

Nr 23

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning angående ändrad lydelse av 32 § förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor; given Stockholms slott den 13 januari 1967.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till förordning angående ändrad lydelse av 32 § förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor.

GUSTAF ADOLF

Rune B. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att semesterersättning inte annat än i särskilda fall skall utgöra hinder för medlem av erkänd arbetslöshetskassa att få ersättning från kassan.

Förslag

till

Förordning**angående ändrad lydelse av 32 § förordningen den 14 december 1956 (nr 629)
om erkända arbetslöshetskassor**

Härigenom förordnas, att 32 § förordningen den 14 december 1956 om erkända arbetslöshetskassor¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

32 §.

Dagpenning må icke utgå — — — den dagen.

Dagpenning må icke utgivas — — — fyra timmar.

Om särskilda skäl föranleda därtill, äger kassa föreskriva att medlem, som under en kalendervecka i fyra dagar utfört arbete i sådan utsträckning, att hel dagpenning ej kunnat utgå för någon av dagarna, ej heller skall ha rätt till dagpenning för den femte dagen. Tillsynsmyndigheten äger, om särskilda skäl föreligga, meddela enahanda föreskrift beträffande kassas medlemmar eller viss grupp av dem.

Om särskilda skäl föranleda därtill, äger kassa föreskriva att medlem, som under en kalendervecka i fyra dagar utfört arbete i sådan utsträckning, att hel dagpenning ej kunnat utgå för någon av dagarna, ej heller skall ha rätt till dagpenning för den femte dagen *samt att dagpenning ej må utgivas för dag för vilken medlem kan anses gottgjord genom semesterersättning.* Tillsynsmyndigheten äger, om särskilda skäl föreligga, meddela enahanda *föreskrifter* beträffande kassas medlemmar eller viss grupp av dem.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1967.

¹ Förordningen omtryckt 1964:495.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 13 januari 1967.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, MYRDAL, ODHNOFF.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, fråga om *semesterersättnings inverkan på rätt till ersättning från erkänd arbetslöshetskassa* och anför.

Inledning

Enligt semesterlagen den 17 maj 1963 (nr 114) äger arbetstagare rätt till semester på grund av arbete som han utfört under ett kalenderår, det s. k. kvalifikationsåret. Semestern skall utgå under året närmast efter kvalifikationsåret. Under semestern åtnjuter arbetstagaren semesterlön. Semester bör enligt 10 § lagen såvitt möjligt förläggas till sommartid och utgå i ett sammanhang. Upphör anställningen innan arbetstagaren åtnjuter semesterlön, får han i stället semesterersättning.

Förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor (omtryckt 1964: 495) bygger på principen att ersättning från sådan kassa får utgå endast till den som är arbetslös och söker arbete, dvs. står till arbetsmarknadens förfogande. Förordningen innehåller ingen bestämmelse som hindrar kassamedlem som fått semesterersättning och som blivit arbetslös att omedelbart fullgöra karenstid och därefter få ersättning från arbetslöshetskassan. Till följd av vad som förekom vid förordningens förarbeten gäller emellertid vissa begränsningar i rätten till kassaersättning i dessa fall.

1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen ansåg i betänkandet »Förslag till ny förordning om erkända arbetslöshetskassor m. m.» (SOU 1955: 27 s. 99) att kassaersättning till den som fått semesterersättning utgjorde en omotiverad dubbelkompensation. Med hänsyn till de växlande förhållandena i olika kassor och svårigheten att utforma regler föreslog utredningen inte någon författningsbestämmelse i ämnet. Utredningen inskränkte sig till att uttala angelägenheten av att kassorna övervägde att i sina stadgar

1* — Bihang till riksdagens protokoll 1967. 1 saml. Nr 23

ta in bestämmelser som var avfattade med hänsyn till varje kassas särskilda förhållanden och som reglerade ersättningsrätten i fall då semesterersättning utgått. I prop. 1956:144 med förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor m. m. (s. 105) förklarade föredragande departementschefen att han i likhet med utredningen ansåg att man bäst kunde komma till rätta med denna fråga genom bestämmelser i arbetslöshetskassornas stadgar. Departementschefen förutsatte att tillsynsmyndigheten skulle ha sin uppmärksamhet riktad på frågan och att föreskrifter i ämnet skulle inflyta i kassornas stadgar i alla de fall där det ansågs erforderligt. Riksdagen godtog departementschefens uppfattning (L²U 58, rskr 400).

Varken i 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutrednings betänkande »Arbetslöshetsförsäkringen» (SOU 1963:40) eller i de därpå grundade propositionerna 1964:115 och 116 berördes den förevarande frågan. I motioner (I:740 och 787 samt II:907 och 971) till 1964 års riksdag yrkades sådan komplettering av 1956 års uttalande att rätten till kassaersättning inte behövde påverkas av semesterersättning. Enligt motionärerna hade ofta den regeln tillämpats att kassamedlem inte fått tillgodogöra sig karensdagar eller ersättning från kassan förrän ett mot semesterersättningsbeloppet svarande antal dagar förflutit, vilket haft till följd att han vid anställningens upphörande nödgats ta ut semester omedelbart oavsett årstiden. Andra lagutskottet ansåg (1964:48 s. 76) önskvärt att man, utan att dubbelkompensation skulle komma att utgå, sökte undanröja olägenheter av det slag motionärerna påtalat. Att utan närmare utredning införa några regler syntes dock utskottet inte möjligt. Utskottets förslag om utredning godtogs av riksdagen (rskr 1964:310).

Den 26 februari 1965 uppdrog Kungl. Maj:t åt arbetsmarknadsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet för de erkända arbetslöshetskassorna, att verkställa den av riksdagen begärda utredningen. Arbetsmarknadsstyrelsen har den 25 mars 1966 lämnat förslag i frågan. Över arbetsmarknadsstyrelsens förslag har efter remiss yttranden avgivits av arbetsdomstolens ordförande, försäkringsdomstolen, socialstyrelsen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation och Sveriges arbetsledareförbund.

Nuvarande stadgebestämmelser och praxis

Av de nuvarande 44 erkända arbetslöshetskassorna har 38 semesterersättningsbestämmelser i sina stadgar. Flertalet av dessa har generella bestämmelser, enligt vilka kassaersättning inte utgår för dag som kassamedlem kan anses gottgjord för genom semesterersättning. Några kassor har i stadgarna en mindre sträng begränsning av ersättningsrätten. Medlemmar som varit anställda i företaget som helt inställer driften för att bereda semester

åt sina anställda får sålunda inte kassaersättning under den tid då sådan gemensam semester pågår.

Semesterersättningsbestämmelser finns i ytterligare några varianter. Gemensamt för de kassor som tillämpar en semesterersättningsbestämmelse är att de i samband med arbetslöshet drar in kassaersättningen för så många dagar som motsvarar antalet semesterersättningsdagar, så långt detta är möjligt med hänsyn till utformningen av varje kassas bestämmelse. Olikheterna hänför sig till den tidsperiod under vilken indragningen äger rum.

I stort sett räknar man med följande tre principer för tillämpning av semesterersättningsbestämmelserna.

1. Kassaersättning dras in så snart medlem blir arbetslös efter det han uppburit semesterersättning (i det följande kallad transportarbetarnas princip). Denna princip tillämpas av 22 kassor.

2. Kassaersättning dras in endast för medlem, som året efter det för vilket han uppburit semesterersättning permitteras på grund av att det företag där han är anställd stängs för semester, och endast för den tid semesterstängningen pågår (metallindustriarbetarnas princip). Denna princip tillämpas av 8 kassor.

3. Kassaersättning dras in under en begränsad tid, t. ex. juni—augusti, året efter det för vilket medlem uppburit semesterersättning (skogsarbetarnas princip). Denna princip tillämpas av 3 kassor.

Speciella bestämmelser tillämpas i 5 kassor. Några kassor utger ersättning utan hinder av semesterersättningsbestämmelserna, om medlem visar att han tagit semester tidigare eller vidtagit åtgärder för semester längre fram.

Arbetsmarknadsstyrelsens förslag

Arbetsmarknadsstyrelsen har från 33 av de 44 nuvarande erkända arbetslöshetskassorna fått förslag till lösning av frågan om semesterersättnings inverkan på kassaersättning. Av de 33 kassorna vill 6, nämligen arbetsledarnas, bleck- och plåtslagarnas, musikernas, stenindustriarbetarnas, textilarbetarnas och vägarbetarnas kassor, behålla en semesterersättningsbestämmelse i någon form medan de övriga 27 föredrar att de nuvarande bestämmelserna utgår ur kassastadgarna.

Vid sin granskning av skälen för att behålla semesterersättningsbestämmelser tar arbetsmarknadsstyrelsen först upp förhållandena när ett företag stängs för semester och vissa anställda därvid permitteras.

Några kassor har anfört att i sådant fall ett stort antal medlemmar som tidigare fått semesterersättning kommer att besöka arbetsförmedlingen. Eftersom förmedlingen under industrisemestern i allmänhet inte har många arbeten att erbjuda, kommer de att söka ersättning hos kassorna. Detta kommer att vålla administrativa besvär för arbetsförmedlingar och kassa-redogörare. Det sagda torde enligt arbetsmarknadsstyrelsen vara riktigt be-

träffande de s. k. industrikassorna. Upphävande av bestämmelserna medför för dessa kassor en till vanlig semestertid mera koncentrerad anhopning av arbets- och ersättningsökande. I och för sig är ett semesterersättningsfall från administrativ synpunkt avsevärt mera betungande än ett ersättningsärende av vanlig typ. Farhågorna för ökad arbetsbelastning om semesterersättningsbestämmelserna slopas är enligt arbetsmarknadsstyrelsen därför befogade endast om antalet vanliga ersättningsärenden kommer att väsentligt överstiga antalet semesterersättningsärenden under nuvarande förhållanden.

Som skäl för att behålla nuvarande bestämmelser har vidare anförts att en väsentlig kostnadsökning kan uppstå om kassaersättning får utges trots uppburen semesterersättning. Textilarbetarnas kassa räknar sålunda i ett yttrande till arbetsmarknadsstyrelsen med att under industrisemesterperioden 3 000—4 000 medlemmar, som permitterats på grund av att de inte är berättigade till semesterlön och som erhållit semesterersättning, kommer att uppträda som arbetssökande och på grund av arbetsförmedlingens svårigheter att då erbjuda dem arbete göra anspråk på kassaersättning. De kostnadsökningar som blir en följd härav torde enligt kassan sannolikt leda till höjning av medlemsavgifterna. Arbetsmarknadsstyrelsen finner det naturligt att slopade semesterersättningsbestämmelser genomgående kommer att medföra ökade kostnader för kassorna. I den mån sådana konsekvenser som antyds av textilarbetarnas kassa kan befaras även i andra kassor utgör detta givetvis ett skäl som starkt talar för att semesterersättningsbestämmelserna behålls. Arbetsmarknadsstyrelsen påpekar emellertid att ingen av de övriga kassor som yttrat sig till styrelsen anförut betänkligheter av detta slag. Endast två av dem har uttalat sig i frågan från denna synpunkt, och båda anser att det inte blir några kostnadsökningar av större betydelse om bestämmelserna slopas.

Farhågor har även uttalats för missbruk om semesterersättning inte utgör hinder att få kassaersättning. Denna omständighet tillmåter arbetsmarknadsstyrelsen väsentlig betydelse. Det synnerligen stora antal ersättningsökande som textilarbetarnas kassa räknar med som följd av en reform har emellertid inte, påpekar styrelsen, sin grund i befarat missbruk utan i den avsevärda omsättning på arbetskraft som förekommer vid företagen i textilbranschen.

Det huvudsakliga skälet för dem som vill behålla semesterersättningsbestämmelserna är dock att en kassamedlem, som när hans anställning upphört fått semesterersättning och därefter vid arbetslöshet får kassaersättning, anses bli dubbelkompenserad. Arbetsmarknadsstyrelsen erinrar om att redan 1936 års semestersakkunniga i betänkandet SOU 1937: 49 med förslag till semesterlag uttalade, att semesterersättning är att jämställa med upplupen lön. Denna mening har därefter hävdats i olika sammanhang vid behandlingen av frågan om semesterersättning skulle utgå i de fall då en

anställning avbrutits på grund av dödsfall eller pensionering. Senast har 1960 års semesterkommitté i betänkandet »Ny semesterlag» (SOU 1962: 44 s. 231) sagt att semesterrätten utgör en successivt genom arbete intjänad förmån, som normalt bör utgå i form av avlönad ledighet men som i de fall då hinder härför uppstår regelmässigt utgörs av en rent ekonomisk gottgörelse. Med hänsyn till den syn på semesterersättningen som kommit till uttryck i dessa och liknande uttalanden samt till det förhållandet att denna ersättning är avsedd att användas för rekreation synes det enligt arbetsmarknadsstyrelsen oriktigt att låta den täcka inkomstbortfall på grund av arbetslöshet. F. ö. är det enligt styrelsens mening felaktigt att göra gällande, att en medlem som fått såväl semesterersättning som kassaersättning utan vidare skulle vara dubbelkompenserad. Om sådan medlem tar ut semester någon gång under det år då han uppburit semesterersättning eller under året därpå, har ju — får man utgå från — semesterersättningen använts just till det ändamål som den är avsedd för. Vid sådant förhållande torde i princip inte finnas något att invända mot att medlem får kassaersättning under en arbetslöshetsperiod, som han enligt nu gällande semesterersättningsbestämmelser inte kan få sådan ersättning för. Endast i det fallet, att medlem över huvud taget inte tar ut någon semester under den angivna tiden, kan dubbelkompensation anses föreligga. En sådan situation kan emellertid aldrig konstateras förrän i efterhand, och det synes därför från praktisk synpunkt olämpligt att ta hänsyn till dubbelkompensation i detta sammanhang.

Som skäl mot att upphäva semesterersättningsbestämmelserna nämner arbetsmarknadsstyrelsen slutligen den från psykologisk synpunkt negativa effekt detta kan föra med sig. Som exempel härpå anförts att en kassamedlem, som blivit uppsagd till den dag då företaget stänger för personalens gemensamma semester och som varit anställd där även hela det föregående året, får semesterersättning för ungefär ett och ett halvt år, dvs. ett belopp som väsentligt överstiger den semesterlön som hans arbetskamrater uppbär under hela semestern. Det måste för dem förefalla stötande att han trots detta och om han inte kan få något arbete genom arbetsförmedlingen är berättigad till ersättning från arbetslöshetskassan. Även mindre extrema fall torde framkalla liknande reaktioner. Styrelsen anser dock att detta skäl inte bör tillmätas någon större betydelse.

Skälen för att slopa semesterersättningsbestämmelserna är sammanfattningsvis att man vill åstadkomma en administrativ förenkling för kassorna och deras redogörare, skapa likställighet mellan medlemmarna i samma kassa och mellan medlemmarna i alla kassor samt hindra att medlem måste räkna arbetslös tid som semester på en tid av året som inte lämpar sig för semester.

Det är enligt arbetsmarknadsstyrelsen ostridigt att semesterersättningsbestämmelserna inom arbetslöshetsförsäkringen orsakar framför allt redo-

görarna de största svårigheterna, dels på grund av att de i och för sig kan vara besvärliga att tillämpa, dels därför att de ofta föranleder arbetskrävande utredningar. Det sistnämnda sammanhänger med att arbetsgivarintygen ofta inte innehåller föreskrivna uppgifter om semesterersättning eller innehåller otillräckliga eller felaktiga uppgifter. Det synes styrelsen därför angeläget att i detta avseende sker en ändring som medför en påtaglig förenkling för kassorna och deras redogörare.

Från rättvisesynpunkt anser arbetsmarknadsstyrelsen att transportarbetarnas princip såtillvida är mera godtagbar än metallindustriarbetarnas och skogsarbetarnas som den drabbar alla de medlemmar i kassan som blir arbetslösa efter att ha erhållit semesterersättning. Enligt de sistnämnda principerna dras kassaersättningen in bara för medlemmar som fått semesterersättning och som råkar bli arbetslösa vid viss tid på året, nämligen under industrisemestern eller sommaren. Inga inskränkningar i detta hänseende gäller för övriga medlemmar. Likställighet mellan medlemmarna i en och samma kassa synes således, bortsett från det fallet att bestämmelserna helt slopas, kunna uppnås endast genom tillämpning av transportarbetarnas princip.

De olika semesterersättningsbestämmelserna och inte minst frånvaron hos vissa kassor av sådana bestämmelser har givit upphov till irritation bland medlemmar i kassor med hårdare regler. Förutom att detta ofta leder till anmärkningar hos redogörarna, vilket försvårar deras arbete, har framför allt rättviseskäl åberopats för enhetlighet mellan alla kassor. Arbetsmarknadsstyrelsen påpekar att metallindustriarbetarnas och skogsarbetarnas principer inte kan anses fylla kraven i detta hänseende. Den förstnämnda principen kan dessutom tillämpas bara på medlemmarna i de s. k. industrikassorna. Om begränsningsbestämmelser anses böra behållas, skulle sålunda även när det gäller likställighet mellan alla kassorna närmast transportarbetarnas princip komma i fråga.

Inte heller denna princip går emellertid fri från anmärkning för orättvisa. Den nästan starkaste kritiken mot semesterersättningsbestämmelserna grundar sig på att kassamedlem kan bli tvungen att räkna en arbetslöshetsperiod som semester, även om den infaller på en årstid som är ogynnsam för semester. Detta kan inträffa bara vid tillämpning av transportarbetarnas princip. Arbetsmarknadsstyrelsen erinrar om att denna sociala olägenhet var det enda som i de inledningsvis nämnda motionerna direkt åberopades som ett missförhållande till följd av semesterersättningsbestämmelserna. Att förorda transportarbetarnas princip för alla kassor i avsikt att åstadkomma enhetlighet anser styrelsen därför uteslutet. Ett av transportarbetarnas kassa framfört förslag att kassaersättning skulle innehållas så snart arbetslöshet inträffar under det år då medlemmen fått semesterersättning är enligt styrelsen behäftat med samma brister som å ena sidan transportarbetarnas princip (semester på ogynnsam tid), å andra sidan metallindustriarbetarnas och skogsarbetarnas principer (inte enhetliga bestämmelser

för alla medlemmar). En förutsättning för fullständig likställighet är dessutom, att även de kassor som inte har någon semesterersättningsbestämmelse inför en sådan, något som knappast torde vara ett realistiskt alternativ. Endast genom att alla övriga kassor upphäver sina semesterersättningsbestämmelser synes fullständig likställighet kunna åstadkommas.

Alltför stor vikt bör enligt arbetsmarknadsstyrelsen dock inte läggas på rättvisesynpunkten, i synnerhet inte i fråga om förhållandet mellan medlemmar i olika arbetslöshetskassor. Det tillkommer nämligen varje kassa att anpassa försäkringens innehåll till medlemmarnas eller vissa medlemsgruppers förhållanden. Till en del kan därför stadgebestämmelserna för vissa kassor innebära skärpning i förhållande till föreskrifterna i arbetslöshetskasseförordningen och i normalstadgarna. Så har skett i åtskilliga fall. Många kassor har bestämmelser som är strängare än motsvarande bestämmelser i andra kassor. Även när det gäller medlemmarna i samma kassa finns exempel på att likställighet inte råder.

I fråga om invändningen mot en påtvingad semester vid olämplig tid konstaterar arbetsmarknadsstyrelsen till en början att syftet med semesterersättningen är att den skall användas för semester och att denna enligt semesterlagen om möjligt bör förläggas till sommartid. Skogsarbetarnas princip och i viss mån även metallindustriarbetarnas bör ses mot denna bakgrund. Dessa principer bygger på uppfattningen att det är skäligt att medlem som fått semesterersättning och som blir arbetslös på sommaren använder denna ersättning till semester. Om en sådan medlem frivilligt väljer att ta semester, uppstår inget problem; kassaersättning kan då inte komma i fråga. Om det är olämpligt för honom att ta semester just då och han därför föredrar att anmäla sig hos arbetsförmedlingen som arbetssökande, vilket han givetvis är oförhindrad att göra, måste han vara beredd att när som helst ta ett lämpligt arbete. Det synes inte rimligt att med semester jämställa tid under vilken medlemmen väntar på arbete, dvs. en tid av påtvingad ledighet. Dels torde han ofta inte ha kunnat planera för semestern, dels och framför allt disponerar han inte i en sådan situation över sin tid på det sätt som han borde kunna göra anspråk på med hänsyn till syftet med semestern, eftersom han måste vara tillgänglig för arbetserbjudanden varje dag. Söker medlem arbete, bör således den ledighet som uppkommit efter anställningens upphörande betraktas som arbetslöshet och inte som semester. Att täcka inkomstbortfall som uppstått på grund av arbetslöshet med semesterersättning strider enligt arbetsmarknadsstyrelsen mot syftet med ersättningen.

Även om en medlem blir arbetslös på sommaren synes han alltså, om han anmäler sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen och om förutsättningarna i övrigt föreligger härför, böra vara berättigad till ersättning från sin arbetslöshetskassa, oaktat han uppburit semesterersättning och oavsett om den anställning som berättigat till denna ersättning upphört året innan eller kort tid före arbetslösheten.

Den sålunda framförda uppfattningen skulle enligt arbetsmarknadssty-

relsen närmast motivera förbud för kassorna att över huvud taget ha semesterersättningsbestämmelser i sina stadgar. Den nyss beskrivna situationen för en arbetssökande medlem har emellertid inte helt sin motsvarighet i verkligheten. Sålunda är arbetsförmedlingens möjligheter att erbjuda arbete under semestertid ofta mycket begränsade, i synnerhet för vissa kategorier av arbetssökande. Under tiden för den allmänna industrisemestern gäller detta t. ex. dem som permitterats i samband därmed, särskilt på orter där det inte finns andra arbetstillfällen. Även möjligheterna att då erhålla arbete på annan ort för bara den tid företagssemestern pågår torde vara obetydliga. Samma är under semestertider förhållandet för arbetssökande som är bosatta på orter där arbetstillfällen över huvud taget saknas. I sådana fall kan arbetsansökan ofta bli enbart en formalitet och den rådande situationen kan ge utrymme för viss spekulation i möjligheterna att få ersättning från försäkringen.

På grund av det anförda föreslår arbetsmarknadsstyrelsen att kassorna generellt får rätt att ur sina stadgar ta bort de bestämmelser, genom vilka kassamedlems rätt att tillgodoräkna karens och få kassaersättning inskränks på grund av att han fått semesterersättning. Kassa som önskar behålla eller införa begränsande bestämmelser bör dock äga rätt till det. En sådan möjlighet för kassorna står i överensstämmelse med den förut nämnda principen, att en kassa får ha bestämmelser som är strängare än vad som kan anses vara huvudregeln, och synes motiverad av t. ex. det fallet att slopade semesterersättningsbestämmelser skulle medföra ökade utbetalningar av ersättning i sådan omfattning att medlemsavgifterna måste höjas.

Arbetslöshetskassor som upphäver semesterersättningsbestämmelserna eller som redan f. n. saknar sådana bör enligt styrelsen likväl ha möjlighet att i vissa fall dra in kassaersättningen för medlem som fått semesterersättning. Detta synes erforderligt för kassor, inom vilkas verksamhetsområden mera speciella typer av semesterersättning förekommer. Som exempel nämns s. k. läsårsdaglön och däremot svarande timarvode, dvs. löneformer som tillämpas för extralärare och timlärare vid allmänna skolor och yrkesskolor m. fl. Sådan lärare bör inte vara berättigad till kassaersättning för den tjänstefria delen av året.

Också i andra fall bör arbetslöshetskassa, vars stadgar inte innehåller någon bestämmelse om semesterersättning, kunna ta hänsyn till sådan ersättning vid bedömning av rätten till kassaersättning. Detta bör i första hand gälla vid uppenbart missbruk av den situation som uppkommer om semesterersättningsbestämmelserna slopas. Följande exempel på missbruk anföras. En kassamedlem säger upp sin anställning i avsikt att få ut intjänad semesterersättning, vilken också utbetalas. I nära anslutning härtill tar han emellertid ny anställning hos samma arbetsgivare. När företaget stänger för semester, är han följaktligen inte berättigad till semesterlön utan permitteras

för semestertiden och söker på grund härav kassaersättning. Om det kan anses uppenbart att han har sagt upp sig i syfte att få semesterersättningen och med den baktanken att sannolikt inget lämpligt arbete skall kunna erbjudas under den tid företaget är stängt för semester, bör han avstängas från rätt till kassaersättning.

Även i fall där uppenbart missbruk inte föreligger bör kassa ha möjlighet att avstänga medlem, som fått semesterersättning, från rätt till kassaersättning. Det gäller fall där uppbärande av kassaersättning kan anses som obehörigt utnyttjande av försäkringen eller där det annars kan anses klart att medlems arbetsansökan såväl i subjektivt som objektivt hänseende saknar reellt underlag. Exempel härpå är att en medlem blir uppsagd till den dag då företaget stänger för personalens gemensamma semester och får semesterersättning. Han är lokalt bunden och han vet att arbetsförmedlingen inte har något arbete att erbjuda honom på hemorten. I stället för att ta semester — som han brukar vid denna tid — anmäler han sig därför som arbetssökande och söker ersättning hos kassan. Under tiden vistas han under semesterliknande förhållanden på sitt sommarställe nära hemorten. I detta fall bör medlemmens arbetsansökan betraktas som en ren formalitet och han får anses i realiteten ha valt att — med eller utan användande av semesterersättningen — ta semester. Kassan bör följaktligen kunna vägra ersättning för det antal dagar som semesterersättningen avser. Arbetsmarknadsstyrelsen erinrar om att medlem i fall som dessa, liksom i alla avstängningsärenden, har rätt att anföra besvär mot kassans beslut.

Vidare föreslår arbetsmarknadsstyrelsen att tillsynsmyndigheten får möjlighet att ålägga kassa att för samtliga medlemmar, viss grupp av medlemmar eller enskild medlem inskränka rätten till kassaersättning med hänsyn till utgiven semesterersättning, om tillsynsmyndigheten på grund av speciella omständigheter skulle finna en sådan åtgärd nödvändig. Så kan vara fallet t. ex. om en kassa utger ersättning till medlem som uppburit läsårsdaglön.

De föreslagna befogenheterna dels för kassor som slopar sina semesterersättningsbestämmelser och för kassor som nu saknar sådana, dels för tillsynsmyndigheten bör enligt arbetsmarknadsstyrelsen skrivas in i arbetslöshetskassaförordningen, såsom ett fjärde stycke i 32 § med följande lydelse: »Om särskilda skäl föranleda därtill, äger kassa föreskriva, att dagpenning ej må utges för dag, för vilken medlem kan anses gottgjord genom semesterersättning. Tillsynsmyndigheten äger, om särskilda skäl föreligga, meddela enahanda föreskrift beträffande kassas medlemmar eller viss grupp av dem.»

Remissyttrandena

Alla remissinstanser utom SAF biträder arbetsmarknadsstyrelsens förslag.

SAF anser att man i allmänhet kan utgå från att arbetstagare, som blir arbetslösa under en årstid som är olämplig för semester och som söker arbete hos arbetsförmedlingen, inte tillbringar den arbetslösa tiden på ett sätt som kan jämföras med semesterfirande, att de önskar spara semestermedlen för att ta semester senare samt att de verkligen kan få ett nytt arbete. Transportarbetarnas princip, som inte tar hänsyn till den tid på året under vilken arbetslösheten inträffar, synes föreningen därför alltför restriktiv.

Förhållandet är emellertid enligt SAF ett annat om en arbetstagare blir arbetslös på sommaren och då har semesterersättning att tillgå. Då finns i praktiken för många arbetstagare även under den tid de söker arbete hos arbetsförmedlingen goda möjligheter att åtminstone tillbringa sin ledighet på ett i hög grad semesterliknande sätt. Skyldigheten för dem som vill kvalificera sig för kassaersättning att besöka arbetsförmedlingen utgör för många endast en obetydlig inskränkning i möjligheterna att disponera ledigheten. För de arbetstagare som så snart som möjligt önskar få ett nytt arbete kan ledigheten visserligen komma att bli avbruten. Hänsyn måste emellertid tas till att särskilt vid de tider då en betydande del av industrin brukar ha stängt för semester arbete ofta inte kan beredas de arbetssökande. Dessa är givetvis medvetna härom och kan planera sin ledighet i enlighet därmed. De arbetstagare som brukar tillbringa semester på eller i närheten av hemorten kan därför i praktiken i stort sett använda ledigheten så som de avsett att använda semestern. Även den som avsett att resa bort under semestern och därför skulle vilja spara sina semestermedel till en senare tidpunkt får emellertid om han blir arbetslös under sommaren i många fall möjligheter att utnyttja den visserligen påtvingade ledigheten på ett sätt som till stor del motsvarar syftet med en vanlig semester.

SAF anser sålunda att dubbelkompensation skulle uppstå, ofta helt och i flertalet fall åtminstone delvis, om kassaersättning även sommartid får utgå vid sidan av semesterersättningen. Härtill kommer så de i förslaget nämnda möjligheter till direkt missbruk av försäkringen som skulle öppnas om semesterersättningsbestämmelserna slopas. De föreslagna befogenheterna för kassorna och tillsynsmyndigheten att ingripa i särskilda fall synes SAF endast i viss mån vara ägnade att undanröja betänkligheterna mot att i övrigt slopa semesterersättningsbestämmelserna. Det förefaller vidare sannolikt att det vid en sådan lösning skulle vara svårt att åstadkomma en enhetlig tillämpning av bestämmelserna.

SAF förordar därför en bestämmelse enligt vilken, om arbetslösheten inträffat under sommaren, kassaersättning inte skall utgå och karensdagar inte tillgodoräknas under tid som motsvaras av semesterersättningen. En allmän bestämmelse härom bör tas in i förordningen. Det bör emellertid ankomma på tillsynsmyndigheten att meddela de närmare föreskrifter som behövs.

Som skäl för sitt tillstyrkande anför *socialstyrelsen* att semesterersätt-

ningen är en redan intjänad löneförmån, som inte hänför sig till någon tid efter anställningens upphörande. De nuvarande semesterersättningsbestämmelserna leder däremot enligt styrelsen till samma resultat som om det föreskrivits att anställningen inte skall anses ha upphört förrän den tid utgått som belöper på semesterersättningen. Styrelsen erinrar om att det inte finns någon skyldighet att ta ledigt under nämnda tid. Vidare påpekar styrelsen att sjukpenning av allt att döma betalas till den som blir sjuk i samband med att hans anställning upphör oavsett om semesterersättning då utgår. Styrelsen anser på grund av det anförda tveksamt om det är berättigat att tala om dubbelkompensation i förevarande fall.

Enligt LO är det framför allt angeläget att undanröja nuvarande bestämmelser så att kassamedlemmarna inte tvingas att ta ut semester under de delar av året som är helt olämpliga och som inte ger dem fullvärdiga möjligheter till vila och rekreation. Vidare anser LO det vara felaktigt att täcka inkomstbortfall som har sin grund i arbetslöshet med semesterersättning även om arbetslösheten inträffar under sommaren. Den tid som medlem söker och väntar på arbete bör inte jämföras med semester, eftersom han under denna tid är skyldig att stå till arbetsmarknadens förfogande och regelbundet kontakta arbetsförmedlingen. Förslaget innebär enligt LO också väsentliga fördelar från administrativa synpunkter, eftersom semesterersättningsbestämmelsen är en av de regler som förorsakar redogörarna de största olägenheterna.

TCO belyser sitt tillstyrkande med följande exempel, som utgår från två personer som slutar sin anställning på grund av att företaget upphör, varvid båda erhåller semesterersättning. Den ene får omedelbart ny anställning, medan den andre är arbetslös en månad innan han får ett nytt arbete. Den förstnämnde kan reservera sin semesterersättning för att använda den vid oavlönad ledighet från den nya arbetsplatsen under årets semestersäsong. Den andre måste däremot, enligt de regler som gäller för vissa arbetslöshetskassor, konsumera sin semesterersättning under den tid han söker arbete. TCO erinrar vidare om att semesterlagen föreskriver att semestern bör förläggas till sommartid. Semesterns ändamål är att arbetstagarna skall beredas tillfälle till rekreation och vila, inte att de skall söka arbete. Under alla förhållanden är det felaktigt att semesterersättning som intjänats under det år då anställningen upphört skall förbrukas redan samma år. Denna ersättning avser att ge arbetstagarna möjlighet till ledighet påföljande år.

Liknande synpunkter anför *Sveriges arbetsledareförbund* och anger som exempel en kassamedlem som blir arbetslös den 1 mars och får ny anställning den 1 maj i ett företag som stänger för semester under juli. Han har inte rätt till semesterlön och om han inte får förskottssemester blir han nödsakad att anmäla sig som arbetssökande och ta ut arbetslöshetsersättning för att klara sin försörjning trots att han egentligen inte är arbetslös i vanlig bemärkelse. Hade han i mars månad inte nödgats konsumera semester-

ersättningen för att klara sin försörjning, kunde han nu ha använt semesterersättningen för dess ändamål och sålunda tagit semester på härför lämplig tid och samtidigt som övriga anställda vid företaget. Han var alltså arbetslös i mars månad men fick då använda semesterersättningen för att klara sin försörjning. I juli månad, då han borde ha tagit semester med hjälp av semesterersättningen, utgick i stället arbetslöshetsersättning. Det borde självfallet vara tvärtom. Semesterersättningen skall användas för semester och arbetslöshetsersättningen för sitt ändamål. Nuvarande bestämmelser skapar endast förvirring och medför att de enskilda kassorna i syfte att lindra verkningarna tillämpar olika praxis vilket är av ondo.

Ingen remissinstans har uttalat farhågor för ökade kostnader och medlemsavgifter i kassorna om förslaget genomförs.

Förslagen att kassorna själva i vissa fall skall äga avstänga medlem från kassaersättning och att tillsynsmyndigheten på särskilda skäl skall kunna ålägga kassa att inskränka kassaersättningen lämnas utan erinran i remissyttrandena. *LO* betonar dock att tillämpningen inte får bli sådan att inkomstbortfall som orsakas av arbetslöshet måste täckas med semesterersättning.

Departementschefen

Som jag nämnt inledningsvis innehåller arbetslöshetskasseförordningen inga uttryckliga bestämmelser om semesterersättnings inverkan på kassaersättning inom arbetslöshetsförsäkringen. Vad som förekom vid förordningens tillkomst ger emellertid vid handen att statsmakterna i detta hänseende avsett att restriktivitet skulle iakttas för att hindra vad som betraktades som dubbelkompensation. I enlighet härmed ser tillsynsmyndigheten till att nödvändiga bestämmelser i nämnda syfte tas in i kassastadgarna. En ändring av nuvarande ordning fordrar mot denna bakgrund riksdagens medverkan — arbetslöshetsförsäkringen bekostas f. ö. till ungefär hälften av staten — och riksdagen har också år 1964 hemställt om utredning som underlag för ett ställningstagande.

Arbetsmarknadsstyrelsens förslag att de nuvarande semesterersättningsbestämmelserna skall slopas grundas bl. a. på uppfattningen hos en stark majoritet av arbetslöshetskassorna. Förslaget biträds också av alla remissinstanser utom en.

Jag anser att grunderna för semesterlagen bör vara avgörande när man tar ställning till förevarande fråga. Semester skall användas för rekreation och vila, vilket förutsätter bl. a. att arbetstagaren under semesterledigheten kan fritt förfoga över sin tid (jfr prop. 1964: 58 s. 17). Reglerna om kassaersättning bör därför vara sådana att de inte tvingar arbetstagaren att ta semester på en tid som är oförmånlig för honom, på grund av årstiden eller till följd av att ledigheten inträffar under sådana omständigheter att han inte kunnat planera för den på sådant sätt som numera är vanligt inför en

semester. Vidare bör inte som semestertid behandlas tid då kassamedlem söker arbete och står till arbetsmarknadens förfogande. Grundsatsen att semestern skall användas för vila och rekreation har kommit till särskilt tydligt uttryck genom 1964 års ändring i semesterlagen. Ändringen innebär att sjukdagar inte behöver inräknas i semester ens om sjukdomen inträffar efter semesterns början.

Semesterersättning är intjänad lön och belöper inte på någon tid efter upphörande av den anställning som grundat semesterersättningen. Under förutsättning att den tid då en kassamedlem är arbetslös enligt vad jag nyss har anfört faktiskt inte är att anse som semestertid, kan därför semesterersättning och kassaersättning inte sägas ge medlemmen dubbelkompensation. Något principiellt hinder mot arbetsmarknadsstyrelsens förslag anser jag alltså inte finnas.

Vad det här i själva verket gäller är att rätt tillämpa arbetslöshetsförsäkringens bestämmelser om att förutsättningen för kassaersättning är att medlemmen är arbetslös och beredd att varje dag anta erbjudet lämpligt arbete. Det ligger i öppen dag att svårigheter i detta hänseende uppkommer när hela det företag där medlemmen varit anställd eller alla företag på orten stänger för semester. Detta och liknande fall har beskrivits av arbetsmarknadsstyrelsen.

Den lösning arbetsmarknadsstyrelsen föreslår synes mig på anförda skäl vara den principiellt riktiga. Styrelsen framhåller i sin utredning att slopade semesterersättningsbestämmelser medför ökade kostnader för kassorna men anser att detta inte talar mot en reform. Vid remissbehandlingen har inte uttalats några farhågor för ökade kostnader och medlemsavgifter.

Jag har från arbetsmarknadsstyrelsen inhämtat att det är svårt att med någon större exakthet ange den kostnadsökning som skulle bli en följd av förslagets genomförande. Stickprov som styrelsens försäkringsbyrå tagit i några kassor visar att de nuvarande avdragen för semesterersättning varierar i hög grad till följd av bestämmelsernas olika utformning i skilda kassor och arbetslöshetens skiftande natur inom dessas områden. Till osäkerheten bidrar att det inte går att beräkna det antal dagar som kassamedlemmar, vilka fått semesterersättning, underlåtit att anmäla sig som arbetslösa i vetskap om att de inte kunnat få ersättning enligt gällande bestämmelser.

På grundval av stickprovsundersökningen och med hänsyn till olika faktorer uppskattar arbetsmarknadsstyrelsens försäkringsbyrå, enligt uppgifter som jag har inhämtat, kostnadsökningen vid en reform enligt styrelsens förslag till mellan 0,5 och 1 % av nuvarande kostnad. Det bör understrykas att fråga är om en ungefärlig beräkning. Anslaget på riksstaten för bidrag till erkända arbetslöshetskassor är för innevarande budgetår uppfört med förslagsvis 85 milj. kr. För nästa budgetår har föreslagits 90

milj. kr., vilket motsvarar ca 47 % av kassornas samlade inkomster. Av deras övriga inkomster beräknas medlemsavgifterna utgöra 39 % och räntor m. m. 14 %. Under ett år med sådana förhållanden skulle således kostnadsökningen för statsverket ligga mellan ungefär 500 000 och 1 milj. kr. Denna ökning är tämligen obetydlig i jämförelse med de kostnadsändringar som kan påverka statsbidraget och som till följd av växlande konjunkturer kan uppgå till 20—30 % under loppet av ett par år.

Jag har förut nämnt att jag finner arbetsmarknadsstyrelsens förslag innebära en principiellt riktig lösning av förevarande fråga. Kostnadsökningen, som blir förhållandevis obetydlig, utgör inte skäl att avstå från den föreslagna lösningen. Jag biträder därför arbetsmarknadsstyrelsens förslag.

Förslaget innebär att kassorna medges rätt att slopa semesterersättningsbestämmelserna. Eftersom arbetslöshetskasseförordningen f. n. inte innehåller något härom, föreslår jag att den ändring jag sålunda förordar får komma till indirekt uttryck genom en bestämmelse som gör det möjligt för kassan och tillsynsmyndigheten att föreskriva att kassaersättning inte får utges i speciella fall då semesterersättning utgått. Det kan här bara bli fråga om sådana fall där det framstår som klart att arbetslöshetsförsäkringen utnyttjas obehörigt. Den nämnda bestämmelsen bör dels ge kassorna möjlighet att ge sådan föreskrift för sina medlemmar, dels ge tillsynsmyndigheten befogenhet att meddela motsvarande föreskrifter.

Bestämmelsen bör som arbetsmarknadsstyrelsen föreslagit fogas in i 32 § arbetslöshetskasseförordningen. Den torde lämpligen inarbetas i paragrafens tredje stycke.

Majoriteten av arbetslöshetskassorna har uttalat sig för en ändring av nuvarande ordning och torde vara angelägen om att ändringen kommer till stånd snarast möjligt. Viss förberedelse tid behövs för att den föreslagna ordningen skall kunna genomföras, bl. a. för ändring av kassastadgarna. Det synes, efter vad jag inhämtat från arbetsmarknadsstyrelsen, tillräckligt om ikraftträdandet bestäms till den 1 juli 1967. Den nya ordningen kommer då att kunna tillämpas på kassaersättning som skall betalas för nämnda dag och därefter, även om semesterersättning mottagits eller arbetslöshet inträtt dessförinnan.

Med hänsyn till vad jag förut anfört om kostnaderna för statsverket vid en reform enligt mitt förslag och då detta inte påverkar medelsbehovet under hela nästa budgetår, saknas anledning att gå ifrån den beräkning av anslaget Bidrag till erkända arbetslöshetskassor som gjorts i prop. 1967: 1 (bil. 13 s. 81).

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet utarbetats förslag till *förordning angående ändrad lydelse av 32 § förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor*.

Jag hemställer, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att antaga förslaget.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten