



Arbejdsløshedsdagpenge til udlændinge, der ikke kan dansk

FOB nr. 81.27

Fundet det rigtigst, at arbejdsdirektoratet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, inden disse myndigheder traf afgørelse om, at en udlænding, der ikke kunne dansk, ikke »stod til rådighed for arbejdsmarkedet« (og således ikke kunne få arbejdsløshedsdagpenge), havde søgt afklaret de nærmere omstændigheder i forbindelse med det forsøg på arbejdsanvisning, som dannede grundlaget for afgørelsen.

Endvidere fundet, at det måtte forekomme overvejende betænkeligt at antage, at et arbejdsanvisningsforsøg, der var mislykket på grund af manglende dansk kundskab hos den arbejdssøgende, var tilstrækkeligt grundlag for at antage, at den pågældende ikke stod til rådighed for arbejdsmarkedet.

Henstillet til arbejdsministeriet, at udfærdigelsen af regler i henhold til arbejdsløshedslovens § 62, stk. 3, jfr. stk. 1, nr. 5, blev søgt fremskyndet mest muligt.

(J. nr. 1980-1374-02).

Forbundet af Arbejdere fra Tyrkiet klagede for A over, at ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen havde tiltrådt en afgørelse fra arbejdsdirektoratet; ved denne afgørelse havde direktoratet tiltrådt en afgørelse fra hovedledelsen for De kvindelige Arbejders Arbejdsløshedskasse, hvorefter det var en forudsætning for A's dagpengeret, at hun tilmeldte sig et kursus i danskundervisning; såfremt dette ikke var sket senest den 1. oktober 1979, ville hun ikke kunne modtage dagpenge fra denne dato, medmindre hun ved dokumentation af mindst 5 ugers uafbrudt arbejde havde bevist sin tilknytning til arbejdsmarkedet.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A kom til Danmark i november 1975; hendes mand havde boet her siden 1969. A havde nu tidsubegrænset opholds- og arbejdstilladelse.

Hun blev medlem af De kvindelige Arbejders Arbejdsløshedskasse den 3. juli 1978.

Fra maj 1978 til september 1978 havde hun deltidsbeskæftigelse (4 timer daglig) på et vaskeri, og i tiden fra september 1978 til slutningen af april 1979 var hun fuldtidsbeskæftiget hos ... A/S; arbejdsforholdet ophørte den 26. april 1979 på grund af mangel på arbejde.

Arbejdsformidlingen i København havde den 29. juni 1979 forgæves forsøgt at anvise A - og 3 andre tyrkiske kvinder, der var medlemmer af den nævnte arbejdsløshedskasse - arbejde på en hermetikfabrik. Herefter skrev arbejdsformidlingen den 6. juli 1979 således til vedkommende lokalafdeling af De kvindelige Arbejders Arbejdsløshedskasse:

»...

Ved fremmøde i AF den 29. juni 1979 forsøgte arbejdsformidlingen at anvise ovennævnte medlemmer arbejde hos fa. ... til tiltrædelse den 2. juli 1979.

Arbejdets art: forefaldende dagholdsarbejde på hermetikfabrik.

Løn: 33,98 kr. pr. time iflg. arbejdsgiveren.

Arbejdsformidleren forsøgte forgæves at forklare medlemmerne hver for sig om arbejdet, men skønt medlemmerne har opholdt sig i landet fra 3-5 år, tilkendegav de, at de hverken kunne forstå eller tale dansk.

Da man må anse det for umuligt at formå arbejdsgivere til at antage personer, der ikke behersker dansk så meget, at de kan modtage instruktion om arbejdet og sikkerhedsforanstaltninger, er kontoret kommet i tvivl om, hvorvidt de nævnte medlemmer kan anses for at være til rådighed for arbejdsmarkedet i det omfang arbejdsløshedsloven forudsætter som betingelse for medlems- og dagpengeret.

I denne anledning skal man anmode afdelingen om ved hjælp af en tolk at tage en samtale med medlemmerne for at få deres fremstilling af sagen. Medlemmerne må samtidig give oplysninger om, *hvorvidt de i deres ledighedsperiode selv har søgt arbejde, samt hvor.*

Afdelingen bedes herefter at ville fremkomme med en udtalelse, bl.a. om hvilke foranstaltninger der er iværksat for at lære medlemmerne dansk.

Afdelingens svar med medlemmernes oplysninger og afdelingens indstilling til sagens afgørelse bedes herefter tilsendt kontoret, der vil videresende sagen til hovedledelsens afgørelse og arbejdsdirektoratets orientering.«

I skrivelse af 26. juli 1979 meddelte Kvindeligt Arbejderforbund, Lyngbyafdelingen, det bistandskontor, A var tilknyttet, følgende:

»Medlemmet er stoppet for dagpenge grundet hun ikke kan tage arbejde for sproget, derfor udbetales der ikke dagpenge, før sagen kommer fra arbejdsdirektoratet.«

I skrivelse af 1. august 1979 meddelte arbejdsløshedskassens Lyngbyafdeling arbejdsformidlingen, at afdelingen gentagne gange havde bedt A om at gå på danskursus. Dette tilbud havde hun ikke villet tage imod, men svaret, »at det ikke kan være rigtigt, at man skal kunne tale dansk, for at få arbejde i Danmark«.

Den samme dag (1. august 1979) havde A en samtale med arbejdsdirektoratet, hvorefter der blev oprettet en klagesag. Om samtalen er anført følgende i en samtalerapport fra arbejdsdirektoratet:

»...

Hun har været i arbejde til slutningen af april 1979 og har fået udbetalt dagpenge for 1 dag i uge 22, 4 dage i uge 23 samt for ugerne 25-27.

Har herefter fået besked om, at der er stoppet for dagpenge, idet hun ikke kan sproget og dermed ikke kan tage arbejde.«

I skrivelse af 3. august 1979 rettede arbejdsformidlingen, Københavnsafdelingen, henvendelse vedrørende A og de 3 andre kvinder til De kvindelige Arbejderes Arbejdsløshedskasses hovedledelse og anmodede denne om at træffe afgørelse vedrørende dagpengeretten for de pågældende. Arbejdsformidlingen underrettede samtidig arbejdsdirektoratet.

I skrivelse af 6. august 1979 til arbejdsdirektoratet meddelte arbejdsløshedskassens hovedledelse følgende:

»...

Vi må være af den opfattelse, at medlemmerne, der ikke kan det danske sprog, ikke kan anses at være til rådighed for arbejdsmarkedet i det omfang, arbejdsløshedsloven forudsætter.

Hovedledelsen vil træffe den afgørelse, at der kan udbetales dagpenge indtil videre, men en forudsætning for fortsat dagpengeret må dog være, at medlemmerne tilmelder sig et kursus i danskundervisning, og såfremt dette ikke er sket senest den 1. oktober 1979, vil medlemmerne ikke kunne modtage dagpenge fra denne dato, med mindre de ved dokumentation for mindst 5 ugers arbejde har bevist deres tilknytning til arbejdsmarkedet.

...«

I skrivelse af 12. august 1979 indbragte A hovedledelsens afgørelse for arbejdsdirektoratet.

I en skrivelse af samme dato klagede Forbundet af Arbejdere fra Tyrkiet til ombudsmanden over, at 9 tyrkiske kvinder fra Kvindeligt Arbejderforbund havde modtaget afgørelser af tilsvarende indhold som i hovedledelsens skrivelse af 6. august 1979 til A.

Med skrivelse af 17. august 1979 oversendte ombudsmanden forbundets klage til arbejdsdirektoratet til videre foranstaltning.

Arbejdsdirektoratet traf afgørelse i sagen vedrørende A i skrivelse af 26. september 1979 til A og anførte følgende:

»...

I denne anledning skal man meddele, at der ikke ved optagelse i en anerkendt arbejdsløshedskasse stilles krav om sprogkundskaber i dansk, men det er en forudsætning for udbetaling af dagpenge, at pågældende er arbejdssøgende hos arbejdsformidlingen og er rede til at overtage et passende arbejde, som måtte blive anvist.

Da der i den foreliggende situation har været rejst tvivl om, hvorvidt De var til rådighed i et omfang, så anvisning af arbejde kunne foretages, har arbejdsløshedskassen gjort dagpengeudbetalingen betinget af enten tilmelding til et dansk kursus, hvorved mulighederne for anvisning forbedres, eller 5 ugers uafbrudt arbejde, hvorved rådigheden for arbejdsmarkedet på rimelig måde demonstreres.

Direktoratet kan ud fra disse synspunkter tiltræde den af De kvindelige Arbejderes Arbejdsløshedskasse trufne afgørelse.

...«

Ved skrivelse af 31. september 1979 klagede Forbundet af Arbejdere fra Tyrkiet for A til ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen over arbejdsdirektoratets afgørelse. Forbundet anførte følgende begrundelse for klagen:

»...

I skrivelsen af 26. ds. gives A-kasseledelsen medhold, idet arbejdsdirektoratet lægger urigtige oplysninger i sagen til grund for sin afgørelse.

Det fremgår således af skrivelsen, at (A) den 29. juni i år af AF i København »blev forsøgt anvist arbejde« uden held, idet (A) »tilkendegav«, at hun hverken forstod eller talte dansk. Dette er positivt urigtigt. (A) er *ikke* blevet anvist arbejde denne dag eller senere og hun har *ikke* vægret sig imod nogen anvisning overhovedet - og således heller ikke under påberåbelse af sprogproblemer.

Som alle andre etsprogede, analfabetiske indvandrere har (A) aldrig modtaget elementærundervisning på sit modersmål eller dansk, idet man er udelukket fra det sidste uden elementærundervisning i det første. I modsætning til Sverige eksisterer der ingen tilbud om elementærundervisning på indvandrersprogene i Danmark.

Af direktoratets skrivelse fremgår også, at (A) skulle have afvist opfordringer til deltagelse i danskundervisning. Vi skal tillade os at skønne, at A-kasseledelsen og ikke (A) har misforstået situationen, idet vort medlem har søgt at bibringe kassen forståelse for, at hun som analfabet meget gerne vil modtage danskundervisning, men at hun (jvf. ovenfor) er udelukket herfra, indtil elementærundervisning på hendes modersmål etableres i Danmark. (A) har derimod, med henvisning til sine tidligere ansættelser påpeget, at hun hidtil har været anset for fuldt arbejdsdygtig på trods af erkendte sprogproblemer.

Omend disse sprogproblemer eksisterer, er det ganske udelukket, at vort medlem skulle have kunnet misforstå eller evt. endog vægre sig imod en anvisning, og vi skal med vort medlem tillade os at udtrykke undren over, at denne påstand dukker op i sagen, idet vi betragter den som injurierende, fordi den er egnet til at skabe indtryk af, at (A) skulle være en »vanskelig kunde«. Vi skal derfor anmode om, at den ansvarlige for denne frit opfundne og vildledende påstand tjenstligt tilrettevises, og at denne urigtige påstand lades ude af ankenævnets overvejelser.

Det fremgår af direktoratets skrivelse, at der »har været rejst tvivl« om, hvorvidt (A) var »til rådighed i et omfang så anvisning af arbejde kunne foretages«. »Tvivlen kan tilsyneladende alene være rejst af den pågældende A-kasseledelse eller AF-kontoret og strider imod lovens § 62, hvor A-kassen påberåber sig stk. 5 som grundlag for særlige - og uopfyldelige - krav til den forsikrede. Heroverfor skal vi påpege:

At § 62, stk. 5, især tilsigter vægringsgrunde, som ikke andetsteds er tydeligt specificerede i loven. Det bør derfor af ankenævnet *afvises*, at stk. 5 af en A-kasse administrativt kan gives et sådant indhold, at forsikredes sprogkunderskab jævnføres med vægring eller uarbejdsdygtighed (afgang fra arbejdsmarkedet), og som sådan lægges til grund for bortfald af den forsikredes rettigheder. Udfra en rimelighedsbetragtning må det være klart, at en aktivt arbejdssøgende forsikret ikke kan afkortes i sine rettigheder med begrundelser uden for loven, eller kan pålægges særlige krav, som er uopfyldelige.

Ankenævnets opmærksomhed skal henledes på konsekvenserne for flere tusinde analfabetiske indvandrere i Danmark samt tale- og hørehæmmede danskere, hvis det knæsesættes, at stk. 5 kan finde anvendelse på forsikrede, som enten aldrig har haft reel mulighed for at lære dansk eller som savner talens og hørørelsens brug. Sagen har yderligere det generelle aspekt, som hidtil synes overset, at store grupper af andre udlændinge, som ikke normalt omtales »fremmedarbejdere«, ligeledes må nægtes arbejdsløshedsforsikring såfremt KAD's A-kasse gives medhold af ankenævnet. Forbundet af Arbejdere fra Tyrkiet finder, at det gode danske princip om lighed for loven ubetinget skal respekteres i alle samfundets led. Også derfor henstilles det til ankenævnet at omstøde A-kassens og arbejdsdirektoratets afgørelser i denne sag.

...«

Ankenævnet indhentede en udtalelse af 25. oktober 1979 fra arbejdsdirektoratet, der anførte følgende:

»... man skal meddele, at direktoratet har ment at måtte fastholde den trufne afgørelse.

Det bemærkes, at de af Forbundet af Arbejdere fra Tyrkiet anførte bemærkninger om De kvindelige Arbejderes Arbejdsløshedskasses henvisning til arbejdsløshedslovens § 62, stk. 1, nr. 5, ikke ses at fremgå af kassens afgørelse af 6. august 1979.

Man skal i denne forbindelse anføre, at direktoratets afgørelse af 26. september 1979 er truffet på baggrund af direktoratets praksis i medfør af arbejdsløshedslovens §§ 43, 44 og 62.

...«

Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen traf afgørelse i møde den 22. maj 1980 og meddelte afgørelsen ved skrivelse af 14. juli 1980.

Det var over for ankenævnet oplyst, at A havde fulgt danskundervisning i tiden fra den 3. september til den 23. november 1979 og fortsat fik dagpenge.

I sin afgørelse anførte ankenævnet følgende:

»...

Nævnet finder, at vurderingen af, hvorvidt et medlem står til rådighed for arbejdsmarkedet, jfr. arbejdsløshedslovens § 62, stk. 1, nr. 5, må afgøres konkret i det enkelte tilfælde, og at resultatet af vurderingen bl.a. vil kunne gøres afhængig af, om medlemmet er rede til at udnytte foreliggende muligheder af uddannelsesmæssig, genoptræningsmæssig og omskolingsmæssig art.

Under henvisning hertil tiltræder nævnet arbejdsdirektoratets afgørelse af 26. september 1979.«

I skrivelse af 3. december 1980 klagede Forbundet af Arbejdere fra Tyrkiet for A til ombudsmanden over ankenævnets afgørelse.

I skrivelsen anførte forbundet bl.a. følgende:

»...

Vi skal hermed bede ombudsmanden om at tage stilling i denne sag, og her kan anføres de argumenter, som er nævnt i et tidligere brev til ombudsmanden fra den 12. august 1979, nemlig at afgørelsen er et tydeligt eksempel på forskelsbehandling og diskrimination af udenlandske arbejdere i forhold til danske arbejdere. Desuden skal nævnes, at sagen ikke kun drejer sig om ovenstående kvinde, men hele sagen om de 9 tyrkiske kvinder, der fik frataget retten til understøttelse, fordi de ikke kunne tale dansk.

...«

I en udtalelse af 11. marts 1981 til ombudsmanden henholdt arbejdsdirektoratet sig til sine ovennævnte skrivelser af 26. september og 25. oktober 1979.

Ankenævnet henholdt sig i sin udtalelse af 1. april 1981 til sin afgørelse i skrivelsen af 14. juli 1980.

Den 19. maj 1981 drøftede ombudsmanden sagen på et møde med arbejdsdirektoratet og ankenævnet.

Ankenævnet oplyste på mødet, at ankenævnet kun havde behandlet 2 sager om sprogvanskeligheders betydning for retten til at modtage arbejdsløshedsdagpenge. Den 1. afgørelse blev truffet den 10. november 1977, og det principielle spørgsmål om begrænsning af den pågældendes ret til dagpenge, fordi et arbejdsforhold ikke havde kunnet etableres

på grund af sprogvanskeligheder, bortfaldt i ankenævnet, da den pågældende i mellemtiden havde haft arbejde i en længere periode.

Det var nævnets opfattelse, at sager om sprogvanskeligheder i et vist omfang kunne sammenlignes med sager om kvinder, der bliver afskåret fra at modtage arbejdsløshedsdagpenge på grund af børnepasningsvanskeligheder, samt sager, hvor medlemmer vægrer sig mod at tage arbejde på grund af lang transporttid. Også i disse tilfælde vil der kunne stilles krav om, at de pågældende beviser deres tilknytning til arbejdsmarkedet ved 5 ugers uafbrudt arbejde - som betingelse for udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge.

Arbejdsdirektoratet oplyste, at det er sædvanligt, at der stilles krav om 5 ugers arbejde, når der opstår tvivl om, hvorvidt et medlem står til rådighed for arbejdsmarkedet. Set i forhold til de sædvanlige sager var de pågældende tyrkiske kvinder blevet bedre stillet, idet de havde en alternativ mulighed for at bevise deres tilknytning til arbejdsmarkedet - nemlig tilmelding til danskkursus.

Arbejdsdirektoratet bemærkede i øvrigt, at sagen var opstået nogenlunde samtidig med, at der var blevet etableret betydeligt flere danskkurser (§ 97 b-kurser for langtidsledige udlændinge) end tidligere, og det var direktoratets opfattelse, at der ikke opstod flere klagesager, fordi problemerne nu blev løst ved, at de pågældende udlændinge tilmeldte sig disse danskkurser.

I en skrivelse af 27. maj 1981 oplyste arbejdsformidlingen i København, »at ... (fiskehermetikfabrikken) den 27. juni 1979 indtelefonerede en ordre på 5 kvindelige arbejdere til forefaldende arbejde aflønnet med 33,98 kr. pr. time og en arbejdstid de 4 første ugedage kl. 7 til kl. 15.45 og om fredagen kl. 7 til kl. 14.30.

Det krævedes, at de kunne tale dansk.«

Ombudsmanden udtalte følgende i en skrivelse af 30. juni 1981 til Forbundet af Arbejdere fra Tyrkiet:

»Den foreliggende afgørelse er truffet på grundlag af § 62, stk. 1, nr. 5, i loven om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., jfr. nu lovbekendtgørelse nr. 373 af 15. august 1980. Den nævnte bestemmelse, der har fået sin nuværende formulering ved lov nr. 229 af 6. juni 1979 (trådt i kraft den 1. juli 1979), indeholder den regel, at »dagpenge ... ikke (må) udbetales til et medlem ..., som af anden grund (end nævnt i nr. 1-4) ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet.«

Efter bestemmelsen i § 62, stk. 3, fastsætter arbejdsministeren efter forhandling med landsarbejdsnævnet de nærmere regler for anvendelsen af bestemmelsen i § 62, stk. 1. Nærmere regler om anvendelse af § 62, stk. 1, nr. 5, er imidlertid (endnu) ikke fastsat.

Der findes ikke i forarbejderne til bestemmelsen afgørende fortolkningsbidrag.

Jeg finder dog anledning til at pege på følgende:

I bemærkningerne til forslaget til den ovennævnte lov af 1979 anførtes bl.a. følgende: (Folketingstidende 1978-79, tillæg A, spalte 2696 f):

»På denne baggrund foreslås det, jfr. § 1, nr. 12, at ændre formuleringen af § 62, således at forudsætningen om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet fremgår klart af lovtæksten, og således at det også af lovtæksten fremgår, at der normalt ikke kan udbetales dagpenge under uddannelse. Samtidig foreslås der indsat en hjemmel til at udstede regler om, hvad der kræves, for at et medlem kan betragtes som stående til rådighed for arbejdsmarkedet. Det understreges, at der ikke hermed lægges op til væsentlige ændringer i forhold til den eksisterende praksis, men først og fremmest til en præcisering og tydeliggørelse af retstilstanden.

Bemyndigelsen vil blive anvendt til at udstede regler om forståelsen af begrebet »at stå til rådighed«. Den vil endvidere blive anvendt til at udstede regler om, i hvilke situationer og på hvilken måde der kan stilles krav til medlemmerne om at bevise deres tilknytning til arbejdsmarkedet, enten som betingelse for at genoptage en dagpengeudbetaling, som er blevet standset på grund af manglende rådighed, eller i visse tilfælde som betingelse for, at dagpengeudbetaling kan påbegyndes. Sådanne krav, normalt om bevis gennem 5 ugers arbejde, stilles i praksis f.eks. i situationer, hvor det i forbindelse med sygdom er tvivlsomt, om medlemmet er til rådighed for arbejdsmarkedet i normalt omfang.«

Jeg finder endvidere anledning til at omtale arbejdsministerens besvarelse - under arbejdsmarkedsudvalgets behandling af lovforslaget - af udvalgets spørgsmål 3, 43 og 44. Ministeren anførte følgende (Folketingstidende 1978-79, tillæg B, spalte 1150 f):

»...

Formålet med ændringen af § 62 er at tydeliggøre retstilstanden ved at indsætte ordene »stå til rådighed for arbejdsmarkedet« i loven og ved at give hjemmel til udstedelse af administrative regler om, hvad der kræves for, at et medlem opfylder denne betingelse for at få udbetalt dagpenge.

Det væsentlige i denne sammenhæng er efter min mening muligheden for at udstede regler, idet selve rådighedskravet jo ikke er nyt. Det har - som forudsat i spørgsmål 43 - været indeholdt i kravet i § 57 om, at et medlem skal være ledigt for at kunne få dagpenge. Man kunne derfor godt have valgt at sætte hjemmelen til at udstede regler ind i § 57.

Jeg har imidlertid ment, at loven bliver klarere ved en ændring af § 62, der i forvejen handler om situationer, hvor medlemmer ikke kan få udbetalt dagpenge, fordi de ikke er i stand til at overtage arbejde og altså ikke er til rådighed for arbejdsmarkedet. Der ligger også en sproglig tydeliggørelse i dette. Ordene »til rådighed for arbejdsmarkedet« er nok i almindelig sprogbrug mere dækkende end »ledig« til at beskrive den realitet, der er tale om - at man for at få arbejdsløshedsdagpenge naturligvis skal være uden arbejde, men tillige have et sådant forhold til arbejdsmarkedet, at det manglende arbejde kan erstattes gennem dagpenge.

Jeg mener således, at »til rådighed for arbejdsmarkedet« er et udtryk, hvis generelle indhold forstås af alle. Det er derimod klart, at det enkelte medlem ikke ud fra disse ord til enhver tid kan bedømme sin situation og konstatere, hvad der skal til, for at rådighedskravet er opfyldt. Jeg lægger derfor stor vægt på muligheden for at udstede regler, der kan give en bred beskrivelse af området og dermed i videst muligt omfang at afgøre de tvivlsspørgsmål, som erfaringsmæssigt opstår.

Disse regler vil jo blive forhandlet med landsarbejdsnævnet, men jeg mener på forhånd at kunne nævne nogle eksempler på emner, som vil blive behandlet. Det drejer sig f.eks. om, hvad det er for et arbejde, medlemmet skal kunne overtage; på hvilke tider af døgnet og på hvilke tider af ugen; om medlemmet kan have andet arbejde samtidig med dagpengene; på hvilke betingelser dette kan ske, og om medlemmet kan melde sig til forskellige aktiviteter under ledigheden.

Jeg mener, det må ligge helt klart, at sådanne regler ikke kan indføres i selve loven, og jeg mener heller ikke, at der er noget principielt forkert i, at de fastsættes administrativt. Derimod mener jeg, det er en utilfredsstillende ordning, vi har i øjeblikket, hvor man er nødt til at gennemgå praksis for at finde ud af, hvordan retstilstanden er.«

Som til dels berørt af arbejdsdirektoratet i udtalelsen af 25. oktober 1980 til ankenævnet har det ved bedømmelsen af sagen betydning at betragte - ikke alene arbejdsløshedslovens § 62, stk. 1, nr. 5, og dens forarbejder isoleret - men også denne bestemmelse i sammenhæng med forskellige andre bestemmelser i arbejdsløshedsloven, navnlig:

§ 43, stk. 1 og 2:

»Medlemmer, som ikke har deres væsentligste livsophold ved erhvervsarbejde, eller som ikke kan anses for arbejdssøgende til regelmæssigt erhvervsarbejde, skal udtræde af kassen...

Stk. 2. Medlemmer, som må anses for uegnet til regelmæssigt arbejde eller til samarbejde med arbejdsledere eller arbejdskammerater, skal udtræde af kassen.«

§ 44, stk. 2:

»Arbejdsdirektøren kan bestemme, at et medlem, om hvis ret til fortsat medlemskab der hersker tvivl, i indtil 1 år kan bevare medlemskab af kassen uden ret til dagpenge.«

§ 65:

»Hvis et medlems ledighed skønnes at blive af længere varighed, påhviler det arbejdsløshedskassen i samarbejde med arbejdsformidlingen at bistå medlemmet med at søge dets arbejdsevne og tilknytning til arbejdsmarkedet bevaret gennem udnyttelse af foreliggende muligheder af uddannelsesmæssig, genoptræningsmæssig og omskolingsmæssig art, jfr. § 43.

Stk. 2. Det påhviler kassen over for tilsynet, jfr. § 88, at dokumentere, hvilke foreliggende foranstaltninger af optræningsmæssig art der er anvendt af medlemmer, som ikke inden for det sidste år har haft en sammenlagt beskæftigelse af over 5 ugers varighed.

Stk. 3. Det påhviler endvidere kassen over for vedkommende arbejdsmarkedsnævn at redegøre for årsagerne til ledigheden for medlemmer, der ikke inden for de sidste 2 år har haft en sammenlagt beskæftigelse af over 13 ugers varighed, med henblik på en belysning af behovet for yderligere uddannelsesmuligheder m.v. inden for det pågældende faglige og geografiske område, jfr. § 8.

Stk. 4. Det påhviler medlemmerne at medvirke til tilvejebringelsen af de oplysninger, der er nødvendige for gennemførelsen af bestemmelserne i stk. 1-3.

Stk. 5. Nærmere regler fastsættes af arbejdsdirektøren efter forhandling med landsarbejdsnævnet.«

Denne lovbestemmelse fik sin nuværende udformning ved lov nr. 160 af 12. april 1978, der trådte i kraft den 1. juli 1978. I lovforslagsbemærknin-

gerne til bestemmelsen (Folketingstidende 1977-78, tillæg A, spalte 3764) er anført følgende:

»Forslaget, der som nævnt i de almindelige bemærkninger, er udformet på grundlag af forslag fra Arbejdsformidlingsudvalget af 1975, tager sigte på i højere grad at inddrage arbejdsløshedskasserne i arbejdet med henblik på at søge erhvervsevnen opretholdt for medlemmer, hvis ledighed har været af længere varighed. Det forudsættes, at arbejdsløshedskassen senest efter 6 måneders ledighed sammen med medlemmet gennemgår hvilke aktuelle muligheder, der findes og bør anvendes for at øge medlemmets muligheder for at komme tilbage til beskæftigelse på arbejdsmarkedet gennem deltagelse i uddannelse, træning, omskoling m.m.

Det påhviler arbejdsformidlingen gennem arbejdskonsulenter at vejlede kasserne i denne henseende.

Efter nærmere regler, der fastsættes af arbejdsdirektøren efter forhandling med landsarbejdsnævnet, skal kasserne over for tilsynsmyndighederne dokumentere, hvilke foranstaltninger af uddannelsesmæssig, genoptræningsmæssig eller omskolingsmæssig art, der er benyttet af medlemmer, hvis ledighed har oversteget en vis grænse.

Hvis medlemmet fortsat er ledigt i længere tid, skal kassen give vedkommende arbejdsmarkedsnævn en redegørelse med henblik på behovet for yderligere uddannelsesmuligheder m.v. inden for det pågældende faglige og geografiske område. Hensigten hermed er ikke at forsyne nævnene med oplysninger om enkeltpersoner, men alene at give dem præcist kendskab til omfang af og årsager til langvarig ledighed inden for de forskellige kasser; dette vil give nævnene et bedre grundlag for deres overvejelser om den arbejdsmarkedspolitiske tilpasning.

For at sikre, at de tilbud, der stilles til rådighed for de ledige, får virkning, er det nødvendigt, at de ledige i videst muligt omfang gør brug af disse muligheder. Det bemærkes i denne forbindelse, at det ifølge lovens § 43 er en betingelse for bevarelse af medlemskab af en anerkendt arbejdsløshedskasse - ligesom det i øvrigt anses for en betingelse for udbetaling af dagpenge, jfr. herved lovens § 57 - at medlemmet kan anses for arbejdssøgende til regelmæssigt erhvervsarbejde, det vil sige står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Ved bedømmelsen af om denne betingelse er opfyldt med hensyn til bevarelse af medlemskab af en anerkendt arbejdsløshedskasse, bør der tages hensyn til, om medlemmet har udnyttet foreliggende egnede uddannelsesmuligheder m.v.«

Den foreliggende sag rejser spørgsmål om, hvorvidt (A) i juni måned 1979 måtte antages at stå »til rådighed for arbejdsmarkedet«. Såfremt dette ikke kunne antages, ville hun ikke umiddelbart være berettiget til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge, jfr. lovens § 62, stk. 1, nr. 5.

Det forhold, der gav anledning til tvivl om, hvorvidt (A) opfyldte rådighedsbetingelsen, var arbejdsformidlerens mislykkede forsøg på at anvise (bl.a.) hende arbejde på fiskehermetikfabrikken ... Jeg har forstået oplysningerne i sagen således, at det ikke lykkedes arbejdsformidleren at forklare (bl.a.) (A) om arbejdet på fiskehermetikfabrikken, og at en egentlig anvisning derfor aldrig fandt sted.

Arbejdsformidlingen forelagde herefter for De kvindelige Arbejderes Arbejdsløshedskasse spørgsmålet om, hvorvidt (bl.a.) (A) kunne anses for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet i det omfang, arbejdsløshedslovgivningen forudsætter dette som betingelse for medlems- og dagpengeret. Arbejdsløshedskassen besluttede - efter at have undersøgt spørgsmålet - at standse udbetalingen af dagpenge med den begrundelse, at (A) ikke kunne tage arbejde, fordi hun ikke i tilstrækkeligt omfang forstod det danske sprog.

Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen har i afgørelsen af 22. maj 1980 anført, at vurderingen af, hvorvidt et medlem står til rådighed for arbejdsmarkedet, »må afgøres konkret i det enkelte tilfælde«; jeg forstår ankenævnets afgørelse således - også efter drøftelsen den 19. maj 1981 - at det er ankenævnets opfattelse, at det ikke kan stilles som et generelt krav for udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge, at medlemmet kan det danske sprog (i et vist nærmere bestemt omfang).

Denne opfattelse giver mig ikke anledning til bemærkninger. Jeg kan i den forbindelse også pege på, at et sådant krav ville være uforeneligt med den måde, arbejdsløshedsforsikringslovens regler hidtil har været administreret på; jeg sigter herved til arbejdsministeriets regler af 29. juni 1973 om arbejdstilladelse til udenlandske arbejdstagere, pkt. 4.2., stk. 2, hvorefter det var en betingelse for meddelelse af arbejdstilladelse til udlændinge, at de var medlem af en anerkendt arbejdsløshedskasse. Og efter det almindelige gæstearbejderstop fra november 1973 stilles samme krav i de undtagelsestilfælde, hvor der stadig meddeles arbejdstilladelse (til beskæftigelse ved et bestemt arbejde og/eller hos en bestemt arbejdsgiver).

Når det således ikke kan stilles som et generelt krav for udbetaling af dagpenge, at de pågældende har et vist nærmere bestemt kendskab til det danske sprog, er spørgsmålet, hvilke konkrete omstændigheder der i øvrigt skal lægges vægt på, når det skal vurderes, hvorvidt udlændinge,

som ikke kan dansk, eller som kun har et ganske begrænset kendskab til det danske sprog, står til rådighed for arbejdsmarkedet.

I der foreliggende tilfælde betragtede arbejdsdirektoratet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen det som tilstrækkeligt godtgjort, at (A) ikke stod til rådighed for arbejdsmarkedet, ved at arbejdsformidlingen »forsøgte forgæves at forklare medlemmerne hver for sig om arbejdet«, og ved, at arbejdsformidleren oplyste, at »de (tilkendegav), at de hverken kunne forstå eller tale dansk«.

Arbejdsdirektoratet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen var efter det oplyste på mødet den 19. maj 1981 ikke på det tidspunkt, da disse myndigheder traf afgørelse i sagen, i besiddelse af nærmere oplysninger om, hvorvidt den arbejdsgiver, som (bl.a.) (A) blev søgt anvist arbejde hos, mente at kunne beskæftige personer, som ikke kunne dansk. Direktoratet og ankenævnet havde således ikke grundlag for at anse det for udelukket, at arbejdsgiveren kunne beskæftige arbejdskraft, som ikke kunne dansk, og at (A) derfor ville kunne bestride det pågældende arbejde. Et arbejdsforhold kunne f.eks. have været etableret, såfremt arbejdsgiveren beskæftigede andre udlændinge, som kunne hjælpe de pågældende nyansatte med anvisninger m.v. Det fremgår i øvrigt af de akter, som jeg har modtaget fra arbejdsdirektoratet, at fiskehermetikfabrikken tidligere havde beskæftiget en af de kvinder, som blev forsøgt anvist arbejde på fiskehermetikfabrikken.

Efter min opfattelse havde det været rigtigst, om arbejdsdirektoratet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen forud for afgørelserne af henholdsvis 26. september 1979 og 22. maj 1980 havde søgt afklaret de nærmere omstændigheder i forbindelse med forsøget på at anvise bl.a. (A) arbejde på fiskehermetikfabrikken.

Jeg har gjort arbejdsdirektoratet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen bekendt med min opfattelse.

Om arbejdsdirektoratets og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringens afgørelser skal jeg i øvrigt udtale følgende:

Jeg har som nævnt indhentet nærmere oplysninger fra arbejdsformidlingen om forsøget på anvisningen den 29. juni 1979. Af de oplysninger, jeg har modtaget, fremgår det som nævnt, at arbejdsgiveren havde anmodet om at få anvist 5 kvinder, som kunne dansk.

Det må efter min opfattelse forekomme overvejende betænkeligt at antage, at det forhold, at arbejdsformidlingen ikke fandt at kunne anvise bl.a. (A) et bestemt arbejde, hvor (en vis) kyndighed i dansk krævedes, var til-

strækkeligt grundlag for at antage, at (A) ikke stod til rådighed for arbejdsmarkedet. Ved bedømmelsen af dette spørgsmål burde (A's) forhold i øvrigt have været inddraget, herunder spørgsmålet om, hvorvidt det tidligere havde vist sig vanskeligt at anvise hende arbejde, samt den tid, hun havde gået arbejdsløs, eventuelt uden selv at forsøge at skaffe sig arbejde. For (A's) vedkommende var forholdet det, at hun så sent som 2 måneder tidligere havde vist sig i stand til - over en længere periode - at bestride et arbejde. Hun havde således sandsynliggjort sin tilknytning til arbejdsmarkedet; det forekommer mig i øvrigt vanskeligt at se, at hendes situation med hensyn til tilknytning til arbejdsmarkedet - hvis det var lykkedes hende at skaffe sig 5 ugers arbejde, da kravet herom blev rejst over for hende i sommeren 1979 - efter disse 5 ugers arbejde ville have stillet sig væsentligt anderledes, end den stillede sig i sommeren 1979.

Hertil kommer, at den trufne afgørelse - for både arbejdsdirektoratet og ankenævnet - måtte fremstå som en afgørelse, der dels reelt brød radikalt med en mangeårig praksis, hvorefter dagpengeretten for fremmedarbejderne ikke var blevet anfægtet på grund af sprogvanskeligheder, dels var af overordentlig principiel betydning, for så vidt som den, hvis den var blevet fulgt konsekvent op i praksis (hvad den efter det oplyste ikke er), kunne have fået vidtrækkende betydning for et stort antal fremmedarbejdere. Efter min mening må det forekomme uheldigt, at arbejdsdirektoratet og ankenævnet således ved en enkeltafgørelse, der hvilede på et spinkelt grundlag, i virkeligheden greb ind i et generelt »fremmedarbejderpolitisk« spørgsmål, som efter sin art tilsagde grundige generelle overvejelser med medvirken af andre myndigheder og - så vidt muligt - af fremmedarbejdernes organisationer.

Jeg har gjort arbejdsdirektoratet og ankenævnet bekendt med min opfattelse.

Som nævnt ovenfor modtog (A) også efter arbejdsløsheds-kassens afgørelse af 6. august 1979 arbejdsløshedsdagpenge, idet hun gennemførte et kursus i dansk i tiden fra den 3. september til den 23. november 1979. Da arbejdsdirektoratets og ankenævnets afgørelser således ikke har haft praktisk betydning for (A's) modtagelse af arbejdsløshedsdagpenge, har jeg ikke fundet at have fuldt tilstrækkeligt grundlag for at foretage videre vedrørende arbejdsdirektoratets og ankenævnets afgørelser.

Jeg finder heller ikke at have helt tilstrækkelig anledning til i øvrigt at foretage videre på grundlag af sagen. Jeg henviser i den forbindelse til det, der er anført ovenfor om, at der kun har foreligget ganske få sager for arbejdsdirektoratet af denne art - og, så vidt jeg forstår, ingen sådanne sager efter den foreliggende - og til, at kurser for udlændinge i dansk sprog

og danske samfundsforhold nu er udbyggede. De spørgsmål, som sagen har rejst, har derfor næppe længere nævneværdig praktisk betydning.

Sagen giver mig anledning til følgende mere generelle bemærkninger:

Som det fremgår af lovforarbejderne, jfr. ovenfor s. 33, er der til bestemmelsen i arbejdsløshedslovens § 62 knyttet en forudsætning om, at der - i overensstemmelse med, hvad jeg i tidligere sager har givet udtryk for over for arbejdsministeriet - gennem administrative bestemmelser sker en nærmere præcisering af begrebet »ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet«. Sådanne regler er endnu ikke fastsat i henhold til § 62, stk. 3, jfr. stk. 1, nr. 5. Dette - efter min mening utilfredsstillende - forhold tilsiger efter min mening en vis forsigtighed med hensyn til gennem fortolkning at gennemføre en forholdsvis bred anvendelse af § 62, stk. 1, nr. 5. Jeg har henledt arbejdsdirektoratets og ankenævnets opmærksomhed på dette forhold og henstillet til arbejdsministeriet, at udfærdigelsen af regler i henhold til § 62, stk. 3, jfr. stk. 1, nr. 5, søges fremskyndet mest muligt.«

Med skrivelse af 28. maj sendte arbejdsministeriet mig et eksemplar af arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 182 af 29. april 1982 om ledige arbejdsløshedskassemedlemmers forpligtelse til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet som betingelse for udbetaling af dagpenge, samt et eksemplar af arbejdsdirektoratets vejledning af 29. april 1982 om anvendelse af reglerne i bekendtgørelsen.

I bekendtgørelsen og vejledningen er der sket en nærmere præcisering af »rådighedsbegrebet«, herunder vedrørende arbejdsløshedskassemedlemmers forpligtelser med hensyn til deres kontakt med arbejdsformidlingen.

Jeg meddelte herefter arbejdsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.

Se i øvrigt beretningen for 1976, sag nr. 52.