

Nr 8

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till förordning angående ändrad lydelse av 32 § förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor.

Genom en den 13 januari 1967 dagtecknad proposition, nr 23, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden, föreslagit riksdagen att antaga följande

Förslag

till

Förordning

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

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

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

32 §.

Dagpenning må icke utgå — — — den dagen.

Dagpenning må icke utgivas — — — fyra timmar.

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

Om särskilda skäl föranleda därtill, äger kassa föreskriva att medlem, som under en kalendervecka i fyra dagar utfört arbete i sådan utsträckning, att hel dagpenning ej kunnat utgå för någon av dagarna, ej heller skall ha rätt till dagpenning för den femte dagen *samt att dagpenning ej må utgivas för dag för vilken medlem kan anses gott-*

¹ Förordningen omtryckt 1964:495.

(Nuvarande lydelse)

skrift beträffande kassas medlemmar eller viss grupp av dem.

(Föreslagen lydelse)

gjord genom semesterersättning. Tillsynsmyndigheten äger, om särskilda skäl föreligga, meddela enahanda föreskrifter beträffande kassas medlemmar eller viss grupp av dem.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1967.

Propositionens huvudsakliga innehåll

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

Inledning

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

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

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

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

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

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

Beträffande redogörelse för gällande bestämmelser och praxis samt för arbetsmarknadsstyrelsens förslag och remissyttrandena över detta får utskottet hänvisa till propositionen.

Departementschefen

Föredragande departementschefen, statsrådet Johansson, anför i propositionen följande:

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

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

Jag anser att grunderna för semesterlagen bör vara avgörande när man tar ställning till förevarande fråga. Semester skall användas för rekreation och vila, vilket förutsätter bl. a. att arbetstagaren under semesterledigheten kan fritt förfoga över sin tid (jfr prop. 1964: 58 s. 17). Reglerna om kassaersättning bör därför vara sådana att de inte tvingar arbetstagaren att ta semester på en tid som är oförmånlig för honom, på grund av årstiden eller till följd av att ledigheten inträffar under sådana omständigheter att han inte kunnat planera för den på sådant sätt som numera är vanligt inför en semester. Vidare bör inte som semestertid behandlas tid då kassamedlem söker arbete och står till arbetsmarknadens förfogande. Grundsatsen att semestern skall användas för vila och rekreation har kommit till särskilt tydligt uttryck genom 1964 års ändring i semesterlagen. Ändringen innebär att sjukdagar inte behöver inräknas i semester ens om sjukdomen inträffar efter semesterns början.

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

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

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

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

På grundval av stickprovsundersökningen och med hänsyn till olika faktorer uppskattar arbetsmarknadsstyrelsens försäkringsbyrå, enligt uppgifter som jag har inhämtat, kostnadsökningen vid en reform enligt styrelsens förslag till mellan 0,5 och 1 % av nuvarande kostnad. Det bör understrykas att fråga är om en ungefärlig beräkning. Anslaget på riksstaten för bidrag till erkända arbetslöshetskassor är för innevarande budgetår uppfört med förslagsvis 85 milj. kr. För nästa budgetår har föreslagits 90 milj. kr., vilket motsvarar ca 47 % av kassornas samlade inkomster. Av deras övriga inkomster beräknas medlemsavgifterna utgöra 39 % och räntor m. m. 14 %. Under ett år med sådana förhållanden skulle således kostnadsökningen för statsverket ligga mellan ungefär 500 000 och 1 milj. kr. Denna ökning är tämligen obetydlig i jämförelse med de kostnadsändringar som kan påverka statsbidraget och som till följd av växlande konjunkturer kan uppgå till 20—30 % under loppet av ett par år.

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

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

lighet att ge sådan föreskrift för sina medlemmar, dels ge tillsynsmyndigheten befogenhet att meddela motsvarande föreskrifter.

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

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

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

Utskottet

Förordningen om erkända arbetslöshetskassor bygger på principen att ersättning från kassa kan utgå endast till den som är arbetslös och söker arbete. Huvudparten av landets arbetslöshetskassor har i sina stadgar intagit en föreskrift som innebär att kassaersättning inte kan utgå för dag, för vilken medlem uppburit semesterersättning. Föreskriften grundas på den uppfattningen att ett samtidigt uppbärande av semesterersättning och kassaersättning utgör en omotiverad dubbelkompensation.

I förevarande proposition föreslås att semesterersättning skall utgöra hinder för kassaersättning endast i särskilda fall. Med sådana avses fall där det klart framgår att arbetslöshetsförsäkringen utnyttjas obehörigt.

Förslaget grundar sig på en utredning som riksdagen begärde 1964. Riksdagen uttalade i det sammanhanget att gällande bestämmelser tvingade en arbetstagare att vid anställningens upphörande omedelbart ta ut sin semester oavsett årstiden. Det framstod enligt riksdagens mening som önskvärt att man undanröjde denna olägenhet utan att därför ge möjlighet för arbetstagaren att bli dubbelkompenserad.

Den lösning av problemet som inrymmer i Kungl. Maj:ts förslag överensstämmer med riksdagens uttalande vid den föregående behandlingen av frågan. Utskottet ansluter sig till förslaget. Semesterersättning skall i fortsättningen i princip ej förta kassamedlem hans möjlighet att vid arbetslöshet erhålla ersättning från kassan. Självfallet har han att enligt de föreskrifter

som gäller för erhållande av ersättning personligen anmäla sig som arbetsökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och vara beredd att anta erbjudet lämpligt arbete. Skulle medlem efter att ha anmält sig som arbetsökande anhålla om ersättning hos arbetslöshetskassa, trots att han i praktiken avser att utnyttja och även utnyttjar uppburen semesterersättning för semesterledighet, bör kassan kunna vägra ersättning under hänvisning till att försäkringen utnyttjas obehörigt. Farhågor har uttryckts för att utredning av dessa fall skulle förorsaka kassans tjänstemän vissa besvär. Erfarenheterna från sådana kassor som saknar semesterersättningsbestämmelser talar enligt utskottets mening för att besvären inte bör överdrivas. Utskottet förutsätter emellertid att tillsynsmyndigheten har uppmärksamheten riktad på problemet.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att riksdagen måtte bifalla förevarande proposition, nr 23.
Stockholm den 28 februari 1967

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Hübinette*, fru Hamrin-Thorell, fru Nilsson, herrar Eric Carlsson och Kilsmo*;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Rimmerfors*, fru Ekendahl, herrar Gustavsson i Alvesta*, Bengtsson i Varberg, fröken Sandell, herrar Fredriksson och Åkerlind.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.