomförs, kommer därmed fortsättningsvis två begrepp användas, ”påtaglig störning” och ”störning”.

Det bör nämnas att det även i semesterlagen förekommer ett begrepp för en situation liknande den som just beskrivits i de övriga ledighetslagarna. Enligt 20 § i den nuvarande lagen (27 § i förslaget till ny semesterlag) gäller att semester får sparas i högst fem år. Om en förläggning av den semester som arbetstagaren avsett skall tas ut efter fem år skulle medföra *betydande olägenhet*, får arbetsgivaren och arbetstagaren komma överens om att ta ut semestern under det sjätte året. Det som avses är t.ex. att arbetstagaren det femte året pga. av sjukdom inte kan använda semestern på sätt som var tänkt eller att visst problem skulle uppstå för verksamheten om den sparade semestern då tas ut. Likaså finns det i 6 § lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, en bestämmelse som säger att den ledighet som den facklige förtroendemannen har rätt till enligt den lagen inte får förläggas så att den innebär betydande hinder mot arbetets behöriga gång. Det finns alltså i andra lagar bestämmelser om ledighet med andra begrepp rörande möjligheten att påverka ledighets förläggning. De bestämmelserna avser emellertid särskilda situationer, delvis annorlunda än de som avses i den ledighetslagstiftning som kommittén har haft i uppdrag att se över i samordningshänseende.

5.4.3 Utformningen av nya ledighetslagar

Kommittén föreslår att lagstiftningen ändras så att nuvarande ledighetslagar ersätts av fyra nya lagar: en ny föräldraledighetslag, en ny studieledighetslag, en ny lag för ledighet för att pröva näringsverksamhet och en ny lag om ledighet för närståendevård och ledighet av trängande familjeskäl.

Den nya studieledighetslagen inbegriper rätten att vara ledig för deltagande i sfi. Att ledighet för närståendevård och ledighet av trängande familjeskäl föreslås läggas samman i en ny lag gör att den

¹⁴ SOU 2002:58, sid. 152–154.

nuvarande lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård ändras, genom att ledighetsbestämmelserna i den lagen flyttas till den nya ledighetslagen.

De nya lagarna kommer samtliga att innehålla följande rubriker: "Rätten till ledighet"; "Överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare"; "Anmälan om ledighet", "Återgång i arbete"; "Anställningsskydd"; "Skadestånd"; "Rättegång".

I de fall det krävs en kvalifikationstid, dvs. vid viss föräldraledighet, vid studieledighet och vid ledighet för näringsverksamhet, tillkommer rubriken "Kvalifikationstid". I de fall det finns en begränsning i antalet ledighetsperioder per år eller per arbetsgivare, dvs. vid föräldraledighet och vid ledighet för näringsverksamhet, tillkommer rubriken "Antalet ledighetsperioder". I de fall arbetsgivaren kan påverka ledigheten eller dess förläggning, dvs. vid viss föräldraledighet, vid studieledighet och vid ledighet för näringsverksamhet, föreslås avsnittet i lagen om anmälan m.m. få rubriken "Anmälan och beslut om ledighet". I föräldraledighetslagen tillkommer avsnittet med särskilda bestämmelser om arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller ammar.

Med undantag för lagen om ledighet för utbildning, bedöms det inte behövas några övergångsregler vid i kraftträdandet av de nya lagarna. Som övergångsregel för lagen om ledighet för utbildning föreslås att ledighetsansökan som lämnas innan den nya lagens i kraftträdande skall behandlas enligt den nuvarande lagen, om det innebär att ledigheten kan ta sin början tidigare än enligt den nya lagen.

Det mer detaljerade innehållet i de nya lagarna beskrivs i författningss kommentaren till respektive förslag.

5.5 Konsekvenser

Samtliga förslag som beskrivs i detta kapitel syftar till att göra lagstiftningen enklare att överblicka och tillämpa. Detta torde vara en fördel ur administrativ synpunkt inte minst för de mindre företagen. Som nämnts innebär förslagen vissa ändringar i sak. Det är dock kommitténs bedömning att de materiella ändringarna allmänt sett innebär varken några påtagliga förbättringar eller försämringar av ledighetsförmånerna ur arbetstagersynpunkt.

En särskild fråga vad gäller ledighet för deltagande i sfi bör dock nämnas. Det gäller förslaget att även för sådan ledighet föreskriva

en kvalifikationstid. En nackdel med det förslaget kan vara att behovet av ledighet i flertalet fall gäller den sfi-studerande som får ett arbete och vill kunna fortsätta studera i kombination med förvärvsarbetet. Skälet är det som tidigare nämnts, dvs. att flertalet sfi-studerande finns utanför arbetsmarknaden. Ett krav på kvalifikationstid skulle då medföra att den sfi-studerande som får ett arbete måste avbryta studierna. Det torde alltså råda olika utgångspunkter för den som vill kombinera arbete med sfi och den som vill kombinera arbete med annan utbildning. Den först nämnde går vanligtvis från studier till arbete, den senare gör tvärt om. Kommittén anser ändå att fördelen med samma regler oavsett vad utbildningen avser (utom det tidigare nämnda undantaget vad gäller uppskjutandemöjligheten vid kortare facklig utbildning), väger tyngre.

6 Frågan om rätt till deltid för äldre arbetstagare

6.1 Inledning, kort om resonemangen

I samband med diskussionen om olika vägar till förkortning av arbetstiden och stärkt inflytande för enskilda arbetstagare över sina arbetstidsförhållanden, påbörjade kommittén en diskussion om det lämpliga i särskilda reformer riktade till äldre arbetstagare.

En viktig bakgrundsfaktor är det nya pensionssystemet som bl.a. möjliggör uttag av pension från 61 års ålder i form av kvarts, halv eller tre kvarts pension. Möjligheter finns alltså att mot slutet av arbetslivet börja ta ut del av sin pension och kombinera detta med deltidsarbete. Dock finns ingen rätt att gå ned i arbetstid i motsvarande mån. En ändrad sysselsättningsgrad förutsätter att arbetstagaren kommer överens om det med sin arbetsgivare.

En annan viktig bakgrundsfaktor är att omkring hälften av befolkningen mellan 60–64 år står utanför arbetskraften. När 40-talisterna går i pension om några år ökar antalet människor i dessa åldrar med 40 procent. Den demografiska utvecklingen innebär att den andel av befolkningen som inte förvärvsarbetar förväntas öka. Samhällsekonomin kommer därmed om några år att förlora fler arbetstimmar. Samtidigt finns ett betydande ”underutnyttjande” av den potentiella arbetskraften, beroende på bl.a. omfattande sjukfrånvaro och förtida utträde ur arbetskraften. Skulle förbättrade möjligheter att t.ex. gå ned i arbetstid, en ”rätt till deltid”, för äldre arbetstagare göra att fler människor väljer att arbeta längre? Skulle därmed fler arbetstimmar komma samhällsekonomin till godo, eller skulle i vart fall den minskning av arbetstiden i samhället som förväntas följa den demografiska utvecklingen bli något mindre än annars?

Mot bakgrund av dessa frågeställningar har kommittén undersökt om det finns material som kan tänkas belysa konsekvenserna av en lagstiftning om rätt till deltid för äldre arbetstagare. Kommittén har således bl.a. undersökt om det finns studier av

människors önskemål om kortare arbetstid mot slutet av arbetslivet, om det har undersökts vad människor skulle välja om man har ett val mellan fortsatt arbete på heltid och en rätt att gå ned i arbetstid, vilka faktorer som styr detta val, m.m. En viktig fråga att få svar på är om en lagstiftning om denna fråga skulle leda till ett ökat arbetsutbud och fler arbetstimmar i ekonomin. Eller skulle det tvärtom leda till att färre arbetstimmar kommer utföras.

Kommittén har också diskuterat vilka avvägningar och överväganden som bör göras i det fall det skulle införas en rätt till deltid i lagstiftningen.

Kommittén konstaterar att konsekvenserna av en lagstiftning, inte minst vad avser effekterna på arbetsutbudet, är svårbedömbara. Det behövs mer ingående undersökningar än de som rymts inom ramen för denna utredning. Kommittén lägger därför inga förslag till lagstiftning om rätt till deltid.

6.2 Sluta helt eller trappa ned?

6.2.1 Faktorer som påverkar tidpunkten för pensionering

Arbetstagares val av tidpunkt för pensionering styrs naturligtvis inte bara, eller kanske ens främst, av vilka möjligheter man har att påverka sina arbetstidsförhållanden. Fler faktorer måste tas hänsyn till.

I serien RFV analyserar¹ undersöktes vilka faktorer som ligger bakom individens önskemål om utträde från arbetskraften före 65 års ålder. Man delar upp skälen i psykosociala arbetsmiljöskäl, försämrad arbetsförmåga samt ekonomiska drivkrafter. Det konstateras att ju högre krav som ställs i form av arbetstempo, tidspress m.m., eller ju mer arbetsförmågan försämras, desto större är sannolikheten för att vilja sluta tidigare. Vidare ökar sannolikheten för att någon vill sluta arbeta i förtid om det exempelvis finns möjlighet att få ut avtalspension innan den lagstadgade pensionsåldern.

I en studie som gjordes för Utredningen om en handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet² undersöktes hur dagens yrkesverksamma tänker och planerar för sitt framtida arbetslivsdeltagande. En dryg tredjedel av de tillfrågade i studien (37 procent av kvinnorna och 30 procent av männen) uppfattade sitt arbete som så

¹ RFV analyserar nr 2001:4.

² SOU 2002:5, bilaga 2, Anställdas arbetssituation, hälsa och attityder.

mentalt och/eller fysiskt ansträngande att de inte trodde att de kommer orka arbeta kvar till normal pensionsålder. Detta gällde framförallt inom stora verksamhetsgrenar, såsom vård och omsorg, tillverkning och skolväsende³.

Äldreberedningen (Senior 2005) skriver i sitt delbetänkande *Riv ålderstrappan!*⁴ om den äldre arbetskraftens arbetsförmåga. Utredningen hänvisar bl.a. till en forskningsstudie som tagits fram inom EU, som visar att förändringar av arbetsförmågan hos personer över 50 år är mycket individuell och att det går att behålla äldre i arbete genom att anpassa arbetsförhållanden och arbetsmiljö. Bland andra åtgärder betonas möjligheterna för äldre arbetstagare att påverka arbetstiden och dess förläggning samt möjligheterna till deltidsarbete. Äldreberedningen konstaterar att det på dagens arbetsmarknad ofta handlar om heltidsarbete eller inget arbete alls. Deltidsarbete kan vara ett sätt att göra det intressant för personer som annars hade slutat helt att arbeta ytterligare några år. Den äldre arbetskraften bör stimuleras till deltidsarbete i stället för att sluta helt, möjligheterna till deltidsarbete bör förbättras och lagstiftningen ses över anser beredningen.⁵

Förutom arbetsmiljö och hälsa har som nämnts också ekonomiska faktorer stor betydelse för människors val av pensionstidpunkt. Möjligen förstärker det nya pensionssystemet den ekonomiska faktorns betydelse. Det nya pensionssystemet innebär att hela livsinkomsten avgör pensionens storlek. Det kan därmed vara rimligt att anta att i vart fall en del av dem som annars hade valt att helt sluta arbeta – med tidigare och därmed minskad pension som följd – skulle använda sig av en möjlighet att arbeta vidare på ett lägre arbetstidsmått om en sådan infördes. Som pensionsarbetsgruppen för det nya pensionssystemet konstaterade, det reformerade pensionssystemet ger god utdelning till de personer som fortsätter att arbeta och som arbetar längre än 65 år.⁶

De ekonomiska faktorerna handlar dock inte bara om hur människors ekonomi *efter* den ”normala” pensioneringen blir, utan också vilka de ekonomiska följderna blir av att man slutar arbeta helt eller delvis *före* ”normal” pensionsålder. En rätt tydlig utveckling i arbetslivet tycks vara att förtidspensioner används som ett sätt att underlätta tidiga avgångar från arbetskraften. En tredjedel

³ a.a. sid. 66 och 78.

⁴ SOU 2002:29, sid. 216.

⁵ a.a. 224–225.

⁶ SOU 1994:20 Reformerat pensionssystem, sid. 558–560.

av befolkningen mellan 60 och 64 år har förtidspension, eller sjukersättning som sedan en tid ersatt förtidspension. Antalet nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag för individer i åldern 60–64 år ökade från 8 704 år 1999 till 13 232 år 2001 enligt redovisning från Riksförsäkringsverket.

Vidare har många människor möjlighet till förtida uttag av pension. I vissa fall kan arbetstagare och arbetsgivare komma överens om uttag av en avtalad pension även före 61 års ålder. Många har därmed ekonomiska möjligheter att sluta arbeta före egentlig pensionsålder. Rätten till förtida uttag av kollektivavtalade pensioner avser helt uttag utom i vissa fall.

6.2.2 Finns önskemål om kortare arbetstid mot slutet av arbetslivet?

I den ovan nämnda studien svarade 58 procent att en förkortad arbetstid under de sista åren före normal pensionsålder skulle underlätta för dem att fortsätta arbeta till 65 års ålder. Av dessa var andelen kvinnor något högre än andelen män. Flertalet av dem som ansåg att kortare arbetstid skulle underlätta fanns inom sektorerna vård och omsorg. För kvinnorna var graden av stimulans i arbetet, möjligheten till vidareutveckling och arbetsförmågan viktiga faktorer för om man ville gå ned i arbetstid eller inte. För männen var bl.a. hög belastning och ergonomiska faktorer i arbetsmiljön viktiga för hur man svarade. Utredarna konstaterade att en grundläggande förutsättning för människor att vilja och kunna arbeta fram till normal pensionsålder är en bra arbetsmiljö och en god hälsa. För många som upplever problem i arbetsmiljön och/eller med sin hälsa skulle en förkortad arbetstid de sista åren i arbetslivet underlätta att stanna kvar till normal pensionsålder. För många skulle dock ekonomiska faktorer göra att man ändå inte går ned i arbetstid.⁷

Äldreberedningen hänvisar i sitt delbetänkande till en enkätstudie som Arbetslivsinstitutet gjorde år 2001. Enligt denna kan 68 procent av de tillfrågade kvinnorna och 54 procent av de tillfrågade männen i åldrarna 50–64 år tänka sig att minska arbetstiden de sista åren före pension. Man kan enligt undersökningen tänka sig att göra det även om det medför lägre lön.

⁷ SOU:5, bilaga 2, sid. 83.

6.3 Konsekvenser av en lagstadgad rätt till deltid

Att döma av de undersökningar som ovan hänvisats till torde det finnas önskemål om att kunna trappa ned i arbetstid mot slutet av arbetslivet. Skälen för detta har att göra med vilken arbetsmiljö man arbetar i och vilka arbetsförhållandena i övrigt är. Också hälsoaspekter är viktiga faktorer för sådana önskemål. Att det föreligger önskemål om kortare arbetstid är däremot inte samma sak som att man i en given situation faktiskt väljer att gå ned i arbetstid om en sådan möjlighet finns eller rent av en rätt till deltid infördes i lagstiftningen. Som nämnts är de ekonomiska faktorerna av mycket stor betydelse. Vilka val människor gör avgör vilka konsekvenserna blir för arbetsutbud och därmed konsekvenserna för samhällsekonomin. Med arbetsutbud avses förändringar i antalet arbetade timmar totalt sett i landet under ett år.

Att analysera konsekvenserna på samhällsnivå av en rätt för den enskilde att arbeta deltid är mycket svårt. Två ekonomiska omständigheter är av stor betydelse för att avgöra dessa konsekvenser. Den första är de enskildas bedömning av den privata ekonomin vid ett förtida uttag av pension. En undersökning av människors tänkta val skulle bli mycket oprecis eftersom de samlade erfarenheterna av det nya pensionssystemet inte är kända bland befolkningen. Den andra är att människors val starkt påverkas av den ekonomiska ersättning som utgår i andra system, dvs. sjukersättning (tidigare förtidspension), sjukpenning och avtals-/tjänstepension. Det är sannolikt att med nuvarande ersättningsnivåer kommer få personer välja att arbeta deltid om alternativet är ekonomisk kompensation från andra system.

Det är trots detta, för den fortsatta diskussionen, möjligt att strukturera den samhälleliga effekten av en rätt till deltid för äldre. Nettoeffekten på arbetsutbudet består teoretiskt av summan av tre effekter.

Den första är att människor som skulle ha slutat helt att arbeta vid t.ex. 60 års ålder, i stället fortsätter i arbetslivet men då på deltid. Det antal timmar per år som dessa individer fortsätter arbeta innebär ett tillskott till arbetsutbudet. Detta torde avse en mindre grupp anställda som med gällande lagstiftning väljer att helt sluta arbeta före 65 års ålder och själva finansierar detta fullt ut. En del av denna grupp skulle sannolikt välja att i stället arbeta deltid i stället för att sluta helt.

Den andra gruppen, som är den dominerande delen bland de arbetstagare som i dag slutar helt att arbeta före ordinarie pension, får dock någon form av finansiering. Vanligtvis avser det sjukersättning (tidigare förtidspension), sjukpenning eller avtals-/tjänstepension. Man kan knappast förvänta sig att människor skall gå ned från heltid till deltid om alternativet är att sluta helt med ekonomisk kompensation.

För att denna andra grupp i stället ska välja deltid måste den ekonomiska kompensationen vid sjukersättning, sjukpenning eller andra ersättningar minska. Ekonomisk teori säger att; om en individ kan få en viss inkomst utan arbete, kommer han att välja detta hellre än att få samma inkomst genom t.ex. 20 timmars arbete i veckan. Minskningen i ersättningarna måste alltså bli så stor, att individen väljer att i stället arbeta ett antal timmar i veckan för att nå samma inkomst som man tidigare kunnat få utan motprestation.

Ett tänkbart ekonomiskt incitament kan ligga i hur de olika ersättningarna påverkar den allmänna ålderspensionen. Sjukersättning och sjukpenning grundar rätt till pension, varför något incitament att lönearbeta på deltid i stället för att uppbära dessa ersättningar inte föreligger. Ålderspensionen påverkas inte av detta. Förtida uttag av pension som är grundat på kollektivavtal, är inte pensionsgrundande generellt sett. Ett förtida uttag på deltid i stället för på heltid i kombination med lönearbete på deltid kan påverka ålderspensionen positivt, varför ett visst ekonomiskt incitament föreligger. Det gäller dock endast en begränsad grupp offentliganställda för vilka det är tekniskt möjligt att göra förtida uttag på deltid av den kollektivavtalade pensionen.

Slutsatsen för dessa två grupper är att en rätt till deltid kommer att öka arbetsutbudet på grund av att en mindre grupp personer som annars skulle vara frånvarande på heltid med egen finansiering väljer att i stället arbeta deltid. Den stora grupp som slutar före 65 års ålder med ekonomisk kompensation kommer inte att välja deltid om inte ersättningarna minskas.

Den tredje gruppen är människor som tänkt sig arbeta till 65 års ålder, men som i stället trappar ned från den ålder en ny lagstiftning om rätt till deltid möjliggör. Det innebär en minskning av arbetsutbudet. Det förutsätter att dessa individer antingen kan bära den inkomstminskning som detta innebär eller kan kompensera löneförlusten via andra system, t.ex. avtalspension eller förtida uttag av ordinarie pension. Det är rimligt att anta att det i så fall gäller indi-

vider med höga inkomster i utgångsläget. Slutsatsen för denna tredje grupp är att arbetsutbudet minskar.

Slutligen har det i diskussionen framförts tanken att den första och tredje gruppen skulle, om de arbetade deltid före 65 års ålder, ha kraft och vilja att fortsätta arbeta på deltid efter 65 års ålder, något som de annars inte skulle göra. Det ökade arbetsutbud som skulle kunna bli följden av en sådan ändring i beteenden torde dock vara ganska litet.

Den samlade slutsatsen vad gäller arbetsutbudet är att en rätt för den enskilde att arbeta deltid knappast ökar detta. För enskilda skulle dock en lagreform kunna ha stor social betydelse. Troligare är att utbudet sammantaget minskar, såvitt inte den ekonomiska ersättningen ur exempelvis de samhällseliga systemen minskar något.

6.4 Överväganden inför en eventuell lagstiftning

Lag eller avtal?

Behövs lagstiftning om rätt till deltid för äldre arbetstagare, eller är det bättre om sådana frågor löses avtalsvägen? Uppenbarligen finns det vissa önskemål om att gå ned i arbetstid i slutet av arbetslivet. Som nämnts är det dock osäkert i vilken omfattning en förbättrad möjlighet att göra så skulle användas. Som nämnts förutsätter flertalet kollektivavtal att hel avtalspension tas ut. Avtalsparterna verkar därmed inte förutsett att deltidsarbete skall kunna kombineras med delvis uttag av avtalspension. Sådana avtalslösningar torde inte underlätta en nedtrappning av arbetstiden. Dock finns andra kollektivavtal som är avsedda att möjliggöra just "delpension" med avseende på avtalspensionen.

I detta sammanhang kan hänvisas till en annan studie som gjordes till Utredningen om en handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet⁸. I den undersöktes arbetsgivares attityder till äldre arbetstagare (över 55 år). Enligt undersökningen ansåg mindre än hälften av de tillfrågade arbetsgivarna att de anställda i allmänhet, och de äldre i synnerhet, har möjlighet till flexibel arbetstid, möjlighet att gå ned i arbetstid och möjlighet att påverka graden av övertidsarbete.

⁸ SOU 2002:5, bilaga 2:6.

Det nya pensionssystemet

Ett argument för lagstiftning är det nya pensionssystemet. Det nya systemet innebär att hela livsinkomsten läggs till grund för pensionens storlek. En vidareutveckling av detta är att människor ges ökade möjligheter att stanna kvar i arbete så länge som möjligt. Näringsdepartementets seniorgrupp förordade i sin rapport *Riv hindren för äldre i arbetslivet*⁹, att arbetstagare över 61 år ges en generell rätt att gå ned i arbetstid, analogt med att man vid denna ålder har rätt att ta ut delvis allmän pension. Seniorgruppen ansåg att en sådan individuell nedtrappning av arbetstiden kan medföra att en individ stannar kvar längre i arbetslivet. Som nämnts anser även Äldreberedningen att en lagstiftning i denna fråga bör undersökas.

En annan utgångspunkt för diskussionen om rätt till deltid för äldre arbetstagare än hälsa, inflytande och konsekvenserna för arbetsutbudet, är att det skulle kunna argumenteras för att det nya pensionssystemet inte är komplett, eftersom det inte finns en lagstadgad rätt att anpassa sin sysselsättningsgrad i samma mån som man kan ta ut del av pensionen. Arbetstagaren kan själv välja att sluta helt vid 61 års ålder och ta ut hel pension. Men arbetstagaren kan inte själv bestämma att göra en nedtrappning av arbetstiden motsvarande ett uttag av del av pensionen. En nedtrappning kräver att arbetstagaren kommer överens om det med sin arbetsgivare. De nya pensionsbestämmelserna har alltså tillskapats utan ändringar i den lagstiftning som reglerar anställningen.

Oavsett utgångspunkt, verkar det rimligt att koppla samman en eventuell lagstiftning om rätt till deltid med de nya pensionsbestämmelserna. En rätt att gå ned i arbetstid skulle därmed gälla mellan 61 och 67 års ålder. Efter 67 finns ingen rätt att stanna kvar i anställning och därmed bör inte heller finnas någon rätt att gå ned i arbetstid om man fortfarande arbetar. Rätten att gå ned i arbetstid skulle motsvara de möjligheter som finns att ta ut delvis pension, dvs. man skulle ha rätt att gå ned till 75, 50 eller 25 procent av det ordinarie heltidsmåttet.

Det kan tyckas naturligt att kopplingen görs så att rätten till deltid uppstår som en följd av att man börjar ta ut del av den allmänna pensionen. Den som väljer att påbörja uttag av halv allmän pension skulle då ha rätt till en femtioprocentig sysselsättningsgrad. En sådan regel skulle sannolikt medföra att relativt sett färre

⁹ Ds 2002:10, sid. 85.

arbetstagare går ned i arbetstid, än om rätten till deltid inte förutsatte uttag av allmän pension.

En komplikation med en sådan koppling kan vara att man har rätt att minska eller upphöra med uttaget av allmän pension, efter det att uttagandet har påbörjats. Det är dock, som nedan skall utvecklas, knappast lämpligt att rätten till deltid inbegriper en rätt att gå upp i arbetstid igen. Väljer den arbetstagare som börjat ta ut del av sin allmänna pension, och som gått ned i arbetstid i motsvarande mån, att minska pensionsuttaget, skulle det samband lagstiftaren ville uppnå mellan pensionsuttag och sysselsättningsgrad försvagas.

Vilka avvägningar måste göras?

En lagstadgad rätt till deltid måste bygga på en avvägning mellan arbetstagarens önskemål och arbetsgivarens intressen. Modeller för sådana avvägningar finns i ledighetslagarna. Det finns dock väsentliga skillnader mellan en rätt till deltid för äldre och rätten till exempelvis föräldra- eller studieledighet.

Rätten till ledighet inbegriper en rätt att återgå till samma arbetstid som före ledigheten. Ändamålet med ledigheterna är ju att man som arbetstagare under viss tid skall kunna vara ledig eller förkorta sin arbetstid i ett visst syfte, som inte är bestående. Rätten till deltid torde dock avse ett ”permanent tillstånd”. Syftet är att underlätta en nedtrappning i slutet av arbetslivet. De problem som en lagstadgad deltidsrättighet kan vålla arbetsgivaren i form av ändrade förutsättningar för organisation och bemanning blir mindre om rättigheten endast avser minskad tid. När en arbetstagare gått ned i tid vet arbetsgivaren vad han eller hon därefter har att rätta sig efter vilket bör underlätta fortsatt planering. Om arbetstagaren därmed använder sig av rätten att gå ned i tid skulle alltså den nya sysselsättningsgraden vara bestående. Därmed uppkommer formellt en ny anställning. Om arbetstagaren därefter vill gå upp i tid hanteras den situationen på samma sätt som för andra deltidsanställda med önskemål om ökad arbetstid, dvs. genom den företrädesrätt som finns i 25 a § lagen om anställningsskydd.

Andra aspekter på rättigheterna torde dock kunna regleras på likartat sätt. Rätten till ledighet bör således förutsätta en kvalifikationstid, dvs. att arbetstagaren skall ha varit anställd hos arbetsgivaren viss tid, och en anmälningstid. Det verkar rimligt att anmäl-

ningstiden i detta fall är längre än för de olika ledigheterna. Att gå ned i arbetstid mot slutet av arbetslivet torde normalt inte vara något som är särskilt hastigt påkommet utan något som planeras för i rätt god tid i förväg.

Det verkar också rimligt att arbetsgivaren i de fall den ändrade sysselsättningsgraden medför allvarliga problem för verksamheten skall kunna neka den ändrade sysselsättningsgraden, eller i vart fall senarelägga ändringen. Syftet med en lång anmälningstid är att de problem som kan uppstå på kort sikt och som är möjliga att åtgärda under en "anpassningsperiod" (t.ex. rekrytering av ersättare eller anpassning av organisation/bemannning), inte skall hindra den ändrade sysselsättningsgraden. Under perioden efter anmälan skulle arbetsgivaren förutsättas vidta nödvändiga åtgärder så att önskemålen kan tillgodoses.

Det är först om problemen är av grundläggande och varaktig art som arbetsgivaren skulle kunna neka. Det bör avse svårigheter att över huvud taget anpassa arbetsorganisationen eller bemanningen till den sysselsättningsgrad som arbetstagaren önskar, t.ex. att varaktiga olägenheter med avseende på arbetsmiljö och arbetsorganisation inte kan undvikas, eller att icke försumbara och varaktigt ökade kostnader inte kan undvikas. Verksamhetens storlek kan vara en aspekt som bör vägas in i bedömningen av vilka anpassningar som är möjliga att göra. Typiskt sett torde starkare krav kunna ställas på större företag/verksamheter än mindre.

En rätt att gå ned i arbetstid bör endast kunna förfogas över av den enskilde arbetstagaren. Däremot skulle bestämmelserna om kvalifikationstid, anmälningstid m.m. kunna vara dispositiva till förmån för kollektivavtal.

6.5 Slutsatser

Det faktum att en stor andel av befolkningen i åldrarna mellan 61 och 65 år står utanför arbetskraften och att det tycks finnas en stor efterfrågan på möjligheter att påverka sina arbetsförhållanden mot slutet av arbetslivet, t.ex. med avseende på arbetstidens längd, talar starkt för att äldre arbetstages möjligheter att exempelvis arbeta deltid bör förbättras. Visserligen är deltidsarbete enligt SCB:s arbetskraftsundersökningar vanligare i åldrarna 60–64 år, men för många tycks alternativet till fortsatt arbete med den sysselsättningsgrad man har ha varit att sluta arbeta helt. Att så sker i så

pass stor omfattning beror på bl.a. på hälsoorsaker, men de ekonomiska möjligheterna i form av avtalspensioner och samhälleliga ersättningar torde för många vara centrala förutsättningar.

På basis av befintligt material går det inte att avgöra på vilka sätt en lagstiftning om rätt till deltid kommer att påverka människors beteenden. Det går inte att entydigt säga att det bland dem som tänkt sluta arbeta helt sannolikt finns en större eller mindre grupp som i stället skulle välja att arbeta vidare på deltid. Det går inte heller att entydigt säga att bland dem som skulle ha arbetat vidare på heltid kommer vissa att välja en kortare arbetstid. Sannolikt kommer båda dessa konsekvenser i ändrade beteenden att uppstå, men det går inte att säga något om kvantiteten. Därmed är det också svårt att bedöma effekterna på arbetsutbudet. Dessa konsekvenser bör belysas ytterligare innan det eventuellt fattas beslut om lagstiftning. Kommittén har inhämtat att det inom ramen för Äldreberedningen pågår ett arbete som avser att belysa just konsekvenserna för arbetsutbudet av utökat deltidsarbete bland äldre arbetstagare.

Även andra konsekvenser av en eventuell lagstiftning bör belysas ytterligare, t.ex. om och hur en lagstiftning kommer att påverka de kollektivavtal som finns om avtalspension.

Kommitténs slutsats är att ett lagförslag nu skulle föregripa den ytterligare belysning som behövs av dessa frågor. Något lagförslag läggs alltså inte.

7 Författningskommentar

7.1 Förslag till semesterlag

1 §

I bestämmelsen anges vilka lagens semesterförmåner är, på samma sätt som i den nuvarande lagen. Dessutom anges i andra och tredje styckena för vilka kategorier arbetstagare som lagen innehåller särskilda bestämmelser.

2–4 §§

Under en ny underrubrik samlas de bestämmelser som anger på vilket sätt avvikelser från lagen kan ske. Syftet med ändringarna i lagtexten är att inledningsvis i lagen skapa bättre överblick över vilka av bestämmelserna som är dispositiva och på vilket sätt avvikelser kan ske.

2 §

Den grundläggande bestämmelsen är den som säger att avtal som inskränker arbetstagarens rättigheter enligt lagen är ogiltiga. Bestämmelsen har samma innebörd som motsvarande bestämmelse i den gällande lagen även om ordalydelsen är något ändrad.

3 §

I första stycket anges vilka av lagens bestämmelser som kan avvika från genom ett kollektivavtal som slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation. Det är trots viss ändrad ordalydelse samma bestämmelse som finns i 2 § andra stycket första meningen i den nuvarande lagen.

Det andra stycket är nytt, men innebär ingen ändring i sak jämfört med den gällande lagen. Stycket avser avvikelser genom kollektivavtal, utan krav på medverkan av central facklig organisation, och genom enskilda avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare. Dessa avvikelsemöjligheter finns också i den nuvarande lagen. Möjligheterna att avvika från vissa bestämmelser även genom andra avtal än de som tillkommit genom central facklig organisations medverkan framgår emellertid i den nuvarande lagen endast i de olika berörda bestämmelserna. Syftet med det nya stycket är att inledningsvis i lagen ange att vissa av lagens bestämmelser är dispositiva också till förmån för andra avtal än centrala kollektivavtal. Därmed skapas bättre överblick över lagens dispositivitet.

I tredje stycket anges att arbetsgivaren kan tillämpa avvikande avtalsbestämmelser också på arbetstagare som inte är med i den fackliga organisation med vilken arbetsgivaren överenskommit om avvikelserna. I ett avseende skiljer sig denna bestämmelse från vad som gäller enligt nuvarande lag. Förslaget innebär att också kollektivavtal om avvikelser från bestämmelsen om turordningen mellan betald och obetald semester skall kunna tillämpas på arbetstagare som inte är med i den avtalslutande organisationen. Därmed uppnås att alla avvikelser från lagen som överenskomms i kollektivavtal i princip kan tillämpas på alla arbetstagare. Fortsatt gäller dock begränsningen att de nu aktuella arbetstagarna sysselsätts i arbete som avses i avtalet och inte omfattas av annat tillämpligt kollektivavtal.

4 §

Detta är en ny bestämmelse i lagen. Bakgrunden är förslaget att arbetstagare som utför arbetet i sitt hem och s.k. okontrollerade arbetstagare inte längre skall vara undantagna rätten till semesterledighet. (Se avsnitt 4.3.3). I stället föreslås att arbetsgivaren i kollektivavtal eller i enskilt avtal med okontrollerade arbetstagare skall kunna överenskomma att avvika från lagens bestämmelser om semesterledighet. De bestämmelser som avses är 6–10 §§ och 17–24 §§. En förutsättning för avvikelser är dock att arbetsgivaren ser till att berörda arbetstagare varje semesterår själva kan bereda sig ledighet om minst tjugofem semesterdagar, med de inskränkningar som följer av 8 §. Att lagen inte längre nämner arbetstagare som utför arbetet i sitt hem, innebär att de arbetstagarna inte längre särbehandlas enbart av det skälet att arbetet utförs i hemmet. Är de arbetstagarna att betrakta som okontrollerade omfattas de av den

allmänna möjligheten att avvika från bestämmelserna om semesterledighet.

5 §

Bestämmelsen motsvarar 3 § första stycket i den nuvarande lagen.

6–10 §§

Under en ny huvudrubrik samlas lagens bestämmelser om semesterledighet, vad avser dels innebörden i begreppen ”semesterledighet” och ”semesterdagar” och dels semesterledighetens omfattning.

6 §

Bestämmelsen i första stycket motsvarar 3 § andra stycket i nuvarande lag, med viss ändrad ordalydelse. Första och andra meningen i andra stycket motsvarar 9 § första stycket i nuvarande lag. I den tredje meningen, som i sak motsvarar 9 § fjärde stycket, har ordet ”allmän” lagts till före ”helgdag”. Till skillnad från nuvarande lag räknas inte påsk- och pingstafton upp som med lördag och söndag likställda dagar. Skälet är att de helgaftnarna alltid infaller på lördag, så ett omnämnande i lagen är onödigt. Ändringen innebär alltså ingen skillnad i sak jämfört med nuvarande regler. Syftet med sammanläggningen av delar av 3 § och 9 § i den nuvarande lagen är att samla bestämmelserna om vad som avses med semesterledighet och semesterdagar på ett ställe i lagen.

7 §

Bestämmelsen i första stycket motsvarar 4 § första stycket i nuvarande lag. Till skillnad från den bestämmelsen hänvisas i förslaget inte längre till undantaget för arbetstagare som utför arbetet i sitt hem och okontrollerade arbetstagare, eftersom det undantaget föreslås slopat. Alla arbetstagare har därmed fortsättningsvis rätt till tjugofem semesterdagar, med de inskränkningar som följer av 8 §.

I andra stycket finns den hänvisning gällande arbetstagare med radiologiskt arbete, som återfinns i 5 § fjärde stycket i den nuvarande lagen.

8 §

Denna bestämmelse motsvarar 5 § första, andra och tredje styckena i gällande lag. Ingen skillnad i sak är avsedd med de rätt omfattande språkliga ändringarna.

9 §

Bestämmelsen motsvarar med något ändrad ordalydelse 6 § i den nuvarande lagen.

10 §

Bestämmelsen motsvarar med något ändrad ordalydelse 9 § andra och tredje styckena i den nuvarande lagen. I förslaget till ny lag avser bestämmelsen enbart arbetstagare som arbetar på lördagar och söndagar. Att bestämmelsen handlar om dem som regelbundet arbetar lördagar och söndagar markeras genom tillägg av ordet "regelbundet" i första meningen. I sak är detta endast ett förtydligande av innebörden i den nuvarande regeln.

11–16 §§

Under en ny huvudrubrik samlas lagens bestämmelser om semesterlön, med avseende på hur antal semesterdagar med semesterlön räknas fram, hur beräkningen av semesterlönen skall ske, vad som gäller för utbetalning av semesterlönen samt bestämmelsen om semesterdagar utan semesterlön.

11 §

Första meningen i bestämmelsen motsvarar med något ändrad ordalydelse 4 § andra stycket i den nuvarande lagen. Bestämmelsen i övrigt motsvarar med något ändrad ordalydelse 7 § i den nuvarande lagen. I andra stycket görs ett tillägg motsvarande innebörden i Arbetsdomstolens dom 1983 nr 137. I domen klargörs att frånvaroperioder, liksom anställningstid, räknas kalendariskt. Infallande fridagar (dvs. lördagar, söndagar, helgdagar och de helgdagsaftnar som likställs med helgdagar, liksom andra eventuella arbetsfria dagar) under en icke semesterlönegrundande frånvaroperiod, räknas alltså

inte heller in i anställningstiden för beräkning av antalet betalda semesterdagar.

12 §

Bestämmelsen motsvarar 17 § i den nuvarande lagen, med de ändringar som beskrivits i avsnitt 4.2. Har en arbetstagare tagit ut föräldraledighetsdagar och tillgodoräknats 120 av dessa som semesterlönegrundande enligt den nuvarande lagens regler, kan alltså även ny föräldraledighet upp till 180 dagar per intjänandeår bli semesterlönegrundande efter den nya lagens i kraftträdande (inom ramen för de begränsningar som har beskrivits i avsnitt 4.2.3). Bestämmelserna om semesterlönegrundande frånvaro hör samman med bestämmelsen om intjänande av betald semester och har därmed lagts efter denna i lagen.

13 §

Det första stycket motsvarar med något ändrad ordalydelse 16 § första stycket i den nuvarande lagen.

I andra stycket görs den ändring som beskrivits i avsnitt 4.3.1, dvs. att ingen semesterlön skall räknas in i lönesumman för beräkningen av semesterlönen för det följande semesteråret. Ändringarna i övrigt i andra stycket, jämfört med 16 § andra stycket, innebär endast ett förtydligande av vad som gäller enligt den nuvarande lagen, närmare bestämt hur frånvaro under anställningstiden skall hanteras vid beräkningen av semesterlön. All ersättning under semesterlönegrundande frånvarodagar räknas alltså bort från lönesumman vid beräkningen av den genomsnittliga dagsinkomsten. Samtidigt räknas naturligtvis den semesterlönegrundande dagen bort ur räkneoperationen för att få fram genomsnittet. All annan lön räknas dock in, t.ex. den lön som utgått under dag med delvis frånvaro av icke semesterlönegrundande skäl. Då så är fallet räknas också den dagen, under vilken delvis icke semesterlönegrundande frånvaro förekommit, in i räkneoperationen för att få fram den genomsnittliga dagsinkomsten.

Det tredje stycket motsvarar med något ändrad ordalydelse 24 § i den nuvarande lagen.

14 §

Denna bestämmelse motsvarar 25 § i den nuvarande lagen, dock med den ändringen som ovan beskrivits i avsnitt 4.3.4. Ändringen innebär som nämnts att arbetstagaren endast får tillgodoräkna sig semesterdagarna vid beräkning av värdet av fri kost i arbetsgivarens hushåll, inte eventuella fridagar under semesterledigheten.

15 §

Bestämmelsen motsvarar med något ändrad ordalydelse 26 § i den nuvarande lagen.

16 §

Det första stycket motsvarar 4 § tredje stycket i den nuvarande lagen. Andra och tredje styckena motsvarar med något ändrad ordalydelse 8 § i den nuvarande lagen.

17–24

Under rubriken Förläggning av semesterledighet finns, med vissa tillägg och språkliga ändringar, de bestämmelser som motsvaras av 10–15 §§ i den nuvarande lagen.

17 §

Bestämmelsen motsvarar med något ändrad ordalydelse 10 § första – tredje styckena i den nuvarande lagen.

18 §

I en ny paragraf föreslås den bestämmelse som finns i 10 § fjärde stycket i den nuvarande lagen.

19–20 §§

Dessa bestämmelser motsvarar med något ändrade ordalydelser 11 och 12 §§ i den nuvarande lagen.

21 §

Bestämmelsen är ny men innebär i sak ingen förändring av gällande rätt. Innebörden i den nu gällande lagen är att alla arbetstagare skall ha rätt till semesterledighet i samma omfattning, oavsett om man är sysselsatt på hel- eller deltid och oavsett arbetstidens förläggning. Denna princip har emellertid inte tidigare kommit till uttryck i lagtexten.

22–24 §§

Dessa bestämmelse motsvarar med något ändrade ordalydelser 13–15 §§ i den nuvarande lagen.

25–28 §§

Bestämmelserna motsvarar med något ändrade ordalydelser 18–21 §§ i den nuvarande lagen.

29 §

I paragrafen införs den nya bestämmelse för semesterlön för sparad semester, som beskrivits i avsnitt 4.3.2. Bestämmelsen innebär, som nämnts, att ingen särskild beräkning av semesterlön för sparad semester skall göras. Semesterlönen för sådan semesterdag skall motsvara semesterlönen för en ordinarie semesterdag.

30 §

Bestämmelsen motsvarar med något ändrad ordalydelse 28 § i den nuvarande lagen. I det tredje stycket har hänvisningen till vad som gäller i fråga om semesterersättning vid korttidsanställning förtydligats.

31 §

Bestämmelsen motsvarar 29 § i den nuvarande lagen, med följande ändringar. Eftersom ingen skillnad längre skall göras mellan semesterlönefallen och semesterersättningsfallen vad gäller beräkningen av kostersättning (se kommentaren till 14 §), slopas den särskilda regeln i den nuvarande bestämmelsen om kostersättningens beräk-

ning i samband med semesterersättning. Likaså slopas den särskilda regeln om beräkningen av semesterersättning i stället för sparad semester, eftersom det föreslås att någon särskild beräkning inte längre skall göras av semesterlön för sparad semester (se kommentaren till 29 §). Då dessa ändringar görs kan semesterersättningen helt och hållet räknas ut på samma sätt som all semesterlön.

32–36 §§

Bestämmelserna motsvarar med något ändrade ordalydelser 30–34 §§ i den nuvarande lagen.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2005. Det torde ge tillräcklig tid till anpassning på arbetsmarknaden. Den ändring av semesterlagen som kommittén föreslog i delbetänkandet (SOU 2002:58), avseende ledighet i del av dag, bör genomföras samtidigt med förslagen i denna del av detta betänkande.

Det föreslås två övergångsbestämmelser. För de semesterdagar som sparas innan den nya lagen träder i kraft föreslås att nu gällande bestämmelser skall tillämpas. Skälet är att samma regler bör gälla för såväl sparandet som för uttagandet av de sparade dagarna. Vidare föreslås att vid längre sammanhängande frånvaroperioder pga. sjukdom eller arbetsskada skall den nuvarande lagens bestämmelser tillämpas med avseende på beräkningen av semesterlönegrundande frånvaro. Syftet är att undvika att den nya lagen ges en retroaktiv effekt vid beräkningen av sådan frånvaro.

7.2 Förslag till föräldraledighetslag

1 §

Bestämmelsen anger vilka som omfattas av lagen och motsvarar med något ändrad ordalydelse 1 § i den nuvarande lagen. I paragrafen nämns också att lagen innehåller särskilda bestämmelser om rätt till omplacering och ledighet för arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller ammar. Denna hänvisning finns på en annan plats i den nuvarande lagen.

2–7 §§

Under rubriken ”Rätten till ledighet” samlas de olika ledighetsformer som omfattas av lagen samt den bestämmelse som anger att arbetstagaren får ta ut ledigheten den eller de dagar eller vid de tidpunkter som arbetstagaren begär, med de begränsningar som gäller förläggningen av delledighet.

2–6 §§ i den nya lagen motsvarar 4–8 §§ i den nuvarande lagen. I förslaget 2 § andra stycket görs en viss omdisponering av texten jämfört med 4 § andra och tredje styckena i den nuvarande lagen.

7 §

Till bestämmelserna om rätten till ledighet läggs huvudregeln för uttag av de olika ledigheterna. Ordalydelsen ”den eller de dagar ... som arbetstagaren begär” syftar på hel ledighet och motsvarar 11 § i den nuvarande lagen. Ordalydelsen ”... vid de tidpunkter som arbetstagaren begär” syftar på annan föräldraledighet än hel sådan ledighet. Som nämnts i avsnitt 5.4.2 framgår det inte av den nuvarande lagen om arbetstagaren bestämmer över förläggningen av ledighet med tillfällig föräldrapenning såsom över hel ledighet. Kommittén anser emellertid att så bör vara fallet och att detta också bör framgå av lagen. Orden ”... tidpunkter som arbetstagaren begär” avser att klargöra detta. Av bestämmelsen framgår (genom hänvisningen till 12 §) att det endast är föräldraledighet enligt 4 och 5 §§ (delledighet), som kan komma att förläggas på annat sätt än enligt arbetstagarens önskemål.

8 §

Enligt bestämmelsen kan genom kollektivavtal som slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation avvika från bestämmelserna om anmälan, arbetsgivarens besked om en annan förläggning av delledighet än den arbetstagaren önskat, tiden för arbetstagarens under rättelse om återgång i arbete och den tid arbetsgivaren kan senarelägga arbetstagarens återgång i arbete. Med ett tillägg motsvarar detta vad som gäller enligt den nuvarande lagen. Tillägget är att det också införs en möjlighet att avvika från bestämmelsen om arbetsgivarens besked att delledighet inte förläggs enligt arbetstagarens önskemål. Det får anses vara i linje med övriga avvikelsemöjligheter i lagen att

det i kollektivavtal skall gå att komma överens om en annan tidsgräns för sådana besked.

Vidare följer det av bestämmelsen att det i kollektivavtal också skall kunna överenskommas om den närmare tillämpningen av bestämmelserna om förläggningen av delledighet och skyddet av anställningsvillkoren. Även dessa möjligheter att avvika motsvarar avvikelsemöjligheterna i den nuvarande lagen.

9 §

Bestämmelsen om kvalifikationstid motsvarar 9 § i den nuvarande lagen.

10 §

Begränsningen vad gäller hur många ledighetsperioder ledighet enligt 2–5 §§ får delas upp i under ett kalenderår motsvarar 10 § i den nuvarande lagen. Den delvis ändrade ordalydelsen innebär ingen ändring i sak.

11 §

Följande ändringar föreslås av den nuvarande lagens bestämmelser. Vid ledighet med tillfällig föräldrapenning föreslås att det inte längre anges en anmälningstid om minst en vecka i vissa fall. De fall som avses i den nuvarande lagen är ledighet med tillfällig föräldrapenning utom den som tas ut vid sjukdom och smitta. De ledighetsorsakerna torde vara de vanligaste till varför sådan ledighet tas ut. I stället för att ha två olika regler för anmälan om ledighet med tillfällig föräldrapenning (ingen anmälningstid alls och en anmälningstid om en vecka) föreslås att det inför all sådan ledighet skall lämnas en anmälan ”så snart som möjligt”.

Vidare gäller enligt den nuvarande lagen (beträffande samtliga ledigheter utom ledighet för amning), att arbetstagaren skall samråda med arbetsgivaren om ledighetens förläggning ”och andra frågor som rör ledigheten”. I ändringsförslaget slopas ”och andra frågor ...”. Det får anses vara förläggningen av ledigheten det primärt behövs samråd om.

I den nya lagen föreslås en generell regel för arbetstagaren att ”om så kan ske” samråda om ledighetens förläggning och ange hur länge ledigheten beräknas pågå. Det senare innebär en ändring jämfört

med nuvarande lag, som inte föreskriver att arbetstagaren skall lämna sådant besked vid ledighet med tillfällig föräldrapenning. Kommittén anser emellertid att en sådan regel bör vara generell och gälla vid all slags ledighet. Hur starka krav som kan ställas på exakthet kan dock variera från ledighet till ledighet. Vid hel föräldraledighet torde arbetstagaren kunna uppge t.o.m. vilket datum ledigheten är planerad att pågå. Vid ledighet med tillfällig föräldrapenning, t.ex. med anledning av sjukt barn, torde det inte kunna bli fråga om annat än en uppskattning av längden på ledighetsbehovet.

I övrigt har den nya bestämmelsen samma innebörd som motsvarande bestämmelser i 13 § första stycket och 14 § första stycket i den nuvarande lagen.

12 §

Bestämmelsen om förläggning av delledighet i vissa fall motsvarar 14 § andra stycket i den nuvarande lagen.

13 §

I syfte att göra tidsgränserna i olika ledighetslagar så lika varandra som möjligt förlängs i denna bestämmelse den tidsfrist arbetsgivaren skall iaktta för besked om att delledighet inte kommer att förläggas enligt arbetstagarens önskemål från "om möjligt" två veckor före ledighetens början enligt den nuvarande lagen, till en månad. I de fall besked inte kan lämnas en månad före skall beskedet lämnas så snart som möjligt. En sådan situation kan uppstå om inte arbetstagaren iakttar tvåmånadersperioden för sin anmälan om ledighet, vilket medges "om det inte kan ske" (se 11 §). Om arbetstagaren exempelvis anmäler sitt ledighetsbehov två veckor före ledighetens början, kan naturligtvis en månadsfrist inte iakttas av arbetsgivaren. Arbetsgivarens besked får i sådant fall lämnas "så snart som möjligt". I övrigt motsvarar bestämmelsen 14 § tredje stycket i den nuvarande lagen.

14–22 §§

Bestämmelserna om återgång i arbete, anställningsskydd, de särskilda bestämmelserna om arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller ammar, skadestånd och rättegång motsvarar 15–23 §§ i den nuvarande lagen.

7.3 Förslag till lag om rätt till ledighet för utbildning

1 §

Denna bestämmelse motsvarar med något ändrad ordalydelse 1 § i den nuvarande studieledighetslagen. Som nämnts i avsnitt 5.4.2 föreslås den nya lagen om ledighet för utbildning även omfatta rätten att vara ledig för deltagande i svenskundervisning för invandrare (sfi).

2 §

Möjligheten till avvikelse från bestämmelsen om kvalifikationstid i den nuvarande studieledighetslagen föreslås slopad. Det bör i det sammanhanget uppmärksammas att den nuvarande lagen inte föreskriver någon kvalifikationstid för rätten till ledighet för utbildning avseende facklig verksamhet. Genom att denna avvikelsemöjlighet slopas blir den nya studieledighetslagen i detta avseende utformad på samma sätt som den nuvarande och nya föräldraledighetslagen liksom den nuvarande och nya lagen om ledighet för näringsverksamhet. Enligt dessa lagar finns nämligen ingen möjlighet att avvika från bestämmelserna om kvalifikationstid.

Avvikelse skall enligt förslaget kunna ske från bestämmelsen om anmälan om ledighet. Jämfört med den nuvarande studieledighetslagen är detta en nyhet eftersom det enligt den nuvarande lagen inte föreskrivs någon anmälningsfrist. I sfi-ledighetslagen finns dock en sådan avvikelsemöjlighet.

Möjligheten att enligt den föreslagna nya lagen avvika från bestämmelsen som säger att besked om ett senareläggande av ledigheten skall lämnas senast en månad före ledighetens början (eller, om det inte kan ske, så snart som möjligt), har ingen motsvarighet i den nuvarande lagen. Möjligheterna till avvikelser i förslaget till ny lag från bestämmelserna om arbetstagarens underrättelse om återgång i arbete och arbetsgivarens möjlighet att skjuta upp återgången finns också i de nuvarande studieledighets- och sfi-ledighetslagarna.

Den närmare tillämpningen av bestämmelserna om arbetsgivarens beslut om uppskjutande innebär en nyhet jämfört med den nuvarande studieledighetslagen (liksom jämfört med sfi-ledighetslagen, eftersom ingen uppskjutandemöjlighet finns enligt den lagen). Det som avses med möjligheten till dispositivitet är att det t.ex. skall gå att precisera den närmare innebörden i ”utbildningstillfälle”.

Att den närmare tillämpningen av skyddet för anställningsvillkoren skall kunna regleras i kollektivavtal gäller redan enligt den nuvarande studieledighetslagen och enligt sfi-ledighetslagen.

3 §

Bestämmelsen om kvalifikationstid i förslaget motsvarar 3 § i den nuvarande studieledighetslagen, med undantag för utbildning avseende facklig verksamhet. Enligt förslaget kommer samma kvalifikationstid krävas för all ledighet för utbildning. Enligt den nuvarande lagen krävs ingen kvalifikationstid för sådan ledighet. Också beräkningen av anställningstid, i andra stycket i förslaget, motsvarar med något ändrad ordalydelse 3 § tredje stycket i den nuvarande lagen. Bestämmelsen i förslaget innebär också att det införs en kvalifikationstid för rätten till ledighet för deltagande i sfi. Enligt sfi-ledighetslagen krävs ingen kvalifikationstid.

4 §

Förslaget innebär att det, i likhet med vid övriga nya ledighetslagar, införs en generell skyldighet för arbetstagaren att anmäla ledigheten i förväg och samråda om ledighetens förläggning liksom att uppge hur länge ledigheten beräknas pågå. I den nuvarande studieledighetslagen finns inga regler om anmälningstid, skyldighet att samråda om ledighetens förläggning eller skyldighet att uppge ledighetens längd. Enligt sfi-ledighetslagen gäller en anmälningstid om en månad. Eftersom besked om antagning till vissa utbildningar lämnas rätt nära inpå utbildningens början, är det inte lämpligt att ha samma anmälningstid som i föräldraledighetslagen. Två månader skulle sannolikt för vissa utbildningar så gott som aldrig kunna iakttas. Kommittén anser att det därför är bättre med en generell regel för all ledighet för utbildning som innebär att anmälan skall lämnas så snart som möjligt. Arbetsgivarens möjlighet att senarelägga ledigheten torde tala för att arbetstagaren verkligen ger besked i så god tid som möjligt.

5 §

Möjligheten i förslaget till ny lag att senarelägga ledigheten motsvarar i vissa delar den uppskjutandemöjlighet som arbetsgivaren har enligt den nuvarande studieledighetslagen. Enligt förslaget kan upp-

skjutande ske i maximalt sex månader. Därefter skall ledigheten läggas ut. Enligt den nuvarande lagen kan ledighet överstigande en vecka och ledighet som inte avser facklig utbildning skjutas upp i högst sex månader om arbetstagaren tillhör en arbetstagarkategori för vilken arbetsgivaren har tecknat ett kollektivavtal. Ytterligare uppskjutande kan i sådana fall ske om den fackliga organisationen samtycker till det. Om ledigheten avser utbildning som skall pågå kortare tid än en vecka eller facklig utbildning gäller i de fall kollektivavtal finns att arbetsgivaren själv kan skjuta upp ledigheten endast två veckor, därefter krävs fackets samtycke. Saknas kollektivavtal kan arbetsgivaren själv avgöra längden på senareläggandet. Efter två år har dock arbetstagaren enligt nuvarande regler rätt att få förläggningen av ledigheten prövad av domstol. Om ledigheten skall pågå högst en vecka kan sådan prövning komma till stånd efter ett år.

För sfi-ledighet är uppskjutandemöjligheten en nyhet. En sådan möjlighet finns inte i sfi-ledighetslagen.

Som beskrivits i avsnitt 5.4.2 görs i förslaget inte någon skillnad mellan olika utbildningar annat än kortare utbildning avseende facklig verksamhet. Sådan utbildning skall arbetsgivaren enligt förslaget kunna senarelägga i högst två veckor.

Vad gäller kortare utbildning avseende facklig verksamhet anges i förslaget att ledigheten skall omfatta högst en arbetsvecka ”per utbildningstillfälle”. Det som avses är att om en och samma utbildning är uppdelad på flera utbildningstillfällen, varje sådant tillfälle räknas för sig.

Enligt andra stycket skall ett besked om senareläggande av ledigheten lämnas senast en månad före ledighetens början. En sådan frist finns varken i den nuvarande studieledighetslagen eller i sfi-ledighetslagen. Månadsfristen förutsätter naturligtvis att arbetstagaren har lämnat sin anmälan om ledighet i tillräckligt god tid. Eftersom ingen särskild frist anges för när anmälan skall lämnas, och det följaktligen kan ske med kortare tid kvar till ledigheten än en månad, måste månadsfristen åtföljas av en möjlighet för arbetsgivaren att lämna besked senare. Förslaget innebär att beskedet i de fallen lämnas ”så snart som möjligt”. Det blir därmed samma regel som gäller för arbetsgivarens besked angående delledighet i föräldraledighetslagen.

I tredje stycket ges den fackliga organisation som arbetstagaren tillhör och som arbetsgivaren har ingått kollektivavtal med, s.k. tolkningsföreträdare. Innebörden är att om det skulle uppstå tvist om den utbildning som arbetstagaren skall vara ledig för avser facklig verk-

samhet eller inte, skall den lokala arbetstagarorganisationens uppfattning ha företräde. Det är samma regel som finns i den nuvarande studieledighetslagen, med samma innebörd vad avser bestämmelsens rättsverkningar.

6 §

Rätten att återgå i arbete är utformad på samma sätt som i förslaget till ny föräldraledighetslag. Jämfört med den nuvarande studieledighetslagen är detta en ändring såtillvida att den nuvarande lagen föreskriver en tvåveckorsfrist eller, om ledigheten varat minst ett år, en månadsfrist vad gäller återgången i arbete. Om ledigheten sammanlagt motsvarar högst en arbetsvecka, föreskrivs i den nuvarande studieledighetslagen ingen uppskjutandemöjlighet. Enligt sfi-ledighetslagen gäller att arbetsgivaren kan skjuta upp återgången i högst två veckor.

7–10 §§

Bestämmelserna om anställningsskydd, skadestånd och rättegång motsvarar i stort sett vad som gäller enligt den nuvarande studieledighetslagen och enligt sfi-ledighetslagen. Dock föreslås ingen skadeståndssanktionering av det fackliga tolkningsföreträdet i 5 §. Enligt den nuvarande lagen är den bestämmelse som ger den fackliga organisationen tolkningsföreträde beträffande flera av lagens bestämmelser skadeståndssanktionerad. Då tolkningsföreträdet i den nya lagen endast skall avse frågan om en utbildning avser facklig verksamhet eller inte, är bedömningen att en skadeståndssanktionering inte längre är nödvändig. Till skillnad från vad som gäller i den nuvarande studieledighetslagen föreslås inga särskilda preskriptionsregler i den nya lagen. Sådana regler omfattas i den nya lagen, liksom i övriga ledighetslagar, av hänvisningarna till bestämmelserna i lagen om anställningsskydd och lagen om medbestämmande i arbetslivet, i bestämmelsen om rättegång i 10 §.

Övergångsbestämmelse

Det föreslås att anmälningar om ledighet för utbildning som lämnas före den nya lagens i kraftträdande skall hanteras enligt nu gällande bestämmelser, dvs. den nuvarande lagen om ledighet för utbildning

och sfi-ledighetslagen, om det innebär att ledigheten kan påbörjas tidigare än vid en tillämpning av den nya lagen. Om den nya lagen är mer förmånlig för arbetstagaren i detta avseende skall alltså den tillämpas.

7.4 Förslag till lag om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet

1 §

Bestämmelsen anger vari rätten till denna ledighet består och motsvarar 3 § första stycket i den nuvarande ledighetslagen. I sista meningen ändras dock begreppet "väsentlig olägenhet" i den nuvarande lagen till "påtaglig störning", vilket redogjorts för i avsnitt 5.4.2.

2 §

Möjligheterna att i kollektivavtal komma överens om avvikelser motsvarar de som finns i den nuvarande ledighetslagen, med tillägg av möjligheten att avvika från den frist som föreskrivs för arbetsgivarens besked om att ledigheten inte beviljas. Därmed utformas avvikelsemöjligheterna i denna lag på samma sätt som i de nya föräldra- och studieleighetslagarna. Att den närmare tillämpningen av bestämmelsen om skyddet för anställningsvillkoren kan bestämmas i kollektivavtal gäller redan i den nuvarande ledighetslagen.

3–4 §§

Bestämmelserna om kvalifikationstid och antalet ledighetsperioder är de samma som i den nuvarande ledighetslagen.

5 §

Bestämmelsen om anmälan, samråd och skyldighet att uppge hur länge ledigheten beräknas pågå är utformad på samma sätt som i övriga förslag till nya ledighetslagar. Anmälningstiden för denna ledighet föreslås i likhet med huvudregeln i föräldraledighetslagen (annat än vid ledighet med tillfällig föräldrapenning) vara två månader, i stället för tre månader som den nuvarande lagen föreskriver.

6 §

Ett besked om att ledigheten inte beviljas skall meddelas arbetstagar-
ren senast en månad före ledighetens början. Eftersom det för denna
ledighet ställs krav på anmälan två månader i förväg utan något
undantag (dvs. att anmälan i vissa fall kan lämnas ”så snart som möj-
ligt” som föreskrivs i den nya föräldraledighetslagen), finns det till
skillnad från motsvarande bestämmelser i de nya föräldra- och stu-
dieledighetslagarna, ingen anledning att kräva på arbetsgivarens
besked åtföljs av en undantagsmöjlighet.

7 §

Bestämmelsen om återgång i arbete utformas på samma sätt som i
förslagen till ny föräldraledighetslag och ny studieledighetslag. Det
innebär att det till skillnad från den nuvarande ledighetslagen krävs
att ledigheten varit avsedd att pågå en månad eller mer för att arbets-
givaren skall kunna skjuta på återgången i upp till en månad.

8–10 §§

Bestämmelserna om anställningsskydd, skadestånd och rättegång är
utformade på samma sätt som motsvarande bestämmelser i den
nuvarande lagen.

7.5 Förslag till lag om rätt till ledighet för närstående- vård och ledighet av trängande familjeskäl

1 §

Bestämmelsen hänvisar till bestämmelserna om rätt till ledighet i
2 och 3 §§.

2 §

Rätten till ledighet för närståendevård är utformad på samma sätt
som den rätt till sådan ledighet som finns i den nuvarande lagen
(1988:1465) om rätt till ersättning och ledighet för närståendevård.

Rätten till ledighet är alltså beroende av att arbetstagaren uppbär närstående penning enligt den nämnda lagen.

3 §

Rätten till ledighet av trängande familjeskäl är utformad på samma sätt som i den nuvarande ledighetslagen.

4 §

Enligt de nuvarande ledighetslagarna för närståendevård och trängande familjeskäl medges inga avvikelser, med undantag för den sist nämnda lagen som medger att det i kollektivavtal överenskomms att begränsa antalet lediga dagar. Den möjligheten föreslås införlivad i den nya lagen.

Därtill föreslås att bestämmelserna om anmälan, tiden för arbetstagarens underrättelse om återgång i arbete samt skyddet av anställningsvillkoren görs dispositiva till förmån för centrala kollektivavtal på samma sätt som motsvarande bestämmelser i de tre andra nya ledighetslagarna. Det bedöms att dessa ändringar är förenliga med EG-direktivet (96/34/EG) om ramavtalet om föräldraledighet.

5 §

Liksom i övriga nya ledighetslagar föreslås en generell skyldighet för arbetstagaren att anmäla ledigheten i förväg, samråda om ledighetens förläggning och uppge hur länge ledigheten beräknas pågå. I förhållande till de nuvarande ledighetslagarna innebär det en helt ny regel för ledighet av trängande familjeskäl, medan ledighet för närståendevård enligt nuvarande regler skall anmälas i förväg och det skall i de ledighetsfallen även uppges hur länge ledigheten beräknas pågå. Kravet på anmälan i förväg av ledighet av trängande familjeskäl kan inte vara särskilt strikt. Det handlar om situationer där arbetstagarens omedelbara närvaro är absolut nödvändig. Det ligger i sakens natur att i sådana situationer kan det bli aktuellt med en anmälan i samma stund ledigheten inträder, eller rent av när den har inträtt. Det ligger också i sakens natur att det i sådana fall inte kan ställas särskilt höga krav på samrådsskyldigheten eller på besked om hur länge ledigheten kan beräknas pågå. Det är dock viktigt att det även i dessa ledighetsfall upprätthålls en princip om att ledighet bör anmälas så snart som möjligt, att arbetstagaren bör samråda om ledighetens förläggning

om så kan ske samt, om så kan ske, ge besked om hur länge ledigheten beräknas pågå.

6 §

Vad gäller arbetstagarens rätt att återgå i arbete finns, till skillnad från övriga ledighetslagar, ingen möjlighet för arbetsgivaren att skjuta upp återgången. Detta är samma bestämmelse som finns i den nuvarande närståendevårdslagen. Lagen om trängande familjeskäl innehåller inga regler över huvud taget om återgång i arbete. Det har ansetts att det är fråga om så kortvarig ledighet att regler inte är nödvändiga. Samma rätt att återgå bör dock gälla i samband med denna ledighet som vid ledighet för närståendevård. Bestämmelsen gäller följaktligen bägge ledigheterna.

7–10 §§

Bestämmelserna om anställningsskydd, skadestånd och rättegång är utformade på samma sätt som i de nuvarande ledighetslagarna och som i förslagen till de tre andra nya ledighetslagarna.

Ikraftträdandet

Den nuvarande lagen om ledighet av trängande familjeskäl upphör att gälla när den nya lagen träder i kraft. Lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård föreslås vid samma tidpunkt ändrad enligt ett särskilt författningsförslag i detta betänkande.

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av ledamoten Anders Wiklund (v)

Kommittén har av regeringen givits uppdraget att göra en översyn av arbetstidslagen, semesterlagen och övrig ledighetslagstiftning.

Beträffande översynen av semesterlagen är uppdraget tredelat. Förutom att lämna förslag som ger arbetstagaren rätt att ta ut viss andel av semesterdagarna som del av dag, skall kommittén även föreslå förenklade regler för intjänande av betald semester samt se över reglerna för semesterlönegrundande frånvaro och lämna förslag till förenklingar, dock med bevarade materiella förmåner för arbetstagarna. Så kan kommitténs uppdrag, som det är formulerat i direktiv och kommentarer sammanfattas vad gäller semesterlagen.

I uppdragets första del föreslår kommittén att en rätt att ta ut semester som del av dag införs, i den andra delen har kommittén prövat olika alternativ men funnit att inga förenklingsvinster uppstår och föreslår därför att inga ändringar görs i nuvarande lagstiftning. I den avslutande delen av uppdraget föreslår kommittén ändringar i reglerna för semesterlönegrundande frånvaro. Ändringsförslagen är dock av den karaktären att de medför att arbetstagarnas förmåner försämrats, och detta kan inte anses förenligt med kommitténs uppdrag.

Den föreslagna begränsningen av rätten till semesterlönegrundande frånvaro för sjukskrivna, från nuvarande två hela intjänandeår till föreslagna ett år, innebär för många enskilda individer avsevärda ekonomiska förluster. De ekonomiska förlusterna är givetvis beroende av inkomsten och varierar med inkomstens storlek, men för exempelvis en långtidssjukskriven industriarbetare eller undersköterka kan det röra sig om belopp i storleksordningen 10 000 till 16 000 kr. I den här gruppen finns bara förlorare.

För arbetstagare som uppstår någon form av föräldrapenning innebär regelförändringarna avseende semesterlönegrundande frånvaro att både vinnare och förlorare utmönstras. Kommittén har

med hjälp av RFV genomfört en konsekvensanalys som trots viss osäkerhet visar att vinnarna är fler än förlorarna i gruppen som uppbär föräldrapenning. Trots att beräkningarna förefaller en aning osäkra verkar kommitténs slutsats rimlig, även om osäkerheten känns stor om hur många vinnarna respektive förlorarna blir. Vad som däremot förefaller säkert är kommitténs slutsats att såväl vinsterna som förlusterna är små.

Vidare föreslår kommittén vissa förenklingar av reglerna för beräkning av semesterlön, som bl.a. påverkar storleken på semesterlön för både ordinarie semesterdagar och för sparade dagar, och som också innebär försämrade förmåner.

Kommittén vill att de särskilda reglerna för beräkning av semesterlön för sparad semester slopas och att all semesterlön, även sparad, skall frånräknas beräkningsunderlaget för semesterlön. De ekonomiska förlusterna för enskilda arbetstagare är förvisso mindre än vad som kan bli fallet om rätten till semesterlönegrundande frånvaro inskränks enligt ovan redovisade förslag. Men för exempelvis en industriarbetare som sparat fullt (tjugofem dagar) kan det trots allt röra sig om 3 000–4 000 kr. Och till skillnad från de som berörs av försämringarna i rätten till semesterlönegrundande frånvaro, som är relativt få till antalet, kanske 15 000–20 000 personer, är antalet arbetstagare som sparar semesterdagar en stor grupp. Det är inte ovanligt att arbetstagare nyttjar rätten att spara semesterdagar, även om de flesta sannolikt sparar färre dagar än tjugofem. I den här gruppen finns bara förlorare.

Kommittén motiverar försämringarna till följd av regelförändringarna med de förenklingsvinster som därmed uppstår. Visst kan man instämma i kommitténs bedömning att de föreslagna ändringarna innebär en viss regelförenkling, men om detta i praktiken kommer att leda till att företagen upplever att den administrativa bördan minskar är mera tveksamt då det återstående regelverket i semesterlagen ändå är omfattande och kräver att företagen bygger upp såväl kompetens som administrativa system för att hantera semesterfrågorna. Under alla omständigheter är det mycket osäkert om eventuella förenklingsvinster är av den storleksordningen att de skulle kunna motivera försämringar i arbetstagarnas förmåner, även i det fall sådana försämringar var förenliga med uppdraget.

Jag menar att så inte är fallet och vidare att det inte heller tillhör kommitténs uppdrag att genomföra regelförenklingar om dessa kräver försämringar i förmånerna. Jag vill också peka på att förenklingar i semesterlagstiftningens dispositiva delar är något som

arbetsmarknadens parter kan träffa avtal om, sådana överenskommelser förekommer också och jag menar att dessa frågor med fördel kan lämnas till parterna.

Mot den här bakgrunden reserverar jag mig mot kommittémajoritetens förslag till ny semesterlag till förmån för nuvarande lagstiftning. Jag tillstyrker däremot kommitténs förslag till översyn av lagstiftningen syftande till förtydliganden i texterna och språklig modernisering.

Reservation av ledamoten Erik Ullenhag (fp)

Kommittén konstaterar att ”semesterlagen är komplicerad på två sätt”, dels genom att lagens regler är ”krångliga att tillämpa” och dels genom att ”lagen i vissa delar är svåra att begripa”. Resultatet av den krångliga lagstiftningen är att en arbetsgivare ”inte alltid kan vara säker på att den uträkning som görs av de anställdas semesterförmåner är helt riktig”. Sammanfattningsvis slår kommittén angående semesterlagens konstruktion fast att:

Det tämligen paradoxala förhållandet beträffande semesterlagen tycks vara att lagen å ena sidan präglas av en stor detaljrikedom och exakthet och å andra sidan att det i vissa avseenden råder inte obetydliga problem med att förstå vad som gäller och räkna ut förmånerna på rätt sätt.

Det finns således en betydande probleminsikt hos kommittén om semesterlagens komplexitet. I och med att semesterlagen är dispositiv till vissa delar har arbetsmarknadens parter avtalat om förenklade regler för semesterlöneberäkning för de arbetstagare som omfattas av kollektivavtal. De arbetsplatser som drabbas av den komplexa lagstiftningen är därför i första hand mindre företag, vilket är särskilt allvarligt mot bakgrund av att dessa är avgörande för Sveriges framtida tillväxt och välfärd.

Trots kommitténs probleminsikt föreslås dock inte några betydande regelförenklingar. Vad som föreslås är dels att reglerna om intjänande förenklas med avseende på semesterlönegrundande frånvaro dels att lagens bestämmelser om semesterlön förenklas genom att det i fortsättningen endast skall behövas en semesterlöneberäkning. Dessa förenklingar är bra och jag ställer mig bakom dem. Förenklingsförslagen är dock långt ifrån tillräckliga. Som vanligt, sedan socialdemokraterna kom till makten 1994, talas det

mycket om förenklingar. Förenklingskommissioner tillsätts och kommittéer som denna får i uppdrag att föreslå förenklingar, men de förslag som presenteras är obefintliga eller marginella. Resultatet är att den enskilde företagaren får fortsätta leva med en omfattande och krånglig regelmassa som motverkar tillväxt och nya arbetstillfällen.

Det är bestämmelserna om beräkning av semesterlön som gör semesterlagen krånglig och svår att tillämpa. Genom den procentlönetod som infördes i lagen 1963 och de förändringar av beräkningen som tillkom 1978 sker det dessutom en viss överkompensation för arbetstagaren. En arbetstagare får ett lönepåslag under sin semester som motsvarar knappt 1,5 procent av lönen. I debatten förs argument fram om att den högre semesterlönen är motiverad av att människor har större utgifter under sin semester. Jag vänder mig mot detta paternalistiska synsätt som bygger på att den enskilde själv inte kan ta ansvar för sitt sparande. Det kan dessutom ifrågasättas om det verkligen är en riktig samhällsig signal att sända att den enskilde får högre lön under sin semester än när hon eller han arbetar.

En omfattande förenkling skulle uppnås om begreppet semesterlön som huvudregel avskaffades. Den som har semester skulle i stället för att få en semesterlön framräknad enligt de nuvarande bestämmelserna, få samma lön som om hon eller han arbetade. I de allra flesta fall skulle därmed den enskilde arbetstagaren slippa att göra någon semesterlöneberäkning. Några särskilda regler för sparad semester skulle som huvudregel inte behöva finnas utan även lönen för sparad semester skulle uppgå till den lön som den enskilde har under det år semester tas ut.

En sådan ny huvudregel om att samma lön skall utgå vid semester som vid arbete kan dock inte vara helt fri från undantag. För den som förändrar sin tjänstgöringsgrad, har en kraftigt varierande arbetstid, uppbär OB-ersättning eller har ackordslön skulle en särskild ordning behöva skapas. En väg för dessa grupper skulle kunna vara att snittlöneberäkna föregående års inkomst och ha ett schablonpåslag motsvarande en normal löneutveckling för att bestämma storleken på semesterlönen.

Även om undantag från huvudregeln behövs skulle en förändring som innebär att semesterlönen motsvarar den lön som annars skulle utgått medföra en dramatisk förenkling av semesterlagen. Om detta genomförs tillsammans med den förenkling av beräkningen av semesterlönegrundade frånvaro som kommittén föreslår

skulle den enskilde arbetsgivaren ha betydligt lättare att tillämpa lagen och den enskilde arbetstagaren skulle ha lättare att förstå den semesterlön som utgår. Förändringen skulle innebära en minskad ersättning till den enskilde arbetstagaren vilket denne skulle kompenseras för genom lönepåslag med det ökade löneutrymme som uppstår. Den nya regleringen skulle även fortsättningsvis vara positiv.

Jag reserverar mig således till förmån för en mer radikal förenkling av semesterlagen i enlighet med vad som anförts ovan.

Reservation av ledamoten Maria Larsson (kd)

Rätt till deltid för äldre arbetstagare

Hälften av befolkningen mellan 60–64 år står idag utanför arbetskraften. Den genomsnittliga pensionsåldern är 58,2 år. Till detta kommer en omfattande sjukfrånvaro i de högre åldrarna.

Samtidigt visar den demografiska utvecklingen entydigt att samhällsekonomin behöver fler arbetstimmar per individ.

I en studie som gjorts av Äldreberedningen (Senior 2005) svarade 58 procent att en förkortad arbetstid under de sista åren före normal pension skulle underlätta för dem att fortsätta arbeta till 65 års ålder. Av dessa var andelen kvinnor något högre än andelen män. Enligt en studie gjord av Arbetslivsinstitutet år 2001 kunde 68 procent av kvinnorna och 54 procent av männen i åldrarna 50–64 år tänka sig att minska arbetstiden även om det medförde lägre lön.

Äldreberedningen konstaterar att det på dagens arbetsmarknad ofta handlar om heltidsarbete eller inget arbete alls för de äldre. Beredningen anser att den äldre arbetskraften bör stimuleras till deltidsarbete istället för att sluta helt, möjligheterna till deltidsarbete bör förbättras och lagstiftningen ses över. En rätt att gå ned i arbetstid skulle då kopplas till ett uttag av pensionsbestämmelserna och gälla för arbetstagare mellan 61 och 67 år.

Det nya pensionssystemet möjliggör uttag av pension från 61 års ålder i form av kvarts, halv eller tre kvarts pension. Dock finns ingen generell rätt för arbetstagaren att gå ned i arbetstid i motsvarande mån. En ändrad sysselsättningsgrad förutsätter att arbetstagaren kommer överens om det med sin arbetsgivare.

Redan i början av kommitténs arbete diskuterades frågan att knyta arbetstagares rätt till deltid till uttag av pension. I delbetänkande SOU 2002:58 Tid – för arbete och ledighet, skriver kommittén att man ämnar återkomma till frågan i kommitténs slutbetänkande. I detta slutbetänkande konstaterar nu kommitténs majoritet att mer ingående undersökningar krävts för att undersöka effekterna på arbetskraftsutbudet varför inget förslag läggs till förändrad lagstiftning.

Vid en fråga i Riksdagen till arbetsmarknadsminister Hans Karlsson den 5 mars 2003, om han var beredd att ge kommittén tilläggsdirektiv med uppdrag att utarbeta ett förslag som ger rätt för äldre arbetstagare att arbeta deltid, svarar han den 12 mars att han erfarit att kommittén överväger ett förslag i linje med detta. Därför planeras ej att ge något tilläggsdirektiv.

Enligt min mening har kommittén inte avsatt nödvändig tid för att närmare undersöka effekterna på arbetskraftsutbudet vid ett dylikt förslag. Kommittén har alltså, trots ansvarig ministers uttalande underlåtit att lägga ett lagförslag i frågan.

Människors behov av att successivt kunna trappa ner sitt arbetsliv istället för att gå från heltid till inget arbete alls motsvarar många önskemål och skulle kunna möjliggöra för dem som idag lämnat arbetsmarknaden helt många år före uppnådd pensionsålder, att stanna kvar fler år på egenvalda villkor. Den enskildes önskemål om arbetstidens omfattning är självfallet beroende av en rad faktorer som hälsa, arbetskrav, familjens behov, privat ekonomi, fritidsaktiviteter och omgivningens attityder. Mot bakgrund av att den faktiska pensionsåldern i dagsläget är 58,2 år, finns stora möjligheter att arbetskraftsutbudet skulle öka om fler valde att vara kvar fler år i arbetslivet. Att göra en genomgripande konsekvensanalys är självklart nödvändigt för att belysa utfallet beträffande arbetskraftsutbudet. Jag invänder mot att detta arbete inte prioriterats inom kommittén så att också lagförslag, vid positivt utfall, hade kunnat läggas.

Särskilt yttrande av ledamoten Rolf Kenneryd (c)

Jag har i tidigare betänkanden från kommittén funnit anledning att starkt kritisera de direktiv och den tidplan som utgjort grund för kommitténs arbete. Denna kritik kvarstår i förstärkt skick. Den gäller även den del av kommitténs arbete som redovisas i detta

betänkande. Direktiven och i direktiven angiven tidsplan har haft realistiska utgångspunkter. Det har i hög grad försvårat arbetet för kommittens sekretariat, som med dessa förutsättningar gjort ett i huvudsak gott arbete. Även ledamöter, sakkunniga och experter har härigenom begränsats och förutsättningarna för ett gott resultat av kommittens arbete har eliminerats.

Frånvaron av regeringsförslag baserade på kommittens hittillsvarande betänkanden får anses vara ytterligare en bekräftelse på detta.

När det t.ex. gäller förenkling av semesterlagen kan större förändringar inte vidtas med mindre än att man samtidigt behöver göra betydande överväganden inom det socialförsäkringspolitiska fältet. Härtill har inte funnits tillgänglig tid och måhända ej heller tillräcklig kompetens inom kommittén.

Vidare har den i och för sig krångliga semesterlagen i sin tillämpning gjorts tämligen smidig genom etablerad praxis och överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. En mera långtgående förändring skulle i förhållande till nuvarande tillämpning skapa mera oreda än reda.

Båda dessa företeelser är den viktigaste anledningen till att det av direktivens stolta föresatser ”bidde en tumme”. De får dessutom anses vara av så elementär art att de lätt kunnat förutses av förutseende direktivförfattare.

Vad ovan sagts om praxis och överenskommelser styrker dessutom min tidigare redovisade uppfattning att förändringar i såväl arbetstid som semesterlagens tillämpning bäst hanteras av parterna på arbetsmarknaden.

Särskilt yttrande av ledamoten Gunilla Carlsson (m)

Förslagen om förenklingar i ledighetslagstiftningen är ett litet steg på vägen för att göra reglerna enklare, i både arbetsgivares och arbetstagares intresse. Mer radikala och långtgående förslag, som exempelvis en omfattande förändring av semesterlagen, har inte utretts eller knappt diskuterats i kommittén.

Jag tycker det är bra att de enskilda ledighetslagarna finns kvar, istället för att försöka göra en samlad ledighetslag. Det blir på så sätt begripligare och lättare att läsa lagtexten samlat under varje ledighetsorsak.

Jag står också bakom kommittémajoritetens beslut att inte lägga förslag om rätt till deltid för äldre arbetskraft. Frågan om äldres

deltagande på arbetsmarknaden är en stor och viktig fråga, inte minst med tanke på arbetskraftsbehov och erfarenhet. Det är min uppfattning att en utredning bör göras utifrån ett bredare perspektiv än bara ledighetslagstiftningen i syfte att öka både efterfrågan på äldre arbetskraft och den äldre arbetskraftens attraktivitet.

Särskilt yttrande av ledamöterna Maria Larsson (kd) och Gunilla Carlsson (m)

I kommitténs uppdrag har ingått att föreslå förenklade regler för intjänande av betald semester och även i övrigt se över lagen i förenklingssyfte med målet att underlätta för små företag. Kommittén skall bedöma vilka konsekvenser dessa förslag får för de offentliga finanserna och samhällsekonomin. Även de företagsekonomiska konsekvenserna skall belysas, särskilt för små företag (SimpLex förordningen). Syftet med en sådan analys är att bidra till framtagande av enkla, ändamålsenliga och rättvisa regler.

Kristdemokraterna och moderaterna menar att de föreslagna förändringarna i semesterlagen är bra men inte tillräckliga. 65 procent av företagen har kollektivavtal i någon form och kan genom lagens dispositivitet avtala fram andra relevanta lösningar. De återstående företagen som utgör 35 procent är beroende av en lagstiftning som är enkel och ändamålsenlig. De flesta av dessa har färre än 20 anställda. De förenklingar som kommittén föreslår är enligt vår mening inte tillräckliga för att underlätta semesterlöneberäkningarna i dessa företag.

Kommittén har valt att se på möjligheten att låta staten via Försäkringskassan ta över semesterlöneansvaret för all semesterlönegrundande frånvaro. Kommitténs slutsats var att detta inte skulle innebära någon förenkling från arbetsgivarsynpunkt då arbetsgivaren fortsatt skulle få leverera all information till Försäkringskassan inför utbetalning.

Vi menar att man också kan välja att låta staten ansvara för endast viss frånvaro, exempelvis föräldraledighet. Sådan ledighet svarar för en väsentlig del av all frånvaro och den föräldraledighet som är semesterlönegrundande är alltid förenad med ersättning från staten varför Försäkringskassan alltid har vetskap om den.

För små arbetsgivare som har hög procentandel kvinnor anställda, kan semesterlön vid föräldraledighet bli en betungande börda för den enskilde arbetsgivaren. Vi anser att en mer solidarisk

finansiering inom ramen för befintlig föräldraförsäkring gör att den enskilde arbetsgivaren inte skulle drabbas lika hårt. Då hela löneutbetalningen av föräldraledighet sker via Försäkringskassan ter detta sig också naturligt. Eftersom det i sig inte innebär en regel-förenkling har denna modell avvisats av kommittén. Enligt vår mening hade detta förslag kunnat rymmas inom kommitténs uppdrag då även företagsekonomiska konsekvenser av förslagen skulle belysas.

Kommittédirektiv



Arbetstid, semester och betald ledighet

**Dir.
2000:97**

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En parlamentarisk kommitté ges i uppdrag att göra en översyn av arbetstidslagen, semesterlagen och övrig ledighetslagstiftning. Representeranter för arbetsmarknadens parter knyts till kommittén.

Kommittén skall lämna förslag till en ny arbetstidsreglering som ger den enskilda arbetstagaren ett större inflytande över arbetstidens förläggning men samtidigt ger en god flexibilitet i produktionen. Kommittén skall även se över genomförandet av EG:s arbetstidsdirektiv och föreslå ett tydligare genomförande av direktivet i svensk lag. Vidare skall kommittén pröva olika vägar till förkortning av arbetstiden och ge förslag på hur dessa skulle kunna genomföras. I detta sammanhang skall även regleringen av övertidsarbete ses över.

Kommittén skall lämna förslag till en ändring av semesterlagen som ger arbetstagaren rätt att ta ut semester överstigande fyra veckor och sparad semester som del av dag. Semesterlagen skall också ses över i förenklingssyfte, framför allt med målet att göra lagen lättare att tillämpa för små företag.

Vidare skall kommittén pröva möjligheten att i förenklingssyfte, framför allt för små företag, slå samman eller samordna utformningen av arbetstidslagen, semesterlagen och övriga ledighetslagar.

Kommittén skall bedöma konsekvenserna av sina förslag för de offentliga finanserna och samhällsekonomin. Även de företagsekonomiska konsekvenserna skall belysas, särskilt för små företag. Vidare skall förslagets konsekvenser för jämställdheten, arbetsmiljön, arbetsorganisationen och arbetstagarnas hälsa liksom tillgången av arbetskraft analyseras.

Bakgrund

Arbetsmarknaden och arbetslivet genomgick genomgripande förändringar under 1990-talet. Sverige gick från full sysselsättning till massarbetslöshet. Nu är situationen en annan. Sysselsättningen ökar och arbetslösheten minskar snabbt. Men samtidigt ökar sjukskrivningarna och antalet anmälda arbetsskador. Det föränderliga arbetslivet med nya typer av arbeten, anställningsformer och sätt att organisera arbetet gör att också nya typer av arbetsmiljöproblem uppstår vid sidan av de traditionella. Kraftiga besparingar och rationaliseringar inom många verksamheter har också bidragit till arbetsmiljöproblemen.

En av de mest uppmärksammade arbetsmiljöfrågorna på senare tid är den ökade stressen och hetsen i arbetslivet. Arbetstidens längd och förläggning har stor betydelse för arbetstagarna. Forskningen visar att ett ökat inflytande över arbetstiden för individen kan bidra till att minska stressen och därmed motverka olika former av stressrelaterade sjukdomar. Även i ett bredare perspektiv måste effektivitet och flexibilitet i produktionen kunna kombineras med ett ökat inflytande för den enskilda arbetstagaren. Detta är väsentligt för att individen skall få ett större inflytande över sin vardag och för att skapa bättre förutsättningar för ett utvecklande arbete och ett mer jämställt samhälle.

Individens inflytande behöver stärkas när det gäller såväl arbetstidens förläggning som dess längd. Vissa arbetstagare vill kunna minska sin arbetstid medan andra som arbetar deltid vill kunna öka sin. Traditionellt har en del av välståndsökningen i samhället tagits ut i form av förkortad arbetstid. Ett sådant intresse finns även i dag, vilket bland annat återspeglas i fackliga krav. De kostnader som är förknippade med en arbetstidsförkortning måste emellertid alltid vägas in.

Lagstiftningen i fråga om arbetstid, semester och annan ledighet behöver också ses över av andra skäl. Ett viktigt skäl är behovet av förenklad lagstiftning i syfte att göra regelverket lättare att tillämpa, inte minst för små företag. I budgetpropositionen för 2001 aviserar regeringen att förberedelser inletts för en genomgripande översyn av semesterlagen. Vidare behöver genomförandet av Rådets direktiv 93/104/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EG:s arbetstidsdirektiv) ses över.

I oktober 2000 lämnade de tre fackliga centralorganisationerna LO, TCO och SACO till regeringen ett gemensamt förslag till för-

ändringar av regleringen på arbetstidsområdet. Förslaget var delvis baserat på de separata förslag som LO och TCO hade presenterat under våren 2000. I korthet hade LO föreslagit att arbetstagarna skall ges rätt till ytterligare fem dagars betald ledighet genom en ändring av semesterlagen medan TCO hade föreslagit att veckoarbetstiden skall förkortas till 37,5 timmar i utbyte mot att arbetsgivaren ges större frihet i förläggningen av arbetstiden.

Det gemensamma förslaget från de fackliga centralorganisationerna syftar till att åstadkomma en minskad arbetstid och samtidigt ge arbetstagarna ett ökat inflytande över arbetstidens förläggning. Enligt förslaget skall ytterligare fem dagars betald ledighet införas i lag. Dessa dagar skall arbetstagaren kunna ta ut även på annat sätt än som hela dagar. Även semester överstigande fyra veckor skall kunna disponeras på samma sätt. Arbetsgivarens kostnader för de första två dagarna av den nya ledigheten skall enligt förslaget kompenseras genom sänkta arbetsgivaravgifter, medan de återstående tre dagarna skall finansieras ur löneutrymmet.

Det faktum att förslaget har lämnats av de tre fackliga centralorganisationerna visar att det har en bred förankring och särskild tyngd.

Fördelarna och nackdelarna med en arbetstidsförkortning har under många år förts fram i samhällsdebatten. I mars 2000 lämnade Regeringskansliets arbetsgupp för arbetstidsfrågor med representanter från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet till regeringen rapporten Kortare arbetstid – för och emot. I rapporten redogör arbetsgruppen för diskussionen om förkortad arbetstid och analyserar förutsättningarna för och konsekvenserna av olika arbetstidsförändringar.

Det finns många olika exempel på goda arbetstidslösningar via avtal. En reformering av lagstiftningen får inte förhindra arbetsmarknadens parter att bygga vidare på de avtalslösningar som redan kommit till stånd.

Tidigare utredningar och arbetsgrupper

Arbetstidslagstiftningen har utretts flera gånger de senaste femton åren. Utredningsförslagen har dock endast lett till begränsade ändringar i lagstiftningen. Ett skäl till detta är olika uppfattningar i samhället såväl politiskt som mellan arbetsmarknadens parter kring arbetstidsfrågan och hur den bör hanteras. Arbetstidsfrågan är

mångfacetterad och rör arbetstidens längd och förläggning, flexibiliteten i uttaget av arbetstid under dygnet, veckan, året eller till och med konjunkturcykeln och inflytandet över hur arbetstiden bestäms. Skillnaderna i uppfattning avser inte enbart materiella frågor utan också huruvida förändringar bör genomföras via ändrad lagstiftning eller om frågan helt bör hanteras av arbetsmarknadens parter.

Den materiella förändring som senast har genomförts i arbetstidslagen är den regel som infördes 1996 till följd av EG:s arbetstidsdirektiv. Regeln säger att avvikelser från lagen får göras endast under förutsättning att de inte innebär mindre förmånliga regler för arbetstagaren än vad som följer av EG-direktivet.

Sedan mitten av 1980-talet har följande utredningar genomförts på arbetstidsområdet.

1987 års arbetstidskommitté

1987 års arbetstidskommitté hade i uppgift att analysera konsekvenserna av olika arbetstidsformer och arbetstidsmönster (dir. 1987:23).

Kommittén drog i sitt betänkande *Arbetstid och välfärd* (SOU 1989:53) den generella slutsatsen att en förkortning av arbetstiden inte är ett effektivt medel för att minska arbetslösheten. Enligt kommitténs bedömning fanns det inte utrymme för generella arbetstidsförkortningar fram till mitten av 1990-talet. I stället efterlyste kommittén en arbetstidspolitik som tar hänsyn till småbarnsfamiljers situation, gagnar jämställdheten, beaktar skydds- och hälsoaspekter, tillgodoser kraven på rättvisa mellan olika yrken och avtalsområden, beaktar produktionens förutsättningar och underlättar den enskildes möjlighet att välja arbetstid och variera arbetstiden över livet.

En ny norm för heltidsarbete behövdes enligt kommittén. Genom att beräkna arbetstiden över hela året skulle en rad fördelar kunna uppnås. En årsarbetstidsnorm skulle ge möjlighet till flexibla lösningar och skapa förutsättningar att ta ut arbetstidsförkortningar i framtiden på ett sätt som kan anpassas till olika önskemål. Kommittén föreslog att möjligheterna att övergå till årsarbetstid borde utredas.

Årsarbetstid

En särskild utredare tillkallades 1991 för att undersöka om mer flexibla regler för arbetstid och semester borde införas i svensk lagstiftning (dir. 1991:7). Utredningen om mer flexibla regler för arbetstid och semester föreslog i betänkandet Årsarbetstid (SOU 1992:7) en gemensam lag om arbetstid och semester. Enligt förslaget skulle den lagstadgade 40-timmarsveckan omvandlas till en årsarbetstid där även semestern skulle ingå. På arbetsplatser som har kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor skulle arbetstidslagens regler om arbetstidens förläggning slopas. På arbetsplatser som saknar kollektivavtal skulle arbetstidslagens nuvarande regler om förläggningen av arbetstiden behållas. Reglerna om ordinarie veckoarbetstid föreslogs dock kunna frångås genom personliga avtal.

I budgetpropositionen 1993 (prop. 1992/93:100, bil. 11) gjorde den dåvarande arbetsmarknadsministern bedömningen att utredningens förslag i väsentliga avseenden stred mot det då föreliggande förslaget till EG-direktiv på arbetstidsområdet.

1995 års arbetstidskommitté

Europeiska unionens råd antog den 23 november 1993 EG:s arbetstidsdirektiv. Direktivet skulle införlivas i medlemsstaternas lagstiftning inom tre år efter antagandet, det vill säga senast den 23 november 1996. Direktivet omfattar regler om dygnsvila, raster, veckovila, veckoarbetstidens längd samt semester. Vidare regleras nattarbete, skiftarbete och tempoarbete. Veckoarbetstiden får enligt direktivet uppgå till högst 48 timmar i veckan inklusive övertid.

En arbetsgrupp inom Arbetsmarknadsdepartementet presenterade 1994 i rapporten EG:s arbetstidsdirektiv (Ds 1994:74) en genomgång av direktivets bestämmelser i jämförelse med arbetstidslagen. Arbetsgruppen ansåg att det krävdes en fördjupad utvärdering av direktivets konsekvenser för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet.

År 1995 tillkallades därför en parlamentarisk kommitté för att utreda konsekvenserna av EG:s arbetstidsdirektiv för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet (dir 1995:6). Kommittén gavs också i uppdrag att analysera de långsiktiga konsekvenserna av al-

ternativa arbetstidsförkortningar samt att undersöka på vilket sätt flexibla arbetstidsregler kan införas i svensk lagstiftning.

I delbetänkandet EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet (SOU 1995:92) gjorde kommittén bedömningen att den svenska arbetstidslagen ger ett väl så högt skyddsvärde för arbetstagaren som EG-direktivet. Enligt kommittén gjorde dock EG-direktivet det nödvändigt att begränsa lagens dispositivitet, det vill säga möjligheten att sluta kollektivavtal med regler som ersätter lagens. Annars skulle avtalen riskera att ge ett lägre skyddsvärde än vad EG-direktivet kräver. I avvaktan på kommitténs slutbetänkande föreslog kommittén en ändring i arbetstidslagen med innebörden att avvikelser från lagen får göras endast under förutsättning att de inte innebär mindre förmånliga regler för arbetstagaren än vad som följer av EG-direktivet. Förslaget genomfördes och trädde i kraft den 23 november 1996.

Kommittén lämnade i slutbetänkandet Arbetstid – längd förläggning och inflytande (SOU 1996:145) förslag till en ny arbetstidslag samt ändringar av semesterlagen och föräldraledighetslagen. I förslaget till ny arbetstidslag inarbetades EG-direktivets regler, om till exempel rast, dygnsvila och maximal total arbetstid på 48 timmar per vecka inklusive övertid. Arbetstidslagens nattarbetsförbud slopades enligt förslaget.

Kommittén föreslog nya bestämmelser om arbetsgivarens skyldighet att ta hänsyn till arbetstagarens önskemål och behov i fråga om bland annat möjligheten att förena arbete med familjeliv och socialt liv i övrigt. Arbetstagaren skall enligt förslaget ha rätt att få sina önskemål om arbetstidens längd och förläggning prövade av arbetsgivaren.

Arbetsmarknadens parter uppmanas i förslaget att sluta kollektivavtal om arbetstidens omfattning och förläggning. Förslaget ger möjlighet till avvikelser från lagens regler genom kollektivavtal, men anger inte på vilken nivå avtalet skall träffas. Enligt dagens arbetstidslag krävs ett kollektivavtal på central nivå för att avvikelser från lagen skall vara tillåtna.

Kommittén föreslog att sambandet mellan arbetstidslagen och arbetsmiljölagen skall göras tydligare. Vidare föreslog man att arbetstidsregleringen skall vara civilrättslig i stället för offentlighetsrättslig, vilket innebär att myndighetstillsynen av lagens tillämpning slopas.

När det gäller semesterlagen föreslog kommittén att semester överstigande fyra veckor skall kunna tas ut på annat sätt än som

hela dagar.

I föräldraledighetslagen föreslogs en ändring som ger arbetstagar-
en ökat inflytande över förläggningen av föräldraledighet som tas
ut som förkortad arbetstid. I propositionen Föräldraförsäkring och
föräldraledighet (prop. 2000/01:44) som nyligen lämnades till riksdagen
föreslår regeringen sådana förändringar.

När det gäller arbetstidsförkortning drog kommittén slutsatsen
att en arbetstidsförkortning inte kan förordas av sysselsättnings-skäl
men att det finns välfärdsargument som talar för en kortare arbets-
tid. Kommitténs förslag inte någon lagstadgad förkortning av den
ordinarie arbetstiden, utan framhöll att kollektiva arbetstidsför-
kortningar bäst regleras i avtal mellan arbetsmarknadens parter.

Arbetstidsgruppen

I regeringsförklaringen efter 1998 års val uppmärksammades be-
hovet av att ytterligare fördjupa underlaget i arbetstidsfrågor. Därför
tillsattes i januari 1999 en arbetsgrupp inom Regeringskansliet med
representanter för regeringspartiet Socialdemokraterna och samar-
betspartierna Miljöpartiet och Vänsterpartiet.

Arbetsgruppens uppdrag var att fördjupa underlaget i arbets-
tidsfrågor för kommande politiska ställningstaganden genom att
analysera förutsättningarna för och konsekvenserna av olika ar-
betstidsförändringar samt ge förslag till hur arbetet med arbets-
tidsfrågan bör bedrivas vidare. Däremot hade gruppen inte i upp-
drag att lämna förslag på lösningar.

I rapporten Kortare arbetstid – för och emot (Ds 2000:22) be-
skriver arbetsgruppen ett antal olika metoder för hur arbetstiderna
kan förändras. Om arbetstiden förkortas medför det enligt gruppen
en rad konsekvenser, såväl positiva som negativa. Bland de positiva
kan nämnas mer tid för familj, fritidssysslor, vila och återhämtning.
En arbetstidsförkortning skulle också kunna förbättra förutsätt-
ningarna för en ökad jämställdhet.

Den främsta negativa effekten av en arbetstidsförkortning är en-
ligt gruppen att den minskar arbetskraftsutbudet och försvagar den
ekonomiska tillväxten i förhållande till vad som annars skulle ha
gällt. Arbetsgruppen för en diskussion om hur detta försvårar fi-
nansieringen av vård, skola, omsorg och annan offentlig verksam-
het samt leder till lägre pensioner. Gruppen pekar däremot också

på vissa möjligheter att dämpa dessa negativa effekter och att sättet på vilken en arbetstidsförkortning genomförs har stor betydelse.

I rapporten konstateras att värdet av en arbetstidsförkortning alltid måste vägas mot behovet av andra reformer och att hänsyn måste tas till de samhällsekonomiska kostnaderna av en arbetstidsförkortning. Gruppen lyfter särskilt fram diskussionen om de långsiktiga konsekvenserna av en arbetstidsförkortning för finansieringen av den offentliga verksamheten. Arbetsgruppens rapport har remissbehandlats.

1986 års semesterkommitté

Parallellt med 1987 års arbetstidskommitté utredde 1986 års semesterkommitté (dir. 1985:4) hur en utjämning kan åstadkommas mellan olika gruppers semestervillkor, både vad gäller semesterns längd och inflytande över semesterns förläggning. I betänkandet Om semester (SOU 1988:54) redovisade kommittén hur semestervillkoren varierar mellan olika avtalsområden och grupper av anställda. Kommittén beräknade kostnaderna för olika förlängningar av semestern. Förutom semesterns längd berördes frågor om sparande av semester och inflytande över semesterns förläggning.

Utredningen om ledighetslagstiftningen

I mitten av 1990-talet genomfördes en allmän översyn av ledighetslagstiftningen (dir. 1992:98). Utredningen om ledighetslagstiftningen lämnade i betänkandet Ledighetslagstiftningen – en översyn (SOU 1994:41) förslag till en ny studieledighetslag och en ny föräldraledighetslag samt ändringar i bland annat semesterlagen.

Baserat på utredningens förslag infördes 1995 en ny föräldraledighetslag.

Uppdraget

En parlamentarisk kommitté ges i uppdrag att genomföra en översyn av arbetstidslagen, semesterlagen och övrig ledighetslagstiftning. Representanter för arbetsmarknadens parter knyts till kommittén.

Arbetstidslagen

Kommittén skall med betänkandena från 1995 års arbetstidskommitté och därpå lämnade remissynpunkter som underlag lämna förslag till en ny arbetstidsreglering. De olika förslagen från de fackliga huvudorganisationerna skall i detta hänseende övervägas. Utgångspunkt för arbetet skall vara arbetstidslagens karaktär av skyddslagstiftning.

Förslaget skall ge den enskilda arbetstagaren ett större inflytande än i dag över arbetstidens förläggning men samtidigt ge en god flexibilitet i produktionen. Kollektivavtalets väsentliga roll för att anpassa regelverket till förhållandena i det enskilda fallet skall belysas i förslaget.

Kommittén skall även se över genomförandet av EG:s arbetstidsdirektiv och föreslå ett tydligare genomförande av direktivet i svensk lag. Kommittén skall analysera eventuella konsekvenser för utformningen av svensk lagstiftning till följd av EG-domstolens dom av den 3 oktober 2000 i mål C-303/98 om bland annat begreppet arbetstid (SIMAP-målet).

Arbetstidens längd

Kommittén skall med Arbetstidsgruppens rapport Kortare arbetstid – för och emot (Ds 2000:22) som underlag pröva olika vägar till förkortning av arbetstiden och ge förslag på hur dessa skulle kunna genomföras.

De metoder som kommittén skall pröva är

- en reglering som ger arbetstagare rätt till en minskning av arbetstiden i form av ledighet med lön utöver de förmåner som gäller i dag, bland annat skall ett förslag med fem lediga dagar prövas, och
- en sänkning av högsta tillåtna ordinarie arbetstid i genomsnitt per vecka, den så kallade normalarbetstiden.

Kommittén kan även pröva andra metoder för arbetstidsförkortning.

I detta sammanhang skall kommittén analysera vilken roll regeln i dagens arbetstidslag om högsta tillåtna ordinarie arbetstid spelar för den faktiska arbetstiden.

I samband med analysen av arbetstidens längd skall även regleringen av övertidsarbete ses över. Effekterna av övertidsarbete för såväl de enskilda arbetstagarna som för företagen och samhällsekonomin skall analyseras.

Kommittén skall föreslå olika möjliga finansieringsformer för de förslag den lägger samt bedöma konsekvenserna av de alternativa metoderna för arbetstidsförkortning för de offentliga finanserna och samhällsekonomin. Även de företagsekonomiska konsekvenserna av förslagen skall belysas, särskilt för små företag. Vidare skall konsekvenserna för jämställdheten, arbetsmiljön, arbetsorganisationen och arbetstagarnas hälsa liksom tillgången på arbetskraft analyseras. I den mån kommittén föreslår tidsplaner och ett successivt genomförande av arbetstidsreformer skall dessa utformas med hänsyn till vad de samhällsekonomiska förutsättningarna medger. Kommittén skall beskriva hur näraliggande lagstiftning berörs av förslagen.

Det är viktigt att kommitténs förslag utformas på ett sätt som inte hindrar parterna från att bygga vidare på de avtalslösningar på arbetstidsområdet som redan finns.

Semesterlagen

Kommittén skall med betänkandena från 1995 års arbetstidskommitté och därpå lämnade remissynpunkter som underlag lämna förslag till en ändring av semesterlagen som ger arbetstagaren rätt att ta ut semester överstigande fyra veckor och sparad semester som del av dag. Även i detta sammanhang skall förslagen från de fackliga huvudorganisationerna övervägas.

Kommittén skall föreslå förenklade regler för intjänande av betald semester. I detta sammanhang skall kommittén pröva möjligheten att slopa regeln om intjänandeår och istället låta semestern tjänas in parallellt under det aktuella semesteråret. Kommittén skall i förenklingssyfte även se över reglerna för semesterlönegrundande frånvaro med bevarande av arbetstagarnas materiella förmåner. Semesterlagen skall även i övrigt ses över i förenklingssyfte, framför allt med målet att göra lagen lättare att tillämpa för små företag.

Kommittén skall bedöma vilka konsekvenser förslagen om semesterlagen får för de offentliga finanserna och samhällsekonomin. Även de företagsekonomiska konsekvenserna skall belysas, särskilt för små företag. Vidare skall konsekvenserna för jämställdheten,

arbetsmiljön, arbetsorganisationen och arbetstagarnas hälsa liksom tillgången på arbetskraft analyseras. Kommittén skall beskriva hur näraliggande lagstiftning berörs av förslagen.

Analys av möjligheten att slå samman lagar

Kommittén skall pröva möjligheten att i förenklingssyfte, framför allt för små företag, slå samman eller samordna utformningen av arbetstidslagen, semesterlagen och övriga ledighetslagar. I den mån kommittén finner sammanslagning eller samordning lämplig skall kommittén föreslå hur lagstiftningen bör utformas.

Arbetets genomförande

Förslagets konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474), varvid särskild vikt skall läggas vid att redovisa förslagets konsekvenser för små företags villkor.

Redovisning av uppdraget

Kommittén skall redovisa uppdraget om förläggning av semester överstigande fyra veckor och sparad semester som del av dag senast den 1 september 2001. Uppdraget om semesterlagen i övrigt samt eventuella förslag om förkortningar av och inflytandet över arbetstiden skall redovisas senast den 1 juni 2002. Senast den 1 mars 2003 skall kommittén redovisa återstående delar av uppdraget.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Kommittén för nya
arbetstids- och semesterregler (N 2000:12)**

**Dir.
2003:21**

Beslut vid regeringssammanträde den 20 februari 2003.

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 21 december 2000 tillkallade statsrådet Mona Sahlin en parlamentarisk kommitté med uppdrag att göra en översyn av arbetstidslagen, semesterlagen och övrig ledighetslagstiftning. Kommittén har antagit namnet Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler (N 2000:12). Ett slutbetänkande skall enligt direktiven lämnas senast den 1 mars 2003.

Utredningstiden förlängs. Senast den 30 juni 2003 skall kommittén redovisa återstående delar av uppdraget.

(Näringsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2003

Kronologisk förteckning

1. Att samla och sprida kunskap om skadlig inverkan och framgångsrik rehabilitering. S.
2. Fördelningseffekter av miljöpolitik. Bilaga 11 till Långtidsutredningen 2003. Fi.
3. Egendomsskatter. Dämpningsregel för fastighetsskatten och sänkt arvsskatt. Fi.
4. Behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. N.
5. Förändringar i tingsrättsorganisationen. En utvärdering av sammanläggningar av tingsrätter 1999–2001. Ju.
6. Kännande varor eller okänsliga varor? + Bilagedel. Jo.
7. Åldersgränser och ersättnings-etablering. S.
8. Bokpriskommissionens andra delrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter II. Ku.
9. Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel? Fi.
10. Trygga medborgare – säker kommunikation. Förslag till gemensamt radio-kommunikationssystem för skydd och säkerhet. N.
11. System för samordnad krisinformation. Fö.
12. Beskattningen av utomlands bosatta. Fi.
13. AHA – utredningsinstitut och mötesplats. S.
14. Principer för ett moderniserat solvenssystem för försäkringsbolag. Fi.
15. Läromedel – specifik –. U.
16. Mansdominans i förändring. Könsfördelning i ledningsgrupper och styrelser. N.
17. Diskriminering av invandrarföretagare i Sverige. En empirisk studie av småföretagskonkurser under 1990-talet. Ju.
18. Ett diplomatiskt misslyckande. Fallet Raoul Wallenberg och den svenska utredningsledningen. UD.
19. Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman. S.
20. Fördelningens politikens mål och medel. Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2003. Fi.
21. Konstnärerna och trygghetssystemen. Ku.
22. Framtida finansiell tillsyn. Fi.
23. Vårda vården – samverkan, mångfald och rättvisa. S.
24. Kampidrott i fokus. Ju.
25. Verkställighet vid oklar identitet m.m. UD.
26. Lekmannamedverkan i Försvarsmakten. Fö.
27. InfoSäkutredningen. Delrapport 1 om signalskydd. Fö.
28. Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier. U.
29. Mot en ny landsbygds politik. N.
30. Försvarets radioanstalt – en översyn. Fö.
31. En hållbar framtid i sikte. M.
32. Vår beredskap efter den 11 september. Ju.
33. Tillräcklig flygplatskapacitet i Stockholm – Mälardalsregionen. N.
34. Försvarets underrättelseverksamhet och säkerhetstjänst. Integritet – Effektivitet. Fö.
35. För den jag är. Om utbildning och utvecklingsstörning. U.

36. En jämställd föräldraförsäkring?
Bilaga 12 till Långtidsutredningen 2003.
Fi.
37. Ökad rörlighet för sysselsättning och
tillväxt. N.
38. Svåra skatter! Fi.
39. Godstransporter i samverkan.
– tekniska hinder, forskning och
utbildning. N.
40. Utlänningsdatalag. UD.
41. Förstärkt granskning av polis och
åklagare. Ju.
42. Ett reformerat underhållsstöd.
+ Bilagor. S.
43. Ett reformerat skolsystem för
Försvarsmakten. Fö.
44. Om allmännyttan säljs – stärkt
kooperativ hyresrätt. Fi.
45. Sveriges konkurrensfördelar för export
och multinationell produktion.
Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2003.
Fi.
46. Hund i rätta händer – om hundägarens
ansvar. Jo.
47. Koncessionsavgift på televisionens
område. Ku.
48. Införlivande av transparensdirektivet.
N.
49. Adoption – till vilket pris? + Samman-
ställning av adoptionsforskning.
+ Engelsk sammanfattning. S.
50. Sjukpenninggrundande inkomst.
Skydd och anpassning.
Bilaga: Ett vägval för framtidens
sjukpenningsskydd. S.
51. God man för ensamkommande flykting-
barn. Ju.
52. Ökad patientsäkerhet på läkemedels-
området. S.
53. Dentala material och hälsa. Del 1 och
Del 2 + Engelsk sammanfattning. S.
54. Semesterlagen och övriga ledighetslagar
– översyn och förenklingar. N.

Statens offentliga utredningar 2003

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Förändringar i tingsrättsorganisationen. En utvärdering av sammanläggningar av tingsrätter 1999–2001. [5]
- Diskrimineras invandrarföretagare i Sverige? En empirisk studie av småföretagskonkurser under 1990-talet. [17]
- Kampidrott i fokus. [24]
- Vår beredskap efter den 11 september. [32]
- Förstärkt granskning av polis och åklagare. [41]
- God man för ensamkommande flyktingbarn. [51]

Utrikesdepartementet

- Ett diplomatiskt misslyckande. Fallet Raoul Wallenberg och den svenska utredningsledningen. [18]
- Verkställighet vid oklar identitet m.m. [25]
- Utlänningsdatalog. [40]

Försvarsdepartementet

- System för samordnad krisinformation. [11]
- Lekmannamedverkan i Försvarsmakten. [26]
- InfoSäkutredningen. Delrapport 1 om signalskydd. [27]
- Försvarets radioanstalt – en översyn. [30]
- Försvarets underrättelseverksamhet och säkerhetstjänst. Integritet – Effektivitet. [34]
- Ett reformerat skolsystem för Försvarsmakten. [43]

Socialdepartementet

- Att samla och sprida kunskap om skadlig inverkan och framgångsrik rehabilitering. [1]
- Åldersgränser och ersättningsetablering. [7]

- AHA – utredningsinstitut och mötesplats. [13]
- Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman. [19]
- Vårda vården – samverkan, mångfald och rättvisa. [23]
- Ett reformerat underhållsstöd. + Bilagor. [42]
- Adoption – till vilket pris? + Sammanställning av adoptionsforskning. + Engelsk sammanfattning. [49]
- Sjukpenninggrundande inkomst. Skydd och anpassning. Bilaga: Ett vägval för framtidens sjukpenningsskydd. [50]
- Ökad patientsäkerhet på läkemedelsområdet. [52]
- Dentala material och hälsa. Del 1 och Del 2 + Engelsk sammanfattning. [53]

Finansdepartementet

- Fördelningseffekter av miljöpolitik. Bilaga 11 till Långtidsutredningen 2003. [2]
- Egendomsskatter. Dämpningsregel för fastighetsskatten och sänkt arvsskatt. [3]
- Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel? [9]
- Beskattningen av utomlands bosatta. [12]
- Principer för ett moderniserat solvenssystem för försäkringsbolag. [14]
- Fördelningsspolitikens mål och medel. Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2003. [20]
- Framtida finansiell tillsyn. [22]
- En jämställd föräldraförsäkring? Bilaga 12 till Långtidsutredningen 2003. [36]

Svåra skatter! [38]
Om allmännyttan säljs – stärkt kooperativ
hyresrätt. [44]
Sveriges konkurrensfördelar för export och
multinationell produktion.
Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2003.
[45]

Utbildningsdepartementet

Läromedel – specifik -. [15]
Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier. [28]
För den jag är. Om utbildning och
utvecklingsstörning. [35]

Jordbruksdepartementet

Kännande varelser eller okänsliga varor?
+ Bilagedel. [6]
Hund i rätta händer – om hundägarens
ansvar. [46]

Kulturdepartementet

Bokpriskommissionens andra delrapport.
Det skall vara billigt att köpa böcker och
tidskrifter II. [8]
Konstnärerna och trygghetssystemen. [21]
Koncessionsavgift på televisionens område.
[47]

Näringsdepartementet

Behandling av personuppgifter inom
färdtjänsten och riksfärdtjänsten. [4]
Trygga medborgare – säker kommunikation.
Förslag till gemensamt radiokommunikationssystem för skydd och säkerhet. [10]
Mansdominans i förändring.
Om ledningsgrupper och styrelser. [16]
Mot en ny landsbygdsolitik. [29]
Tillräcklig flygplatskapacitet i Stockholm –
Mälardalsregionen. [33]
Ökad rörlighet för sysselsättning och
tillväxt. [37]
Godstransporter i samverkan. – tekniska
hinder, forskning och utbildning. [39]
Införlivande av transparensdirektivet. [48]
Semesterlagen och övriga ledighetslagar
– översyn och förenklingar. [54]

Miljödepartementet

En hållbar framtid i sikte. [31]