

KB
OCC

SEMESTERLÖNE- FÖRSÄKRING FÖR SMÅ FÖRETAG

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

regler för arbetstid och semester

SOU

1991:109

KetKB
Occ

SEMESTERLÖNE- FÖRSÄKRING FÖR SMÅ FÖRETAG

Betänkande av utredningen om mer flexibla
regler för arbetstid och semester

SOU

1991:109



Statens offentliga utredningar
1991:109
Arbetsmarknadsdepartementet

Semesterlöneförsäkring för små företag

Delbetänkande av utredningen om mer flexibla regler
för arbetstid och semester
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malm Morgsgatan 5, Stockholm.

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1991

ISBN 91-38-10952-2
ISSN 0375-250X

*Till statsrådet och chefen för
arbetsmarknadsdepartementet*

Den 14 februari 1991 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet, att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att *dels* undersöka om mer flexibla regler för arbetstid och semester bör införas i svensk lagstiftning och *dels* se över semesterlagens regler beträffande små företags kostnader för de anställdas semesterlönegrundande frånvaro. Departementschefen bemyndigades också att besluta om sakkunniga, referensgrupper, experter och annat biträde åt utredaren.

Med stöd av bemyndigandet förordnade departementschefen samma dag f.d. förste ombudsmannen Rune Larson som särskild utredare.

Som ledamöter i en referensgrupp om den semesterlönegrundande frånvaron förordnades fr.o.m. den 3 juni 1991 direktören Kent Brorsson, Svenska Arbetsgivareföreningen, ombudsmannen Lise-Lotte Ewerhard, Tjänstemännens Centralorganisation, förhandlaren Peter Hattendorff, Landstingsförbundet, enhetschefen Göran Karlsson, Landsorganisationen, förhandlingsdirektören Margareta Sjöberg, Statens Arbetsgivarverk, sekreteraren Claes Strömberg, Svenska Kommunförbundet, direktören Anders Åberg, Företagarnas Riksorganisation och förhandlingschefen Leif Åkerblom, Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Som experter beträffande den semesterlönegrundande frånvaron förordnades departementsrådet Inger Rydén, socialdepartementet, avdelningsdirektören Anna-Stina Röcklinger, Riksförsäkringsverket, departementssekreteraren Katarina Sjölander, arbetsmarknadsdepartementet och hovrättsassessor Marianne Tejning, arbetsmarknadsdepartementet.

Till huvudsekreterare åt utredaren förordnades fr.o.m. den 8 april 1991 förbundsjuristen Karl Pfeifer och som sekreterare fr.o.m. den 16 april 1991 jur.kand. Eva Schömer. Till assistent förordnades fr.o.m. den 1 juli 1991 Margot Karlsson.

Utredningen har antagit namnet *Utredningen om mer flexibla regler för arbetstid och semester (A 1991:1)*.

Härmed överlämnar vi ett delbetänkande med en redovisning av hur kostnaderna för de semesterlönegrundande förmånerna fördelas mellan olika arbetsgivargrupper, små och stora företag m.m. samt förslag till en lag och en förordning om försäkring mot vissa semesterlönekostnader. Förslagen innebär att små företag skall få rätt att hos försäkringskassan teckna en försäkring för de semesterlönekostnader som uppkommit under semesterlönegrundande frånvaro.

Referensgruppens ledamöter och experterna står bakom förslagen.

Utredningsarbetet fortsätter.

Stockholm i december 1991

Rune Larson

/Karl Pfeifer

Eva Schömer

INNEHÅLL

Sid.

FÖRKORTNINGAR	9
SAMMANFATTNING	11
FÖRSLAG TILL LAG OM FÖRSÄKRING MOT VISSA SEMESTERLÖNEKOSTNADER	15
FÖRSLAG TILL FÖRORDNING OM FÖRSÄKRING MOT VISSA SEMESTERLÖNEKOSTNADER	19
1 BAKGRUNDEN TILL VÅRT UPPDRAG I DENNA DEL	25
1.1 Avgränsning av uppdraget	26
1.2 Utredningsarbetets bedrivande	27
2 TIDIGARE UTREDNINGAR OCH LAGSTIFTNING	29
2.1 Inledning	29
2.2 1936 års semestersakkunniga och 1938 års semesterlag	29
2.3 1942 års semesterkommitté och 1945 års lag	30
2.4 1960 års semesterkommitté och 1963 års lag	31
2.5 1974 års semesterkommitté	32
2.6 Remissyttranden över betänkandet från 1974 års semesterkommitté	34
2.7 Propositionen 1976/77:90 om ny semesterlag och riksdagsbehandlingen av denna	36
2.8 1978 års semesterkommitté	37
2.9 Delegationen för arbetstidsfrågor (DELFA)	38
2.10 Lag om svenskundervisning för invandrare	39
2.11 1986 års semesterkommitté	40
2.12 Närståendevård	40
2.13 Utvecklingen efter 1988	41

3	NUVARANDE LAGSTIFTNING M.M. . . .	43
3.1	Semesterlagen	43
3.1.1	Allmänt	43
3.1.2	Beräkning, förläggning och sparande av semesterledighet	44
3.1.3	Semesterlön m.m.	45
3.1.4	Skadestånd m.m.	46
3.2	Rätten till semesterlönegrundande frånvaro	47
3.2.1	Ledighet p.g.a. sjukdom	48
3.2.2	Havandeskaps- och föräldraledighet	50
3.2.3	Ledighet p.g.a. smittorisk	53
3.2.4	Ledighet för utbildning	54
3.2.5	Ledighet för militärtjänst och vapenfri tjänst	55
3.2.6	Ledighet för civilförsvarstjänst	56
3.2.7	Ledighet för svenskundervisning för invandrare	56
3.2.8	Ledighet för närståendevård	59
3.3	Nuvarande småföretagarförsäkringar	59
3.4	Internationella bestämmelser	60
3.4.1	ILOs konvention nr 140 om betald ledighet för studier	60
3.4.2	Konventionerna nr 132 och 146 om semester	62
4	ORSAKERNA TILL OCH KOSTNADERNA FÖR DEN SEMESTERLÖNEGRUNDANDE FRÅNVARON	65
4.1	Inledning	65
4.2	Den sjukpenninggrundande inkomsten	65
4.2.1	Sjukpenningens storlek	66
4.2.2	Föräldrapenningförmåner	67
4.3	Omfattningen av semesterlönegrundande frånvaro	67
4.4	Kartläggning genomförd av Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar (SCB/AKU)	69
4.5	Bearbetning av SCB/AKUs kartläggning	70
4.5.1	Utbetalningsformer för semesterlönegrundande frånvaro	70

4.5.2	Fördelning av de semesterlönegrundande kostnaderna på olika företagstyper (arbetsgivargrupper)	71
4.5.3	Kostnadernas fördelning på kvinnor och män	75
4.5.4	Uppdelning av kostnaderna för sjukfrånvaro	76
4.5.5	Uppdelning av föräldrapenningförmånerna	77
4.5.6	Uppdelning av kostnaderna för tjänstgöring inom totalförsvaret	79
4.5.7	Uppdelning av kostnaderna för studieledighet	80
4.5.8	Sammanfattning av kartläggning och bearbetning	81
 5	 KOSTNADER FÖR SEMESTERLÖNEGRUNDANDE FRÅNVARO SOM SAMMANHÄNGER MED SVENSK-UNDERVISNING FÖR INVANDRARE .	 83
5.1	Inledning	83
5.2	Invandares utnyttjande av rätten till undervisning i svenska	84
5.3	Kostnaderna för invandares studieledighet	85
 6	 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	 87
6.1	Inledning	87
6.2	Att inrätta en semesterlönefond	88
6.3	Att överföra betalningsansvaret till staten	89
6.4	En försäkring för de semesterlönekostnader som uppkommit under semesterlönegrundande frånvaro	94
6.4.1	Inledning	94
6.4.2	Semesterlöneförsäkringen	95
6.4.3	Ersättningsgilla kostnader	98
6.4.4	Försäkringsavgift	100
6.4.5	Giltighetstid	101
6.4.6	Ansökan om försäkring	103

6.4.7 Utbetalning av försäkrings- ersättning	104
---	-----

Bilagor

Bilaga 1	Utredningens direktiv (dir. 1991:7) ..	105
Bilaga 2	Sammanställning av samtliga diagram i kapitel 4	118

FÖRKORTNINGAR

AFL	Lag (1962:381) om allmän försäkring
AKU	Arbetskraftsundersökningar
AU	Riksdagens arbetsmarknadsutskott
CSN	Centrala studiestödsnämnden
DELFA	Delegationen för arbetstidsfrågor
FFO	Försäkringskassornas förhandlingsorganisation
ILO	Internationella arbetsorganisationen (International Labour Organisation)
LAF	Lag (1976:380) om arbetsskadeförsäkring
LO	Landsorganisationen
prop	Proposition
RFV	Riksförsäkringsverket
RRV	Riksrevisionsverket
rskr	Riksdagens skrivelse
SACO	Sveriges Akademikers Centralorganisation
SAF	Svenska Arbetsgivareföreningen
SAV	Statens Arbetsgivarverk
SCB	Statistiska Centralbyrån
sfi	Svenskundervisning för invandrare
SFO	Arbetsgivarföreningen SFO
SFS	Svensk författningssamling
SfU	Riksdagens socialförsäkringsutskott
SGI	Sjukpenninggrundande inkomst
SoU	Riksdagens socialutskott
SOU	Statens offentliga utredningar
SÖ	Skolöverstyrelsen

TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
UbU	Riksdagens utbildningsutskott

SAMMANFATTNING

Vi föreslår att det i lag införs en möjlighet för små företag att teckna en försäkring, *semesterlöneförsäkring*, för semesterlönekostnader som förorsakats av semesterlönegrundande frånvaro. Vi lägger fram förslag till en ny lag och en förordning.

Bakgrunden till vårt förslag är att kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron har uppmärksamats i de små företagen. Vi har kartlagt hur olika arbetsgivargruppers och branschers kostnader för den semesterlönegrundande frånvaron förhåller sig till varandra. Vid kartläggningen har det inte framkommit att små företag, generellt sett, skulle ha högre kostnader för semesterlönegrundande frånvaro än andra företagsgrupper. Genomgången visar snarare på att det motsatta förhållandet skulle gälla, nämligen att små företags kostnader understiger genomsnittet.

Emellertid kan små företag vara mer känsliga för höga kostnader för de anställdas semesterlönegrundande frånvaro. Vi har därför provat olika vägar att komma till rätta med detta problem och har efter noggranna överväganden kommit fram till förslaget att införa en semesterlöneförsäkring.

Förslaget läggs fram efter samråd med företrädare för Riksförsäkringsverket (RFV) och har utformats efter förebild av den särskilda försäkring mot kostnader för sjuklön som kommer att finnas för små företag fr.o.m. den 1 januari 1992.

Rätt att teckna semesterlöneförsäkringen föreslås - i likhet med vad som gäller enligt sjuklönelagen - avse företag vars lönesumma per kalenderår beräknas motsvara högst 60 basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (jfr. 17 § sjuklönelagen). Det motsvarar, i december 1991, 1 932 000 kr, eller ungefär tio heltidsanställda. Regeringen avser att i december 1991 till riksdagen lägga fram förslag om höjning av nu nämnda basbeloppsgräns till 90 basbelopp.

Semesterlöneförsäkringen rubbar på intet sätt förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. På samma sätt som i dag skall den arbetsgivare som tecknar en semesterlöneförsäkring betala ut all semesterlön som gäller enligt lag och avtal. Därefter får arbetsgivaren mot redovisning ersättning från försäkringskassan för de semesterlönekostnader som har uppkommit till följd av 17 § semesterlagen (1977:480).

På en punkt är inte vårt förslag komplett, nämligen beträffande vilken avgift som skall gälla för semesterlöneförsäkringen. På samma sätt som har skett för försäkring mot kostnader för sjuklön bör den första avgiften fastställas av regeringen. Därefter bör RFV inom ramen för sitt övriga ansvar för administrationen också besluta om avgiften.

För att kunna föreslå en avgift krävs mer ingående bedömningar av de små företagens kostnader och den administration som behövs hos försäkringskassorna än som varit möjligt för utredningen att göra. De överläggningar vi har

haft med företrädare för RFV tyder emellertid på att de administrativa kostnaderna skulle kunna bli rimliga om semesterlöneförsäkringen samordnas med försäkringen mot kostnader för sjuklön.

Om avgiften för försäkringen beräknas så att den kommer att täcka utgifterna och administrationen av försäkringen blir försäkringen självbärande och några ökade kostnader uppkommer inte för staten. Även om detta inte skulle innebära en minskning av de totala kostnaderna för småföretagen som grupp, så bör inte värdet av att kunna budgetera kostnaderna i förväg underskattas. Genom att RFV årligen prövar avgiften skapas också möjligheter att anpassa avgiften till de förhållanden som råder vid varje tillfälle.

FÖRSLAG TILL LAG OM FÖRSÄKRING MOT VISSA SEMESTERLÖNEKOSTNADER

1 §

En arbetsgivare vars sammanlagda lönekostnader under ett kalenderår inte beräknas överstiga 60 gånger det för året gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring kan försäkra sig hos den allmänna försäkringskassan för kostnader för den del av en arbetstagares semesterlön som grundar sig på frånvaro enligt 17 § semesterlagen (1977:480). Vid beräkningen av de sammanlagda lönekostnaderna bortses från avgifter enligt lagen (1981:691) om socialavgifter och lagen (1982:423) om allmän löneavgift samt skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster.

Regeringen föreskriver närmare villkor för försäkringen.

2 §

Ärende om försäkring enligt 1 § handläggs av den allmänna försäkringskassa inom vars område arbetsgivaren är registrerad hos skattemyndighet för inbetalning och redovisning av arbetstagares skatt. Om arbetsgivaren inte är registrerad enligt vad som nu sagts, handläggs ärendet av den försäkringskassa inom vars område arbetsgivaren är bosatt. I övriga fall handläggs det av Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

Den behöriga försäkringskassan får uppdra åt en annan försäkringskassa att handlägga ärenden enligt 1 § semesterlagen.

3 §

I fråga om försäkringskassans handläggning av ärende enligt 1 § tillämpas följande föreskrifter i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

- 18 kap. 2 § om riksförsäkringsverkets tillsyn,
- 20 kap. 2 a § om provisoriskt beslut,
- 20 kap. 4 § om återbetalningsskyldighet,
- 20 kap. 5 § om preskription,
- 20 kap. 6 § om förbud mot utmätning och om överlåtelse
- 20 kap. 8 och 9 §§ om uppgiftsskyldighet,
- 20 kap. 9 a § om undantag från sekretess.

4 §

De föreskrifter om omprövning och ändring av försäkringskassans beslut som finns i 20 kap. 10 och 10 a §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring skall tillämpas på motsvarande sätt i fråga om beslut enligt 1 §.

Föreskrifterna i 20 kap. 11-13 §§ samma lag om överklagande av försäkringskassas eller domstols beslut skall tillämpas på motsvarande sätt i fråga om beslut enligt

1 §, om beslutet innebär att arbetsgivaren inte får teckna försäkring.

Denna lag träder i kraft den .

FÖRSLAG TILL FÖRORDNING OM FÖRSÄKRING MOT VISSA SEMESTERLÖNEKOSTNADER

Ansökan m.m.

1 § Försäkring enligt lagen om försäkring mot vissa semesterlönekostnader meddelas, efter skriftlig ansökan från en arbetsgivare, av den allmänna försäkringskassa som anges i 2 § samma lag.

Ansökan görs på blankett som fastställts av Riksförsäkringsverket.

2 § Den som ansöker om försäkring skall styrka sin rätt att teckna försäkringen.

3 § Försäkringstagaren skall till den allmänna försäkringskassa, hos vilken försäkringen gäller, anmäla förhållanden som medför att försäkringen skall föras över till en annan kassa. Efter en sådan överföring skall försäkringen gälla i samma omfattning i den nya kassan.

Giltighetstid

4 § Försäkringen gäller från och med det månadsskifte som inträffar en kalendermånad efter det att ansökan kommit in till försäkringskassan. Om sökanden begär att försäkringen skall gälla från ett senare månadsskifte skall giltighetstiden

bestämmas i enlighet med sökandens begäran.

5 § Försäkringen tecknas för tiden till det årsskifte som följer närmast efter försäkringens första giltighetsdag.

Försäkringens giltighetstid förlängs automatiskt med ett kalenderår, om försäkringstagaren eller försäkringskassan inte säger upp försäkringen före årsskiftet.

Om försäkringstagaren inte längre uppfyller villkoren för att vara försäkrad, får försäkringskassan säga upp försäkringen att upphöra att gälla från det månadsskifte som följer närmast efter det att försäkringskassan fått kännedom om förhållandet.

6 § Försäkringskassan får säga upp försäkringen att upphöra omedelbart, om försäkringstagaren medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift om ett förhållande, som är av betydelse för rätten att vara försäkrad eller för rätten till ersättning från försäkringen.

Om försäkringen upphört att gälla av en sådan orsak som anges i första stycket, får en ny försäkring inte börja gälla förrän minst ett år förflutit sedan den tidigare försäkringen upphörde.

Avgifter

7 § Avgift för försäkringen bestäms för kalenderår. För en månad är avgiften en tolfedel av det belopp som bestämts

för kalenderåret. Månadsbeloppet avrundas nedåt till helt kronotal.

Avgiften betalas in kvartalsvis i förskott. Vid nyteckning enligt 4 § kan en annan betalningstermin tillämpas.

8 § Avgiften för kalenderår skall utgöra en viss procentandel av arbetsgivarens beräknade sammanlagda lönekostnader. Avgiften skall även täcka kostnaderna för administration av försäkringen. Samma procentandel skall gälla för alla försäkringstagare.

9 § Riksförsäkringsverket meddelar föreskrifter om avgift enligt 8 § för tid från och med år xx.

10 § Betalas inte en avgift in trots påminnelse, skall försäkringen upphöra att gälla med verkan från ingången av det kvartal som avgiften avser, om det inte finns särskilda skäl för att försäkringen ändå bör bestå.

Om försäkringen upphört att gälla av en sådan orsak som anges i första stycket, får en ny försäkring inte börja gälla förrän minst ett år förflutit sedan den tidigare försäkringen upphörde.

11 § Om endast en del av avgiften har betalats för ett kvartal och försäkringen har upphört att gälla, skall det erlagda beloppet återbetalas till försäkringstagaren.

Har försäkringen sagts upp enligt 5 § tredje stycket skall erlagd avgift som avser tid efter det att försäkringen upphört återbetalas. Belopp under 50 kronor återbetalas inte.

12 § Om det beräknade löneunderlaget förändrats väsentligt, skall jämkning ske av den avgift som försäkringstagaren skall betala under löpande kalenderår.

Försäkringstagaren skall anmäla förhållanden som kan medföra jämkad avgift.

Jämkad avgift gäller från och med det kvartal som börjar efter det att förändringen inträtt.

Ersättning

13 § Försäkringen ersätter försäkringstagarens kostnader för den del av semesterlönen som intjänats genom arbetstagares frånvaro enligt 17 § semesterlagen (1977:480) under försäkringens giltighetstid. Försäkringen ersätter även dennes avgifter enligt lagen (1981:691) om socialavgifter och lagen (1982:423) om allmän löneavgift samt skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster till den del avgifterna och skatten är hänförliga till utbetald semesterlön som är grundad på 17 § semesterlagen (1977:480).

14 § Ersättning från försäkringen betalas ut endast om avgiften för försäkringen till fullo betalats för den period som ersättningen avser.

15 § Försäkringstagaren skall, om försäkringskassan begär det, förete de handlingar som behövs för att ersättningsfrågan skall kunna bedömas.

16 § Utbetalning av ersättning från försäkringen skall ske månadsvis i efterskott.

Begäran om utbetalning görs på blankett som fastställs av Riksförsäkringsverket.

Övrigt

17 § De föreskrifter om omprövning och ändring av försäkringskassans beslut som finns i 20 kap. 10 och 10 a §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring skall tillämpas också ifråga om beslut enligt denna förordning.

Föreskrifterna i 20 kap. 11-13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om överklagande av försäkringskassas eller domstols beslut tillämpas på motsvarande sätt i fråga om sådant beslut som innebär att en arbetsgivare inte får teckna försäkring.

18 § Riksförsäkringsverket får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den .

1 BAKGRUNDEN TILL VÅRT UPPDRAG I DENNA DEL

Arbetstagare har under vissa förutsättningar rätt till betald semesterledighet även om han eller hon har varit frånvarande från arbetet. Rätten till *semesterlönegrundande frånvaro* är reglerad i 17 § semesterlagen (1977:480). Där räknas upp ett antal olika typer av frånvarodagar som grundar rätt till semesterlön. Gemensamt för dessa dagar är enligt förarbetena till lagen att de avser frånvaro som arbetsgivaren normalt har att räkna med.

Kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron har uppmärksammats under lång tid, bl.a. utifrån förhållandena i små företag.

I direktiven anför departementschefen bl.a.:

Utredaren bör ta reda på om det faktiskt förhåller sig så att små företag har oproportionerligt stora kostnader för semesterlönegrundande frånvaro. Kartläggningen bör särskilt visa hur det förhåller sig när det gäller de mest betydande anledningarna för semesterlönegrundande frånvaro, nämligen sjukdom och ledighet för vård av barn. En särredovisning bör också göras beträffande ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare. Utredaren bör därvid ta del av den kartläggning som RRV nyligen har genomfört.

Om det skulle visa sig att kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron är högre för små företag än vad som gäller för övriga arbetsgivare skall utredaren, *utan att inskränka löntagarnas rätt till ersättning*, komma med förslag till ändringar i regelsystemet. Om ändringar föreslås skall

de syfta till att åstadkomma en rättvis fördelning mellan olika arbetsgivare och dessutom hindra att en enskild arbetsgivare drabbas orimligt hårt i samband med en rehabilitering.

1.1 *Avgränsning av uppdraget*

Vi har uppfattat vårt uppdrag på så sätt att vi ska söka belysa stora och små företags (motsvarande) kostnader för den semesterlönegrundande frånvaron enligt 17 § semesterlagen. Vi skall således inte studera de kostnader som ett företag kan ha i samband med en arbetstagares frånvaro med stöd av andra lagar än semesterlagen. Det ingår inte heller i vårt uppdrag att göra en kostnadsbedömning av arbetstagares rätt till semesterlönegrundande frånvaro enligt kollektivavtal, som går längre än lagen. Utanför uppdragets ramar faller också en diskussion om arbetstagarnas materiella rättigheter enligt semesterlagen.

Frågorna om en arbetstagares rätt att spara semesterdagar under den tid som han eller hon är tjänstledig från en anställning för att fullgöra ett uppdrag och huruvida en arbetsgivare kan drabbas orimligt hårt i samband med en rehabilitering sammanhänger med utformningen av semesterlagen. I huvudbetänkandet som avser mer flexibla regler för arbetstid och semester kommer vi att föreslå förändringar i nuvarande semesterlag. Vi har funnit det lämpligt att behandla de nämnda frågorna i det betänkandet.

1.2 *Utredningsarbetets bedrivande*

Vi har kartlagt arbetsgivarnas kostnader för den semesterlönegrundande frånvaron. Kartläggningen har genomförts av Statistiska Centralbyråns (SCB) arbetskraftsundersökningar (AKU). SCB har belyst de faktorer, som har betydelse för olika arbetsgivargrupper kostnader för semesterlönegrundande frånvaro. Kostnaderna har belysts i förhållande till företagets (motsvarande) storlek, bransch och geografiska placering.

Vi har särredovisat de kostnader för semesterlönegrundande frånvaro som uppkommer till följd av svenskundervisning för invandrare.

2.1 *Inledning*

Frågan om finansieringen av en arbetstagares rätt till semesterlönegrundande frånvaro har behandlats i en rad utredningar. Första gången var redan 1936. Här följer en beskrivning av hur rätten till semesterlönegrundande frånvaro har vuxit fram samt hur finansieringsfrågan har hantlerats fram till i dag.

2.2 *1936 års semestersakkunniga och 1938 års semesterlag*

1936 års semestersakkunniga föreslog i sitt betänkande (SOU 1937:49) att semester, olycksfall i arbetet, yrkessjukdom och viss kortvarig militärtjänst (repetitionsövning) skulle utgöra s.k. privilegierad frånvaro.

När det gällde arbetstagarnas rätt till semesterersättning övervägdes olika tillvägagångssätt, som tog sikte på all semesterersättning. En väg som prövades var ett fondsystem som skulle innebära att arbetstagare hade rätt till semesterersättning redan efter en veckas anställning. Det byggde på att det antingen skulle inrättas en central semesteranslutt eller ett flertal semesterkassor. Systemet ansågs emellertid vara för svåradministrerat. Utredningen föreslog i stället ett kvalifikationssystem.

Semesterlagen från 1938 (SOU 1937:49 och prop. 1938:286) var den första av sitt slag i Sverige och innebar att alla arbetstagare i såväl privat som offentlig tjänst, med undantag för statstjänstemän, fick 12 dagars semester. Semesterrätten var villkorad på så vis att den endast omfattade de arbetstagare som hade varit hos samma arbetsgivare under minst 180 dagar. Semestern tjänades in genom att arbetstagaren fick en semesterdag för varje månad som han eller hon hade arbetat under minst 16 dagar. *Härvid fick arbetstagaren även räkna in den tid som han eller hon hade varit frånvarande från arbetet på grund av semester, yrkesskada och militärtjänst, den s.k. privilegierade frånvaron.*

2.3 1942 års semesterkommitté och 1945 års lag

1942 års semesterkommitté hade i uppdrag att se över dels frågan om den privilegierade frånvaron vid deltagande i militära övningar dels kvinnliga arbetstagares rätt till semesterlön under den tid som de var hemma från arbetet på grund av barnsbörd och havandeskap. Även denna utredning ansåg att det fanns betydande skäl som talade emot att inrätta ett allmänt semesterkasssystem (SOU 1944:59). Kommittén menade att de fördelar som man kunde uppnå genom att inrätta en form av semesterkassor inte stod i proportion till de administrativa åtgärder som ett sådant system nödvändiggjorde. Det diskuterade förslaget innebar att postgirot skulle administrera den samlade semesterersättningen. Medlen skulle sedan hållas tillgängliga för arbetstagaren vid semestern.

På grundval av kommitténs betänkande förelades 1945 års riksdag en proposition med förslag till ny semesterlag (SFS 1945:273). Förslaget antogs med mindre ändringar. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1946 och innebar att rätten till semester kom att ändras på en rad punkter. För vår del är det emellertid endast reglerna om den privilegierade frånvaron som är av intresse. Dessa ändrades så att *frånvaro på grund av havandeskap blev jämställd med arbetad tid, dock högst under 12 veckor.*

2.4 1960 års semesterkommitté och 1963 års lag

1960 års semesterkommitté hade i uppgift att bl.a. närmare utreda utformningen av en lagstiftning om fyra veckors semester. Kommittén lämnade i september 1962 ett betänkande med förslag till ny semesterlag (SOU 1962:44).

Kommittén diskuterade olika möjligheter att finansiera den privilegierade frånvaron. Även denna kommitté kom fram till att de praktiska problem som var förenade med ett semesterkassasystem inte gick att övervinna.

Kommitténs betänkande lades till grund för en proposition med förslag till ny semesterlag som förelades 1963 års riksdag (prop. 1963:68). Den nya semesterlagen (1963:114) trädde i kraft den 1 juli 1963. Reglerna om privilegierad frånvaro ändrades inte.

Genom en lagändring år 1965 fördes *vapenfri tjänst utom krigsmakten* in under reglerna om privilegierad frånvaro på samma sätt som redan gällde vid militära övningar (prop. 1966:107).

2.5 1974 års semesterkommitté

1974 års semesterkommitté lade i sitt betänkande, Fem veckors semester (SOU 1975:88), fram ett förslag som innebar en kraftig ökning av den frånvaro som grundade rätt till semester. Till semestergrundande frånvaro ville kommittén föra ledighet för sjukdom eller vård av barn som berättigade till sjukpenning, föräldrapenning, ersättning från yrkesskadeförsäkringen eller smittbärarersättning. Dit skulle vidare höra ledighet för viss utbildning. Det gällde svenskundervisning för invandrare, facklig utbildning och utbildning med vissa typer av studiestöd som utbetalades till personer med kort eller bristfällig grundutbildning. Slutligen föreslog kommittén att all tjänstgöring enligt värnplikts-, vapenfri- eller civilförsvarslagarna skulle vara semestergrundande. Rätten att grunda semester vid frånvaro på grund av sjukdom eller arbetsskada skulle upphöra om en arbetstagare hade varit frånvarande under två hela intjänandeår.

Kommittén framhöll att den nu nämnda utbyggnaden av den semestergrundande frånvaron förutsatte att det inrättades en fond så att kostnaderna fördelades jämnt över alla arbetsgivare. Kommittén föreslog att semesterlönen skulle delas upp i två delar, nämligen semesterlön för arbetad tid

och semesterlön för semestergrundande frånvaro. Den semesterlön som tjänades in vid semestergrundande frånvaro skulle beräknas och betalas ut av Riksförsäkringsverket enligt bestämmelserna i en föreslagen lag.

Kommitténs förslag innebar att det skulle inrättas en riskfond för sådan semesterlön som tjänats in under semestergrundande frånvaro. Fonden skulle byggas upp med en koppling till sjukförsäkringens ADB-system (SOU 1975:88, sid 205). Enligt kommittén förutsatte riskfonden att administrationen av semesterlönen för den semestergrundande frånvaron samlades på ett ställe. Tanken var således att arbetsgivaren skulle svara för den del av semesterlönen som arbetstagaren hade tjänat in genom sitt arbete, medan riskfonden skulle svara för den del av semesterlönen som var grundad på arbetstagarens semestergrundande frånvaro.

En utbyggnad av den semestergrundande frånvaron utan ett system för fördelning av kostnaderna skulle enligt kommittén kunna drabba en enskild arbetsgivare orimligt hårt, om en av hans anställda skulle råka ut för en långvarig sjukdom eller annan längre frånvaro som grundade rätt till semesterlön. Detta skulle också kunna medföra att vissa grupper på arbetsmarknaden kunde få det svårare att få arbete. Härvid nämnde kommittén småbarnsföräldrar och värnpliktiga som ännu inte hade fullgjort sin militärtjänstgöring.

2.6 *Remissyttranden över betänkandet från 1974 års semesterkommitté*

Semesterkommitténs förslag att inrätta en till RFV knuten fond för administration av den särskilda semesterlönen, som avsåg semestergrundande frånvarotid, fick ett blandat mottagande under remissbehandlingen.

Ett tiotal remissinstanser uttalade sig till förmån för förslaget att inrätta en fond, under hänvisning till de skäl som kommittén anförde. Hit hörde hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Göteborg, SAV, två av de juridiska fakulteterna, ett par länsstyrelser, FFO och Försäkringskassförbundet.

Flertalet av de remissinstanser som yttrade sig över semesterfondförslaget var emellertid starkt kritiska till detta. Postverket och SJ avstyrkte förslaget, i vart fall för de statliga affärsdrivande verkens del. Postverket ansåg att en utökad privilegiering för dess del ändå kunde genomföras och att även det privata näringslivet skulle klara en utvidgning av den semestergrundande frånvaron utan ett riskfondsystem.

Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet understök att ett fondsystem skulle medföra betydande administrativa kostnader för såväl arbetsgivarna som för RFV. Omfattningen var svår att förutse, men de skäl som anfördes i betänkandet för att inrätta en semesterlönefond hade inte giltighet för de offentliga arbetsgivarna.

SAF sade sig inte kunna biträda förslaget om en särskild semesterlönefond. Förslaget innebar enligt föreningen sådana svårigheter för arbetsgivarens planering av semesterledighet och bestämmande av betald semestertid samt uträkning av semesterlön och av semesterersättning att det inte kunde accepteras. Vissa egendomligheter skulle vidare kunna uppstå i form av avvikelser från semesterlagens grundkonstruktion, vilken är att semesterlönen utgör en förmån i anställningsförhållandet. Förslaget om en särskild semesterlön, baserad på den sjukpenninggrundande inkomsten, skulle medföra att man tvingades till avvikelser från det civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Andra konsekvenser bestod i att även sådan tid, då arbete ändå inte skulle ha utförts, exempelvis vid frånvaro på grund av tjänstledighet eller arbetskonflikt, skulle räknas som arbetstid. Även tid som över huvud taget inte omfattades av ett anställningsförhållande skulle komma att räknas som arbetstid och ge rätt till semesterlön. Detta skulle t.ex. komma att gälla i fråga om uppdragsförhållanden och vid arbetslöshet.

SFO ansåg det gällande systemet med privilegierad frånvaro överlägset det av kommittén föreslagna och skulle hellre se viss utvidgning av det systemet. I konsekvens härmed ställde sig SFO avvisande till tanken på en särskild semesterlönefond.

Ett par av remissinstanserna, RFV och försäkringsdomstolen, hade begränsat sin granskning till att avse den juridisk-tekniska utformningen av det föreslagna fondsys-

temet. RFV ansåg det vara en konsekvent linje att socialförsäkringen, som svarar för ersättning för förlorad inkomst, också skulle bära ansvaret för semesterlön, grundad på samma inkomstbortfall. I yttrandet pekades dock på att varken RFV eller försäkringskassorna hade någon fullständig registrering av arbetsgivare och anställningsperioder. Det förekom exempelvis att i inte obetydlig omfattning den sjukpenninggrundande inkomsten helt eller delvis grundades på korta, tillfälliga anställningar, där kassan i allmänhet inte hade kännedom om de olika arbetsgivarna och anställningsperioderna. Vidare ingick uppdragsinkomst i sjukpenninggrundande inkomst av anställning. Enligt RFV kunde man alltså inte utgå från att sjukpenninggrundande inkomst av anställning och pågående anställning alltid överensstämde. Verket menade sig inte ha möjlighet att kunna konstruera de av kommittén föreslagna reglerna om rätt till särskild semesterlön. Om förslaget skulle genomföras, måste såväl uppgiftsskyldigheten som antalet registrerade uppgifter ökas för att verket skulle få behövligt beslutsunderlag. Som exempel angavs att uppdragsinkomster var något som man måste kunna avskilja.

2.7 *Propositionen 1976/77:90 om ny semesterlag och riksdagsbehandlingen av denna*

I 1976 års proposition om ny semesterlag förklarade departementschefen att han mot bakgrund av remisskritiken inte kunde förorda ett sådant administrativt förfarande som det kommittén hade föreslagit. Under remissbehandlingen hade det framställts önskemål om fortsatt utredning av de frågor

som hängde samman med ett fondsystem för administration av semesterlön. Departementschefen ansåg att en utredning om detta skulle tillsättas och att även frågan om ett begränsat fondsystem för semesterlön som tjänades in vid semesterlönegrundade frånvaro skulle tas upp i det sammanhanget.

I sitt betänkande, Ny semesterlag (SoU 1976/77:32), förklarade socialutskottet att det delade departementschefens uppfattning om att reformarbetet på semesterrättens område måste fortsätta. Utskottet underströk vikten av att utredningsarbetet skulle bedrivas skyndsamt och anförde bl.a. att frågan om en utvidgning av den privilegierade frånvaron vid militärtjänst och motsvarande vapenfri tjänst borde övervägas. Utskottet förordade också en viss utvidgning av den privilegierade föräldraledigheten. Avslutningsvis framhöll utskottet att en fond för administration av semesterlön sannolikt var en förutsättning för att de förordade förbättringarna skulle kunna åstadkommas och att frågan om införande av en sådan fond hade hög angelägenhetsgrad. Utskottets inställning delades av riksdagen (rskr. 1976/77:315).

2.8 1978 års semesterkommitté

Den nu gällande semesterlagen (1977:480) trädde i kraft den 1 januari 1978. Sedan lagen hade trätt i kraft tillsattes 1978 års semesterkommitté (A 1977:02). Kommittén fick bl.a. till uppgift att undersöka möjligheterna att finansiera den se-

mesterlönegrundande frånvaron. Enligt kommittédirektiven borde utredningsarbetet till en början inriktas på ett begränsat fondsystem för semesterlön som skulle tjänas in vid semesterlönegrundande frånvaro. Härvid skulle det särskilt övervägas om sådan semesterlön som intjänas vid sjukdom m.m. skulle kunna knytas till socialförsäkringen och bli en socialförsäkringsförmån. En sådan konstruktion innebar att semesterlönen vid sjukdom m.m. inte skulle grundas på semesterlagen utan i stället bli knuten till socialförsäkringen.

Om ett fondsystem skulle föreslås borde kommittén samtidigt överväga i vad mån möjligheterna att tjäna in semester vid frånvaro skulle kunna utvidgas. Vidare borde kommittén undersöka om det var möjligt att inom ramen för en begränsad fond lösa andra semesterproblem, exempelvis intjänande av semesterlön vid arbetslöshet, arbetsmarknadsutbildning, militärtjänstgöring och motsvarande vapenfri tjänst m.m.

1978 års semesterkommitté lades ned den 1 oktober 1981. Som motivering för detta anfördes bl.a. att nya semesterreformer eller finansieringssystem inte rymdes inom de samhällsekonomiska förutsättningar som då rådde i landet (prop. 1981/82:100 bil 15).

2.9 *Delegationen för arbetstidsfrågor (DELFA)*

Med anledning av en motion i riksdagen år 1982 föreslog socialutskottet att det nedlagda utredningsarbetet skulle återupptas (SoU 1982/83:4). Riksdagen biföll detta förslag

(rskr. 1982/83:18). I en skrivelse (1984/85:67) om utredning av vissa semesterfrågor redovisade regeringen för riksdagen hur det fortsatta utredningsarbetet skulle bedrivas. Regeringen ansåg inte att en ny semesterkommitté skulle tillsättas. I stället skulle utredningsarbetet på semesterrättens område begränsas dels till vissa mindre reformfrågor, dels till vissa andra frågor av närmast lagteknisk natur. Arbetet skulle tas upp inom den år 1974 tillsatta delegationen för arbetstidsfrågor (DELFA) som hade i uppdrag att överblicka och kontinuerligt följa pågående arbete inom arbetstidsområdet.

DELFA, som inte publicerade något betänkande rörande semester, lades ner i maj 1987 samtidigt som regeringen beslutade att tillsätta en kommitté med uppgift att se över konsekvenserna av olika arbetstidsreformer.

2.10 *Lag om svenskundervisning för invandrare*

Lagen om rätt till ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare (SFS 1986:163), trädde i kraft den 1 juli 1986. I anslutning härtill beslutade riksdagen att sådan ledighet som invandrare hade för att delta i svenskundervisning skulle bli semesterlönegrundande. Detta skedde genom ett tillägg till 17 § semesterlagen (prop. 1985/86:67, UbU 10, rskr. 143 och SFS 1986:164).

2.11 1986 års semesterkommitté

Uppgifterna för 1986 års semesterkommitté var framför allt att kartlägga de olika semesterförmånerna och överväga kravet på en utjämning mellan olika arbetstagare genom lagstiftning. Vidare skulle kommittén överväga en rad olika reformkrav, bl.a. om det gick att sammanföra olika slag av befintliga ledighetsregler till ett mer generellt system. Detta skulle exempelvis kunna ske genom att varje arbetstagare vid sidan av den reguljära semestern, skulle ges rätt att ta ut ett antal lediga dagar per år med ersättning från en gemensam fond för hela arbetsmarknaden.

1986 års semesterkommitté redovisade sitt arbete i betänkandet Om semester (SOU 1988:54). Kommittén fann det inte möjligt att sammanföra de befintliga ledighetsreglerna till ett generellt system och ansåg inte heller att det fanns förutsättningar för att inrätta en gemensam semesterlönefond.

2.12 Närståendevård

1988 införde riksdagen en ny lag om ersättning och ledighet vid närståendevård (SFS 1988:1465). I anslutning härtill genomfördes fr.o.m. den 1 juli 1988 en lagändring (SFS 1988:1468), som innebar att *reglerna om den semesterlönegrundande frånvaron även skulle omfatta ledighet vid närståendevård.*

2.13 *Utvecklingen efter år 1988*

I propositionen Den sjätte semesterveckan (SFS 1989/90:59), föreslogs en utvidgning av den lagstadgade semestern till sex veckor. Samtidigt förklarade chefen för arbetsmarknadsdepartementet att frågan om en mer rättvis fördelning av kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron skulle komma att övervägas.

I betänkandet Semesterlön m.m. (1989/90:AU21) konstaterade arbetsmarknadsutskottet att de nuvarande reglerna i semesterlagen skulle kunna leda till att småföretagare av ekonomiska skäl avstår från att anställa t.ex. unga kvinnor. Av såväl jämställdhets- som rättviseskäl ansåg utskottet att semesterlagens regler om semesterlönegrundande frånvaro borde ses över i syfte att undanröja de betydande negativa konsekvenserna för små företag. Enligt utskottet borde regeringen snarast återkomma till riksdagen med förslag till förändring av reglerna för semesterlönegrundande frånvaro (rskr. 143).

Även i ett förslag från utbildningsutskottet (1989/90:UbU27) behandlades frågan om den semesterlönegrundande frånvaron. Anledningen var att SAF i en skrivelse till utskottet uttalat sitt missnöje över att regeringens proposition om reformerad svenskundervisning för vuxna invandrare (prop. 1989/90:102) innebar en utvidgning av arbetsgivarens skyldighet att svara för semesterlön under ledighet.

Utbildningsutskottet hänvisade i sitt betänkande till arbetsmarknadsutskottets ovan redovisade uttalande och hemställde att riksdagen skulle ge regeringen till känna att frågan om semesterlön vid ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare borde tas upp i den ifrågavarande översynen (rskr. 279).

Mot bakgrund av de nyss redovisade uttalandena från riksdagen beslutade regeringen den 14 februari 1991 att tillsätta den nu aktuella utredningen med uppgift att bl.a. se över semesterlagens regler om semesterlönegrundande frånvaro.

3 *NUVARANDE LAGSTIFTNING M.M.*

3.1 *Semesterlagen*

3.1.1 *Allmänt*

Semesterlagen är tillämplig på alla arbetstagare. Den gäller i såväl offentlig som enskild tjänst. Ordet arbetstagare definieras utifrån det civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Semesterlagen är i stora delar en skyddslagstiftning. Reglerna i lagen är i stor utsträckning tvingande till arbetstagarens förmån. Lagen skiljer mellan rätten till semesterledighet och rätten till semesterlön.

Semesterledighet behöver inte tjänas in. Alla arbetstagare har i princip rätt till 27 dagars semesterledighet. Arbetstagare som anställs under tiden den 31 augusti till den 1 april har dock endast rätt till fem semesterdagar under det första anställningsåret.

Att lagstiftaren har skilt semesterledigheten från semesterlönen innebär att en arbetstagare kan vara berättigad till en semesterledighet som endast delvis eller kanske inte alls motsvaras av en rätt till semesterlön. Arbetstagaren har alltid rätt att avstå från obetald semesterledighet.

Rätten till semesterlön måste tjänas in. Det sker under det s.k. intjänandeåret, d.v.s. den tolv månadersperiod som föregår den period då semestern skall tas ut, det s.k. semes-

teråret. Båda perioderna avser tiden från och med den 1 april ett år till och med den 31 mars påföljande år.

Det är tillåtet och inte heller ovanligt att parterna på arbetsmarknaden träffar avtal om att semesteråret och intjänandeåret skall vara förlagt till någon annan tolvmånadersperiod än den som anges i lagen. Det förekommer också att intjänandeåret och semesteråret sammanfaller så att betald semester kan tas ut redan samma år som den tjänas in.

3.1.2 *Beräkning, förläggning och sparande av semesterledighet*

En arbetstagare har sedan den 1 april 1991 rätt till 27 semesterdagar varje semesterår (SFS 1990:102). Semesterdagar räknas i hela dagar och man räknar normalt inte in lördagar och söndagar i semesterledigheten. Som semesterledighet anses enligt lagen inte endast semesterdagarna utan också vissa arbetsfria dagar som omges av semesterdagar.

Det finns särskilda regler för de arbetstagare som arbetar under veckosluten. De har kommit till för att sådana arbetstagare skall kunna få lika lång ledighet som övriga arbetstagare.

Arbetstagaren har rätt att få ut fyra veckors sammanhängande ledighet under tiden juni till augusti. Bet-

räffande sådan sommarsemester är huvudregeln den att arbetsgivaren och den lokala arbetstagarorganisationen skall försöka komma överens om förläggningen.

Finns inte kollektivavtal skall arbetsgivaren samråda direkt med arbetstagaren. Detsamma gäller när det är fråga om förläggning av återstående semesterdagar. Kan parterna inte komma överens om förläggningen har arbetsgivaren rätt att slutligt bestämma om när semestern skall läggas ut.

I 1977 års semesterlag tillkom möjligheten att spara semester. En arbetstagare som under ett semesterår har rätt till mer än tjugo betalda semesterdagar får spara överskjutande dagar.

3.1.3 Semesterlön m.m.

Semesterlönen utgör enligt semesterlagen 13 procent av arbetstagarens under intjänandeåret förfallna lön i anställningen. På många områden har kollektivavtal träffats om en högre procentsats. Semesterlönen skall normalt betalas ut till arbetstagaren i samband med semesterledigheten. Arbetstagare vars anställning upphör innan intjänad semesterlön betalats ut är i stället berättigad till semesterersättning. Den beräknas enligt samma regler som gäller för beräkning av semesterlönen.

Semesterlönen beräknas alltså på grundval av arbetstagarens inkomst under intjänandeåret. Vid beräkningen tas hänsyn dels till arbetstagarens faktiska inkomst, dels till en tänkt

inkomst under semesterlönegrundande frånvaro. Arbetstagarens semesterlön skall vara 13 procent av summan av dessa båda belopp.

Den tänkta inkomsten under den semesterlönegrundande frånvaron beräknas med utgångspunkt från genomsnittsinkomsten per arbetad dag under intjänandeåret.

Enligt den tidsbegränsade lagen (1990:631) om avvikelser från vissa bestämmelser i semesterlagen kan en arbetstagare också avstå från ledighet under en eller flera av de semesterdagarna som överstiger fyra veckor om arbetsgivaren och arbetstagaren är överens om detta. En arbetstagare som på så sätt avstår från semesterledighet har rätt att få ut inarbetad semesterlön utöver lön för utfört arbete. Lagen upphör att gälla efter mars 1992 och en utvärdering av tillämpningen pågår när detta betänkande avges.

3.1.4 Skadestånd m.m.

En arbetsgivare som bryter mot semesterlagen skall betala ersättning för den skada som har uppkommit till följd av brottet. Mål om tillämpning av semesterlagen skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Den som vill göra gällande ett ersättningskrav måste göra detta inom två år från utgången av det semesterår då för månen skulle ha utgått.

3.2 *Rätten till semesterlönegrundande frånvaro*

Rätten för arbetstagare att vara frånvarande och ändå grunda rätt till semester reglerades redan i 1938 års semesterlag. Från början var denna rätt begränsad till att endast omfatta frånvaro från arbetet på grund av yrkesskada och viss militärtjänstgöring.

I 1974 års semesterlag ändrades begreppet semestergrundande frånvaro till semesterlönegrundande frånvaro. Orsaken var att den nya lagen skilde på semesterledighet och semesterlön.

Arbetstagarens rätt att vara frånvarande och samtidigt grunda rätt till semesterlön finns nu inskriven i 17 § semesterlagen. Paragrafen innehåller vissa begränsningsregler vad gäller den tid som arbetstagaren har rätt att vara frånvarande. När det finns en sådan tidsgräns skall frånvaron beräknas kalendariskt, d.v.s. varje kalenderdag med semesterlönegrundande frånvaro skall dras av från det angivna antalet tillåtna dagar. Vid beräkningen av antalet frånvarodagar skall man räkna in arbetsfria dagar under perioden. Det betyder att man även räknar in arbetsfria lördagar och söndagar i en sjukdomsperiod.

17 § första stycket omfattar åtta olika typer av ledighet, nämligen:

- 1 *ledighet på grund av sjukdom*
- 2 *ledighet vid havandeskap eller för vård av barn när föräldrapenning eller tillfällig föräldrapenning utgår*
- 3 *ledighet på grund av risk för överförande av smitta*
- 4 *studieledighet*
- 5 *ledighet för militärtjänst*
- 6 *ledighet för civilförsvarstjänst*
- 7 *ledighet för svenskundervisning för invandrare*
- 8 *ledighet för vård av närstående*

3.2.1 *Ledighet p.g.a. sjukdom*

1. *Ledighet på grund av sjukdom, i den mån frånvaron under intjänandeåret icke överstiger 180 dagar eller om frånvaron beror på arbetsskada*

Den här punkten bör läsas tillsammans med paragrafens andra stycke som har följande lydelse:

Vid tillämpning av första stycket 1 skall frånvaro under de första 90 dagarna av frånvaroperiod ej i något fall anses bero på arbetsskada. Har arbetstagare av anledning som anges i första stycket 1 varit oavbrutet frånvarande från arbetet under två hela intjänandeår, grundar där- efter infallande dag av frånvaroperioden icke rätt till semesterlön.

Punkt 1 omfattar alltså frånvaro från arbetet på grund av sjukdom eller arbetsskada. Rätten till semesterlönegrundande

frånvaro är begränsad till högst 180 dagar under intjänande-året i de fall sjukdomen inte är beroende av en arbetsskada. Om orsaken är arbetsskada gäller inte 180-dagarsgränsen. En arbetstagare kan ha rätt till full semesterlön upp till tre år vid frånvaro p.g.a. arbetsskada och till halv semesterlön upp till tre år p.g.a. annan sjukdom.

Med arbetsskada menas arbetsskada enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF). Begreppet definieras i 2 kap 1 § LAF enligt följande:

Med arbetsskada förstås i denna lag skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet.

Olycksfall vid färd till eller från arbetsstället räknas som olycksfall i arbetet, om färden föranleddes av och stod i nära samband med arbetet.

Har skada som beror på annat än olycksfall framkallats av smitta, anses den som arbetsskada i den mån regeringen föreskriver det.

Från och med den 1 januari 1992 kommer den, som till följd av en arbetsskada har fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst en fjärdedel, att erhålla sjukpenning under de första 180 dagarna. Den s.k. samordningstiden är fram till dess 90 dagar. Förlängningen av samordningstiden saknar emellertid betydelse såvitt avser frågan om semesterlönegrundande frånvaro.

3.2.2 Havandeskaps- och föräldraledighet

2. ledighet enligt lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn, m.m. dels under tid för vilken havandeskapspenning utges enligt 3 kap. 9 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, dels under tid för vilken föräldrapenning utges i anledning av barns födelse eller adoption enligt 4 kap. 3 och 5 §§ eller vid flerbarnsbörd sammanlagt, icke överstiger 120 dagar eller för ensamstående förälder, 180 dagar, dels under tid för vilken tillfällig föräldrapenning utges enligt 4 kap. 10 och 11 §§ samma lag

Enligt föräldraledighetslagen har en arbetstagare som är förälder rätt till ledighet från sin anställning. Denna rätt omfattar även den som utan att vara förälder är rättslig vårdnadshavare och har vård om ett barn, eller har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem. Den omfattar också den som stadigvarande sammanbor med en förälder och som är eller har varit gift med eller har, eller har haft barn med den föräldern.

Rätten till ledighet förutsätter att arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren antingen under de senaste sex månaderna eller sammanlagt under minst tolv månader under de senaste två åren. Kvinnliga arbetstagare har dock alltid rätt till ledighet under sex veckor före och sex veckor efter en förlossning.

Föräldraledigheten får tas ut dels i form av hel ledighet och dels i form av förkortning av arbetstiden till tre fjärdedelar av normal arbetstid. Rätten till hel ledighet gäller till dess barnet har blivit ett och ett halvt år. Rätten till förkortning av arbetstiden gäller till dess barnet har fyllt åtta år eller

av arbetstiden gäller till dess barnet har fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då det har avslutat sitt första skolar.

Rätten till tillfällig föräldrapenning gäller till dess att barnet har fyllt tolv år. Dessutom har en arbetstagare rätt till ledighet under tid för vilken föräldrapenningförmån utges. En arbetstagare som uppbär föräldrapenningförmån kan antingen vara helt ledig eller arbeta halvtid eller trekvartstid.

En kvinna har enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) rätt till havandeskapspenning med ett belopp som motsvarar hennes sjukpenning om havandeskapet har satt ned hennes förmåga att fullgöra sina arbetsuppgifter med minst en fjärdedel. En kvinna har också rätt till havandeskapspenning, om hon inte får sysselsättas i sitt arbete på grund av en föreskrift om förbud mot arbete under havandeskap, som har meddelats med stöd av arbetsmiljölagen. Havandeskapspenning utges bara om omplacering inte kan ske. Havandeskapspenningen utgår tidigast fr.o.m. den sextionde dagen och längst t.o.m. den elfte dagen före dagen för den beräknade nedkomsten.

Envar av föräldrarna har rätt att grunda semesterlön under 120 dagar av föräldraledigheten vid barns födelse eller adoption. För ensamstående förälder har tiden utsträckts till 180 dagar.

Tillfällig föräldrapenning kan enligt 4 kap. 10 och 11 §§ AFL utgå t.ex. vid vård av ett sjukt barn, vid kon-

taktdagar och vid s.k. pappaledighet. Den här punkten avser ledighet enligt lagen (1978:410) om rätt till ledighet för vård av barn, m.m. (föräldraledighetslagen). Rätten till semesterlön för sådan frånvaro förutsätter att vissa typer av ersättning betalats under ledigheten.

Förälder till barn som fyllt fyra år har rätt till tillfällig föräldrapenning för föräldrautbildning och besök i barnets skola, förskola eller fritidshem. Dessa kontaktdagar är högst två per barn och år och måste tas ut senast under det kalenderår då barnet fyller 12 år.

Rätten till pappaledighet, ger rätt till ersättning under tio dagar i samband med barns födelse eller vid adoption. Vid flerbarnsfödelse erhålls tio dagar per barn. Pappaledigheten måste tas ut inom 60 dagar efter den dag, som barnet kommer hem från sjukhuset eller inom 60 dagar efter den dag föräldrarna får barnet i sin vård.

Rätten till semesterlönegrundande frånvaro i samband med att tillfällig föräldrapenning utges är inte tidsbegränsad. Däremot är rätten till tillfällig föräldrapenning begränsad. Ersättningen enligt 4 kap. 12 § AFL utges endast under 60 dagar per barn och år förutom de särskilda pappadagarna och kontaktdagarna. I vissa fall föreligger dock rätt till ytterligare 60 dagar.

3.2.3 *Ledighet p.g.a. smittorisk*

3. ledighet på grund av risk för överförande av smitta, om arbetstagaren är berättigad till ersättning enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare, i den mån frånvaron under intjänandeåret icke överstiger 180 dagar

En arbetstagares ledighet på grund av risk för överförande av smitta är semesterlönegrundande under förutsättning att arbetstagaren har rätt till ersättning enligt lagen om ersättning till smittbärare.

Med smittbärare förstås i lagen en person, som har eller kan antas ha en smittsam sjukdom utan att ha förlorat sin arbetsförmåga till följd av sjukdomen. Smittbärare är också den, som kan antas kunna smitta utan att vara sjuk i en smittsam sjukdom. Under frånvarotiden erhåller smittbäraren en s.k. smittbärappenning, som motsvarar hans eller hennes sjukpenning.

Rätt till smittbärappenning föreligger, om arbetstagaren måste avstå från förvärvsarbete på grund av ett beslut enligt smittskyddslagen (1988:1472) eller livsmedelslagen (1971:511) eller på grund av en läkarundersökning eller föreskrifter, som meddelats enligt livsmedelslagen. Smittbärappenning utgår även i fall då en arbetstagare måste avstå från förvärvsarbete på grund av en läkarundersökning eller en hälsokontroll, som syftar till att klarlägga om han eller hon är smittad av en samhällsfarlig sjukdom eller har

en sjukdom, en smitta, ett sår eller en annan skada, som kan göra livsmedel som han eller hon hanterat otjänligt till människoföda.

Rätten till semesterlönegrundande frånvaro p.g.a. smittorisk har tidsbegränsats på samma sätt som i 17 § punkt 1 (se 3.2.1).

3.2.4 *Ledighet för utbildning*

4. ledighet för utbildning, som ej enligt annan lag medför rätt till semesterlön, om arbetstagaren erhåller korttidsstudiestöd, vuxenstudiebidrag eller utbildningsarvode enligt studiestödslagen (1973:349) eller om utbildningen till väsentlig del avser fackliga eller med facklig verksamhet sammanhängande frågor, i den mån frånvaron under intjänandeåret icke överstiger 180 dagar

Enligt lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning (studieledighetslagen) har en arbetstagare en tämligen omfattande rätt att vara ledig för studier.

Rätten att vara frånvarande från arbetet och samtidigt grundad rätt till semesterlön är mera begränsad. Den förutsätter antingen att arbetstagaren erhåller korttidsstudiestöd, vuxenstudiebidrag eller utbildningsarvode enligt studiestödslagen, eller att utbildningen till väsentlig del avser fackliga eller med facklig verksamhet sammanhängande frågor.

De ersättningsformer, som ger rätt till semesterlön vid studier utan facklig anknytning, är främst riktade till förvärvsarbete som har en kort och bristfällig grundutbildning. Ersättning skall utgå i stället för inkomst under

studietiden. Om arbetstagare erhåller sådan ersättning för inkomstbortfall anses studierna ha sådan anknytning till förvärvslivet att ledigheten för utbildningen skall vara semesterlönegrundande.

En arbetstagare som har varit ledig med lön för att bedriva studier är alltid berättigad till semesterlön. Detta följer av att arbetstagaren erhåller lön under ledigheten. Det gäller t.ex. fackliga företrädares rätt till betald ledighet enligt 1 § förtroendemannalagen (1974:358) och skyddsombuds rätt enligt 6 kap. 5 § arbetsmiljölagen (1977:1160) att vara ledig i den omfattning som fordras för uppdraget.

3.2.5 *Ledighet för militärtjänst och vapenfri tjänst*

5. ledighet på grund av sådan i 27 § värnpliktslagen (1941:967) eller med stöd därav föreskriven tjänstgöring om högst 60 dagar, som ej är beredskapsövning och ej heller direkt ansluter sig till grundutbildning, eller ledighet på grund av motsvarande vapenfri tjänst, i den mån frånvaron under intjänandeåret icke överstiger 60 dagar

Värnpliktstjänstgöringen är enligt värnpliktslagen uppdelad på grundutbildning och repetitionsövningar. Det finns möjlighet att hos vapenfrinämnden ansöka om vapenfri tjänst. De som fullgör vapenfri tjänstgöring genomgår grundutbildning och repetitionsövning i ett sammanhang.

En arbetstagares rätt till semesterlönegrundande frånvaro vid värnpliktsutbildningen är i praktiken begränsad till den

tid som han utför repetitionsövningar. Rätten till att grunda semesterlön vid frånvaro från arbetet är begränsad till 60 dagar.

3.2.6 *Ledighet för civilförsvarstjänst*

6. ledighet på grund av att arbetstagaren efter det kalenderår då han fyllt tjugotvå år fullgör tjänstgöring i civilförsvaret på annan tid än då civilförvarsberedskap råder eller beredskapsövning får anordnas vid försvarsmakten, i den mån frånvaron under intjänandeåret icke överstiger 60 dagar.

En arbetstagare som har fyllt 22 år och är uttagen i en civilförvarsövning under tid då det inte råder civilförvarsberedskap i landet har rätt att grunda semesterlön vid frånvaron. Denna rätt är på samma sätt som vid repetitionsövningar begränsad till 60 dagar.

3.2.7 *Ledighet för svenskundervisning för invandrare*

7. ledighet enligt lagen (1986:163) om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare

Invandrare har under vissa förutsättningar rätt till ledighet för att lära sig svenska. Detta regleras i lagen (1986:163) om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare (ledighetslagen). Rätten att delta i svenska för invandrare

(sfi) regleras i skollagen (1985:1100). Vilka invandrare som omfattas resp. inte omfattas framgår av 13 kap. 6 och 7 §§ i denna lag:

6 § Rätt att delta i en kommuns sfi har, med det undantag som följer av 7 §, följande personer:

1. Utländsk medborgare, som antingen är bosatt i kommunen eller som utan att vara bosatt där, regelmässigt vistas i kommunen efter att ha ansökt om uppehållstillstånd i avsikt att bosätta sig i riket. Beträffande sådan i kommunen icke bosatt person gäller dessutom att han skall ha väntat på uppehållstillstånd under minst den tid som regeringen bestämmer. Rättigheten gäller dock inte under tid den utländske medborgaren vistas på en statlig förläggning för asylsökande.
2. Svensk medborgare, som är bosatt i kommunen, men som tidigare har varit bosatt utom landet och som saknar grundläggande kunskaper i svenska språket.
3. Finländsk medborgare, som stadigvarande arbetar i kommunen, men som är bosatt i Finland nära gränsen till Sverige.

Om inte något annat följer av tredje stycket gäller rätten under sammanlagt högst två år. Tiden räknas för dem som avses i första stycket 1 och 2 från det att de bosatt sig i landet eller, om rättigheten inträtt tidigare, från den tidpunkten. För dem som avses i första stycket 3 räknas tiden från det att de började arbeta i Sverige.

Om någon på grund av särskilda skäl inte kunnat påbörja undervisningen under den tid som anges i andra stycket gäller rätten under ytterligare ett år.

7 § En utländsk medborgare som har svenska, danska eller norska som modersmål eller den som eljest har sådana kunskaper i något av dessa språk att grundläggande svenskundervisning inte kan anses nödvändig, har inte rätt att delta i sfi.

Den tid som arbetstagaren är ledig för att delta i svenskundervisning för invandrare skall räknas som arbetad tid enligt 1 § andra stycket ledighetslagen.

Deltagande i undervisning föregås av samråd mellan kommunen, den berörda arbetsgivaren och den lokala arbetstagarorganisation som arbetsgivaren är bunden till av kollektivavtal (13 kap 5 § skollagen). Samrådet skall gälla såväl arbetstagarens deltagande i undervisningen som undervisningens förläggning. Vid samrådet skall man söka komma överens om när arbetstagaren skall vara ledig för att läsa svenska.

Om det inte träffas en överenskommelse vid samrådet, har arbetstagaren rätt till ledighet för att delta i sfi dels i form av hel ledighet i samband med heltidsstudier, dels i form av förkortning av arbetstiden till hälften av den för arbetsplatsen normala arbetstiden i samband med deltidstudier (3 § andra stycket ledighetslagen). En arbetstagare vars normala arbetstid är mindre än hälften av den för arbetsplatsen normala arbetstiden har rätt till hel ledighet även i samband med deltidstudier.

Rätten att grunda semesterlön vid denna typ av frånvaro gäller så länge undervisningen i kommunens regi pågår.

3.2.8 *Ledighet för närståendevård*

8. ledighet enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård

Om en arbetstagare har en närstående som är svårt sjuk har arbetstagaren rätt att vara ledig för att vårda denne. Ersättning utges med belopp motsvarande vårdarens sjukpenning. Det finns inte någon tidsgräns inskriven i lagen. Självva rätten till ersättning och ledighet är emellertid begränsad. Den är knuten till den sjuke - inte till arbetstagaren - och utgår under högst 30 dagar sammanlagt för samtliga personer som tar ledigt och vårdar den sjuke.

3.3 *Nuvarande småföretagarförsäkringar*

Någon försäkring som är inriktad på att ge små företag ersättning för semesterlönekostnader som uppkommer under semesterlönegrundande frånvaro finns inte. Små företag har dock vissa möjligheter att teckna privata försäkringar mot kostnader som har uppstått till följd av anställds eller egen arbetsoförmåga.

Försäkringsersättningarna utgår endast vid frånvaro som har uppkommit till följd av arbetsoförmåga hos särskilt namngivna personer i försäkringsbrevet. Med arbetsoförmåga avses förlust eller nedsättning av arbetsförmåga, som har förorsakats av sjukdom eller olycksfall, som berättigar till sjukpenning, sjukbidrag eller förtidspension enligt lagen

(1962:381) om allmän försäkring. Normalt utgår försäkringsersättningarna under 12 månader (den s.k. ansvarstiden), varav ca 30 dagar utgör karens.

Försäkringarna avser att täcka det bortfall av bidrag till företagets fasta kostnader som belöper på den försäkrade. Med fasta kostnader avses enligt försäkringsvillkoren bl.a. avtalade löner och lönebikostnader (sociala kostnader) för de försäkrade. Härvid kan de kostnader, som är att hänföra till de försäkrades semesterlöner grundade på sjukfrånvaro utöver 30 dagar, komma att ersättas.

3.4 *Internationella bestämmelser*

Sverige har varit medlem i Internationella arbetsorganisationen (ILO) sedan år 1920 och regering och riksdag har ratificerat (antagit) en lång rad ILO-konventioner.

3.4.1 *ILOs konvention nr 140 om betald ledighet för studier*

År 1975 ratificerade Sverige ILOs konvention (nr 140) om betald ledighet för studier (prop. 1975:63).

Enligt konventionen åtar sig medlemsstaterna att stegvis främja beviljandet av betald studieledighet för utbildning. I samband med utbildning skall arbetstagaren åtnjuta lämpliga ekonomiska förmåner. Finansieringen skall tryggas genom regelbundna och tillräckliga anslag. Ledigheten skall vara tillgänglig för alla arbetstagare utan åtskillnad. Förut-

sättningarna för ledighet kan däremot variera beroende på vad det är för slags utbildning det är fråga om.

En period av betald ledighet för studier skall enligt artikel 11 i konventionen jämföras med en period av faktisk tjänstgöring i och för fastställande av anspråk på sociala förmåner och andra rättigheter. Dessa skall grundas på anställningsförhållandet i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal, skiljedom eller på annat sätt, som är förenligt med nationell praxis.

I det remissförfarande som föregick regeringens och riksdagens beslut i frågan om ratifikation av konvention nr 140 hänvisade remissinstanserna till propositionen 1974:148 med förslag till lag om arbetstagares utbildning. ILO-kommittén påpekade att konventionen inte krävde fullständigt förverkligande omedelbart utan syftade till successiva reformer. Med hänsyn till detta förklarade departementschefen (prop. 1975:63 sid 18), att den då nyligen utfärdade lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till utbildning, i förening med det i Sverige väl utvecklade studiestödssystemet, fick anses vara tillräckligt för att svara mot begreppet "betald ledighet för studier" i konventionen. Departementschefen tillfogade, att fler viktiga steg var på väg att tas i Sverige i riktning mot det mål som uppställts i konventionen. Med hänsyn till att konventionen inte omedelbart krävde ett fullständigt förverkligande, ansåg departementschefen att konventionen skulle ratificeras av Sverige.

Såvitt gällde kravet i artikel 11 förordade departementschefen, att texterna till konventionen och rekommendationen om betald ledighet för studier skulle överlämnas till 1974 års semesterkommitté. Så skedde också och semesterkommittén föreslog att viss betald studieledighet skulle vara semestergrundande. I propositionen (1976/77:90 s. 133-134) ställde sig departementschefen bakom detta förslag. Han påpekade samtidigt, att detta innebar att ytterligare ett steg togs mot förverkligandet av principerna i den då ratificerade konventionen.

3.4.2 *Konventionerna nr 132 och 146 om semester*

År 1978 ratificerade Sverige två konventioner som behandlar arbetstagarens rätt till semester, nämligen konvention nr 132 från 1970 om semester, som omfattar alla arbetstagare utom sjömän och konvention nr 146 från 1976 om semester för sjöfolk. Konventionerna har huvudsakligen samma uppläggning och innehåll. Vi begränsar oss till deras betydelse för semesterlönegrundande frånvaro och gör här en kortare genomgång av konventionerna.

Enligt artiklarna 3 i konventionen nr 132 om semester och nr 146 om semester för sjöfolk skall alla arbetstagare vara berättigade till en årlig betald semester av stipulerad minimilängd. Varje medlemsstat, som ratificerar konventionerna, skall i till ratifikationerna bifogade deklARATIONER ange minimilängden på semestern i det egna landet. Minimilängden får inte understiga tre veckor. För Sveriges del skall den enligt deklARATIONERNA vara fyra veckor.

Enligt artiklarna 4 i konventionerna kan semestern under vissa omständigheter vara kortare än vad som angivits i de svenska deklarationerna. Om arbetstagaren under ett år har en tjänstetid som understiger vad som krävs för full semester skall han vara berättigad till en semester som är proportionell mot längden på tjänstetiden under året.

Enligt artiklarna 5 kan en minsta tjänstetid krävas för att arbetstagaren skall få rätt till semester. Denna tid får inte vara längre än sex månader. Om arbetstagaren har varit frånvarande på grund av sjukdom, skada eller liknande skall frånvarotiden räknas in i tjänstetiden. I konventionen nr 146 om semester för sjöfolk gör man ett tillägg för sjömans frånvaro för deltagande i en godkänd kurs för yrkesutbildning inom sjöfarten.

I artiklarna 6 anges att perioder av arbetsoförmåga på grund av sjukdom inte får räknas in i den minsta årliga semestern. Utöver denna bestämmelse anges ytterligare fall i konventionen för sjöfolk. Dessa tillägg är sådan tillfällig ledighet i land, som beviljas när sjömannen är påmönstrad och kompensationsledighet under betingelser, som skall fastställas av behörig myndighet eller genom tillämpliga metoder i varje land.

Medlemsstaterna har vid konventionernas tillkomst velat värna om semesterrätten för arbetstagare, som varit frånvarande på grund av sjukdom, skada eller liknande. Denna vilja har kommit till uttryck i konventionernas artiklar 5 och

6. Sverige har inte någon regel motsvarande den i artiklarna 5 om att en arbetstagare skall ha varit anställd en viss tid för att få rätt till semester. Däremot skall rätten till semesterlön arbetas in. Bestämmelserna i 17 § semesterlagen syftar till att skydda arbetstagare som av olika skäl har varit frånvarande och därför inte har arbetat in en fullständig rätt till semesterlön.

Det är inte klarlagt vad åtagandena i dessa två konventioner har för betydelse när det gäller bestämmelserna i 17 § semesterlagen. Vi har emellertid inte funnit det nödvändigt att utreda den frågan närmare.

4. *ORSAKERNA TILL OCH KOSTNADERNA FÖR DEN SEMESTERLÖNEGRUNDANDE FRÅNVARON*

4.1 *Inledning*

I vårt uppdrag ingår det att undersöka hur det faktiskt förhåller sig med olika arbetsgivargrupperns kostnader för den semesterlönegrundande frånvaron. Frågan är om små företag har högre kostnader för den semesterlönegrundande frånvaron än stora företag (motsvarande) har.

Vi har i kapitel 3 behandlat de regler som ger arbetstagarna rätt att vara frånvarande från sina arbeten och samtidigt grunda rätt till semesterlön enligt 17 § semesterlagen.

Här kommer vi inledningsvis att behandla de regler på sjukförsäkringens område som hänger samman med arbetstagarnas rätt till semesterlönegrundande frånvaro (avsnitt 4.2). I nästa avsnitt (4.3) har vi försökt belysa den totala omfattningen och därefter redovisar vi hur kostnaderna fördelar sig mellan olika arbetsgivargrupper (avsnitt 4.4 och 4.5).

4.2 *Den sjukpenninggrundande inkomsten*

Alla försäkrade som har en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) på minst 6 000 kronor per år är berättigade till sjukpenning. Den sjukpenninggrundande inkomsten omfattar den årliga inkomsten inklusive de skattepliktiga naturaför-

måner som en arbetstagare uppbär av förvärvsarbete.

Beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten baseras på de uppgifter den försäkrade eller dennes arbetsgivare lämnar till försäkringskassan. Vid beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten bortser man från de inkomster som överstiger 7,5 gånger basbeloppet.

4.2.1 *Sjukpenningens storlek*

Den 1 januari 1992 införs en ny lag (1991:1047) om sjuklön, sjuklönelagen. För närvarande gäller, att det för de första tre sjukdagarna utges sjukpenning med 65 procent och för tid upp till den 90:e dagen med 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten. Därefter utgör sjukpenningen 90 procent. För tiden före den 1 mars 1991 utgjorde sjukpenningen enligt lag 90 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten.

Ersättningen utges med hel, halv, trefjärdedels eller fjärdedels sjukpenning beroende av hur mycket arbetsförmågan har satts ned genom sjukdomen. De dagar som den försäkrade får sjukhusvård minskas sjukpenningen. En sjukförsäkrad, som får sin sjukpenninggrundande inkomst fastställd för annat förvärvsarbete än anställning, kan välja en försäkring utan karenstid eller med en karenstid på antingen 3 eller 30 dagar. Den som inte har fyllt 55 år och har god hälsa kan övergå till en kortare karenstid eller till en försäkring utan karenstid.

De sjukförsäkrade kan i princip få sjukpenning under

obegränsad tid. För dem som fyllt 70 år eller dessförinnan börjat uppbära hel ålderspension utgår dock sjukpenningen för högst 180 dagar.

Den allmänna försäkringen i vilken sjukförsäkringen ingår är obligatorisk. Alla som är bosatta i Sverige är försäkrade. En försäkrad som lämnar Sverige anses fortfarande bosatt i riket om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år.

4.2.2 *Föräldrapenningförmåner*

Föräldrapenningförmånerna utgörs av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Föräldrapenning utgör lägst 60 kr per dag (det s.k. garantibeloppet) och utgår under de första 180 dagarna med det belopp som motsvarar 90 procent av förälderns sjukpenninggrundande inkomst, om föräldern under minst 240 dagar i följd före barnets beräknade födelse eller den beräknade tidpunkten härför har varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån.

Den tillfälliga föräldrapenningen utges med 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten.

Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning utges med hel, halv eller fjärdedels föräldrapenningförmån.

4.3 *Omfattningen av semesterlönegrundande frånvaro*

I inkomst- och förmögenhetsregistret finns följande ersättningar registrerade: sjukpenning m.m., föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, dagpenning vid tjänstgöring inom

totalförsvaret och ersättning från vuxenutbildningsnämnd.

Vi har undersökt möjligheterna att utifrån dessa uppgifter göra en sammanställning av i vilken omfattning hela arbetskraften är frånvarande från sina arbeten och samtidigt uppbär ersättning från samhället.

Vi har emellertid funnit att en sådan sammanställning skulle innehålla avsevärda brister.

I registret ingår visserligen alla tillfällen då arbetstagare av olika orsaker haft semesterlönegrundande frånvaro. Samma individer har emellertid varit hemma från arbetet och uppburit sjukpenning vid en eller flera tidpunkter, särskild föräldrapenning resp tillfällig föräldrapenning vid andra tidpunkter, dagpenning för tjänstgöring inom totalförsvaret, ersättning från vuxenutbildningsnämnd vid andra tillfällen o.s.v. Korttidssjuka kan inte avskiljas från långtidssjuka. Dessutom ingår i gruppen sjukpenning m.m., förutom de som är frånvarande från sina arbeten p.g.a. sjukdom eller arbetsskada, även de som är lediga och uppbär den s.k. smittbärapenningen och de som är lediga och uppbär havandeskapspenning.

Det enda detta material med säkerhet bekräftar beträffande den totala frånvaron är de inte särskilt sensationella slutsatserna, att den största frånvaroorsaken är ledighet p.g.a. sjukdom, att kvinnor i större utsträckning än män uppbär föräldrapenning och att dagpenning vid tjänstgöring inom totalförsvaret nästan enbart går till män.

Vi har därför i stället låtit SCB jämföra uppgifterna i inkomst- och förmögenhetsregistret med utbetalda lönesummor. Jämförelsen visar förhållandet mellan utbetalda löner och utbetalningar från försäkringskassan. Den kvot som uppstår vid jämförelsen utgör ett grovt mått på kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron. När vi i det följande skriver *kostnaderna för semesterlönegrundande frånvaro* är det denna kvot som avses.

4.4 *Kartläggning genomförd av Statistiska Centralbyråns arbetskraftsundersökningar (SCB/AKU)*

För att få svar på frågan om de små företagens kostnader för den semesterlönegrundande frånvaron är större än vad motsvarande kostnader är för övriga arbetsgivare har SCB/AKU för utredningens räkning tagit fram och redovisat följande material

- *alla utbetalningar från försäkringskassan och CSN för de angivna frånvarogrunderna (se avsnitt 4.5.1)*
- *alla lönesummor*
- *fördelning av utbetalningarna och lönesummorna på arbetsgivargrupper (se avsnitt 4.5.2) branscher, län och arbetstagarnas kön*
- *kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron inom branscher och län*

Materialet grundas på 1989 års förhållanden, som är de senast tillgängliga uppgifterna. SCB/AKU har inte kunnat ta hänsyn till de tidsfrister, som finns inskrivna i 17 § semesterlagen. Man har fått utgå från att all frånvaro, som har

varit förknippad med ersättning från försäkringskassan respektive CSN, grundar rätt till semesterlön. Utbetalningarna anknyter dock i någon mån till frånvaro utöver lagens tidsfrister, eller till annan frånvaro som inte är semesterlönegrundande. Eftersom detta problem berör hela arbetsmarknaden saknar det emellertid betydelse i den nu aktuella utredningen.

4.5 *Bearbetning av SCB/AKUs kartläggning*

Den bearbetning av materialet från SCB/AKU, som redovisas i detta avsnitt i ett antal diagram med kommentarer och i bilaga 2 har utförts inom utredningen.

Genomgångarna visar hur de semesterlönegrundande kostnaderna fördelar sig mellan privata företag av olika storlek, inom privat respektive offentlig sektor samt mellan kvinnor och män. Dessutom har en uppdelning av kostnaderna gjorts på frånvaroorsakerna: sjukdom, föräldraledighet, tjänstgöring inom totalförsvaret och studieledighet.

4.5.1 *Utbetalningsformer för semesterlönegrundande frånvaro*

Utbetalningar från den allmänna försäkringskassan

I de belopp som utbetalas från den allmänna försäkringskassan ingår

a) sjukpenning (sjukpenning, havandeskapspenning, smittbärarpenning, arbetsskadeersättning och närstående-penning)

b) föräldrapenningförmåner (föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning)

c) dagpenning vid utbildning och tjänstgöring inom totalförsvaret

d) ersättning från vuxenutbildningsnämnd (vuxenstudiebidrag inklusive barntillägg, korttidsstudiestöd, timersättning vid särskild grundutbildning för vuxna samt ersättning till deltagande i svenskundervisning för invandrare)

4.5.2 *Fördelning av de semesterlönegrundande kostnaderna på olika företagstyper (arbetsgivargrupper)*

Vid fördelningen av kostnaderna för semesterlönegrundande frånvaro har vi gjort ett antagande om att de olika ersättningarna fördelar sig jämnt över de anställdas lönesummor. För att göra materialet mera lättöverskådligt har vi omvandlat siffrorna till stapeldiagram. Staplarnas längd visar hur de offentliga utbetalningarna förhåller sig till de anställdas lönesummor. Sammanställningen av kontrolluppgifterna och de anställdas lönesummor har fördelats på 14 arbetsgivargrupper. Dessa är

1. 0-5 anställda
2. 6-10 anställda
3. 11-20 anställda
4. 21-50 anställda
5. 51-100 anställda
6. 101-200 anställda
7. 201-500 anställda
8. Mer än 500 anställda
9. Okänd företagsgrupp

10. Kommuner och landsting
11. Statliga myndigheter
12. Affärsverk
13. Övrig offentlig sektor

14. Okänd sektor

15. Genomsnitt

Grupp 1-9 avser den privata sektorn och grupp 10-13 den offentliga sektorn.

Diagram 1

Fördelning av de semesterlönegrundande kostnaderna



Av diagram 1 framgår att kostnaderna för de anställdas semesterlönegrundande frånvaro generellt sett *inte är högre* för små företag än för genomsnittet. Tvärtom visar diagrammet att kostnaderna är lägre i arbetsgivargrupper med upp till 20 anställda. Den genomsnittliga kostnaden för samtliga arbetsgivargrupper är 9 procent. För företag med 0-5 anställda är siffran 8 procent, för företag med 6-10 anställda 6,4 procent och för företag med 11-20 anställda 7 procent.

Den arbetsgivargrupp som uppvisar de högsta kostnaderna är kommuner och landsting med 11,9 procent.

Materialet visar inte heller att kostnaderna generellt sett skulle vara högre för små företag om man studerar kostna-

derna *branschvis*. En genomgång av 33 branscher visar att kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron bara var högre för små företag än för genomsnittet i följande branscher, vilka bortsett från den förstnämnda gruppen knappast domineras av småföretag

- fiske, fiskevård och fiskodling
- råpetroleum och naturgasutvinning
- el-, gas- och värmeförsörjning
- vattenförsörjning
- banker och annan finansverksamhet
- försäkringsverksamhet och offentlig förvaltning
- försvars-, polis- och brandskyddsverksamhet

Inte heller en *länsindelad* kartläggning visar på särskilt höga kostnader för små företag. Bara i Stockholms län var kostnaderna högre för små företag än för genomsnittet.

4.5.3 Kostnadernas fördelning på kvinnor och män

Diagram 2

Semesterlönegrundande kostnader uppdelat på
män och kvinnor

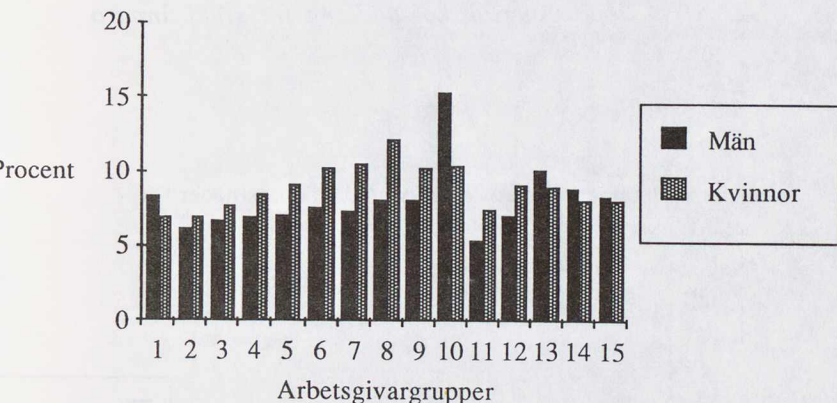


Diagram 2 visar hur kostnaderna fördelas mellan män och kvinnor. De genomsnittliga kostnaderna för männen uppgår till 8,4 procent och för kvinnorna till 8,2 procent. Kvinnors löner är emellertid generellt sett lägre än mäns. Därav följer att fler kvinnor än män får ersättning för semesterlönegrundande frånvaro.

Kostnaderna för män uppgår inom gruppen 0-5 anställda till samma som genomsnittet. Inom gruppen 6-10 anställda uppgår kostnaderna till 6,2 procent och inom gruppen 11-20 anställda 6,7 procent. För kvinnor uppgår kostnaderna i

grupperna med högst 10 anställda till 7,0 procent och i gruppen 11-20 anställda är siffran 7,7 procent.

Högst är kostnaderna för män inom kommuner och lands-
ting med 15,3 procent och för kvinnor i företag med mer än
500 anställda med 12,2 procent.

4.5.4 Uppdelning av kostnaderna för sjukfrånvaro

Diagram 3

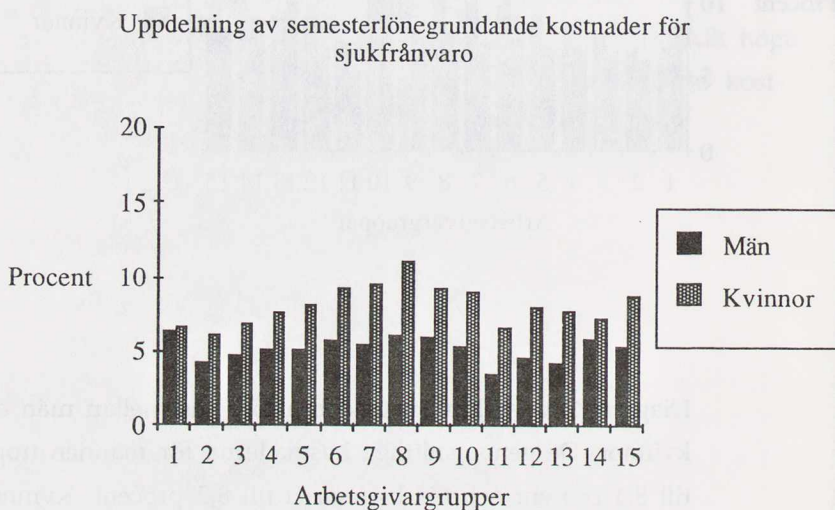


Diagram 3 visar att de genomsnittliga kostnaderna för
männens sjukersättningar uppgår till 5,5 procent och för
kvinnornas till 8,9 procent.

Kostnaderna för män utgör i gruppen 0-5 anställda 6,5
procent, i gruppen 6-10 anställda 4,4 procent och i gruppen

11-20 anställda 4,8 procent. För kvinnor uppgår kostnaden i gruppen 0-5 anställda 6,7 procent, i gruppen 6-10 anställda 6,3 procent och i gruppen 11-20 anställda 7 procent.

Den högsta kostnaden för kvinnors sjukfrånvaro förekommer i företag med mer än 500 anställda med 11,2 procent. Kostnaderna för män uppvisar inga stora variationer mellan olika arbetsgivargrupper.

4.5.5 Uppdelning av föräldrapenningförmånerna

Diagram 4

Uppdelning av semesterlönegrundande kostnader för föräldrapenning

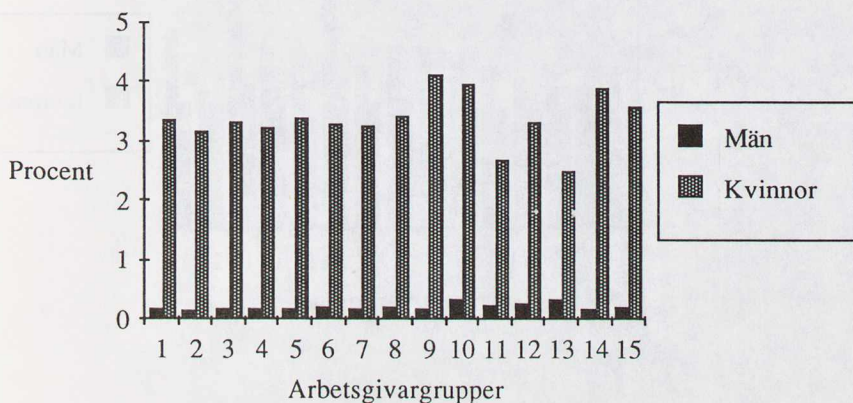


Diagram 4 visar att den genomsnittliga kostnaden för föräldrapenning uppgår till 3,6 procent för kvinnor och till 0,24 procent för män.

I grupperna med upp till 20 anställda utgör kostnaderna för kvinnor mellan 3,2 och 3,3 procent och för män mellan 0,18 och 0,2 procent. De högsta kostnaderna finner man inom kommuner och landsting med 4 procent för kvinnor och 0,37 procent för män.

Diagram 5

Uppdelning av semesterlönegrundande kostnader för tillfällig föräldrapenning

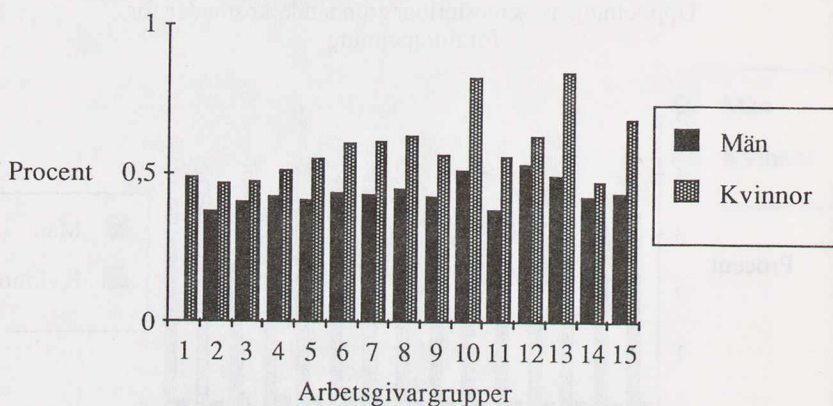


Diagram 5 visar att den genomsnittliga kostnaden för tillfällig föräldrapenning uppgår till 0,44 procent för män och till 0,69 procent för kvinnor.

I grupperna 0-5 anställda, 6-10 anställda och 11-20 anställda är kostnaderna för män 0,01, 0,38 resp 0,41 procent och för kvinnor mellan 0,47 och 0,49 procent.

De högsta kostnaderna för kvinnor finner man inom gruppen övrig offentlig sektor med 0,85 procent. Kostnaderna för män uppvisar inga stora variationer mellan olika arbetsgivargrupper.

4.5.6 *Uppdelning av kostnaderna för tjänstgöring inom totalförsvaret*

De genomsnittliga kostnaderna i samband med tjänstgöring inom totalförsvaret uppgår till knappt 0,1 procent av de utbetalda lönerna. Kostnaderna faller nästan helt på männen och uppvisar inga stora variationer mellan de olika arbetsgivargrupperna.

4.5.7 Uppdelning av kostnaderna för studieledighet

Diagram 6

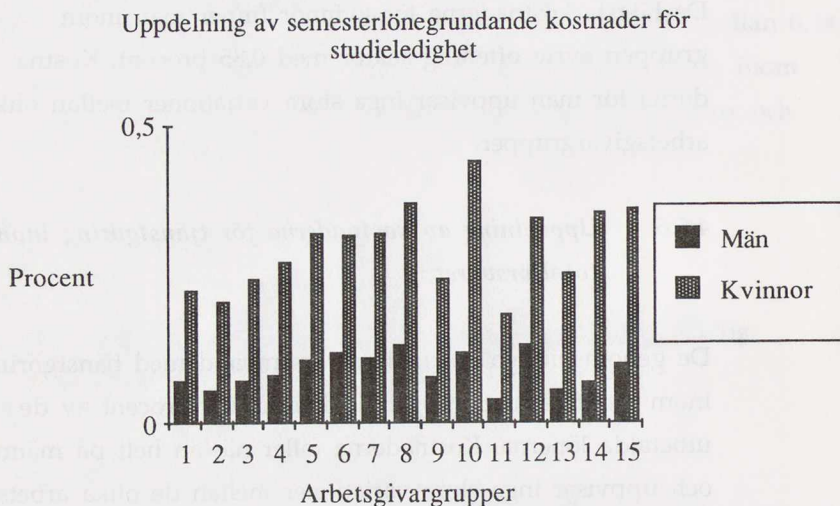


Diagram 6 visar att den genomsnittliga kostnaden för studieledighet uppgår till 0,36 procent för kvinnor och 0,1 procent för män.

I grupperna med upp till 20 anställda utgör kostnaderna mellan 0,21 och 0,24 procent för kvinnor samt 0,06 och 0,07 procent för män.

SCB har för vår räkning tagit fram alla utbetalningar för semesterlönegrundande frånvaro och alla lönesummor samt fördelat dessa på olika arbetsgivargrupper, branscher, län m.m. Kartläggningen har utförts av SCBs arbetskraftsundersökningar och baseras på 1989 års inkomst- och förmögenhetsregister. Inom utredningen har vi därefter bearbetat detta material och tagit fram diagram 1 - 6 med kommentarer samt en sammanställning av hela bearbetningen (bilaga 2). Materialet visar inte att de små företagens kostnader för de anställdas semesterlönegrundande frånvaro är oproportionerligt stora. Av redovisningen framgår i stället att det är offentlig verksamhet och stora företag som har relativt sett större kostnader än andra för semesterlönegrundande frånvaro. Det ingår emellertid inte i direktiven till denna utredning att närmare undersöka orsakerna härtill.

Vi kan således konstatera att små företags kostnader för semesterlönegrundande frånvaro inte är större än inom andra arbetsgivargrupper. Små företag kan emellertid vara mer känsliga än andra för höga kostnader för de anställdas semesterlönegrundande frånvaro. Vi har därför funnit anledning att, oavsett resultatet av den kartläggning vi gjort, undersöka möjligheterna att utforma ett förslag som kan minska problemen för de små företagen att hantera de anställdas semesterlönekostnader.

5 KOSTNADER FÖR SEMESTERLÖNEGRUNDANDE FRÅNVARO SOM SAMMANHÄNGER MED SVENSKUNDERVISNING FÖR INVANDRARE

5.1 Inledning

Enligt direktiven skall utredningen göra en särredovisning av sådana kostnader för semesterlönegrundande frånvaro som uppkommer i samband med ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare (grund-sfi). Anledningen till att utredningen fått detta uppdrag är en skrivelse till bl.a. utbildningsutskottet i riksdagen från Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF).

I skrivelsen framhöll SAF att regeringens förslag i propositionen 1989/90:102 om reformerad svenskundervisning för vuxna invandrare innebar en ökning av arbetsgivarens kostnader för semesterlön. SAF hemställde att arbetsgivarnas skyldighet att betala semesterlön under ledigheten skulle avskaffas. SAFs skrivelse ledde till två olika utredningsuppdrag från regeringen, ett till Riksrevisionsverket (RRV) och ett till denna utredning. Vi har tagit del av RRVs kartläggning *Tillämpningen av rätten till ledighet för grund-sfi* (RRV Dnr 20-90-1248).

Av direktiven till denna utredning framgår, att de förslag till ändringar i regelsystemet, som utredningen kan komma att föreslå, inte får inskränka löntagarnas rätt till ersättning.

Utredningen är därmed förhindrad att i övrigt behandla de frågor som aktualiseras i SAFs skrivelse.

5.2 *Invandrades utnyttjande av rätten till undervisning i svenska*

Rätten till ledighet för att delta i sfi regleras i lagen (1986:163) om rätt till ledighet för svenskundervisning för invandrare. En redovisning av bestämmelserna finns i avsnitt 3.2.7. Där framgår bl.a. att lagen bytt namn. Det som numera kallas svenskundervisning för invandrare (sfi) kallades tidigare grundläggande svenskundervisning för invandrare (grund-sfi).

RRV genomförde under hösten 1990 en kartläggning av hur lagen fungerade i praktiken. Kartläggningen baserades på uppgifter från Statistiska Centralbyrån (SCB), Skolöverstyrelsen (SÖ) och Centrala Studiestödsnämnden (CSN).

Enligt SCB var 1986 drygt 30 000 och 1989 drygt 45 000 invandrare beaktade till grund-sfi. Under budgetåret 1986/87 deltog enligt SÖ och CSN drygt 21 000 och 1989/90 drygt 32 000 invandrare i grund-sfi. Trots att invandringen nästan fördubblades under perioden 1986-1989 ökade deltagandet i grund-sfi bara med drygt 50 procent. Antalet *invandrare som deltog i grund-sfi och samtidigt var lediga från arbete* var budgetåret 1986/87 drygt 600 och budgetåret 1989/90 drygt 4 000. Mellan 1986/87 och 1989/90 har det således skett en väsentlig ökning. Trots detta var det 1989/90 endast knappt 9 procent av alla invandrare som var

berättigade till grund-sfi och 12,5 % av alla invandrare som erhöll grund-sfi, som samtidigt var lediga från arbete.

Av RRVs kartläggning framgår också att under perioden 1986/87 - 1989/90 har varje år ca 60 procent av deltagare i grund-sfi som tagit ledigt från arbete varit män och ca 40 procent kvinnor. Majoriteten av dem som är lediga från arbete för att erhålla grund-sfi är således män. Enligt arbetsmarknadsdepartementets rapport, *Invandrare på arbetsmarknaden* (Ds 1990:35), kan detta delvis förklaras av att de män som invandrat sedan 1984 i större utsträckning återfinns i arbete än de invandrarkvinnor som anlänt under motsvarande period.

5.3 *Kostnaderna för invandrares studieledighet*

I kapitel 4 redovisas orsakerna till och kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaro, som uppkommer grundat på semesterlagen. De största kostnaderna förorsakas av sjukdom och ledighet för vård av barn. Den del av kostnaderna som uppkommer till följd av studieledighet utgör en mycket liten del av de totala kostnaderna. Vi har i avsnitt 4.5.7 behandlat de semesterlönegrundande kostnaderna för *all* studieledighet. Diagram 6 visar beträffande dessa kostnader, att de genomsnittligt för samtliga arbetsgivargrupper av den totala lönesumman uppgår till 0,36 procent för kvinnor och 0,10 procent för män. Den fullständiga fördelningen av kostnaderna på olika arbetsgivargrupper framgår av diagram 6 och bilaga 2, punkt 7.

Kostnaden för invandrades semesterlönegrundande frånvaro med anledning av deltagande i grund-sfi utgör en mycket liten del av de totala kostnaderna för semesterlönegrundande frånvaro i samband med studieledighet. Av *alla* vuxenstuderande under budgetåret 1989/90 var det endast 1,8 procent män och 1,2 procent kvinnor som uppbar ersättning för deltagande i grund-sfi. Den del av de semesterlönegrundande kostnaderna för studieledighet som hänförs till invandrades deltagande i svenskundervisning utgjorde under budgetåret 1989/90 genomsnittligt av den totala lönesumman för män 0,0018 procent och för kvinnor 0,0043 procent. Siffrorna visar att de kostnader för semesterlönegrundande frånvaro, som sammanhänger med svenskundervisning för invandrare genomsnittligt sett är mycket små. För ett enskilt företag kan dock kostnaden bli kännbar.

Vid bedömningen av kostnaderna för semesterlönegrundande frånvaro bör beaktas, att arbetstagarens lön för den tid han eller hon har arbetat en dag då semesterlönegrundande frånvaro förekommit inte skall räknas in i den lönesumma, som bildar utgångspunkt för beräkningarna. Semesterlönen för dessa dagar beräknas genom att arbetstagarens inkomst ökas med ett belopp, som motsvarar arbetstagarens genomsnittliga inkomst under övrig tid av intjänandeåret. Invandrare, som varvar t.ex. arbete på förmiddagen med undervisning på eftermiddagen, förlorar sin rätt till den semesterlön han eller hon har arbetat in på förmiddagen och får *i stället* rätt till semesterlön beräknad på en genomsnittsinkomst för hela dagen.

6.1 *Inledning*

Vi har i kapitel 4 bl.a. redovisat hur olika arbetsgivargrupper och branschers kostnader för den semesterlönegrundande frånvaron förhåller sig till varandra. Kartläggningen har inte visat att det skulle finnas fog för ett generellt påstående om att små företag har högre kostnader för semesterlönegrundande frånvaro än stora företag. Genomgången visar i stället att små företags kostnader understiger genomsnittet.

Små företag kan emellertid vara mer känsliga för höga kostnader för de anställdas semesterlönegrundande frånvaro. Om t.ex. två av tre anställda är frånvarande med rätt att grunda semesterlön under frånvarotiden och ersättare anställs kommer företagets kostnader för semesterlön att bli avsevärt högre än normalt. De kan t.o.m. komma att dubblas genom att både den fast anställde, som har varit frånvarande och dennes vikarie, har tjänat in semesterlön samtidigt. Om arbetsgivaren däremot inte anställer vikarier uppstår det i stället normalt ett produktionsbortfall. Inom stora företag kan man som regel räkna med utjämnings-effekter som gör kostnader för semesterlön tämligen förutsebara. Små företag kan däremot drabbas av en ojämn frånvaro som kan leda till mycket höga oförutsedda kostnader under ett semesterår.

Flera vägar har diskuterats för att komma till rätta med detta problem. Vi har prövat två tidigare aktualiserade förslag. Dessa är

Att inrätta en semesterlönefond (avsnitt 6.2).

Att överföra betalningsansvaret till staten (avsnitt 6.3).

Som kommer att framgå anser vi inte att något av dessa förslag är möjligt att genomföra. De konsekvenser som är förenade med dessa förslag är så negativa att de inte är acceptabla. Vi har därför prövat en helt ny väg för att förbättra de små företagens situation, som ligger i linje med regeringens proposition (1991/92:51) om en ny småföretagspolitik. Därvid har vi tagit de små företagens situation som utgångspunkt då vi har utformat vårt förslag. Förslaget innebär:

Att det införs en försäkring för de semesterlönekostnader som uppkommit under semesterlönegrundande frånvaro (avsnitt 6.4).

6.2 Att inrätta en semesterlönefond

Ett alternativ, som tidigare har diskuterats är att inrätta en semesterlönefond för att ha hand om förvaltningen av all semesterlön.

En utjämning av kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron mellan *alla arbetsgivare* skulle naturligtvis kunna vara till fördel för småföretagare som då skulle

slippa att riskera stora oförutsedda semesterlönekostnader. Den positiva effekten med förslaget skulle dock inte stå i rimlig proportion till de nackdelar som skulle uppkomma.

De fondförslag som tidigare har varit föremål för utredningar har bemötts med en så omfattande kritik att denna väg varken kan anses vara framkomlig eller lämplig (se avsnitt 2.6). Det skulle inte vara acceptabelt att förespråka ett system som skulle omfatta arbetsmarknadens samtliga arbetsgivargrupper för att lösa ett problem som bara berör småföretag.

Härtill kommer att kostnaderna för en semesterlönefond skulle bli mycket omfattande. 1974 års semesterkommitté beräknade att driftskostnaderna för en fond skulle uppgå till omkring 14 milj.kr. per år i 1975 års kostnadsläge (SOU 1975:88 sid. 211). I 1991 års kostnadsläge innebär det ca 55 milj.kr. per år.

6.3 *Att överföra betalningsansvaret till staten*

Svenska Frisörföreningen och Småföretagens Riksförbund har i skrivelser till arbetsmarknadsdepartementet hemställt att kostnaderna fördelas på samtliga arbetsgivare så att den som betalar ut ersättning under frånvarotiden också svarar för semesterlönen. Det innebär att staten genom försäkringskassan, CSN eller någon annan tar över kostnaderna. Vi har vid genomgången av förutsättningarna för att införa ett sådant system funnit en rad problem som, såvitt vi kan bedöma, inte kan lösas.

Rätten till semesterlön enligt semesterlagen är kopplad till den tid som arbetstagaren har innehaft en anställning under intjänandeåret och till arbetstagarens under intjänandeåret förfallna lön. Vare sig försäkringskassorna eller Riksförsäkringsverket har någon registrering av arbetsgivare och anställningsperioder. Inte heller i de framtida lokala sjukförsäkringsregistren planeras någon fullständig registrering av ifrågavarande slag. En sådan registrering skulle sannolikt vid en prövning enligt datalagen (1973:289) också ifrågasättas av datainspektionen.

Ett system av detta slag innebär också att arbetslösa skulle bli berättigade till semesterlön för tid då de erhållit sjukpenning från RFV eller studiestöd från CSN. Sjuka arbetslösa skulle således ha bättre förmåner än friska arbetslösa. En sådan effekt är naturligtvis helt oacceptabel.

Inom försäkringsadministrationen beräknas den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst (SGI) som den årliga inkomst som den försäkrade tills vidare kan antas komma att få för eget arbete. I flera situationer t.ex. vid vissa typer av studier och vid arbetslöshet har den försäkrade dessutom under vissa förutsättningar rätt till sjukpenning som beräknats på grundval av tidigare inkomst trots att han eller hon faktiskt inte har någon anställning. Genom att anställningsperioder inte framgår av de uppgifter försäkringskassan får skulle man inte kunna skilja ut de som skulle vara berättigade till semesterlön.

Om semesterlön till viss del grundades på SGI skulle även vissa löntagares rätt till semesterlön kunna komma att inskränkas. Vid beräkning av SGI bortser man nämligen från sådan inkomst som överstiger sju och en halv gånger basbeloppet. En arbetstagare som tjänar mer än så skulle få mindre semesterlön än idag vid semesterlönegrundande frånvaro eftersom semesterlönen idag beräknas på grundval av hela inkomsten.

Som sjukpenninggrundande inkomst av anställning anses i vissa fall också inkomst av arbete som utförs av uppdragstagare. Uppgifter om vilken slags inkomst det är fråga om registreras inte särskilt hos försäkringskassorna.

Uppgifterna inom socialförsäkringsadministrationen är således inte tillräckliga för att utgöra underlag för beräkning av semesterlön enligt nuvarande bestämmelser i semesterlagen. Givetvis skulle nödvändiga uppgifter kunna lämnas av den enskilde och/ eller av arbetsgivaren inför utbetalning av semesterlön. Detta skulle dock innebära att en stor mängd nya uppgifter måste registreras i socialförsäkringens databas. Härtill kommer nödvändigt utrednings- och kontrollarbete hos försäkringskassorna. De administrativa kostnaderna för dessa nya arbetsuppgifter bedöms bli avsevärda.

Semesterlönen utgör enligt semesterlagen 13 procent av arbetstagarens lön under intjänandeåret. Om man skulle överföra betalningsansvaret för semesterlönen på staten skulle man bli tvungen att ändra reglerna i semesterlagen så att den nu nämnda kopplingen till anställning och för-

fallen lön togs bort. Semesterlönen skulle därvid komma att grundas på den faktiska utbetalningen från socialförsäkringen.

Denna diskussion har endast förts utifrån semesterlagens bestämmelser. Förmåner utöver lagen kan över huvud taget inte hanteras av försäkringskassorna. Kollektivavtal med sådant innehåll finns på stora delar av arbetsmarknaden. Det skulle således bli nödvändigt för arbetsgivarna att trots "omläggningen" bibehålla sin nuvarande administration.

Det finns olika former för utbetalning av den del av semesterlönen som är grundad på arbetstagares semesterlönegrundande frånvaro. Ett alternativ skulle kunna vara att semesterlönen betalades ut löpande som ett procentuellt påslag på den ersättning som betalades ut från antingen försäkringskassan eller CSN. Ett annat alternativ skulle vara att semesterlön betalades ut vid en i förväg bestämd tidpunkt. Båda dessa vägar skulle emellertid kunna komma att stå i strid med Sveriges åtaganden enligt ILO-konventionerna nr 132 om semester och 136 om semester för sjöfolk. Enligt artiklarna 7 moment 2 i dessa konventioner, skall semesterlönen betalas ut till arbetstagaren före semestern, om inte arbetsgivaren och arbetstagaren träffar överenskommelse om att en annan ordning skall tillämpas. Syftet är att arbetstagarna skall ha möjlighet att fullgöra sina ekonomiska åtaganden under semesterledigheten. Härtill kommer att en skyldighet för försäkringskassan eller CSN att betala ut semesterlön vid en i förväg bestämd tidpunkt skulle komma att innebära ökade administrativa

kostnader för staten.

Ett tredje alternativ skulle vara att semesterlön för semesterlönegrundande frånvaro skulle betalas ut först efter en anmälan från arbetstagaren till försäkringskassan. En sådan konstruktion skulle emellertid leda till osäkerhet beträffande rätten till semesterlön.

1974 års semesterkommitté beräknade kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron till ca 1 250 milj.kr. per år i 1974 års löneläge (SOU 1975:88). I 1991 års löneläge uppgår motsvarande kostnader till ca 5 000 milj.kr. Härtill kommer administrativa kostnader. 1974 års semesterkommitté beräknade att det skulle krävas ungefär åtta årsarbetare samt ett ökat behov av datautrustning. Till detta skulle det komma kostnader för ny administration vid försäkringskassorna.

Finansieringen av ett system där semesterlönen skulle betalas ut av försäkringskassan eller CSN skulle kunna ske via en arbetsgivaravgift, som skulle tas ut på samma sätt som arbetsgivarnas sjukförsäkringsavgift. Eftersom avgiften skulle betalas i förskott under intjänandeåret skulle det uppstå vissa ränteintäkter för staten. 1974 års semesterkommitté beräknade att dessa 1974 skulle uppgå till omkring 29 milj.kr., ca 100 milj.kr. i 1991 års kostnadsläge, samtidigt som driftskostnaderna skulle komma att uppgå till ungefär hälften av dessa årliga ränteintäkter.

Sammanfattningsvis konstaterar vi att nackdelarna även i detta förslag är mycket stora. Vissa problem går dessutom inte att lösa på ett acceptabelt sätt. Att överföra betalningsansvaret till staten skulle medföra ökad statlig administration, ökade arbetsgivaravgifter samt risk för överkompensation till bl.a. arbetslösa och i vissa fall försämring av de anställdas rätt till semesterlön. Den utjämning som skulle ske av de små företagens semesterlönekostnader står inte i proportion till dessa olägenheter.

6.4 *En försäkring för de semesterlönekostnader som uppkommit under semesterlönegrundande frånvaro*

6.4.1 *Inledning*

I detta avsnitt framlägger vi ett förslag om att i lag ge små företag rätt att teckna en försäkring för de semesterlönekostnader som uppkommit under semesterlönegrundande frånvaro. Förslaget läggs fram efter samråd med företrädare för RFV och har utformats efter förebild av den särskilda försäkring mot kostnader för sjuklön som riksdagen i år har beslutat införa (prop. 1990/91:181, Sfu 18, rskr. 372). Den nya sjuklönelagen träder i kraft den 1 januari 1992. Lagen innebär att arbetsgivaren skall betala sjuklön till en arbetstagare som är sjuk under de första 14 dagarna av sjukperioden. Först därefter skall arbetstagaren få sjukpenning från försäkringskassan.

För att skydda *små företag* mot ogynnsamma effekter av

sjuklönereformen innehåller lagen en bestämmelse, som ger vissa företag rätt att teckna en försäkring mot kostnader för sjuklön. 17 § första stycket första meningen sjuklönelagen har följande lydelse:

En arbetsgivare vars sammanlagda lönekostnader under ett kalenderår inte beräknas överstiga 60 gånger det för året gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring kan försäkra sig hos den allmänna försäkringskassan för kostnader för sjuklön enligt denna lag.

Regeringen har den 31 oktober 1991 utfärdat förordningen (1991:1395) om försäkring mot kostnader för sjuklön enligt 17 § lagen (1991:1047) om sjuklön.

6.4.2 Semesterlöneförsäkringen

De olägenheter, som sjuklönereformen har befarats kunna leda till för småföretag, har stora likheter med de problem vi har fått i uppgift att lösa när det gäller kostnader för semesterlön. Det har därför legat nära till hands att undersöka om också semesterlöneproblemen skulle kunna lösas med en *semesterlöneförsäkring*. Efter kontakter med RFV har vi funnit att en särskild försäkring mot kostnader för semesterlön utan alltför stora administrativa merkostnader skulle kunna inrättas vid sidan av den nya försäkringen mot sjuklön. Om de båda försäkringarna utformas på samma sätt kan försäkringskassorna hantera de båda försäkringarna samtidigt. Genom att försäkringen blir frivillig och enbart riktad till små företag kan man undvika de problem som skulle uppkomma i de tidigare beskrivna

systemen (se avsnitt 6.2 och 6.3).

Semesterlöneförsäkringen bör rikta sig till samma kategori av mindre företag som försäkringen mot sjuklön. En arbetsgivare som ansluter sig till försäkringen riskerar inte att drabbas av oförutsedda utgifter för semesterlön. Avgiften för försäkringen innebär givetvis en kostnad, men det blir en kostnad som är fastställd i förväg. Genom att den är känd kan den planeras in i företagets verksamhet och budgeteras i vanlig ordning.

Rätt att teckna semesterlöneförsäkringen bör tillkomma samma företag som enligt sjuklönelagen, nämligen de företag vars lönesumma per kalenderår beräknas motsvara högst 60 basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (jfr. 17 § sjuklönelagen). Det motsvarar år 1991 1 932 000 kr. Vid beräkning av lönesumman skall man bortse från avgifter enligt lagen (1981:691) om socialavgifter och lagen (1982:423) om allmän löneavgift samt skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster. Lönesumman kan sägas motsvara ca tio heltidsanställda. Regeringen planerar att i december 1991 lägga fram propositioner till riksdagen om höjning av 60 basbelopp till 90 och om att avskaffa lagen (1982:423) om allmän löneavgift.

Uppgifter om företagens lönesummor för tidigare år är lätt åtkomliga och verifierbara. De bör kunna hämtas från senast tillgängliga årsredovisningar. Uttrycket total lönesumma har valts eftersom man därigenom kan undvika problem som

annars kan uppstå för företag med deltid- och säsongsanställda. Genom att uttrycka begränsningen i form av basbelopp undviks också behov av årliga justeringar av gränsen för vilka företag som skall ges rätt att teckna försäkringen.

Semesterlöneförsäkringen skall tecknas hos försäkringskassan efter ansökan från företaget. Mot redovisning hos den försäkringskassa där försäkringen tecknats skall företaget sedan kunna få ersättning för kostnaderna för den del av semesterlönen som är grundad på en arbetstagares semesterlönegrundande frånvaro. Denna redovisning bör kunna ske månadsvis i efterskott.

På samma sätt som gäller vid försäkringen enligt sjuklönelagen bör semesterlöneförsäkringen utformas så att den blir så enkel som möjlig att administrera. Försäkringen skall endast reglera förhållandet mellan den försäkrade arbetsgivaren och försäkringskassan. Härigenom kommer således förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare att vara orubbat. Det innebär att arbetsgivaren, på samma sätt som idag, skall betala ut *all semesterlön* vid den tidpunkt som gäller enligt lag och avtal. Därefter får arbetsgivaren mot redovisning ersättning från försäkringskassan för de semesterlönekostnader som enligt lag har uppkommit vid arbetstagares semesterlönegrundande frånvaro. Ersättning från försäkringskassan skall således omfatta de kostnader som grundas på 17 § semesterlagen. Däremot omfattar försäkringen inte sådana kostnader som är grundade på kollektivavtal och innebär semesterlönegrundande rättigheter för

arbetstagarna utöver lagen.

De närmare villkor, som i övrigt behövs för försäkringen, bör inte lagregleras. I stället bör regeringen genom en förordning meddela erforderliga föreskrifter. Vi har efter samråd med RFV utformat förslag till en sådan förordning. Förslaget till förordning innehåller endast de tekniska lösningar som krävs vid införande av en semesterlöneförsäkring. I avsnitten 6.4.3 - 6.4.7 behandlar vi sådana delar av vårt förslag som bör regleras i förordningen.

6.4.3 *Ersättningsgilla kostnader*

Förslaget till förordning om semesterlöneförsäkring har utformats så att försäkringen skall ersätta semesterlön som tjänats in genom semesterlönegrundande frånvaro enligt 17 § semesterlagen under försäkringens giltighetstid. Försäkringen skall också ersätta försäkringstagarens kostnader för avgifter enligt lagen (1981:691) om socialavgifter och lagen (1982:423) om allmän löneavgift samt skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, till den del som de är att hänföra till semesterlön som uppkommit under semesterlönegrundande frånvaro.

De högsta kostnaderna för en arbetstagares semesterlönegrundande frånvaro uppstår vid sjukdom eller vid föräldraledighet i samband med barns födelse. Som vi redovisat i kapitel 3 finns det vissa tidsgränser i 17 § semesterlagen. Frånvaro på grund av sjukdom som beror på arbetsskada kan vara semesterlönegrundande upp till tre intjänandear.

Samma gäller annan sjukdom dock med den begränsningen att högst 180 dagar per år är semesterlönegrundande. Frånvaro i samband med barns födelse är semesterlönegrundande i högst 120, i vissa fall 180 dagar per barn. Det betyder att arbetstagaren kan ha rätt till full semesterlön upp till tre år vid frånvaro på grund av arbetsskada, till halv semesterlön upp till tre år vid frånvaro på grund av annan sjukdom och till högst en tredjedels resp. en halv semesterlön under ett år vid frånvaro på grund av barns födelse.

Försäkringen skall inte ersätta försäkringstagarens kostnader för semesterlön som är grundad på frånvaro som inträffat innan försäkringen blivit gällande. En fråga som uppkommer i det här sammanhanget är huruvida försäkringstagaren skall ha rätt till ersättning även för kostnader som kan förutses redan när försäkringen tecknas. Det finns naturligtvis risk för att vissa arbetsgivare skulle välja att endast teckna försäkringen så snart kostnader för arbetstagares semesterlönegrundande frånvaro kan förutses. Problemet med att försäkringen tecknas först då frånvaro kan förutses och därför inte borde ersättas kan lösas på olika sätt. Vi har emellertid funnit, att de administrativa merkostnaderna för kontroll, beräkningar och beslut i dessa frågor inte skulle stå i rimlig proportion till de kostnader som uppkommer om försäkringen inte villkoras. Ett sätt att villkora försäkringen skulle emellertid kunna vara att införa en regel om att försäkringstagaren skall ha varit oavbrutet ansluten till försäkringen under en viss tid före den aktuella frånvaron.

6.4.4 Försäkringsavgift

Avgiften för försäkringen skall utgöra en viss procentandel av företagets beräknade sammanlagda lönekostnader.

Samma procentsats bör tills vidare gälla för alla företag som väljer att teckna semesterlöneförsäkringen. Den procentsats som skall gälla för beräkningen av avgiften bör årligen fastställas av RFV. Den första procentsatsen för årsavgiften bör emellertid bestämmas av regeringen.

Avgiften skall inbetalas kvartalsvis i förskott under december (kvartal 1), mars (kvartal 2), juni (kvartal 3) och september (kvartal 4). Jämkning av avgiften skall kunna ske om de beräknade sammanlagda lönekostnaderna väsentligt förändras. Försäkringstagaren skall härvid vara skyldig att anmäla förhållanden som kan medföra jämkning av avgiften. Jämkad avgift skall gälla från och med det kvartal som börjar efter det att förändringen har inträtt.

Väsentliga förändringar av försäkringstagarens lönekostnader skall kunna påverka avgiften både uppåt och nedåt. I RFVs rekommendation om tillämpningen av försäkring mot kostnader för sjuklön framhålls det, att avvikelserna bör vara minst 10 procent för att de skall betraktas som väsentlig förändring.

För att kunna föreslå en avgift krävs mer ingående bedömningar av de små företagens kostnader och den admi-

nistration som behövs hos försäkringskassorna än som varit möjligt för utredningen att göra. De överläggningar vi har haft med företrädare för RFV tyder emellertid på att de administrativa kostnaderna skulle kunna bli rimliga om semesterlöneförsäkringen samordnas med försäkringen mot kostnader för sjuklön.

Om avgiften för försäkringen beräknas så att den kommer att täcka utgifterna och administrationen av försäkringen blir försäkringen självbärande och några ökade kostnader uppkommer inte för staten. Även om detta inte skulle innebära en minskning av de totala kostnaderna för de berörda småföretagen, så bör inte värdet av att kunna budgetera kostnaderna i förväg underskattas. Genom att RFV årligen prövar avgiften skapas också möjligheter att anpassa avgiften till de förhållanden som råder vid varje tillfälle.

6.4.5 Giltighetstid

Semesterlöneförsäkringen bör gälla tidigast från och med andra månadsskiftet efter det att ansökan har inkommit till försäkringskassan. Bedömning av när ansökan skall anses ha kommit in till försäkringskassan skall grundas på 10 § förvaltningslagen (1986:223). En försäkringstagares begäran om att försäkringen skall börja gälla vid ett senare månads-skifte bör tillgodoses.

Om försäkringstagaren eller försäkringskassan inte har sagt upp försäkringen före årsskiftet bör den automatiskt för-

längas med ett kalenderår. Försäkringen bör upphöra att gälla genom att den sägs upp av antingen försäkringsstagaren eller försäkringskassan. Har försäkringen sagts upp på grund av att villkoren inte längre uppfylls, t.ex. om de beräknade sammanlagda lönekostnaderna överstiger 60 gånger det för året gällande basbeloppet, upphör försäkringen vid månadsskiftet efter det att försäkringskassan fått kännedom om detta.

Har betalning trots påminnelse inte skett inom föreskriven tid skall försäkringen upphöra att gälla från ingången av det kvartal som den obetalda avgiften avser, såvida det inte finns särskilda skäl som föranleder att försäkringen ändå skall bestå. Försäkringskassan skall emellertid ha rätt att med omedelbar verkan säga upp försäkringen om försäkringstagaren medvetet eller genom grov vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållanden, som är av betydelse för rätten att vara försäkrad eller rätten till ersättning från försäkringen.

Återbetalning av avgift skall endast ske om en del av avgiften betalats för ett kvartal och försäkringen på grund av betalningsförsummelse upphört att gälla. Har försäkringen sagts upp av försäkringskassan på grund av att villkoren för försäkringen inte längre är uppfyllda skall återbetalning ske av erlagd avgift som avser tid efter det att försäkringen upphört att gälla.

Ny försäkring skall inte kunna beviljas förrän minst ett år förflutit från det att försäkringen upphört att gälla om

försäkringskassan sagt upp den på grund av betalningsförsummelse eller på grund av att försäkringstagaren medvetet eller genom grov vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållanden som är av betydelse för rätten att vara försäkrad eller rätten till ersättning.

Försäkringstagare skall endast ha rätt att säga upp försäkringen från ett kalenderårsskifte. Säger försäkringstagaren inte upp försäkringen i tid, utan enbart underlåter att betala avgiften, inträder rätten att teckna försäkringen på nytt först efter ett års tid.

6.4.6 *Ansökan om försäkring*

Ansökan om semesterlöneförsäkring skall ske skriftligen till försäkringskassan på särskild blankett, som har fastställts av RFV. Ansökan om försäkring skall prövas av den försäkringskassa inom vars område arbetsgivaren är registrerad hos skattemyndighet för inbetalning och redovisning av arbetstagarens skatt. Är arbetsgivaren inte registrerad hos skattemyndighet skall ansökan i stället prövas av den försäkringskassa inom vars område arbetsgivaren är bosatt. I övriga fall skall prövningen göras av Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

Ansökan om försäkring skall kunna återkallas om detta sker innan försäkringen börjat gälla. Den som ansöker om försäkringen bör kunna styrka sin behörighet att teckna försäkringen, vilket skulle kunna ske genom kontroll hos det lokala skattekontoret.

6.4.7 *Utbetalning av försäkringsersättning*

Begäran om ersättning från semesterlöneförsäkringen skall göras på särskild blankett, som har fastställts av RFV. Försäkringstagaren skall vara skyldig att på begäran av försäkringskassan förete de handlingar som behövs för att kunna bedöma ersättningsfrågan. Försäkringskassan bör stickprovsvis infordra handlingar från försäkringstagarna.

Försäkringsersättning skall endast betalas ut om försäkringsavgiften har betalats in till fullo för den period som ersättningen avser.

KOMMITTÉDIREKTIV

Flexibla arbetstidsregler m.m.

Dir. 1991:7

Beslut vid regeringssammanträde 1991-02-14

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Mona Sahlin, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att undersöka om mer flexibla regler för arbetstid och semester bör införas i svensk lagstiftning. Utredaren bör vidare se över semesterlagens regler om semesterlönegrundande frånvaro.

Flexibla arbetstidsregler

Nu gällande bestämmelser

Bestämmelser om arbetstid finns i arbetstidslagen (1982:673). Den ordinarie arbetstiden får enligt lagen uppgå till högst 40 timmar i veckan. Lagen innehåller också bestämmelser om jourtid, övertid och mertid samt regler om hur arbetstiden skall förläggas för att arbetstagaren skall få tillräcklig vila. Arbetstidslagen är dispositiv på så sätt att avsteg från lagens regler får göras genom kollektivavtal.

Rätten till semester regleras i semesterlagen (1977:480). Den lagstadgade semestern kommer från och

med den 1 april 1991 att vara 27 dagar. Semesterlagen innehåller - förutom bestämmelser om ledighetens längd och förläggning - regler om semesterlön, sparande av semesterdagar m.m. De grundläggande rättigheterna i semesterlagen är tvingande till arbetstagarens förmån.

Den 1 juli 1990 trädde en tidsbegränsad lag (1990:631) om avvikelser från vissa bestämmelser i semesterlagen i kraft. Enligt denna lag, som skall gälla till utgången av mars månad 1992, kan arbetstagare avstå från de semesterdagar som överstiger fyra veckor om arbetsgivaren och arbetstagaren är överens om detta. Arbetstagaren erhåller då förutom sin sedvanliga lön semesterlön för dessa dagar. I den proposition (1989/90:150 bil. 5) som föregick nämnda lagstiftning anges att effekterna av de åtgärder som föreslås bör följas upp. En sådan uppföljning kommer bl.a. att kunna ge besked om vilken ökning av arbetskraftsutbudet som skett och vilka grupper av arbetstagare som utnyttjat möjligheten att avstå från semesterledighet. Därefter bör en förlängning av lagen prövas.

Såväl arbetstid som semester bestäms i stor utsträckning genom kollektivavtal. Både arbetstidens och semesterns längd varierar. Om man ser till den totala årsarbetstiden kan det vara stora skillnader för arbetstagare inom olika avtalsområden. Det är dock inte lätt att göra sådana jämförelser eftersom arbetstiden normalt mäts i närvarotimmar per vecka och semestern i frånvarodagar per år. I vissa centrala avtal ugår man dock från den totala arbetstiden, dvs. årsarbetstiden.

Tidigare utredningar

Under 1900-talet har det genomförts ett flertal semester- och arbetstidsutredningar. I huvudsak har det skett utan någon inbördes samordning mellan arbetstid och semester.

1986 års semesterkommitté gick i sitt betänkande (SOU 1988:54) Om semester grundligt igenom olika reformkrav avseende semesterlagen. Kommittén behandlade framför allt frågan om en sjätte semestervecka men också andra förslag på reformer som t.ex. sparande av semesterdagar och inflytande över semesterns förläggning.

1987 års arbetstidskommitté hade i uppgift att utreda konsekvenserna av olika arbetstidsreformer och arbetstidsmönster. Kommittén uttalade i betänkandet (SOU 1989:53) Arbetstid och välfärd att det bör prövas om det går att övergå till en ny modell för arbetstidspolitiken. Enligt kommittén behövs en mer samlande norm för heltidsarbete. Normen bör vara likartad över hela arbetsmarknaden och kan utgöras av den totala årsarbetstiden. Årsarbetstidsnormen skulle ge fördelar i form av bättre överblick samt större flexibilitet och frihet vid uttag av arbetstidsförkortningar och ledigheter.

Mer flexibla arbetstider

Enligt lagen regleras arbetstiden i veckoarbetstid och detta har blivit normerande för de flesta avtal. Normerna för hur lång arbetstiden skall vara och hur den skall förläggas formas i ett samspel mellan lagstiftning, avtalsregler och faktiska förhållanden på arbetsplatserna.

Idén att använda sig av andra utgångspunkter, t.ex. en viss årsarbetstid, skall ses mot bakgrund av tidigare reformer på arbetstidsområdet. Veckoarbetstiden har förkortats. Semestern har förlängts. Pensionsåldern har sänkts. Det har blivit möjligt att vara ledig på heltid eller deltid t.ex. för vård av barn eller för studier.

En väsentlig sak i det reformarbete som skett under senare år har varit att det öppnats möjligheter för såväl arbetsmarknadens parter som den enskilde individen att i större utsträckning än tidigare påverka arbetstids- och ledighetsuttag. Maximum för dygnsarbetstiden har tagits bort. Arbetstidslagen har gjorts helt dispositiv. Det har blivit möjligt att spara en viss del av semestern till senare år. Pensionsåldern har på olika sätt gjorts mer rörlig.

Även kollektivavtalsreglerna har blivit mer flexibla. Inom en del avtalsområden har det blivit möjligt för lokala parter och enskilda arbetstagare att i viss mån påverka förläggningen av arbetstiden. Det har också skett stora förändringar på enskilda arbetsplatser. Ett betydande mått av deltidsarbete har gjort att arbetstidens längd varierar mellan olika arbetstagare. Det är dock inte alltid den enskilde arbetstagarens bästa som styr utvecklingen.

Under 1980-talet har allt fler fått oregelbundna och obekväma arbetstider i sitt arbetsschema. Genom flexibel arbetstid har dock vissa arbetstagare fått möjlighet att inom en fastlagd arbetstidsram välja när de vill börja och sluta sin arbetsdag. Förläggningen av arbetstiden varierar i stor utsträckning mellan olika kategorier på arbetsmarknaden. Möjlighet till flexibel arbetstid tillkommer sällan de grupper som har oregelbunden eller obekväm arbetstid.

Ett viktigt motiv för tidigare reformer har varit önskemål om att skapa rättvisa mellan löntagare inom skilda avtalsområden. Förlängningen av den lagstadgade semestern har motiverats av sådana skäl. Även vid förkortningen av veckoarbetstiden till 40 timmar i veckan spelade rättviseargumentet en betydande roll.

Behovet av en högre grad av flexibilitet i lag- eller avtalsreglerade arbetstidsregler skall även ses mot bakgrund av krav på en bättre anpassning av arbets-tidsuttaget till variationer i produktionen. En sådan anpassning kan bidra till en förbättrad produktivitet.

Mot en alltför långtgående produktionsmässig anpassning av arbetstiden talar dels arbetsmiljöskäl, dels löntagarnas behov av arbetstidsscheman som går att förena med familjelivets krav och att kunna planera och förutse sin arbetstid. Det torde emellertid finnas möjligheter att nå fram till arbetstidsavtal som förenar ökade möjligheter för individen att få inflytande över arbetstidens förläggning med ett ur produktionssynpunkt mer rationellt arbetstidsuttag.

Förvärvsfrekvensen är internationellt sett mycket hög på den svenska arbetsmarknaden. År 1989 tillhörde 85 procent av kvinnorna i åldern 20-64 år arbetskraften liksom 90 procent av männen i motsvarande ålder. I ett samhälle där både kvinnor och män förvärvsarbetar i så stor utsträckning ställs stora krav på en flexibel arbetstidspolitik.

Vid remissbehandlingen av semesterkommitténs och arbetstidskommitténs betänkanden har det visat sig att det finns ett brett stöd för reformer som ger en större grad av flexibilitet och valfrihet i arbetstiden. Enligt min mening är det också väsentligt att beakta de önskemål som finns om

större rättvisa i fråga om arbetstider.

Den utmaning vi står inför på 1990-talet på arbetstidens område är att förena löntagarnas önskemål om inflytande över de egna arbetstiderna, rättvisa mellan olika löntagar-grupper och de krav som finns på en rationell produktion. Det gäller att skapa en balans mellan dessa olika önskemål. Det är rimligt att lagstiftningen på arbetstidens område inte avviker från de förhållanden som rent faktiskt råder på arbetsmarknaden.

Semesterlönegrundande frånvaro

Bakgrund

En arbetstagare skall normalt arbeta in rätten till betalda semesterdagar. Utöver sådan inarbetad semesterlön kan arbetstagaren vara berättigad till semesterlön för s.k. semesterlönegrundande frånvaro.

Sverige antog år 1977 ILO:s konvention (nr 132) om semester. Enligt konventionen skall frånvaro i arbetet av sådana skäl, varöver arbetstagaren ej råder räknas in i tjänstetiden. Som exempel på sådan frånvaro nämns sjukdom, skada eller havandeskap.

Redan i den första semesterlagen, som trädde i kraft 1938, fanns bestämmelser om att viss frånvaro var semesterlönegrundande. Det gällde då endast arbetsskada samt viss militärtjänst. Sedan har den semesterlönegrundande frånvaron gradvis utökats.

Den semesterlönegrundande frånvaron regleras numera i 17 § semesterlagen. Där räknas upp ett antal olika typer av

frånvarodagar som grundar rätt till semesterlön. Gemensamt för dessa dagar är enligt förarbetena till lagen att de avser frånvaro som arbetsgivaren normalt bör ha att räkna med t.ex. ledighet på grund av sjukdom, viss ledighet för vård av barn, och viss ledighet i samband med utbildning eller militärtjänst.

Genom den nu gällande semesterlagen, som trädde i kraft den 1 januari 1978, gjordes en kraftig utvidgning av den semesterlönegrundande frånvaron. Detta skedde på grundval av ett förslag från 1974 års semesterkommitté.

Kommittén hade föreslagit en ännu större utvidgning men hade förutsatt att kostnaderna skulle fördelas på alla arbetsgivare, för att inte en enskild arbetsgivare skulle drabbas orimligt hårt om någon av arbetstagarna råkade ut för t.ex. en långvarig sjukdom eller annan frånvaro som grundade rätt till semesterlön. Kostnaderna borde enligt kommitténs förslag jämnas ut genom att en begränsad riskfond inrättades hos riksförsäkringsverket.

I propositionen 1976/77:90 (s. 124) avvisade departementschefen tanken på en fond. Detta förslag hade kritiserats kraftigt av remissinstanserna. Departementschefen förklarade att han skulle återkomma till frågan och föreslå en förnyad utredning rörande tänkbara system för en kostnadsfördelning. En sådan utredning tillsattes år 1978 men lades ner år 1980 med hänsyn till de dåvarande samhällsekonomiska förutsättningarna.

Den vanligaste orsaken till semesterlönegrundande frånvaro är sjukdom. År 1988 uppgick det totala antalet sjukdagar hos arbetsgivare utanför den statliga sektorn till 11,9 milj. Antalet semesterlönegrundande dagar för vård av barn

var 3,6 milj. och för övrig semesterlönegrundande frånvaro ca 0,1 milj. Den semesterlön som avser frånvaro på grund av sjukdom kan antas vara mer jämnt fördelad över arbetsmarknaden än den som avser ledighet för vård av barn.

Semesterlagen innehåller vissa bestämmelser om sparande av semester (18-23 §§). En arbetstagare, som under ett semesterår har rätt till mer än tjugo betalda semesterdagar med lön, får av överskjutande sådana dagar spara en eller flera till ett senare semesterår. Semesterdagar som inte är förenade med rätt till lön får inte sparas.

Arbetstagare som är tjänstlediga för att fullgöra uppdrag kan helt eller delvis förlora sin rätt till semesterdagar med lön från arbetsgivaren. En följd av detta blir att de inte har samma möjlighet att spara semester som andra.

Reformkrav

Kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron har under lång tid uppmärksammats av vissa arbetsgivarorganisationer. Svenska Frisörföreningen och Småföretagens Riksorganisation har i skrivelser till arbetsmarknadsdepartementet hemställt att kostnaderna borde fördelas på samtliga arbetsgivare så att den som betalar ut ersättning under frånvarotiden också svarar för semesterlönen. Skrivelser har också inkommit från företag som pekar på vad det innebär när en rehabilitering avbryter en sjukfrånvaroperiod. Har denna varat över 180 dagar är den inte längre semesterlönegrundande. Misslyckas rehabiliteringen, börjar en ny semesterlönegrundande sjukfrånvaroperiod löpa med åtföljande kostnader för arbetsgivaren.

I propositionen 1989/90:59 Den sjätte semesterveckan

förklarade den dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet att frågan om en mer rättvis fördelning av kostnaderna för den semesterlönegrundande frånvaron skulle komma att övervägas. I betänkande 1989/90:AU21 konstaterar arbetsmarknadsutskottet att nuvarande regler kan föranleda att småföretagare av ekonomiska skäl avstår från att anställa t.ex. unga kvinnor. Av såväl jämställdhets- som rättviseskäl anser utskottet att semesterlagens regler om semesterlönegrundande frånvaro bör ses över i syfte att undanröja de negativa konsekvenser de har för små företag. Enligt utskottet bör regeringen snarast återkomma till riksdagen med förslag till förändring av reglerna för den semesterlönegrundande frånvaron (rskr. 143).

Även i ett betänkande från utbildningsutskottet (1989/90:UbU27) behandlas frågan om den semesterlönegrundande frånvaron. Anledningen är en skrivelse den 22 mars 1990 till bl.a. utbildningsutskottet från Svenska arbetsgivareföreningen (SAF). I skrivelsen utvecklar SAF sitt missnöje över att regeringens förslag i propositionen 1989/90:102 om reformerad svenskundervisning för vuxna invandrare innebär en utvidgning av arbetsgivarens skyldighet att svara för semesterlön under ledighet.

Utbildningsutskottet hänvisar i sitt betänkande till arbetsmarknadsutskottets ovan redovisade uttalande och hemställer att riksdagen bör ge regeringen till känna att frågan om semesterlön vid ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare bör tas upp i den ifrågavarande översynen (rskr. 279).

Regeringen uppdrog den 23 augusti 1990 åt Riksrevisionsverket (RRV) att kartlägga tillämpningen av lagen

(1986:163) om rätt till ledighet vid deltagande i grundläggande svenska för invandrare. Uppdraget redovisades 19 oktober 1990 och övervägs för närvarande inom regeringskansliet.

Utredningsuppdraget

Jag föreslår att en särskild utredare tillsätts för att undersöka om mer flexibla regler för arbetstid och semester bör införas i svensk lagstiftning samt se över semesterlagens regler om semesterlönegrundande frånvaro.

Mer flexibla arbetstidsregler

Utredaren bör undersöka möjligheterna att öka flexibiliteten i arbetstids- och semesterlagstiftningen så att löntagarnas inflytande över den egna arbetstiden och möjligheterna till en rationell produktion kan öka.

En väg som utredaren därvid bör pröva är att införa bestämmelser om en årsarbetstid. En övergång till årsarbets-tid skulle beröra både arbetstids- och semesterlagen. Utredaren bör undersöka om det är lämpligt att föra samman dessa lagar i en lag. Om en sådan lösning inte förordas bör utredaren i stället undersöka möjligheterna att åstadkomma flexibilitet inom ramen för nu befintliga lagar. Det kan ske genom förändrade bestämmelser i sak eller genom att semesterlagen görs dispositiv så att det blir möjligt att träffa kollektivavtal om mer flexibla arbetstids- och semesterregler.

Oberoende av vilken lösning utredaren väljer måste det självfallet även i framtiden finnas bestämmelser som på olika sätt begränsar arbetstidsuttaget och garanterar arbets-

tagarna möjlighet till vila och rekreation. Skyddet för arbetstagarna i detta hänseende måste upprätthållas.

Utredaren bör också föreslå hur sådana begränsningsregler bör vara utformade samt anvisa hur man skall lösa de problem som kan uppstå vid övergången till ett ev. nytt system.

En allmän utgångspunkt för uppdraget är att de enskilda arbetstagarna bör ges bättre möjligheter att påverka sina arbetstider och sin semester. Utredaren bör t.ex. undersöka *dels* om man bör skapa möjligheter för arbetstagare att ta ut en del av semestern i form av arbetstidsförkortning under en viss tid, *dels* om man bör öka möjligheterna att variera arbetstiden och semestern från ett år till ett annat.

Förutom den tidigare nämnda ILO-konventionen om semester har Sverige godkänt ILO:s konvention (nr 47) om arbetstidens förkortning till 40 timmar i veckan. Åtagandena enligt de båda konventionerna skall självfallet beaktas av utredaren.

Utredaren bör redovisa uppdraget i denna del senast den 31 mars 1992.

Semesterlönegrundande frånvaro

Utredaren bör ta reda på om det faktiskt förhåller sig så att små företag har oproportionerligt stora kostnader för semesterlönegrundande frånvaro. Kartläggningen bör särskilt visa hur det förhåller sig när det gäller de mest betydande anledningarna för semesterlönegrundande frånvaro, nämligen sjukdom och ledighet för vård av barn. En särredovisning bör också göras beträffande ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare. Utredaren bör därvid ta

del av den kartläggning som RRV nyligen har genomfört.

Utredaren bör därefter, utan att inskränka löntagarnas rätt till ersättning, föreslå ändringar i regelsystemet. Ändringarna skall dels åstadkomma en mer rättvis fördelning mellan olika arbetsgivare, dels hindra att en enskild arbetsgivare drabbas orimligt hårt i samband med en rehabilitering. Vidare skall utredaren föreslå ändringar i semesterlagen som gör det möjligt för den som är tjänstledig från en anställning för att fullgöra ett uppdrag och som därvid förlorar en eller flera semesterdagar med lön att kunna spara samma antal semesterdagar som han annars skulle ha haft rätt att spara. Reglerna bör utformas så att de inte leder till överkompensation för arbetstagarna.

Utredaren bör redovisa uppdraget i denna del senast den 1 juli 1991.

Ramar för utredningens arbete

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående dels utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:5), dels beaktande av EG-aspekten i utredningsverksamheten (dir. 1988:43). Utredningen skall vidare analysera och redovisa effekterna av sina förslag ur ett jämställdhetsperspektiv.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att utreda om mer flexibla regler för arbetstid och

semester skall införas i svensk lagstiftning samt se över semesterlagens regler om semesterlönegrundande frånvaro, att besluta om sakkunniga, referensgrupper, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Sammanställning av samtliga diagram i avsnitt 4.5.2 med detaljerad beskrivning av kostnadsfördelning

1. Fördelning av de semesterlönegrundande kostnaderna för 1989

Arbetsgivargrupper	Män och Kvinnor %
1. 0-5 anställda	8,0
2. 6-10 anställda	6,4
3. 11-20 anställda	7,0
4. 21-50 anställda	7,6
5. 51-100 anställda	7,8
6. 101-200 anställda	8,5
7. 201-500 anställda	8,3
8. Mer än 500 anställda	9,4
9. Okänd företagsgrupp	8,8
10. Kommuner och landsting	11,9
11. Statliga myndigheter	6,3
12. Affärsverk	8,4
13. Övrig offentlig sektor	9,5
14. Okänd sektor	8,7
15. Genomsnitt	9,0

2. Semesterlönegrundande kostnader uppdelat på män och kvinnor 1989

Arbetsgivargrupper	Män %	Kvinnor %
1. 0-5 anställda	8,4	7,0
2. 6-10 anställda	6,2	7,0
3. 11-20 anställda	6,7	7,7
4. 21-50 anställda	7,1	8,6
5. 51-100 anställda	7,1	9,2
6. 101-200 anställda	7,6	10,3
7. 201-500 anställda	7,4	10,6
8. Mer än 500 anställda	8,2	12,2
9. Okänd företagsgrupp	8,1	10,2
10. Kommuner och landsting	15,3	10,4
11. Statliga myndigheter	5,5	7,5
12. Affärsver	7,2	9,1
13. Övrig offentlig sektor	10,	29,0
14. Okänd sektor	8,9	8,2
15. Genomsnitt	8,4	8,2

3. Uppdelning av semesterlönegrundande kostnader för sjukfrånvaro 1989

Arbetsgivargrupper	Män %	Kvinnor %
1. 0-5 anställda	6,5	6,7
2. 6-10 anställda	4,4	6,3
3. 11-20 anställda	4,8	7,0
4. 21-50 anställda	5,3	7,8
5. 51-100 anställda	5,3	8,3
6. 101-200 anställda	5,8	9,4
7. 201-500 anställda	5,6	9,6
8. Mer än 500 anställda	6,3	11,2
9. Okänd företagsgrupp	6,2	9,4
10. Kommuner och landsting	5,5	9,1
11. Statliga myndigheter	3,6	6,7
12. Affärsverk	4,8	8,2
13. Övrig offentlig sektor	4,4	7,9
14. Okänd sektor	5,9	7,3
15. Genomsnitt	5,5	8,9

4. Uppdelning av semesterlönegrundande kostnader för föräldrapenning 1989

Arbetsgivargrupper	Män %	Kvinnor %
1. 0-5 anställda	0,20	3,3
2. 6-10 anställda	0,18	3,2
3. 11-20 anställda	0,19	3,3
4. 21-50 anställda	0,21	3,2
5. 51-100 anställda	0,21	3,4
6. 101-200 anställda	0,22	3,3
7. 201-500 anställda	0,21	3,3
8. Mer än 500 anställda	0,22	3,4
9. Okänd företagsgrupp	0,20	4,1
10. Kommuner och landsting	0,37	4,0
11. Statliga myndigheter	0,25	2,7
12. Affärsverk	0,30	3,3
13. Övrig offentlig sektor	0,35	2,5
14. Okänd sektor	0,21	3,9
15. Genomsnitt	0,24	3,6

5. Uppdelning av semesterlönegrundande kostnader för
tillfällig föräldrapenning 1989

Arbetsgivargrupper	Män %	Kvinnor %
1. 0-5 anställda	0,01	0,49
2. 6-10 anställda	0,38	0,47
3. 11-20 anställda	0,41	0,48
4. 21-50 anställda	0,42	0,52
5. 51-100 anställda	0,42	0,55
6. 101-200 anställda	0,44	0,60
7. 201-500 anställda	0,43	0,61
8. Mer än 500 anställda	0,45	0,63
9. Okänd företagsgrupp	0,42	0,57
10. Kommuner och landsting	0,51	0,83
11. Statliga myndigheter	0,38	0,56
12. Affärsverk	0,54	0,63
13. Övrig offentlig sektor	0,50	0,85
14. Okänd sektor	0,43	0,47
15. Genomsnitt	0,44	0,69

6. Uppdelning av semesterlönegrundande kostnader för tjänstgöring inom totalförsvaret 1989

Arbetsgivargrupper	Män %	Kvinnor %
1. 0-5 anställda	0,10	0,004
2. 6-10 anställda	0,11	0,005
3. 11-20 anställda	0,11	0,004
4. 21-50 anställda	0,11	0,004
5. 51-100 anställda	0,10	0,004
6. 101-200 anställda	0,10	0,005
7. 201-500 anställda	0,10	0,005
8. Mer än 500 anställda	0,09	0,004
9. Okänd företagsgrupp	0,11	0,008
10. Kommuner och landsting	0,12	0,003
11. Statliga myndigheter	0,06	0,004
12. Affärsverk	0,07	0,001
13. Övrig offentlig sektor	0,06	0,004
14. Okänd sektor	0,07	0
15. Genomsnitt	0,10	0,004

7. Uppdelning av semesterlönegrundande kostnader för studieledighet 1989

Arbetsgivargrupper	Män %	Kvinnor %
1. 0-5 anställda	0,07	0,23
2. 6-10 anställda	0,06	0,21
3. 11-20 anställda	0,07	0,24
4. 21-50 anställda	0,08	0,27
5. 51-100 anställda	0,11	0,32
6. 101-200 anställda	0,12	0,32
7. 201-500 anställda	0,11	0,32
8. Mer än 500 anställda	0,13	0,37
9. Okänd företagsgrupp	0,08	0,24
10. Kommuner och landsting	0,12	0,44
11. Statliga myndigheter	0,04	0,18
12. Affärsverk	0,13	0,35
13. Övrig offentlig sektor	0,06	0,25
14. Okänd sektor	0,07	0,36
15. Genomsnitt	0,10	0,36

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flyktning- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.
4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
7. Sportlig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. Fi.
8. Beskattnings av kraftföretag. Fi.
9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
10. Affärstiderna. C.
11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
12. Ungdom och makt. C.
13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
14. Den regionala bil- och körkortadministrationen. K.
15. Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets-säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
19. Storstadens trafiksystem. Överenskomelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
23. Ett nytt BFR - Byggeforskningen på 90-talet. Bo.
24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
25. Frikommunförsköket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
30. Särskolan - en primärkommunal skola. U.
31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
36. Ny kunskap och förnyelse. C.
37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
39. Säkrare förare. K.
40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. C.
41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. C.
42. Aborterade foster, m.m. S.
43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.
46. Handikapp, Valfärd, Rättvisa. S.
47. På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. S.
48. Bistånd genom internationella organisationer. UD.
49. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. UD.
50. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. UD.
51. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. UD.
52. Alkoholbeskattningen. Fi.
53. Forskning och teknik för flyget. Fö.
54. Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. U.
55. Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. M.
56. Kompetensutveckling - en utmaning. A.
57. Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings-systemet. A.
58. Ett nytt turistråd. I.
59. Konkurrens för ökad välfärd. Del 1. Konkurrens för ökad välfärd. Del 2. Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. C.
60. Olika men ändå lika. Om invandrande i det mångkulturella Sverige. C.
61. Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. Bo.
62. Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. Ju.

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

63. Tillsynen över hälso- och sjukvården. S.
 64. Att förvalta kulturmiljöer. U.
 65. Ett samordnat vuxenstudiestöd. U.
 66. Hemslojd i samverkan. I.
 67. Samhall i går, i dag, i morgon. A.
 68. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. C.
 69. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. C.
 70. Ombudsman för barn och ungdom. S.
 71. Teaterns kostnadsutveckling 1975-1990 med särskilda studier av Operan, Dramaten och Riksteatern. U.
 72. En kreativ studiemiljö - högskolebiblioteket som pedagogisk resurs. U.
 73. Vänersjöfarten. K.
 74. Krediter för utveckling. UD.
 75. Organiserad rasism. A.
 76. Miljön och förpackningarna. M.
 77. Miljön och förpackningarna. Livscykelanalyser för förpackningsmaterial - beräkning av miljöbelastning. Bilaga. M.
 78. Krav på förändring - synpunkter från psykiskt störda och anhöriga. S.
 79. Det framtida trafiksäkerhetsarbetet. K.
 80. Kommunalt partistöd. C.
 81. Fastighetsleasing. Ju.
 82. Drivkrafter för produktivitet och välbefinnande. I.
 83. FoU för industriell utveckling. Svensk kollektivforskning 1991. I.
 84. Smuggling och tullbedrägeri. Fi.
 85. Historiska arrenden - förslag till friköpslag. Ju.
 86. Ny hyreslag. Bo.
 87. Yrkesofficerarnas pensionsålder och åldersstruktur. Fö.
 88. Stöd och samordning kring psykiskt störda - ett kunskapsunderlag. S.
 89. Försäkringsrörelse i förändring 1. Fi.
 90. Konkurrensneutral energibeskattnings. Fi.
 91. Forskning och utveckling för totalförsvaret. Kartläggning och probleminventering. Fö.
 92. Rätt till bostad - om psykiskt störda boende. S.
 93. El från biobränslen. Det industriella utvecklingsarbetet. N.
 94. ELSU 91. Förslag till omfattning, organisation och finansiering av det svenska elsäkerhetsarbetet. N.
 95. Översyn av lagstiftningen på kärnenergiområdet. M.
 96. Lantmäteriutbildningar i Luleå och Lund. Bo.
 97. En väg till delaktighet och inflytande - tolk för döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskade och talskadade. S.
 98. Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans - statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer. Fi.
 99. Statistiken inom livsmedelssektorn - förslag till förändringar. Jo.
 100. Neutral företagsbeskattnings. Fi.
 101. Landskap Näring Kunskap, del 1 - 4. Jo.
 102. Svenska kyrkans medlemmar och kyrka - statfrågan. C.
 103. En ny sjömanslagstiftning. K.
 104. Konkurrensen inom den kommunala sektorn. C.
 105. Filmkultur och filmkulturell verksamhet i Sverige. Ku.
 106. Domstolarna inför 2000-talet. Del A-B. Ju.
 107. Lag om radiokommunikation, m.m. K.
 108. Tekniskt utrymme för reklamfinansierad radio. Ku.
 109. Semesterlöneförsäkring för små företag. A.
-

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]
Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. [62]
Fastighetsleasing. [81]
Historiska arrenden - förslag till friköpslag. [85]
Domstolarna inför 2000-talet. Del A-B. [106]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]
Bistånd genom internationella organisationer. [48]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. [49]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. [50]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. [51]
Krediter för utveckling. [74]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]
Forskning och teknik för flyget. [53]
Yrkessofficerarnas pensionsålder och åldersstruktur. [87]
Forskning och utveckling för totalförsvar.
Kartläggning och probleminventering. [91]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]
Handikapp, Valfärd, Rättvisa. [46]

På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. [47]
Tillsynen över hälso- och sjukvården. [63]
Ombudsman för barn och ungdom. [70]
Krav på förändring - synpunkter från psykiskt störda och anhöriga. [78]
Stöd och samordning kring psykiskt störda - ett kunskapsunderlag. [88]
Rätt till bostad - om psykiskt stördas boende. [92]
En väg till delaktighet och inflytande - tolk för döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade och talskadade. [97]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortsadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommer om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]
Säkrare förare [39]
Vänersjöfarten [73]
Det framtida trafiksäkerhetsarbetet. [79]
En ny sjömanslagstiftning. [103]
Lag om radiokommunikation, m.m. [107]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppporten. [7]
Beskattnings av kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. Bilagedel. [38]
Alkoholbeskattnings. [52]
Smuggling och tullbedrägeri. [84]
Försäkringsrörelse i förändring 1. [89]
Konkurrensneutral energibeskattnings. [90]
Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans - statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer. [98]
Neutral företagsbeskattnings. [100]

Utbildningsdepartementet

Särskolan - en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]
Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. [54]
Att förvalta kulturmiljöer. [64]
Ett samordnat vuxenstudiestöd. [65]
Teaterns kostnadsutveckling 1975-1990
med särskilda studier av Operan, Dramaten
och Riksteatern. [71]
En kreativ studiemiljö - högskolebiblioteket som
pedagogisk resurs. [72]

Jordbruksdepartementet

Statistiken inom livsmedelssektorn - förslag till
förändringar. [99]
Landskap Närings Kunskap, del 1 - 4. [101]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flykting- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]
Kompetensutveckling - en utmaning. [56]
Arbetslöshetsförsäkringen - finansieringssystemet. [57]
Samhall i går, i dag, i morgon. [67]
Organiserad rasism. [75]
Semesterlöneförsäkring för små företag. [109]

Bostadsdepartementet

Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]
Statens bostadskreditnämnd - organisation och
dimensionering. [61]
Ny hyreslag. [86]
Lantmäteriutbildningar i Luleå och Lund. [96]

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]
Ett nytt turistråd. [58]
Hemslöjd i samverkan [66]
Drivkrafter för produktivitet och välbefinnande. [82]
FoU för industriell utveckling. Svensk kollektiv-
forskning 1991. [83]

Näringsdepartementet

El från biobränslen. Det industriella utvecklingsarbetet.
[93]
ELSU 91. Förslag till omfattning, organisation och
finansiering av det svenska elsäkerhetsarbetet. [94]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]
Affärstiderna. Bilagedel. [11]
Ungdom och makt. [12]
Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med
en friare nämndorganisation. [25]
Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys
av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]
Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkur-
rensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]
Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kom-
munala och landstingskommunala anställningar. [29]
Ny kunskap och förnyelse. [36]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny
organisation av stödet till myndigheter och rege-
ringskansli. [40]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny
organisation av stödet till myndigheter och rege-
ringskansli. Bilagedel. [41]
Konkurrens för ökad välfärd. Del 1.
Konkurrens för ökad välfärd. Del 2.
Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. [59]
Olika men ändå lika. Om invandrande i det
mångkulturella Sverige. [60]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverk-
samheten med avsteg från statlig reglering m.m. [68]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverk-
samheten med avsteg från statlig reglering m.m.
Särskild bilaga. [69]
Kommunalt partistöd. [80]
Svenska kyrkans medlemmar och kyrka-
statfrågan. [102]
Konkurrensen inom den kommunala sektorn. [104]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]
Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.
Sekretariatets kartläggning och analys. [5]
Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]
Sveriges nationalrapport till FN:s konferens om miljö
och utveckling - UNCED 1992. [55]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Miljön och förpackningarna. [76]

Miljön och förpackningarna. Livscykelanalyser

för förpackningsmaterial - beräkning av

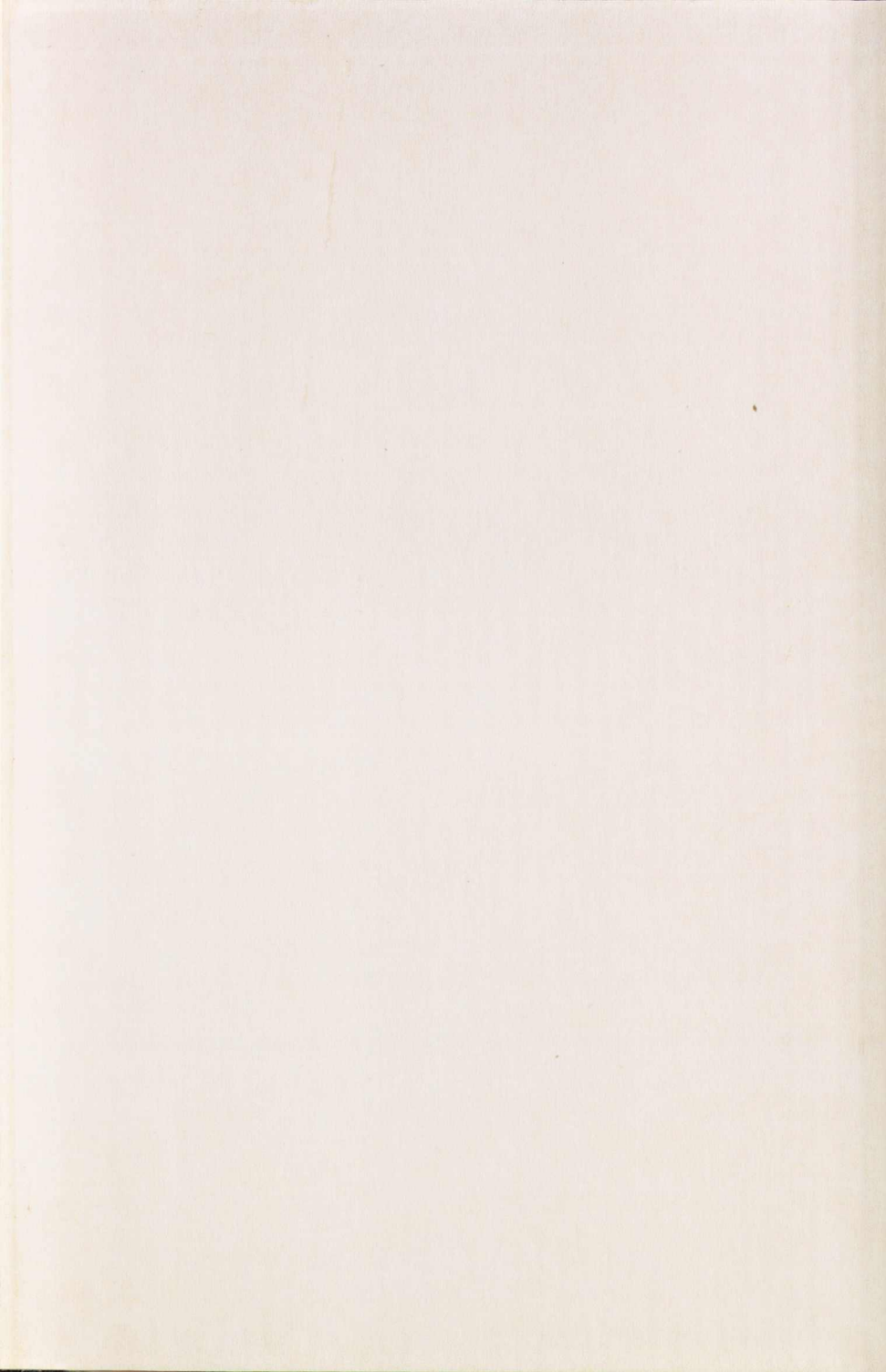
miljöbelastning. Bilaga. [77]

Översyn av lagstiftningen på kärnenergiområdet.[95]

Kulturdepartementet

Filmkultur och filmkulturell verksamhet i Sverige. [105]

Tekniskt utrymme för reklamfinansierad radio. [108]



ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.

INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.