

Nr 209.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor m. m.; given Stockholms slott den 17 mars 1933.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed

dels, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

lag angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1912 (nr 184) om understödsföreningar samt

lag angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen,

dels ock föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

förordning om erkända arbetslöshetskassor,

förordning om riksförsäkringsanstaltens uppbörd av avgifter jämlikt lagen angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen samt

förordning om ändrad lydelse av § 5 i förordningen den 31 mars 1922 (nr 130) angående uppbörd av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Gustav Möller.

Förslag

till

lag

angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1912 (nr 184) om understödsföreningar.

Häriigenom förordnas, att 1, 9, 44 och 89 §§ i lagen den 29 juni 1912 om understödsföreningar, sådana dessa lagrum lyda enligt lag den 26 juni 1931 (nr 279), skola i nedan angivna delar erhålla följande ändrade lydelse:

1 §.

Med understödsförening förstås i denna lag sådan förening för inbördes bistånd, som avser att utan affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse

bereda medlem — — — eller moderskapshjälp;

bereda understöd vid arbetslöshet;

eller idka — — — hänförlig verksamhet.

Understödsförening, som — — — lag *pensionskassa*.

9 §.

Understödsförenings firma skall innehålla ordet »understödsförening». Avser föreningen uteslutande eller huvudsakligen att bereda sjukhjälp eller avser den att bereda understöd vid arbetslöshet, må dock föreningen i stället i firman hava, i förra fallet, ordet »sjukkassa» och, i senare fallet, ordet »arbetslöshetskassa».

I understödsförenings firma må ej ordet »bolag» eller eljest något, som betecknar ett bolagsförhållande, och ej ordet »bank» intagas på sådant sätt, att därav kan föranledas det misstag, att firman innehaves av ett bolag eller av en bank. Ej heller må firman innehålla såväl ordet »ömsesidig» som ordet »försäkring». Annan förening än den, vilken i enlighet med vad därom finnes särskilt stadgat är antagen till erkänd sjukkassa eller till erkänd arbetslöshetskassa, må icke i firman hava ordet »erkänd».

Firman skall — — — understödsförenings firma.

44 §.

Beslut om ändring av understödsförenings stadgar vare ej giltigt, med mindre samtliga röstberättigade förenat sig därom eller beslutet fattats å två på var-

andra följande föreningssammanträden, därav minst ett ordinarie, och å det sammanträde, som sist hålles, biträts av minst två tredjedelar av de röstande. Har beslut om sådan ändring i erkänd sjukkassas eller erkänd arbetslöshetskassas stadgar, som må erfordras för erkännandets bibehållande, å sammanträde biträts av minst tre fjärdedelar av de röstande, vare det ock gillt.

Där stadgeändringen — — — understödsberättigades bekostnad.

Skall sådan — — — samtycke därtill.

Är för — — — till efterrättelse.

Stadgeändring, som — — — sista sammanträdet.

89 §.

Rätt till sjukhjälp eller moderskapshjälp eller till understöd vid arbetslöshet eller till kapitalunderstöd, i vad det icke överstiger femhundra kronor, kan ej överlåtas och må förty ej tagas i mät för gäld.

Hurusom pension — — — i utökningslagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1934.

Förslag

till

lag

angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen.

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Arbetsgivare, som i sin verksamhet använder arbetare i sådan omfattning, att de motsvara ett antal av minst tio i genomsnitt för kalenderår till fullo sysselsatta arbetare, är skyldig att såsom bidrag till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen erlägga årlig avgift i enlighet med vad nedan sägs.

Med arbetsgivare och arbetare förstås i denna lag de, som enligt 2 § i lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete anses såsom arbetsgivare och arbetare.

Denna lag äger icke tillämpning å staten eller kommun, ej heller å innehavare av anstalt för yrkesutbildning, såvitt angår dem, som vid anstalten åtnjuta undervisning och enligt Konungens förordnande äro att anse såsom arbetare enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete.

2 §.

Avgiften utgår med tre kronor för arbetare och beräknas efter det antal i genomsnitt för kalenderår till fullo sysselsatta arbetare, som de under näst-föregående år i verksamheten använda arbetarna motsvara, avjämnat till närmaste hela tal.

Användes arbetare till arbete av två eller flera arbetsgivare gemensamt, svara arbetsgivarna, i den mån avgiftsplikt föreligger, en för alla och alla för en för avgiften.

3 §.

Uppbörden av avgifterna ombesörjes av den försäkringsinrättning, i vilken arbetarna äro försäkrade jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete.

Det ankommer å försäkringsinrättning, som i första stycket sägs, att besluta, huruvida arbetsgivare, vars arbetare där äro försäkrade, är avgiftspliktig, samt att i förekommande fall bestämma avgiftens belopp. Beslut av riksförsäkringsanstalten om avgifts belopp skall, även där beloppet blivit allenast provisoriskt bestämt, utan hinder av förd klagan tillsvidare lända till efterrättelse. Vinnes nedsättning i eller befrielse från avgift, återbetalas vad för mycket blivit erlagt.

Avgifter till riksförsäkringsanstalten erläggas på tid och sätt, som av Konung och riksdag bestämmes. Avgifter, som icke på föreskrivet sätt blivit erlagda till anstalten, indrivnas i den ordning, som för indrivning av resterande kronoutskylder är stadgad.

4 §.

Riksförsäkringsanstalten har att till statskontoret inbetala de avgifter, som uppburits av anstalten.

Bolag, som avses i 4 § i lagen om försäkring för olycksfall i arbete, skall varje år före den 1 september till statskontoret inbetala ett belopp, motsvarande de avgifter, vilkas uppbörd bolaget skolat ombesörja. Samtidigt med inbetalningen skall bolaget till riksförsäkringsanstalten skriftligen uppgiva beloppet av den avgift, som inbetalats för varje arbetsgivare.

5 §.

Summan av de varje budgetår inflytande avgifterna skall beräknas å rikstaten.

Av det sålunda beräknade beloppet skall så stor del, som erfordras för bestridande av statens omkostnader för den offentliga arbetsförmedlingen, dock högst två tredjedelar, anvisas såsom anslag för detta ändamål.

Återstoden skall anvisas såsom anslag för avsättning till en särskild fond, vilken skall användas till bestridande av stadgade förvaltningsbidrag till de erkända arbetslöshetskassorna samt, i den mån medlen finnas därtill förslå, enligt Konungens bestämmande i varje särskilt fall, till åtgärder för utveckling av den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen.

6 §.

Till bestridande av kostnad för uppbörden av avgifterna samt för täckande av förlust till följd av försummad avgiftsbetalning äger försäkringsbolag av de avgiftspliktiga arbetsgivarna uttaga så stort belopp, som skäligen kan anses belöpa på envar av dem.

7 §.

Över beslut av försäkringsinrättning i fråga, som avses i 3 eller 6 §, må klagan föras hos försäkringsrådet genom besvär, som skola ingivas till rådet eller i betalt brev med allmänna posten vara till rådet inkomna sist å trettionde dagen efter det klaganden av beslutet erhållit del, den dagen oräknad, då sådant skedde.

Försäkringsrådet äger, ändå att klagan icke förts eller framställning gjorts, till prövning upptaga ärende, som här avses.

Försäkringsrådets beslut meddelas kostnadsfritt.

Över försäkringsrådets beslut må klagan ej föras.

8 §.

De närmare föreskrifter, som, utöver vad denna lag innehåller, finnas erforderliga för lagens tillämpning, meddelas av Konungen eller, efter Konungens förordnande, av försäkringsrådet eller riksförsäkringsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1934; och skola arbetsgivare förty första gången erlägga avgifter under år 1935.

Förslag
till
förordning
om erkända arbetslöshetskassor.

Härigenom förordnas som följer:

I. Om antagande av erkända arbetslöshetskassor.

1 §.

Registrerad understödsförening, vilken enligt sina stadgar bereder medlem understöd vid arbetslöshet i enlighet med vad i denna förordning stadgas, må på sätt nedan sägs antagas till *erkänd arbetslöshetskassa*.

Understödsförening antages till erkänd arbetslöshetskassa av den i 69 § i lagen den 29 juni 1912 om understödsföreningar omförmälda tillsynsmyndigheten.

Med antagande följer rätt till statsbidrag i enlighet med därför fastställda grunder.

Erkänd arbetslöshetskassas firma skall innehålla orden »erkänd arbetslöshetskassa».

2 §.

Ansökan om antagande till erkänd arbetslöshetskassa skall göras av föreningens styrelse.

Vid ansökningen skola fogas enligt fastställda formulär avfattade uppgifter rörande medlemmarnas antal samt fördelning efter yrken och tillförsäkrade förmåner ävensom angående föreningens tillgångar och skulder samt av samfund, inrättning eller annan gjord utfästelse om bidrag till föreningen. Nämnade handlingar skola vara försedda med styrelseledamöternas bevittnade namnunderskrifter.

3 §.

Understödsförening skall för att kunna antagas till erkänd arbetslöshetskassa bestå av minst 500 medlemmar. Såvida särskilda omständigheter därtill föranleda, må jämväl förening med mindre medlemsantal än nyss nämnts antagas.

4 §.

Vid prövning av ansökan om antagande skall tillsynsmyndigheten tillse, att föreningens stadgar innehålla tillfredsställande bestämmelser om avgifter,

medelsförvaltning och fondbildning samt jämväl i övrigt äro betryggande för medlemmarna. Finnes anledning till anmärkning i sådant hänseende eller överensstämma stadgarna icke med vad under II—V i denna förordning föreskrives eller innehålla stadgarna bestämmelser, som med hänsyn till ändamålet med föreningens verksamhet prövas vara obehöriga, skall antagande vägras.

Sammanfaller det avsedda verksamhetsområdet för viss understödsförening helt eller till huvudsaklig del med verksamhetsområdet för redan erkänd arbetslöshetskassa, äger tillsynsmyndigheten vägra antagande av förstnämnda förening.

5 §.

Understödsförening skall för att kunna antagas till erkänd arbetslöshetskassa hava i sina stadgar angivet:

- 1) föreningens verksamhetsområde;
- 2) under vilka villkor medlem må uteslutas;
- 3) under vilka förutsättningar uttaxering å medlemmarna skall äga rum, i vilken ordning beslut om uttaxering skall fattas och efter vilka grunder beslutad uttaxering skall verkställas;
- 4) under vilka förutsättningar beträffande arbetslöshetens omfattning bland kassans medlemmar eller kassans ekonomiska ställning daghjälpens storlek och understödstidens längd må i den i 24 § stadgade ordningen ändras;
- 5) huru i händelse av föreningens upplösning, där ej överlåtelse, på sätt i 61 § i lagen om understödsföreningar sägs, kommer till stånd, med behållna tillgångar skall förfaras.

6 §.

Erkänd arbetslöshetskassa må ej utöva annan verksamhet än sådan, som avser beredande av understöd vid arbetslöshet, eller använda medel för ändamål, som är främmande för dylik understödsverksamhet.

II. Om stadgarnas bestämmelser rörande medlemskap.

7 §.

Från rätt att vinna inträde i erkänd arbetslöshetskassa eller att där kvarstå såsom medlem skall uteslutas

- 1) den som under de senast förflutna tolv månaderna under längre tid än fem månader haft ställning såsom självständig företagare utan att samtidigt mot avlöning användas till arbete för annans räkning;
- 2) den som under de senast förflutna tolv månaderna under längre tid än fem månader använts till arbete av make, föräldrar eller adoptant, barn eller adoptivbarn;
- 3) den som är medlem av annan erkänd arbetslöshetskassa;
- 4) den som icke uppnått viss i stadgarna angiven ålder;
- 5) utländsk medborgare, såvida han icke tillhör stat, med vilken sådan överenskommelse träffats, som avses i 13 §.

8 §.

Från rätt att vinna inträde i erkänd arbetslöshetskassa eller att där kvarstå såsom medlem må utöver de i 7 § avsedda personer allenast kunna uteslutas

1) den som i fall, då enligt stadgarna kassans verksamhetsområde är så bestämt, att medlem skall tillhöra visst yrke eller viss verksamhetsgren, ej uppfyller och ej heller under minst tre av de senast förflutna tolv månaderna uppfyllt sålunda föreskrivet villkor;

2) den som i fall, då enligt stadgarna kassans verksamhetsområde är så bestämt, att medlem skall vara anställd vid visst arbetsföretag eller bosatt inom visst område, ej uppfyller och ej heller under minst en av de senast förflutna sex månaderna uppfyllt sålunda föreskrivet villkor;

3) den för vilken på grund av varaktig nedsättning av arbetsförmåga, lättja, osedlig vandel, dryckenskap eller annan dylik anledning synnerlig risk för arbetslöshet är för handen;

4) den som svikligen uppgiver eller förtiger något förhållande, som kan antagas vara av betydelse för bedömande av hans rätt till understöd;

5) den som underlåter att ställa sig till efterrättelse kassans stadgar eller styrelsens behörigen utfärdade föreskrifter;

6) den vars ålder överstiger den gräns, som kan vara föreskriven i stadgarna.

Beslut, varigenom rätt att vinna inträde i erkänd arbetslöshetskassa eller att där kvarstå såsom medlem förvägras någon av anledning, som under 3) omförmäles, skall av kassans styrelse omedelbart anmälas för tillsynsmyndigheten.

9 §.

Har beträffande medlem av erkänd arbetslöshetskassa omständighet inträffat, som kassan finner böra föranleda dennes uteslutande, skall det åligga kassans styrelse att genom rekommenderat brev under medlemmens sista kända adress giva honom underrättelse därom, därvid skäligen må föreskrivas för avgivande av förklaring.

10 §.

Är medlem, då han uteslutes ur kassan, på grund av redan inträffad arbetslöshet berättigad till understöd, skall uteslutningen anses hava skett först då löpande understöd tid gått till ända.

11 §.

Häftar medlem av erkänd arbetslöshetskassa vid utgången av åttonde veckan efter den tid, å vilken stadgad avgift eller uttaxerat belopp belöper, fortfarande för avgift eller belopp som nu sagts, skall han anses hava utträtt ur kassan vid sagda tidpunkt.

Tillsynsmyndigheten äger, därest särskilda omständigheter därtill föranleda, beträffande viss kassa medgiva, att den tidpunkt, då sådan påföljd skall inträda, bestämmes senast till utgången av tjugusjätte veckan.

12 §.

I rätten att utträda ur erkänd arbetslöshetskassa må begränsning ej vara föreskriven i kassans stadgar.

13 §.

Konungen äger, under förutsättning av ömsesidighet, ingå överenskommelse med främmande stat, att medborgare i denna skall vid tillämpningen av denna förordning likställas med svensk medborgare.

III. Om stadgarnas bestämmelser rörande understöd.

14 §.

Understöd från erkänd arbetslöshetskassa må endast utgå till arbetslös medlem, som

- 1) fyllt 16 år;
- 2) är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete;
- 3) hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen anmält sig såsom arbetsökande, på sätt i 19 § föreskrives; samt
- 4) uppfyller de i 21 § stadgade villkor med avseende å avgiftsbetalning.

15 §.

Till den, som frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller på grund av otillbörligt uppförande skilts från arbetet eller avvisat erbjudet lämpligt arbete, må understöd icke utgivas för de fyra närmast följande veckorna efter det sådant förhållande inträffat.

Erbjudet arbete skall anses lämpligt under förutsättning, att det motsvarar arbetarens krafter och färdigheter, att det är förenat med avlöning, som icke understiger den i arbetsorten vanliga avlöningen för sådant arbete, att det icke hänför sig till arbetsplats, där arbetskonflikt råder, samt att icke heller eljest särskilda omständigheter föreligga med hänsyn till sökandens personliga förhållanden eller arbetets natur.

Vad sålunda stadgats angående arbetskonflikt skall icke äga avseende å konflikt, som befunnits strida mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal eller av tillsynsmyndigheten förklarats eljest vara av den särskilda beskaffenhet, att skälig anledning till arbetsvägran icke förelegat; dock att inom område, där kollektivavtal gäller, sådan förklaring skall äga giltighet allenast för tid intill dess arbetsdomstolen eller, där enligt avtal tvisten må hänskjutas till skiljemän, dessa meddelat beslut angående konflikten.

16 §.

Till den, som deltagit i strejk eller är föremål för lockout, må understöd ej utgå för den tid konflikten varar.

17 §.

Understöd från erkänd arbetslöshetskassa må ej utgå i annan form än såsom ett för dag beräknat belopp, benämnt daghjälp, samt såsom hjälp till täckande av rese- och flyttningskostnader för tillträdande av arbete å annan ort.

Daghjälp må, såvida omständigheterna därtill föranleda, helt eller delvis utgivas i naturaförmåner.

18 §.

Daghjälp må icke utgivas till medlem för söndag, ej heller för annan helgdag, med mindre han var arbetslös nästföregående vardag, eller för dag, för vilken han åtnjuter avlöning.

19 §.

Medlem av erkänd arbetslöshetskassa, som önskar komma i åtnjutande av daghjälp för viss dag, skall den dag hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen personligen söka arbete. Är medlemmen avlägset boende eller skulle av annan anledning skyldigheten att personligen inställa sig bliva synnerligen betungande för honom eller föreligga eljest särskilda omständigheter, äger arbetsförmedlingsanstalt för viss dag eller visst antal dagar av varje vecka befria honom från denna skyldighet. Av organ för den offentliga arbetsförmedlingen utfärdat intyg om arbetsansökan eller om meddelad befrielse därifrån skall, då understöd sökes, av medlemmen ingivas till kassan.

Intyg, varom i första stycket förmäles, skall bevaras bland kassans handlingar.

20 §.

1 mom. Såsom daghjälp må ej utgivas mer än som svarar mot, för medlem som är familjeförsörjare, fyra femtedelar och för annan medlem tre femtedelar av den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetsdag för arbetare inom samma yrke och av samma arbetsförmåga som den arbetslöse; och må vad sålunda utgår icke i något fall överstiga sex kronor om dagen.

Daghjälp skall utgöra minst två kronor; dock att daghjälp må utgå med lägre belopp:

1) i fall som följa av första stycket här ovan eller som omförmälas i 2 mom. i denna paragraf eller i 24 § första stycket;

2) till kvinnliga medlemmar eller till medlemmar, vilka ännu icke uppnått viss i stadgarna angiven ålder; dock, utom i fall som avses under 1), med lägst en krona;

3) då tillsynsmyndigheten på grund av särskilda skäl därtill lämnat medgivande.

Såsom familjeförsörjare skall anses den, som har försörjningsskyldighet mot make eller mot barn eller adoptivbarn under 16 år eller som lever i gemensamt bo med och huvudsakligen underhåller föräldrar eller adoptant.

2 mom. Är medlem i erkänd arbetslöshetskassa i anledning av arbetslöshet lagligen berättigad till regelbundet utgående understöd av annan beskaffenhet än fattigvård, må daghjälp till honom utgivas allenast i den mån un-

derstödet icke uppgår till den andel av arbetsförtjänsten, som daghjälp enligt 1 mom. högst må motsvara.

Kassa äger i sina stadgar föreskriva, att till medlem, vilken uppbär understöd, som i första stycket nämnts, må utgå daghjälp allenast i den mån understödet icke uppgår till den medlemmen eljest tillförsäkrade daghjälp.

3 mom. Erkänd arbetslöshetskassa äger i sina stadgar föreskriva, att daghjälp icke må utgå till medlem, som på grund av driftinskränkning vid det företag, där han är anställd, under varje period om fjorton dagar har arbete ett mindre antal dagar än vid full drift är vanligt.

Har sådan föreskrift icke meddelats, skall dock det antal dagar under varje period om fjorton dagar, för vilka han eljest varit berättigad till daghjälp, minskas med två.

21 §.

1 mom. Erkänd arbetslöshetskassa må till medlem, som icke tidigare uppburit understöd från kassan, utgiva understöd endast därest han för tid under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna trettiosex månaderna till kassan erlagt avgifter, motsvarande minst femtiotvå veckoavgifter. Har medlem, som här avses, övergått från klass med lägre daghjälp till klass med högre daghjälp, må den högre daghjälp icke utgivas till honom, med mindre summan av hans för tid under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna trettiosex månaderna inbetalade avgifter motsvarar summan av femtiotvå veckoavgifter i den högre klassen, dock att avgifter måste hava efter övergången erlagts för minst tjugusex veckor i den högre klassen.

Till medlem, vilken tidigare uppburit understöd från kassan, må understöd utgivas, om han för tid under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna aderton månaderna till kassan erlagt avgifter, motsvarande minst tjugusex veckoavgifter. Har sådan medlem övergått till klass med högre daghjälp, må den högre daghjälp icke utgivas till honom, med mindre summan av hans för tid under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna aderton månaderna inbetalade avgifter motsvarar summan av tjugusex veckoavgifter i den högre klassen, dock att avgifter måste hava efter övergången erlagts för minst tretton veckor i den högre klassen.

Där sjukdom eller värnpliktstjänstgöring varit orsaken till den sista arbetsanställningens avbrytande eller inträffat under tiden efter dennas upphörande, skall vid tillämpning av första och andra styckena bortses från den tid medlemmen av sådan anledning varit förhindrad åtaga sig arbete.

Har medlem på grund av bestämmelserna i 15 § första stycket varit avstängd från understöd, skall vid tillämpning av första och andra styckena i detta moment arbetslösheten anses hava inträtt först vid avstängningstidens slut.

2 mom. Har någon omedelbart före inträdet i kassan varit medlem i annan erkänd arbetslöshetskassa, må, såframt mellan kassorna därom träffas överenskommelse, som av tillsynsmyndigheten godkännes, de avgifter, vilka han erlagt såsom medlem av annan kassa, kunna vid tillämpning av denna paragraf helt eller delvis räknas honom till godo.

Tillsynsmyndigheten må ock medgiva, att medlem, vilken omedelbart före inträdet i kassan varit medlem i sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp, som icke antagits till erkänd arbetslöshetskassa, må tillgodoräknas avgifter, vilka han erlagt till nämnda sammanslutning.

3 mom. Har överenskommelse träffats eller medgivande lämnats enligt vad i 2 mom. sägs, skall vid tillämpning av denna förordning med understöd som utgivits av den erkända arbetslöshetskassan likställas understöd, vilket utgivits av kassa eller sammanslutning, som överenskommelsen eller medgivandet avser.

4 mom. Vid tillämpning av 1 och 2 mom. må beträffande medlem, som med mellantider tillhört kassan eller annan erkänd arbetslöshetskassa eller sammanslutning, som avses i 2 mom., allenast tagas i betraktande avgifter, som belöpa å tid efter det han senast saknade medlemsrätt i sådan kassa eller sammanslutning.

5 mom. Medlem må vid tillämpning av denna paragraf allenast tillgodoräknas avgift, som erlagts för tid, då han för annans räkning mot avlöning använts till arbete, som utförts annorstädes än i medlemmens hem.

22 §.

Daghjälp må icke utgå till medlem för någon dag, med mindre han under nästföregående fjorton dagar varit arbetslös under sex dagar och för dessa dagar företett intyg, som i 19 § sägs. Vid tillämpning härav må hänsyn ej tagas till arbetslöshet under tid, då av annan orsak understöd ej kunnat utgå.

Erkänd arbetslöshetskassa må i sina stadgar föreskriva viss längre karenstid än i första stycket sägs, därvid tiden dock ej må bestämmas längre än till tre månader samt vad i första stycket sägs skall äga giltighet.

Vad sålunda föreskrivits om iakttagande av karenstid skall icke äga tillämpning, då medlem, som är berättigad till daghjälp, erhåller tillfälligt arbete för högst aderton dagar eller på grund av sjukdom eller värnpliktstjänstgöring eller särskild av tillsynsmyndigheten med stöd av sista stycket i denna paragraf meddelad föreskrift ej kan erhålla daghjälp samt omedelbart efter arbetets eller hindrets upphörande ånyo ansöker om daghjälp.

Innesluter understödsförening, som antages eller antagits till erkänd arbetslöshetskassa, medlemmar tillhörande yrke, inom vilket arbetslöshet årligen regelbundet förekommer, eller föreligga eljest särskilda omständigheter, äger tillsynsmyndigheten beträffande vissa medlemmar föreskriva, att daghjälp ej må utgå förrän efter viss längre karenstid än i första stycket sägs, därvid tiden dock ej må bestämmas längre än till tre månader samt vad i första stycket sägs skall äga giltighet, eller att för viss bestämd tid av året daghjälp över huvud icke må utgå eller att den längsta medgivna understödstiden under loppet av femtiotvå på varandra följande veckor skall uppdelas i två perioder, därvid den ena skall omfatta tid, under vilken arbetslöshet regelbundet förekommer.

23 §.

Daghjälpen må icke utgå till medlem för mer än sammanlagt etthundratjugu dagar under loppet av femtiotvå på varandra följande veckor. Har erkänd arbetslöshetskassa i sina stadgar bestämt längre karenstid än i 22 § första stycket sägs, må dock understöd tiden ökas med högst den tid, varmed karenstiden förlängts.

Ej må den tid, för vilken daghjälp under loppet av femtiotvå på varandra följande veckor längst må utgå, i annat fall än som omförmäles i 24 § första stycket utgöra mindre än nittio dagar.

24 §.

Då någon i 5 § 4) avsedd förutsättning föreligger, må kassans styrelse efter medgivande av tillsynsmyndigheten besluta nedsätta daghjälpens storlek eller minska understöd tidens längd.

Beslut, varom nu nämnts, skall avse jämväl dem, som vid beslutets fattande på grund av redan inträffad arbetslöshet äro berättigade till understöd, samt må gälla, intill dess tillsynsmyndigheten annorlunda förordnar.

25 §.

Medlem, som önskar komma i åtnjutande av daghjälp, skall hos sin siste arbetsgivare anhålla om intyg, utvisande den tid, anställningen varat, och orsaken till att den upphört eller, där fråga är om daghjälp på grund av minskning i antalet arbetsdagar till följd av driftinskränkning, antalet arbetsdagar under varje period om fjorton dagar. Erhållet intyg skall av medlem överlämnas till kassan, som har att förvara det bland sina handlingar.

IV. Om stadgarnas bestämmelser rörande avgifter och fondbildning.

26 §.

Erkänd arbetslöshetskassa skall för tid då medlem för annans räkning mot avlöning användes till arbete, som utföres annorstädes än i medlemmens hem, upptaga fasta medlemsavgifter.

De fasta avgifterna skola vara så avvägda, att de i förening med andra för verksamheten avsedda inkomster må antagas förslå till utgivande av tillförsäkrade förmåner, föreskriven fondbildning, förvaltningskostnader och övriga kassan åliggande utgifter. Avgifterna må icke göras olika för olika grupper av kassans medlemmar i vidare mån, än som skäligen föranledes av olikhet medlemmarna emellan i avseende å tillförsäkrade förmåner eller å arbetslöshetsrisk.

Föreskrives i stadgarna, att särskild avgift skall erläggas i samband med inträde i kassan eller övergång till högre understödsklass eller av medlem, som underlåtit att i rätt tid betala fast avgift eller uttaxerat belopp, må dylik särskild avgift icke bestämmas högre än som enligt tillsynsmyndighetens prövning kan anses skäligt.

27 §.

Erkänd arbetslöshetskassa skall såsom fond avsätta tillgångar, motsvarande i fråga om kassor med 10,000 medlemmar eller däröver minst genomsnittliga beloppet av de tre sistförflutna årens inkomster i form av erlagda avgifter och erhållet statsbidrag, i fråga om kassor med 500 medlemmar eller därunder minst fyra gånger ett på samma sätt beräknat belopp och i fråga om kassor med flera än 500 men färre än 10,000 medlemmar minst det belopp, tillsynsmyndigheten med ledning av här angivna siffror bestämmer.

Utbetalning av understöd må ej påbörjas, förrän tillsynsmyndigheten med hänsyn till fondens storlek samt kassans ekonomiska ställning i övrigt därtill lämnat medgivande.

Överskott å verksamheten skall tillföras fonden.

Fonden får endast tagas i anspråk, i den mån kassans inkomster ej förslå till täckande av kassans löpande utgifter.

Fondens tillgångar skola redovisas:

- 1) i obligationer, som utfärdats eller garanterats av staten;
- 2) i Sveriges allmänna hypoteksbanks eller Konungariket Sveriges stads-hypotekskassas obligationer;
- 3) i fordringsbevis, utfärdade av riksbanken, bankbolag eller sparbank;
- 4) i obligationer eller andra skuldförbindelser, utfärdade eller garanterade av svenska kommuner, som till lånets upptagande eller garanterande erhållit Konungens tillstånd;
- 5) med tillsynsmyndighetens medgivande i för kassans verksamhet avsedd fastighet; dock att i varje fall åbyggnad å fastigheten skall vara brandförsäkrad i något med vederbörligen fastställd bolagsordning försett brandförsäkringsbolag inom riket.

V. Om stadgarnas bestämmelser rörande styrelse och revisorer samt rörande utövande av den befogenhet, som tillkommer sammanträde med arbetslöshetskassa.

28 §.

Av erkänd arbetslöshetskassas styrelse skall tillsynsmyndigheten efter förslag av kassan utse en ledamot.

Tillsynsmyndigheten skall jämväl utse en av kassans revisorer.

Styrelseledamot och revisor, som utsetts av tillsynsmyndigheten, äga för uppdragets fullgörande uppbära arvode från statsverket med belopp, som av tillsynsmyndigheten bestämmas.

29 §.

I erkänd arbetslöshetskassa, som har lokalavdelningar å olika orter, skall den befogenhet, som tillkommer sammanträde med kassan, helt utövas av valda ombud.

VI. Om tillsyn å erkända arbetslöshetskassor så ock om återkallande av antagande.

30 §.

Hos tillsynsmyndigheten skall över erkända arbetslöshetskassor föras en förteckning, vilken beträffande envar sådan kassa skall innehålla hänvisning till inskrifningar rörande kassan i understödsföreningsregistret samt uppgift om kassans verksamhetsområde och postadress. Har kassa medgivits att utöva verksamhet med lägre medlemsantal än 500, skall uppgift jämväl härom intagas i förteckningen.

31 §.

Erkänd arbetslöshetskassas räkenskaper skola avslutas för kalenderår samt föras i enlighet med bokföringslagen den 31 maj 1929 jämte de särskilda föreskrifter, som tillsynsmyndigheten därutöver meddelar.

I balansräkningen skall såsom skuld upptagas ett belopp, minst motsvarande det för kassa av ifrågavarande storlek föreskrivna lägsta fondbeloppet.

32 §.

Det tillkommer tillsynsmyndigheten att övervaka, att erkänd arbetslöshetskassa bedriver sin verksamhet i enlighet med bestämmelserna i denna förordning och på ett i övrigt ändamålsenligt sätt, och har tillsynsmyndigheten jämväl att tillhandagå med råd och upplysningar ej mindre i fråga om åtgärder, som må erfordras för antagande, än även beträffande det lämpliga inrättandet av verksamheten.

Erkänd arbetslöshetskassa är pliktig att när som helst bereda tillsynsmyndigheten eller dess ombud tillfälle att granska kassans räkenskaper, protokoll och övriga handlingar samt att lämna dem tillträde till sammanträden med kassan eller dess styrelse. Kassa åligger ock att till tillsynsmyndigheten insända de handlingar och uppgifter rörande verksamheten, som av nämnda myndighet äskas.

Närmare bestämmelser om övervakandet av de erkända arbetslöshetskassorna meddelas av Konungen.

33 §.

Har medlemsantalet i erkänd arbetslöshetskassa nedgått under 500 eller, i fråga om kassa, som medgivits utöva verksamhet med lägre medlemsantal än 500, under det tal, som tillsynsmyndigheten bestämt, åligger det styrelsen för kassan att ofördröjligen därom göra anmälan hos tillsynsmyndigheten.

I anledning av anmälan, som nu sagts, har tillsynsmyndigheten att, så snart ske kan, meddela beslut, huruvida det må vara kassan medgivet att med mindre medlemsantal, än ovan för varje särskilt fall avsetts, fortsätta sin verksamhet som erkänd arbetslöshetskassa. Lämnas sådant medgivande, skall tillsyns-

myndigheten tillika bestämma visst tal, under vilket kassans medlemsantal ej må nedgå, vid äventyr att medgivandet återkallas.

Har medgivande, som i nästföregående stycke sägs, ej lämnats eller har sådant medgivande lämnats och kassans medlemsantal därefter nedgått under det nya talet och detta icke inom tre månader åter uppnåtts, skall kassan vara pliktig att träda i likvidation.

34 §.

Finner tillsynsmyndigheten, att avvikelse från denna förordning förekommer eller att eljest anledning till anmärkning mot erkänd arbetslöshetskassas verksamhet föreligger, äger tillsynsmyndigheten meddela kassan anvisning att vidtaga den åtgärd eller den förändring av kassans verksamhet, som prövas erforderlig, därvid tillsynsmyndigheten skall bestämma viss skälig tid, inom vilken anvisad åtgärd eller förändring skall hava vidtagits.

Finnes erkänd arbetslöshetskassa icke tillbörligen ställa sig sålunda meddelad anvisning till efterrättelse, må antagandet återkallas eller kassan förklaras vara rätten till statsbidrag helt eller delvis för viss tid förlustig.

Har anvisning enligt 82 § i lagen om understödsföreningar meddelats erkänd arbetslöshetskassa och finnes kassan icke tillbörligen ställa sig anvisningen till efterrättelse, må tillsynsmyndigheten, där den ej finner skäl föreligga att tillämpa i nämnda paragraf därför stadgad påföljd, förfara enligt andra stycket här ovan.

Återkallande av antagande må ej ske utan att tillfälle lämnats kassan att å sammanträde fatta beslut i anledning av lämnad anvisning.

35 §.

Om delgivning av beslut, som av tillsynsmyndigheten meddelats enligt denna förordning, så ock om besvär över sådant beslut skall gälla vad i 83 § i lagen om understödsföreningar finnes stadgat; dock må klagan icke föras över beslut, som av tillsynsmyndigheten meddelats angående beskaffenheten av arbetskonflikt inom område, där kollektivavtal gäller.

36 §.

I enlighet med bestämmelser, som Konungen meddelar, skall utses en nämnd, bestående av personer med sakkunskap beträffande arbetslöshetsfrågor, vilken nämnd skall hava att sammanträda inför tillsynsmyndigheten för att samråda med denna myndighet i angelägenheter, som röra de erkända arbetslöshetskassorna.

VII. Straffbestämmelser.

37 §.

Styrelseledamot eller annan, som vid ansökan om antagande mot bättre vetande meddelar oriktig uppgift, straffes med dagsböter.

Försummas anmälan, som är föreskriven i 33 §, straffes den försumlige med böter från och med fem till och med trehundra kronor.

38 §.

Böter, som ådömas enligt denna förordning, tillfalla kronan. Saknas tillgång till böternas gäldande, skola de förvandlas enligt allmänna strafflagen.

Försummelse att göra anmälan, som är föreskriven i 33 §, skall åtalas vid allmän underrätt i den ort, där kassans styrelse enligt stadgarna har sitt säte.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1934.

F ö r s l a g
till
f ö r o r d n i n g

om riksförsäkringsanstaltens uppbörd av avgifter jämlikt lagen angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen.

Härigenom förordnas som följer:

I fråga om riksförsäkringsanstaltens uppbörd av avgifter jämlikt lagen den 1933 (nr) angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen skola bestämmelserna i §§ 2, 4—6 och 8 i förordningen den 31 mars 1922 (nr 130) angående uppbörd av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete äga motsvarande tillämpning med iakttagande, att avgifterna skola uppbäras i samband med de i förordningen omförmälda avgifterna samt att utanordning enligt § 4 mom. 5 i förordningen icke skall äga rum.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1934.

Förslag
till
fö r o r d n i n g
om ändrad lydelse av § 5 i förordningen den 31 mars 1922 (nr 130) an-
gående uppbörd av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten
jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete.

Härigenom förordnas, att § 5 i förordningen den 31 mars 1922 angående upp-
börd av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten jämlikt lagen om
försäkring för olycksfall i arbete skall erhålla följande ändrade lydelse:

§ 5.

Skall försäkringsavgift uppbäras i den i § 4 stadgade ordning och uppgår
avgiften ensamt eller tillika med avgift jämlikt lagen den 1933
(nr) angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkost-
nader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmed-
lingen till 1,000 kronor eller mera, må riksförsäkringsanstalten på ansökan av
den avgiftspliktige medgiva, att avgiften erlägges med hälften under första och
återstoden under andra halvåret.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1934.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Kungl.
Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms
slott den 3 mars 1933.*

Närvarande:

Statsministern HANSSON, statsråden UNDÉN, NOTHIN, SCHLYTER, WIGFORSS,
MÖLLER, VENNERSTRÖM, LEO, ENGBERG, EKMAN, SKÖLD.

Departementschefen, statsrådet Möller anför efter gemensam beredning med chefen för justitiedepartementet:

Vid behandlingen i statsverkspropositionen av frågan om anslag till bekämpande av arbetslösheten (femte huvudtiteln, punkt 9) anmälde jag, att inom departementet med biträde av tillkallade sakkunniga påginge förberedelser för framläggande för innevarande års riksdag av förslag rörande arbetslöshetsförsäkring. Under rubriken socialstyrelsen (punkt 3) anförde jag vidare, att det syntes kunna antagas, att handhavandet av en sådan försäkring skulle komma att uppdragas åt socialstyrelsen liksom att i samband därmed styrelsens nuvarande verksamhet rörande arbetsförmedlingen bleve väsentligt utvidgad med därav följande vittgående organisatoriska förändringar av styrelsen. Kostnaderna för denna omorganisation för nästa budgetår uppskattade jag approximativt till 50,000 kronor, till vilket belopp hänsyn togs vid beräkning av det extra förslagsanslaget för styrelsens verksamhet.

Jag anhåller nu att få anmäla frågan om arbetslöshetsförsäkring till fortsatt behandling.

Till grund för det nu föreliggande förslaget i ämnet ligger ett av 1926 års arbetslöshetssakkunniga under år 1928 avgivet betänkande (Statens offentliga utredningar 1928:9). Sedan yttranden över detta betänkande inhämtats från åtskilliga myndigheter och sammanslutningar, har en överarbetning av det i betänkandet innefattade förslaget till frivillig arbetslöshetsförsäkring verkställt inom departementet med biträde jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 7 oktober 1932 av särskilt tillkallade sakkunniga, vilka jämväl utarbetat förslag till ny lagstiftning om arbetsförmedling och statsbidrag till understöd åt arbetslösa. De av dessa sakkunniga utarbetade förslagen innefattas i en »P. M. rörande frivillig arbetslöshetsförsäkring m. m.», vilken torde såsom bilaga (bilaga G) få fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende.¹ I promemorian återfinnes referat av 1928 års betänkande (sid. 10), och vid promemorian hava fogats redogörelser för de över betänkandet avgivna yttran-

¹ Denna bilaga är här intagen efter statsrådsprotokollet den 17 mars 1933.

dena samt för den senaste utländska lagstiftningen på området, och torde jag i dessa hänseenden få hänvisa till bilagan.

Över de sakkunnigas förslag — i det följande benämnt sakkunnigförslaget — hava yttranden inhämtats från vederbörande myndigheter ävensom från av förslaget berörda enskilda sammanslutningar, allt på sätt jag senare torde få närmare omförmåla. Jämväl efter det sålunda infordrade yttranden inkommit, hava överläggningar i ärendet ägt rum med de tillkallade sakkunniga.

I fråga om de omständigheter, som föranlett de sakkunnigas tillkallande, samt de för deras arbete lämnade direktiven torde jag få hänvisa till nyssnämnda promemoria, i vilken statsrådsprotokollet i ärendet återgivits (*bilaga G* sid. 3). I promemorian återfinnes även en redogörelse för den tidigare behandlingen inom vårt land av frågan om arbetslöshetsförsäkring (*bilaga G* sid. 4 ff.).

Sakkunnigförslaget.

Jag torde sålunda omedelbart kunna övergå till att lämna en sammanfattning av innebörden av de sakkunnigas förslag.

Erkända
arbetslöshets-
kassor.

Det av 1932 års sakkunniga för arbetslöshetsförsäkring framlagda förslaget avser ett system för frivillig arbetslöshetsförsäkring, innebärande att staten lämnar bidrag till av arbetarna själva bildade arbetslöshetskassor, som fylla vissa i lagen givna bestämmelser rörande medlemsantal m. m. och bedriva sin verksamhet i enlighet med givna föreskrifter. De bestämmelser, som reglera kassornas verksamhet, hava sammanställts i en förordning om erkända arbetslöshetskassor.

I föreningsrättsligt hänseende innebär förslaget, att arbetslöshetskassorna skola vara registrerade som understödsföreningar enligt lagen den 29 juni 1912 om understödsföreningar. De särskilda bestämmelser, som i nämnda lag meddelas för föreningar med godkända stadgar, skola dock icke gälla för arbetslöshetskassorna. Kassorna måste däremot för att få statsbidrag antagas till »erkända arbetslöshetskassor». Ansökan om antagande skall göras hos socialstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet för de erkända arbetslöshetskassorna. Socialstyrelsen har därvid att tillse, att kassans stadgar överensstämmer med de i förordningen givna bestämmelserna och i övrigt äro betryggande för medlemmarna.

I förordningen har någon annan begränsning ej gjorts med avseende å kassornas verksamhetsområden, än att medlemmarna skola vara lönearbetare i förordningens mening. Till denna fråga återkommer jag senare. I allmänhet torde kassorna komma att bildas såsom rikskassor för arbetare inom visst yrke eller viss verksamhetsgren, men det möter ej hinder att bilda en kassa för arbetarna vid visst företag eller för samtliga lönearbetare, oberoende av yrket, inom visst område. Förordningen medger jämväl bildandet av en allmän kassa för hela landet eller viss del därav med tillträde för alla lönearbetare.

Såsom villkor för antagande till erkänd arbetslöshetskassa har i förordningen

stadgats, att kassan skall hava minst 500 medlemmar; tillsynsmyndigheten dock obetaget att, där särskilda omständigheter därtill föranleda, antaga kassa med lägre medlemsantal. Vidare har tillsynsmyndigheten medgivits rätt att vägra antagande av kassa, om ändamålet med dess verksamhet helt eller till huvudsaklig del kan anses fyllt av redan erkänd arbetslöshetskassa.

De erkända arbetslöshetskassorna skola med de undantag, som angivas i förordningen, vara öppna för alla lönearbetare inom kassans verksamhetsområde. Sålunda får ej såsom villkor för medlemskap uppställas, att vederbörande skola vara anslutna till viss organisation eller sammanslutning. Förordningen upptager vissa omständigheter, som obligatoriskt skola utgöra hinder mot medlemskap, varjämte kassorna medgivas rätt att därutöver i vissa särskilt angivna fall utesluta från medlemskap.

Bland de obligatoriska fordringarna för rätt till medlemskap upptages främst kravet på att vederbörande skall vara lönearbetare. Begreppet lönearbetare har dock ej, med hänsyn till vissa svårigheter, positivt bestämts i förordningen. I stället har det negativt bestämts, att den som är självständig företagare skall uteslutas från medlemskap. Prövningen härav anknytes till förhållandena under de senast förflutna tolv månaderna. För att rätt att vinna inträde i eller kvarstå som medlem i kassan skall föreligga, får vederbörande under nämnda tid ej hava haft ställning som självständig företagare mer än fem månader.

Bland de absoluta uteslutningsgrunderna upptages vidare det fall, att någon är anställd hos viss nära anförvant. Prövningen härav skall på samma sätt, som nyss nämnts, anknytas till förhållandena under de senast förflutna tolv månaderna. Vidare får ingen på samma gång vara medlem i mer än en erkänd arbetslöshetskassa. Utländsk medborgare kan ej bliva medlem i en erkänd arbetslöshetskassa, om han ej tillhör stat, med vilken överenskommelse träffats om ömsesidighet.

För den händelse att en kassas verksamhetsområde är så bestämt, att medlemmarna skola tillhöra visst yrke eller viss verksamhetsgren eller vara anställda vid visst företag eller bosatta inom visst område, har kassan medgivits rätt att från medlemskap utesluta de personer, som ej uppfylla sålunda föreskrivet villkor. Genom bestämmelser av olika slag har kassan dock förhindrats att utesluta någon, innan viss tid förflutit, från det villkoret upphörde att vara uppfyllt.

Om för någon person synnerlig risk för arbetslöshet är för handen på grund av varaktig nedsättning av arbetsförmåga, lättja, osedlig vandel, drycken-skap eller annan dylik anledning, äger kassan rätt att utesluta honom från medlemskap. Beslut härom skall dock omedelbart anmälas för tillsynsmyndigheten. Vidare kunna personer, som lämna svikliga uppgifter eller icke ställa sig till efterrättelse kassans stadgar eller av styrelsen i behörig ordning utfärdade föreskrifter, uteslutas från medlemskap.

Kassorna kunna i sina stadgar bestämma åldersgränser för medlemmarna. Hava sådana gränser bestämts, kan dispens härifrån endast meddelas beträffande den övre gränsen.

Särskild bestämmelse har lämnats för att förhindra, att någon uteslutes ur en kassa under tid, då han på grund av redan inträffad arbetslöshet är berättigad till understöd från kassan.

I likhet med i förordningen om erkända sjukkassor har införts en bestämmelse om automatisk uteslutning av medlem, om han efter viss tids förlopp fortfarande häftar för avgift eller uttaxerat belopp. Den tidpunkt, då påföljden skall inträda, har bestämts till åtta veckor efter den tid, å vilken avgiften eller beloppet belöper, med rätt likväl för tillsynsmyndigheten att för viss kassa bestämma denna tidpunkt senast till utgången av tjugosjätte veckan.

För att kunna bli berättigad till understöd från en erkänd arbetslöshetskassa måste en medlem, som icke tidigare åtnjutit understöd från kassan eller från annan erkänd arbetslöshetskassa, hava under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna två åren till kassan erlagt avgifter för minst 52 veckor. För medlem, som tidigare uppburit understöd, kräves 26 erlagda avgifter under det närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna året. Vid bedömande av frågan om tiden för arbetslöshetens inträdande skall man bortse från den tid efter sista arbetsanställningens upphörande, som medlemmen varit sjuk eller fullgjort värnpliktstjänstgöring. Har medlem åter på grund av eget förvållande varit avstängd från understöd under viss tid, skall arbetslösheten anses hava tagit sin början först vid avstängningstidens slut.

Om medlem övergått från klass med lägre daghjälp till klass med högre daghjälp, måste han erlagga visst antal avgifter i den högre klassen, innan den högre daghjälpen kan utgå. Efter överenskommelse mellan kassorna, som av tillsynsmyndigheten godkännes, kan medlem få tillgodoräkna sig avgift, som han erlagt såsom medlem av annan erkänd arbetslöshetskassa. Vidare kan tillsynsmyndigheten medgiva, att medlem må tillgodoräknas avgift, som erlagts till sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp, som icke antagits till erkänd arbetslöshetskassa. Vid prövning av frågan om rätt till understöd kan medlem aldrig få räkna sig tillgodo andra avgifter, än som erlagts för tid, då han för annans räkning mot avlöning använts till arbete, som icke utförts i medlemmens hem.

För att bli berättigad till understöd måste medlem vidare hava fyllt 16 år, vara arbetsför och oförhindrad att åtaga sig arbete samt hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen hava anmält sig såsom arbetssökande. Sådan anmälan skall i regel ske varje dag, men arbetsförmedlingsanstalt äger, om skäl därtill föreligga, för viss dag eller visst antal dagar i varje vecka befria den arbetslöse från anmälningsskyldighet. Om medlem deltar i strejk eller är föremål för lockout, kan han ej erhålla understöd. Ej heller kan understöd utgå för dag för vilken medlem åtnjuter avlöning.

Om en medlem i en erkänd arbetslöshetskassa frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller på grund av otillbörligt förhållande skilts från arbetet eller avvisat erbjudet lämpligt arbete, får understöd icke utgivas till honom under fyra veckor, efter det sådant förhållande inträffat. Särskilda bestämmelser reglera förutsättningarna för att ett erbjudet arbete skall anses lämpligt. Prövningen härav tillkommer kassan, som äger uppställa strängare

regler än som stadgats i förordningen. Om arbetet motsvarar arbetarens krafter och färdigheter, är förenat med avlöning, som icke understiger den i arbetsorten vanliga avlöningen för sådant arbete, och icke hänför sig till arbetsplats, där arbetskonflikt råder, samt ej heller eljest särskilda omständigheter föreligga med hänsyn till sökandens personliga förhållanden eller arbetets natur, så skall arbetet alltid anses lämpligt. Från bestämmelsen att arbetet icke får hänföra sig till arbetsplats, där arbetskonflikt råder, har undantag gjorts för det fall, att konflikten i vederbörlig ordning befunnits strida mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal. Tillsynsmyndigheten har därjämte medgivits rätt att beträffande konflikt, som ännu icke varit under arbetsdomstolens eller skiljenämnds bedömande, avgiva förklaring om att konflikten är av den särskilda beskaffenhet, att skälig anledning till arbetsvägran icke föreläget.

Understöd utgår i regel med ett för dag beräknat belopp, benämnt daghjälp, men kan också utgå såsom hjälp till täckande av rese- och flyttningsskostnader för tillträdande av arbete på annan ort. Daghjälp kan utgivas i naturaförmåner.

Daghjälp skall bestämmas till belopp ej överstigande sex och i regel ej understigande två kronor. Kassorna äga själva bestämma daghjälpens storlek inom dessa gränser med den inskränkningen, att daghjälp aldrig får överstiga, för familjeförsörjare fyra femtedelar och för annan medlem tre femtedelar av den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetsdag för arbetare inom samma yrke och av samma arbetsförmåga som den arbetslöse. Begreppet familjeförsörjare definieras ej i förordningen, utan det överlättes åt tillsynsmyndigheten att meddela närmare bestämmelser därom. Kassorna kunna införa olika understödklasser och jämväl medgiva rätt för kvinnliga medlemmar och medlemmar, som ännu icke uppnått viss ålder, att såsom halvbetalande uppbära lägre understöd än övriga medlemmar.

I allmänhet får daghjälp icke utgivas till medlem, som i anledning av arbetslösheten åtnjuter fattigvård för sig själv eller för någon, för vilken han är att anse såsom familjeförsörjare. Undantag göres dock för fattigvård, som avses i 50 § 2 mom. i lagen om fattigvården eller med andra ord fattigvård, som ej utgör hjälp till den dagliga försörjningen, ävensom för fattigvård, som utgöres av vård å sjukvårdsanstalt för någon av familjemedlemmarna. I samband härmed hava fattigvårdsstyrelserna ålagts att underrätta kassans styrelse om de fall, då fattigvård i anledning av medlems arbetslöshet meddelats honom eller någon, för vilken han är försörjningsskyldig.

Om medlem i anledning av arbetslösheten är lagligen berättigad till regelbundet utgående understöd av annat slag än fattigvård, så äga kassorna själva bestämma, om daghjälpen skall minskas med det belopp, som understödet utgör. Dock må daghjälp aldrig utgivas till större belopp, än att summan av daghjälpen och understödet icke överstiger den andel av arbetsförtjänsten, vartill daghjälpen högst må uppgå.

Om daghjälp utgår till medlem, som på grund av driftinskränkning vid det företag, där han är anställd, har anställning ett mindre antal dagar i veckan

än vid full drift är vanligt, får summan av daghjälp och arbetsförtjänsten för vecka icke överstiga, vad medlemmen skulle hava erhållit i daghjälp för veckan, om han varit fullständigt arbetslös.

Daghjälp får icke utgå till någon medlem förrän efter viss karenstid, som kassorna själva äga bestämma. Karenstiden får dock aldrig bestämmas kortare än till sex dagar, vilka dagar ej behöva ligga i följd utan kunna vara fördelade under de nästföregående fjorton dagarna. Karenstiden får ej heller överstiga tre månader. Vid beräkning av karenstid får hänsyn ej tagas till arbetslöshet under tid, då medlem av annan orsak ej kunnat erhålla understöd. Ny karenstid behöver ej beräknas för medlem, som är berättigad till understöd, om avbrott sker på grund av tillfälligt arbete för kortare tid än aderton dagar eller på grund av sjukdom eller värnpliktstjänstgöring eller på grund av särskild av tillsynsmyndigheten meddelad bestämmelse, därest medlemmen efter arbetets eller hindrets upphörande omedelbart ansöker om daghjälp.

För kassor med medlemmar inom säsongbetonade yrken eller eljest, då särskilda omständigheter föreligga, har tillsynsmyndigheten medgivits rätt att beträffande vissa medlemmar föreskriva längre karenstid än eljest, dock ej över tre månader, eller förbjuda utbetalande av understöd under viss del av året eller föreskriva uppdelande av längsta understödstiden under tolv på varandra följande månader i två perioder, varvid ena perioden skall omfatta den tid, under vilken arbetslöshet regelbundet förekommer.

Understödstiden har bestämts till högst 120 dagar under 52 på varandra följande veckor. Kassorna äga bestämma kortare understödstid, dock ej under 90 dagar. Understödstiden kan förlängas över 120 dagar dels om daghjälp vid korttidsarbete utgått med nedsatt belopp, intill dess sammanlagda daghjälpbeloppet motsvarar full daghjälp för den arbetslöse under 120 dagar, och dels om en kassa bestämt längre karenstid än den kortast möjliga tiden med högst den tid, varmed karenstiden förlängts.

Vid framställning om daghjälp skall medlem styrka orsaken till arbetslösheten och att han innehåft arbete under den tid, för vilken avgifter minst skola vara erlagda. Medlemmens skyldighet härutinnan skall i allmänhet fullgöras genom överlämnande till kassan av intyg från arbetsgivaren. Skyldighet för arbetsgivaren att utfärda sådant intyg har dock ej ansetts behöva särskilt föreskrivas.

Erkänd arbetslöshetskassa skall upptaga fasta avgifter av sina medlemmar. Dessa avgifter skola utgå för tid, då medlem för annans räkning mot avlöning användes till arbete, som ej utföres i medlemmens hem, samt vara så avvägda, att de i förening med andra inkomster förslå till föreskriven fondbildning, utgivande av tillförsäkrat understöd och kassans övriga utgifter. Avgifterna må ej göras olika för olika medlemmar i vidare mån än som föranledes av olika understödsrätt eller arbetslöshetsrisk. Kassorna ha vidare rätt att upptaga särskild avgift vid inträde i kassan eller övergång till högre understödsklass eller vid försummelse att i rätt tid erlagga fast avgift eller uttaxerat belopp.

En erkänd arbetslöshetskassa skall som fond avsätta tillgångar av viss i förordningen med hänsyn till kassans medlemsantal och inkomster angiven storlek. Denna fond, till vilken överskottet å verksamheten alltid skall avsättas, får endast tagas i anspråk i den mån inkomsterna ej förslå till täckande av löpande utgifter. Fondens tillgångar skola redovisas på visst i förordningen angivet sätt. I balansräkningen skall alltid som skuld upptagas ett belopp, motsvarande den lägst föreskrivna fonden. Utbetalning av understöd får ej påbörjas, förrän tillsynsmyndigheten med hänsyn till fondens storlek lämnat medgivande därtill.

Om kassans inkomster ej förslå till utgifterna, får, som jag nyss nämnt, fonden tagas i anspråk. Därest så med hänsyn till kassans ekonomiska ställning eller arbetslöshetens omfattning bland medlemmarna är erforderligt, må kassans styrelse efter medgivande av tillsynsmyndigheten nedsätta daghjälpens storlek eller minska understödstidens längd. Det eljest föreskrivna minimibeloppet av daghjälpen eller två kronor och kortaste understödstiden eller nittio dagar må därvid underskridas. Visar det sig nödvändigt, skall därjämte särskild uttaxering å medlemmarna tillgripas. Förutsättningarna för vidtagande av dessa åtgärder skola finnas angivna i kassans stadgar, varför stadgeändring icke i något fall erfordras. Minskning av understödstidens längd och nedsättning av daghjälpens storlek skola avse jämväl dem, som vid beslutets fattande redan voro understödsberättigade. Beslutet får ej gälla för längre tid än till dess tillsynsmyndigheten annorlunda förordnar.

Tillsynsmyndigheten skall utse en ledamot i varje erkänd arbetslöshetskassas styrelse liksom även en revisor. Om en kassa har lokalavdelningar å olika orter, skall den befogenhet, som tillkommer sammanträde med kassan, helt utövas av valda ombud.

Tillsynsmyndigheten har erhållit vittgående befogenheter med avseende å övervakandet av kassornas verksamhet. Sålunda är varje kassa skyldig att när som helst bereda tillsynsmyndigheten eller dess ombud tillfälle att granska kassans räkenskaper, protokoll och övriga handlingar samt att lämna dem tillträde till sammanträden med kassan eller dess styrelse. Om tillsynsmyndigheten finner anledning till anmärkning, skall tillsynsmyndigheten lämna anvisning för kassan att inom viss tid vidtaga den åtgärd eller förändring av kassans verksamhet, som provas erforderlig. Ställer sig kassan ej meddelad anvisning till efterrättelse, kan tillsynsmyndigheten återkalla antagandet eller förklara kassan vara rätten till statsbidrag helt eller delvis för viss tid förlustig. Om den anmärkta åtgärden innebär avvikelse emot någon i lagen om understödsföreningar given bestämmelse, kan tillsynsmyndigheten, på sätt i nämnda lag finnes stadgat, hos rätten eller domaren göra ansökning om åläggande för kassan att träda i likvidation. Tillsynsmyndigheten må dock icke återkalla antagande utan att tillfälle lämnats kassan att å sammanträde fatta beslut i anledning av lämnad anvisning.

Om en kassas medlemsantal nedgått under 500 eller, i fråga om kassa som medgivits utöva verksamhet med lägre medlemsantal än 500, under det tal, som tillsynsmyndigheten kan hava bestämt, åligger det kassans styrelse vid

straffansvar att därom ofördröjligen underrätta tillsynsmyndigheten. Denna har därvid att meddela beslut, om kassan skall få fortsätta sin verksamhet, och i så fall fastställa ett nytt lägsta medlemsantal för kassan. Lämnas ej sådant medgivande eller underskrides det fastställda nya talet och uppnås ej detta åter inom tre månader, är kassan skyldig att överlåta sin rörelse på annan erkänd arbetslöshetskassa eller att träda i likvidation.

Besvär över beslut, som meddelats av tillsynsmyndigheten kunna anföras hos Konungen. Har tillsynsmyndigheten meddelat beslut angående beskaffenheten av en arbetskonflikt, om vilken talan kan föras inför arbetsdomstolen, kunna besvär dock ej föras över beslutet.

För att bereda tillsynsmyndigheten möjlighet att i angelägenheter rörande de erkända arbetslöshetskassorna samråda med personer, som äga sakkunskap beträffande arbetslöshetsfrågor, skall i enlighet med bestämmelser, som Konungen äger meddela, utses en särskild nämnd.

Statsbidrag. Statens bidrag till de erkända arbetslöshetskassorna skall enligt förslaget utgå dels såsom bidrag till täckande av kassornas utgifter för understöd, s. k. daghjälsbidrag, dels såsom bidrag till kostnaderna för kassornas förvaltning, förvaltningsbidrag. Det har icke ansetts erforderligt att i den blivande förordningen om erkända arbetslöshetskassor intaga statsbidragsbestämmelserna utan dessa äro avsedda att knytas såsom villkor vid anslagsbeviljandet för ifrågavarande ändamål och att sedan av Konungen sammanfattas i en särskild kungörelse.

Daghjälsbidraget skall, som jag förut nämnt, bestämmas med hänsyn dels till den genomsnittliga daghjälpens storlek inom kassan och dels till arbetslöshetens omfattning bland medlemmarna, uttryckt i antalet understödda dagar per medlem och år. I kungörelsen är avsett att angivas, huru många procent av hela kostnaden bidraget skall utgöra vid vissa kombinationer av daghjälsbelopp och antalet understödda dagar per medlem.

Förslaget innebär, att de försäkrade själva skola finansiera ett antal understödda dagar per medlem, svarande mot det genomsnittliga daghjälsbeloppet i kronor. Överstiger antalet understödda dagar per medlem den sålunda i relation till det genomsnittliga daghjälsbeloppet fixerade gränsen, skall daghjälsbidrag börja utgå, till en början med en relativt liten del av hela kostnaden men därefter växande intill 21 understödda dagar per medlem och år. Bidraget har vid denna gräns bestämts till 75 % av hela kostnaden vid en daghjälp av två kronor och 40 % av hela kostnaden vid en daghjälp av sex kronor. Med utgångspunkt härifrån har i utkastet till kungörelse sammanställts en tabell, utvisande daghjälsbidragets storlek i procent av hela kostnaden för understöd vid olika antal understödda dagar per medlem och en genomsnittlig daghjälp från två till sex kronor. Daghjälsbidraget skall uträknas särskilt för varje understödsklass inom kassan.

Förvaltningsbidraget utgår för kalenderår med två kronor för varje årsmedlem i kassan.

Statsbidraget utbetalas årsvis i efterskott, med rätt för kassa att efter varje kvartals slut erhålla utbetalning intill tre fjärdedelar av det bidrag, som skäligen kan antagas belöpa å kvartalet.

Såsom ett led i förslaget ingå arbetsgivarbidrag, avsedda att användas dels till de av försäkringen föranledda merkostnaderna för den offentliga arbetsförmedlingen, dels till förvaltningsbidragen till arbetslöshetskassorna. Bestämmelserna härom hava sammanförts i en särskild lag.

Arbetsgivarbidrag.

Förslaget innebär, att av alla arbetsgivare med minst tio årsarbetare — utom staten och kommunerna — skola, oberoende av om dessa arbetare äro försäkrade eller ej, uttagas avgifter med två kronor för varje årsarbetare. Då antalet årsarbetare hos dessa arbetsgivare år 1929 beräknats till 927,000, kommer härigenom, med hänsyn till att icke alla avgifter kunna väntas inflyta, summan av avgifterna att uppgå till omkring 1,800,000 kronor för år. Avgifterna skola debiteras och uppbäras på samma sätt som avgifterna till den obligatoriska olycksfallsförsäkringen.

Det belopp, som årligen inflyter, skall inbetalas till statskontoret. Hälften av beloppet skall tillföras statsverket såsom bidrag till kostnaderna för den offentliga arbetsförmedlingen, och andra hälften skall i enlighet med av Konungen meddelade bestämmelser förvaltas såsom en särskild fond. Medel ur denna fond skola tillhandahållas tillsynsmyndigheten för att användas till bestridande av förvaltningsbidragen till de erkända arbetslöshetskassorna. Uppstår överskott i fonden, kan Konungen på framställning av tillsynsmyndigheten bestämma, att visst belopp därav må användas för utveckling av den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen.

Såsom komplettering till den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen jämte allmänna arbeten på öppna marknaden framlägges utkast till kungörelse om kommunala understöd med statsbidrag. I huvudsak har den nu gällande ordningen för utgivande av kontantunderstöd bibehållits. Understöden skola sålunda utgivas genom en kommunal arbetslöshetskommitté, som jämväl skall hava att taga initiativet till upptagandet av understödsverksamheten. Verksamheten skall stå under tillsyn av socialstyrelsen, som med hänsyn till föreliggande omständigheter äger bestämma, för huru många personer i en kommun statsbidrag må kunna under viss tidsperiod utgå. Från rätt till erhållande av ifrågavarande understöd skola vara uteslutna de, som uppbära daghjälp från erkänd arbetslöshetskassa, ävensom de, som under de senaste sex månaderna, innan ansökan om understöd gjorts, i anledning av arbetslöshet för sig eller någon familjemedlem uppburit fattigvård av annat än visst angivet slag. Vid prövningen av den arbetslöses behov skall hänsyn tagas till inkomster och tillgångar hos samtliga hemmavarande familjemedlemmar. I övrigt ansluta sig bestämmelserna så nära som möjligt till de regler, som skola gälla inom försäkringen. Understödet till arbetslösa på viss ort får icke överstiga visst bestämt förhållande till den inom kommunen mera vanligt förekommande lägsta daghjälp från erkänd arbetslöshetskassa. En särskild tabell över detta förhållande är upprättad och är avsedd att såsom bilaga fogas till den blivande kungörelsen i ämnet. Med hänsyn härtill hava de nuvarande bestämmelserna om hyreshjälp slopats. Bestämmelserna om länshjälpkommittéer hava uteslutits ur förslaget.

Kommunala understöd med statsbidrag.

De sakkunniga föreslå en betydande utvidgning av den offentliga arbetsförmedlingen, så att dess organisation kommer att överspanna hela riket. En-

Den offentliga arbetsförmedlingen.

ligt förslaget, som sammanfattats i en särskild lag, skall varje landsting och stadsfullmäktige i stad, som ej deltagar i landsting, anordna en arbetsförmedlingsanstalt med ett huvudkontor och erforderligt antal på lämpliga platser förlagda avdelningskontor eller ombud. Enligt en av socialstyrelsen på de sakkunnigas framställning gjord undersökning skulle erfordras 103 nya avdelningskontor utöver de 100 nu befintliga. Därjämte skulle vid fullt genomförd organisation behövas omkring 1,300 ombud.

Tillsyn över den offentliga arbetsförmedlingen skall utövas av socialstyrelsen. Ordförande och suppleant för honom i styrelsen för varje arbetsförmedlingsanstalt skall utses av länsstyrelsen. Till föreståndare för huvudkontor får icke antagas annan än den, som av socialstyrelsen godkännes såsom lämplig för befattningen.

Arbetsförmedlingsanstalt skall enligt förslaget erhålla full ersättning av statsmedel för tryckning av vissa blanketter samt för post-, telegraf- och telefonavgifter. Har anstalt bekostat resa, som arbetssökande företagit för tillträdande av honom å annan ort anvisad anställning, är anstalten under vissa förutsättningar berättigad till ersättning av statsmedel med tre fjärdedelar av kostnaden. För andra utgifter äger anstalt, i den mån de kunna anses hava varit av behovet påkallade, åtnjuta ersättning av statsmedel med hälften av det utgivna beloppet. De sakkunniga beräkna, att genom dessa regler hela den genom omorganisationen uppkomna merkostnaden skall stanna å statsverket.

Den centrala
organisa-
tionen.

De sakkunniga föreslå, att inom socialstyrelsen skall upprättas en ny byrå, som skall hava att fullgöra den socialstyrelsen enligt förslaget åliggande tillsynsskyldigheten över de erkända arbetslöshetskassorna, den kommunala understödsverksamheten samt den offentliga arbetsförmedlingen.

Kostnads-
beräkning.

De sakkunniga framhålla, att en kostnadskalkyl icke kan bliva fullständig, i det att storleken av kostnaderna för statsbidraget till kommunala understöd beror på faktorer, som för närvarande undandraga sig bedömande.

Vad angår övriga föreslagna anordningar, nämligen arbetslöshetsförsäkringen, utbyggnaden av den offentliga arbetsförmedlingen samt av dessa åtgärder betingad utökning av socialstyrelsen, skulle kostnaderna, då försäkringen hunnit genomföras i den omfattning, man nu anser sig hava anledning räkna med, eller omkring 700,000 personer och med en arbetslöshet, beräknad efter genomsnittet för åren 1929—1931, ställa sig på följande sätt:

Kostnader i miljoner kronor belöpande å

	Stats- verket	Landsting och vissa städer	Arbets- givarna	De för- säkrade	Summa
Daghjälpsbidrag till försäkringen	12.5	—	—	14.1	26.6
Förvaltningsbidrag till försäkringen	0.5	—	0.9	—	1.4
Arbetsförmedlingen	0.9	0.9	0.9	—	2.7
Socialstyrelsen	0.2	—	—	—	0.2
Summa	14.1	0.9	1.8	14.1	30.9

Yttranden över sakkunnigförslaget.

Över promemorian infordrades yttranden från socialstyrelsen, statens arbetslöshetskommission, statskontoret, kommerskollegium, försäkringsinspektionen, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser. Vidare anmodades lantbruksstyrelsen, riksförsäkringsanstalten, riksräkenskapsverket, arbetsdomstolen och kammarrätten samt statens inspektör för fattigvård och barnavård att avgiva yttrande i ärendet. Därjämte hava följande sammanslutningar, vilka därtill beretts tillfälle, inkommit med yttranden: svenska stadsförbundet, svenska landstingsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska arbetsgivarföreningen, svenska lantarbetsgivarnes centralförening, landsorganisationen i Sverige, Sveriges industriförbund, svenska kontoristföreningarnas förbund, de anställdas centralorganisation i Sverige för tjänstemannaorganisationernas arbetslöshetskommitté och Sveriges arbetsledares förbund samt de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening. Genom vissa av nyssnämnda myndigheter och organisationer hava vidare yttranden inhämtats från bland andra handelskammarna i riket, Sveriges redareförening, fullmäktige i järnkontoret, Sveriges skogsägareförbund och skilda fackförbund.

Av de anförda myndigheterna och sammanslutningarna hava följande tillstyrkt eller förklarat sig icke hava något att erinra mot en frivillig arbetslöshetsförsäkring enligt de huvudprinciper, som angivits i promemorian, nämligen statens arbetslöshetskommission, försäkringsinspektionen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Östergötlands, Gotlands, Malmöhus, Hallands och Kopparbergs län samt landsorganisationen i Sverige.

Kommerskollegium, statskontoret, länsstyrelserna i Skaraborgs, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län samt Östergötlands och Södermanlands handelskammare hava icke velat i princip motsätta sig förslagets genomförande men ansett det olämpligt att för närvarande införa försäkringen.

Följande myndigheter och sammanslutningar hava icke uttalat någon bestämd åsikt i fråga om lämpligheten av införande av en arbetslöshetsförsäkring, nämligen länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Kronobergs, Blekinge och Västmanlands län, svenska stadsförbundet samt svenska landskommunernas förbund. Statens inspektör för fattigvård och barnavård har förklarat sig vidhålla den ståndpunkt han intagit såsom ledamot av 1926 års arbetslöshetssakkunniga.

Följande myndigheter och sammanslutningar hava av principiella skäl avstyrkt införandet av en arbetslöshetsförsäkring, nämligen socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen, länsstyrelserna i Jönköpings, Kalmar, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Örebro, Gävleborgs, Jämtlands och Västerbottens län, svenska arbetsgivarföreningen, svenska lantarbetsgivarnes centralförening, Sveriges industriförbund, Sveriges redareförening, Sveriges skogsägareförbund, fullmäktige i järnkontoret samt flertalet handelskammare.

Av utlåtandena från de myndigheter och sammanslutningar, som i princip uttalat sig till förmån för en försäkring av den nu föreslagna läggningen, ehuru

Allmän
översikt.

I princip
tillstyrkande
yttranden.

vissa av dem ansett tidpunkten mindre lämplig härför eller avstyrkt genom förändret nu omedelbart, må här återgivnas följande.

Statens arbetslöshetskommision: Vid den prövning, som kommissionen ägnat det nu utarbetade förslaget till frivillig arbetslöshetsförsäkring, har kommissionen kunnat konstatera, att åtskilliga av de i tidigare yttranden från kommissionen påtalade bristerna blivit hävda. Obestriddligen har det föreliggande förslaget utarbetats under vederbörligt hänsynstagande till de erfarenheter, som gjorts såväl i utlandet som inom den hjälpverksamhet för arbetslöshetens lindrande, vilken bedrivits i vårt eget land. Kommissionen finner sig därför kunna vidhålla sin tidigare uttalande anslutning till tanken på införandet av en arbetslöshetsförsäkring i vårt land, men anser det icke förty nödvändigt att alltfört framhålla de stora svårigheter, varmed genomförandet av en dylik lagstiftning måste bli förknippat, svårigheter, som överhuvud taget icke torde kunna övervinnas ens genom de mest noggrant utformade lagbestämmelser. Det får nämligen icke bortses från att man här både vid lagstiftningen och lagtillämpningen konfronteras med en mängd av de invecklade problem, som en såväl inom arbetsgivar- som arbetarsidan genomorganiserad arbetsmarknad ständigt aktualiserar. Även med erkännande av de sakkunnigas allvarliga bemödanden att komma till rätta med dessa frågor, torde likväl icke kunna bestridas, att dessa äro av natur att i åtskilliga avseenden helt enkelt icke kunna lösas på ett ur samhällets synpunkter i allo tillfredsställande sätt, enär de bottna i arbetsmarknadens egen natur.

Kommissionen framhåller vidare, hurusom det alltjämt är synnerligen svårt att angiva det objektiva kriteriet på förhandenvaro av oförvållad arbetslöshet, vars konstaterande dock utgör grundförutsättningen för rätten till arbetslöshetsunderstöd. Motsvarande svårigheter möta däremot icke inom andra former av socialförsäkring såsom exempelvis sjuk- och ålderdomsförsäkring. Att arbetslöshetskassorna komma att uppbyggas efter yrkeslinjer innesluter obestriddligen risk för utveckling av en viss stelhet hos arbeidskraften, medan gynnandet av en större rörlighet hos densamma eljest varit önskvärd. Arbetslöshetsförsäkringens intima beroende av arbetsmarknadens problem medför ovillkorligen krav på ytterst väl avvägda bestämmelser, särskilt i vad det gäller försäkringens förhållande till den öppna arbetsmarknadens konflikter.

Även den invändningen kan framställas mot arbetslöshetsförsäkringen, att den i själva verket utgör en form av lönesubvention. Härvid bör dock icke förbises, att varje form av socialt motiverad hjälpverksamhet — reservarbeten, kontant understödsverksamhet och allmän fattigvård härvid ej undantagna — både skapar större ekonomisk motståndskraft hos hjälpmottagaren och i viss utsträckning påverkar den fria löneprisbildningen.

Enligt författningsförslaget står det fritt för alla medborgare att bilda arbetslöshetskassor eller tillhöra sitt yrkes kassor. Det kan dock förutses, att de oorganiserade arbetarna skola i praktiken rätt allmänt avböja anslutning till arbetslöshetskassorna, då ju dessas medlemmar huvudsakligen torde komma att utgöras av personer med direkt anknytning till den organiserade arbetarrörelsen.

Att döma av den erfarenhet, som hittills vunnits i utlandet, synes den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen ha fungerat någorlunda tillfredsställande under normala tider men däremot icke mäktat bära extraordinära tidars belastning. Skulle fördenskull en arbetslöshetsförsäkring införas i vårt land och mera krisartade förhållanden på arbetsmarknaden komma att bestå under de närmaste åren, torde man även hos oss böra räkna med att de utförsäkrades antal så småningom skall bli betydligt. För deras vidkommande bleve då andra hjälpanordningar oundgängliga. Då det vid en mångårig, fortbestående arbetslöshet icke är osannolikt, att kommunernas möjlighet att ställa lämpliga

arbetsobjekt till förfogande efter hand uttömmes, skulle för de utförsäkrade då komma att återstå möjligheten av hänvisning i viss utsträckning till beredskapsarbeten men för de flesta sannolikt ett överförande till den kontanta understödslinjen. En utveckling i denna senare riktning måste givetvis emotas med bekymmer. Under alla förhållanden synes det kommissionen uppenbart, att en blivande arbetslöshetsförsäkring icke kan ur rent praktiska synpunkter beräknas föra med sig den effekt ur hjälpsynpunkt, som man på många håll och icke minst bland arbetarna förväntar. Detta torde få anses tydligt nog ådagalagt av de undersökningar, som genom de sakkunnigas försorg verkställts medelst granskning av medlemsstocken i ett par av våra största fackförbund. Även om det nu föreliggande förslaget — såvitt man kan bedöma — medför, att understödsprocenten torde komma att ställa sig något fördelaktigare än nu förutsättes, torde man, även om detta genomföres, speciellt under tider av större arbetslöshet, nödgas räkna med att ett mycket stort antal personer kommer att utförsäkras och således tvingas till att söka komma i åtnjutande av det allmännas hjälp i andra former.

Kommissionen anför slutligen, att det föreliggande förslaget till arbetslöshetsförsäkring måste betecknas såsom det mest genomtänkta, som hittills framkommit och såsom sådant ägnat att läggas till grund för en lagstiftning på området, därest en sådan nu anses böra komma till stånd.

Kommerskollegium anser, att den av de sakkunniga framlagda lösningen i det väsentliga torde få anses som den bästa, som under förhandenvarande förhållanden lärer kunna presteras. Kollegium anför vidare:

Den kritik, som från näringslivets sida även nu anförts, berör också endast i underordnad grad själva förslagets utformning i och för sig, utan fastmer den grundläggande principen, d. v. s. lämpligheten av någon arbetslöshetsförsäkring överhuvud taget. Denna principfråga torde numera få anses så genomdebatterad i samband med de olika utredningar, som verkställts under en följd av år och rörande vilkas resultat en sammanfattande redogörelse inledningsvis lämnas i den nu föreliggande promemorian, att inga nya synpunkter av större vikt för frågans bedömande lära vara att framföra.

Kollegium anser visserligen, att de förut anförda betänkligheterna, som vidlåda den frivilliga försäkringslinjen, allttjämt i viss omfattning kvarstå, men det framstår dock såsom ovedersägligt, att desamma genom den nu skeddä sakkunniga överarbetningen av 1928 års förslag i icke oväsentlig mån försvagats.

Genom den närmare preciseringen av villkoren för ledamotskap i erkänd arbetslöshetskassa samt genom de befogenheter, som tillagts tillsynsmyndigheten, att övervaka kassornas verksamhet och att beivra missbruk synes sålunda en viss garanti hava ernåtts mot bristande opartiskhet i fråga om beviljande av eller utslutande från medlemskap, liksom mot bristande iakttagande av föreskriven neutralitet vid inträffade arbetskonflikter.

Genom den i förslaget verkställda kompletteringen av bestämmelserna rörande åtnjutande av understöd från erkänd arbetslöshetskassa, av kommunalt understöd med statsbidrag vid arbetslöshet samt slutligen av fattigvårdsunderstöd har vidare ett steg av viss betydelse tagits i riktning mot den av herr von Koch i 1928 års betänkande förordade rationaliseringen av understödsverksamheten. Särskild vikt torde härvid böra tillmätas den omständigheten, att socialstyrelsen enligt förslaget skulle utgöra tillsynsmyndighet såväl för de erkända arbetslöshetskassorna, som över de kommunala understödsorganen (arbetslöshetskommittéerna) och utöva viss bestämmanderätt i fråga om utanordnandet av statsbidrag till arbetslöshetsunderstöd.

Kollegium har i annat samband uttalat såsom sin åsikt, att arbetslinjen genom reservarbeten ävensom, i den mån förhållandena och förefintligheten av lämpliga arbetsobjekt därtill föranleda, statliga och kommunala samt statsunderstödda enskilda beredskapsarbeten i första hand böra vinna tillämpning för beredande av lättnader i arbetslöshetens verkningar. Med hänsyn till de väsentliga förbättringar, som det nu utarbetade förslaget till frivillig arbetslöshetsförsäkring måste anses erbjuda, och till den ganska allmänna uppfattningen därom, att vidtagande från det allmännas sida av någon åtgärd i berörda syfte innebure ett tillmötesgående av ett rättfärdighetskrav gentemot en mängd anställda, vilka oförskyllt — t. ex. såsom en direkt följd av vissa rationaliseringsåtgärder — drabbats av arbetslöshet, anser sig collegium i princip icke nu böra motsätta sig genomförandet av en frivillig försäkring i huvudsaklig överensstämmelse med förslaget. Även de föreslagna grunderna för statsbidrag till kommunalt understöd vid arbetslöshet ävensom bidrag från arbetsgivarna anser sig collegium på samma sätt böra i princip biträda.

Kollegium vill dock starkt ifrågasätta, huruvida den nuvarande tidpunkten kan anses lämplig för ett omedelbart genomförande av de föreslagna åtgärderna. Under nu rådande ekonomiska och industriella kris komma ju de statliga liksom de kommunala resurserna att i en utsträckning, som saknar motstycke under senare tider, behöva tagas i anspråk och ansträngas till det yttersta för att bereda mera omedelbar lindring i följderna av iråkad arbetslöshet. Den lättnad, som härvidlag skulle kunna beredas genom arbetslöshetsförsäkringens genomförande, torde, såvitt collegium kan finna, komma att inskränkas till ett mycket begränsat antal fall, omfattande enbart redan bestående arbetslöshetskassor, vilka vunnit den ekonomiska styrka, att de mer eller mindre omedelbart kunde vinna inregistrering såsom erkända sådana. Dessa kassor torde emellertid bland sina medlemmar knappast räkna sådana grupper av anställda, vilka hårdast drabbats av de nu rådande förhållandena. För dessa senare måste verkningarna av försäkringens genomförande, speciellt med hänsyn till de högt spända förväntningar, som under en följd av år fästs vid densamma, i stället komma att medföra en stor besvikelse. Det torde vara att befara, att denna besvikelse t. o. m. kan komma att utlösa sig i en avoghet mot hela försäkringen från stora grupper av anställda, vilka beräknats komma att utgöra en större del av dess klientel.

Kommerskollegium sammanfattar sin ståndpunkt på följande sätt:

Kollegium, som finner övervägande skäl tala för godkännande i princip av det i den remitterade sakkunnigpromemorian föreslagna systemet för frivillig arbetslöshetsförsäkring, dock med ovan angivna modifikationer, hemställer,

att med hänsyn till det rådande allvarliga krisläget, såväl på arbetsmarknaden som i finansiellt avseende, ävensom till den synnerliga angelägenheten att koncentrera alla ansträngningar i arbetslöshetsfrågan på det nuvarande nödläget, med förslagets genomförande måtte få tills vidare anstå, i varje fall under nästa budgetår och intill dess en vändning i krisen kunnat med någorlunda stor tillförlitlighet konstateras,

samt att frågan om en förenkling av den planerade kontrollapparaten över de arbetslöshetsförsäkrades arbetsvillighet ävensom rörande en mera omfattande centralisering av den sociala understödsverksamhetens ledning inom de kommunala förvaltningsområdena göres till föremål för vidare omprövning.

Emot kommerskollegii beslut hava anförts skiljaktiga meningar av *två ledamöter*. En ledamot har i sådant hänseende anfört, att han med hänsyn till den ståndpunkt till frågan, som intagits av de representativa organ för nä-

ringslivet, från vilka yttranden inkommit till kollegium, samt den av dem därför anförda motiveringen ansåge sig icke kunna biträda kollegii principiella uttalande till förmån för det remitterade förslaget.

En annan ledamot har i princip biträtt det föreliggande förslaget samt förklarat sig anse, att de skäl, som anförts för ett uppskov med genomförandet av förslaget ej vore övertygande utan tillstyrkt, att förslag i ämnet i huvudsaklig överensstämmelse med det i promemorian intagna inom en snar framtid gjordes till föremål för statsmakternas beslut.

Statskontoret: Det torde vara i någon mån tvivelaktigt, huruvida verkligen försäkringen, därest den genomföres, kan komma att erhålla den av de sakkunniga eftersträfvade räckvidden. Uppmärksammas må även, att realiserandet av det framlagda förslaget skulle draga en årskostnad av något över 30,000,000 kronor enligt en av de sakkunniga gjord beräkning, i vilken dock icke ingår statsbidrag till kommunala understöd. Det lär med fog kunna ifrågasättas, huruvida ett så avsevärt belopp, till vilket statsverket skall bidraga med inemot hälften, kan anses erhålla den bästa användningen under nu rådande förhållanden, därest det disponeras för genomförandet av en frivillig arbetslöshetsförsäkring. För visso skulle en dylik försäkring, om den beslutades och genomfördes under mera normala förhållanden än de nu rådande, kunna redan från början erhålla bättre stadga och en fastare grund än en försäkring, som avses att träda i tillämpning, då ekonomiska svårigheter hos en stor del av försäkringens klientel måste göra dess medverkan vid försäkringens ordnande ganska osäker. Även om man i likhet med statskontoret är av den uppfattningen, att ur sociala synpunkter en arbetslöshetsförsäkring, grundad på frivilliga avgifter, måste anses önskvärd, torde dock betänkligheter resa sig mot att reformen nu genomföres och att så pass betydande belopp, som skulle åtgå till försäkringen, bindas under tider, då anskaffandet av arbete och disponerandet av medel för detta ändamål är av sådan betydelse, att tillgängliga statsmedel i första hand synas böra härför tagas i anspråk.

Försäkringsinspektionen: Spörmålet om försäkringens effektivitet synes i den föreliggande promemorian hava blivit mera ingående behandlat än i någon tidigare verkställd undersökning i vårt land.

För detta ändamål har det varit av särskilt värde att erhålla en belysning av frågan, huru effektiviteten av den föreslagna försäkringen gestaltar sig i sådana fall, där risken endast i mindre grad kan anses vara försäkringsbar. Enligt försäkringsinspektionens mening böra icke alltför korta arbetslöshetsfall göras till föremål för en arbetslöshetsförsäkring, lika litet som försäkringen rimligen bör fortsätta att utgiva understöd vid alltför långvariga arbetslöshetsfall, då arbetslösheten icke längre torde kunna anses vara av den karaktär, att den lämpar sig att omhänderhavas genom en försäkring. Detta innebär, att försäkringens effektivitet bör vara låg vid korta samt långa arbetslöshetsfall och uppnå ett maximum däremellan. Den undersökning rörande grov- och fabriks- samt metallindustriarbetareförbunden, som utförts genom de sakkunnigas försorg, utvisar, att med hänsyn till det sätt, varpå försäkringsvillkoren fixerats, en låg effektivitet hos försäkringen föreligger vid de kortare och längre arbetslöshetsfallen samt relativt hög effektivitet vid arbetslöshetsfall av cirka fem till tio veckors varaktighet. Den variation i effektiviteten, som framgår av undersökningen, torde i stort sett kunna anses tillgodose ovan anförda krav.

Den föreslagna försäkringen har beräknats komma att absorbera ungefär en tredjedel av den totala arbetslösheten inom de arbetargrupper, som antagas

komma att bilda arbetslöshetskassor. Denna begränsning visar, att en försäkring av förevarande art ingalunda kan betraktas såsom en lösning av frågan om samhällets hjälpåtgärder till lindrande av arbetslöshetens verkningar och framkallar omedelbart spörsmålet, huruvida tillräckliga skäl kunna anses vara för handen att under sådana förhållanden införa en arbetslöshetsförsäkring. Till belysning av detta spörsmål må erinras om den naturliga och från olika länders erfarenhet bekräftade konsekvensen av ifrågavarande begränsning, nämligen att anspråken på en utökning av försäkringens prestationer under tider av mera omfattande arbetslöshet stegras i betydande grad. Dessa stegrade anspråk hava som regel medfört, att villkoren för rätt till understöd uppmjukats, föranledande starkt ökade utgifter, vilka i huvudsak måst finansieras genom ökade bidrag från det allmänna. Vad som en gång kunnat betraktas som försäkring har omvandlats till att i huvudsak bli ren understödsverksamhet. En utveckling efter dessa linjer vore olämplig och även skadlig, framför allt därför, att den rätt till understöd, som försäkringen, oberoende av individuella behovet, skänker, kommer att med styrka göra sig gällande, gentemot den understödsverksamhet, som framgått ur försäkringen. Principen att en försäkringsverksamhet skall vara självförsörjande i den mening, att försäkringens utgifter skola bestridas med dess efter viss plan fixerade inkomster, läser icke böra eftersättas, även om en del av dessa inkomster, såsom i socialförsäkringen genomgående är fallet, härrör från andra källor än de försäkrade själva. Försäkringsinspektionen, vars verksamhet bland annat är inriktad på att tillse, att denna princip upprätthålles beträffande den enskilda försäkringen, betraktar för sin del principen i fråga såsom grundläggande för all försäkringsverksamhet. Med denna inställning synas förekommande tendenser till förskjutning i proportionen mellan det allmännas bidrag och de försäkrades avgifter i en social försäkring i riktning mot relativt större bidrag böra ge anledning till prövning av frågan, huruvida icke den hjälpverksamhet från det allmännas sida, som utövats genom bidrag till försäkringen, i stället bör utövas såsom ren understödsverksamhet.

I anslutning till dessa synpunkter och under erinran om erfarenheterna från arbetslöshetsförsäkringens utveckling i berörda avseende inom vissa andra länder synes frågan, huruvida en arbetslöshetsförsäkring enligt det föreliggande förslaget bör införas, bliva beroende av bland annat, huruvida förslaget kan anses innebära tillräckliga garantier till förhindrande av en liknande utveckling i vårt land.

En nödvändig förutsättning härför synes vara, att man redan från början tillmäter försäkringen en klart avgränsad uppgift och inrangerar den som ett led i en allmän försörjningsplan för de arbetslösa. Till skillnad från tidigare förslag i ämnet innebär det nu remitterade förslaget, att försäkringen tilldelats just en dylik begränsad uppgift. Förslaget innehåller nämligen även bestämmelser rörande hjälpverksamhet i annan form än försäkring för sådana arbetslösa, som antingen icke ingått som medlemmar i en arbetslöshetskassa eller uttömt sin rätt till daghjälp från kassan. Genom en dylik konstruktion synes i varje fall en nödvändig förutsättning hava skapats till tryggande av en önskvärd utveckling i nu berörda hänseende.

Beträffande frågan huruvida en arbetslöshetsförsäkring kan betraktas såsom ett lämpligt led i den allmänna försörjningsplanen för de arbetslösa vill försäkringsinspektionen även framhålla följande. Det förutsättes härvid, att fråga endast är om personer, som oförvållat drabbats av arbetslöshet, och att det icke varit möjligt skaffa dessa arbetslösa lämpligt arbete vare sig i öppna marknaden eller vid arbeten, som i en eller annan form anordnats genom det allmännas försorg. Under sådana förhållanden synes det naturligt, att samhället ingriper hjälpende, och att hjälpen meddelas i annan form än fattigvård.

Här uppstår då frågan, huruvida den kontanta understödsverksamhet, som under de givna förutsättningarna skulle få tillgripas, bör finansieras uteslutande av allmänna medel. Ur det allmännas synpunkt synes det enligt försäkringsinspektionens mening böra betraktas som en fördel, ju större del av kostnaden för arbetslöshetshjälpen, som kan finansieras av arbetarna själva. En inkoppling av dylika bidrag kan tänkas ske antingen i form av ett individuellt sparande, där sparmedlen på visst sätt spärras för det avsedda ändamålet, eller också i form av avgifter till en arbetslöshetsförsäkring. Av dessa båda alternativ synes det senare ur olika synpunkter vara att föredraga, bland annat på den grund, att de medel, som åstadkommas, kunna göras mera effektiva genom den möjlighet till utjämning, som försäkringen erbjuder.

Vid varje försäkring ligger det emellertid vikt uppå, att hos de ekonomiskt intresserade parterna skapa ett med försäkringen solidariskt intresse av sådan art, att de bidragslämnande parterna var för sig bliva ekonomiskt intresserade av att i görligaste mån reducera arbetslösheten och därmed även försäkringens utgifter. Denna synpunkt har vid olika tillfällen framförts i diskussionen rörande arbetslöshetsförsäkring och måste enligt försäkringsinspektionens mening tillmätas stor betydelse. Frestelsen till ett illojalt utnyttjande av försäkringen gör sig i större eller mindre utsträckning gällande inom alla försäkringar, socialförsäkring såväl som enskild försäkring, i den mån svårigheter föreligga att konstatera, huruvida försäkringsfallet verkligen inträffat och huruvida sådana omständigheter allttjämt äro för handen, som berättiga den försäkrade till ersättning. Den metod, som inom privatförsäkringen i viss utsträckning tillämpats till förebyggande av dylika missförhållanden består däri, att man låtit den försäkrade stå en viss självrisk, alltså i grunden samma förfaringssätt som i det föreliggande förslaget kommit till uttryck bland annat i bestämmelserna om karenstid och maximering av daghjälpn till ett belopp, som för icke familjeförsörjare understiger arbetsförtjänsten med minst 40 och för familjeförsörjare med minst 20 procent.

Den omständigheten, att det föreliggande förslaget avser införande av en *frivillig* arbetslöshetsförsäkring, möjliggör för de olika arbetslöshetskassorna att avväga de försäkrades avgifter med hänsyn till riskförhållandena inom de arbetargrupper, från vilka kassans medlemmar rekryteras. Härav torde man kunna vänta en viss verkan i sådan riktning, att kassorna som regel få ett intresse av att missbruk av försäkringen förhindras. I detta sammanhang torde även böra beaktas den omständigheten, att arbetslöshetsrisken i stor utsträckning är att betrakta såsom en risk, som mera drabbar vissa individer än andra. Detta förhållande torde även komma att bidra till att inom kassorna skapa intresse för att tillse, att ej personer, som av en eller annan anledning i högre grad än andra äro utsatta för ifrågavarande risk, skola missbruka försäkringen.

Beträffande frågan, huruvida det kan anses lämpligt att låta en arbetslöshetsförsäkring träda i kraft under en depressionsperiod sådan som den nuvarande, då arbetslösheten tagit en krisartad omfattning, anför försäkringsinspektionen:

Enligt det sätt, varpå försäkringen är konstruerad, kommer densamma givetvis att icke spela någon som helst roll för personer, som vid tidpunkten för försäkringens införande äro att betrakta såsom kroniskt arbetslösa. Vad åter angår personer, som vid samma tidpunkt äro tillfälligt arbetslösa, kunna dessa, i den mån de åter vinna anställning, ingå som medlemmar i en arbetslöshetskassa och där genom föreskriven avgiftsbetalning förvärva understödsrätt. Vad slutligen beträffar de arbetare, som även under nuvarande depression allttjämt hava arbetsanställning, torde dessa ur arbetslöshetssynpunkt rent av kunna betraktas såsom särskilt goda risker. Med hänsyn till dessa förhållanden kan för-

säkringsinspektionen för sin del icke finna, att den omständigheten att arbetslösheten för närvarande är mera omfattande, skulle i och för sig kunna anföras såsom skäl mot att en arbetslöshetsförsäkring nu införas, så mycket mer som förslaget förutsätter (27 §), att utbetalning av understöd ej må påbörjas, förrän tillsynsmyndigheten med hänsyn till fondens storlek därtill lämnat medgivande. Försäkringsinspektionen förutsätter härvid, att dylikt medgivande icke lämnas, förrän erforderlig konsolidering kan anses hava ägt rum.

Överståthållarämbetet: Vad först beträffar själva huvudförslaget, om införandet av en av staten reglerad och understödd frivillig arbetslöshetsförsäkring, har överståthållaren redan tidigare i annan egenskap givit uttryck åt den uppfattningen, att en arbetslöshetsförsäkring under statens medverkan vore av behovet påkallad även i vårt land och därför så snart förhållandena det medgäve borde komma till stånd, samt att, i valet mellan obligatorisk eller frivillig arbetslöshetsförsäkring, det senare alternativet avgjort vore att föredraga, då nämligen all offentlig understöds- eller försäkringsverksamhet avseende arbetsföra personer ovillkorligen syntes i främsta rummet böra grundas på principen om egen förtänksamhet och, där så kräves, hjälp till självhjälp, såsom det i längden enda riktiga och hållbara. Med bestämt avstyrkande av tidigare föreliggande kommittéförslag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, har överståthållaren vidare redan då (år 1928) — visserligen under frambållande av de ofullkomligheter och i vissa avseenden icke enbart gagnande verkningar varmed även alla system med frivillig sådan försäkring otvivelaktigt äro förenade, särskilt med hänsyn till *dels* svårigheten att skapa erforderliga garantier gentemot missbruk vid handhavandet, och *dels* varje försäkrings på detta område (nära nog absoluta) otillräcklighet vid mera omfattande, allmänna arbetslöshetsperioder (såsom den vari vi nu befinna oss) — ansett sig böra giva sin principiella anslutning till det då (1928) föreliggande alternativa förslaget till frivillig arbetslöshetsförsäkring (i huvudsak överensstämmande med de båda äldre förslagen i ämnet av år 1922 och 1925) samt förorda, att detsamma lades till grund för en lagstiftning i ämnet, därvid en överarbetning syntes böra äga rum särskilt i syfte att så vitt möjligt utvinna ökade garantier i ovan angivna hänseende.

Den sålunda hävdade uppfattningen synes överståthållarämbetet sedan dess hava vunnit i styrka. Det vill synas ämbetet, att någon större meningsskiljaktighet numera icke borde råda därom, att skadeverkningarna av den för stora grupper av samhällsmedlemmar även under mera normala tider alltid förefintliga arbetslöshetsrisken, äro så stora såväl för dem själva som för samhället i dess helhet, att även ganska långt gående uppoffringar från det allmännas sida böra vara väl motiverade för att i görligaste mån vinna ett så gagneligt ändamål som att förhindra eller i varje fall mildra dessa skadeverkningar. Då därjämte nu föreligger ett med stor sakkunskap och omsorg utarbetat förslag, däri man med öppen blick för vanskligheterna sökt råda bot mot desamma, synes detsamma i huvudsak böra vinna allmän anslutning och det fortsatta meningsutbytet böra koncentreras kring förslagets detaljer, alltså icke längre gälla *om* arbetslöshetsförsäkring skall genomföras utan *huru* den skall utföras.

Ämbetet vill trots vissa betänkligheter angående det lämpliga i att nu införa försäkringen dock icke tillstyrka ett uppskov med frågans avgörande, särskilt som förslaget icke omedelbart skulle föranleda några större anslagsbelopp.

Länsstyrelsen i Östergötlands län: Så som näringslivet numera är organiserat och fungerar, måste det enligt länsstyrelsens mening anses rimligt, att det allmänna efter förmåga icke blott i tider av krisartad arbetslöshet ingriper

till mildrande av dess verkningar, främst genom beredande av arbetstillfällen, utan även söker åstadkomma någon slags permanent försäkringsorganisation till skydd för dem, som oförvållat bliva offer för arbetslöshet av mera normal art. I sistnämnda hänseende vore naturligtvis införandet av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, omfattande alla lönearbetare samt kontors- och affärsanställda, den i sig mest effektiva utvägen, men skulle förvisso möta oöverstigliga hinder bland annat av statsfinansiell natur. En frivillig arbetslöshetsförsäkring sådan som den i föreliggande promemoria skisserade ligger däremot inom möjlighetens gränser, och länsstyrelsen anser sig — trots de i ögonen fallande svagheter, varmed den föreslagna försäkringen är behäftad — icke kunna avstyrka ett försök därmed. Huruvida detta bör påbörjas under nuvarande tid av katastrofal arbetslöshet eller uppskjutas tills mera normala förhållanden inträtt, är en politisk lämplighetsfråga, på vilken länsstyrelsen icke anser sig böra ingå.

Länsstyrelsen i Gotlands län: På sätt det föreliggande förslaget utformats såsom en frivillig arbetslöshetsförsäkring genom arbetslöshetskassor, vilka skulle åtnjuta statsbidrag, synes det länsstyrelsen som om mera vägande principiella invändningar mot detsamma knappast skulle kunna göras. Statens beräknade utgifter för en sådan försäkring uppgå icke heller till belopp, som verka i och för sig alltför avskräckande. Länsstyrelsen finner det önskvärt, att ytterligare uppmärksamhet ägnas hithörande stadganden, och håller före, att om man lyckas så långt detta är möjligt skapa dylika garantier mot missbruk, arbetslöshetsförsäkringen enligt de linjer, som nu uppdragits, skall visa sig vara ett viktigt led i kampen mot arbetslöshetens verkningar.

Länsstyrelsen i Malmöhus län: Vid granskning av de olika förslag rörande arbetslöshetsförsäkring, som hittills under åtskilliga utredningar i frågan framkommit, har länsstyrelsen för sin del funnit, att det nu föreliggande förslaget äger företräde framför de föregående. Utan att ingå närmare på frågan i vilka avseenden detta enligt länsstyrelsens förmenande gäller får länsstyrelsen särskilt framhålla såsom en fördel, att förslaget komme att omfatta även grupper som tidigare, även vid den frivilliga försäkringsformen, utesluts. Härigenom har en av de mest vägande invändningarna mot tidigare förslag eliminerats. Även i andra viktiga avseenden synes det nya förslaget förete förbättringar, och ehuru hela frågan är särdeles svårbedömlig med hänsyn till dess konsekvenser i ekonomiskt och socialt avseende och således ett ställningstagande är vanskligt, anser sig länsstyrelsen kunna uttala den meningen, att tiden synes vara inne att ordna denna fråga och att det föreliggande förslaget i huvudsak synes ägnat att därvid kunna ligga till grund.

Länsstyrelsen i Hallands län erinrar om sitt yttrande över 1928 års betänkande och förklarar, att befogenheten av de anmärkningar, som länsstyrelsen då framfört, kvarstår i väsentliga delar även gentemot det nu framlagda förslaget. Länsstyrelsen erkänner emellertid, att det framlagda förslaget innefattar många förbättringar och förklarar, att länsstyrelsen med hänsyn till de senare årens erfarenheter rörande svårigheten att bemästra arbetslösheten icke vill motsätta sig ett försök att nå målet även på förevarande väg.

Länsstyrelsen i Värmlands län befarar på närmare anförda skäl, att en arbetslöshetsförsäkring skulle kunna menligt ingripa på arbetsmarknaden. Länsstyrelsen ställer sig därför betänksam mot lämpligheten av att sådan försäkring stödjess av staten. Å andra sidan kan icke förbises, att den arbetslöshetsrisk, som på grund av den även under mera normala tider förefintliga arbetslösheten föreligger för stora grupper av samhällsmedlemmar, för såväl dessa som för samhället i dess helhet måste anses vara av sådan betydelse

se, att skadeverkningarna härav böra från det allmännas sida motverkas och i varje fall mildras. Från denna synpunkt lär under vanliga förhållanden en arbetslöshetsförsäkring, reglerad och på ett väl avvägt sätt understödd av staten, äga ett visst berättigande. Den nu rådande exceptionellt stora arbetslösheten har dock icke kunnat undgå att sätta sin prägel på det föreliggande förslaget till arbetslöshetsförsäkring. En dylik försäkring torde ock *för närvarande* kunna anses mindre påkallad, då från det allmännas sida vidtagas andra synnerligen omfattande åtgärder till arbetslöshetens bekämpande.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län: Bland offentliga åtgärder till motverkande av arbetslöshetens följder intager utomlands den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen ett framträdande rum och bärande skäl synes länsstyrelsen föreligga för införande av sådan hjälpverksamhet även i vårt land. Under de senare årens tyngande arbetslöshet hava arbetarorganisationernas arbetslöshetskassor, som omfatta mer än 300,000 medlemmar, varit av stor betydelse för lindrande av arbetslöshetens följder bland medlemmarna. Genom t. ex. metallindustriarbetareförbundets betydelsefulla insats i detta avseende har den offentliga hjälpverksamheten på ett erkännansvärt och verksamt sätt lättats och de betydande bidrag, som det av arbetslöshet bland medlemmarna hårt drabbade gruvindustriarbetareförbundet lämnat de arbetslösa visar en inbördes hjälpvilja, som påkallar statsmakternas uppmärksamhet. De arbetslöshetskassor, som arbetarna genom egna ansträngningar åstadkommit, förmå icke annat än till viss del bära den stora ekonomiska bördan, men de ha visat sig vara av den stora betydelse, att samhället icke bör tveka vidtaga åtgärder för verksamhetens utbyggande och understödande. Genom ett beslut av statsmakterna om statens verkamma organisatoriska och ekonomiska stöd till en frivillig arbetslöshetsförsäkring läggas en grund för verksamheten, som kommer att sporra arbetarnas självverksamhet på detta område till båtnad för dem själva och för samhället. Det är helt naturligt, att en arbetslöshetsförsäkring endast i begränsad omfattning kan täcka behovet vid en allmänt omfattande och långvarig arbetslöshetsperiod. Men denna omständighet synes länsstyrelsen icke utgöra något bärande skäl för avvisande av försäkringen. Likaväl som den nu tillämpade arbetslinjen måste kompletteras med lämnande av direkt understöd, kan det icke utgöra något verkligt skäl mot försäkringen, att densamma vid långvarig arbetslöshet måste kompletteras med allmänna arbeten och direkt understöd.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län: Sant är att anordnande av försäkring såsom form för avhjälpande av den oförvållade arbetslöshetens följder erbjuder synnerligen stora vanskligheter, och att mot densamma kan anföras mycket sakligt välgrundade anmärkningar. Med allt erkännande av dessa anmärkningar, vilka böra bjuda statsmakterna att i ämnet framgå med mycket stor försiktighet och under iakttagande av all den omsorg, som är möjlig, för övervägande av de konsekvenser i olika avseenden genomförandet av en försäkring av detta slag kan medföra, anser sig dock länsstyrelsen, på grund av den uppfattning länsstyrelsen kunnat bilda sig i ämnet av verkställda omfattande utredningar och undersökningar av olika slag, såväl de, som tidigare utförts, som de i den föreliggande promemorian intagna, böra såsom sin principiella mening uttala, att, då en på lämpligt och väl avvägt sätt anordnad arbetslöshetsförsäkring, sedan den vunnit nödig såväl organisatorisk som ekonomisk fasthet, otvivelaktigt skulle vara ägnad att på effektivt sätt lindra de menliga följderna av den arbetslöshet, som under normala förhållanden på arbetsmarknaden förekommer, en sådan försäkring bör genomföras så snart ekonomiska förutsättningar därför kunna anses föreligga.

Länsstyrelsen uttalar vidare, att det är av grundläggande betydelse för att det med försäkringen avsedda syftet skall nås, att försäkringen startar under sådana konjunkturförhållanden, att den ej genast behöver tagas i anspråk i full utsträckning utan att nödigt tidsutrymme gives för åstadkommande av erforderlig fasthet såväl i organisatoriskt som i ekonomiskt avseende.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: När länsstyrelsen nu haft att taga ståndpunkt till föreliggande, överarbetade förslag till arbetslöshetsförsäkring m. m., har länsstyrelsen ej kunnat helt frigöra sig från sina tidigare principiella betänkligheter. Dessa betänkligheter äro emellertid icke av den art, att länsstyrelsen anser sig böra motsätta sig användandet över huvud av hjälpformen försäkring å detta område av socialpolitiken. Och vad angår länsstyrelsens förut uttalade kritik beträffande olika praktiska detaljer ställer sig saken numera väsentligen annorlunda än tidigare. Så vitt länsstyrelsen förstår bedöma, har det nämligen lyckats de sist arbetande utredningsmännen att — alla besvärligheter till trots — i avsevärd mån undanröja förut befintliga mera påtagliga anledningar till farhågor för olägenheter med avseende å försäkringens tillämpning.

Länsstyrelsen finner dock uppenbart, att nuvarande tidpunkt ej kan anses lämplig för införandet av en arbetslöshetsförsäkring utan att därmed bör anstå till dess normala tider åter inträtt.

Landssekreterariatet: Arbetslöshetsförsäkringen måste betraktas såsom en gren av socialförsäkringen, av minst samma betydelse — såväl för individen som samhället — som övriga socialförsäkringsgrenar, för att icke säga ännu viktigare, ty med den utveckling, som vårt lands näringsliv undergått, från jordbruk med därtill hörande binärningar till modern storindustri, har frågan om arbetslösheten och vad med denna sammanhänger med varje år som gått fått en mycket större betydelse än tidigare. Under det att övriga sociala försäkringsgrenar vid varje given tidpunkt i sina praktiska verkningar endast beröra ett mindre antal personer, skulle en arbetslöshetsförsäkring — särskilt med de förhållanden, som under de senaste 15 åren utvecklats inom vårt lands näringsliv — varit av betydligt mera omfattande betydelse. En försäkring på detta område skulle enligt vår mening förvisso vara ägnad att starkt bidra till en pacifiering av arbetsmarknaden i vårt land. Det finns nämligen icke någon omständighet, som så kraftigt påverkar den enskilde arbetarens inställning till samhällsförhållandena, som den förefintliga risken för arbetslöshet, varigenom han ställs utan arbete och inkomst, och en anordning, som redan på förhand säkerställer honom för att vid inträffad arbetslöshet under längre eller kortare tid erhålla medel för de nödvändiga utgifterna, måste betraktas såsom ytterst betydelsefull. Men denna betydelse för individen sträcker sina verkningar även till samhället i sin helhet, ty såsom förhållandena sedan 1907 utvecklats sig på vårt lands arbetsmarknad, där visserligen sedan 1914 provisoriska anordningar genomförts till hjälp för oförvällat arbetslösa personer, har i varje fall inom många kommuner endast fattigvården varit den institution, till vilken de arbetslösa måst vända sig, sedan egna tillgångar förbrukats och det blivit nödvändigt för arbetarna att från annat håll anhålla om hjälp och medverkan för en nödortfig utkomst. De olika kommunernas fattigvård har därför på många håll i landet blivit synnerligen hårt pressad genom den arbetslöshet, som näringslivets utveckling till modern storindustri fört med sig, och förvisso skulle det för såväl individen som samhället medfört en ökad trygghet, därest en arbetslöshetsförsäkring tidigare hade varit genomförd och alla på förhand varit medvetna om, att en dylik arbetslöshetsförsäkring alltid var beredd att så att säga taga den första stöten av en

uppdykande depression på landets arbetsmarknad. Skillnaden mellan en arbetslöshetsförsäkring och sådana provisoriska anordningar, som tillämpas i vårt land, ligger väsentligen däruti, att en arbetslöshetsförsäkring med av arbetarna själva erlagda avgifter skapar en laglig rätt att, då oförvårdad arbetslöshet föreligger, erhålla bidrag i den omfattning, som härför kan vara stadgad, under det att de provisoriska anordningar, vilka för närvarande tillämpas, icke för den enskilde skapa någon dylik rätt. Sedan arbetslösheten inträtt, kunna visserligen av arbetslöshet drabbade personer hos det allmännas organ anmäla sig för sökande av hjälp i de former, som härför gälla, men då denna hjälpverksamhet helt och hållet bygger på behovsprincipen, så kan i många fall erhållandet av hjälp bli föremål för undersökningar och överväganden, vilka för den enskilde arbetslöse uppfattas såsom förödmjukande. Det är vid jämförelse mellan de anordningar, som hittills kommit i tillämpning i vårt land, och en lagstadgad arbetslöshetsförsäkring, som arbetarklassen måste med all kraft göra gällande, att behovsprincipens tillämpning ingalunda är tillfredsställande, utan man vill, att sådana anordningar skola komma till stånd, som skapa en tydlig och klar rätt för den enskilde att vid oförvårdad arbetslöshet utan några ingående undersökningar — och då arbete icke kan erbjudas — erhålla hjälp från en dylik arbetslöshetsförsäkring.

Såvitt vi kunna finna, bygger det nu föreliggande förslaget på en genomgående sund princip att vara en hjälp till självhjälp. Genom en arbetslöshetsförsäkring av frivillig karaktär, som det nu föreliggande förslaget, kan samhället utnyttja den erfarenhet och den administrativa kunskap, som arbetarna själva förskaffat sig under många års verksamhet på detta område, och det måste kraftigt framhållas, att ett bidrag från det allmännas sida till denna verksamhet endast innebär en riktig uppskattning av de stora kostnader och det betydelsefulla arbete, som arbetarna själva nedlagt under många år för att hjälpa blottställda kamrater. Inom 53 fackförbund i vårt land har enbart under åren 1913—1930 i arbetslöshets- och reshjälpstunderstöd till medlemmar utbetalats kronor 35,330,228:20, av vilket belopp kronor 33,585,191:17 komma på till landsorganisationen anslutna fackförbund.

Att arbetarklassen i vårt land med otålighet väntar på en lösning av arbetslöshetsförsäkringsfrågan, bör ingalunda te sig egendomligt, ty då andra länder på olika sätt ha visat sig både vilja och kunna genomföra en lagstiftning på detta område, synes även vårt land kunna göra detta — kanske t. o. m. så mycket lättare, som man ju haft tillfälle att inhämta stöd av de erfarenheter, som försäkringen medfört i andra länder. Men i vårt land har diskussionen om arbetslöshetsförsäkringen klart och tydligt givit vid handen, att innerst inne föreligger ett klart motsatsförhållande mellan arbetarnas åskådningar och övriga samhällsgruppers. Det intensiva motstånd, som hittills gjort sig gällande mot en arbetslöshetsförsäkring, vittnar i varje fall icke om någon samförståndsvilja och ej heller om att man på borgerligt håll kunnat sätta sig in i alla de svårigheter av skiftande slag, som arbetslösheten för med sig för industriarbetarklassen eller andra grupper av samhällsmedborgare, vilka i alltmer ökad omfattning under de senaste åren drabbats av dylik oförvårdad arbetslöshet. Ett sådant sakernas tillstånd, som för närvarande föreligger på landets arbetsmarknad i fråga om dålig arbetstillgång och katastrofal arbetslöshet, med tusentals ohjälpta och oförvårdad arbetslösa, kan helt enkelt icke längre få förekomma. Vi vilja för vårt vidkommande göra gällande, att de samhällsgrupper och enskilda personer, vilka motarbeta en lösning av arbetslöshetsförsäkringen, främja ingalunda en sund samhällsutveckling. Med de resurser, varöver vårt land numera förfogar, måste man göra gällande, att det ingalunda kan vara beroende på några ekonomiska skäl, att icke detta spörsmål redan förts fram till en lösning.

Utöver dessa mera allmänna synpunkter på den föreliggande frågan tillåta vi oss att framhålla, att det förslag till frivillig arbetslöshetsförsäkring, som nu föreligger, synes oss i åtskilliga avseenden innefatta förbättringar mot tidigare förslag i samma fråga. På arbetarsidan hava visserligen delade meningar gjort sig gällande — och göra det förvisso fortfarande — huruvida en lösning av detta problem bör sökas i en s. k. obligatorisk försäkring eller i en frivillig, men tvisterna härom kunna enligt vår mening icke få medföra, att en lösning — på endera linjen — förhalas. Detta bör så mycket mindre tillåtas, som inga större svårigheter torde möta, därest praktiska erfarenheter, sedan frågan erhållit en lösning efter den frivilliga linjen, skulle giva vid handen, att man bör taga ett steg ytterligare och utveckla försäkringen till en mer eller mindre omfattande obligatorisk sådan. Det synes tvärt om vara mera önskvärt, att man från dessa utgångspunkter börjar med den frivilliga, där man kan förutse en lugn och säker utveckling fram mot ständigt ökad omslutning, än att börja med en obligatorisk, som redan från början på grund av sin karaktär av tvångsförsäkring kommer att omfatta många personer, vilka kanske icke själva önska att bli omfattade av en dylik försäkring.

Med särskild tillfredsställelse konstatera vi, att de sakkunniga uppbyggt föreliggande förslag på ett sådant sätt, att möjligheter föreligga för inom vårt land arbetande arbetslöshetskassor att kunna bli antagna till erkända arbetslöshetskassor, utan att något uppehåll i kassornas verksamhet behöver förekomma. Vi hysa nämligen den förhoppningen, att flertalet arbetande kassor skola finna den nu föreslagna lagstiftningen till sitt innehåll vara sådan, att ansökan skall göras om att bli antagna till erkända arbetslöshetskassor, och vidare, att de olika fackförbunden skola hava möjligheter att till dessa erkända nykonstituerade kassor överlåta medel i den omfattning, att tillsynsmyndigheten skall kunna lämna medgivande till att kassorna tillerkännas rätt att utan uppehåll i verksamheten fortsätta denna som erkända arbetslöshetskassor.

Östergötlands och Södermanlands handelskammare: Den frivilliga försäkringen är obestriddligen att föredraga framför den tidigare förordade obligatoriska. Försäkringen, såsom den nu framföres, giver sig icke heller ut för annat än vad den i verkligheten är: vad de sakkunniga med ordalag, lånade från den engelska arbetslöshetskommissionens betänkande, beteckna såsom en första försvarslinje emot arbetslösheten.

De farhågor, som tidigare framförts emot försäkringen såsom hindrande arbetskraftens rörlighet, ha de sakkunniga sökt eliminera genom uttryckligt betonande utav den arbetslöses skyldighet att antaga erbjudet arbete.

De arbetslöshetskassorna lämnade direktiven rörande oavvislig skyldighet att rätta understödsverksamheten efter kassornas bärkraft, och de sakkunnigas uttryckliga betonande, att den uppdragna kostnadsramen icke får överskridas, måste likaledes betecknas såsom en fördelaktig utveckling av tidigare vaga förslag. Den skarpa avgränsning från såväl fattigvård som annan understödsverksamhet, som de sakkunniga vilja genomföra, är ävenledes en otvivelaktig förbättring.

Det är givetvis handelskammarens principiella uppfattning, att försäkring mot arbetslöshet är en angelägenhet, som borde tillkomma arbetarna själva respektive deras organisationer att draga försorg om. Samtidigt har emellertid arbetslösheten blivit ett hela samhällets bekymmer, och i den form förslaget för närvarande framföres vill handelskammaren icke ställa sig helt främmande för tanken, att ett statsbidrag till densammas ordnande kan vara berättigat. Däremot kan handelskammaren icke finna något motiv för att betunga arbetsgivarna med kostnader för verksamhetens organisation.

Då försäkringens genomförande emellertid komme att betunga statsbudgeten med betydande kostnader, utan att densamma under innevarande krisperiod torde kunna påräknas bidra till lindrande utav arbetslöshetens verkningar, finner handelskammaren sig för närvarande icke kunna tillstyrka förslaget genomförande.

Yttranden
utan bestämt
ståndpunkts-
tagande.

Av yttrandena från de myndigheter och sammanslutningar, vilka ej uttalat någon bestämd åsikt angående lämpligheten av införandet av en arbetslöshetsförsäkring, torde här få återgivas följande.

Länsstyrelsen i Stockholms län: Utan en allsidig prövning av en i möjligaste mån klarlagd sammanställning med svensk arbetslöshetspolitik i dess helhet torde det efter länsstyrelsens mening icke låta sig göra att med någon vederhäftighet taga ståndpunkt till ett förslag om arbetslöshetsförsäkring. I det skick frågan nu föreligger måste länsstyrelsen anse den vara alltför snävt upplagd för att möjliggöra ett sådant ståndpunktstagande.

Detta innebär icke, att länsstyrelsen a priori vill ställa sig avvisande eller oförstående till en arbetslöshetsförsäkring. Redan i sitt yttrande den 6 mars 1923 över socialförsäkringskommitténs betänkande har länsstyrelsen förklarat sig kunna i princip acceptera denna kommittés uppfattning, att staten icke bör undandraga sig att i lämplig form medverka även till en sådan typ av social försäkringsverksamhet, och denna principiella inställning fann länsstyrelsen ej heller anledning att frånträda i sitt senare yttrande över 1926 års arbetslöshetssakkunnigas betänkande, även om i detta betänkande skäl mot ändamålsenligheten av statens medverkan till en dylik försäkring med mycken styrka framfördes från en manstark grupp bland de sakkunniga. Länsstyrelsen har allt fortfarande den uppfattningen, att ett samhälle sådant som det nutida Sverige icke bör och icke kan avvisa tanken på statens hjälp även till denna form av medborgarnas självhjälp, vilken för så stora samhällslager oförnekligen blivit en högviktig social angelägenhet — även om dessa samhällslager efter länsstyrelsens mening fästa allt för stora förhoppningar vid en arbetslöshetsförsäkrings möjligheter att hjälpa, i all synnerhet i verkliga nödtider. Men detta, att ett försök med frivillig arbetslöshetsförsäkring i och för sig synes länsstyrelsen värt att göras, kan uppenbarligen på intet sätt förminska det oundgängliga kravet på att planen för en sådan måste kunna allsidigt prövas. Bland annat erinrar länsstyrelsen om att frågan, huru den s. k. försäkringslinjen och den s. k. arbetslinjen böra bringas i samverkan med varandra, icke upptagits till behandling av de sakkunniga liksom ej heller frågan om konflikt direktiven och om vad som skall anses vara skälig lön vid erbjudet arbete. Att besluta en arbetslöshetsförsäkring utan att hava genomarbetat dessa och andra med försäkringen sammanhängande problem, så att de samtidigt kunna få en tillfredsställande lösning, måste länsstyrelsen anse såsom ett vådligt förhastande.

Länsstyrelsen i Kronobergs län förklarar, att om en arbetslöshetsförsäkring över huvud anses böra komma till stånd, synes det kunna ifrågasättas, om ej dess genomförande borde anstå till dess mera normala tider inträtt.

Länsstyrelsen i Västmanlands län: Ordet försäkring har i detta sammanhang en bedräglig klang. Det låter som om man på den vägen kunde vinna säkerhet även mot risker, vilka, som fallet är när det gäller arbetslöshet, till sin omfattning äro alldeles oberäknliga. Under en kristid sådan som den närvarande kommer försäkringsinstitutets hjälplöshet att innebära en djup besvikelse för de stora befolkningsgrupper, som under årtal ställt allt större och större förhoppningar på detsammans realiserande, förhoppningar som steg-

rats allt efter som krisen drivit ut växande skaror i arbetslöshet. Ett misslyckande i begynnelsen kommer också med naturnödvändighet att framkalla sådana krav på institutets utbyggande, som statsmakterna även med bästa vilja icke kunna tillmötesgå. Man måste säga sig, att tidpunkten för genomförandet av den ifrågasatta reformen är illa vald.

Arbetslöshetsförsäkringen är avsedd att göra sin nytta när »normala tider» åter inträda. Finnes det verkligen anledning att antaga, att så snart skall bliva fallet?

Den engelska arbetslöshetskommissionen gör i sitt i november 1932 framlagda betänkande en analys av arbetslöshetens natur efter kriget och framhåller, att densamma är helt artskild från arbetslösheten före kriget. Större delen av arbetslösheten under perioden 1923—1929 kan ej, säger kommissionen, anses hava berott på depressionen i affärslivet utan på andra orsaker, såsom sjunkande konkurrensförmåga hos industrien, arbetsbesparande uppfinningar och den bristande överensstämmelsen mellan priser och arbetslöner. Den nuvarande depressionen hade enligt kommissionen visserligen orsakat arbetslöshet i hög grad, men skillnaden vore den, att denna arbetslöshet komme att försvinna, när affärslivet förbättrades, medan den övriga arbetslösheten troligen komme att kvarstå.

Med denna uppfattning borde den engelska kommissionen väl närmast hava ställt sig helt avvisande mot all arbetslöshetsförsäkring. Att så icke var fallet har sin naturliga förklaring däri, att sedan en nation väl gått in för en försäkring av arbetslösheten, det erbjuder oöverstigliga folkpsykologiska svårigheter att helt övergiva systemet. De engelska fackförbunden hade visserligen framställt ett förslag att helt slopa försäkringen, men ville i stället att till alla ofrivilligt arbetslösa, oberoende av behovsprövning, skulle under hela arbetslöshetstiden av statsmedel utbetalas ett fixt kontantunderstöd, ett förslag, varpå kommissionen icke ansåg sig kunna reflektera.

Det finnes ingen anledning att antaga, att förhållandena i vårt land i nu ifrågavarande avseende skulle vara annorlunda än i England. Detta innebär, att vi under avsevärd tid framåt hava anledning att räkna med en bestående arbetslöshet, som icke kommer att erbjuda någon likhet med de »normala tider» — det vill säga förkrigsperiodens tider — under vilka arbetslöshetsförsäkringen enligt förslaget är avsedd att kunna gagna. Det förefaller länsstyrelsen, som om även ur denna synpunkt alla skäl talade för att vila på hanen i avbidan på att själva förutsättningen för institutet, normala tider, åtminstone befinner sig inom synhåll.

Även praktiska skäl tala härför. Ty en parallellt med beredskapsarbeten (reservarbeten) samt kontantunderstöd verkande arbetslöshetsförsäkring vållar en viss desorganisation och en uppenbar svårighet att sammanhålla det hela.

Styrelsen för svenska stadsförbundet: Den nu föreslagna försäkringsformen skulle icke tynga kommunernas budget. Den kunde i framtiden tvärtom, i vart fall i viss omfattning, väntas lätta deras utgifter för arbetslösheten. Bedömt endast ur snävt kommunalekonomiska synpunkter måste förslaget därför te sig nog så tilltalande för kommunerna, i all synnerhet i betraktande av de tunga bördor, arbetslösheten under senaste åren pålagt dem.

Uppenbart är emellertid, att frågan måste ses även ur vidare synpunkter, och därvid gå bland kommunalmännen som bland andra grupper av medborgare meningarna med nödvändighet isär.

Styrelsen hemställer, att i händelse av ett genomförande av förslaget skäligen hänsyn måtte tagas till vissa av styrelsen framförda önskemål och erinringar.

En *minoritet inom styrelsen* har anmält avvikande mening i så måtto, att den ansett styrelsens yttrande böra utmynna i ett tillstyrkande av det föreliggande förslaget till frivillig arbetslöshetsförsäkring med hemställan, att skälig hänsyn måtte tagas till av styrelsen framförda önskemål och erinringar.

Avstyrkande
yttranden.

Jag övergår härefter till att i korthet redogöra för de i de avstyrkande yttrandena åberopade skälen mot införande över huvud taget av en arbetslöshetsförsäkring.

I ett flertal yttranden framhålles, att en arbetslöshetsförsäkring komme att medföra ett minskat intresse hos den enskilde individen att söka sin utkomst genom arbete, samt att försäkringen skulle upppamma en understödsanda genom att hos de arbetslösa ingötes tro på att de alltid kunde erhålla hjälp från det allmänna.

Vidare framhålles i yttrandena, att all hjälp från det allmänna till arbetslösa personer borde lämnas först efter prövning av behovet i varje enskilt fall. Det primära i den samhälleliga hjälpen borde vara att bereda arbete och ej att utgiva kontanta understöd, vare sig dessa lämnades direkt eller under form av försäkringsbidrag. Försäkringen vore nämligen med hänsyn till det stora statsbidraget intet annat än ett förklätt understödssystem. I varje fall måste försäkringen kombineras med allmänna arbeten av reservarbetstyp, så att arbetsvilligheten hos de försäkrade på ett effektivt sätt skulle kunna prövas.

Arbetslöshetsförsäkringens inverkan på lönenivån behandlas i flera yttranden. Försäkringen säges hava den inverkan på lönenivån, att den skulle förhindra en sänkning av lönen, även där lönen vore monopolartad eller en sänkning ur olika synpunkter kunde anses lämplig. Försäkringen vore sålunda en försäkring mot risken, att lönen skulle kunna sänkas. Vidare framhålles, att den stora skillnaden i lönenivå, som i vårt land finnes dels mellan olika arbetaregrupper och dels mellan städer och landsbygd, innebure en synnerligen försvårande omständighet vid införandet av en arbetslöshetsförsäkring. Detta förhållande vore ej på långt när så utpräglat i de länder, där försäkring redan införts.

Den föreslagna formen för försäkring med av arbetarna själva upprättade kassor komme att bliva en yrkesförsäkring och medföra risk för stelhet på arbetsmarknaden samt förhindra arbetskraftens rörlighet. Den skulle verka fastlåsande på befintligt överskott av arbetskraft inom de särskilda yrkena.

Arbetslösheten vore över huvud taget icke en försäkringsbar risk med hänsyn till att arbetarna själva, såväl enskilt som kollektivt, genom egna åtgöranden kunde medverka till försäkringsfallets inträde. Härmed sammanhänge, att det i många fall vore omöjligt att objektivt fastställa, om arbetslösheten vore oförvållad, så att rätt till understöd från försäkringen skulle föreligga.

Farhågor uttalas för att försäkringen, trots att den vore frivillig och att statsbidraget utginge med större procentuell andel till sämre ställda arbetargrupper, endast skulle komma de bättre ställda arbetarna till godo. Troligen skulle endast organiserade arbetare komma att inträda i de av fackförbunden skapade arbetslöshetskassorna. I varje fall skulle säkerligen anslutningen från lant- och skogsarbetarna ej på långt när komma att motsvara de sakkun-

nigas förväntningar. Icke försäkrade eller sålunda i allmänhet de sämre ställda arbetarna finge ändå genom ökade skatter bidra till kostnaderna för försäkringen. Nu arbetslösa personer skulle tills vidare i allmänhet ställas utanför försäkringen liksom även en mängd personer, som vore självständiga företagare samtidigt som de vore lönearbetare. Försäkringens effekt bleve härigenom obetydlig, och detta komme att ytterligare understrykas genom de föreslagna villkoren för rätt till understöd. Genom försäkringen skulle även för de försäkrade endast erhållas en temporär och begränsad hjälp. Just med hänsyn till denna ringa effekt vore det olämpligt att bygga upp en sådan stor och dyrbar organisation. Någon lättnad, som svarade mot de dryga kostnaderna, skulle icke erhållas för det allmännas övriga hjälpåtgärder mot arbetslösheten.

I ett flertal yttranden betonas, att de blivande arbetslöshetskassorna icke skulle komma att helt frigöras från fackförbunden utan att de i stort sett skulle få samma funktionärer. Statens bidrag till kassorna bleve härigenom ett bidrag till fackföreningsrörelsen. Särskilt betänkligt vore, att de av fackförbunden beroende kassorna själva skulle avgöra lämpligheten av arbete, som anvisades de arbetslösa.

Slutligen har i flera yttranden framhållits den risk, som finnes för att en gång fastslagna försäkringsregler skulle komma att uppmjukas på grund av ständiga krav om lättnader från dem, som redan uttömt sin rätt till understöd från försäkringen. Krav skulle säkerligen även komma att ställas på staten om hjälp till täckande av underskott i kassorna. Erfarenheterna från utlandet vore i båda dessa avseenden avskräckande.

Av de i princip avstyrkande myndigheternas och sammanslutningarnas yttranden torde här få återgivas följande, därvid i allmänhet förbigås synpunkter, vilka sammanfalla med dem som återgivits i den nyss lämnade sammanfattningen.

Socialstyrelsen erinrar till en början om några av de anmärkningar av mer principiell betydelse, som framställts under behandlingen av tidigare förslag till arbetslöshetsförsäkring, samt anför vidare:

Sålunda har framhållits, att arbetslöshetsförsäkring måste anses såsom en i och för sig oriktig och ohållbar anordning, enär den för varje försäkringssystem grundläggande faktorn av riskens beräknelighet och oberoende av de försäkrades vilja icke här vore för handen. Enligt en annan anmärkning skulle arbetslöshetsförsäkring i avsevärd mån öka den stelhet och orörlighet, som redan i stor utsträckning kännetecknar arbetsmarknaden och utgör en icke oviktig medverkande orsak till arbetslösheten. Anföras må även erinringen, att staten genom lämnande av bidrag åt arbetslöshetsförsäkringen måste anses till förmån för arbetarparten frånträda den opartiska ställning, den bör iakttaga i förhållande till parterna å arbetsmarknaden.

En ingående kritik har ägnats arbetslöshetsförsäkringen, såväl i allmänhet som i dess obligatoriska och frivilliga form, av socialstyrelsen i dess den 13 juni 1931 avgivna yttrande över 1926 års arbetslöshetssakkunnigas betänkande och förslag angående arbetslöshetsförsäkring m. m. (Sociala Meddelanden 1931, s. 515).

Ser man till den senaste tidens erfarenheter beträffande arbetslöshetsförsäkring i länder med en mer utvecklad dylik försäkring, träffar man ofta uppgifter och omdömen, som tyda på att härövan äsyftade kritik icke saknar skäl. Bland annat finner man sålunda ej sällan uttalanden, som gå ut på att det i regel ej lyckats hålla understödsverksamheten inom den från början försäkringsmässigt fastställda ramen och att försäkringen måste anses ägnad att i viss mån »konservera» arbetslösheten. Att arbetslöshetsförsäkring ej kan bereda någon avsevärd bot mot följderna av den nu rådande katastrofala arbetslösheten anses uppenbart.

Efter att i korthet hava redogjort för tidigare förslag till arbetslöshetsförsäkring framhåller styrelsen, att tanken på en arbetslöshetsförsäkring även i de väsentliga frågorna oavslutligt befunnit sig på glid och att man beträffande de tidigare förslagen kan konstatera, att de med utgångspunkt från en och samma grundåskådning förkastats såsom mindre lämpliga. Styrelsen fortsätter härefter.

Tidigare förslag synas alla i mer eller mindre grad ha bottnat i den uppfattningen, att en arbetslöshetsförsäkring såsom sådan skulle utgöra ett fullt effektivt eller åtminstone ett mycket verksamt medel till mötande av de sociala och ekonomiska skadeverkningarna av arbetslösheten. I sitt utlåtande år 1931 tror sig styrelsen ha visat, att dessa förhoppningar sakna grund; en arbetslöshetsförsäkring enligt då föreliggande förslag skulle, enligt vad närmare beräkningar om arbetslöshetens faktiska omfattning och struktur noggsamt utvisade, endast ha fyllt en ringa del av det hjälpbehov inom samhället, som berodde på arbetslöshet. Även med utgångspunkt från gynnsamma förutsättningar skulle den obligatoriska försäkringen ha tillgodosett endast cirka en tredjedel och den frivilliga försäkringen blott omkring en sjättedel av hjälpbehovet.

Även om dessa siffror ju icke ange något för alla förhållanden giltigt mått på försäkringens effektivitet — denna kan av olika skäl komma att bli både större och mindre allt efter försäkringens utformning och arbetslöshetens beskaffenhet — så vore i allt fall en dylik ringa effektivitet i förhållande till hjälpbehovet icke ett tillfälligt utan ett konstitutivt drag hos arbetslöshetsförsäkringen. Erfarenheterna från andra länder bekräfta detta.

När de sakkunniga nu betecknat det remitterade förslaget såsom en »samhällets första försvarslinje mot arbetslösheten», är detta erkännande åt ett ovedersägligt faktum synnerligen betydelsefullt.

Man kan emellertid ifrågasätta, om sådan insikt vunnit någon avsevärd utbredning bland de stora befolkningslager, som nu äro hårt tryckta av arbetslöshetens tyngd. Man har anledning befara, att efter genomförande av en arbetslöshetsförsäkring den ringa effektiviteten av densamma skulle föranleda bitter besvikelse.

En av de mest vägande erinringarna, som kunde riktas mot 1928 års förslag, särskilt i vad angick den obligatoriska försäkringslinjen, var, att försäkringssystemet med hänsyn till den ringa effektiviteten med nödvändighet måste utbyggas med s. k. utsträckt daghjälp, en anordning, som, enligt vad erfarenheten visat, funnits påkallad i andra länder i form av s. k. »Krisenförsorge», »extended benefit» eller liknande. Särskilt måste en dylik anordning träffas för tillgodoseende av de s. k. utförsäkrades hjälpbehov. Den utsträckt daghjälp finge väsentligen finansieras med statsmedel och verksamheten, som icke vore någonting annat än statlig fattigvård i försäkringsmässig dräkt och utan behovsprövning, skulle, enligt vad erfarenheten från utlandet på flera håll utvisade, kunna komma att genom sin omfattning och

oberäknelighet svårt hota statens finanser, på samma gång som systemet innebure ett avgörande steg bort från grundvalarna för vårt nuvarande fattigvårdsväsen. Uppenbart vore också, att dylik utsträckt daghjälp åt de utförsäkrade skulle undanrycka själva den försäkringsmässigt ekonomiska grunden för arbetslöshetsförsäkringssystemet.

I den remitterade promemorian har man med styrka hävdad, att ett dylikt hot mot den ekonomiska basen för försäkringssystemet måste avlägsnas. Det är också med tillfredsställelse man iakttaget, att de sakkunniga gått in för kompletterande hjälpanordningar, nämligen genom förslaget om kommunalt understöd med bidrag av statsmedel, anordningar som falla utanför försäkringsens ram och sålunda icke behöva sönderbryta densamma.

Vid utarbetande av förslaget rörande arbetslöshetsförsäkring har man synbarligen — liksom också i fråga om den kommunala understödsverksamheten med statsbidrag — sökt att genom *bestämmelser av starkt restriktiv natur* förhindra ej blott en olycklig utveckling i nyss berörda riktning utan även befarade missbruk och mindre lyckliga konsekvenser av systemet överhuvud taget. Emellertid må framhållas, att berörda restriktiva drag flerstädes framträder så accentuerat, att man kan ifrågasätta, huruvida den hjälp, som i verkligheten skulle komma de arbetslösa till del, i rimlig mån skulle motsvara det faktiska hjälpbehovet.

Redan i 1931 års utlåtande fann sig styrelsen böra påpeka, att en hjälporganisation av den oerhörda omfattning, som då ifrågasattes, borde fylla kravet att i rimlig mån tillgodose det föreliggande legitima hjälpbehovet. Man har att beakta båda synpunkterna, å ena sidan kravet på hjälpsystemets effektivitet och å den andra kravet på trygghet för missbruk och en måttlös expansion av hjälpverksamheten. Vad styrelsen här vill framhålla är närmast, att båda synpunkterna knappast låta sig förena. Tillgodoser man i nöjaktig mån den ena, kan man knappast undgå att eftersätta den andra och vice versa.

Det är enligt socialstyrelsens mening skillnad mellan massarbetslöshet och omsättningsarbetslöshet, låt vara att man i det individuella fallet sällan kan avgöra, om arbetslöshet av det ena eller andra slaget föreligger. På liknande sätt förefinnes en principiell skillnad mellan säsongarbetslöshet och annan arbetslöshet, ehuru väl icke heller här gränserna dem emellan kunna uppdragas i de individuella fallen. Enligt socialstyrelsens mening varken kan eller bör en arbetslöshetsförsäkring åsyfta att täcka hjälpbehovet vid massarbetslöshet, exempelvis sådan som den nu rådande. I en dylik situation är det en hela samhällets — kommunernas och, såsom numera väl allmänt erkännes, även statens — samfälliga sociala angelägenhet att tillse, att ingen får gå under på grund av den nöd, som arbetslösheten kan förorsaka.

I den remitterade promemorian lär man också ha givit sin anslutning till dylika synpunkter. Försäkringen är av begränsad räckvidd och måste principiellt kompletteras med det allmännas hjälpanordningar, närmast enligt den i detta sammanhang förordade författningen om statsbidrag till kommunalt understöd vid arbetslöshet och beredskapsarbeten, reservarbeten eller liknande.

Om man betraktar arbetslöshetsförsäkringen ur synpunkten av dess faktiskt begränsade räckvidd och likaledes begränsade uppgift, ter sig frågan om det allmännas insatser i själva försäkringen i klarare dager. Försäkringen får enligt styrelsens mening icke utgöra ett normalt återkommande tillskott till lönen. Särskilt tydligt framstår detta vid säsongarbetslöshet. Om exempelvis ett yrke är av sådan karaktär, att det normalt medgiver sysselsättning endast under 10 av årets 12 månader och arbetskraften inom yrket har ringa utsikt att inom kompletterande hjälpyrken skaffa sig uppehälle under de återstående 2 månaderna, lär lönen inom yrket böra sättas så, att den faktiska arbetsförtjänsten under 10 månader räcker för livsuppehållet under hela året.

I verkligheten torde också säsongarbetslösheten av arbetstagareparten tillräckligt framhåvas vid avtalsförhandlingar och, åtminstone inom de mera betalkraftiga grenarna av näringslivet, taga sig synliga uttryck vid lönesättningen. En arbetslöshetsförsäkring, som rubbade detta förhållande, skulle i själva verket påverka den naturliga löneprisbildningen på ett för densamma främmande och irrationellt sätt, vilket i det långa loppet näppeligen skulle vara någondera parten till bättnad.

Vidare har styrelsen tidigare givit uttryck åt den uppfattningen, att arbetslöshetsförsäkringen icke borde och i verkligheten ej heller kunde inverka på den fria löneprisbildningen så, att man genom densamma finge utfylla de stora klyftor, som nu faktiskt förefinnas mellan lönenivåerna inom olika yrken. Försäkringen finge ej utgöra en lönekomensation för de lågt betalda yrkena. En sådan komensation skulle i realiteten motverka en löneprisutveckling i riktning mot jämnare avvägda nivåer.

Beträffande en försäkring, som måste begränsas till att väsentligen råda bot för endast omsättningsarbetslöshetens ekonomiska följder för arbetstagaren, synes man också berättigad hävda den synpunkten, att näringslivet på samma sätt, som det bör tillförsäkra säsongarbetaren hans livsuppehälle jämväl under lågsäsongen, bör tillförsäkra den arbetskraft nödigt uppehälle, vilken påkallas och står till förfogande för mötande av spetsbelastningarna vid efterfrågan på arbetskraft. Med tanke på här berörda förhållanden fann sig styrelsen i sitt 1931 avgivna utlåtande böra beteckna det som ett företräde hos den då föreslagna obligatoriska försäkringen, att den vid reguljär tillämpning ekonomiskt bars upp av bidrag från de båda närmast intresserade parterna, nämligen arbetsgivarna och arbetarna själva.

Genom att basera den på omsättningsarbetslösheten och i viss mån säsongarbetslösheten inriktade försäkringen på bidrag av arbetsgivarna och arbetarna tillgodosåge man den riktiga synpunkten, att försäkringen skulle ingå såsom en naturligt verkande faktor i löneprisbildningen. Försäkringen är enligt styrelsens mening ingenting annat än ett organiserat sparande av medel, hänförliga till näringslivets produktionskostnader och avsedda att användas vid en given situation, nämligen oförvällad arbetslöshet. Styrelsen vill här icke närmare uppehålla sig vid de nära till hands liggande skäl, som tidigare ansetts föranleda, att en frivillig försäkring icke i praktiken skulle kunna baseras på bidrag jämväl från arbetsgivareparten. Det torde vara nog påpeka, att en sådan belastning för arbetsgivaren ansetts skola föranleda, att han vid anställandet av arbetskraft av ekonomiska skäl komme att föredraga icke försäkrad sådan.

I den remitterade promemorian har man emellertid anvisat ett förfarande, som skulle medgiva uttagandet av kollektiva, tvångsmässigt utgående avgifter från arbetsgivarna till försäkringen, oberoende av om den individuella arbetstagaren vore försäkrad eller ej, alltså obligatorisk medverkan från arbetsgivarna men frivillig anslutning från arbetskraftens sida. Tanken har emellertid i förslaget vunnit mycket ringa praktisk tillämpning. Endast ett förhållandevis obetydligt belopp, 1.8 milj. kronor, skulle på denna väg uttagas, och försäkringen skulle ekonomiskt till väsentlig del bäras upp av bidragen från arbetstagarna och staten.

Statens bidrag innebär, att försäkringen skulle medföra ett utifrån tillkommande komplement till lönen på den öppna arbetsmarknaden, d. v. s. åvägbringa ett statligt lönetillägg till näringslivets arbetskostnader. Det allmänna bör enligt styrelsens mening visserligen lämna aktiv medverkan till motverkande av arbetslöshetens sociala skadeverkningar, men denna medverkan bör anordnas så, att den icke inverkar på löneprisbildningen å den öppna arbetsmarknaden.

Enligt styrelsens mening har man i den remitterade promemorian i denna fråga icke blott underlåtit att beakta här anförda synpunkter, utan gått in för en motsatt princip, då man förordar högre statshjälp till arbetslöshetskassor, som omfatta ett mindre betalningskraftigt klientel. Det må icke bestridas, att förslaget i denna del tillgodoser önskemål, som te sig högeligen behjärtansvärda. Ej heller kan man bestrida, att det remitterade förslaget i denna del anvisat en ur rent försäkringsteknisk synpunkt lycklig lösning av frågan. Varken den förra eller senare omständigheten kan emellertid undanskymma det förhållandet, att det framlagda försäkringsförslaget principiellt går in för att i försäkringsväg söka förbättra levnadsstandarden inom vissa stora yrkesgrupper, där lönenivån är odisputabelt låg. Alla sådana försök att använda sig av arbetslöshetsförsäkringen såsom hävstång för levnadsstandardens höjande äro emellertid enligt styrelsens mening dömda att förfela sin verkan och snarast ägnade att åtminstone på längden motverka en sund utveckling.

Styrelsen har i sitt yttrande över 1928 års betänkande anført, att ej blott de försäkrade utan även arbetsgivarna och kommunerna hade stort intresse av försäkringen. Vad särskilt anginge arbetsgivarna kunde dessa genom att använda korttidsarbete vid vikande ordertillgång utdryga arbetstillfällena, även om detta innebure ett eftersättande av de driftsekonomiska synpunkterna. Om nu en försäkring i ett dylikt fall funnes att tillgå, på vilken de försäkrade kunde falla tillbaka vid arbetslöshet, vore det föga sannolikt, att en arbetsgivare i strid med sina egna och i själva verket även arbetarnas ekonomiska intressen skulle upprätthålla intermittent drift. Vad kommunerna anginge låge det uppenbarligen i deras intresse att hjälpbehovet i största utsträckning skulle kunna fyllas genom försäkringen.

Vad det nu föreslagna hjälpsystemet beträffar, ligger det bland annat i öppen dag, att kommunerna äga ett direkt ekonomiskt intresse av, att försäkringen anlitas framför den under kommunernas ekonomiska medverkan etablerade understödsverksamheten. I försäkringen är kommunen enligt förslaget icke ekonomiskt medansvarig.

En annan intressesmetsättning, kanhända den mest betydelsefulla, komme att råda mellan arbetslöshetskassornas centrala ledning och deras lokala organ. Det råder enligt socialstyrelsens mening näppeligen tvekan om, att den lokala förvaltningen, ställt inför det omedelbara hjälpbehovet och av naturliga skäl med starka samhörighetsband knuten till den lokala kamratkretsen, måste känna sig manad att tillgodose de närstående kamraternas intressen så långt detta överhuvud taget kan ske, även om man i viss mån, låt vara icke formellt, skulle åsidosätta rikskassans gemensamma intressen. Att märka är härvid, att man icke i detta hänseende kan peka på den omständigheten, att dylika motsättningar och tendenser ej starkare framträtt i fackorganisationernas nuvarande arbetslöshetskassor. Dessa arbeta under alldeles speciellt gynnsamma betingelser, i det de kunna lita till de utomordentligt starka solidaritetsband, som utmärka fackföreningsrörelsen. Dessa band måste enligt sakens natur på ifrågavarande hjälpområde bli väsentligt lösare i och med att verksamheten i avsevärd mån ekonomiskt stödes med utifrån kommande medel.

Gentemot det nu anförda kan man givetvis hänvisa till den kontroll, som komme att utövas, i främsta rummet av tillsynsmyndigheten. Självfallet skulle därigenom uppenbara åsidosättanden av reglerna för försäkringen kunna och även komma att beivras, men det är att märka, att en försäkringsverksamhet även inom ramen av de för densamma givna reglerna lämnar en bred latitud, där ett diskretionärt bedömande efter strängare eller mildare mättstock kan ifrågakomma.

Enligt styrelsens mening är det av väsentlig betydelse för försäkringen och hjälpverksamheten beträffande arbetslösa överhuvud taget, att dess behöriga

bedrivande i främsta rummet bygger på en naturlig intressekonstellation, där de egna intressena hos vederbörande åtminstone i sina grunddrag sammanfalla med statens. Om man i stället för intressegemenskap måste konstatera intressemotsättningar av konstitutiv natur, kan enligt styrelsens mening ej ens den mest rigorösa kontroll uppväga, vad sålunda brister i systemets struktur.

I 1931 års utlåtande påpekade styrelsen, att man icke kunde begränsa daghjälpens relativa storlek med hänsyn allenast till viss lön å orten eller viss lön inom yrket. Ville man verkligen undvika att ge en försäkring karaktären av s. k. yrkesförsäkring, borde den arbetslöse vara pliktig att åtaga sig överhuvud vilket arbete som helst å den öppna marknaden, för såvitt den därför erbjudna lönen motsvarade den för sådant arbete gängse samt arbetstagaren ägde nödiga färdigheter och kroppskrafter för arbetets utförande. Man finge sålunda icke begränsa sig till att låta daghjälpens ställas i relation till lönen inom visst yrke eller å viss ort, utan daghjälpens måste — om man ville upprätthålla den öppna marknads naturliga dragningskraft på klientelet — kunna ställas i relation till vilken som helst lön, som under nyss angivna förutsättningar skulle kunna ifrågakomma.

Styrelsen nödgas konstatera, att spørsmålet icke på nöjaktigt sätt vunnit lösning i det remitterade förslaget.

Uppdragandet av fasta försäkringsmässiga normer förutsätter ett ingående studium av verkningarna av deras tillämpning, om man icke vill utsätta sig för att dessa verkningar bliva olyckliga. Som ett exempel härå kan anföras följande. Antag, att en verkstadsarbetare vid iråkad arbetslöshet är berättigad till högsta möjliga daghjälp. Han har emellertid vid arbetslöshetens inträffande möjlighet att vinna anställning exempelvis i skördearbete eller eventuellt vid ett beredskapsarbete, i båda fallen mot en lön, som kanske understiger den, som tidigare gjort honom berättigad till nämnda höga daghjälp. Skall daghjälpens då bliva beroende av den lägre lönen vid reservarbetet eller skördearbetet, och, när detta arbete tryter, den försäkrade genom lägre daghjälp så att säga straffas för sin dokumenterade arbetsvillighet att taga lägre betalt arbete? Uppenbarligen skulle sådana konsekvenser för de försäkrade göra dem högst obenägna till att acceptera kortvariga arbetstillfällen i öppna marknaden. Framhållas må för övrigt, att sådana arbetstillfällen i öppna marknaden ej sällan kunna avlönas med belopp, som t. o. m. understiga daghjälpens; göres åter daghjälpens alltför beroende av den arbetsförtjänst, arbetstagaren har under den senare delen av försäkringstiden, måste detta skapa en strävan hos arbetstagaren att med uppjudande av alla krafter söka komma i åtnjutande av även förhållandevis kortvariga arbetstillfällen å dyrare orter för att sedermera kunna njuta den större daghjälpens.

Styrelsen erinrar om att styrelsen i sitt yttrande över 1928 års betänkande anför, att vid en försäkring enligt den frivilliga linjen skulle varje särskild rikskassa komma att få kämpa med samma svårigheter beträffande lokalorganisationen, som föreläge vid organiserandet av en för alla yrken gemensam riksorganisation enligt den obligatoriska linjen. Styrelsen påpekade bland annat, att man med hänsyn till den ringa befolkningstätheten i Sverige härvid icke kunde stödja sig på erfarenheterna av det frivilliga systemet i utlandet.

Styrelsen nödgas konstatera, att man i den remitterade promemorian icke lämnat bestämda anvisningar, hur denna betydelsefulla fråga bör lösas. Bristen på organisationsplan blir särskilt kännbar i betraktande av att man söker sig in på nya, hittills oprövade områden för en organiserad hjälpverksamhet, då man försöker låta försäkringen omfatta lantarbetarna samt skogs- och flottningsarbetarna. Organisationen skulle nämligen härmed utsträckas till mycket glest befolkade områden, där svårigheterna att åstad-

komma en nöjaktig lokalorganisation säkerligen skulle bli synnerligen stora.

I promemorian kringgår man dessa svårigheter genom att hänvisa till praktiska verkställighetsåtgärder av tillsynsmyndigheten. I anslutning till det sist anförda får styrelsen slutligen rikta den principiella erinringen mot förslaget, att man i en hel del mycket viktiga frågor huvudsakligen nöjt sig med att hänvisa till tillsynsmyndighetens praktiska verkställighetsåtgärder. Såsom exempel, utöver det nyss berörda, kan nämnas, att det ankommer på tillsynsmyndigheten att närmare bestämma det ytterst vanskliga företagarebegreppet. Tillsynsmyndigheten skall vidare söka förebygga, att försäkringen utvecklar sig till vad man kallar »yrkesförsäkring», alltså en fråga av vital betydelse. Tillsynsmyndigheten blir också i själva verket avgörande i konfliktfrågorna, alltså spörsmål av utomordentligt ömtålig natur. Slutligen har myndigheten bland annat att tillse, att avgifterna till kassorna sätts till sådana belopp, att kassorna bli solventa inför sina ekonomiska förpliktelser till klientelet.

Socialstyrelsen vill ej göra sig till tolk för den uppfattningen, att försäkringssystemet utan vägande skäl bör göras stelt; ej heller vill styrelsen bestrida, att icke stora befogenheter böra inrymmas åt tillsynsmyndigheten, så att denna blir i stånd att under hänsynstagande till verklighetens mångskiftande krav i görligaste mån laga efter lägligheten på ett praktiskt och ändamålsenligt sätt. Ett medgivande härav innebär emellertid icke ett godtagande av att särskilt svårlosta frågor förbigås i författningarna allenast med hänvisning till tillsynsmyndighetens befogenheter.

Styrelsen framhåller härefter att, ehuru valet av frivillig försäkring från social synpunkt giver anledning till den viktiga anmärkningen, att det antagligen komme att lämna de sämst ställda arbetargrupperna utanför försäkringen, så måste likväl valet anses välmotiverat med hänsyn bland annat till den särskilt under nu rådande kristid bjudande nödvändigheten att framgå med försiktighet.

En ledamot av socialstyrelsen har givit sin anslutning till det förslag till frivillig arbetslöshetsförsäkring, som innefattas i promemorian, samt anført:

De kritiska synpunkter, som från socialstyrelsens sida framförts, synas vara väl förtjänta att beaktas, i den mån så kan ske utan att rubba grunderna för det föreliggande förslaget. Även den, som anser det önskligt, att det föreliggande förslaget i huvudsak blir genomfört, kan dock icke undgå att se, att det skulle föras ut i livet vid en tidpunkt, som vore särdeles ogynnsam ej blott på grund av de svåra förhållandena på det statsfinansiella området utan även med hänsyn till att under rådande massarbetslöshet försäkringen måste få mycket ringa effektivitet i förhållande till föreliggande hjälpbehov. Det torde ej vara tillrådligt att omedelbart avskaffa det hittills tillämpade, med stöd av långvarig erfarenhet utformade hjälpsystemet.

Lantbruksstyrelsen framhåller att, såvitt det vill synas, en arbetslöshetsförsäkring måste i vårt land, för att icke själva organisationsfrågan skall vålla alltför stora svårigheter, i det stora hela tänkas bli anknuten till arbetarnas fackliga organisationer. Härav följer åter, att svagt organiserade och till följd härav även svagt avlönade arbetarkategorier — lantbruksstyrelsen tänker härvid närmast på lantarbetare och skogsarbetare — bli ställda utanför. I den mån försäkringen i mera avsevärd grad bygger sin ekonomi på bidrag av statsmedel, skulle staten genom försäkringen komma att i främsta rummet ekonomiskt gynna arbetare inom mera välavlönade yrkesområden, under det att de sämst ställda lönearbetarna, däribland lantarbetarna,

icke skulle kunna draga någon större fördel därav men väl i likhet med övriga skattedragare få i sin mån bära kostnaderna härför.

Arbetarnas fackliga lönepolitik har ej sällan varit en bidragande orsak till uppkomsten av arbetslöshet. En arbetslöshetsförsäkring torde därför i hög grad vara en av de fackliga arbetarorganisationernas egen angelägenhet och kostnaderna för en sådan torde till övervägande del böra bäras av organisationerna själva. Det synes jämväl kunna förutsättas att, för den händelse fackorganisationerna, det vill säga arbetarna själva, i huvudsak få bära kostnaderna för försäkringen, en effektiv kontroll skall utövas mot missbruk av densamma.

Lantbruksstyrelsen vill dock härmed ingalunda hava sagt, att staten bör undandraga sig att, därest så anses påkallat, lämna sin medverkan till att reglera och legalisera en dylik av fackorganisationerna anordnad försäkringsverksamhet. Lantbruksstyrelsen finner det icke heller uteslutet, att härvid bidrag till verksamheten lämnas av statsmedel. Detta bidrag bör dock icke givas en sådan storlek, att verksamheten närmast får karaktären av en utav det allmänna anordnad understödsverksamhet. Med avseende härå vill lantbruksstyrelsen icke heller underlåta att framhålla såsom sin åsikt, att ett dylikt bidrag skäligen bör avpassas så, att det kommer varje arbetslös till godo i ungefär samma utsträckning, oberoende av daghjälpens och arbetsförtjänstens storlek.

Genom den föreslagna fördelningen av kostnaderna skulle arbetslöshetsförsäkringen till övervägande del endast bliva en ny form för den av det allmänna redan nu bedrivna understödsverksamheten bland de arbetslösa. Vill man uppehålla försäkringstanken, synas de försäkrade själva böra bära en väsentligt större del av de utav försäkringen föranledda kostnaderna. Lantbruksstyrelsen föranledes till detta uttalande särskilt med hänsyn till de ökade bördor, förslagets genomförande skulle medföra för jordbruket och även lantarbetarna utan antaglig däremot svarande nytta. Då emellertid jordbruksarbetarna och i mycket stor utsträckning även de självständiga företagarna inom jordbruket i ekonomiskt hänseende i allmänhet intaga en långt svagare ställning än industriarbetarna, torde orimligheten uti den föreslagna fördelningen av försäkringskostnaderna ligga i öppen dag. I själva verket skulle en arbetslöshetsförsäkring, anordnad enligt föreliggande förslag, komma att verka på sådant sätt, att jordbruksarbetarna och även de mindre jordbrukarna med sina låga arbetsinkomster skulle ekonomiskt få bidraga till att för industriens arbetare säkerställa ett vid tider av arbetslöshet utgående, efter dessa arbetares högre lönestandard avpassat understöd.

Såsom lantbruksstyrelsen anför i sitt utlåtande den 16 november 1928 angående 1926 års arbetslöshetssakkunnigas förslag till arbetslöshetsförsäkring, skulle införandet av en dylik försäkring även i andra avseenden kunna befaras medföra menliga verkningar för jordbruket. Det är, såsom lantbruksstyrelsen framhåller däri, sålunda anledning antaga, att en arbetslöshetsförsäkring, som huvudsakligen skulle komma industriarbetare och andra i lönehänseende gynnade arbetare till godo, i sin mån skall bidraga till att öka den lockelse, som dessa arbetares löne- och levnadsstandard utöva på landsbygdens folk i allmänhet, varav åter måste följa en tendens till knapphet på arbetskraft inom jordbruket och höjda arbetskostnader för dess produktion.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län: Under den nuvarande krisen torde en dylik försäkring icke få någon betydelse för arbetslöshetsproblemets lösande. Snarare kommer föreliggande förslag till frågans ordnande endast att tillskynda såväl arbetare som statsverket och enskilda arbetsgivare ökade utgifter. Mer än någonsin torde det dock under denna våldsamma kris vara angeläget, att dylikt undvikas.

En annan synpunkt, som också gör det mindre önskvärt att under nu rådande ogynnsamma ekonomiska förhållanden upptaga försäkringsfrågan till behandling, är, att åsikterna rörande lämpligheten av den ifrågasatta lagstiftningen äro så delade.

Även synes, innan några åtgärder vidtagas på området, enligt länsstyrelsens mening böra avvaktas slutliga resultatet av den särskilda utredning, som avser arbetslöshetens bekämpande.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län framhåller, att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen i realiteten icke är något annat än en statlig subvention till nuvarande och utvidgad fackföreningsverksamhet. Därmed är naturligtvis icke en avgörande dom fälld över försäkringen. Genom bidrag till enskild verksamhet utlöser staten i en mångfald fall krafter, varigenom nyttan av det statliga bidraget mångfaldigas. Men genom att så göra upphör staten att vara neutral i förhållande till den enskilda verksamheten. Och hittills har upprätthållandet av statens neutralitet i förhållande till såväl fackföreningar som arbetsgivarföreningar varit en säkerligen nyttig regel.

Länsstyrelsen i Örebro län framhåller, att åtskilliga tidigare detaljanmärkningar beaktats vid överarbetningen och föranlett förbättringar. Länsstyrelsen anser emellertid, att de principiella anmärkningarna emot systemet över huvud kvarstå orubbade, samt anför vidare.

Även bortsett härifrån giver emellertid förslaget i och för sig anledning till vägande anmärkningar. Det är uppbyggt i första hand på ett system av försäkring med — förutom avgifter från medlemmarna — statsbidrag samt bidrag från vederbörande arbetsgivare. Härutöver ifrågasättes emellertid såsom nödvändigt supplement kommunala understöd utan fattigvårds karaktär, likaledes med bidrag av statsmedel, och slutligen skall i händelse dylikt understöd icke kan ifrågakomma, understödsbehovet tillgodoses genom fattigvård. De sakkunniga hava väl sökt att genom vissa bestämmelser avgränsa de fall, då försäkringen eller den ena eller andra av nyssnämnda båda understödsformer skall träda i verksamhet. Det synes länsstyrelsen emellertid uppenbart, att i tillämpningen en dylik avgränsning skall bli mycket svår att uppehålla och att en sammanblandning av de förhållanden, vid vilka ett ingripande från ena eller andra hållet bör äga rum, knappast kan undvikas. Detta torde ytterligare bekräfta riktigheten av vad ledamoten i 1926 års kommitté, kanslirådet von Koch, i nämnda kommittés betänkande anført beträffande organisationen av en allmän hjälpverksamhet, vilken skulle omfatta jämväl arbetslöshetshjälp. Länsstyrelsen, som redan i sitt yttrande över berörda kommittébetänkande förordade en utredning i fråga om möjligheten att åvägabringa en dylik organisation, finner sig sålunda hava ökad anledning att vidhålla denna ståndpunkt.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län uttalar, att man icke enbart på grund av rådande abnorma förhållanden synes behöva uppskjuta åtgärder, som med av länsstyrelsen föreslagen begränsning kunna främja en fortsatt utveckling av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. Länsstyrelsen, som emellertid icke anser sig kunna tillstyrka en försäkring med statsbidrag enligt föreslagna grunder, anför bland annat.

I den mån de sakkunnigas förslag icke häver rådande betänkligheter, beror detta emellertid i stort sett icke på förslagets detaljer utan på *den grundläggande frågan*, huruvida arbetslöshetsförsäkringen med sin erkänt begränsade uppgift lämpligen bör vara en *samhällets* »första försvarslinje», i detta fall karakteriserad av att staten skulle betala ungefär halva kostnaden, eller i huvudsak en *de försäkrades egen* försvarslinje, medan det allmänna i huvudsak svarar för sådana ofrånkomliga åtgärder och kostnader, som en försäkring under inga förhållanden kan påtaga sig.

Länsstyrelsen anser sig böra av principiella och praktiska skäl bestämt biträda den senare uppfattningen. Icke därför att den ekonomiska bördan skulle avlastas från det allmänna eller från arbetsgivarna — de få ändock i sista hand bära sin skäligen del därav — utan för att försäkringen icke skall motverka sitt eget syfte på grund av den växelverkan, som råder och alltid måste råda mellan löneläge, konkurrensförmåga och arbetslöshet. Allmänna bidrag till försäkringen måste praktiskt sett försvåra arbetskraftens rörlighet mellan närbesläktade yrken och mellan rikets olika delar, med påföljd även att en anpassning efter ändrade mer eller mindre ofrånkomliga produktionsbetingelser motverkas. Endast genom att arbetslöshetskassorna i huvudsak stå på egna ben torde man kunna påräkna den nödvändiga inre kontrollen och korrektiv mot sådana missbruk, som eljes svårligen kunna undgås.

Man synes vid ärendets prövning icke heller kunna bortse från att det i förevarande avseende mindre gäller ett statsmakternas ställningstagande till enskilda arbetslösa utan till arbetslöshetskassor och dessa närstående organisationer, därvid frågan om vad som är ur lönepolitiska synpunkter »oförvållat» alltid blir flytande och svarbedömd. — Förutsättningarna äro helt andra ifråga om statsbidrag till olycksfalls- och sjukförsäkring, där kontrollen kan grundas på faktiska orsaker.

Denna ståndpunkt innebär, såsom förut berörts, icke att hela bördan av den under normala konjunktioner inom respektive yrken framträdande arbetslösheten helt skulle läggas på de anställda, även om detta i första hand synes vara fallet. I förhandlingar om löne- och arbetsvillkor komma skäligen kostnader för arbetslöshetsförsäkring alltid att spela in såsom en erkänt angelägen faktor i de anställdas utgifter och levnadsstandard, därvid på ett ur lönepolitisk synpunkt naturligt sätt efter hand avlastande på arbetsgivarna eller rättare på själva företagen, vad dessa förmå bära.

Det rör sig icke om några i och för sig avskräckande belopp. Av kostnads-sammandraget i sakkunnigas promemoria finner man, att om hela det beräknade statsbidraget, c:a 14.1 miljoner kronor, skulle fördelas på antagna 693,000 medlemmar i arbetslöshetskassor, så betyder detta vid en effektiv arbetstid av i genomsnitt 2,000 timmar per år en belastning av c:a 1 öre per timme. Med hänsyn till storleksordningen föreligger sålunda ej hinder för att försäkringskostnaden vinner skäligt beaktande vid avtalsförhandlingar.

Det är emellertid enligt länsstyrelsens mening ett allmänt intresse, att den redan långt beträdda vägen med »egna» arbetslöshetskassor målmedvetet fullföljes, och synas i detta syfte vissa statsåtgärder kunna ifrågakomma utan avsevärt uppgivande av förenämnda grundsatser. Organisationsbidrag till fristående arbetslöshetskassor böra sålunda kunna utgå, möjligen också i särskilda fall bidrag under ett antal år för att stödja ytterligare behöfliga sådana kassor i starten.

Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller till en början, att antalet arbetslösa på grund av den alltjämt pågående världskrisen under de senaste åren i oroväckande grad stegrats och att problemet huru man på lämpligaste sätt skall bringa dem hjälp och bereda dem arbetstillfällen alltmera träder i förgrunden med krav på en lösning. Länsstyrelsen anför vidare.

Vid bedömande av arbetslöshetssiffrorna bör emellertid uppmärksammas, att förhållandena särskilt i ett avseende nu äro annorlunda än förr. Den tid är ännu icke avlängsen, då säsongarbetare även betraktade sig själva såsom sådana, d. v. s. hade klart för sig att den arbetsförtjänst, som av dem intjänades under arbetsperioderna, skulle räcka för deras eget och deras familjers uppehälle till dess nästa arbetsperiod började. Denna uppfattning är emellertid, säkerligen närmast till följd av den allmänt höjda levnadsstandarden och de stegrade kraven på vad till livets nödortft hör, väsentligt försvagad. Så snart en arbetsperiod

är slut, anmäla sig numera i regel säsongarbetarna och bland dem även s. k. hemmasöner och andra hos arbetsförmedlingen såsom arbetslösa.

Genom bidrag i avsevärd omfattning från det allmänna och ju mera, ju större andel av kostnaderna som täckes genom sådant bidrag, ändra arbetslöshetskassorna helt karaktär. Från att ha varit ett led i strävan till självhjälp, ett uttryck för medlemmarnas vilja och förmåga att även under bistra tider lita till egen kraft, övergå de, i den mån huvuddelen av försäkringen bäres av det allmänna, att alltmera bli en organisation för meddelande av understöd från det allmänna eller, om man vill tillspetsa uttrycket, att bli ett slag av fattigvård utan fattigvårds karaktär.

Länsstyrelsen anser det vara lyckligt, att författningsförslaget så långt möjligt i formellt avseende ansluter till gällande bestämmelser rörande erkända sjukkassor, enär därigenom tolkningen vid tillämpningen av förordningen underlättas. Arbetslösheten är emellertid ojämn och oberäknelig i jämförelse med sjukligheten. De senare understödsfallen fortlöpa ganska jämnt och återkomma i stort sett varje år något så när beräkneligt till antal och varaktighet.

Trots de ökade statsbidrag, som skulle tillgodokomma sämre avlönade yrkesarbetare med beräknad större arbetslöshetsrisk, kan det befaras, att somliga grupper av arbetare, exempelvis lantarbetare och skogsarbetare, på grund av att de äro spridda på ett ofantligt stort antal från varandra vitt skilda arbetsplatser endast med största svårighet skola kunna sammansluta sig och bilda erkända arbetslöshetskassor. Under sådana förhållanden kan det tänkas, att statsbidragen till de bättre ställda arbetslöshetskassorna kunna komma att i sin mån belasta även de båda nämnda arbetargrupperna utan att de själva få hjälp av någon arbetslöshetskassa.

Det kan under sådana förhållanden starkt befaras, att de fördelar, som de erkända arbetslöshetskassorna äro avsedda att lämna, i huvudsak skulle komma allenast de organiserade arbetarna till godo, under det att de oorganiserade praktiskt taget skulle bli stålda utanför eller åtminstone möta mycket stora svåröverbärliga hinder för att bli delaktiga av en erkänd arbetslöshetskassas förmåner.

Med den betydande andel, som staten skulle taga i bördan av försäkringen och den starka övervakning, som tillsynsmyndigheten skulle utöva, så torde röster snart komma att höjas med krav på att staten skall inträda och garantera daghjälpens utbetalande till och med efter den stipulerade försäkringstidens utgång. Det behöves endast, att förhållandena härför äro gynnsamma, för att yrkanden skola framställas på högre daghjälp och längre understöd tid med större bidrag till försäkringen från det allmänna och från arbetsgivarna. Länsstyrelsen anser, att det under nuvarande förhållanden finnes fullgod anledning att påyrka en ingående utredning med förslag till uppdragande av bestämda gränslinjer mellan olika slag av understödsverksamhet och med klarläggande av olika myndigheters befogenhet och begränsning vid meddelande av understöd, så att icke till samma understödstagare utgår understöd från olika håll eller, där detta på grund av gällande lag är oundvikligt, underrättelse därom tillställes vederbörande myndighet för att hänsyn därtill skall tagas vid meddelande av ytterligare understöd. Då fråga nu blivit aktuell om införande av arbetslöshetsförsäkring, blir kravet på verkställande av en sådan ingående utredning och därpå grundade förslag oeftergivligt. Och denna utredning måste enligt länsstyrelsens förmenande verkställas, innan frågan om införande av arbetslöshetsförsäkring kan upptagas till slutlig prövning.

Länsstyrelsen i Västerbottens län framhåller, att en arbetslöshetsförsäkring, vare sig den utarbetas enligt 1928 års förslag eller genomföres på sätt nu

föreliggande promemoria anvisar, icke är ägnad att undanröja alla de svårigheter, som innefattas i arbetslöshetsproblemet. En arbetslöshetsförsäkring kan endast medföra hjälp under en begränsad tid av några månader. En dylik mer kortvarig arbetslöshet torde i de flesta fall varje förtänksam arbetare kunna uthärda utan någon mera ingående hjälp. Försäkringen blir icke så mycket en försäkring mot arbetslöshet som fast mer mot risken att nödgas mottaga arbete med lägre lön. Det är intet att invända emot att en arbetarorganisation med egna medel och med bidrag av arbetarna söker ordna en form av försäkring för sådant ändamål, men saken ställer sig annorlunda, då det blir fråga om bidrag från annat håll. Det kan rimligtvis icke sättas ifråga, att arbetsgivare, som stå inför tvånget att minska sina produktionskostnader, skola bidraga till en dylik försäkringsform. Lika litet kan det vara rimligt, att staten bidrager att stödja en sådan försäkring, då i dylikt fall en mångfald arbetare, som ej kunna få någon nytta av försäkringen och som få nöja sig med den arbetsinkomst de kunna få, genom erläggande av skatt till staten få bidraga till att uppehålla en kanske allt för hög lönenivå för andra.

Svenska arbetsgivareföreningen: Tidigare utredningar i fråga om erfarenheterna utomlands på detta område ha skapat betänksamhet mot försäkringsplanerna. Under tiden har emellertid försäkringsprincipen varit i tillämpning inom åtskilliga av de fackliga arbetarorganisationerna. Att så skett finner arbetsgivareföreningen vara naturligt med hänsyn till dessa organisationers uppgift att tillförsäkra arbetarna inflytande över lönesättningen. De förbehåll, vilka ett fackförbund eller en fackförening i lönepolitiskt syfte ålägger sina arbetssökande medlemmar, måste med nödvändighet verka i arbetslöshetsfrämjande riktning. En av de principiella invändningar, som måste resas mot tillämpning av försäkring på detta område, nämligen att de försäkrade kunna väsentligen påverka den risk försäkringen avser, framträder mindre, när försäkringen omhänderhaves och bekostas av de fackliga organisationer, vilka ha i sin hand utstakningen av de för arbetslösheten betydelsefulla lönepolitiska riktlinjer, som deras arbetssökande medlemmar äro förpliktade att följa.

Ett nära samband förefinnes otvivelaktigt mellan lönebildningen på arbetsmarknaden och arbetslöshetsfrekvensen. Härmed sammanhånga i många fall svårigheter, när det gäller att draga en gräns mellan å ena sidan oförvårdad och å andra sidan självförvårdad eller konstlad arbetslöshet. Enligt förslaget skulle vidare försäkringen vara begränsad till »att avse allenast viss närmare angiven del av arbetslösheten» eller med andra ord »att vara samhällets första försvarslinje mot arbetslösheten». En nödvändig följd härav är emellertid, att det efter vissa försäkringstekniska grunder avvägda understöd, som försäkringen lämnar, måste under de tider, då försäkringsförmånerna icke utgå, suppleras med understöd avvägda efter det individuella hjälpbehovet enligt någon av de nu tillämpade hjälpformerna. Den föreslagna försäkringen skulle sålunda i stället för att innebära ett steg till behövlig rationalisering komma att ytterligare komplicera den redan nu alltför heterogent organiserade sociala hjälpverksamheten. Den understödssökandes arbetsvillighet skall styrkas genom daglig anmälan hos den offentliga arbetsförmedlingen, som skall anvisa tillgängligt lämpligt arbete. Den dugligaste och skickligaste skall sålunda äga företräde till anvisning, vilket i och för sig är riktigt; härav följer emellertid att tillfälle mindre ofta erbjuder sig till prövning av arbetsvilligheten hos den mindre lämplige och sämre kvalificerade arbetaren respektive den som underlåter att dokumentera sina kvalifikationer. I vissa tidigare utredningar och förslag till arbetslöshetsförsäkring har anvisats en mera tillförlitlig form för en nöjaktig prövning av arbetsvilligheten

genom kombination med arbetshänvisning till reservarbeten. Arbetsgivareföreningen finner det vara en allvarlig brist hos det nu föreliggande förslaget, att det icke erbjuder någon motsvarighet i dylikt hänseende.

De sakkunniga ha icke kunnat förbigå risken, att de yrkesbetonade kassorna skola visa benägenhet att vid prövningen anse såsom lämpligt allenast sådant arbete, som faller inom medlemmens eget yrke; härigenom skulle försäkringen få karaktären av en försäkring mot risken att nödgas antaga arbete inom ett nytt yrke med eventuellt lägre avlönning och sålunda minska arbetskraftens rörlighet mellan olika yrken och lokala områden. Åtskilliga för Sverige särpräglade förhållanden betinga, att det svenska näringslivet i hög grad bygger på arbetskraftens rörlighet. Att denna rörlighet icke hämmas är för övrigt nu av större betydelse än tidigare på grund av de förändringar i arbetskraftens sysselsättning, som ofta följa med produktionens fortskridande rationalisering. Framför allt måste med hänsyn till lönebildningen på arbetsmarknaden allvarliga invändningar resas mot den befogenhet att pröva lämpligheten av erbjudet arbete och därmed förenad avlönning, som förslaget tillägger arbetslöshetskassorna. Kassans styrelse kommer sannolikt att företrädesvis bestå av personer, vilka äro funktionärer inom fackföreningsrörelsen eller på annat sätt stå densamma nära. Enligt förslaget kommer visserligen tillsynsmyndigheten att utse en av styrelsens ledamöter, men socialstyrelsen är vid detta val hänvisad till förslag av kassan. Man kan icke beräkna, att det för dessa personer skall vara möjligt att på ett ur samhällets synpunkt lämpligt och med hänsyn till parterna på arbetsmarknaden objektivt sätt pröva den erbjudna arbetslönens skälighet. Även kassans funktionärer torde komma att tagas ur fackföreningsrörelsens led. Det inflytande den av socialstyrelsen utsedda ledamoten av kassastyrelsen kan utöva som motvikt till de övriga ledamöternas eller funktionärernas förutbestämda inställning till arbetsmarknadens lönefrågor, erbjuder enligt arbetsgivareföreningens mening icke någon garanti för nöjaktig objektivitet. Praktiska svårigheter torde för övrigt läggas hinder i vägen för effektiv övervakning eller efterhandskontroll av den dagliga tillämpningen av försäkringsreglerna. Man riskerar sålunda, att försäkringen i det enskilda fallet mången gång kommer att verka såsom en av staten understödd »garanti mot för låg lön». Sett i stort innebär detta, att fackföreningsrörelsen beredes tillfälle att å staten överlåta sitt ekonomiska ansvar för arbetslöshetskassorna under bibehållen möjlighet till lönepolitiskt inflytande över kassornas verksamhet. De ökade förutsättningar, som härigenom skapas för fackförbunden att stärka sin ekonomiska stridsberedskap, betyda skärpta svårigheter för en lönebildning med nöjaktig anpassning efter marknadslägets förändringar. En dylik utveckling lämnar ökat utrymme för de arbetslöshetsskapande faktorerna inom samhället. Erfarenheterna från den frivilliga försäkringens tillämpning i exempelvis Danmark giva belägg för befogenheten av denna invändning.

Den utveckling, som på sina håll fattigvårdens understödsverksamhet genomgått under de senaste åren, ger också anledning till farhåga, därest en arbetslöshetsförsäkring i nu föreslagen form blir införd, att krav inom kort skola framföras på ökat statsbidrag för en höjning av försäkringens förmåner i syfte att stimulera anslutningen från lägre avlönade arbetargrupperns sida. I samma mån proportionen mellan den försäkrades avgifter och det statliga bidraget till kostnaderna förändras genom höjning av det senare, förlorar denna hjälpform sin karaktär av försäkring och övergår till ren understödsverksamhet; dock bibehålles hos de »försäkrade» föreställningen om förvärvat rätt till denna hjälpforms förmåner. Har detta betraktelsesätt en gång vunnit insteg inom en gren av hjälpverksamheten är det fara för dess spridning även till övriga grenar; en dylik inställning leder till avtrubning av den enskildes

sunda drift att i första hand lita till sina egna krafter, som är en av de värdefullaste tillgångarna i kampen mot arbetslöshetens utbredning.

Svenska lantarbetsgivarnes centralförening anför bland annat: Oaktat försäkringens nytta för jordbrukets och skogsbrukets arbetare skulle bli relativt ringa, skulle dessa ekonomiskt svaga näringar dock på olika vägar nödgas bära en mot försäkringens nytta ej svarande, ekonomisk belastning. Vad lant- och skogsbruket beträffar ligger häruti en speciell anledning till betänksamhet emot arbetslöshetsförsäkring.

icke för ty undginge icke jordbruket dels genom ökning i skatterna, dels genom de direkta arbetsgivarbidragen att i samma mån som andra näringar ekonomiskt medverka till densamma. Därtill kommer emellertid, att jordbruket sannolikt finge bära även den mot de försäkrades egna utgifter svarande kostnaden. Med hänsyn till jordbruksarbetarnas proportionsvis låga löner komme det väl nämligen för dessa arbetare att framstå som en nödvändighet att erhålla ökning av lönerna för att kunna betala medlemsavgifterna till arbetslöshetskassan.

Vad i detta senare avseende framhållits om jordbruket torde i allt väsentligt även gälla skogsbruket.

Med hänsyn till vid nämnda näringar således påvisade speciella förhållanden, kan man ej blunda för att arbetslöshetsförsäkring för särskilt dessa måste framstå som betänkelig. Detta omdöme förstärkes därav, att även de stora grupper inom ifrågavarande näringar sysselsatta arbetare, vilka ej komme att ansluta sig till försäkringen, genom ökning av skatter dock komme att få bidra till densamma.

Föreningen anser, att en lagstiftning i föreslagen riktning bör anstå med hänsyn bland annat till den avvaktande hållning, som lämpligen synes böra intagas för vinnande av erfarenhet om andra åtgärder, vilka från statens sida komme att vidtagas för att snarast avhjälpa den aktuella arbetslösheten.

Sveriges industriförbund: Det brukar åberopas såsom ett skäl för införande av arbetslöshetsförsäkring i Sverige, att sådan försäkring flerstades införts i utlandet, och att Sverige skulle vara att anse såsom i särskild grad efterblivet på detta område. Förbundet önskar betona, att det dock gäller att taga i beaktande icke i främsta rummet huru många länder, som infört försäkring, utan huru denna utfallit ekonomiskt och socialt. Utlandets erfarenheter torde kunna sammanfattas däri, att de farhågor, som framförts vid de respektive försäkringssystemens införande, blivit väl bekräftade eller överträffade. De missbruk, till vilka denna försäkringsgren onekligen i särskild grad inbjuder, hava visat sig leda till nya hart när olösliga problem och de ekonomiska anspråken hava visat en ständig och snabb stegring.

Det ofta diskuterade spörsmålet, huruvida arbetslösheten överhuvud taget är försäkringsbar, d. v. s. uppfyller de olika förutsättningar, som böra ställas på ett försäkringsobjekt, anser förbundet i detta sammanhang hava huvudsakligen akademiskt intresse. Onekligen omfattar det moderna försäkringsväsendet numera försäkringsobjekt av den mest skiftande beskaffenhet, vilkas försäkringsbarhet ofta kan synas problematisk. Ändock torde det icke finnas något försäkringsobjekt, där man i så stor utsträckning som beträffande arbetslösheten avstått från den elementära fordran, att försäkringsfallet måste vara oberoende av den försäkrades egna åtgärder. Den försäkrade har onekligen mycket stora möjligheter att själv influera på, om och när han blir arbetslös. Den precision, med vilken försäkringen visat sig bli utnyttjad av de försäkrade, så snart detta överhuvud taget är möjligt, är ett vittnesbörd härom. Härtill kommer att även den, som är övertygad om att arbetslöshet

kan göras till föremål för försäkring, måste medgiva att den nu såväl i Sverige som i utlandet rådande massarbetslösheten är oförsäkringsbar.

Ett av huvudargumenten till förmån för försäkringsformen vid en social hjälpverksamhet har alltid varit, att den skapar en rent juridisk rätt för den försäkrade till de belopp han erhåller vid försäkringsfallet. Denna juridiska rätt tillskrives ett särskilt moraliskt värde, såsom befriande den försäkrade, i detta fall den arbetslöse, från det såsom förödmjukande ansedda tvånget att hänvända sig till fattigvården. Förbundet underskattar icke betydelsen av denna synpunkt och ansluter sig till den väl allmänt antagna ståndpunkten, att den hjälp samhället lämnar till de oförmållat arbetslösa icke får givas karaktären av en nådegåva. Men förbundet vill å andra sidan kraftigt framhålla vådan av sådana hjälpformer, att den enskilde tror sig berättigad att alltid *kräva* samhällets hjälp och icke skyldig att söka i första hand hjälpa sig själv. Understödsandan är en farlig och smittosam företeelse, som befordrar arbetslöshetens vidmakthållande och som verkar undergrävande på samhällslivet.

Varje form av socialförsäkring, som grundar sig på användandet av andra medel än de försäkrades egna insatser, måste med avseende på dessa främmande medel betraktas såsom en ren hjälpverksamhet. En hjälpverksamhet, som har annan grundval än ett konstaterat och kontrollerat behov, är icke socialt och ekonomiskt försvarlig.

En av denna hjälpforms betänkligaste egenskaper är, att den i hög grad försvårar handhavandet av annan nödvändig hjälpverksamhet, ödeläggande både dess effektivitet och dess rättvisa. Det finnes särskild anledning att här understryka detta förhållande. En av svagheterna i det föreliggande förslaget är nämligen, att det, trots dess i ögonen fallande och av alla erkända otillräcklighet som arbetslöshetshjälp, icke på klart och utrett sätt har satts i relation till redan i gång varande hjälpsystem. Detta försvårar ända till omöjlighet ett bedömande av förslagets innebörd i flera viktiga avseenden.

Det föreligger emellertid, såsom redan inledningsvis erinrats, ett skrämmande material av olika försäkringssystemens verkningssätt i utlandet. Likväl måste man konstatera att i Sverige särskilda omständigheter föreligga, som göra en arbetslöshetsförsäkring alldeles särskilt svårhanterlig. Även försäkringstankens anhängare medgiva exempelvis, att säsongarbetslösheten är en försvårande faktor, och i kanske intet annat land med motsvarande industrialiseringsgrad spelar säsongarbetet och säsongarbetslösheten en sådan roll som i Sverige. Få industriländer torde vidare erbjuda så skiftande arbetsförhållanden och lönenivåer. Och framförallt torde intet land i så stor utsträckning som Sverige använda ackordslöner. Begreppet »den i orten vanliga avlöningen», som kommer att utgöra kärnpunkten vid hänvisningsförfarandet, blir därigenom i många fall svävande, vilket är särskilt betänkligt, eftersom det är de oundvikligt fackföreningsbetonade arbetslöshetskassorna, som skulle få till uppgift att fastställa vad som är att anse som vederbörlig lönenivå. Det har sagts, att försäkringen under sådana förhållanden måste övergå till att bli en med statsmedel bekostad garanti för oförändrad lönenivå. Industriförbundet nödgas instämma häri. Vid prövning av arbetsvilligheten skall det erbjudna arbetet vara »lämpligt» ej blott med avseende på lönens storlek utan även med avseende på »arbetarens krafter och färdigheter». Det har sagts härom, att genom dessa utomordentligt obestämda uttryck, arbetslöshetsförsäkringen övergår till att bli en »yrkesförsäkring», d. v. s. en med statsmedel bekostad garanti ej blott för bibehållen lönenivå utan även för bibehållet yrke. Industriförbundet nödgas instämma även häri.

Det är i själva verket karakteristiskt för hela arbetslöshetsförsäkringstanken, att den på sätt och vis är tillbakablickande. Arbetslöshetsförsäkringen söker

— i här föreliggande fall med användandet av samhällets ekonomiska resurser — att bevara ett tillstånd beträffande arbetets fördelning och betalning, som det kanske helt enkelt icke är möjligt att orubbat bevara eller komma tillbaka till. Intet lands och intet samhälles ekonomiska resurser förslå att bekosta åtgärder, som innerst innebära ett spjörn mot den ekonomiska utvecklingens lagar. Särskilt gäller detta beträffande ett litet land såsom Sverige, som för sin levnadsstandard är i avgörande grad beroende av avsättningsmöjligheterna på en världsmarknad, över vilken det icke har någon bestämmanderätt och mycket litet inflytande. Det bakåtriktade draget hos försäkringen är särskilt farligt för ett land, som nått en av världens högsta industriella lönenivåer och en enastående hög levnadsstandard. Den föreslagna försäkringsformen innebär ofrånkomligt, att hjälpen genom försäkringen till övervägande del når de högst avlönade arbetarna. Genom den ständiga uppressningen av lönerna har man faktiskt gjort vissa grenar av det industriella arbetet med dess förmåner till ett monopol för en elitklass av arbetare, medan andra svenska arbetare icke kunna bereda sig arbete ens till avsevärt lägre lönenivå. Det synes därför varken ekonomiskt eller socialt rättvist, att en arbetslöshetsförsäkring i Sverige organiseras med bidrag av allmänna medel eller överhuvud taget på ett sådant sätt, att fackföreningarnas hittillsvarande egna, till synes på riktiga principer baserade försäkringsverksamhet blir avlöst.

Även under normala förhållanden med en av måttliga variationer i arbetstillgången betingad arbetslöshet måste införandet av en försäkring medföra många oväntade problem och svårigheter, och man måste säkerligen även i gynnsammaste fall räkna med en flerårig begynnelsestid av anpassningsförsök och justeringar. Det behöver här endast erinras om att det föreliggande förslaget bland annat räknar med en avsevärd fondbildning under gynnsammare år för att underlätta finansieringen av ekonomiskt ansträngande perioder. Även försäkringstankens anhängare måste medgiva, att det knappast är möjligt att tänka sig en olyckligare tidpunkt än den närvarande för införandet av en social försäkringsform.

Fullmäktige i järnkontoret: Försäkring som medel för avhjälpande av arbetslöshetens följder bär redan i sig själv ett irrationellt moment, då de risker, vilkas mötande man avser, stå utom kontroll på ett helt annat sätt än vad fallet är inom andra grenar av försäkringsverksamhet. Arbetslösheten kan framkallas såväl kollektivt som individuellt under sådana former, att den formellt oantastligt ter sig som en oförvållad arbetslöshet men i realiteten är frivillig, beroende på upprätthållande av lönekrav, som omöjliggöra en ekonomisk produktion. Det är ingalunda fullmäktiges uppfattning, att arbetslösheten som ett nutida fenomen i sin helhet eller kanske ens huvudsakligen är att tillskriva denna omständighet — otvivelaktigt föreligger här ett mer än eljest svårutrett problemkomplex — men att det allmänna löneläget och dess större eller mindre förmåga till smidig anpassning efter konjunkturerna har en betydlig inverkan å arbetsmarknadens förmåga att absorbera arbetskraft torde vara ställt utom allt tvivel.

Den kollektiva löneregleringen har fullständigt genomträngt vårt lands industriella liv och där haft sina verkningar på både gott och ont av så ingripande art, att man knappast längre kan tänka sig förhållandena annorlunda gestaltade. Men att denna reglering kunnat genomföras och verka på ett sätt, som gagnat arbetarnas krav på bättre villkor utan att på samma gång fullständigt ödelägga det näringsliv, som haft att möjliggöra kravens uppfyllande, torde utesluta böra tillskrivas den omständigheten, att den förhandlande organisationen å arbetarsidan måste bära ansvaret för den arbetslöshet, som ofrånkomligt uppstår, om löneläget skulle fixeras i ett plan, som

är högre än produktionen mäktar bära. På denna grund vilar i själva verket hela kollektivavtalssystemet, och för att detta skall uppbäras av ett inre berättigande, måste denna princip uppehållas. Den verksamhet, som det allmänna igångsätter till lindrande av arbetslöshet, måste därför — om den icke skall verka undergrävande på landets ekonomiska liv — vara så beskaffad, att den i första hand syftar att befordra arbete i produktiv verksamhet och underlättar övergången till sådan.

I detta avseende håller arbetslöshetsförsäkringen — i den mån den ej helt uppbäres av de försäkrade själva — icke måttet. Det föreliggande förslaget bygger på en skala, varigenom den daghjälp, som vederbörande försäkrings-tagare erhåller, ställes i proportion till hans föregående inkomst, en proportion, som för övrigt förhöjts i förhållande till senast föreliggande förslag. Detta förhållande är ägnat medverka till uppehållandet av en redan förut irrationell lönesättning. Arbetare inom vissa verksamhetsgrenar — vilka en gång i tiden varit starkt säsongbetonade och allt fortfarande i viss mån äro det, såsom t. ex. byggnads- och anläggningsarbetare — hava under årens lopp tillkämpat sig en lönenivå, som ligger långt över andra arbetargrupper, under motivering bl. a. att den är avsedd för säsongarbete och alltså bör täcka även den nödtvungna sysslolösheten under vissa delar av året. Dessa arbetare erbjudas numera genom arbetslöshetsförsäkringen en möjlighet icke endast till utkomst under den tid de eljest icke skulle hava haft arbete, utan dessutom tillförsäkras de under samma tid en daghjälp, som satts i förhållande till den högre inkomst i facket, som bestämts just med hänsyn till de långa arbetslöshetsperioderna. Exempelen på olägenheter av denna art kunna mångfaldigas och det står utom allt tvivel, att arbetslöshetsförsäkringen är ägnad att fastläsa — ja, genom bestämmelserna om daghjälpens förhållande till föregående arbetslön — premiera en lönebildning, till vars försvar några objektiva skäl knappast kunna låta sig uppdrivas.

I vårt land ha, som i promemorian anföres, sedan länge en del fackförbund bedrivit dylik verksamhet, och det ligger utom allt tvivel, att en motsvarande verksamhet skulle utan större svårighet kunna öppnas även inom andra organisationer. Det är icke påvisat, att den verksamhet, som sålunda bedrives, skulle ligga utom fackorganisationernas möjligheter, även i långt större utsträckning än vad som för närvarande äger rum. Statens bidrag — om man undantager de ökade utgifterna för arbetsförmedlingen — beräknas komma att utgöra 13.2 miljoner. Denna summa motsvarar en genomsnittlig årlig avgift för landsorganisationens medlemmar av endast omkring 20 kronor per medlem. Med den ständigt ökade fondbildning, som landsorganisationen med anslutna förbund utvisar, torde — förutsatt att kalkylen är riktig — en finansiering av försäkringen med egna medel ej ligga utom möjligheternas gräns för flertalet hithörande organisationer.

De fördelar, som genom dylik försäkring kunna vinnas för vissa, i tider av större arbetslöshet mycket begränsade kategorier av arbetslösa, stå icke i rätt förhållande till de utgifter, samhället genom detsamma skulle ikläda sig, och de möjligheter det öppnar till en utveckling, som knappast någon torde anse önskvärd.

Stockholms handelskammare: Den permanenta arbetslöshet, som varit råddande i vårt land under det senaste decenniet, torde till väsentlig del vara orsakad av alltför höga arbetslöner. Därmed följer också, att skyldigheten att i första hand vårda sig om de arbetslösa måste anses åvila arbetarnas egna sammanslutningar. I den mån ansvaret för den första försvarslinjen gent emot arbetslöshetens verkningar övervältras å utomstående — staten eller näringsidkarna — uppkommer fara för uppehållandet av en konstlad arbets-

löshet. Hjälpåtgärder av det slag, som här avses, äro ägnade att förhindra den arbetslösa befolkningens naturliga återströmning till landsbygden, där de billigaste försörjningsmöjligheterna erbjuda sig och där överhuvud taget anpassningsförmågan i fråga om livsuppehållet är större än i städerna. En frivillig försäkring med dess starka yrkes- eller lokalbetoning skulle motverka övergången till nya yrken och medföra en hämmande inverkan på arbetskraftens rörlighet. Att arbetskraften alltför starkt bibehålles bunden vid respektive yrken, är givetvis betänkligt särskilt i en tid, då tekniken undergår en stark utveckling, vilken i samband med pågående rationaliseringssträvanden kan inom vissa yrkesgrenar leda till minskat behov av arbetskraft. Den på grund härav åsamkade arbetslösheten bör ej, i enlighet med vad handelskammaren redan tidigare anfört, på ett konstlat sätt uppehållas genom försäkring i växelverkan med övriga välfärdsanordningar i detta hänseende från samhällets sida. Att försäkringen endast i begränsad omfattning kan eliminera de ekonomiska verkningarna av arbetslösheten, torde — såsom handelskammaren påpekat redan i sitt förra yttrande i ämnet — komma att medföra krav på en efter hand ständigt växande utbyggnad av försäkringsapparaten, ej endast i avseende på omfattningen av den krets, som skulle komma i åtnjutande av försäkringen, utan också i fråga om varaktigheten av utgående bidrag.

Handelskammaren i Göteborg: Den organisation, som föreslås, synes vara synnerligen tung och kostsam samt står icke i tillbörlig proportion med den effekt, som antagligen kan uppnås. Den fondsamling, som förutsättes skola äga rum hos arbetslöshetskassorna, kan icke undgå att väcka betänkligheter från den synpunkten, att härigenom ökas en redan förefintlig tendens att genom fondbildningar undandraga landets näringsliv det behövliga kapitalet. Det synes böra vara angeläget att motverka denna tendens och icke genom nyskapade organisationer ytterligare skärpa densamma.

En enligt handelskammarens mening allvarlig anmärkning mot det i promemorian framlagda förslaget ligger i dess begränsade effektivitet både i det hänseendet, att den åsyftade hjälpen endast kommer ett relativt begränsat antal personer till godo, och att densamma behöver kompletteras genom ytterligare kostbara stats- och kommunala åtgärder. Den föreslagna frivilliga arbetslöshetsförsäkringen torde verka lockande huvudsakligast på den i ekonomiskt hänseende bäst ställda delen av arbetarna med relativt höga arbetslöner, och vilka borde även utan denna statsunderstödd hjälp kunna med egna medel överkomma den åsyftade korta arbetslösheten, under det att de relativt lågt avlönade arbetarna väl få antagas komma att endast i mindre utsträckning biträda de erkända arbetslöshetskassorna. En följd härav torde även bliva, att fattigvården och annan hjälpverksamhet icke i någon väsentlig grad kunna komma att övervältra sina kostnader på arbetslöshetsförsäkringen utan måste vid sidan av denna i föga mindre utsträckning än hittills anlitas.

En för näringslivet betänklig sida av den föreslagna arbetslöshetsförsäkringen, och som även sammanhänger med den ovan antydda kategori av arbetare, som kunna förväntas inträda i kassorna, blir, att arbetslönerna komma att i viss utsträckning förlora den nödvändiga elasticiteten och fastlåsas vid en så hög nivå, att näringslivets sanering och konkurrenskraft kan äventyras. Ävenledes kan det befaras, att arbetslöshetsförsäkringen kan komma att vidmakthålla en inträffad arbetslöshet.

Handelskammaren delar socialstyrelsens i dess utlåtande över 1928 års förslag uttalade mening, att fackföreningarna komma att erhålla ett dominerande inflytande på kassornas ledning, vilket gör det troligt, att arbetslöshets-

försäkringens möjligheter att inverka på bestämmandet av lönenivån även komma att utnyttjas.

Allmän motivering.

Den betydande del av landets medborgare, som för sin existens är hänvisad till lönearbete, känner särskilt under nuvarande tidsförhållanden arbetslösheten såsom ett ständigt och mycket skrämmande hot. Ingen kan känna sig säker för att icke drabbas därav. En längre tids arbetslöshet medför alltid risken av fullständigt socialt sammanbrott. I de fall, då familjeförsörjare drabbas av arbetslöshet, går sammanbrottet också ut över familjerna. Även om dessa icke upplösas, bliva de oftast svårt lidande; hemmen förfalla och barnens uppfostran försvåras.

*Allmänna
synpunkter.*

Samhället kan icke stå likgiltigt inför sådana missförhållanden. Dess första omsorg bör därvid tydligen vara att söka bereda arbetstillfällen. Den normala vägen därför är, att staten genom den offentliga arbetsförmedlingen söker åstadkomma, att tillgängliga arbetstillfällen utan kostnader kunna på bästa sätt fördelas på de arbetssökande. Under kristider bliva dessa åtgärder emellertid icke tillräckliga. I den mån samhället icke kan undanrödja arbetslöshetens orsaker, återstår då att sörja för direkt arbetsanskaffning i olika former, främst genom anordnande av statliga arbeten men även genom bidrag till kommunala arbeten och främjande av enskild företagareverksamhet.

Till den del det icke heller på sådan väg lyckas att bibehålla den tillgängliga arbetskraften i arbete, måste det vara ett uppenbart samhällsintresse, att den enskilde, oförvällat arbetslöse hjälpes över perioden av nödtvungen sysslöshet. Även om man lämnar det naturliga medlidandet med den arbetslöse och hans närmaste anhöriga åsido, skulle hänsynen till den samhällseliga skadan av de arbetslösas ekonomiska, sociala och moraliska förfall utgöra en tillräcklig uppfordran till samhället att ingripa i syfte att organisera en arbetslöshetshjälp, varigenom den arbetslöse kan hålla sig och de sina ekonomiskt uppe, till dess han åter erhåller arbete. Vid valet mellan olika former för dylik hjälp måste man i och för sig giva principiellt företräde åt sådana anordningar, att arbetaren kan känna trygghet för att, i händelse han drabbas av arbetslöshet, han icke skall stå utan varje inkomst; han bör även känna sig hava genom egna åtgöranden förvärvat en rätt till de bidrag, som utgå till honom, varför dessas mottagande icke på samma sätt som ett rent understöd kan verka nedsättande på hans självkänsla och ambition. Här som på andra områden måste den socialt mest värdefulla hjälpformen vara den, som kan innefattas under beteckningen hjälp till självhjälp.

Nödvändigheten av samhällets ingripande i här avsedda fall torde i vårt land principiellt erkännas av alla, men då fråga blivit om arten av hjälpåtgärder, om deras omfattning och om de grundsatser, som böra tillämpas vid utmätandet av statshjälpen, hava meningarna gått vida isär. En av följderna härav har blivit en betydande brist på planmässighet. Den s. k. arbetslinjen har visserligen tillerkänts principiellt företräde, vare sig den kommit till uttryck i statliga eller s. k. statskommunala — d. v. s. av staten understödda —

eller rent kommunala — d. v. s. uteslutande med kommunala medel bedrivna — arbetsföretag. Tidvis har därjämte kontant understödsverksamhet med eller utan bidrag av statsmedel haft en betydande omfattning. Därjämte har en stor del av de arbetslösa varit hänvisade att få sitt hjälpbehov fyllt genom den allmänna fattigvården. Vid sidan av denna det allmänna hjälpverksamhet har ett stort antal arbetare fått understöd från till deras fackorganisationer anslutna arbetslöshetskassor, i vilka de frivilligt tagit försäkring.

Omfattningen av dessa hjälpåtgärder har även i relation till arbetslöshetens omfattning varit mycket skiftande under olika år. Ser man på de hjälpformer, till vilka staten bidragit, gäller det sagda i särskild grad därom, vartill kommer, att endast en del av de anmälda arbetslösa blivit hjälpta genom åtgärder av statens för ändamålet arbetande organisation, statens arbetslöshetskommission. För närvarande torde endast omkring 50 % av de hos kommissionen anmälda erhålla hjälp genom statliga och statskommunala reservarbeten samt genom kommunal arbets- och kontantunderstödsverksamhet med eller utan statsbidrag. Det är visserligen sant, att de tillämpade statistiska metoderna medföra, att en icke obetydlig del av de anmälda arbetslösa redovisas såsom icke hjälpta, utan att ansvaret härför påvilar staten eller kommunerna. I siffrorna för anmälda hjälpsökande ingår sålunda ett stort antal personer, för vilka kommunerna med sin känedom om de individuella fallen icke påkallat bistånd från statens sida. Beträffande andra anmälda kan gälla, att samhällets organ förklarat sig beredda att hjälpa dem, men att de själva av en eller annan anledning vägrat att mottaga hjälpen i den form den erbjudits. Men även om man tager dessa förhållanden i betraktande, synes disproportionen mellan siffrorna på anmälda och hjälpta vara alltför stor. Särskilt gäller detta under en tid som den nuvarande, då i det stora flertalet fall arbetslösheten redan sträckt sig över en lång period och då man kan utgå från att en högst betydande andel av de nyanmälda hjälpsökande äro sådana, vilka i det längsta försökt att lita till egna resurser men tvungits att söka det allmänna hjälp, då dessa blivit uttömda.

Ett hållbart program för det allmänna arbetslöshetshjälp måste för den skull, i varje fall under förhållanden sådana som de nuvarande, gå ut på, att alla under längre tid oförvällat arbetslösa skola, i den mån de därav äro i behov, i en eller annan form erhålla hjälp. Detta är också syftemålet med regeringens arbetslöshetsprogram. I anslutning till det nyss sagda bygger detta program framför allt på en arbetslinje; regeringen avser sålunda att framlägga förslag till ett mycket omfattande program för allmänna arbeten till lindrande av arbetslösheten. Man nödgas dock säkerligen utgå från att man icke ensamt genom tillämpandet av arbetslinjen kan tillgodose oundgängliga behov av arbetslöshetshjälp i tider, då arbetslösheten tagit sådan omfattning som för närvarande. Detta beror bland annat därpå, att det alltid finnes vissa arbetargrupper, som det måste bli va svårt att bereda sysselsättning i de former, som bli va tillgängliga genom de allmänna arbetena. Härtill kommer, om man ser saken på längre sikt, att även om det i och för sig finnes mycket stora resurser av särskilt vissa slag av arbeten, staten näppeligen kan,

ifall arbetslösheten sjunker till en mera normal nivå än den nuvarande; hålla en särskild arbetsberedskap av stor omfattning.

Som ett led i programmet måste därför ingå beredandet av kontant understöd åt vissa kategorier av arbetarna. I anslutning till den nyss uttalade principiella uppfattningen bör enligt regeringens uppfattning denna hjälpverksamhet i främsta rummet erhålla formen av statlig medverkan till arbetslöshetsförsäkring såsom den bästa vägen för hjälp till självhjälp; detta särskilt då det gäller att nu utstaka linjerna för arbetslöshetspolitiken för en längre tid framåt.

Vad sålunda anförts gäller med särskild styrka för en grupp av fall, som i hög grad blivit aktuell under det senaste årtiondet. Jag syftar på *vissa följder av rationaliseringsåtgärderna*. Om man accepterar teorien, att rationalisering i det långa loppet leder till bättre försörjning av folket i dess helhet och alltså anser, att rationalisering bör främjas och icke motarbetas, torde man emellertid också ha skyldighet att se till, att de tillfälliga offer rationaliseringen kräver icke bliva onödigt betungande. Rationaliseringsprocessen fortskrider ofta på det sättet, att man inom en bestämd industrigren koncentrerar driften till ett mindre antal fabriker. Därvid inträffa tragedier, som man icke kan gå förbi med en axelryckning. Det har hänt och kommer säkerligen även i framtiden att hända, att ett gammalt bruk eller en gammal fabrik i rationaliseringens intresse nedlägges. Den gamla arbetarstammen står utan någon slags egen förskyllan arbetslös. Har fabriken haft stor betydelse för försörjningen av en Orts befolkning, kan rationaliseringsåtgärden leda till katastrofala följder för en hel bygd. Arbetarna äro kanske knutna till orten icke blott med traditionens band utan ha också skaffat sig ett eget hem, i vilket de nedlagt det väsentliga av gjorda besparingar. Tillvaron av en försäkring, från vilken de under närmare ett halvår kunde erhålla sin försörjning, skulle ge dem en andhämtningspaus, under vilken de åtminstone i någon mån kunde ordna sin framtid, undersöka möjligheterna för sin övergång till annat arbete och överhuvud taget underlätta den omflyttningsprocess, som så ofta måste äga rum såsom en följd av rationaliseringen. Utan stöd av en försäkring skulle de måhända nödgas realisera sina tillgångar i sådan takt, att deras besparingar skulle helt gå till spillo, vilket sannerligen icke kan ligga i samhällets intresse.

Värdet av arbetslöshetsförsäkring såsom medel för arbetshjälpen har också redan i stor utsträckning erkänts av arbetarna själva, och den har kommit i tillämpning i betydande omfattning. Omkring 330,000 arbetare hava redan sådan försäkring anordnad, vilken kunnat fylla en betydande del av hjälpbehovet; utan densamma hade otillräckligheten i det allmännas åtgärder framstått i än starkare dager. För mycket stora arbetargrupper har det emellertid icke varit möjligt att på detta sätt bereda sig ens en relativ trygghet. Även i de fall, då arbetslöshetskassor bildats, äro för övrigt oftast de utgående understöden alltför små eller alltför kortvariga för att kunna fylla den sociala uppgiften för en arbetslöshetsförsäkring.

Då försäkringslinjen erkänts såsom den principiellt riktigaste av olika for-

mer av kontantunderstöd vid arbetslöshet, gäller det alltså här närmast att taga ståndpunkt till frågan, huruvida det kan vara erforderligt att gå därhän, att staten helt övertager organisationen av försäkringen och genom tvingande lagbud åstadkommer en allmän anslutning till denna eller om man i stället för genom denna s. k. obligatoriska försäkring kan nå ett tillfredsställande resultat genom att ingripa stödjande, uppmuntrande och reglerande på den frivilliga försäkringsverksamheten.

Invändningar av principiell natur.

Innan jag ingår på behandling av denna fråga, torde emellertid först böra undersökas, huruvida de invändningar, som tidigare gjorts och i nu avgivna yttranden framställt mot arbetslöshetsförsäkringen såsom sådan, äro av den bärighet, att man bör avstå från försäkringstanken trots dess redan framhållna principiella företräden. Därvid må först såsom en ytterligare utgångspunkt för diskussionen framhållas, å ena sidan att försäkringen tydligen icke kan och icke bör eftersträva att bereda mera än ett begränsat mått av trygghet och hjälp; den verkliga krisarbetslösheten, som omfattar en större del av arbetarstyrkorna och räcker i årtal, måste mötas med andra medel. Men å andra sidan kan konstateras, att om man kompletterar ett väl utfört program för allmänna arbeten till motverkande av arbetslöshet med en välordnad arbetslöshetsförsäkring, man torde kunna erhålla ett system, som bör vara tillräckligt omfattande och tillräckligt smidigt för att under normala skiftningar i konjunkturerna bereda alla oförvällat arbetslösa hjälp, så att endast under svåra kristider detta system skulle behöva kompletteras genom en kontantunderstödsverksamhet i ena eller andra formen.

Jag övergår alltså nu till att söka bemöta några av de mera principiella invändningar, som riktats emot arbetslöshetsförsäkringen. Ehuru jag därigenom i viss mån föregriper den efterföljande diskussionen av olika former av arbetslöshetsförsäkring, torde det vara praktiskt att redan i detta sammanhang vid behandlingen av de olika framställda invändningarna söka påvisa, i vad mån eventuellt befintliga anledningar till erinringar mot tidigare förslag kunna anses undanröjda i det nu föreliggande förslaget. Beträffande detta vill jag också redan här tillkännagiva, att jag ansluter mig till förslagets principer, vilka fastslagits under samråd mellan mig och de tillkallade sakkunniga.

Den oftast hörda invändningen mot arbetslöshetsförsäkringen är, att denna skulle inverka på den *allmänna lönenivån* sålunda, att försäkringen skulle förhindra en sänkning av lönen, där en sådan med hänsyn till konjunkturerna och det ekonomiska jämviktsläget kunde anses nödig eller befogad. Att inverka härutinnan låge inom arbetarorganisationernas intresse, och det vore därför klart, att dessa organiserade och understödde en arbetslöshetsförsäkring. Men då staten skulle ingripa stödjande, kunde detta innebära ett avsteg från neutraliteten på arbetsmarknadens område.

Att visst samband alltid finnes mellan lönenivån och arbetslösheten, och att en försäkring kan komma att försvåra möjligheterna att omedelbart ned-

bringa lönenivån torde ej kunna förnekas. Men det måste vara alldeles för ensidigt att tillmäta denna omständighet någon nämnvärd betydelse såsom ett försvärande moment för krisen eller dess avveckling.

Det förtjänar att i detta sammanhang erinras därom, att lönenivån i de olika europeiska länderna är högst skiftande, från löner som i Sverige alla, oavsett samhällsaskådning, skulle anse orimligt låga, till löner, som ligga å nästan alldeles samma nivå som hos oss och vad åtminstone ett land beträffar något därutöver. Under den nuvarande krisen ha emellertid alla länder drabbats av arbetslöshet. Länder med låga löner och länder med höga löner ha sett sina arbetslöshetsarméer växa utan att man kunnat spåra något särskilt samband mellan arbetslöshetens utbredning och lönenivån. Ett land som Tyskland, där lönenivån är ur skandinavisk och engelsk synpunkt synnerligen låg, har redovisat de högsta arbetslöshetssiffrorna. Sverige har, trots en hög lönenivå, ännu i denna dag lägre arbetslöshetssiffror än vissa länder med mycket låga löner.

Det är också utan vidare klart, att även utan varje arbetslöshetshjälp skulle för närvarande, om arbetarna överhuvud skola tänkas kunna existera på sin arbetsförtjänst, ingen lönesänkning kunna vara nog stor för att väsentligen ändra karaktären av det nuvarande läget. Vidare skulle den gjorda anmärkningen kunna med lika stort skäl riktas mot varje hjälp, som lämnas de arbetslösa, men ingen lär vilja påstå, att man för den skull borde lämna samtliga arbetslösa åt sitt öde. Att fastställa, om den allmänna lönenivån ligger över eller under den lön, där ekonomiskt jämviktsläge uppstår, och om alltså en lönenedsättning är »berättigad» eller icke, torde för övrigt endast vara teoretiskt tänkbart. Slutligen kan den framställda anmärkningen icke äga giltighet med avseende å en försäkring, som lämnar bistånd endast under en noggrant begränsad tid; den förstärkning i arbetarnas motståndskraft, som en sådan försäkring kan innebära, skulle tydligen icke i längden kunna motverka en lönenedsättning, som vore sakligt nödvändig.

Om det sålunda synes klart, att något betänkligt icke kan ur denna synpunkt ligga i ett understöd från det allmännas sida till arbetarnas försäkring mot arbetslöshet, återstår att i anledning av vissa avgivna yttranden söka klargöra, varför ett sådant *understödjande är erforderligt*. Svaret ligger närmast däri, att anledningen att trots de fördelar, som allmänt anses vara förenade med en försäkring, inom många fackförbund kassor icke kommit till stånd i allt väsentligt kan anses vara, att arbetarnas ekonomiska förhållanden icke tillåtit dem att binda sig för de erforderliga utgifterna. Resultatet har blivit, att försäkring saknas på många arbetsområden, där den skulle vara som mest behöflig med hänsyn till arbetslöshetsriskens storlek och den låga lönenivån. I viss utsträckning behöves emellertid understöd även till de bättre ställda arbetargrupperna.

Här må tilläggas ytterligare en viktig omständighet, som i allmänhet förbisetts. Genom att bereda bidrag till kassorna får det allmänna möjlighet att föreskriva sina villkor för hur försäkringen skall vara anordnad för att å ena

sidan bereda hjälp i den omfattning, som ur allmänna sociala synpunkter anses berättigad och erforderlig, och för att å andra sidan innebära garantier mot sådana skadeverkningar av försäkringen, som möjligen skulle kunna följa av en okontrollerad verksamhet på området. Just ur deras synpunkt, som se olägenheter i arbetslöshetsförsäkringens nära sammanhang med fackföreningsrörelsen, borde det vara angeläget att understödja en åtgärd, som högst väsentligt minskar detta beroende och i stället inordnar hela denna arbetarnas imponerande självverksamhet under det allmännas tillsyn och leder utvecklingen därav i linjer, som för samhället i dess helhet anses lämpliga. Visserligen kan det sägas, att vissa fackförbund nödgats lämna tillskott till sina medlemmars försäkring och att ett statsbidrag, som skulle befria dem därifrån, kan innebära ett stärkande av organisationernas ställning. Emellertid är till en början förhållandet det, att statsbidragen äro avsedda och i allt väsentligt säkerligen komma att konsumeras för den utvidgning av de försäkrades förmåner, som kommer att stadgas i förhållande till vad som nu är det vanliga inom fackförbundens arbetslöshetskassor; någon övervältring av kostnader från fackförbunden till statsverket lärer sålunda icke vara att förvänta. Vidare gäller anmärkningen i praktiken sådana organisationer, som säkerligen icke, oavsett detta, av ekonomiska skäl skulle behöva avstå från en strid, som de funne vara till gagn för medlemmarnas intressen. I varje fall skulle invändningen icke kunna gälla de fackförbund, vilka för närvarande sakna arbetslöshetskassor. Om man emellertid skulle underkänna vad nyss anförts därom, att statsbidragen skulle komma att åtgå till ökning av förmånerna, och alltså göra gällande, att det allmännas bidrag skulle innebära en möjlighet för fackförbunden att öka avgifterna till strejkkassorna, så skulle man med lika stort skäl kunna säga, att arbetarna inom de fackförbund, som på grund av de stora kostnaderna hittills icke upprättat arbetslöshetskassor, genom att ingå i försäkringen och erlägga avgifter dit skulle få minskad förmåga att lämna bidrag till strejkkassorna.

I detta sammanhang må beröras den invändning, som gjorts därom, att *funktionärerna* sannolikt skulle bliva desamma i kassorna som i fackförbunden och att dessa alltså skulle genom sitt folk behärska tillämpningen av försäkringsreglerna. Detta vore, heter det, särskilt betänkligt, då det gäller att avgöra vilket anvisat arbete, som en försäkrad vore berättigad att avvisa såsom icke lämpligt utan att därför förlora sin försäkringsrätt. Häremot må invändas, att i den mån funktionärerna bliva desamma — vilket ingalunda är säkert — detta skulle medföra övervägande fördelar på grund av den kännedom om de försäkrade, som kassans ledning därigenom komme att erhålla; jag delar således icke uppfattningen att särskilda regler skulle vara erforderliga för tryggande av nödig kompetens hos personalen. Förvisso finnes det icke anledning att befara, att i här avsedda fall försäkringsreglerna skulle följas mindre noggrant än eljest. Det är säkerligen en fullständig felsyn, då man antager, att funktionärerna av s. k. humanitära hänsyn skulle överskrida de stadgade bestämmelserna. De äro ju för övrigt icke representanter blott för de arbetslösa utan även

för alla deras försäkrade kamrater, som hava allt intresse av att deras försäkringsavgifter icke åtgå till bidrag, vartill vederbörande icke äro berättigade.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län har visserligen icke haft något att erinra mot att visst understöd lämnas de frivilliga arbetslöshetskassorna men ansett, att försäkringen bör vara en de försäkrades egen försvarslinje, medan det allmänna i huvudsak svarar för endast sådana ofrånkomliga åtgärder och kostnader, som en försäkring under inga förhållanden kan påtaga sig; endast genom att arbetslöshetskassorna i huvudsak stå på egna ben torde man enligt länsstyrelsen kunna påräkna den nödvändiga inre kontrollen och korrektiv mot missbruk. Det allmänna borde alltså inskränka sig till organisationsbidrag till kassorna, möjligen i särskilda fall utökat med bidrag under de första åren för att hjälpa kassorna vid starten. Mot denna linje må här endast anföras, att man lärer nödgas utgå från att ett så strängt begränsat statsbidrag icke skulle vara tillräckligt för att åstadkomma erkända arbetslöshetskassor i erforderlig omfattning. I varje fall bleve detta icke möjligt beträffande sådana arbetargrupper, där dylika kassor anses framför allt önskvärda men där lönerna ligga på en så låg nivå, att det icke är att vänta, att arbetarna själva skulle kunna erlagga hela den mot försäkringsförmånerna svarande avgiften. Det må emellertid understrykas, att det nu föreliggande sakkunnigförslaget principiellt står på en linje, som ganska nära sammanfaller med den av nämnda länsstyrelse förordade. Sakkunnigförslaget innebär ju, att statsbidraget till varje kassa utmätas efter en så noggrant som möjligt avvägd behovsprincip. Eftersom detta är fallet, blir följden, att statsmedel icke bliva tillgängliga för en kassa till användning för sådana ändamål, att ur allmänna synpunkter olämpliga verkningar därav skulle kunna följa. Behovsprincipen innebär nämligen, sett från andra sidan, att man förutsätter, att de försäkrade skola erlagga så stora avgifter, som med hänsyn till deras löneläge och arbetsförhållanden i övrigt kunna anses rimliga.

Det har vidare sagts, att en arbetslöshetsförsäkring skulle innebära en *premiering av industriarbetarna* på bekostnad av, bland andra, lant- och skogsarbetarna och leda till ett förstorande av den redan befintliga skillnaden mellan industriens och jordbrukets löner. Denna anmärkning har möjligen med någon rätt kunnat riktas emot tidigare framlagda förslag till arbetslöshetsförsäkring, eftersom lant- och skogsarbetarna enligt 1928 års förslag till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring voro helt uteslutna och de enligt det samtidigt likasom enligt de tidigare framlagda förslagen rörande frivillig försäkring icke beräknats kunna komma att bilda arbetslöshetskassor. En dylik invändning kan emellertid icke med fog riktas mot förevarande förslag. Som i annat sammanhang framhållits, bygger detta, bland annat, på den principen, att de arbetarkategorier, som hava den lägsta arbetsförtjänsten, skola understödjas genom statsbidrag till försäkringen i betydligt kraftigare omfattning än sina mera gynnsamt ställda kamrater. De avgifter, som enligt förslaget skulle komma att behöva uttagas av arbetarna inom de lägsta lönegrupperna, äro i själva verket icke högre, än att man är berättigad att säga, att ekonomiska hinder icke kunna stå i vägen för att även dessa arbetare skola bliva delaktiga av försäkringen.

Att så blir fallet kommer följaktligen att bero på huruvida intresse och krafter finnas för det erforderliga organisationsarbetet; att det hela icke skall, såsom på något håll befaras, behöva stranda på otillräcklig utbyggnad av arbetsförmedlingen är nämligen något, som uppenbarligen kan och bör från det allmännas sida förhindras. I bestämmelserna rörande arbetsgivarbidrag ingår vidare ett stadgande, enligt vilket möjlighet skulle finnas att lämna extra bidrag till organisationskostnaderna. Detta stadgande är avsett att tillämpas just i sådana fall som de här diskuterade. Man är alltså berättigad till det uttalandet att, därest ifrågavarande arbetargrupper *icke* komma att bli delaktiga av försäkringen, detta måste bero på bristande intresse eller initiativkraft hos dessa arbetare eller deras ledning.

Det är också betecknande, att, samtidigt som man från vissa håll uttalar här angivna farhågor för att försäkringen skulle komma att tjäna till att öka löneklyftan mellan industriens och jordbrukets arbetare, socialstyrelsen såsom en mycket betänkelig sida hos förslaget anför, att detsamma skulle komma att innebära en lönekomensation för de sämst avlönade arbetarna, ja, att förslaget rent av skulle vara uttryck för en strävan att utjämna lönerna mellan olika arbetsområden — en strävan som visserligen enligt styrelsen vore dömd att misslyckas. Vad socialstyrelsen sålunda anmärkt kan dock icke gärna vara befogat. I genomsnitt per försäkrad lant- eller skogsarbetare kan det beräknas, att statsbidraget kan komma att uppgå till 20 à 30 kronor om året, ett belopp, som i detta sammanhang tydligen måste vara utan betydelse. Det må tilläggas, att det daghjälpbelopp, med vilket man räknat för dessa arbetargrupper, är så lågt, att de icke gärna kunna tänkas annorlunda erhålla sin försörjning billigare. Och det sätt, varpå deras oundgängligaste levnadsbehov täckas, kan icke gärna inverka rubbade på den lönenivå och den lönespanning olika yrken emellan, som socialstyrelsen anser icke böra på denna väg påverkas.

Farhågor hava vidare uttalats för att en arbetslöshetsförsäkring skulle minska *rörligheten hos arbetskraften* samt verka fastlåsande på förefintligt överskott på arbetskraft inom därav berörda industrier, även då överskottet är permanent. I samband därmed har anförts, att det i vårt land skulle ställa sig vanskeligare än på andra håll att genomföra en försäkring, detta på grund av de stora skiljaktigheterna i lön ej blott inom olika yrken utan också olika orter emellan.

Häremot må till en början invändas, att det kan förväntas, att de blivande erkända arbetslöshetskassorna till största delen komma att utgöras av rikskassor enligt yrkeslinjen. Då arbetskraftens rörlighet är betydligt större rent lokalt sett än mellan olika yrken, torde man ej behöva frukta några större konsekvenser med avseende å den lokala rörligheten. Det må nämligen tilläggas, att vad angår skillnaden i lön olika orter emellan de avsedda bestämmelserna icke kunna väntas motverka, att en arbetare tager anställning i sitt yrke på en ort, där lönen är lägre än i hans hemort. Han är nämligen berättigad att kvarstå i samma understödsklass som före flyttningen, och maximum av daghjälpen bestämmes efter den genomsnittliga lönen å den ort, där han har sin bostad. Om han under arbetslösheten stannar kvar på den senaste arbets-

platsen, får han alltså fördelen av de lägre levnadskostnaderna därstädes; återflyttar han till sin tidigare boningsort, beräknas daghjälpn efter levnadsförhållandena å den orten. Vidare må erinras om att en arbetare kan få kvarstå i en kassa, även om han intill nio månader varje år arbetar inom andra yrken, samt att kassorna kunna träffa överenskommelse om att medlem vid övergång till annan kassa kan få tillgodoräkna sig avgifter, som erlagts i den tidigare kassan. Dylika överenskommelser kunna av allt att döma väntas bli allmänt gällande, en utveckling, vartill statsmyndigheterna givetvis böra på allt sätt medverka.

I flera yttranden över 1928 års betänkande och sakkunnigförslaget förklaras, att den föreslagna lagstiftningen innebure en fara för att de *produktiva krafter*, som vore tillfinnandes hos envar individ, skulle komma att *förkvävas* och att vissa element inom samhället komme att begagna sig därav för att på ett bekvämt sätt utan arbete bereda sig försörjningmöjligheter. Emellertid är det just på denna punkt, som försäkringslinjens företräden kanske bäst komma till synes. En anmärkning av detta slag kan nämligen synas berättigad, då det gäller understöd, som lämnas utan motprestation från mottagarens sida. Inom försäkringen däremot måste en medlem, innan rätt till understöd inträder, hava erlagt ett betydande antal avgifter till kassan. Den sämre arbetskraft, som kunde väntas hava nyss avsedda tendenser, torde därför, såsom även under goda tider mer eller mindre permanent arbetslös, icke kunna komma i åtnjutande av understöd från försäkringen. För övrigt torde vetskapen om att understödet är begränsat såväl till storleken som till tiden betaga lusten hos dem, som hava arbete, att vidtaga några manipulationer för att såsom »oförvållat» arbetslösa få understöd. De riskera ju dessutom alltid att bli genomskådade och att understöd därför ej kommer att utgå.

I samband härmed må beröras den invändningen, att *statsbidraget* enligt förslaget skulle komma att utgå till *för stor andel* av hela försäkringskostnaden, så att systemet icke innebure någon försäkring utan utgjorde en maskerad understödsanordning. Ett dylikt påstående är icke berättigat. Man behöver endast hänvisa till den sociala olycksfallsförsäkringen, i vilken arbetarna icke alls bidraga till premierna men som ändock säkerligen av dem förnimmes såsom en försäkring, till vilken de genom sitt tidigare arbete förvärvat rättighet. För övrigt förutsätter invändningen, att en arbetare skulle hava förut sättningar att bedöma, om den avgift, som han erlägger till sin kassa, försäkringstekniskt förslår att täcka de honom tillförsäkrade förmånerna, något som är orimligt, så mycket mer som enligt det föreslagna systemet ej ens kassans ledning kan angiva, hur stort bidrag som belöper på de varje medlem tillerkända förmånerna, eftersom statsbidraget beräknas i förhållande till kassans sammanlagda utgifter.

Från motståndare till arbetslöshetsförsäkringen plägar vidare särskilt betonas, att all hjälp till de arbetslösa, särskilt då den utgår i form av kontantbidrag, bör lämnas först efter *prövning av behovet* i varje särskilt fall. Som orsak härtill framhålles, att arbetarnas egna åtgärder såväl individuellt som

kanske än mer kollektivt kunna utöva stort inflytande på arbetslöshetens omfattning. Den hjälp till de arbetslösa, som lämnades utan behovsprövning, borde därför helt och hållet bekostas av arbetarnas egna organisationer. Svaret på denna invändning är givet redan i det föregående. Ett av försäkringens största värden ligger i den trygghet den bereder arbetaren, en känsla, vars psykologiska verkningar man på många håll synes benägen att i brist på närmare kännedom om förhållandena underskatta. Ändock borde det kunna allmänt anses såsom en angelägen uppgift att söka upphäva den arbetarnas osäkerhetskänsla, som gör dem benägna att känna sig stå vid sidan av den bestående samhällsordningen, och att i stället knyta dem fastare till samhället.

Det nu sagda utesluter icke att, då det individuella arbetslöshetsfallet utsträcker sig över en längre tid, en behovsprövning kan vara berättigad; det föreliggande förslaget uppdrager ju också i detta hänseende en mycket bestämd gräns. Visserligen anföres från olika håll, att erfarenheterna från utlandet utvisa, hur lätt en sådan gräns utsuddas och försäkringen uppmjukas, så att rätten till hjälp utsträcker sig till kanske obegränsad tid. De ekonomiska förutsättningarna för försäkringen skulle härigenom rubbas, och staten skulle få en moralisk skyldighet att ansvara för underskottet å verksamheten. Det framlagda förslaget visar på åtskilliga punkter, att vikten av denna anmärkning beaktats. Just med hänsyn härtill har försäkringsförslaget kompletterats med detaljförslag till huru en på behovsprövning grundad anordning skall uppbyggas, avsedd att taga vid omedelbart där försäkringen slutar. Det finnes med en dylik samordning icke någon rimlig anledning antaga, att de rättsanspråk på understöd, som skilja försäkringen från understödsverksamheten, skulle komma att utsträckas in på den tid, för vilken ett understödssystem finnes i funktion.

Likaledes måste det bestämt understrykas, att *staten icke* genom den ifrågasatta anordningen ikläder sig någon som helst *skyldighet* att *täcka eventuellt underskott* inom kassorna. Vid större påfrestningar hava kassorna i stället skyldighet att på angivet sätt begränsa sin verksamhet, varjämte särskild uttaxering å medlemmarna bör ske, om så erfordras. Statens ekonomiska åtaganden äro enligt den föreslagna metoden fullt klart begränsade, och det är icke någon svårighet att uträkna, till vilket belopp de maximalt kunna under de ogynnsammast tänkbara förutsättningar komma att uppgå.

I yttrandena över förevarande förslag har man ånyo mött den invändningen, att arbetslösheten *icke* skulle vara en *försäkringsbar risk*; antingen så att dess omfattning skulle vara omöjlig att försäkringsmässigt förutse eller så, att den försäkrade själv skulle hava möjlighet att inverka på försäkringsfallets inträdande. Häremot må det vara tillräckligt att hänvisa till att försäkringsinspektionen i sitt utlåtande icke ansett hinder föreligga att genomföra förslaget utan endast uppehållit sig vid de erforderliga garantierna för en försäkringsmässig utformning av det ifrågasatta systemet. Även må framhållas, att då försäkringen enligt förslaget är begränsad till de första 20 veckorna av varje arbetslöshetsfall, man därmed erhållit ett begränsat område, som i och för sig måste anses försäkringsbart. Vad angår de försäkrades möjlighet

att genom egna åtgöranden inverka på försäkringsfallets inträdande, torde erforderliga garantier ligga dels i den omsorgsfulla prövning av försäkringsfallen, som förutsattes under kontroll av tillsynsmyndigheten, dels i daghjälsbeloppens begränsning till belopp understigande den normala arbetsförtjänsten och dels till de övervägande goda erfarenheter, som man lär ha haft i detta hänseende inom de hittillsvarande arbetslöshetskassorna.

Samtidigt som från vissa håll farorna med försäkringen kraftigt underströks, har från andra håll invänts, att försäkringen enligt det föreslagna systemet skulle få en så *begränsad verkan*, att den icke försvarade sin plats i ett arbetslöshetsprogram. Denna synpunkt har särskilt tillspetsats av socialstyrelsen, som tycks anse, att man för att undgå försäkringens förmenta skadeverkningar måste skapa så många restriktioner, att försäkringen blir värdelös, och socialstyrelsen synes förmena, att det sista skulle vara fallet beträffande sakkunnigförslaget.

Redan av vad jag i annat sammanhang anfört har framgått, att det varit med full avsikt, som försäkringens förmåner begränsats till ett visst bestämt område, utanför vilket behovsprövningen bör taga vid. Att inom det sålunda bestämda området vissa restriktiva bestämmelser kunna komma att avskära en del försäkrade från understödsrätt, kan visserligen ur individens synpunkt synas beklagligt. Men eftersom det icke är avsett, att de för den skull skola lämnas helt utan hjälp, torde man vara fullt berättigad att se på verkningarna för det hela. Då socialstyrelsen uppgiver, att enligt 1928 års — alltså väsentligen även enligt föreliggande — förslag endast en sjättedel av den förekommande arbetslöshetstiden skulle bli föremål för hjälp från försäkringen, är detta med all säkerhet en alldeles för låg siffra. De sakkunniga hava på grundval av de genom deras försorg verkställda noggrannare undersökningarna kommit till det resultatet, att enligt deras förslag ungefär en tredjedel av all arbetslöshet skulle bli understödd från försäkringen. Räkna man emellertid i motsats mot de sakkunniga bort den föreskrivna karenstiden från de sammanlagda arbetslöshetsperioderna och tager man vidare hänsyn till den uppmjukning i viss punkt, som jag ämnar förorda, kan man utgå ifrån att ungefär *hälften av all arbetslöshet* för de försäkrade kommer att understödjas från kassorna. Att icke effektiviteten blir än större beror till en del på att understödstiden är begränsad, varigenom en väsentlig del av de längsta arbetslöshetsfallen kommer att lämnas utan daghjälp. Delvis av denna anledning blir också bilden mera gynnsam, därest man i stället undersöker, huru många *arbetslösa personer*, som komma i åtnjutande av försäkringsförmånerna. De förefintliga statistiska uppgifterna utvisa, att procenttalet hjälpta arbetslösa genomgående är större än procenttalet understödda arbetslöshetsveckor. Som exempel må nämnas, att den verkställda undersökningen ger vid handen, att inom metallindustriarbetareförbundet under år 1931 i det närmaste 60 procent av de arbetslösa skulle ha med de sakkunnigas utformning av förslaget erhållit bidrag från försäkringen. Av *bilaga II* till statsrådsprotokollet i detta ärende framgår, att denna siffra skulle med de av mig ifrågasatta jämkningarna i förslaget icke oväsentligt

höjas. Den gjorda uträkningen för år 1931 beträffande mekaniska verkstäder utvisar sålunda, att procenttalet understödda för årets fyra kvartal kunde beräknas stiga med i genomsnitt 6 enheter eller något mer än 10 %. Om denna ökning motsvarar förhållandena på andra arbetsområden, skulle procenttalet hjälpta personer följaktligen komma att uppgå till närmare 70. De personer, som därefter icke skulle komma i åtnjutande av understöd, skulle väsentligen vara sådana, som uteslutas därifrån på grund av bristande avgiftsbetalning.

Med nu angivna siffror som utgångspunkt lär det icke vara möjligt att fränkänna försäkringen en mycket stor betydelse. Vad angår en liknande invändning eller att *effekten* av förslaget skulle vara *alltför obetydlig* för den erforderliga omfattande organisationen, är det tillräckligt att hänvisa till att förmånerna skulle bli avsevärt större än inom de nu existerande kassorna, där man dock funnit med sin fördel förenligt att vidtaga anordningar, som icke skulle behöva bli mycket mera komplicerade, i händelse förslaget genomföres.

I 1928 års förslag var försäkringslinjen på visst sätt kombinerad med en *reservarbetslinje*, vilken var avsedd att tjäna, bland annat, till medel att pröva de försäkrades arbetsvillighet, innan de komme i åtnjutande av försäkringsförmånerna. Det har nu anförts som en brist, att i de sakkunnigas promemoria icke upptagits något motsvarande stadgande, och man har efterlyst bestämmelser om hur försäkringen skulle sammanbindas med en blivande arbetslinje. Härtill må framhållas, att så länge arbetslösheten är av särskilt stor omfattning, staten torde komma att sörja för tillgång till allmänna arbeten, vid vilka arbetskraften skall uttagas bland dem, som hos arbetsförmedlingskontoren anmält sig såsom arbetssökande. Dessa arbeten kunna alltså på samma sätt som de hittillsvarande reservarbetena användas som kontroll på arbetsvilligheten, eftersom en förutsättning för utbekommande av försäkringsförmåner bör vara, att vederbörande, i regel dagligen, hos arbetsförmedlingen anmäler sig såsom arbetssökande. Med vad sålunda anförts torde jag hava besvarat jämväl frågan om *försäkringens ställning till den blivande arbetslinjen*: arbetshänvisning bör alltid äga företräde, och försäkringsförmåner böra utgå blott till den, som icke kunnat erhålla för honom lämpligt arbete.

Innan jag lämnar behandlingen av de mot arbetslöshetsförsäkring överhuvud taget eller det föreliggande förslaget framställda mera allmänna anmärkningarna, må slutligen skärskådas de uttalanden, som socialstyrelsen och vissa andra myndigheter gjort i den riktningen, att man borde avstå från förslagets framläggande även på den grund, att den blivande försäkringen skulle komma att vålla bittra *missräkningar bland dem, för vilka den är avsedd*. Jag tror mig våga försäkra, att dylika bekymmer äro överflödiga. Alla de, som skulle komma att få med ledningen av den blivande försäkringsorganisationen att göra, hava numera säkerligen klart för sig, att försäkringen, särskilt i en tid som den nuvarande, endast kan bringa hjälp för en del av arbetslösheten. Men det oaktat har från deras sida icke en röst höjts mot den uppfattningen, att man dock nu borde tacksamt mottaga vad som erbjödes. Och vad angår

de stora arbetarskarorna själva skulle besvikelsen först då bliva stor och bitter, ifall, trots att arbetslöshetens fruktansvärda allvar nu måste stå klart för var och en, även detta försök till genomförande av en försäkring skulle misslyckas.

Såsom framgått av den föregående redogörelsen för avgivna yttranden, har på åtskilliga håll bland dem, som i princip ställt sig välvilliga till genomförande av ifrågavarande förslag, den uppfattningen gjort sig gällande, att tidpunkten därför icke nu vore lämplig. Som skäl för denna mening har åberopats dels det ansträngda statsekonomiska läget, dels den rådande krisarbetslösheten, som gjorde, att alla tillgängliga tillgångar borde användas på direkt arbetslöshetslindrande åtgärder, och dels den omständigheten, att de nuvarande tidsförhållandena icke vore lämpliga för organiserandet av en fondbildning i de blivande kassorna.

Tiden för försäkringsgenomförande.

Vad först angår de budgetära förhållandena är läget det, att statsbidragen till försäkringen icke komma att utgå förrän i efterhand och att alltså, även om försäkringen redan under år 1934 skulle komma i sådan tillämpning, att försäkringsförmåner redan då skulle utbetalas — vilket av olika skäl knappast är sannolikt — kostnaderna för staten skulle drabba *möjligen* till en ringa del riksstaten för 1934/1935 men till större delen först riksstaten för det därpå följande budgetåret. Full verkan på budgeten kan väntas först under år 1938. Vidare bör kraftigt framhållas, att statsbidragen till försäkringen för visso utgöra en synnerligen billig form av understöd vid en arbetslöshet, som, därest krisen då skulle fortsätta, säkerligen icke skulle kunna lämnas utan understöd från statens sida.

Av liknande skäl kan försäkringens genomförande icke sägas draga några allmänna medel från det belopp, som under de närmaste åren kan användas för arbetslöshetslindrande åtgärder.

Däremot kunna givetvis på sina håll svårigheter uppstå, då det gäller att av medlemmarna uttaga avgifter eller på annat sätt erhålla tillgångar i och för erforderlig fondbildning. Men att så kan vara fallet lärer icke behöva medföra ett uppskjutande av försäkringens genomförande på de områden, där så utan tvivel snart nog skulle låta sig göra. Jag syftar då närmast på de stora yrkeskategorier, vilka redan hava en ordnad arbetslöshetsförsäkring och där uttagandet av försäkringsavgifter alltså icke kommer att innebära någon ny pålaga.

Det är visserligen sant, att till följd av de nödvändiga restriktiva bestämmelserna många nu arbetslösa icke kunna omedelbart bliva delaktiga av försäkringens förmåner, men ej heller detta kan väl behöva utgöra en rimlig anledning att från försäkringen utesluta deras lyckligare lottade kamrater och därigenom riskera, att även dessa försättas i motsvarande nödläge. Även om ikraftträdandet skulle uppskjutas, skulle ju dessa nu arbetslösa icke en dag tidigare bliva i tillfälle att genom avgiftsbetalning förvärva försäkringsrätt.

Däremot kan det med fog sägas innebära en viss styrka för försäkringen, därest denna igångsättes vid en tidpunkt, då svårartad arbetslöshet en längre tid varit rådande. Därigenom hava rent automatiskt de försäkringsmässigt sämre risker, som eljest skulle tynga försäkringen under dess

första tid, blivit utmönstrade; de som ännu mera regelbundet hava arbete, äro till största delen sådana, som hava utsikt att hålla sig kvar i sin anställning och alltså icke behöva befaras komma att hårt betunga försäkringen. När denna väl hunnit växa sig starkare, kan den vara i stånd att mottaga de nu arbetslösa, i den mån de till följd av konjunkturernas förbättring då fått arbete.

Obligatorisk eller frivillig försäkring. Om således de framställda invändningarna mot en försäkring över huvud synas mig kunna på goda grunder bemötas, återstår att ur mera principiella synpunkter taga ståndpunkt till frågan om företrädet mellan obligatorisk försäkring, frivillig försäkring i den vanliga formen eller den form av modifierad frivillig försäkring, som av 1932 års sakkunniga utarbetats.

Av de förslag till arbetslöshetsförsäkring, som hittills framlagts i Sverige, hava såväl socialförsäkringskommitténs förslag av år 1922 som det s. k. departementsutkastet av år 1925 varit lagda som frivillig försäkring. Statsbidraget utgick enligt socialförsäkringskommitténs förslag efter viss begränsning med belopp, motsvarande medlemmarnas fasta avgifter, och enligt departementsutkastet med hälften av den daghjälp, som utbetalats utöver viss tid. 1926 års arbetslöshetssakkunniga framlade år 1928 alternativa förslag till obligatorisk och frivillig försäkring. Enligt det obligatoriska förslaget skulle staten bekosta förvaltningskostnaderna och familjetilläggen, varemot övriga kostnader skulle lika fördelas mellan de försäkrade arbetarna och deras arbetsgivare. Enligt det frivilliga förslaget skulle staten lämna bidrag med belopp, motsvarande medlemmarnas avgifter. Arbetsgivarbidrag förekommo icke i något av de frivilliga förslagen.

1932 års sakkunnigas förslag innebär en frivillig försäkring, där statens bidrag graderats i förhållande till daghjälpens storlek och antalet understödda dagar per medlem och år inom varje arbetslöshetskassa, vilken gradering skett så, att kassor med lägre daghjälp och större arbetslöshet få förhållandevis större bidrag, medan i nämnda avseenden bättre ställda kassor få förhållandevis mindre bidrag. Dessutom lämnar staten ett förvaltningsbidrag av två kronor per årsmedlem i varje kassa. Av arbetsgivare med minst tio årsarbetare uttages ett bidrag med två kronor per årsarbetare, vilket bidrag är avsett att användas med hälften till de ökade kostnaderna för arbetsförmedlingen och med hälften till förvaltningsbidragen till kassorna.

Den obligatoriska och den frivilliga försäkringsformen hava båda sina fördelar och sina nackdelar.

Vid en obligatorisk försäkring bliva praktiskt taget alla därav omfattade arbetare försäkrade, vare sig de själva önska detta eller ej. Inom en gemensam ram skapas en allmän riks-försäkring. Arbetarnas inbördes solidaritet tages i anspråk genom att de bättre lottade yrkena få bidraga till understöden åt de sämre lottade. Man uppnår härigenom på ett enkelt och naturligt sätt en riskutjämning mellan olika yrken. Då vid en obligatorisk försäkring samtliga arbetare äro försäkrade, kan man där med skäl fordra, att jämväl arbetsgivarna skola deltaga i kostnaderna för själva försäkringen. Det är princi-

piellt tilltalande, att produktionen direkt får deltaga i bärandet av bördan av arbetslösheten. Ett sådant förhållande bleve ju en motsvarighet till säsongyrkena, där arbetslönen pläгат bestämmas med hänsyn till att arbetarna skola kunna erhålla sin försörjning jämväl under de tider, då de normalt gå arbetslösa. Arbetsgivarbidragen komme för övrigt naturligtvis att belasta produktionskostnaderna och åtminstone i den s. k. hemmaindustrien att direkt övervältras på konsumenterna.

Med alla sina obestriddliga fördelar har den obligatoriska försäkringen dock, som redan antytts, vissa nackdelar.

För yrken med ringa arbetslöshetsrisk kunna sålunda avgifterna för arbetare och arbetsgivare komma att te sig såsom dem ovidkommande, huru principiellt riktigt det än må vara, att de alla bidra till de arbetslösas försörjning. Framför allt är det dock den stora och dyrbara förvaltningsapparaten, som utgör en svaghet hos ett sådant försäkringssystem. En betydande del av kostnaderna kommer sålunda icke de försäkrade tillgodo. Förvaltningen blir lätt stel och byråkratisk, och då man icke har att räkna med det intresserade frivilliga arbetet vid försäkringens administrering, blir kontrollen trots allt sämre. Härtill kommer, att inordnandet av vissa kategorier arbetare i särskilt stort behov av försäkring, nämligen lant- och skogsarbetare, visat sig möta stora administrativa svårigheter. Uppbörden av avgifterna har beträffande dessa arbetare ansetts näppeligen kunna ske i den form, som eljest föreslagits för den obligatoriska försäkringen. Men att för lant- och skogsarbetarnas räkning skapa ett annat uppbördssystem, som möjliggör en individuell bokföring av erlagda avgifter, så att det i varje särskilt fall med lätthet kan avgöras, i vilken utsträckning avgifter erlagts, skulle otvivelaktigt medföra avsevärda kostnader. Med hänsyn till dessa svårigheter hade, som förut anförts, nämnda arbetarkategorier uteslutits ur 1928 års förslag. Detsamma är i allmänhet förhållandet i de länder, där obligatorisk arbetslöshetsförsäkring finnes, och det är betecknande, att ännu i det nyligen avgivna engelska kommittéförslaget, för vilket redogörelse lämnats i en bilaga till de sakkunnigas promemoria, man ansett sig nödgad att avstå från att i försäkringen inbegripa jordbrukets arbetare, detta på grund av de med deras försäkring förenade mycket stora svårigheterna.

I de flesta nu angivna punkter äger den frivilliga försäkringen företräde. Även en dylik försäkringsform har emellertid i sin hittills vanliga gestaltning sina bestämda olägenheter. Försäkringsområdet blir svårt att på förhand överblicka, och dess avgränsning blir i viss mån beroende på tillfälligheter. Om det allmännas bidrag utmätas lika för olika arbetargrupper, torde försäkringen sannolikt icke komma att omfatta de arbetare, som befinna sig i det sämsta läget. Hjälpn kommer härigenom att närmast och med största beloppet lämnas till dem, som borde hava lättast att reda sig på egen hand. Den frivilliga försäkringen ger sålunda mindre möjligheter än en obligatorisk försäkring att inskränka samhällets övriga hjälpåtgärder. Härtill kommer, att en på olika yrken splittrad frivillig försäkring av vanlig typ ur synpunkten av riskutjämning tydligen är vida underlägsen ett enhetligt ordnat försäkrings-

system, sådant som det obligatoriska, där även de högst avlönade och av den minsta arbetslöshetsrisken hotade arbetargrupperna få med sina avgifter bidra till finansieringen för sina sämre lottade kamrater. Slutligen lämnar en frivillig försäkring mindre möjlighet till uttagande av arbetsgivarbidrag än en obligatorisk försäkring, något som i anslutning till det nyss anförda lärers få anses såsom en brist.

Avgörande vid valet av försäkringsform har, då alltså intetdera systemet i och för sig kan tillerkännas ett bestämt företräde, synt mig böra vara den omständigheten, på vilken väg man lättast skulle kunna på ett effektivt sätt under försäkringen inbegripa nyssnämnda särskilt illa ställda arbetarkategorier, framför allt lant- och skogsarbetarna. Vid en undersökning, som med denna utgångspunkt verkställdes, har det visat sig möjligt att genom särskilda anordningar åstadkomma ett frivilligt försäkringssystem, som synes i sig förena fördelarna av obligatorisk och frivillig försäkring, ett förslag som medför en sådan utjämning av försäkringskostnaderna och sådana lättnader för arbetargrupper med särskilt hög arbetslöshetsrisk och särskilt låg arbetsinkomst, att, som redan antytts, förutsättningar måste, såvida intresse och initiativkraft finnas, föreligga för deras inbegripande under försäkringen. Genom att statsbidraget göres beroende av nämnda båda faktorer, har man, såsom framgått av de sakkunnigas promemoria, kunnat åstadkomma en verksam utjämning av försäkringskostnaderna. Då sålunda statsbidragen utmätas till de blivande kassorna efter behovsprincipen, kan man nämligen faktiskt åstadkomma ungefär samma utjämning som inom en obligatorisk försäkring. Härtill kommer, att man undgår sistnämnda försäkringsforms byråkratiska administration och bibehåller de med den frivilliga försäkringen förenade fördelarna av självhjälp, självkontroll, personkännedom hos ledningen, kunskap om arbetsmarknaden, kontakt med den organiserade arbetarrörelsen, samverkan med annan lokal hjälpverksamhet m. m. Att märka är också, att det förordade systemet visat sig medgiva uttagande av arbetsgivarbidrag, om också i mycket begränsad omfattning. Traditionerna från de redan befintliga arbetslöshetskassorna torde slutligen komma att medverka till framskapandet av en på en gång smidig och effektiv förvaltning för en förhållandevis ringa kostnad.

Närmast härefter torde jag få behandla vissa punkter av större betydelse för att därefter lämna en specialmotivering till de särskilda författningsförlagen.

Särskilda punkter i förslaget.

Försäkringsomfattning med hänsyn till särskilda yrkesgrupper.

Enligt sakkunnigförslaget skall det principiellt stå öppet för alla lönearbetare att ansluta sig till försäkringen, oberoende av vilket yrke de tillhöra. Däremot skola personer, som under längre tid än fem månader av året hava ställning såsom självständiga företagare, i princip vara uteslagna från rätt till medlemskap i kassorna. De sakkunniga framhålla, att de vid förslagens utarbetande tagit särskild hänsyn till vissa yrkesgruppers och särskilt då lant- och skogsarbetarnas säregna arbets- och anställningsförhållanden i avsikt att möjliggöra för dem att ansluta sig till försäkringen.

I de inkomna yttrandena över promemorian göras beträffande vissa yrkesgrupper särskilda uttalanden om försäkringens omfattning och därmed sammanhängande spörsmål.

Sälunda må av yttrandena i fråga om *skogs- och lantarbetarna* omnämnas följande.

Sveriges skogsägareförbund vitsordar riktigheten av den i promemorian intagna uppgiften angående antalet skogsarbetare men förklarar, att den angivna fördelningen å självägande och icke självägande skogsarbetare ej vore riktig. Till den förra kategorien borde nämligen även föras arrendatorerna, enär dessa med hänsyn till sin ställning till försäkringen bliva fullt jämställda med de självägande. Förbundet anför vidare:

Enligt förbundets mening är, om man ser på landet i dess helhet, det övervägande flertalet skogsarbetare samtidigt självständiga jordbrukare, vare sig de nu sitta i självägare- eller arrendatorsställning. I södra Sverige upptaga bondeskogarna överbäggande största delen av skogsarealen. Å dessa utföres nästan allt skogsarbete av ägarna själva. På i sagda landsdel förefintliga gods- och bolagsskogar fullgöra arrendatorerna det mesta skogsarbetet. I den mån bolagen sålt sina arrendegårdar, har dock en väsentlig del av skogsarbetet bibehållits av de forna arrendatorerna. I Bergslagens brukstrakter delas visserligen skogsarbetet mellan självägare, arrendatorer och rena lösarbetare, men de båda förra grupperna lägga dock beslag på huvudparten. Enahanda är förhållandet i största delen av Norrland.

Förbundet har ansett sig böra särskilt påpeka detta, enär skogsarbetarnas och deras arbetsgivares eventuella gagn av försäkringen nära sammanhänger med frågan om arbetarnas karaktär av »självständiga företagare» eller av lönearbetare. »Självständiga företagare» få, såsom rätt och rimligt är, enligt förslaget ej mottagas i kassorna. Till självständiga företagare skola i allmänhet räknas egna jordbrukare, vare sig de äro självägare eller arrendatorer. Mot detta har förbundet intet att erinra. En person som till betydande del försörjer sig genom eget jordbruk, må vara att han under viss del av året utfyller denna försörjning genom skogsarbete, blir ej arbetslös och blottställd på samma sätt som en obesutten lönearbetare, vilken är utan sysselsättning. Jordbrukaren har alltid, även under de tider, då säsongstiltje råder inom hans jordbruk, vissa arbetsuppgifter inom detta, som skola fullgöras. Djuren skola ha sin skötsel, nödiga reparationer och underhåll av åbyggnaderna kunna då utföras, redskap och inventarier överses o. s. v. Förbundet tillstyrker sålunda förslaget om att personer med egna jordbruk skola i egenskap av självständiga företagare stå utanför försäkringen. Till dessa företagare räknar förbundet emellertid då icke skogsarbetare med eget boställe med potatisland och foderproduktion för 1 å 2 kor. Dessa små jordbrukare äro nämligen för sin försörjning helt beroende av skogsarbetsförtjänsterna.

Förbundet ingår därjämte på en granskning av huru de föreslagna bestämmelserna om förbud för självständiga företagare att vara medlemmar i en erkänd arbetslöshetskassa skulle komma att verka med hänsyn till de skogsarbetare, som samtidigt äro självägande jordbrukare eller arrendatorer. Förbundet anser dessa bestämmelser vara irrationella och framhåller, att de komma att leda till att det i allmänhet torde vara väderleken under vårmånaderna, som kommer att bli avgörande för frågan om stora jordbrukargrupper kunna inträda eller kvarstå i kassorna. Förbundet fortsätter härafter:

Än värre är emellertid, att det i promemorian föreslagna systemet kommer att göra det synnerligen lätt för en jordbrukare, som enligt 7 § lyckats komma in i en kassa, att skaffa sig arbetslöshetsersättning under den tid, han arbetar i sitt jordbruk. Därest han fullgjort de i 21 § stadgade villkoren för understöd, vilket i allmänhet bör kunna hava skett under vinterarbetet, behöver han blott, sedan sagda vinterarbete slutat, i föreskriven ordning anmäla sig hos arbetsförmedlingsanstalten såsom arbetslös och arbetssökande för att vara berättigad till understöd under den tid, han sedan under våren och sommaren går i sitt eget jordbruk. Risken för att han under denna tid skall erhålla något arbete genom förmedlingsanstalten är icke så stor. 90 % av allt skogsarbete utföres på vintern. För de fåtaliga sommararbetena i skogen finnes i allmänhet gott om lös arbetskraft, vilken anmäler sig som sökande direkt hos skogsarbetsgivarnas skogsvaktare eller andra förmän. Sagda arbetsgivare komma säkerligen att i tämligen ringa omfattning anlita arbetsförmedlingsanstalterna.

Det lärer sålunda få emotes, att en arbetslöshetsförsäkring av skogsarbetarna kommer att leda till talrika försök till missbruk. Det kan emellertid då sägas, att kassorna jämlikt 22 § kunna stadga, att daghjälp ej får utgå till skogsarbetare under sommarhalvåret. En dylik bestämmelse komme emellertid att träffa jämväl de lösa skogsarbetarna utan jordbruk, vilka just under sommaren kunna vara i verkligt behov av hjälp. Förhållandet är ägnat att visa, att det knappast är möjligt att på ett rättvist sätt ordna en arbetslöshetsförsäkring inom skogsbruket.

Statens arbetslöshetskommission förmenar, att bestämmelserna om uppdelning av företagare och lönearbetare med hänsyn till deras rättigheter att kvarstå respektive uppbära understöd från kassorna vid omsättandet i praktiken komme att föra med sig åtskilliga tvistigheter.

Socialstyrelsen och *svenska stadsförbundets styrelse* hemställa, att en närmare definition å begreppet självständig företagare måtte intagas i förordningen, då det ej syntes vara lämpligt att överlämna ifrågakvarande begreppsbestämning åt en framtida praxis.

Norrbottens och Västerbottens läns handelskammare anför:

Problemet att i försäkringsklientelet införliva även de arbetargrupper, som i 1928 års förslag ställdes utanför, torde 1932 års sakkunniga ha löst i den mån lösning är möjlig. Det kan emellertid ifrågasättas, huruvida lösning överhuvud taget är möjlig. Vad beträffar skogs- och flötningsarbetare, föreligga härvid alldeles särskilda omständigheter. En mycket stor del av denna grupp har små jordbruk, vilka icke föda sin man utan nödga till biförtjänster för levebrödet, och inom övre Norrland sökas dessa biförtjänster mest i skogsarbete på vintern, i flötningsarbete på våren och försommaren samt till viss del även i sågverksarbete. Det rör sig alltså här om en stor arbetarstam, som till en del är egen företagare, till en annan del anställd hos arbetsgivare. Det är samtidigt att märka, att denna grupp är svår att organisera, och det är svårt att kontrollera dess förhållanden. Särskilt torde detta gälla hemmarvarande, vuxna barn. En effektiv kontroll i de spridda, fåtaligt bebodda byar, där denna grupp har sitt hemvist, kan icke ske med det ombudsantal för försäkringen, som promemorian antager.

Lantbruksstyrelsen yttrar härom: Vad angår behovet av en arbetslöshetsförsäkring för jordbrukets arbetare, vill lantbruksstyrelsen framhålla, att numera på grund av ökad användning inom jordbruket av motorer och andra maskiner samt tvånget att så långt möjligt inknappa på arbetskraften en viss arbets-

löshet otvivelaktigt på sina håll förekommer även bland jordbrukets arbetare. Denna är emellertid begränsad till daglönare och andra mer löst anställda arbetare och kan knappast sägas i högre grad beröra den övervägande delen av jordbruksarbetarna, nämligen de årsanställda. Med avseende härå må jämväl anmärkas, att det överhuvud icke är möjligt att permittera arbetare inom jordbruket på samma sätt som inom vissa andra näringsgrenar, då ju jordbruksdriften under alla förhållanden måste upprätthållas. Enligt lantbruksstyrelsens uppfattning föreligger icke för jordbrukets arbetare något mera kännbart behov av en arbetslöshetsförsäkring.

Såsom framgår av förevarande promemoria, hava de sakkunniga vid utarbetande av sitt förslag till arbetslöshetsförsäkring särskilt haft till ögonmärke att utforma detta på sådant sätt, att jämväl lantarbetare och skogsarbetare skulle kunna bliva delaktiga därav. Formellt sett skulle enligt förslaget jämväl lantarbetarna kunna ansluta sig till försäkringen genom att bliva medlemmar i en erkänd arbetslöshetskassa. Såvitt lantbruksstyrelsen kan döma, skulle emellertid i verkligheten anslutningen till försäkringen från lantarbetarnas sida bliva förhållandevis ringa, bland annat beroende på det bristande intresset för sammanslutning bland jordbrukets arbetare. De sakkunniga synas räkna med att 50,000 lantarbetare skola bliva delaktiga av försäkringen. Denna siffra synes emellertid lantbruksstyrelsen vara alltför hög. Förmodligen torde man kunna förvänta, att svenska lantarbetareförbundet skulle, därest förslaget genomföres, söka bilda en arbetslöshetskassa bland sina medlemmar, men torde man hava anledning antaga, att anslutningen till arbetslöshetsförsäkringen från jordbruksarbetarnas sida åtminstone tillsvidare komme att huvudsakligen begränsa sig till denna medlemsstock. Härigenom skulle emellertid de försäkrade lantarbetarnas antal komma att stanna vid en siffra, som icke uppgår ens till en tredjedel av den utav de sakkunniga angivna.

Såsom nämnt, torde icke något mera trängande behov av inrättande utav en arbetslöshetsförsäkring för jordbrukets arbetare föreligga. Den nytta, dessa skulle kunna draga av försäkringen, torde jämväl, såsom av det sagda lärer framgå, bliva förhållandevis obetydlig.

Rörande *sjöfolkets* särskilda arbetsförhållanden har förekommit följande.

Sveriges redareförening framhåller, att det torde bliva en oöverstiglig svårighet att beträffande sjömännen konstatera de fall, då verklig arbetslöshet föreligger eller icke, enär sjömännen i större utsträckning än andra arbetstagare skifta arbetsplats.

Kommerskollegium yttrar härom: Med hänsyn till vad *Sveriges redareförening* framhållit beträffande tillämpningen av en arbetslöshetsförsäkring å sjöfolket måste otvivelaktigt vissa betänkligheter göra sig gällande i fråga om denna yrkesgrens inrymmande under en dylik försäkring.

Det är sålunda till en början tydligt, att antalet fall, då inom sjöfarten fråga uppstår om prövning av arbetslöshetens karaktär av oförvållad eller icke ofrivillig, blir förhållandevis stort.

Det torde vidare icke kunna bestridas, att svårigheterna att verkställa en objektiv prövning av arbetslöshetens karaktär bli särskilt framträdande i fråga om sjömansyrket. Dessa svårigheter torde komma att visa sig bland annat däri, att den ena parten i det avbrutna arbetsförhållandet, nämligen fartygsbefälhavaren, kan förutsättas merendels vara svår att anträffa, då han i regel befinner sig till sjöss eller i varje fall på annan ort än den, där den ifrågavarande prövningen skall äga rum. I fall, då avmönstring ägt rum och vederbörande mönstringsförrättare kan förväntas vara i besittning av upplysningar om anledningen till det senaste hyresavtalets upphörande, befinner sig sjömannen ofta på annan ort än den, där avmönstringen ägt rum.

Den omständigheten, att antalet prövningsfall beträffande sjöfolket kan väntas bli relativt stort, synes kollegium emellertid icke i och för sig böra föranleda till att utesluta sjöfolket från försäkringen. Kollegium kan icke heller finna, att de befarade svårigheterna vid prövningen av de olika arbetslöshetsfallens orsaker äro av den art, att de med nödvändighet behöva medföra en dylik konsekvens. Svårigheterna torde beträffande det i den inrikes farten sysselsatta sjöfolket bli mindre framträdande, då givetvis här större möjligheter föreligga att, i händelse av behov, med båda parternas bistånd erhålla erforderlig utredning och vad angår den utrikes sjöfarten, så läser kunna förutsättas, att en sjöman, som är medlem av erkänd arbetslöshetskassa och utan eget förvållande gått förlustig en anställning, icke försummar att vid anställningens upphörande förskaffa sig intyg av befälhavaren om anledningen härtill. I händelse av tvist om denna anlednings art, torde dylik tvist redan med hänsyn till avräkningen ofta komma under mönstringsförrättarens prövning (43 § sjömanslagen), i samband varmed sjömannen, därest mönstringsförrättaren slitit tvisten till hans förmån, kan förse sig med hans bevis härom att jämte sjöfartsboken företes vid arbetslöshetskassan. Svårare ställer det sig i de fall då hyresavtalet upphört på grund av enkel uppsägning av endera parten och eventuell bakomliggande tvist på grund härav icke kommer under mönstringsförrättarens prövning. Möjligen kan det framdeles i händelse av arbetslöshetsförsäkringens realiserande visa sig erforderligt att utvidga mönstringsförrättarens skyldigheter till att på anmodan verkställa prövning av den yttersta anledningen till avtalsförhållandets upphörande även i fall av nu antydd art. Kollegium anser sålunda icke skäl föreligga att förorda ett uteslutande av sjöfolket från en försäkring, som befinnes böra komma till stånd beträffande andra yrkesgrupper.

Svenska transportarbetareförbundet anför beträffande *hamn- och stuveriarbetarna* följande.

De till svenska transportarbetareförbundet anslutna hamn- och stuveriarbetarna skulle icke ha någon nytta av en försäkringskassa enligt förslaget, om man undantar den mera säsongbetonade hamn- och stuveriarbetarkåren i Norrland, till vilken vi senare skola återkomma. Flertalet hamn- och stuveriarbetare äro sysselsatta vid hamnar, där sjöfart pågår året runt. De där sysselsatta — tillhörande ordinarie kåren — äro i allmänhet icke utsatta för så pass långa perioder av arbetslöshet, att de skulle komma i åtnjutande av arbetslöshetshjälp. Även om så skulle inträffa, äro de förhindrade att hos arbetsförmedling söka arbete, enär de måste stå till arbetsgivarens förfogande i händelse något nytt arbete inkommer. De kunna därför icke heller utnyttja den medgivna rätten till arbetslöshetshjälp vid korttidsarbete. Förhållandena äro i stort sett analoga även för de s. k. speditorsarbetarna, vilka emellertid i allmänhet icke ha någon bestämd arbetsgivare, utan arbeta för en mängd firmor vid förefallande behov av arbetskraft.

Beträffande hamn- och stuveriarbetarna i Norrland, vilka allmänt måste räknas till säsongarbetare med säsonger varierande mellan 5 och 10 månader (hit höra även hamnarbetarna vid Mälare- och Vänerhamnarna), torde det bli nästan ogörligt att kunna inpassa dem i en frivillig försäkring, även om föreliggande försäkringsförslag skulle medgiva dylik inkorporering av arbetare med årligt återkommande arbetslöshet. Försäkringsavgifterna skulle i så fall bli så stora att de skulle verka avskräckande.

Jämväl rörande de s. k. *anställda* hava framförts vissa särskilda synpunkter.

De anställdas centralorganisation anser, att bestämmelserna i sakkunnigförslaget äro så utformade, att en anslutning för det övervägande antalet an-

ställda till den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen icke kommer att innebära någon som helst ekonomisk hjälp. Organisationen anser sålunda, att statsbidraget icke bör göras avhängigt av daghjälpens storlek utan endast av arbetslöshetsfrekvensen.

Svenska kontoristföreningarnas förbund anför bland annat: Då arbetslöshetskassor i någon form icke förefunnits inom de kontorsanställdas organisationer, saknas allt material för att bygga en sannolikhetsberäkning över de kostnader, som en för de kontorsanställda avpassad försäkring skulle medföra. En sådan kassa, byggd på frivillig anslutning, undandrager sig ännu mera varje beräkning, särskilt med hänsyn till att det torde få anses sannolikt, att en sådan kassa skulle vinna anslutning företrädesvis från de kategorier av anställda, som ansåge sin ställning mer eller mindre osäker, varigenom kassan komme att drabbas av en oproportionerligt stor arbetslöshet. Premierna för de anslutna skulle därigenom stiga till sådan höjd, att man vidare hade anledning befara, att kassan skulle övergivnas av dem, som hunnit fram till en anställning av mera fast karaktär, men samtidigt ständigt nyrekryteras av de mera osäkert engagerade, varigenom den ekonomiska ställningen alltså förvärrades.

Om sålunda från förbundets synpunkt en frivillig arbetslöshetskassa icke synes bli en tillfredsställande lösning av problemet för de kontorsanställda, anse vi oss dock kunna tillstyrka lagförslaget såsom ett steg för vinnande av vidgad erfarenhet på området.

Såsom redan i annat sammanhang antytts, är en av de enligt min uppfattning mera vägande anmärkningar, som framställts emot de tidigare framlagda förslagen till frivillig arbetslöshetsförsäkring, att försäkringssystemen väl utformats på sådant sätt, att möjlighet principiellt funnits för alla arbetargrupper att ansluta sig till försäkringen men att anslutning faktiskt icke kunnat påräknas från betydande yrkeskategorier. Detta torde jämväl hava stått klart för de sakkunniga, som utarbetat de olika förslagen. Huvudanledningen till att åtskilliga arbetargrupper sålunda skulle hava kommit att stå utanför en frivillig arbetslöshetsförsäkring enligt de tidigare förslagen är, att de icke kunnat bliva delaktiga av försäkringens förmåner utan erläggande av så stora försäkringsavgifter, att dessa med hänsyn till arbetarnas svaga ställning i löneavseende hade överstigit deras ekonomiska bärkraft.

Departementschefen.

Vad speciellt *lant- och skogsarbetarna* beträffar, hava jämväl organisatoriska svårigheter gjort sig gällande mot att inbegripa dessa arbetargrupper under en arbetslöshetsförsäkring. Svårigheterna hava huvudsakligen framträtt i fråga om den obligatoriska försäkringen och föranledde 1926 års arbetslöshetssakkunniga att utesluta ifrågavarande grupper från delaktighet i en sådan försäkring. Det kan dock ej förnekas, att även i ett frivilligt försäkringssystem, där likväl exempelvis registrering av medlemmarna och uppbörd av avgifter kunna ordnas på ett enkelt och smidigt sätt, vissa svårigheter äro förbundna med konstaterande av arbetslösheten och kontrollerande av arbetsvilligheten för lant- och skogsarbetarna, vilka i allmänhet äro bosatta på stora avstånd från organen för arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassan.

Ett uteslutande — rättsligt eller endast faktiskt — av dessa arbetargrupper från arbetslöshetsförsäkringen, vare sig denna lägges efter det obligato-

riska eller det frivilliga systemet, skulle dock verka synnerligen orättvist, särskilt som de ju finge skattevägen bidra till försäkringens finansiering och få anses tillhöra dem, som äro i stort behov av försäkring. Vid tillkallandet av 1932 års sakkunniga för arbetslöshetsförsäkring uttalade jag även till statsrådsprotokollet, att utredningen borde taga sikte på att försäkringen borde inbegripa största möjliga antal arbetargrupper, framför allt lant- och skogsarbetare samt affärsanställda, vilken sistnämnda grupp jämväl varit undantagen från delaktighet i försäkringen enligt 1928 års obligatoriska förslag.

De sakkunniga framhålla nu i promemorian, att förslaget utformats så, att möjlighet skapats för alla de kategorier av arbetare och anställda, vilkas anställnings- och avlöningsförhållanden äro så beskaffade, att de överhuvud kunna tänka på någon form av arbetslöshetsförsäkring, att utan oskäligt stora kostnader komma i åtnjutande av de förmåner, som försäkringen kan erbjuda. De sakkunniga syfta därvid främst på utformningen av bestämmelserna om statsbidraget. De sakkunniga hava vidare föreslagit en betydande utvidgning av den offentliga arbetsförmedlingen, så att dennas verksamhet skulle överspänna hela landet.

Såsom framgått redan av den allmänna motiveringen, anser jag mig kunna helt ansluta mig till de sakkunnigas uppfattning, att härigenom beretts möjlighet även för dåligt ställda arbetargrupper såsom lant- och skogsarbetare att ansluta sig till försäkringen och få del av dess förmåner. Även om anslutningen till en början från dessa arbetargrupperns sida ej torde bli så stor, bland annat därför att de ännu ej äga erforderlig organisationsvana, torde man kunna hysa berättigade förhoppningar om att anslutningen så småningom vid en ökad kunskap om försäkringen skall bli allmän.

Som jag nyss anför, bjuder spörsmålet om inbegripandet av lant- och skogsarbetarna under en arbetslöshetsförsäkring på vissa organisatoriska svårigheter. Jag syftar därvid främst på svårigheten att utskilja de självständiga företagarna. På sätt de sakkunniga anför, är det ett mycket stort antal självägande bönder, arrendatorer och småbrukare, som vintertiden söka sin utkomst genom skogsarbete. Dessa kategorier böra i regel icke tillåtas att ingå såsom medlemmar i en erkänd arbetslöshetskassa. Men om deras jordbruk är litet och kanske kan skötas huvudsakligen med hjälp av hemmavarande barn samt om de verkligen större delen av året hava anställning som lönearbetare, synes man ej rimligen kunna förvägra dem rätt att ansluta sig till försäkringen. Kontrollen över att de verkligen äro arbetslösa kommer visserligen att bli svår, och missbruk torde väl ej helt kunna undvikas. För att bli berättigade till understöd måste de dock i regel varje dag anmäla sig såsom arbetssökande hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen samt vara beredda att antaga varje erbjudet arbete. Dessutom läser arbetslöshetskassan, som ju är ekonomiskt intresserad i saken, genom sina organ, vilka kunna förväntas besitta god Orts- och personkännedom, komma att utöva en stark kontroll över att vederbörande verkligen äro arbetslösa och ej tillåtas uppbära understöd, under det de sköta det egna jordbruket. Ömsesidig kontroll förekommer också

alltid i dylika fall medlemmarna emellan, och det kan påräknas, att på det sättet tillsyn torde kunna utövas även å de medlemmar, som äro tämligen avlägset boende. För övrigt torde de personer, som under den döda säsongen i skogen i regel sköta det egna jordbruket, ej i någon större utsträckning komma att anmäla sig såsom medlemmar i en arbetslöshetskassa. De riskera ju att under större delen av året få erlägga avgifter till kassan utan att sedan få något understöd.

Vad Sveriges skogsägareförbund anført om att en jordbrukare, som under vintern arbetat som skogsarbetare och då inbetalat erforderligt antal avgifter, under sommaren, då han sköter det egna jordbruket, blott behöver anmäla sig hos arbetsförmedlingen för att bliva berättigad till understöd, måste bero på en missuppfattning. Det är, som jag nyss anført, självklart, att en sådan person ej kan anses såsom arbetslös, och detta är dock den primära förutsättningen för att understödsrätt skall föreligga.

Det sätt, varpå de sakkunniga dragit gränsen gentemot de självständiga företagarna, anser jag vara ändamålsenligt och ägnat att i möjligaste mån förhindra missbruk. Jag finner det likaledes lämpligt att icke i förordningen införa någon närmare definition å begreppet självständig företagare, utan anser, att bestämmandet av omfattningen härav bör överlämnas åt de tillämpande organen.

Till lantbruksstyrelsens uppfattning om att en arbetslöshetsförsäkring icke skulle vara erforderlig för lantarbetarna kan jag ej ansluta mig. Under de senare åren hava den svåra jordbrukskrisen och den fortlöpande rationaliseringen i förening medfört, att en betydande del av lantarbetarna, såväl daglönarna som de fast anställda, äro arbetslösa eller utsatta för stor arbetslöshetsrisk.

På sätt Sveriges redareförening och kommerskollegium anført, torde vissa svårigheter komma att uppstå, då det gäller att bedöma karaktären av *sjömannens arbetslöshet*; detta särskilt med hänsyn till att sjömännen mycket ofta växla anställning och att befälhavaren å det fartyg, från vilket avmönstringen skett, kan vara svår att anträffa. Dessa svårigheter — vilka beaktats vid de sakkunnigas arbete — torde dock ej vara oöverkomliga, något som också kommerskollegium vitsordat. Man torde kunna förvänta, att befälhavaren å den båt, från vilken avmönstringen sker, sedan en försäkring väl införts, kommer att i sjömansboken anteckna den verkliga orsaken till anställningens upphörande. Har så ej skett, kan sjömannen, om avmönstringen skett i svensk hamn, omedelbart och innan fartyget avgått begära kassans förmedling för undersökning om orsaken till avmönstringen. Avmönstring i utländsk hamn torde mera sällan förekomma och då främst på grund av sjukdom, varför i allmänhet fyra veckor lära hava förflutit, innan sjömannen i Sverige kan anmäla sig som arbetslös. Anledningen till avmönstringen är i så fall i detta sammanhang likgiltig.

Från en representant för svenska sjöfolksförbundet hava hos de sakkunniga framställts vissa önskemål i avseende på försäkringen. På sätt som framgår

av de sakkunnigas promemoria (*bilaga G* sid. 51 f.), hava de sakkunniga ej ansett sig kunna beakta dessa önskemål i vidare mån, än att möjlighet skapats för utsträckande av den tid, inom vilken förfallna avgifter till kassan skola vara erlagda, intill 26 veckor. Till vad de sakkunniga i detta sammanhang anfört kan jag ansluta mig.

Beträffande de av transportarbetareförbundet omnämnda *hamn- och stuveri-arbetarna* torde det, såsom förbundet anfört, vara ogörligt att ordna så att de kunna förväntas komma att ansluta sig till arbetslöshetsförsäkringen. En nödvändig förutsättning för rätt till understöd från försäkringen är nämligen, att arbetslösheten och arbetsvilligheten konstateras genom att ansökan om erhållande av arbete göres hos den offentliga arbetsförmedlingen. Dessa arbetare måste emellertid alltid finnas tillgängliga vid hamnen för att kunna mottaga arbete vid eventuellt inkommande fartyg. Om man bortser från den säsongmässiga arbetslösheten, under vilken understöd från försäkringen sannolikt ändock ej skulle utgå, torde dessa arbetare ej heller hava några längre sammanhängande arbetslöshetsperioder. Till hjälpform vid ofta återkommande arbetslöshetsfall, vart och ett om kanske endast några få dagar, är försäkringen ej avsedd. Däremot torde ej, såsom förbundet antagit, något hinder mot anslutning till försäkringen kunna förefinnas på den grund, att medlemmarnas egna avgifter skulle bliva för betungande, detta med hänsyn till det sätt varpå statsbidraget till arbetslöshetskassorna konstruerats.

Vad beträffar *kontors- och affärsanställda* samt *arbetsledare*, förefinnas inga som helst principiella svårigheter mot att inbegripa dessa grupper under en frivillig arbetslöshetsförsäkring. Däremot är det givet, att den skillnad i arbetsuppgiften, som finnes mellan dessa grupper och de egentliga kroppsarbetarna, skall medföra vissa för de affärsanställda mindre tilltalande konsekvenser vid tillämpningen å dem av försäkringens bestämmelser. Jag avser härvid särskilt skyldigheten att antaga varje erbjudet arbete, som enligt de stadgade reglerna skall anses såsom lämpligt. Vidare synas åtminstone arbetsledarna anse det högsta medgivna daghjälsbeloppet vara för lågt för denna organisations medlemmar. Därjämte har framhållits, att arbetslösheten bland dessa gruppers medlemmar relativt sett ej är så stor, men att i stället varje enskilt arbetslöshetsfall är mycket långt och att sålunda en stor del av de arbetslösa kommer att hava uttömt sin rätt till understöd, långt innan ny anställning kunnat erhållas. I arbetslöshetsförsäkringens natur ligger, att den skall avhjälpa den nöd, som uppkommer genom arbetslöshet. Däremot kan en arbetslöshetsförsäkring, till vilken bidrag utgår från det allmänna, aldrig få användas till att upprätthålla en förutvarande hög standard i levnadsföringen. Försäkringen avser endast att erbjuda nödtorftig försörjning, och som villkor för erhållande av understöd måste krävas, att vederbörande arbetslöse ej kunnat erhålla lämpligt arbete. Det är sålunda uppenbart, att hänsyn ej kan tagas till de framställda önskemålen om annan bedömning av skyldigheten att antaga erbjudet arbete, än som gäller för övriga arbetare, eller om utökning av daghjälpens storlek. Däremot torde kunna beaktas vad som

anförts angående längden av de enskilda arbetslöshetsfallen inom dessa grupper i förhållande till den medgivna understödstidens längd. De sakkunniga hava också upptagit ett stadgande om rätt att förlänga karenstiden intill tre månader och att i samband därmed utsträcka understödstiden med den tid, varmed karenstiden förlängts. Om denna möjlighet användes, kommer rätten till understöd ej att upphöra förrän närmare elva månader efter arbetslöshetens inträdande. Inom denna tid torde under normala tider nytt arbete i regel kunna hava erhållits.

Socialstyrelsen har till särskild behandling upptagit frågan om klassindelning i arbetslöshetskassorna och därom anfört följande:

Klassindelning.

En fråga av viss principiell betydelse, vilken icke synes ha ägnats tillbörlig uppmärksamhet av de sakkunniga, är den om klassindelning i arbetslöshetskassorna.

Arbetsförtjänsten ställer sig, såsom tidigare berörts, mycket olika för skilda arbetare och detta ej blott inom olika yrken eller sysselsättningar utan även inom samma verksamhetsområden, såsom för vuxna och minderåriga samt för män och kvinnor. Samma slags arbete betingar också olika ersättning, allt eftersom det utföres mot tid- eller ackordslön ävensom vanligen med hänsyn till olika levnadskostnader å skilda orter. I samma arbetslöshetskassor skulle sålunda antagligen oftast förekomma medlemmar med vitt skilda arbetsförtjänster. Jämväl i kassor, som endast avsåge ett enda arbetsställe, skulle detta vanligen bli förhållandet, då det å ett sådant ställe i allmänhet finnes användning för olika kategorier av arbetare.

Emellertid talar för klassystem skälig hänsyn ej blott i allmänhet till varierande betalningsförmåga och understödsbehov utan även till de av de sakkunniga föreslagna begränsningarna av daghjälpens belopp. Eljest skulle en lågt avlönad arbetare, som av en eller annan anledning funnit sig föranlåten eller nödgad att ingå i en arbetslöshetskassa med höga avgifter och däremot svarande daghjälp, d. v. s. en kassa med i allmänhet högt avlönade medlemmar, i många fall ej komma i åtnjutande av full daghjälp utan få nöja sig med avkortad sådan, d. v. s. bli orättvist behandlad. Den föreslagna åtskillnaden mellan daghjälpens begränsning för familjeförsörjare och andra kassamedlemmar samt den i förslaget medgivna rätten för kassa att nedsätta daghjälpen för kvinnliga och minderåriga medlemmar torde väl också, ehuru de sakkunniga ej nämna något därom, förutsätta klassindelning med skälig anpassning av avgifterna i förhållande till daghjälpen.

Klassindelning skulle möjligen också lämpligen kunna komma till användning i fråga om kassamedlemmar med mer eller mindre säsongbetonad sysselsättning, en användning, som med hänsyn till säsongföreteelsens synnerligen omfattande förekomst skulle kunna få avsevärd betydelse.

Styrelsen förbiser icke, att klassindelning antagligen i viss mån skulle vara ägnad att öka den oförmånliga inverkan på arbetskraftens rörlighet, som försäkringen anses kunna att utöva. Sådan indelning måste dock på här-
ovan anförda skäl i många fall anses ofrånkomlig.

Med hänsyn till det anförda synes det finnas anledning att taga under övervägande, huruvida icke klassindelningens betydelse borde mer beaktas, bl. a. vid omförmälda, av de sakkunniga föreslagna bestämmelser — i den mån de behållas. Prövas borde måhända vidare, om ej klassindelningen lämpligen kunde hänföra sig icke blott till beloppet av avgifter och understöd utan även mer allmänt till kassamedlemmarnas rättigheter och skyldigheter, t. ex. i fråga om karenstidens längd. Ifrågasättas må också, om ej tillsynsmyndig-

heten lämpligen borde uttryckligen tillerkännas befogenhet att påbjuda sådan indelning.

Samma fråga har också berörts av *statens arbetslöshetskommission*, som anfört:

Den i förslaget medgivna klassindelningen syntes kunna medföra vissa olägenheter, därest medlemmar resa och erhålla arbete på orter med växlande löne- och inkomstförhållanden. Det kunde därför ifrågasättas, huruvida icke något stadgande borde införas, som ålade vederbörande styrelse för kassorna att tillse, att exempelvis medlemmar å resp. orter överfördes i de klasser och till erhållande av de understödsbelopp, som för arbetslösa personer tillämpas å vederbörande uppehållsort. I det sammanhanget må även framhållas, att de sakkunniga eftersträvat att genomföra en uppdelning av företagare och lönearbetare med hänsyn till deras rättigheter att kvarstå resp. uppbära understöd från kassorna. Dessa bestämmelsers omsättande i praktiken lär enligt kommissionens förmenande komma att föra med sig åtskilliga tvistigheter.

Departement-
schefen.

I anledning av vad socialstyrelsen anfört må först anmärkas, att sakkunnigförslaget utgår från att klassindelning skall kunna förekomma inom arbetslöshetskassorna. Detta framgår direkt av avfattningen av 2 § i förslaget till förordning om erkända arbetslöshetskassor samt av 21 och 26 §§ i samma förslag, som tala om övergång från klass med lägre daghjälp till klass med högre daghjälp. Enligt förslaget är det emellertid en kassas sak att själv bestämma, huruvida kassan skall hava ett enhetligt daghjälsbelopp och gemensam understödstitid etc., eller om kassan skall bjuda sina medlemmar att därutinnan välja på olika möjligheter. Socialstyrelsens yrkande synes nu gå ut därpå, att klassindelningen skulle närmare regleras och att föreskrift skulle meddelas om skyldighet för kassorna att efter tillsynsmyndighetens bestämmande bereda tillgång till försäkring med åtminstone olika daghjälsbelopp, varjämte styrelsen ifrågasätter klasser med olika bestämmelser för säsongarbetare och andra arbetare.

Det synes varken erforderligt eller lämpligt att genom mera detaljerade, obligatoriska bestämmelser i detta hänseende ytterligare minska de blivande kassornas frihet att ordna sina förhållanden så som de finna lämpligast. Visserligen är det uppenbart att, med hänsyn till bestämmelsen att daghjälp icke får överstiga visst belopp av den i orten vanliga arbetsförtjänsten, en enstaka arbetare, som är bosatt på en ort med särskilt låg arbetsförtjänst och som är medlem i en kassa, vilken uteslutande har hög daghjälp, skulle kunna få sin daghjälp nedsatt under vad som svarade mot de erlagda avgifterna. Likaledes är det möjligt, att en arbetare, som är bosatt på en dyr ort men medlem i en kassa, där flertalet försäkrade bo på billigare ort och där alltså daghjälp är låg, skulle önska försäkra sig till högre belopp än som i kassan är möjligt. Här som på andra punkter är det emellertid icke rimligt att för de enstaka fallens skull införa bestämmelser, som binda kassorna på ett sätt, vilket för den övervägande massan av försäkrade måste kännas som ett onödigt tvång. Skulle däremot ett större antal medlemmar i en kassa vara i en sådan ställning som nyss angivits, lär det säkerligen kunna för-

väntas, att hänsyn tages därtill vid utformandet av stadgarnas bestämmelser om daghjälsbelopp m. m. Det må även erinras om att, enligt det framlagda utkastet till grunder för statsbidrag till arbetslöshetskassorna, daghjälsbidraget från staten skall beräknas särskilt för varje klass; den omständigheten, att en kassa i enskilda arbetargrupperns intresse bildar en särskild klass, kommer alltså icke att inverka på statsbidragets storlek för övriga medlemmar.

Då socialstyrelsen framhåller, att den föreslagna åtskillnaden mellan daghjälpens begränsning för familjeförsörjare och andra kassamedlemmar samt den i förslaget medgivna rätten för kassa att nedsätta daghjälpens för kvinnliga och minderåriga medlemmar borde förutsätta klassindelning med skälig anpassning av avgifterna i förhållande därtill, må anmärkas, att dessa förhållanden uppenbarligen äro sådana, som redan enligt det föreliggande förslaget skäligen kunna föranleda uppdelning i klasser med skilda avgiftsbelopp. En annan sak vore emellertid att föreskriva detta såsom obligatoriskt. Vad angår familjeförsörjarna lär det ofta kunna påräknas, att övriga medlemmar i solidaritetens intresse icke påkalla att i avgiftshänseende bliva gynnsammare ställda än familjeförsörjarna. Vad beträffar kvinnliga och minderåriga medlemmar torde socialstyrelsens erinran icke förtjäna avseende vid det förhållandet, att dessa medlemmar i nuvarande kassor pläga hänföras till s. k. halvbetalande medlemmar och det i sakkunnigförslaget icke finnes något, som antyder, att man avsett att göra någon ändring i detta hänseende. Slutligen må anmärkas, att förslaget utan vidare medgiver möjlighet till att vid klassindelningen också taga hänsyn till »kassamedlemmarnas rättigheter och skyldigheter i allmänhet», t. ex. i fråga om karenstidens längd. En ändring i förslaget erfordras således icke för införande av en dylik möjlighet. En annan sak är, att utnyttjandet därav endast i undantagsfall kan tänkas bliva lämpligt.

Erkänd arbetslöshetskassa har enligt sakkunnigförslaget möjlighet att från rätt att vinna inträde i kassan eller att där kvarstå såsom medlem utesluta bland annat den, för vilken på grund av vissa uppräknade subjektiva orsaker synnerlig risk för arbetslöshet är för handen. Beslut om uteslutning av sådan orsak skall av kassans styrelse omedelbart anmälas för tillsynsmyndigheten.

*Uteslutning
ur kassa av
subjektiv
orsak.*

De sakkunniga hava beträffande denna uteslutningsgrund huvudsakligen hänvisat till 1928 års betänkande. Det heter där, att den risk, som ligger i försäkringstagarens person, den s. k. subjektiva risken, vid denna försäkringsgren spelar en viktig roll. Arbetslöshetsrisken är — anföres vidare — i hög grad olika för olika personer, även om de tillhöra samma yrke. Yrkesskickliga och skötsamma personer bliva i mindre grad utsatta för arbetslöshet än de, som icke eller i mindre grad äga dylika egenskaper. En arbetslöshetskassa bör därför vara befogad att vägra försäkring åt personer, för vilka på grund av särskilda omständigheter synnerlig risk för arbetslöshet föreligger. Skyldigheten för kassans styrelse att till tillsynsmyndigheten göra anmälan

om beslut i sådant hänseende kommer att verka som en hållhake på möjligen förekommande tendenser att härvid förfara oriktigt.

Departement-
mentschefen.

Jag vill understryka den stora vikten av att den sålunda givna befogenheten att utesluta någon från medlemskap begagnas med mycket stor varsamhet. Att tillhöra en erkänd arbetslöshetskassa och därigenom skydda sig mot följderna av en möjligen kommande oförvållad arbetslöshet måste, sedan försäkringen införts, betraktas såsom en medborgerlig rätt för de personer, som tillhöra yrke, där försäkringskassa finnes. Endast i alldeles uppenbara fall böra kassorna begagna sig av den medgivna befogenheten. Eljest synes det vara lämpligt att använda den i 26 § beredda möjligheten att uttaga högre avgifter av den, som är utsatt för större arbetslöshetsrisk, än av övriga medlemmar i kassan.

Förhållan-
det till
fattig-
vården.

Den blivande försäkringens förhållande till fattigvården har i de avgivna yttrandena varit föremål för stor uppmärksamhet. Majoriteten av 1926 års sakkunniga föreslog i detta hänseende en regel av den innebörd, att, ifall en medlem i arbetslöshetskassa i anledning av iråkad arbetslöshet åtnjöt fattigvårdsunderstöd, daghjälp skulle få till honom utgivas allenast i den mån fattigvård icke utginge till det för daghjälp föreskrivna maximum. Samma regel skulle tillämpas, då någon, i förhållande till vilken den försäkrade vore att anse såsom familjeförsörjare, på grund av den försäkrades arbetslöshet åtnjöte understöd från fattigvården. Två av de sakkunniga ansågo en sådan regel icke böra meddelas; enligt deras förslag skulle alltså daghjälp utgå oberoende av huruvida vederbörande uppbär fattigvård eller icke.

I det nu föreliggande sakkunnigförslaget förordas en annan lösning av frågan. I 20 § 3 mom. av förslaget till förordning om erkända arbetslöshetskassor föreslås nämligen att, ifall en försäkrad i anledning av arbetslöshet uppbär fattigvård av annat slag än kläder, underhåll eller annat, som avser att sätta barn i tillfälle att begagna skolundervisning, läkar- eller förlossningshjälp eller medicin, då hjälpen eller medicinen lämnats annorledes än i för- ening med vård å anstalt, eller begravningshjälp, så skall daghjälp icke alls få till honom utgivas. Detsamma skall gälla, då någon, för vilken den försäkrade har försörjningsplikt, i anledning av hans arbetslöshet uppbär fattigvård; här har dock gjorts det ytterligare undantaget, att vård å sjukvårdsanstalt icke skall inverka på daghjälp. Om medlemmen själv bleve intagen å sjukvårdsanstalt, så vore han ju icke längre arbetsför och daghjälp kunde av denna anledning icke utgå till honom. Någon särskild regel i sådant hänseende har alltså icke föreslagits. Beträffande motiven till detta de sakkunnigas förslag får jag hänvisa till *bilaga G*, sid. 34—35.

Från många håll har i de avgivna yttrandena uttalats tillfredsställelse med sakkunnigförslaget i denna del. Man framhåller såsom ett framsteg, att det på detta sätt skulle erhållas en bestämd avgränsning i förhållande till fattigvården, och i samband därmed vitsordas, att med nuvarande system missförhållanden förekommit därutinnan, att i betydande omfattning hjälp samtidigt utgått till en och samma person såväl från fattigvården som i fråga

om kontant arbetslöshetshjälp, utan att hänsyn tagits till denna dubbelersättning. Sålunda anför *statens arbetslöshetskommission*, att kommissionen, som tidigare uttalat sig till förmån för åtgärder, ägnade att åvägabringa en boskillnad mellan arbetslöshetshjälp och fattigvårdshjälp, med tillfredsställelse hälsat sakkunnigförslaget i denna del.

Å andra sidan hava i vissa yttranden framställts bestämda erinringar mot ifrågavarande förslag.

Kammarrätten anför: Att de olika formerna av social hjälpverksamhet såvitt möjligt hållas från varandra skilda, anser även kammarrätten vara önskvärt, och det synes också uppenbart, att i den mån nya sådana former och nya organ för deras handhavande tillskapas, det bliver allt mera angeläget att tillse, att de olika organen icke tränga in på varandras arbetsfält. Kammarrätten anser även, i likhet med de sakkunniga, självfallet, att om en arbetslöshetsförsäkring över huvud taget skall åvägabringas, förmånerna för de försäkrade böra vara sådana, att de i *allmänhet* skola kunna av dessa förmåner få sin nödtorftiga försörjning.

Emellertid förekomma givetvis fall, då daghjälp, även om den bestämes till det högsta medgivna beloppet, icke är för sitt ändamål tillräcklig, och det är för dessa fall bestämmelser erfordras till förekommande av att fattigvårdsstyrelsen och arbetslöshetskassans styrelse var för sig och utan vetskap om varandras åtgärder besluta understöd åt samma person.

Efter erinran om bestämmelserna i ämnet i 1928 års och det nu föreliggande förslaget anför kammarrätten vidare.

Den lösning av spørsmålet om uppdragande i lagstiftningen av en hållbar gräns mellan fattigvården och arbetslöshetshjälp samt om anordnande av en ändamålsenlig samverkan vid tillämpningen av dessa bestämmelser mellan fattigvårdsmyndigheterna och styrelserna för de föreslagna arbetslöshetskassorna, som innefattas i den remitterade promemorian, synes kammarrätten giva anledning till allvarliga erinringar ur olika synpunkter. Den står i bestämd motsättning till den grundläggande bestämmelsen i fattigvårdslagen, att fattigvård skall lämnas endast, där behovet av medel till livsuppehållet icke annorledes avhjälpes, och den står i lika bestämd strid mot den principiella innebörden av ett försäkringsavtal därigenom att den, oaktat försäkringstagaren fullgjort allt vad enligt avtalet på honom ankommer, förklarar honom bliva genom mottagande av fattigvård oberättigad att komma i åtnjutande av de honom genom avtalet tillförsäkrade förmånerna och sålunda vid ett tillfälle, då behovet av hjälp mot arbetslösheten är som störst, berövar honom de fördelar han genom försäkringen betingat sig.

Att förslaget i sistberörda avseende icke är tillfredsställande, synas även de sakkunniga medgiva, i det de nämligen uttala, att den arbetslöse genom erlagda avgifter måhända anser sig hava förvärvat en rätt till den daghjälp, som han enligt förslaget skulle genom mottagande av fattigvård gå förlustig, och framhålla, att återbetalningsskyldighet enligt förslaget skulle komma att åligga den arbetslöse för hela det belopp han mottagit och sålunda även för den del, som han eljest skulle hava erhållit i daghjälp. Den sålunda i promemorian påvisade rättsförlusten reduceras emellertid omedelbart därefter till en »obillighet», vilken de sakkunniga söka i någon mån undanröja genom sådan ändring i de av 1926 års sakkunnigmajoritet föreslagna författningstexterna, att vissa slag av fattigvård, vilka anses så att säga ligga utanför den normala försörjningen, icke skulle utgöra hinder för utanordnande av daghjälp. De av minoriteten inom 1926 års arbetslöshetssakkunniga ur princi-

piella och praktiska synpunkter gjorda, enligt kammarrättens mening beaktansvärda uttalandena i nu förevarande avseende hava icke blivit i promemorian vederlagda eller ens bemötta.

I överensstämmelse med vad nyssnämnda minoritet uttalat håller kammarrätten före, att de fall, då daghjälp icke vore tillräcklig för försörjning av en arbetslös person och hans familj och då daghjälpen sålunda skulle behöva utfyllas med fattigvård, icke skulle bli av någon större omfattning. Och i varje fall kan kammarrätten, som i anledning av remissen lär ha att tillse, att enhetligheten i fattigvårdslagstiftningen icke äventyras, icke underlåta att även ur denna synpunkt motsätta sig det i promemorian innefattade förslaget. Om fattigvården — i enlighet med vad nu är och enligt kammarrättens mening alltså bör förbli gällande — skall vara den sista resursen och tillgripas först, då andra tillgängliga utvägar till försörjning äro uttömda, kan det icke vara riktigt, att en försäkring mot arbetslöshet sättes ur kraft därför att den icke kan fullt täcka det föreliggande behovet. Det skulle även innebära en stötande brist på konsekvens inom fattigvårdslagstiftningen, om en mot arbetslöshet försäkrad person skulle i fattigvårdshänseende behandlas på ett sätt, som principiellt skilde sig från behandlingen av den, som kommit i åtnjutande av pension enligt lagen om allmän pensionsförsäkring.

På vissa närmare anförda skäl förklarar sig kammarrätten slutligen anse, att kostnaden för fattigvård även efter ett genomförande av de föreliggande förslagen skulle komma att till största delen kvarstå.

Två ledamöter av kammarrätten voro på denna punkt av avvikande mening och anförde: Visserligen tala principiella skäl för att fattigvård skall lämnas först om och i den mån daghjälp från erkänd arbetslöshetskassa icke förslår till täckande av det föreliggande hjälpbehovet och att således icke — på sätt förslaget innebär — fattigvården övertager *hela* försörjningsbördan, när densamma till en del kan lättas genom att den arbetslöse får uppbära daghjälp. Men å andra sidan kunna vi icke annat än dela de sakkunnigas uppfattning om vikten av att den offentliga hjälpverksamheten så anordnas, att understöd icke samtidigt utgår från flera håll. Vid sådant förhållande synes det vara en lycklig lösning av problemet, om en sådan anordning kunde vidtagas, att fattigvården finge i förekommande fall uppbära och tillgodogöra sig den arbetslöse understödstagaren tillkommande daghjälp. Skulle en dylik anordning av ett eller annat skäl — lagtekniska eller andra — icke kunna lämpligen genomföras, synas de principiella skälen icke vara av sådan vikt, att icke praktiska hänsyn böra få göra sig gällande. I en sådan situation kan — med andra ord — de sakkunnigas förslag på nu ifrågavarande punkt möjligen vara att föredraga framför en anordning, som tillstädjer, att en person samtidigt mottager understöd från två håll.

Statens inspektör för fattigvård och barnavård vitsordar till en början, att sakkunnigförslaget icke innebär någon ändring i sak i förhållande till 1928 års majoritetsförslag, samt anför vidare.

I och för sig är det ju ett önskemål, att en bestämd gräns uppdrages mellan de båda hjälpformerna, men man bör ej blunda för att den föreslagna åtgärden kan medföra en viss övervältring av arbetslöshetens börda på fattigvården, vilket torde bli särskilt framträdande i dyrtidskommunerna. Detta är dock ej det väsentliga. Viktigare är, att man berövar medlemmen en förmån, som han genom sina avgifter anser sig berättigad till. Det är för honom svårt att förstå att han, som exempelvis på grund av en stor barnskara ej kan vid arbetslöshet försörja familjen allenast genom daghjälp. här-

igenom helt skall gå miste om kassans förmåner. Invändningen, att han väl borde känna till bestämmelsen i fråga och undvika att försäkra sig, förfaller på grund därav, att, såsom kassorna väntas bli ordnade, många fackföreningsmedlemmar torde känna sig tvingade tillhöra kassan. Vid en jämförelse mellan förmånerna för den försäkrade och den, som uppbär understöd av kommunala medel, finner man, att de på denna punkt behandlas ungefär lika, och dock har den förra kanske under flera år sökt bereda sig en förmån genom erläggande av avgifter.

En rättelse av nu ifrågavarande bestämmelse kan tänkas ske på olika sätt. Sålunda kan medlemmen berättigas uppbära både daghjälp och den ytterligare hjälp av fattigvården, som hans behov kräver, varefter fattigvården sedan erhåller ersättning av arbetslöshetskassan för ett belopp, motsvarande daghjälpen. Härefter blir medlemmen ersättningsskyldig gent emot fattigvården allenast för det överskjutande understödet. Eller också kan saken så ordnas, att undantaget i 20 § 3 mom. något ytterligare utvidgas, så att i särskilt trängande fall, såsom stor försörjningsplikt, daghjälp finge utgå jämte bidrag från fattigvården. Om någon av dessa utvägar anlitas, ernås den fördelen, att fattigvårdsstyrelsen får en särskild anledning att undersöka, om den arbetslöse hjälpsökande åtnjöte hjälp av kassan. Skulle, såsom i förslaget avses, medlemmens hjälpbehov helt överflyttas från kassan till fattigvårdsstyrelsen, hade denna senare föga intresse av att meddela kassan om att fattigvård utginge, varför den föreslagna tilläggsbestämmelsen till 26 § i fattigvårdslagen kunde befaras bli i stor utsträckning ej iakttagen. Helt anorlunda vore, om fattigvårdsstyrelsen hade rätt att av kassan kräva den daghjälp, han vore berättigad till om fattigvård ej utgått.

Inspektören anför ytterligare, att om fattigvård befundes böra diskvalificera för erhållande av daghjälp, detsamma borde gälla, när den försäkrades barn omhändertages enligt lagen om samhällets barnavård.

Statskontoret: Då fattigvård i tider av allmänt nödtillstånd ofta nödgades utfylla samhällets i andra former lämnade hjälp, vore det icke praktiskt möjligt att särskilja former av samhällsingripande, varjämte en sådan anordning kunde leda till att hjälpsökande med den största försörjningsskyldigheten bleve lidande. Sakkunnigförslaget strede mot hittills i allmänhet gällande grunder för samhällets hjälpverksamhet. En anordning sådan som den föreslagna hade icke tillämpats vid sjukförsäkringen och utgjorde ett avsteg från de synpunkter, som förut av staten anlagts, då understöd och i vissa fall även avlöning utmätts med hänsyn tagen till försörjningsplikten.

Stadsförbundets styrelse förklarar, att den föreslagna principen — antingen daghjälp eller fattigvård — ur allmänna synpunkter syntes fullt riktig. För den försäkrade arbetslöse kunde det dock kanske synas mindre naturligt, att han vid otillräcklig daghjälp skulle kunna lämnas helt i sticket av försäkringen. De föreslagna modifikationerna i huvudregeln voro därför väl motiverade. Det skulle icke vara rimligt, att varje kontakt med fattigvården skulle medföra återbetalningsskyldighet även för belopp, som icke överstege den eljest utgående daghjälpen.

Härefter anför styrelsen: Sedda ur kommunens synpunkt torde ifrågavarande regler icke kunna anses i allo tillfredsställande. Det framhålls i promemorian, att en avkoppling från daghjälpen må upphöra, när förhållandena så förändrats, att försäkringen åter räcker till den arbetslöses »nödtorftiga bärning». Man utgår således ifrån, att, om intet särskilt tillstöt, daghjälpen normalt skall vara tillräcklig. Denna förutsättning torde i åtskilliga fall vara felaktig. Daghjälpens maximum även för en familjeförsörjare är satt till

sex kronor per dag. I orter med uppdrivna hyror och höga levnadskostnader i övrigt torde detta belopp stundom visa sig otillräckligt och icke utesluta behov av hjälp av den art, som överför vederbörande arbetslöse till fattigvården. Att döma av föreliggande statistik torde åtminstone i Stockholm detta icke så sällan bli valet. I de kommuner, där daghjälp på detta sätt skulle visa sig otillräcklig, skulle kommunen i fråga således i första hand och sannolikt i de flesta fall definitivt få svara för utgifter, som i andra kommuner med lägre levnadskostnader skulle betalas av försäkringen. Olika utvägar torde kunna tänkas för att avlägsna berörda olägenheter såsom t. ex. det lagstadgade maximibeloppets ersättande med enbart en prövning för varje kassas del. Styrelsen är icke beredd att anvisa den lämpligaste utvägen, men vill påkalla en närmare undersökning av möjligheterna att undvika berörda ojämnheter i försäkringens verkningar med avseende å olika kommuners fattigvårdsbörda.

Flera fackförbund anmärka, att den föreslagna lösningen innebär avsteg från vanliga försäkringsprinciper. Svenska byggnadsträarbetareförbundet anser sålunda bestämmelsen innebära ett avsteg från försäkringsprincipen och en orättvisa mot de försäkrade. Liknande synpunkter anläggas av svenska metallindustriarbetareförbundet.

Departementschefen.

Uppenbarligen skulle det ur olika synpunkter vara till stor fördel, om det i förevarande sammanhang låte sig göra att uppdraga en klar gräns mellan arbetslöshetsförsäkringen och fattigvården. Ehuru sakkunnigförslaget därför äger företrädare framför 1928 års förslag, vill det emellertid synas, som om förutsättningarna för en dylik gränsdragning icke nu äro för handen. Den bör ingå som ett led i ett allmänt åtskiljande av den med återbetalningsskyldighet förenade fattigvården och den hjälp, som i skiftande former lämnas till följd av arbetslöshet. De hittills påvisade svårigheterna och olägenheterna lära knappast heller med särskild styrka hava förekommit i förhållandet mellan de frivilliga arbetslöshetskassor, som nu finnas, och fattigvården. I stället har det från olika håll vitsordats, att samarbete visat sig vara i praktiken möjligt, så att dubbelersättning i de flesta fall kunnat undvikas. Vad däremot angår förhållandet mellan kommunal arbetslöshetshjälp och fattigvård äro förhållandena säkerligen mindre tillfredsställande, men den nu behandlade frågan lämnar icke möjlighet till ett ingripande därvidlag. Visserligen kan det i allt fall sägas vara av betydelse, att man, då statsverksamheten nu är ifrågasatt att utsträckas till ett nytt område, ser till, att ersättning från två håll icke kan komma ifråga. Därvidlag är emellertid att märka vad kammarrätten erinrat därom, att en dylik gränsdragning icke skett beträffande de former av socialförsäkring, som redan reglerats; sålunda finnes icke någon motsvarande bestämmelse i fråga om den statsunderstödda sjukförsäkringen, och vad angår pensionsförsäkringen utgår pension och understöd samtidigt med fattigvård utom i de fall, då denna vård består i vård å anstalt, i vilket fall vederbörande fattigvårdsmyndighet har rätt att uppbära pensionen i avräkning å sina kostnader.

Vid sådant förhållande torde man böra bedöma frågan med hänsyn till dess verkningar för de närmast intresserade parterna. Vad då först angår de försäkrade, kan det visserligen icke vara riktigt, då kammarrätten säger, att sak-

kunnigförslaget skulle strida mot de allmänna principerna för fattigvården samt mot försäkringsmässiga grunder. Det är nämligen klart, att, då den ifrågasatta bestämmelsen skulle inflyta i kassornas stadgar, den försäkrade i de fall, då fattigvården behöver ingripa, stadgeenligt icke skulle vara berättigad till någon daghjälp från kassan och alltså vara helt hänvisad till fattigvården, liksom också att den försäkrade, vilkens ställning till kassan regleras genom dennas stadgar, får anses hava underkastat sig ifrågavarande inskränkning i rätten till daghjälp. Det bör för övrigt ihågkommas, att den genom avgiftsbetalning förvärvade understödsrätten enligt förslaget skulle kvarstå ograverad vid fattigvårdstidens slut. Allt detta utesluter dock icke, att förhållandena i praktiken te sig annorlunda, i det att den försäkrade givetvis måste få mycket svårt att förstå, varför han icke, när övriga förutsättningar föreligga, skall kunna utfå sin daghjälp just i de fall, då han är i så stort behov därav, att han dessutom skulle behöva anlita fattigvården. Till denna de försäkrades naturliga inställning till frågan måste man taga stor hänsyn. Härtill kommer, att man icke heller från kommunalt håll är tillfredsställd med förslaget, något som framgår av stadsförbundets yttrande. Från den sidan ser man saken så, att man befarar, att ifrågavarande regel skulle omintetgöra den avlastning från fattigvården, som försäkringen eljest vore ägnad att medföra, ja kanske medföra ökade bördor för fattigvården i förhållande till för närvarande. Visserligen har därvid sannolikt icke fästs tillräckligt avseende vid den fara, som måste anses föreligga för missbruk av fattigvården genom att, då daghjälp utgår från försäkringen, man genom ett relativt ringa bidrag från fattigvården skulle kunna åstadkomma möjlighet till en mindre knapp existens. Hänsyn torde det oaktat böra tagas till förbundets i frågan uttalade uppfattning.

På sålunda angivna grunder har jag på denna punkt icke ansett mig kunna följa sakkunnigförslaget. Icke heller vill jag tillstyrka någon av de linjer, som förordas av reservanterna i kammarrätten eller av fattigvårdsinspektören, nämligen antingen att daghjälpbeloppet skulle överföras till fattigvårdsmyndigheterna såsom avbetalning beträffande den understöddes återbetalningsskyldighet eller att undantag ytterligare skulle göras från huvudregeln i det fall, att fattigvården föranletts av särskilt stor försörjningsskyldighet. En regel av först avsedda innebörd förutsätter i förhållande till kassorna tillämpandet av hela den vanliga kontrollapparaten, något som måste te sig egendomligt särskilt i förhållande till de oförsäkrade, vilka utan att fullgöra några särskilda skyldigheter uppbära samma ersättning från fattigvården. Och ett ytterligare undantag från huvudregeln skulle utsudda de gränslinjer man velat upprätthålla och öppna vägen för en skälighetsprövning, som icke kan vara på sin plats i detta fall. Jag har därför ansett mig böra föreslå, att ifrågavarande regel helt utgår ur förslaget. Detta innebär, att daghjälp från försäkringen kommer att kunna i alla fall, då behov föreligger, suppleras av fattigvården, och att detta icke inverkar på daghjälpen belopp. I anslutning till de nyss omnämnda erfarenheterna från de nuvarande arbetslöshetskassorna lär man kun-

na utgå från att ett sådant underrättelse- och förbindelseväsen skall kunna upprättas mellan arbetslöshetskassornas ledning och fattigvårdsmyndigheter-na, att även med en sådan regel oberättigad dubbelersättning i de flesta fall skall kunna undvikas.

En särskild fråga, som uppkommer i detta sammanhang, är, hur de fall skola behandlas, då en försäkrad i anledning av arbetslöshet är lagligen berättigad till regelbundet utgående understöd av annan beskaffenhet än fattigvård. Det mest praktiska fallet därvidlag är det, att en arbetare, som anser den daghjälp hans kassa lämnar vara för låg, berett sig supplerande försäkring i en annan, icke erkänd arbetslöshetskassa. För sådana fall stadgar sakkunnigförslaget, att daghjälp må utgå allenast i den mån understödet icke uppgår till det i förhållande till lönens storlek föreskrivna maximum för daghjälp. Härjämte stadgas, att kassa äger i sina stadgar föreskriva, att till medlem, vilken uppbär dylikt understöd, daghjälp må utgå allenast i den mån understödet icke uppgår till den daghjälp, som han tillförsäkrat sig. Den sålunda fastslagna principen har av de sakkunniga motiverats så, att det allmänna icke gärna kan lämna bidrag till understöd åt någon medlem, om detta understöd tillsammans med vad han regelbundet kan i anledning av arbetslösheten erhålla från annat håll uppgår till belopp, som nära motsvarar den inkomst, som han skulle hava haft, om han ej varit arbetslös. Då detta skäl synes mig äga giltighet alldeles oavsett den ståndpunkt man intager till motsvarande spörsmål beträffande den med återbetalningsskyldighet förenade och på behovsprövning grundade fattigvården, har jag icke ansett tillräcklig anledning föreligga att på den senast omförmälda punkten frångå sakkunnigförslaget.

Här avses emellertid endast sådana fall, då en medlem »i anledning av arbetslöshet» är lagligen berättigad till understöd av annan beskaffenhet än fattigvård. Om en medlem eljest är lagligen berättigad till understöd, exempelvis pension eller livränta, kommer daghjälpens storlek ej att röna inflytande härav. Detta resultat synes mig rättvist.

I anslutning till sitt förslag rörande fattigvårdens inverkan på daghjälpen hava de sakkunniga framlagt ett särskilt förslag om ändring i fattigvårdslagen av innehåll, att fattigvårdsstyrelsen skulle vara skyldig att skyndsamt lämna underrättelse till kassans styrelse i de fall, då fattigvård utgivits på grund av arbetslöshet för medlem i erkänd arbetslöshetskassa. Detta förslag har från olika håll gjorts till föremål för anmärkningar. Då förslaget i händelse av bifall till vad jag nyss förordat rörande försäkrings förhållande till fattigvården kommer att sakna underlag, lär jag icke hava anledning att ingå på yttrandena i denna del. Förslaget torde böra helt utgå. Å andra sidan kan jag icke finna tillräcklig anledning föreligga att, såsom kammarrätten ifrågasatt, stadga en anmälningsskyldighet i motsatt riktning eller så, att arbetslöshetskassorna skulle för fattigvårdsmyndigheterna anmäla alla försäkringsfall eller åtminstone alla, i vilka det vore tänkbart, att fattigvård skulle ifrågakomma. Nödig kännedom om sådana fall torde på enklare sätt kunna beredas fattigvårdsmyndigheterna, vartill kommer,

att en dylik anmälningsskyldighet måste ur kassornas och de försäkrades synpunkt te sig motbjudande, särskilt i den mån de ärligt sträva att övervinna svårigheterna utan att anlita fattigvården.

Som bekant har det under den nuvarande arbetslöshetskrisen i allt större utsträckning praktiserats, att företag, som nödgats inskränka driften, i stället för att helt avskeda en del av sin personal inskränka arbetstiden för den tidigare arbetsstyrkan, antingen så att den dagliga arbetstiden inskränkes eller så att varje arbetare sysselsättes endast visst antal dagar i varje vecka eller också så att arbetet bedrivs med alternerande arbetslag med ombyte efter en eller flera veckor eller månader. Dessa förhållanden hava gjorts till föremål för undersökning genom socialstyrelsens försorg, och i Sociala Meddelanden år 1933, nr 1, finnes en redogörelse för verkställd utredning om förhållandena i detta hänseende i november 1932. Av denna redogörelse framgår, att den genomsnittliga veckoarbetstiden för samtliga de i undersökningen medtagna arbetarna — till antalet ungefär 240,000 — beräknades till 43.5 timmar. Antalet arbetare, som vid undersökningstillfället haft oavkortad arbetsvecka, uppgick endast till omkring 55.5 %, en siffra, som dock av särskilda skäl uppgives vara för låg. De arbetare, för vilka arbetstiden utgjorde högst 40 timmar, uppgingo till över 26 %. Det antal arbetare, som hade en arbetstid av högst 24 timmar, motsvarande 3 fulla arbetsdagar, uppgick emellertid endast till 3.4 % av hela styrkan. Beträffande detaljerna i undersökningen får jag i övrigt hänvisa till Sociala Meddelanden. Enligt vad jag inhämtat kommer inom kort att framläggas en kompletterande undersökning, avseende frågan i vad mån arbetstidsförkortningen tagit sig uttryck genom minskning av antalet arbetsdagar per vecka eller genom minskning av antalet arbetstimmar per dag eller genom permittering växelvis av viss del av arbetsstyrkan. Resultaten av denna undersökning, av vilka jag varit i tillfälle att under hand taga del, kunna sammanfattas sålunda:

Undersökningen har avsett omkring 225,000 arbetare, av vilka över 95,000 varit sysselsatta vid företag med förkortad arbetstid. Denna arbetstidsförkortning har beträffande omkring 55,000 arbetare åstadkommits genom minskning av antalet arbetsdagar per vecka antingen enbart eller i förbindelse med s. k. växelpermittering, d. v. s. att olika arbetargrupper växelvis permitterats för tidsperioder omfattande minst en vecka. Endast för ungefär 11,000 arbetare hade minskningen av arbetstiden åstadkommits genom nedsättning av antalet arbetstimmar per dag, enbart eller jämte växelpermittering. För omkring 12,000 arbetare hade såväl arbetsdagarnas antal som deras längd nedsatts, och för omkring 19,000 arbetare slutligen hade arbetstidsförkortningen åstadkommits enbart genom växelpermittering. En minskning av antalet arbetsdagar har alltså varit den form av arbetstidsinskränkning, som i främsta rummet tillgripits av industrien i vårt land under den nu rådande depressionen. Mer än $\frac{2}{3}$ av de arbetare, som överhuvud taget drabbats av arbetstidsinskränkning, synas hava fått korttidsarbete i denna form, antingen enbart eller i förening med andra inskränkningar, och nära 30 procent av industriens hela arbetarstyrka skulle, om de vid undersökningen funna siffrorna kunde antagas vara representativa för hela näringslivet, regelbundet hava en eller flera arbetsfria dagar i veckan.

Korttids-
arbete.

Med hänsyn till den här behandlade frågan äro de sålunda vunna resultaten i två hänseenden av intresse: *dels* har det visat sig, att arbetstidsnedsättning i form av minskning av antalet arbetstimmar per dag har en mycket begränsad betydelse, något som tydligen minskar olägenheterna därav, att det icke lärers vara tekniskt möjligt att genom försäkringen bistå arbetare, som på den vägen fått sin normala inkomst förminskad, *och dels* har det också visat sig, att frågan om arbetslöshetsförsäkringens ställning till den genom minskning av antalet arbetsdagar per vecka uppkommande intermittenta arbetslösheten är av ganska begränsad räckvidd. Med hänsyn till de allmänna reglerna för försäkringen kan en försäkrad endast i det fall, att han haft arbete högst tre dagar i veckan, ifrågakomma till utbekommande av daghjälp; har arbetstiden per vecka varit längre, kan han nämligen icke uppfylla föreskrifterna om viss karenstid under tiden närmast före daghjälpens utgående. Det har nu visat sig, att det endast är i mycket begränsad omfattning, som antalet arbetsdagar per vecka icke överstiger tre. Av över 240,000 redovisade arbetare är det sålunda endast något över 8,000, som haft en arbetstid av högst 24 timmar, och man torde kunna utgå ifrån att samtliga arbetare, vilka haft längre arbetstid, uttryckt i timmar, haft denna fördelad på flera än 3 dagar.

Emellertid har frågan, hur ett arbete, vars intermittens berott på driftinskränkning vid vederbörande företag, skall behandlas ur arbetslöshetsförsäkringens synpunkt, varit föremål för olika meningar.

I 1928 års förslag ställde sig halva antalet av de sakkunniga på den ståndpunkten, att i sådant fall daghjälp icke alls skulle få utgå för de dagar, då den försäkrade icke hade sysselsättning; man ansåg tydligen, att en arbetare, som hade anställning, även om denna icke gav honom full sysselsättning, icke skulle betraktas såsom arbetslös. De övriga sakkunniga föreslogo emellertid en regel av innebörd, att ifall kassans stadgar medgäve, att daghjälp utginge i dylika fall, det dock skulle iakttagas, att sammanlagda beloppet av daghjälp och arbetsförtjänst för vecka icke fick överstiga vad han skulle hava erhållit i daghjälp för veckan, om han varit fullständigt arbetslös. Ur motiveringen för dessa särskilda ståndpunkter må anföras följande:

De av de sakkunniga, som ansågo att daghjälp borde utgå, framhöllo bland annat: Den arbetslöshet, som har sin grund i ransonering av arbetstiden, kan till sin orsak och sina verkningar vara av alldeles samma art som den fullständiga. Särskilt om den blir av längre varaktighet, kan den sålunda leda till rent nödtillstånd för vederbörande arbetare och tvinga dessa att söka hjälp från samhällets sida. Vid genomförandet av en arbetslöshetsförsäkring bör man därför, såvitt möjligt är, ordna denna så, att jämväl arbetslöshet av nu antydd art inbegripes under densamma. Härigenom skulle ock från samhällets sida givas ett stöd åt arbetsgivarna i deras strävan att om möjligt hålla sin arbetarstam samlad och undvika avskedanden. Erkännas måste väl, att åtskilliga svårigheter i administrativt hänseende inställa sig vid en dylik anordning. Dessa synas dock närmast vara för handen beträffande en ransonering av arbetstiden medelst avkortning av den dagliga arbetstiden. Begränsar man sig däremot till sådana fall, där hela dagar bliva arbetslösa, torde ett system med ersättning för dessa kunna låta sig ordna utan alltför stark belastning av försäkringsapparaten. Visserligen kan synas irrationellt

att sålunda lämna förstnämnda slag av arbetsransonering utanför, men man lär kunna räkna med att, därest ersättning kan utgå till arbetarna vid visst slag av ransonering, arbetsgivarna i alla de fall, där möjligheter finnas för användande av denna ransoneringsform, skola begagna sig av densamma och att således den andra formen skall mera sällan tagas i bruk. Vid bestämmandet av ersättningens storlek måste emellertid uppenbarligen hänsyn tagas till att ifrågavarande arbetare dock hava viss arbetsförtjänst i veckan att taga i anspråk för sitt uppehälle. Enligt nämnda sakkunnigas mening bör man begränsa ersättningen sålunda, att densamma jämte arbetsförtjänst för vecka icke överstiger vad vederbörande arbetare, därest han varit fullständigt arbetslös, skulle erhållit i ersättning från försäkringen. För övrigt böra samma förutsättningar gälla som i fråga om ersättning vid fullständig arbetslöshet. Bl. a. skola sålunda karenstidsbestämmelserna lända till efterrättelse. Detta medför, att ersättning ej kan utgå, med mindre tre dagar i veckan äro arbetslösa. Vidare skall vederbörande arbetare under de arbetslösa dagarna inställa sig hos arbetsförmedlingens organ och söka arbete. Det är ju nämligen möjligt, att arbetsanställning finnes att tillgå, vid vilken full sysselsättning kan beredas honom. Är detta fallet, måste ur försäkringens synpunkt fasthållas vid kravet, att sådant arbetstillfälle begagnas och försäkringen således avlastas från ersättningsskyldighet. Givetvis bör emellertid vid bedömande av frågan, om hänvisning till annat arbete skall äga rum, hänsyn tagas till den omständigheten, att vederbörande dock innehar en anställning, som ger honom viss inkomst. Är det fråga om rent tillfälligt arbete under någon dag, då vederbörande är ledig i sin anställning, möta ju inga betänkligheter. Men gäller det en kortvarig anställning, som skulle nödga honom att lämna den plats, han innehar, synes hänvisning icke böra äga rum. Man skulle då riskera, att vederbörande efter kort tid vore helt utan anställning och försörjningsmöjligheter. Utsikterna för att ransonering av arbetstiden vid det företag, där vederbörande är anställd, skall upphöra måste också beaktas.

Övriga sakkunniga funno principiella och praktiska skäl tala emot att försäkringsersättning utgår vid korttidsarbete och anförde bland annat: En dylik anordning skulle innebära en premiering av arbetsgivare, vilka hölle ett större antal arbetare anställda vid sitt företag än som vore ekonomiskt riktigt. Den skulle sålunda motverka näringslivets anpassning efter rådande ekonomiska förhållanden. För samhället är det emellertid lyckligast, om denna anpassning genomföres snarast möjligt. Systemet skulle också införa i viss mån osunda förhållanden å löne marknaden, vilka under givna omständigheter skulle kunna vända sig till skada för arbetarna. Härtill kommer, att ersättnings utgivande till arbetare, vilka allenast delvis vore arbetslösa, måste bliva en ganska invecklad och besvärlig sak. En ständig kontakt mellan arbetsförmedlingen och respektive arbetsgivare måste krävas och det bleve säkerligen många gånger svårt att utöva någon verklig kontroll. Beträffande de av övriga sakkunniga föreslagna bestämmelserna kunde för övrigt ifrågasättas, om de, ens från förslagsställarnas egna utgångspunkter sett, hade något större värde. Med hänsyn till deras starkt begränsade räckvidd torde det praktiska resultatet bliva ringa eller intet.

I det nu föreliggande sakkunnigförslaget har man följt den uppfattningen, att daghjälp i begränsad utsträckning skulle kunna få utgå även vid korttidsarbete. Under diskussionen om förslaget har det emellertid från representanterna för arbetargrupper, som i större utsträckning varit utsatta för en förkortning av arbetstiden, framhållits såsom i hög grad önskvärt, att deras ställning i förhållande till försäkringen kunde förbättras.

Departement-
schefen.

Vid övervägande av denna fråga synes man böra utgå från att det av sociala hänsyn måste anses vara att föredraga, att arbetarna icke helt skiljas från sin anställning utan att den tillgängliga arbetsmängden fördelas mellan dem på ena eller andra sättet. Jämväl ur industriens egen synpunkt måste det vara av intresse att på detta sätt söka hålla samlad en arbetarstam, vars kunskaper och erfarenhet man omedelbart kan utnyttja, därest omständigheterna skulle möjliggöra att utöka driften. Vid valet mellan olika former av arbetstidsförkortning synes vidare ur samma synpunkt den metoden vara att föredraga, enligt vilken uppehållen mellan arbetsperioderna bli så korta som möjligt, d. v. s. att arbete beredes åtminstone någon del av varje vecka.

Emellertid måste det ur ekonomisk synpunkt för företagarna ofta vara fördelaktigare att arbeta med längre perioder, så att arbetarna alternera varje eller varannan vecka eller med längre mellanrum. Med den av de sakkunniga på denna punkt föreslagna regeln skulle arbetarna icke hava något ekonomiskt intresse av att motsätta sig en dylik, för arbetsgivarna önskvärd förläggning av arbetstiden. Snarare skulle de ofta hava fördel av att först arbeta helt under viss tid och därefter under en fullständigt arbetslös tid uppbära full ersättning från försäkringen. Erfarenheterna från utlandet hava också visat, att samförstånd kunnat uppstå mellan arbetsgivare och arbetare om att på detta sätt utnyttja försäkringsförmånerna.

Till motverkande av en dylik icke önskad utveckling synes det lämpligt att något modifiera sakkunnigförslaget, så att arbetarna komma att åtnjuta *högre* sammanlagd inkomst under viss vecka, ju större del därav som de arbetat. Visserligen må medgivas, att man i så måtto bör taga hänsyn till behovssynpunkten, att *full* daghjälp icke bör medgivas för hela antalet arbetslösa dagar. Jag har emellertid låtit undersöka möjligheterna att finna en medelväg och därvid funnit mig böra förorda en sådan regel, att vid korttidsarbete daghjälp skall kunna utgå med fullt belopp, därvid dock en arbetslös dag i varje vecka skall lämnas helt utan daghjälp. Effekten av en dylik regel blir i allmänhet, att den sammanlagda inkomsten för arbetaren kommer att ställa sig något bättre för varje dag av perioden, som han haft arbete. Endast för det fall, att daghjälpens uppgår till 60 % av arbetsinkomsten och han blott haft arbete en dag under veckan, skulle den föreslagna regeln medföra en inkomst, som obetydligt understiger vad han skulle hava uppburit enligt sakkunnigförslaget. Då detta fall säkerligen saknar varje praktisk betydelse, har jag ansett mig kunna bortse från detsamma.

Emellertid har det vid övervägandena i saken observerats, att om man stannade härvid, en följd av karenstidsbestämmelserna skulle bliva, att den fördelaktigaste anordningen för arbetarna bleve den, att varannan vecka vore arbetsvecka och varannan arbetsfri; de skulle då äga uppbära daghjälp för hela den lediga tiden; om däremot perioderna skiftade var fjortonde dag, skulle för varje arbetsfri period avgå en karenstid om sex dagar. Då det synes olägligt med en dylik ojämnhet i serien, torde man böra utsträcka den nyss förordade regeln därhän, att *för varje fjortondagarsperiod* skola avdragas två dagar, för vilka den försäkrade eljest skulle hava varit daghjälpberättigad.

I samband med den nu förordade jämkningen i sakkunnigförslaget har jag

ansett lämpligt att på det sätt taga hänsyn till den erfarenhet, som på sina håll lärer hava gjorts inom de nuvarande arbetslöshetskassorna därom, att utbetalning av daghjälp vid korttidsarbete överhuvud kan medföra olägenheter, att de nya kassorna böra medgivas möjlighet att i sina stadgar intaga bestämelse om att ersättning överhuvud taget icke skall utgå i dylika fall; vad som innehålles i det nu framlagda författningsförslaget är endast en regel om vad kassorna *högst* få utgiva.

En konsekvens av den förordade omläggningen lärer böra bliva, att man icke behöver taga hänsyn till hithörande fall, då det gäller att bestämma de omständigheter, under vilka den maximala understödstiden av 120 dagar får utsträckas.

Enligt sakkunnigförslaget hava inga direkta inskränkningar stadgats beträffande rätten för arbetare inom yrken med utpräglad säsongkaraktär att utfå understöd på grund av arbetslöshet under den döda säsongen. Däremot har tillsynsmyndigheten tillerkänts vittgående befogenheter att ingripa i berörda hänseende. Således har tillsynsmyndigheten erhållit rätt att föreskriva en till högst tre månader utsträckt karenstid eller att förbjuda utbetalning av understöd under viss bestämd tid av året eller att föreskriva uppdelning av den längsta medgivna understödstiden under året i två perioder, därvid den ena skall omfatta den tid, då arbetslöshet regelbundet förekommer.

*Säsong-
arbets-
lösheten.*

De sakkunniga uttala om dessa bestämmelser, att det torde vara att förvänta, att tillsynsmyndigheten särskilt begagnar sig av denna rättighet, då avlöningen inom yrket är så hög, att medlemmarna skäligen böra äga möjlighet att försörja sig genom egna medel under den inom yrket normalt förekommande arbetslösheten, såsom inom byggnadsindustrien.

Frågan om en arbetslöshetsförsäkrings förhållande till säsongarbetslösheten behandlas i en del av de inkomna yttrandena.

Beträffande *socialstyrelsens* och *fullmäktiges i järnkontoret* yttranden i denna punkt hänvisas till förut återgivna utdrag av dessa yttranden (sid. 49—50 och 63).

Svenska byggnadsträarbetareförbundet anför: Det kan antagas, att kassor med medlemmar inom utpräglade säsongfack finna sig böra bestämma en längre karenstid än sex dagar. Detta bör vara tillåtet. Aderton dagar förefaller dock kunna betraktas som maximum. Ett åläggande från tillsynsmyndigheten anse vi dock vara ett oberättigat ingripande i medlemmarnas rätt att råda över sina egna tillgångar, tillkomna genom medlemsavgifterna. Skulle det ovillkorligen anses, att restriktion bör sättas för statsbidraget, bör dock kassans rätt att av egna medel lämna medlemmarna understöd icke beskäras.

Svenska textilarbetareförbundet framhåller: Konstruktionen av statsbidraget kommer att medföra, att ett tämligen stort bidrag kommer att lämnas en sådan grupp som byggnadsarbetarna, där arbetslöshetsprocenten är synnerligen hög, till stor del beroende på fackets säsongkaraktär, men där löneinkomsterna äro så goda, att gruppen det oaktat får räknas till de bäst ställda i landet. Å andra sidan komma textilarbetarna, vilkas löner höra till de lägsta i landet men vilka ha en relativt låg arbetslöshetsprocent, att endast få ett obetydligt bidrag till sin försäkring.

Departement-
schefen.

Det kan icke förnekas, att säsongarbetslösheten utgör ett allvarligt problem, vars behandling vid införandet av en arbetslöshetsförsäkring kräver noggrant övervägande. Inför sådana uttalanden som nyss anförts av två representativa arbetarorganisationer inom tvenne yrken med diametralt motsatta anställnings- och avlöningsförhållanden måste man inse frågans betydelse.

Det är emellertid icke inom alla yrken med utpräglad säsongkaraktär, som lönerna äro så avpassade, att de skäligen kunna förslå till livsuppehållet under den döda säsongen. Exempel därå erbjuda sockerfabrikernas kampanjarbetare. Beträffande dessa arbetare förutsattes, att de under den tid fabrikerne äro stängda finna sysselsättning inom andra verksamhetsområden; då de misslyckas däri, böra de vara berättigade till daghjälp. Inom byggnadsindustrien åter är lönenivån, i varje fall inom de större städerna, så hög, att den uppenbarligen varit avsedd att bereda uppehälle under en säsongarbetslöshet av normal längd. Det kan då icke vara rimligt, att statsbidrag utgår till understöd åt dessa arbetare under den tid, då de normalt äro arbetslösa. Säsongarbetslösheten kan sålunda icke skäras över en kam utan måste behandlas från fall till fall.

Det är därför klart, att man ej gärna kan i själva författningen i detalj föreskriva särskilda regler rörande säsongarbetarnas rätt till understöd. I stället läser man, såsom ock i de tidigare svenska förslagen till arbetslöshetsförsäkring gjorts, böra lämna tillsynsmyndigheten vidsträckt befogenhet att för varje särskilt yrke meddela inskränkande bestämmelser angående understödsrätten. Med den stora kännedom om arbetsmarknadens problem, som tillsynsmyndigheten besitter, och med den särskilda sakkunskap, som är avsedd att ställas till dess förfogande, torde man kunna förvänta, att tillsynsmyndighetens handhavande av dessa frågor kommer att medföra rättvisast möjliga resultat. De av textilarbetsförbundet anförda farhågorna för att de högt betalade byggnadsarbetarna skulle komma att erhålla oskäligt stort statsbidrag torde därför vara obefogade.

Byggnadsträarbetareförbundets förslag, att en kassa skulle äga rätt att under tid, då tillsynsmyndigheten förbjudit utgivande av understöd, av egna medel lämna medlemmarna understöd, kan jag icke biträda. Med den konstruktion av kassorna, som förslaget innebär, komma kassornas samtliga tillgångar att förvaltas gemensamt, och något avskiljande av viss del av medlemmarnas egna avgifter blir ej möjligt. Det torde ej heller ur andra synpunkter vara lämpligt att för de erkända arbetslöshetskassornas del medgiva en sådan uppdelning av verksamheten. Däremot står det en erkänd arbetslöshetskassas medlemmar fritt att bilda en fristående, icke erkänd kassa för beredande av understöd under den döda säsongen.

Erbjudet
arbets-
lämplighet
med hänsyn
till lörens
storlek.

I enlighet med erhållna direktiv hava 1932 års sakkunniga i den avlämnade promemorian utan att ingå på diskussion av frågan beträffande lönen vid arbete, som arbetslös skall vara skyldig antaga, upptagit en bestämmelse, att erbjudet arbete skall anses lämpligt och alltså ej få föranleda arbetsvägran, såvida lönen motsvarar den i orten vanliga avlöningen för sådant arbete.

I 1928 års betänkande anföres i denna fråga:

En omständighet, som för den arbetslöse måste vara av utomordentlig betydelse, då han ställes inför ett arbetserbjudande, är den lön, som kommer att betalas för arbetet i fråga. I detta avseende gäller utomlands genomgående, att den arbetslöse äger avböja anställning, som är förenad med lägre avlöning än den, som å orten vanligen betalas för liknande arbete. Ofta utsäges direkt, att den arbetslöse äger vägra arbeta för lägre lön än gällande kollektivavtal stadgar. De tidigare svenska förslagen hava båda på denna punkt upptagit ett stadgande, att lönen ej får understiga den i orten vanliga avlöningen för arbete av ifrågavarande art. Socialförsäkringskommittén anförde i motiveringen till detta stadgande, att därest kollektivavtal gällde för företaget, hänsyn borde tagas till bestämmelserna i sådant avtal. I sitt yttrande över 1925 års departementsutkast ifrågasatte socialstyrelsen, om man icke borde något kraftigare understryka skyldigheten att åtaga sig arbete genom att låta denna gälla för alla fall, där avlöningen ej avsevärt understeg den i orten vanliga avlöningen för liknande arbete.

Bland de sakkunniga hava skilda meningar gjort sig gällande.

Herrar *Bernström, Carlström, Heckscher, Johansson och von Koch* förorda ett stadgande, enligt vilket den arbetslöse skall vara pliktig antaga erbjudet arbete, för den händelse detta är förenat med avlöning, som prövas vara skälig i förhållande till i arbetsorten förekommande avlöning för sådant arbete. Vad som härmed åsyftas är i första rummet, att icke genom arbetslöshetsförsäkringen skall komma att beredas stöd för åtgärder, som i sig själva verka arbetslöshetsskapande. Det rådande läget på arbetsmarknaden bör giva utslaget för den lönenivå, som skall upprätthållas, och om av någon anledning lönenivån kommit att ligga högre än som motsvarar förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft, så är det icke meningen, att en sådan lönenivå skall erhålla ett nytt skydd genom försäkringen. Om försäkringen icke funnes, skulle den därigenom skapade arbetslösheten innebära ett tryck på kollektivavtalslönen samt till följd därav föranleda en efter marknadsläget bättre avpassad lön, om icke förr så i varje fall när tiden komme för en revidering av gällande kollektivavtal. En arbetslöshetsförsäkring, som ändrade detta förhållande, skulle alltså icke blott innebära partitagande för arbetarna i lönestriderna utan själv medverka till utbredning av de riskfall, den vore avsedd att utgöra försäkring emot.

Enligt dessa sakkunnigas mening bör därför vid hänvisning till arbete hänsyn alltid tagas till den lönenivå, som motsvarar det verkliga läget på arbetsmarknaden. Då en så formulerad bestämmelse emellertid förmodligen skulle te sig svårtillämpad i åtskilliga fall, har det förefallit lämpligast att i någon mån binda lönebestämmelsen vid den på arbetsorten förekommande avlöningen för det arbete, varom fråga är; men det har icke ansetts möjligt att låta de därvid gällande lönesatserna utan vidare vara tillämpliga. Stadgandet innefattar givetvis skyldighet att antaga arbete, som avlönas i enlighet med eventuellt förefintligt kollektivavtal eller eljest är avlönat på sätt som är gängse i orten. Men ehuru dessa normer sannolikt i flertalet fall komma att bli utslagsgivande, böra de icke få stå i vägen för hänvisning till arbete, där en dylik avlöning icke fullt står att vinna. Det är fullt möjligt, att en mindre ofta men dock stundom förekommande lönesats utgör enda förutsättningen för att överhuvud bereda sysselsättning åt de arbetslösa; och understundom skulle nya arbeten på en ort kunna upptagas endast under förutsättning, att en något lägre lön än som för tillfället existerade finge betalas. Om kollektivavtal råda, äro dessa möjligheter visserligen som regel obefintliga; men särskilt i fråga om den stora del av Sveriges befolkning, som står i förbindelse med jordbruket utan att tillhöra detta, har man att räkna med att frågan kan äga

större betydelse. Finge dylika arbetstillfällen icke tagas i anspråk, uppstode just den icke oundvikliga arbetslöshet, som nyss omtalats, och det är därtill som försäkringen icke bör få bidraga. Att några starka avvikelser från vanlig avlöning därvid skulle behöva komma i fråga, är visserligen osannolikt, men det bör åligga arbetsförmedlingsanstalten att i varje särskilt fall noga pröva, i vad mån arbetstillfällen skulle kunna beredas genom dylika avvikelser, ty ingen meningsskiljaktighet torde råda om att arbete på öppna marknaden är fördelaktigare för en person än ett torftigt underhåll åt honom såsom arbetslös.

Herrar *Lindqvist*, *Hagman* och *Odelstierna* förorda sådan formulering av bestämmelserna på ifrågavarande punkt, att den arbetslöse äger — utan att förlora sin ersättningsrätt — vägra antaga arbete, för vilket avlöningen understiger den i arbetsorten vanligen förekommande avlöningen för sådant arbete. Ett dylikt stadgande ansluter sig till den praxis, som utvecklats inom den hittillsvarande offentliga hjälpverksamheten med avseende å de arbetslösa. Och den princip, som sålunda trängt igenom, måste anses vara ännu mera berättigad i ett försäkringssystem, där arbetarna själva i väsentlig mån bidraga till täckande av kostnaderna för de utgående ersättningarna. Den har också nästan undantagslöst vunnit godkännande i den utländska lagstiftningen å området. För de fall, där kollektivavtal är gällande, lära för övrigt möjligheterna för anställande av arbetare till lägre löner än de avtalsenliga vara praktiskt taget uteslutna. Det synes ej heller ur samhällets synpunkt önskvärt, att dessa möjligheter på något sätt underlättas. Det skulle innebära ett äventyrande i viss mån av den ordning och reda å arbetsmarknaden, som utgör en av det kollektiva avtalssystemets bästa frukter, socialt sett. Från arbetarklassens sida kommer också med all säkerhet att resas ett bestämt motstånd mot alla försök i sådan riktning. Har man sålunda anledning antaga, att ett krav att den arbetslöse skall åtnöja sig med en lön, vilken understiger den i orten vanligen förekommande, icke låter sig med framgång uppställas, såvitt angår sådana fall, där kollektivavtal äro gällande, synes så mycket mindre anledning föreligga att hävda ett dylikt krav beträffande arbetsområden, inom vilka anordningen med kollektivavtal ännu ej trängt igenom. Inom sådana områden torde nämligen de allmänt gällande lönesatserna ställa sig väsentligen ogynnsammare för arbetarna än de i kollektivavtalen fastslagna och något behov att jämna vägen för en ytterligare nedpressning kan rimligen icke vara för handen. För övrigt bör framhållas, att ett stadgande sådant som det av de övriga sakkunniga föreslagna otvivelaktigt skulle hava till följd föga önskvärda friktioner och slitningar vid tillämpningen. Avgörandet, huruvida viss bjuden lön vore att anse som skälig, skulle alltid vara en mycket ömtålig och grannlaga sak, och utfölle det i jakande riktning, skulle säkerligen i många fall påståenden framkomma om ett partitagande för arbetsgivarna. För bevarandet av det förtroende bland försäkringsklientelet, varav varje social försäkring är i hög grad beroende, synes angeläget att i möjligaste mån hålla den utanför den aktuella kampen mellan motsatta intressen å arbetsmarknaden.

I de över sakkunnigförslaget avgivna *yttrandena* hava ett flertal myndigheter och sammanslutningar anmärkt på den formulering, som givits ifrågavarande bestämmelse. I allmänhet förklaras den avfattning av bestämmelsen, som föreslagits av majoriteten bland 1926 års arbetslöshetssakkunniga, vara att föredraga.

Sålunda anför *länsstyrelsen i Hallands län*:

Enligt 15 § skall erbjudet arbete anses lämpligt under förutsättning bland

annat, att det är förenat med avlöning, som icke understiger den i arbetsorten vanliga avlöningen för sådant arbete. Denna bestämmelse är bibehållen från herr Lindqvists författningsutkast i 1928 års förslag. De sakkunniga hava varit förhindrade att föreslå ändring häri. En sådan ändring är dock enligt länsstyrelsens åsikt absolut nödvändig. Ty försäkringen skall icke syfta till eller ens medverka till att i allmänna marknaden fastlåsa någon viss lönestandard. Den bör garantera ett skäligt belopp till livsuppehälle under viss tid åt de arbetslösa. Men den får under inga villkor bli en löneförsäkring och den får icke utgöra ett vapen i fackföreningarnas kamp för bibehållande vid en viss tidpunkt av ett löneläge, som under de då rådande förhållandena är omotiverat. Huruvida den ändring, som i detta syfte måste göras bör gå ända därhän att den försäkrade arbetslöse skall vara skyldig att i avseende å lönen antaga arbete i fria marknaden, så snart för detta erbjudes en lön, som uppgår till minst hans daghjälp från försäkringen, eller om någon annan regel bör uppställas, vill länsstyrelsen nu ej närmare diskutera, men finner i varje fall en betydligt utvidgad dylik skyldighet oavvislig. Det är visserligen sant, att den av de sakkunniga nu föreslagna formuleringen av lagtexten endast uttalar, att arbetet skall under angivna förutsättning anses lämpligt, och icke stadgar, att arbete med lägre lön alltid skall anses olämpligt, men enligt länsstyrelsens åsikt räcker icke denna uppmjukning av 1928 års förslag. Då det är arbetslöshetskassan, som skall bedöma — i första hand — huruvida vägran att antaga lämpligt arbete skall beröva den vägrande daghjälp, bör skyldighetsregeln göras strängare och kassans prövningsrätt starkare begränsas.

Länsstyrelsen i Stockholms län förmenar, att bestämmelsen är ägnad att framkalla många tvister.

Länsstyrelsen i Blekinge län hemställer, att bestämmelsen formuleras så, att det klart framgår, att även ett av staten eller kommun ordnat nödhjälpsarbete med något reducerat avlöningsbelopp skall anses såsom lämpligt.

Länsstyrelsen i Västerbottens län anför, att försäkringen, om ifrågavarande bestämmelse skall gälla, icke så mycket blir en försäkring mot arbetslöshet som fastmer mot risken att nödgas antaga arbete med lägre lön.

Beträffande *svenska arbetsgivareföreningen* och *Sveriges industriförbund* hänvisas till de utdrag av föreningens och förbundets yttranden, som tidigare återgivits å sid. 59 och sid. 61.

Stockholms handelskammare: Prövningen, huruvida ett arbete skall anses såsom lämpligt, skall ske genom arbetslöshetskassans styrelse. Här möter en av förslaget mest betänkliga bestämmelser. Det torde vara uppenbart, att kassorna komma att bildas efter yrkeslinjer och att deras funktionärer följaktligen komma att utses bland fackföreningsrörelsens målsmän. En av de i paragrafen angivna förutsättningarna för ett arbetes lämplighet är, att det motsvarar arbetarens krafter och färdigheter, en annan att det är förenat med en avlöning, som icke understiger den i orten vanliga för sådant arbete. Man kan knappast förutsätta, att prövningen härutinnan kommer att ske med erforderlig objektivitet. Vad avlöningens storlek beträffar, kommer givetvis att finnas en stark frestelse att söka normalisera densamma på en så hög nivå som möjligt. Den officiellt erkända befogenheten att granska, om avlöningen är skälig eller icke, lär säkerligen komma att begagnas såsom en hävstång till en höjning av det allmänna löneläget inom yrket.

Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län: Ett avgörande skäl mot ett lagfästande av det framlagda förslaget är, att detta även komme att

förhindra en fri lönebildning. Den arbetslöse skulle ju nämligen ej vara pliktig att taga annat arbete än sådant som avlönas med belopp, som ej understiger den i arbetsorten vanliga avlöningen för sådant arbete. Försäkringen skulle sålunda otvivelaktigt bliva ytterligare ett hinder för den sänkning av arbetslönerna, som torde vara ofrånkomlig, för att vårt näringsliv överhuvud skall kunna repa sig ur sitt betryckta läge. Ett genomförande av försäkringen lär därför otvivelaktigt hava ökad arbetslöshet till följd genom den fastslåsning av arbetslönerna, som blir en följd av stadgandena om avtalsenliga löner.

Departement-
schefen.

I denna fråga kan jag till alla delar ansluta mig till vad som i 1928 års betänkande anförts av herrar Lindqvist, Hagman och Odelstierna. Särskilt vill jag understryka vad dessa sakkunniga framhållit därom att, i händelse man skulle gå motsatt väg, avgörandet, huruvida viss erbjuden lön vore att anse som skälig, vore en ömtålig och grannlaga sak. I själva verket skulle en dylik bestämmelse medföra allvarliga faror och svårartade tvistigheter och därigenom vålla betydande svårigheter beträffande försäkringens tillämpning i en mycket central punkt. Det må för övrigt erinras om att den av sistnämnda sakkunniga föreslagna lagtexten i det nu föreliggande förslaget förtydligats på ett sådant sätt, att den uppenbarligen endast föreskriver, att arbete, under förutsättning att lönen icke understiger den i orten vanliga för sådant arbete, alltid skall anses lämpligt, men att lagtexten icke stadgar, att arbete med lägre lön alltid skall anses olämpligt.

*Erbjudet
arbets-
lämplighet
med hänsyn
till pågå-
ende arbets-
konflikt.*

Beträffande frågan om skyldigheten för arbetslös medlem av erkänd arbetslöshetskassa att vid risk av understödets indragande antaga erbjudet arbete, som hänför sig till arbetsplats, där arbetskonflikt pågår, anføres i de över sakkunnigförslaget avgivna yttrandena bland annat följande.

Arbetsdomstolen anför i enhälligt yttrande:

Invändningar torde icke kunna framställas mot att det lagts i tillsynsmyndighetens hand att beträffande konflikter på icke avtalsreglerade områden bedöma, huruvida skälig anledning till arbetsvägran föreläggat. Det skulle icke vara rimligt, att man alltid läte bero vid arbetsvägran på grund av dylik konflikt, även när bakom denna icke står någon ansvarsmedveten facklig organisation. Det hade naturligen varit en fördel, därest i lagtexten kunnat givas närmare regler om de principer tillsynsmyndigheten i dylika fall har att följa. På grund av de utomordentligt skiftande omständigheter, som kunna föreligga, lära dock mera uttömmande bestämmelser icke lämpligen kunna åstadkommas.

Vidkommande tillsynsmyndighetens provisoriska prövningsrätt på avtalsreglerade arbetsområden kan det naturligen möta betänkligheter att olika myndigheter behandla ett och samma spörsmål med möjlighet att de stanna i stridiga beslut. Det oaktat torde förslaget på denna punkt vara dikterat av nödvändigheten. Därest anstalter icke vidtagas för provisoriska avgöranden i fråga om konflikter på kollektivavtalsreglerade områden, skulle lagstiftningen på denna punkt förete en lucka, som kunde föranleda åtskilliga olägenheter i praktiken. Det må erinras, att talan vid arbetsdomstolen eller skiljenämnd i regel endast kan anhängiggöras av de kollektivavtalslutande organisationerna och i varje fall icke av enskilda arbetare, som sakna anknytning till dessa organisationer. För övrigt ligger det i sakens natur, att tvist om en konflikts laglighet oftast måste anhängiggöras från arbetsgivarsidan. En ar-

betare, som hänvisats till arbetsplats, där konflikt råder, står sålunda — särskilt när han icke tillhör den avtalsslutande arbetarorganisationen — i regel utan möjlighet att inverka på frågan om sakens dragande under arbetsdomstol eller skiljenämnd. Det föreligger sålunda stor sannolikhet för att frågan om anhängiggörandet av rättegång om konflikten kan förbli svävande under den tidsperiod, då det för den arbets sökande är av vikt att få fastslaget, huruvida konflikten är laglig eller icke.

Naturligen vore det lyckligast, om även de provisoriska avgöranden, som sålunda äro nödvändiga, kunde uppdragas åt arbetsdomstolen — skiljenämnd måste anses här vara helt utesluten. Utredningen vid arbetsdomstolen är emellertid huvudsakligen byggd på partsförhandling under domstolens ledning och icke på en från domstolen å ämbetets vägnar igångsatt undersökning. Då de provisoriska avgörandena — enligt vad som påvisats — särskilt föranledas av att de behöriga parterna icke tagit upp frågan, måste dessa avgöranden föregås av utredning, grundad på den beslutande myndighetens egna undersökningar. En administrativ myndighet lämpar sig bättre härför än en domstol, och i varje fall skulle de provisoriska beslutens överlämnande till arbetsdomstolen förutsätta särskilda lagregler om den verksamhet domstolen i detta avseende hade att utöva. Det må ock erinras därom, att exempel icke saknas på att ett beslut, avsett att gälla tills vidare, fattas av administrativ myndighet, under det att det slutliga avgörandet tillkommer domstol. Förhållandet mellan administrativa organ i deras egenskap av överexekutor och domstolarna torde här erbjuda vissa paralleller.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får arbetsdomstolen förklara, att den för sin del icke finner anledning till anmärkning mot innehållet i 15 §, till den del detta här blivit berört.

I 35 § av förslaget har föreskrivits, att klagan icke må föras över beslut, som av tillsynsmyndigheten meddelats angående beskaffenheten av arbetskonflikt, därom talan må föras inför arbetsdomstolen. Anledningen till denna bestämmelse har tydligen varit önskan att undvika en kollision i beslut mellan Kungl. Maj:t och arbetsdomstolen. Det torde dock kunna ifrågasättas, om icke samma skäl och med än större styrka tala för ett bortfallande av klagorätten även i de fall, då frågan om arbetskonfliktens beskaffenhet i sista hand skall avgöras av skiljenämnd.

Socialstyrelsen yttrar: Enligt de föreslagna bestämmelserna kan det ankomma på tillsynsmyndigheten att förklara, att en konflikt eljest är »av den särskilda beskaffenhet, att skäligen anledning till arbetsvägran icke förelegat», i vilket fall understöd ej må utgå. Bestämmelserna medgiva sålunda ett fritt bedömande i dessa frågor av synnerlig vikt.

Man måste ställa sig tveksam beträffande den uppdelning av prövningen av konflikts lovlighet, som bestämmelsen innebär. I sådana fall där fråga är, om en konflikt strider mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal, skulle enligt förevarande bestämmelse, jämförd med 35 §, jämte hithörande motivering tillsynsmyndigheten först kunna meddela beslut, och skulle tvistefrågan ändock sedermera kunna upptagas till prövning av arbetsdomstolen. Till förklaring av möjligheten härav angives i motiveringen, att det administrativa avgörandet endast vore att fatta såsom provisoriskt. Något dylikt utsäges emellertid ej i författningstexten, och i brist på särskild bestämmelse i annan riktning skulle väl tillsynsmyndighetens beslut få definitiv karaktär — i 35 § stadgas t. o. m. uttryckligen, att beslutet i fall, då tvistefrågan kan dragas inför arbetsdomstolen, icke får överklagas. Önskar man få till stånd en anordning, varigenom tillsynsmyndighetens beslut skall kunna ändras av arbetsdomstolen, torde det vara nödvändigt att, liksom i fråga om klagan över överexekutors beslut (11 kap. utsökningslagen), meddela uttryckliga regler där-

för. I annat fall synas de bägge myndigheternas beslut komma att, båda giltiga, stå mot varandra, vilket, även om motsvarigheter därtill finnas, icke lär kunna anses lämpligt. Vad här sagts torde väsentligen äga motsvarande tillämpning i fall, där skiljenämnd trätt i arbetsdomstolens ställe.

Förutom nu berörda betänkligheter av formell innebörd torde det även från mer saklig synpunkt få anses önskvärt, att tillsynsmyndighetens samt arbetsdomstolens resp. eventuell skiljenämnds kompetens såvitt möjligt hållas isär, d. v. s. att tillsynsmyndigheten fritages från sådana frågor, som falla inom arbetsdomstolens eller skiljenämnds behörighetsområde. Skiljaktiga beslut i samma sak skulle nämligen tydligtvis i en del fall kunna leda till besvärande olägenheter, och tillsynsmyndighetens auktoritet skulle otvivelaktigt tillfogas skada genom korrigerande beslut av arbetsdomstolen eller en skiljenämnd. Något hinder för en utökning av arbetsdomstolens uppgifter i förevarande avseende torde ej heller kunna anses föreligga med hänsyn till önskvärdheten av snabb handläggning. I 22 § i lagen om arbetsdomstol meddelas föreskrifter i sådant syfte, och möjligt skulle kanske också vara att för domstolens befattning med ärenden, varom i förevarande stycke är fråga, anordna ett särskilt, mer summariskt förfarande.

Påpekas må, att det torde vara tvivelaktigt, om här åsyftade frågor rörande kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal i regel skulle komma under arbetsdomstolens prövning i andra fall, än då målet instämts i annat syfte, än varom här är fråga. Parterna i försäkringsavtalet, arbetslöshetskassan och den arbetslöse, lära nämligen med hänsyn till 13 § i lagen om arbetsdomstol anses obehöriga att väcka talan.

En annan och med hänsyn särskilt till tillsynsmyndigheten kanske ännu mera betydelsefull erinran föranledes därav, att förevarande bestämmelse med sin allmängiltiga läggning åt tillsynsmyndigheten uppdrager att pröva alla möjliga slag av arbetskonflikter, sålunda ej blott rättstvister utan även intressetvister av vitt skiftande innebörd och karaktär, såväl »okynneskonflikter» som tvister med avsevärt reellt underlag. Härigenom skulle i viss mån i vårt land införas obligatorisk skiljedom i intressetvister på arbetsmarknaden. Att befattningen med dessa frågor skulle för tillsynsmyndigheten bliva synnerligen betungande och bekymmersam, torde vara uppenbart. Den föreslagna tillsynsmyndigheten, socialstyrelsen, har visserligen till sitt förfogande tvenne experter på förevarande område, nämligen socialfullmäktige, men antagligen skulle det bliva påkallat att i avsevärt större utsträckning, än de sakkunniga tänkt sig, för ifrågavarande ärendens handläggning, taga i anspråk den i 36 § omnämnda nämnden.

I motiveringen omtalas konflikter, som icke godkännas av vederbörande till landsorganisationen anslutna fackförbund, och uttalas den meningen, att dylika konflikter ej skulle behöva respekteras. För tillsynsmyndigheten lär det emellertid måhända ställa sig svårt att tillämpa en dylik uppfattning utan uttryckligt stöd av en författningsbestämmelse. Osäkert torde väl också vara, om ej en person, som tillhör en utom landsorganisationen stående organisation, kan anses ha skälig anledning till arbetsvägran vid strejk, som påbjudits av hans egen organisation men ogillas av landsorganisationens resp. fackförbund.

Länsstyrelsen i Östergötlands län ifrågasätter, om icke alla beslut av tillsynsmyndigheten beträffande konflikters laglighet borde kunna överklagas hos arbetsdomstolen såsom slutinstans.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anmärker, att det torde böra uttryckligen angivas i lagtexten, att tillsynsmyndigheten äger meddela provisoriskt beslut om beskaffenheten av en konflikt, innan arbetsdomstolens beslut erhållits.

Svenska byggnadsträarbetareförbundet anser det vara uteslutet, att åt tillsynsmyndigheten skulle givas befogenhet att förklara en konflikt vara av sådan beskaffenhet, att understödsberättigade medlemmar av erkänd arbetslöshetskassa icke skulle äga rätt att vägra mottaga arbete vid av konflikten berörd arbetsplats.

Det måste anses vara ett uppenbart samhällsintresse, att avtalsstridiga konflikter och rena okynneskonflikter ej skola behöva respekteras, utan att hänvisning av arbetskraft skall kunna ske till arbetsplats, där sådan konflikt pågår, med skyldighet för den hänvisade att antaga arbetet vid risk av förlust av varje understöd, vari ingår allmänna medel. I princip ansluter jag mig alltså till sakkunnigförslaget i denna del.

Att avstängning från understöd skall vidtagas vid arbetsvägran i alla de fall, då en konflikt av arbetsdomstolen eller skiljenämnd förklarats strida emot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal, därom torde ingen tvekan kunna råda. Diskussionen lärer därför endast behöva röra sig om det berättigade i att införa ett särskilt administrativt förfarande för bedömande dels av de konflikter, vilka ligga utanför området för kollektivavtal och vilka sålunda ej kunna komma under arbetsdomstolens avgörande, och dels av konflikter inom området för kollektivavtal, beträffande vilka konflikter beslut av arbetsdomstolen eller skiljenämnd ännu ej föreligga.

Vad först angår konflikterna utanför området för kollektivavtal äro dessa, såsom de sakkunniga framhållit, emellanåt av en sådan okynneskaraktär, att det måste anses uteslutet att respektera en vägran att antaga arbete på grund av att sådan konflikt pågår. Jag anser det därför böra vara möjligt att i sådant syfte få till stånd ett avgörande rörande beskaffenheten av sådana konflikter. I likhet med de sakkunniga finner jag därvid lämpligast, att denna prövning anförtros åt tillsynsmyndigheten. Att meddela närmare föreskrifter för tillsynsmyndighetens prövning lärer ej vara att förorda. Med anledning av vad socialstyrelsen anfört vill jag emellertid framhålla, att avsikten ingalunda är att åstadkomma en obligatorisk skiljedom i intressetvister på arbetsmarknaden. Tillsynsmyndigheten skall ju endast hava att avskilja sådana konflikter, som äro av den *särskilda* beskaffenhet, att skälig anledning till arbetsvägran icke förekommit. Så snart det är klart, att en konflikt icke är av denna särskilda karaktär, har tillsynsmyndigheten icke att ingå på närmare bedömande av densamma. Häri ligger, att det aldrig kommer i fråga att bedöma rättmätigheten av konflikter, som så att säga tillhöra de normala stridsåtgärderna på arbetsmarknaden, allra minst sådana som föranletts av motsättningar i rättmätiga intressen. Vad i motiveringen anförts om konflikter, som ej godkänts av landsorganisationen eller vederbörande fackförbund, har endast avsett att ge en anvisning på ett indicium, som dock naturligen ingalunda avsetts att vara ensamt avgörande.

Vidkommande härefter tillsynsmyndighetens prövningsrätt på områden, där kollektivavtal slutits, anser jag i likhet med arbetsdomstolen, att det skulle uppstå en lucka i lagstiftningen, om sådant avgörande ej kunde träffas. Just den av socialstyrelsen anförda omständigheten, att frågan om beskaffenheten

Departement-
schefen.

av konflikterna i allmänhet ej kan väntas komma under arbetsdomstolens prövning, såvida ej målet dit instämts i annat syfte, anser jag utgöra ett synnerligen starkt skäl för nödvändigheten av att tillskapa annan väg för att vinna ett auktoritativt avgörande. Såsom arbetsdomstolen påpekat, torde denna prövning, eftersom utredningen måste verkställas av den prövande myndigheten själv, lämpligen ej böra överlämnas till arbetsdomstolen. Enligt min mening bör även här bestämmandet ankomma på tillsynsmyndigheten. Ehuru ej oundgängligt, eftersom avgörandet sker i olika syfte och med hänsyn till skilda slag av rättsverkningar, torde det vara lämpligast, att tillsynsmyndighetens beslut om nu ifrågavarande konflikter erhåller allenast provisorisk karaktär, och alltså, därest saken drages inför arbetsdomstolen eller skiljenämnd, äger giltighet allenast för tiden intill dess i sådan ordning beslut meddelats i saken. Detta förhållande torde böra komma till tydligt uttryck i lagtexten. Något besvär förfarande från tillsynsmyndigheten till arbetsdomstolen lär däremot ej böra stadgas. För att beskaffenheten av en konflikt skall kunna komma under arbetsdomstolens prövning, måste den alltså i vanlig ordning vara instämd av därtill behörig part.

Vad socialstyrelsen yttrat därom att tillsynsmyndighetens auktoritet skulle tillfogas skada genom beslut i annan riktning av arbetsdomstolen eller en skiljenämnd kan icke tillmätas betydelse. Tillsynsmyndighetens beslut tillkommer på grund av vägran av en enskild kassamedlem att antaga erbjudet arbete, medan ett beslut av arbetsdomstolen eller skiljenämnd förutsätter ingående förhandlingar med de avtalsslutande parterna. Förutsättningarna för besluten äro sålunda fullständigt olika, och besluten kunna därför ej gärna ställas mot varandra. Socialstyrelsen erinrar för övrigt själv om beslut av överexekutor — d. v. s. ofta länsstyrelsen — som ändras av domstol.

Med hänsyn till vad länsstyrelsen i Malmöhus län anfört angående önskvärdheten av att tillsynsmyndighetens rätt att meddela provisoriskt beslut uttryckligen omnämnas i lagtexten vill jag framhålla, att av lagtexten framgår, att någon inskränkning i tillsynsmyndighetens rätt att utlåta sig om beskaffenheten av konflikt, som ännu ej varit föremål för rättsligt avgörande, ej finnes stadgad. Det torde sålunda redan med de sakkunnigas avfattning av texten vara fullt klart, att tillsynsmyndighetens rätt till provisorisk prövning även omfattar konflikter, som ligga under arbetsdomstolens behandling; dock att, där ej särskilda omständigheter föreligga, det lär vara lämpligt att avvakta arbetsdomstolens beslut.

I likhet med arbetsdomstolen anser jag övervägande skäl tala för att rätten till besvär hos Kungl. Maj:t över ett av tillsynsmyndigheten meddelat provisoriskt beslut skall bortfalla även i de fall, då konflikten kan komma under skiljenämnds avgörande. Med anledning härav har ändring verkställts i 35 §.

Arbetskonflikters inverkan på utgivande av understöd.

Jag övergår härefter till frågan om arbetskonflikternas inverkan på utgivande av understöd. Vid behandlingen av denna fråga torde jag först få — huvudsakligen med ledning av 1928 års betänkande — lämna en redogörelse för de i *utlandet* gällande bestämmelserna i ämnet.

I *England* gäller såsom grundregel, att understöd på grund av försäkringen icke får utgå till den, som förlorat sin anställning i följd av driftinställelse, orsakad av strejk eller lockout vid samma fabrik, verkstad eller företag, där han var anställd. I följd härav uteslutas från understöd alla, som direkt deltaga i strejk eller äro föremål för lockout, samt därutöver alla vid det konfliktberörda företaget anställda, som i anledning av konflikten bliva arbetslösa. De, som redan före konflikten utbrott voro arbetslösa, beröras däremot icke i sin understödsrätt av denna. Uttrycket »samma företag» har för övrigt en begränsad räckvidd. Där särskilda grenar av arbetet, vilka i regel äro anordnade såsom särskild verksamhet i särskilda lokaler, i något fall äro anordnade i särskilda avdelningar av samma lokal, skall nämligen varje avdelning anses såsom särskilt företag. Avstängningen från understöd gäller, så länge konflikten pågår, med undantag för det fall att den arbetslöse under denna tid bona fide erhållit annan anställning i det yrke, han vanligen utövar, eller fått varaktig anställning i annat yrke. — Emellertid gives det ett undantag från angivna grundregel. Styrker den arbetslöse, att han själv icke deltagit i, ekonomiskt understödjer eller är direkt intresserad av konflikten samt att han icke heller tillhör någon grad eller klass av arbetare vid det konfliktberörda företaget, vars medlemmar deltaga i, ekonomiskt understödja eller äro direkt intresserade av konflikten, är hans understödsrätt oberoende av denna. Det må slutligen anmärkas, att numera uteslutits en förut befintlig bestämmelse, enligt vilken huvudregeln icke skulle vara tillämplig, därest den arbetslöse styrkte, att konflikten orsakats av att arbetsgivaren handlat i strid mot gällande kollektivavtal.

Enligt den *tyska* lagstiftningen om arbetslöshetsförsäkring uteslutas från understödsrätt alla, vilkas arbetslöshet orsakats av en inländsk strejk eller lockout; avstängningen gäller så länge konflikten pågår. Detta stadgande avser såväl i konflikt direkt indragna arbetare som alla, vilkas arbetslöshet är en indirekt följd av inländsk arbetskonflikt. Vid dylik indirekt konfliktskapad arbetslöshet och särskilt då det är fråga om en konflikt vid annat företag eller inom annat yrkesområde än det, den arbetslöse tillhör, eller det gäller konflikt utanför dennes arbets- eller bostadsort, skall emellertid understöd utgå, därest förvägandet av understöd skulle framstå såsom en obillig hårdhet. Närmare riktlinjer för avgörandet, huruvida obillig hårdhet skall anses vara för handen, skola meddelas av Riksanstaltens förvaltningsråd. Prövning av de enskilda fallen har överlämnats åt landsanstalternas förvaltningsutskott, förstärkt på visst sätt; de lägre försäkringsorganen ha således här skjutits åt sidan. Det bör bemärkas, att jämväl enligt tysk lagstiftning arbetskonflikt icke utövar något inflytande å understödsrätten för dem, vilka redan före konflikten utbrott voro arbetslösa.

Den *österrikiska* lagen stadgar helt kort, att understöd icke får utgå till den, vars arbetslöshet är en följd av driftinställelse, orsakad av strejk eller lockout. Fråga, huruvida sådant orsakssammanhang är för handen, skall prövas av skiljenämnden vid det lokala arbetslöshetskontoret, vars beslut omedelbart skall underställas vederbörande industriella kretskommission.

Jämväl den *italienska* lagen av 1923 innehåller ett liknande stadgande: arbetslöshet, som orsakats av konflikt mellan arbetare och arbetsgivare, medför icke rätt till understöd, så länge driften vid företaget av sådan anledning helt eller delvis ligger nere.

Från nu behandlade lagar skiljer sig den i *Polen* år 1924 antagna såtillvida, som den allenast uttalar, att understöd icke får utgå till den, som är utan arbete i följd av strejk; förbudet gäller så länge strejken varar. Av lagens tystnad beträffande lockout måste dragas den slutsatsen, att sådan konflikt icke inverkar å understödsrätten.

Den *bulgariska* lagstiftningen av år 1925 intager en liknande ståndpunkt. I fråga om länder med frivilligt försäkringssystem må följande anmärkas.

Enligt den nya *danska* lagstiftningen av den 23 juni 1932 får en erkänd arbetslöshetskassa icke utgiva understöd till de medlemmar, som omfattas av strejk eller lockout. Ej heller må understöd under en konflikt inom kassans verksamhetsområde utgivas till sådana arbetare inom det i konflikten indragna yrket, vilkas uppehållsort bort föranleda hänvisning till de av konflikten berörda arbetsplatserna. — I en av socialministern den 11 november 1932 utfärdad kungörelse hava bland annat meddelats följande bestämmelser angående förfarandet vid arbetskonflikter. Om en strejk eller lockout utbryter inom en kassas verksamhetsområde, skall meddelande därom omedelbart tillställas arbetsdirektören. Kassans styrelse skall samtidigt meddela tillfälligt beslut om indragande av understöden. Arbetsdirektören bestämmer härefter i vilken omfattning kassan skall hållas stängd för utbetalning av understöd i enlighet med följande regler. Beröras kassans samtliga avdelningar av konflikten, skall kassan helt stängas. Beröres åter endast en eller flera av avdelningarna, skola blott dessa avdelningar stängas, därvid emellertid skall iakttagas, att, om konflikten berör ett fackområde, till vilket vanligtvis blott hänvisning sker från en bestämd grupp arbetare, avstängning endast skall ske för medlemmar, vilkas vanliga arbete inom vederbörande fackområde eller vilkas utbildning gör en hänvisning välgrundad. Finnes skäl att antaga, att hänvisning till de av konflikten berörda arbetsplatserna vid brist på arbetskraft skulle hava ägt rum bland medlemmar, som tillhöra en angränsande avdelning, skall jämväl denna avdelning stängas. Sysselsättes vid de av konflikten berörda arbetsplatserna blott ett i förhållande till avdelningens storlek mycket ringa antal medlemmar, så att avstängning av avdelningens alla medlemmar skulle vara uppenbart orimlig, skall avstängningen blott avse de personer, som direkt omfattas av konflikten, eller sådana arbetslösa, som inom de sistförflutna åtta veckorna haft mer än tillfälligt arbete inom det av konflikten berörda verksamhetsområdet. En avdelning får icke ånyo öppnas för utbetalningar, såframt medlemmarnas möjlighet att erhålla arbete i avgörande hänseende kan antagas bliva påverkad av konflikten. — Genom huvudregeln, att understöd icke får utgivas till personer, som omfattas av konflikter, uteslutas alla, som direkt deltaga i konflikten. Däremot betraktas icke personer, som indirekt bliva arbetslösa genom konflikten — exempelvis genom brist på material, drivkraft eller medhjälpare — såsom omfattade av konflikten.

Gällande *norsk* lagstiftning innehåller allenast ett stadgande, enligt vilket arbetslöshet, som orsakats av strejk eller lockout, icke är att anse såsom oförvållad och således icke kan grunda rätt till understöd från arbetslöshetskassa. I praxis har åt detta stadgande givits en ganska inskränkande tolkning. Understöd vägras sålunda icke, med mindre den arbetslöse själv eller organisation, som han tillhör, är implicerad i konflikten.

Enligt den *tjeckoslovakiska* lagstiftningen utgår icke understöd till personer, som deltaga i strejk eller äro föremål för lockout. Vidare tillägges, att tillfälligt avskedande av arbetare på grund av brist på råmaterial eller halvfabrikat eller på grund av trafikinställelse, till vilken de avskedade arbetarna äro utan skuld, icke skall anses såsom lockout, även om bristen i fråga orsakats av strejk eller lockout.

I *Belgien* får understöd från arbetslöshetskassa aldrig utgå till dem, som äro direkt indragna i arbetskonflikt. Därutöver skola under vissa förhållanden från understöd avstängas personer, vilkas arbetslöshet är direkt orsakad av strejk. Ädagaläggas det nämligen, att strejken förklarats i samförstånd med dem och att de hava ett direkt intresse av konfliktens utgång, får understöd icke utgå

till dem. Samma regel gäller även för det fall, att strejken har till ändamål att genomdriva ett krav, som ej har facklig karaktär, samt de på grund av strejken arbetslösa själva understödja eller tillhöra en organisation som understödjer de strejkande, så att konflikten härigenom förlänges eller dess utvidgning underlättas. Om en strejk hotar utbryta, och arbetsgivarna icke anlita den förlikningsmannainstitution, som den 25 november 1929 införts, skola de strejkande anses såsom oförvållat arbetslösa och vara berättigade till understöd.

De *holländska* arbetslöshetskassorna måste för att komma i åtnjutande av bidrag från det allmänna, i sina stadgar hava intagit en bestämmelse, att understöd icke får utgå till den, vars arbetslöshet är en följd av strejk eller lockout.

Den *schweiziska* lagstiftningen innehåller en i viss mån egenartad bestämmelse. Enligt denna får understöd icke utgivas till den, vars arbetslöshet är en följd av kollektiv arbetskonflikt, och förbudet gäller icke blott den tid, konflikten varar, utan även de 30 närmast följande dagarna.

I *Spanien* utgives icke understöd till dem, som äro indragna i en strejk eller lockout, med mindre strejken eller lockouten icke berör den industri eller det yrke, vari den försäkrade personen arbetar och förutsatt att han icke deltagit i strejkens förklarande och ej har direkt intresse av konfliktens biläggande.

I 1928 års *betänkande* erinras först om att socialförsäkringskommittén i sitt förslag till lag om offentlig arbetsförmedling och statsbidrag till arbetslöshetskassor förordat, att tidigare tillämpade grundsatser måtte vinna stadfästelse i försäkringslagstiftningen, men att en minoritet inom kommittén föreslagit viss uppmjukning av reglerna. Vidare framhålles, att i 1925 års departementsutkast rörande frivillig arbetslöshetsförsäkring föreslagits, att understöd från arbetslöshetskassa icke skulle utgå till medlem, som deltog i strejk eller vore föremål för lockout, under den tid konflikten varade.

Härefter anføres i betänkandet:

Vid de sakkunnigas prövning av förevarande fråga har till en början den tanken varit under övervägande, huruvida icke den principiellt riktigaste lösningen vore att för varje särskilt fall av arbetskonflikt prövades, i vad mån de stridande parternas krav kunde anses berättigade ur samhällets synpunkt, d. v. s. med hänsyn till det av statsmakterna uppställda målet för arbetslöshetspolitiken, och att denna prövnings resultat vore avgörande för frågan, i vilken utsträckning försäkringsersättning skulle utgå till de arbetslösa under konflikten. Funnes arbetarnas krav vara berättigade ur nämnda synpunkt, skulle man då helt och hållet bortse från konflikten och låta ersättning utgå som vanligt, men ansåges motsatsen vara fallet, skulle en strängt restriktiv hållning iakttagas. Oavsett vilka principiella skäl, som kunna tala för ett sådant förfaringssätt, hava de sakkunniga emellertid funnit detsamma av praktiska skäl omöjligt att genomföra. Samtliga sakkunniga anse sålunda ofrånkomligt, att vissa mera formella regler uppställas rörande frågan, om och i vilken utsträckning ersättning på grund av försäkringen skall utgå under tid, då arbetskonflikt pågår.

När det gällt att utforma sådana regler, har enighet bland de sakkunniga rått därom, att försäkringsersättning icke bör, så länge arbetskonflikten varar, utgå till någon, som är direkt indragen i konflikten, d. v. s. deltagar i strejk eller är föremål för lockout. Att strejkande icke kunna tillerkännas ersättning följer redan därav, att en arbetslöshetsförsäkring principiellt måste vara begränsad till att avse skydd mot följderna av oförvållad arbetslöshet.

Då lockoutade arbetare här jämföras med strejkande, har detta sin grund däri, att det mestadels är en tillfällighet eller en fråga om lämpligaste stridstaktik, huruvida en arbetskonflikt framträder i form av strejk eller lockout. Den ståndpunkt, de sakkunniga härutinnan intagit, har också vunnit uttryck i så gott som all utländsk lagstiftning på området.

Vissa bland de sakkunniga, nämligen herrar *Lindqvist*, *Hagman* och *Odelstierna*, anse ett stadgande av nu angivet innehåll tillräckligt och motsätta sig således bestämmelser, som skulle gå ut på att i anledning av arbetskonflikt avstänga ytterligare grupper av arbetslösa från erhållande av försäkringsersättning. För införandet av sådana bestämmelser kan enligt nämnda sakkunnigas mening icke åberopas, att andra grupper av arbetslösa än de direkta deltagarna i konflikten eventuellt någon gång i framtiden kunna få skada eller gagn av konfliktens utgång. Väl är sammanhanget i det ekonomiska livet så beskaffat, att utgången av en arbetskonflikt kan få inflytande långt utöver den krets, det närmast gällt. Men detta inflytande går likt en böljerörelse åt alla håll. Om stora medborgargrupperns köpkraft ökas eller minskas, röner avsättningen av olika slags varor påverkan därav. Stigningar och sänkningar av lönenivån inom ett yrke, särskilt om detta omfattar ett större antal arbetare, komma i regel så småningom arbetare och arbetsgivare till godo över hela linjen. Söker man räkna med de indirekta verkningarna för de arbetslösas del av arbetskonflikterna, måste man därför riskera att i det övervägande antalet fall begå orättvisor mot de arbetslösa. Den avgörande synpunkten måste vara, huruvida de arbetslösa kunna anses deltaga i konflikten eller på ena eller andra sättet materiellt understödja någon av de stridande parterna. Företagna utredningar beträffande den svenska fackföreningsrörelsen giva emellertid vid handen, att de arbetslösa i regel äro uteslagna från deltagande i omröstningar, som gälla arbetskonflikter, samt att de äro befriade från erläggande av regelmässigt utgående avgifter och beslutade extra uttaxeringar. Slutligen vilja de ifrågakarande sakkunniga framhålla, att om man vill med hänsyn till en utbruten arbetskonflikt från ersättning avstänga andra grupper av arbetslösa än de direkta deltagarna i konflikten, bestämmelserna härom med nödvändighet måste bliva synnerligen obestämda och tänjbara. Och det kan icke nog starkt understrykas, att framför allt på denna punkt krävas enkla och klara regler, som icke tillåta, att obehöriga synpunkter göra sig gällande vid de enskilda fallen avgörande.

Övriga sakkunniga finna däremot påtagligt, att i många fall en sådan intressegemenskap kan föreligga mellan de i en arbetskonflikt direkt indragna arbetarna och vissa kategorier arbetslösa, att det måste anses berättigat och nödvändigt att från åtnjutande av försäkringsersättning avstänga även andra än de i konflikten deltagande. Förut har påpekats, att det mestadels är taktiska synpunkter från de stridande parternas sida som avgöra, huruvida en arbetskonflikt utbryter i form av strejk eller lockout. Liknande synpunkter torde enligt dessa sakkunnigas mening i ännu högre grad vara bestämmande för den omfattning, en utbruten arbetskonflikt erhåller. Då dessutom genomförandet av en arbetslöshetsförsäkring i och för sig måste innebära ett kraftigt stärkande av arbetarklassens ställning i kampen med arbetsgivarna angående löne- och anställningsvillkor, synes man göra klokt i att låta bestämmelserna om ersättnings utgivande under aktuella konfliktfall präglas av en viss återhållsamhet. Det kan också hänvisas därtill, att man inom utländsk lagstiftning rörande arbetslöshetsförsäkring, bortsett från enstaka undantag, ingalunda nöjt sig med att förbjuda utbetalning av ersättning eller understöd allenast såvitt angår deltagarna i konflikten.

Då det gällt att närmare bestämma, vilka grupper av arbetslösa som ytter-

ligare böra avstängas från ersättning i händelse av arbetskonflikt, har bland ifrågavarande sakkunniga viss meningsskiljaktighet gjort sig gällande.

Herrar *Carlström*, *Heckscher*, *Johansson* och *von Koch* hava i detta läge velat undvika alla åtgärder, som kunde vara ägnade att innebära en påtryckning på någondera parten i konflikten att offra mera av sina intressen än motparten. Av detta skäl förorda de ett stadgande, enligt vilket från ersättningsrätt skulle uteslutas, förutom de i konflikten direkt indragna, sådana vilka blivit arbetslösa i anledning av konflikten och vilkas löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av densamma. Då sålunda för avstängning förutsattes, att vederbörande blivit arbetslös i anledning av konflikten, följer härav, att alla sådana, vilka redan före konfliktens utbrott voro arbetslösa, icke i sin ersättningsrätt skulle påverkas av denna. Härutinnan förordas alltså en ändring i de grundsatser, som tillämpats beträffande den hittills bedrivna hjälpverksamheten. Ändringen avser emellertid en punkt, där dessa grundsatser varit föremål för den starkaste kritiken, och skulle föra den svenska lagstiftningen i närmare överensstämmelse med vad som gäller utomlands. Där begränsar man, såsom den föregående redogörelsen utvisar, mestadels avstängningen till att avse allenast konfliktskapad arbetslöshet. En dylik begränsning gör också, att man får ett betydligt fastare grepp på frågan än om man uteslutande tar hänsyn till vederbörandes intresse av konfliktens utgång. För avstängning kräves emellertid ytterligare enligt den föreslagna regeln, att den arbetslöses löne- och anställningsvillkor kunna antagas röna inverkan av konflikten. Härvid bör man emellertid icke räkna med alltför avlägsna, mer eller mindre sannolika verkningar. Det får krävas ett mera påtagligt sammanhang. Förutom konfliktens art och omfattning synes böra komma i betraktande, huru pass nära den arbetslöse är knuten till det konfliktberörda yrket eller företaget, i vad mån en lokal konflikt på orten, där den arbetslöse är bosatt, men i annat yrke kan ha inflytande på anställningsvillkoren överhuvud i orten o. s. v. Då det emellertid är ogörligt att i själva lagen upptaga de omständigheter, till vilka hänsyn bör tagas, och angiva vilken vikt som i de särskilda fallen bör tillmätas dem, föreslå dessa fyra sakkunniga, att socialstyrelsen bemyndigas utfärda närmare föreskrifter rörande tillämpningen av konfliktbestämmelserna. Härigenom skulle ock vinnas möjlighet till en smidig anpassning efter olika situationers krav.

Herr *Bernström* ansluter sig till sist angivna fyra sakkunnigas mening men anser den paritetiska behandlingen, som dessa åsyfta, kräva vissa tillägg till deras förslag. Omfattar konflikten övervägande antalet arbetare tillhörande visst yrke inom särskilt område eller hela riket eller är den av mindre omfattning men kan antagas i avsevärd mån påverka de allmänna löne- och anställningsvillkoren för yrket inom området eller riket, bör sålunda enligt nämnde sakkunniges mening ersättning icke utgå till någon, som tillhör detta yrke inom området eller riket. Detta bör gälla oavsett om vederbörande var arbetslös vid konfliktens utbrott eller icke. En dylik regel tillämpas för närvarande vid den offentliga hjälpverksamheten för arbetslösa och någon anledning att frångå densamma har icke visats föreligga. Att det i förevarande sammanhang är fråga om ett försäkrings- och icke ett rent understödssystem synes så mycket mindre kunna åberopas, som det föreslås, att arbetsgivarna i denna sin egenskap skola bära en mycket väsentlig del av försäkringskostnaderna. Man synes då vara skyldig ägna särskild uppmärksamhet åt att icke arbetsgivarnas rättmätiga intressen obehörigen åsidosättas. Med hänsyn till den utbredning fackorganisationerna numera fått och till den starka solidaritet, som råder mellan de organiserade arbetarna inom ett fack, måste den angivna regeln anses väl motiverad. Emellertid är tydligt, att bestämmelsen, strängt tilläm-

pad, kan i vissa fall leda till icke önskvärda konsekvenser. Inom den nuvarande hjälpverksamheten medges också en mjukare tillämpning av densamma genom överförandet av vissa arbetslösa till s. k. lokalt arbetskraftsöverskott. Med hänsyn härtill föreslår herr Bernström, att socialstyrelsen får ett allmänt bemyndigande att, där tillämpningen av de föreslagna konfliktbestämmelserna i visst fall uppenbarligen skulle innebära en obillig hårdhet, medgiva undantag från desamma. Genom ett sådant generellt bemyndigande torde vara sörjt för tillgodoseendet av befogade humanitära krav.

I enlighet med erhållna direktiv har i 1933 års sakkunnigförslag upptagits en regel av den lydelse, som förordats av herr Lindqvist m. fl.

I de över sakkunnigförslaget avgivna *yttrandena* ha beträffande denna fråga anförts starka betänkligheter mot de verkningar av en dylik bestämmelse, som i skilda fall anses skola uppkomma. Av yttrandena i denna del torde här få återgivas följande.

Socialstyrelsen anför härom:

En av de viktigaste men på samma gång mest svårlösta och ömtåliga frågor, som statsmakterna ställts inför vid den hittillsvarande hjälpverksamheten för oförvällat arbetslösa, har gällt förfarandet vid arbetsk konflikter. Frågan har också vid upprepade tillfällen gjorts till föremål för statsmakternas ingående överväganden. Särskilt må i detta avseende hänvisas till de utredningar och principiella uttalanden i ämnet, som återfinnas i arbetslöshetskommissionens skrivelse till statsutskottet den 9 mars 1923 och utskottets memorial nr 36 av den 22 i samma månad.

Utgångspunkten för alla hithörande överväganden lär vara att söka i den av såväl parterna på arbetsmarknaden som statsmakterna hittills städse och väl alltjämt hyllade grundsatsen, att det allmänna bör intaga en neutral hållning i nämnda parterers intressekonflikter.

Vid varje under det allmännas medverkan anordnad hjälpverksamhet för oförvällat arbetslösa frånträder emellertid det allmänna alltid till viss grad berörda neutrala position och inskrider — av humanitära skäl — till arbetarpartens förmån, i den mån man därmed påverkar en av de faktorer, som äro bestämmande för den fria löneprisbildningen.

Det råder en konstitutiv, ofrånkomlig motsättning mellan å ena sidan de arbetsmarknadspolitiska hänsynstagandena och å den andra de humanitära, och det har då gällt att så avväga dessa mot varandra, att det allmännas inskridanden mot arbetslösheten, med bevarande av deras syfte, i minsta möjliga mån åsidosätta de arbetsmarknadspolitiska synpunkterna och i minsta möjliga mån innebära ett frånträdande av principen om det allmännas neutralitet i omförmälda parterers intressekonflikter.

Det motsatsförhållande, som här berörts, återspeglar sig också i det allmänna åskådningssätt, som man hittills ansett sig böra anlägga vid överväganden i den ena eller andra riktningen. I den mån hjälpåtgärderna äro att bedöma ur humanitär synpunkt har man att taga i betraktande *individens* — eller familjens — hjälpbehov. Vid överväganden av arbetsmarknadssynpunkterna har man däremot hittills ansett sig nödsakad att betrakta spörsmålet ur *kollektiv* synvinkel under hänsynstagande till fackorganisationer och hela yrken.

Man har sålunda i de senare fallen icke ansett sig kunna bortse från ett sådant för hela vår arbetsmarknads gestaltning grundläggande faktum som den förefintliga intressegemenskapen de enskilda arbetstagarna emellan, vilken binder dem solidariskt samman och på vilken hela systemet för arbetarpartens löneaktioner via fackorganisationerna är uppbyggt.

Delade meningar ha, allt efter intresseinställningen, varit rådande, huru långt man därvid borde sträcka sig, men i det stora hela lär enighet rått därom, att denna på solidaritet grundade intressegemenskap över huvud taget måste beaktas.

I vissa fall har också intressegemenskapen för ett visst yrke eller för en viss organisation ansetts oomtvistlig. Så till exempel har vid så kallad allmän konflikt inom ett yrke samtliga till yrket hörande ansetts äga ett klart, samfällt intresse av konfliktens utgång och därmed vara benägna för och i stånd att påverka utgången av densamma. Vid konflikter av denna art har man också ansett, att det allmännas hjälp åt de enskilda arbetslösa inom yrket skulle utgöra ett kollektivt stöd åt hela arbetargruppens strävanden och på den grund ej böra ifrågakomma.

I den remitterade promemorian upptagas i resp. författningsförslag bestämmelser om förfarandet vid arbetskonflikt beträffande dels arbetslöshetsförsäkring (16 §) och dels understödsverksamhet vid arbetslöshet (4 §). Enligt dessa — i båda fallen överensstämmande — bestämmelser må understöd ej utgå till den, som deltagar i strejk eller är föremål för lockout under den tid konflikten varar.

Det må vara tillfyllest att här konstatera, att man med sådan formulering av nämnda bestämmelse helt bortser från den faktiska solidaritet och intressegemenskap, som kan råda mellan de i konflikten direkt invecklade och andra arbetargrupper inom yrken eller fackförbund i orten eller i vissa fall inom hela landet. Därmed har man också bortsett från ett för hela lönebildningssystemet grundläggande faktum.

Statens arbetslöshetskommission: De föreslagna bestämmelserna rörande verkningarna av de arbetslösas deltagande i strejk eller lockout och om understödsfrågornas bedömande med hänsyn härtill äro visserligen enkla och lätttolkade. Sannolikheten synes dock tala för möjligheten av besvärande komplikationer, därest statsmakterna komme att godtaga de sakkunnigas formulering av bestämmelserna härutinnan. Enligt författningsförslaget möter det sålunda inga hinder för att exempelvis en obetydlig grupp av arbetare etablerar arbetsinställelser såsom led i en större aktion och härigenom förorsakar arbetslöshet för andra mycket större och även ur produktionssynpunkt långt betydelsefullare arbetargrupper. I dylika fall skola jämlikt förslaget endast de direkt strejkande uteslås från understöd, under det att huvudstyrkan vid en fabrik eller inom ett yrke anställda, som sålunda blivit arbetslös på grund av de andras konflikt, berättigades att uppbära understöd, så länge en på detta sätt uppkommen arbetslöshet vore för handen. En ändring av dessa ifrågasatta bestämmelser synes kommissionen påkallad.

Sedan det *hänvisningsförfarande* vid vissa arbetskonflikter, som infördes genom beslut av 1926 års riksdag, i modifierad form intagits i 15 § i utkastet till förordning om erkända arbetslöshetskassor, anser kommissionen, att de av 1922 års riksdag fastställda bestämmelserna beträffande konfliktdirektivens utformning böra bliva normgivande. Dessa innebära närmast, att icke blott de av en konflikt direkt berörda deltagarna skola *avstängas* från åtnjutandet av arbetslöshetshjälp, utan att sådan avstängning även skall drabba övriga av konflikten berörda inom ett yrke, en ort eller hela landet, alltefter den tolkning, som vederbörande myndigheter må komma att från fall till fall giva åt den föreliggande konfliktens karaktär.

Sveriges skogsägareförbund yttrar: Om strejk råder vid en flottled, avstängas arbetarna vid denna från understöd från kassan. Blir sagda konflikt långvarig, kunna de träförelägsindustrier, som få sin råvara ur samma flott-

led, bliva utan virke och nödgas att slå igen, till dess konflikten i flottleden är löst. Så vitt förbundet kunnat finna av förslaget, erhålla sagda industriernas arbetare under tiden fullt understöd. Här blir i realiteten det förhållandet rådande, att med statsbidrag arbetslöshet understödjdes, som indirekt är framkallad av strejk. Att berörda understöd åt industriernas arbetare kommer att påverka möjligheterna för konfliktens lösande, är höjt över varje tvivel.

Kommerskollegium uttalar med anledning av vad skogsägareförbundet sålunda anfört, att det icke läter kunna undgås, att indirekt samband mellan arbetskonflikter på ett arbetsområde och nödtvungna driftsinskränkningar på andra i åtskilliga fall kan tänkas uppkomma.

Överståthållarämbetet finner, att konfliktparagrafen visserligen icke är av den betydelse, som den fått i den offentliga diskussionen, men anser dock sakliga skäl tala för att den gives ungefärligen den avfattning, som föreslagits av majoriteten av 1926 års sakkunniga, dock med det tillägget att tillsynsorganet äger icke allenast att utfärda närmare bestämmelser angående tillämpningen utan även att i förekommande fall vidtaga jämkningar och giva förklaringar huru de utfärdade bestämmelserna in casu skola tillämpas.

Länsstyrelsen i Malmöhus län förordar en avfattning av paragrafen, som överensstämmer med vad majoriten av 1926 års arbetslöshetssakkunniga föreslagit.

Svenska arbetsgivareföreningen anser förslaget i denna del giva uttryck åt en principiell inställning till den statliga hjälpverksamheten, som föreningen **icke kan dela**. Föreningen avstyrker med hänsyn till konsekvenserna bestämt varje uppmjukning av de nu gällande direktiven.

Departement-
schefen.

Den fråga, som nu berörts, är av synnerlig vikt, vilket torde framgå bland annat därav, att allvarliga politiska kriser två gånger framkallats i vårt land på grund av delade meningar om den inverkan arbetskonflikter rätteligen borde tillåtas få på samhällelig arbetslöshetshjälp.

Enligt de grundsatser, som tillämpats i hittillsvarande svensk arbetslöshetspolitik, skola, då konflikt utbryter, de arbetslösa, vilka åtnjuta understöd av stat och kommun eller äro sysselsatta vid reservarbeten, undandragas vidare hjälp, om de tillhöra det fack, inom vilket arbetskonflikten pågår, och denna konflikt är allmän. Det har ansetts, att staten endast genom sådana avstängningsåtgärder upprätthölle den neutralitet i arbetstvister, som det tillkomme staten att iakttaga. Riktigheten av denna uppfattning om hur statens neutralitet bör hävdas kan icke medgivas. Man bör icke blunda för det faktum, att arbetsgivarna genom en samfällid aktion (sympatiloekouter) vid sådana reglers tillämpning kunna försätta hela den statliga hjälpverksamheten ur funktion. Regeln måste anses vila på den tankegången, att de arbetslösa dela ansvaret för att konflikt utbrutit eller hava intresse av konfliktens utgång, men dessa förutsättningar äro ingalunda givna annat än i undantagsfall.

Med tillfredsställelse konstaterar jag, att samtliga 1926 års arbetslöshetssakkunniga utom en funnit sig böra förorda, att »bakåt verkande» konflikt-direktiv icke böra införas i lag eller stadga om arbetslöshetsförsäkring. För min del ansluter jag mig till den formulering, som förordats av herrar Lindqvist, Hagman och Odelstierna.

Då man emellertid i yttranden över det senaste förslaget återkommit till den gamla problemställningen i fråga om konfliktdirektiven, anser jag mig böra något utförligare motivera mitt ståndpunktstagande. Socialstyrelsen säger visserligen ingenting positivt om den formulering, som enligt dess mening skulle vara den rätta, men då styrelsen hänvisar till den »faktiska intressegemenskapen» mellan de i en konflikt direkt indragna och andra arbetaregrupper, torde yttrandet innebära, att styrelsen anser nu gällande konflikt-direktiv böra införas bland de bestämmelser, som leda till avstängning av bidrag från arbetslöshetsförsäkringen. I samma riktning uttalar sig statens arbetslöshetskommission. Svenska arbetsgivareföreningen förordar positivt nu gällande direktiv.

Det synes mig vara obestriddligt riktigt, såsom herrar Lindqvist, Hagman och Odelstierna anföra, att avgörande för omdömet, huruvida de arbetslösa skola anses stå utanför eller vara inblandade i arbetskonflikterna, bör vara, huruvida de på ena eller andra sättet materiellt stödja den ena av de stridande parterna, och icke, huruvida de eventuellt någon gång i framtiden kunna få skada eller gagn av en konflikts utgång. Denna principiella ståndpunkt tillgodoser också enligt min mening anspråket, att staten skall iakttaga neutralitet i striderna på arbetsmarknaden, i den mån detta krav överhuvud har någon gripbar mening.

Om det är ett samhällsintresse att arbetskonflikter undvikas, kan det vara lika viktigt, att arbetsgivarnas stridslust dämpas därigenom att de arbetslösa anses stå utanför striden som att arbetarnas stridslust dämpas därigenom att dessa själva få ensamma taga hand om de arbetslösa vid konflikter. Ingenting vinnes för arbetsfreden genom att samhället indirekt bistår arbetsgivarsidan vid arbetskonflikter och inräknar i arbetstvisterna arbetare, som ingenting hava otalt med sina arbetsgivare av det enkla skälet, att de vid konflikttillfället ingen arbetsgivare ha. Så snart man söker räkna med de indirekta verknin-garna för de arbetslösas del av arbetskonflikterna, riskerar man att i övervä-gande antalet fall begå orättvisor.

Det har sagts, att arbetarna skulle kunna upprätthålla hemliga blockader, varigenom staten skulle kunna tvingas att utbetala arbetslöshetsbidrag till arbetslösa, som råkat i sin ställning genom konstlade åtgärder från arbetarorga-nisationernas sida. Då det emellertid föreskrives, att arbetslös skall förete av arbetsförmedlingen utfärdat intyg, att han icke kunnat erhålla arbete, som motsvarar hans krafter och färdigheter, synes det fullständigt uteslutet, att arbetarna vid hemliga blockader skulle kunna erhålla stöd från arbetslöshetsför-säkringen.

Man har vidare antagit, att arbetarorganisationerna skulle kunna använda arbetslöshetskassorna i sin stridsstrategi. Det har sålunda tänkts, att en arbetarorganisation, som planerar en strejk, skulle kunna vidtaga åtgärder i syfte att strax före slutet av en avtalsperiod ha skapat ett större eller mindre antal arbetslösa, vilkas understöd under kommande konflikt skulle utgå ur arbets-löshetskassorna, medan strejkkassorna sålunda skulle slippa undan med att underhålla ett mindre antal av dem, som faktiskt deltaga i strejken. Sådana

manövrer torde emellertid också stranda på regeln, att den arbetslöse skall vara skyldig antaga av arbetsförmedlingen anvisat arbete. Den enda förutsättningen, under vilken dylika manövrer kunde äga rum, skulle vara den, att ett hemligt samförstånd rådde mellan arbetare och arbetsgivare därom, att arbetsgivarna under den konstlade arbetslösheten strax före avtalstidens slut skulle underlåta att från den offentliga arbetsförmedlingen begära arbetskraft. Antagandet av ett dylikt samförstånd torde emellertid tillhöra de orimligheter, som kunna lämnas ur räkningen.

I yttranden av överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Malmöhus län förordas den bestämmelse, som herrar *Carlström*, *Heckscher*, *Johansson* och *von Koch* föreslagit i 1928 års sakkunnigbetänkande och som lyder på följande sätt:

»Under tiden för arbetskonflikt utgives icke ersättning enligt denna lag

1) till den som är direkt indragen i konflikten (deltager i strejk eller är föremål för lockout).

2) till den som eljest blivit arbetslös i anledning av konflikten och vilkens löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av densamma.

Närmare bestämmelser angående tillämpningen av ovan angivna regler meddelas av socialstyrelsen.»

Det må i detta sammanhang nämnas, att enligt yttrande av skogsägareförbundet en arbetskonflikt vid en flottled kan medföra arbetslöshet vid förädlingsindustrierna, varför sådana arbetslösa icke borde erhålla bidrag från försäkringen. Det nyss citerade förslaget skulle emellertid icke utestänga dessa arbetslösa från understöd, då förutsättningen är icke blott att de skola ha blivit arbetslösa i anledning av en arbetskonflikt utan även att deras egna löne- och anställningsvillkor skola röna inverkan av konflikten.

Det är att förmoda, att sakkunnigförslaget år 1928 närmast tagit sikte på att förhindra en strejkstrategi, som avsåg att vid en planerad strejk kasta över huvudbördan av understödet från strejkkassorna till arbetslöshetsförsäkringen och sålunda utnyttjade statsunderstödet till att finansiera en strejk. En närmare granskning torde emellertid giva vid handen, att en dylik strejkstrategi icke blir möjlig att praktiskt genomföra. Följande exempel må anföras. Inom de flesta industrier finnas olika grupper av arbetare, och arbetets ostörda gång beror därpå, att samtliga grupper fullgöra sitt arbete. En enda liten grupp — t. ex. vävlagarna eller maskinisterna inom textilindustrien — kan genom strejk lägga hela industrien stilla och alltså skapa stor arbetslöshet. Risken skulle då vara, att den större och den mindre gruppen i samråd planlade strejken så, att endast den mindre ginge ut i strejk. Fabrikerna skulle då nödgas inställa driften, och den större gruppen skulle förklaras för arbetslös och sålunda falla arbetslöshetskassan till last. Fallet torde få anses tillhöra konstruktionernas område. Om den mindre gruppen går ut i strejk *under den tid avtal gäller för den större gruppen*, kan den senare icke begagna den mindre gruppens strejk till förbättring av sina förmåner. Den större gruppen skulle sakna allt intresse av strejken. Dess intresse skulle i stället vara

motsatt, ty strejken skulle beröva densamma normala arbetsinkomster. Om *avtalstiden för bägge grupperna utlöper samtidigt* och avtalen bliva uppsagda till samma tid, bliva de praktiska verkningarna annorlunda. Då skulle den större gruppen kunna tänkas vara beredd att sluta avtal med arbetsgivaren, medan däremot överenskommelse icke kan uppnås mellan den mindre gruppen och arbetsgivaren. Därest arbetsgivaren för sin del träffar avtal med den större gruppen men den mindre gruppen ej kan förmås till uppgörelse utan går i strejk, skulle den större gruppen genom driftinställelsen betraktas såsom arbetslös och berättigad till bidrag från försäkringen. Detta vore ju i och för sig riktigt, eftersom den större gruppen, så långt ifrån att ha föranlett driftinställelse, genom sin medverkan till uppgörelsen sökt förebygga densamma. Men man måste fråga sig, huruvida det kan tänkas sannolikt, att en arbetsgivare skulle handla på angivet sätt. Hela hans intresse måste gå ut på att få samtidig uppgörelse med bägge grupperna, eftersom han i annat fall ändå icke kan hålla driften i gång. Kräver arbetsgivaren samtidig uppgörelse och arbetarna motsätta sig detta, så uppstår en regelrätt arbetskonflikt mellan honom och båda grupperna och rätten till försäkringsbidrag bortfaller.

Överhuvud taget torde i dylika fall varje försök att spekulera i arbetslöshetsförsäkringens utnyttjande vid arbetskonflikter korsas genom att lockout (sympatilockout) vidtages mot de övriga arbetarna. Dylika åtgärder äro i regel medgivna även under avtalstiden.

Beträffande frågan om daghjälpens storlek hava en del myndigheter och sammanslutningar framfört yrkanden om sänkning såväl av maximi- och minimigränsen som av den andel utav lönen, till vilken daghjälpens högst må utgå.

*Dag-
hjälpens
storlek.*

Sålunda ifrågasätta *länsstyrelserna i Stockholms och Blekinge län*, om den höjning av daghjälpens, som vidtagits i förhållande till 1928 års förslag, kan anses lämplig vare sig beträffande maximigränsen eller andelen av lönen.

Kommerskollegium, överståthållarämbetet och Stockholms handelskammare anse, att daghjälpens för icke familjeförsörjare ej bör få överstiga hälften av arbetsförtjänsten. Skillnaden emot familjeförsörjarna bleve därigenom större. Överståthållarämbetet yrkar vidare, att maximigränsen för icke familjeförsörjare bestämmes till tre kronor. Däremot finner ämbetet ej anledning till erinran mot att maximigränsen för familjeförsörjare bestämts till sex kronor.

Lantbruksstyrelsen anför: Vad särskilt den föreslagna daghjälpens beträffar, synes densamma vara väl hög i förhållande till arbetsförtjänsten och ägnad att minska den arbetslöses iver att genom egna åtgöranden skaffa sig arbete. Åtminstone synes den böra ytterligare något nedsättas för icke-familjeförsörjare. Skäligen bör jämväl daghjälpens maximibelopp sänkas, så att större rättvisa skipas olika arbetarkategorier emellan.

Med hänsyn till de inom jordbruket för närvarande utgående daglönerna finner lantbruksstyrelsen även den nedre gränsen för daghjälpens väl hög. De sakkunniga framhålla visserligen i motiveringen, att oberoende av daghjälp-

pens minimibelopp, 2 kronor, förhållandet mellan daghjälpens och arbetsförtjänsten alltid måste gälla och att sålunda daghjälpens skall kunna utgå med belopp, understigande 2 kronor. En dylik tolkning kan lantbruksstyrelsen emellertid icke utläsa ur den föreslagna författningstexten.

Försäkringsinspektionen å andra sidan anser sig icke kunna förorda en starkare reduktion av daghjälpens i förhållande till lönen än 20 respektive 40 procent, av den anledningen att en dylik skärpning i ett betydande antal fall torde komma att omöjliggöra för den försäkrade att under perioder av arbetslöshet uppehålla sig själv och familjen på den hjälp han skulle erhålla från försäkringen. Härtill kommer även enligt försäkringsinspektionen, att försäkringens prestationer icke synas kunna nedpressas alltför starkt, detta med hänsyn till att de kontantunderstöd, som enligt den föreslagna planen skulle komma att utgå till icke försäkrade, skola hållas lägre än nämnda prestationer.

Stockholms handelskammare förklarar, att försäkringen blir fotad på ett tämligen obestämt och tänjbart begrepp, då daghjälpens skall sättas i förhållande till »den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetare inom samma yrke och av samma arbetsförmåga som den arbetslöse».

Handelskammaren i Göteborg anser, att en avsevärt lägre daghjälp än som fastställts torde möjliggöra en hjälplig existens. Handelskammaren anser uttrycket »den i orten vanliga arbetsförtjänsten» vara mångtydigt och, såvitt därmed avses den förtjänst, som kan uppnås genom ackordsarbete, icke blott svårberäkneligt utan även olämpligt. Handelskammaren förklarar, att timlönen torde lämna en bättre utgångspunkt för bedömning av den inkomst, som måste anses skälig.

Departement-
schefen.

På sätt de sakkunniga anfört har man vid bedömandet av frågan om storleken av daghjälpens att taga hänsyn till å ena sidan att beloppen ej få sättas högre, än att intresse för den arbetslöse kvarstår att skaffa sig arbete, och å andra sidan att beloppen ej få sättas lägre, än att nödortftig försörjning uppnås. Det är på grund av den stora skillnaden i lönenivån och levnadskostnaderna å olika orter i landet en vansklighets sak att från dessa utgångspunkter i en författning bestämma gränserna för daghjälpens storlek såväl absolut som relativt taget. Det torde också vara nödvändigt att lämna kassorna en ganska stor frihet härvidlag. Genom att möjlighet finnes för kassorna att införa olika klasser med högre daghjälp å dyrare orter torde största möjliga rättvisa kunna ernås. Med den konstruktion av statsbidraget, som föreslås, lära några betänkligheter från det allmänna sida ej kunna resas häremot. De av de sakkunniga föreslagna maximi- och minimigränserna samt daghjälpens avvägning i förhållande till lönen finner jag också ur olika synpunkter lämpliga.

Med hänsyn till vad lantbruksstyrelsen anfört har i 20 § vidtagits viss omredigering, så att det av lagtexten klart framgår, att oberoende av minimibeloppet förhållandet mellan daghjälpens och arbetsförtjänsten alltid måste gälla.

Till den av handelskamrarna i Stockholm och Göteborg omfattade meningen,

att man vid daghjälpens bestämmande ej bör taga hänsyn till ackordsförtjänsten utan endast till timlönen, kan jag ej ansluta mig. Det är uppenbart, att timlönen, då arbetet utföres på ackord, ofta endast är en nominell faktor, och att man vid bedömandet av arbetarens inkomst måste taga hänsyn till den verkliga arbetsförtjänsten. Begreppet kan ingalunda anses obestämt och tänjbart. Det torde i allmänhet ej komma att erbjuda några större svårigheter att bestämma medelackordsförtjänsten för arbetarna inom visst yrke och å viss ort.

Med hänsyn till vad socialstyrelsen anfört i sitt yttrande angående beräkningen av daghjälpens storlek, om en yrkesarbetare omedelbart före arbetslöshetens inträdande haft ett kortvarigt arbete inom annat verksamhetsområde (sid. 52), må anföras följande.

Om en yrkesarbetare har en arbetsinkomst, som berättigar honom till en daghjälp av exempelvis fyra kronor, och han jämväl erlagt erforderligt antal avgifter i klass med sådan daghjälp, överensstämmer det med författningstexten, att han vid arbetslöshet erhåller en daghjälp av fyra kronor, även om han omedelbart före arbetslöshetens inträdande haft ett allenast kortvarigt arbete inom annat yrke med lägre arbetsinkomst, exempelvis på grund av hänvisning till skördearbete. Å andra sidan kan ej en arbetare, som före arbetslöshetens inträdande haft ett kortvarigt arbete med högre lön än inom det egna yrket, på den grund erhålla högre daghjälp, än han eljest skulle varit berättigad till. Detta måste vara förhållandet, även om han tidigare erlagt avgift i klass med högre daghjälp, än han skulle vara berättigad att erhålla på grund av avlöningen inom hans vanliga arbete. I nu omförmälda fall skall daghjälpens storlek sålunda beräknas med bortseende från den tillfälliga anställningen inom annat yrke. Något särskilt stadgande härom torde emellertid ej vara erforderligt. I samband med frågan om försäkringens inverkan på arbetskraftens rörlighet har jag behandlat de förhållanden, som uppkomma, då en arbetare flyttar till ort med lägre lönenivå än den, efter vilken han beräknat sin försäkringsklass.

Socialstyrelsen har i sitt yttrande bland annat anfört följande.

Sparsystem.

I alla försäkringssystem vilja givetvis försäkringstagarna, som tvingas att genom inbetalande av avgifter hopbringa ett sparkapital, ha största möjliga nytta därav, men inom flertalet försäkringsgrenar, som motsvara kraven på försäkring i egentlig mening, ha de icke mycket utrymme för sin företagsamhet. Annorlunda är förhållandet med arbetslöshetsförsäkringen. Denna företer nämligen, såsom förut berörts, en avsevärd löshet och osäkerhet i avseende å riskmomentet, i det uppkomsten av arbetslöshet för försäkringstagaren i stor utsträckning kan vara beroende av hans egna avsiktliga åtgöranden eller underlåtanden. Till motverkande av detta missförhållande ha de sakkunniga, såsom jämväl tidigare framhållits, på ett erkännansvärt sätt sökt bereda det av dem utarbetade försäkringssystemet såvitt möjligt erforderlig stadga genom ett ganska strängt beaktande av försäkringstekniska principer. Huruvida man härmed lyckats att säkerställa en tillfredsställande tillämpning av försäkringen, förefaller dock tveksamt.

De föreslagna stränga bestämmelserna skulle nämligen sannolikt i många fall visa sig svåra att förverkliga. Försäkringstagarens ekonomiska intresse komme också ej sällan att vinna starkt stöd av humanitära, praktiska och kam-

ratliga hänsyn. I betraktande härav synes man ha anledning ifrågasätta, huruvida det ej vore påkallat att i den tillämnade lagstiftningen vidtaga vissa anordningar till minskande av försäkringstagarnas antydda frestelse att obehörigt utnyttja försäkringen. Det mest effektiva medlet häremot skulle givetvis vara ett bättre respekterande av försäkringstagarnas intresse att njuta fördel av sin tvångssparsamhet, och fullständigast skulle detta mål vinnas genom en sådan omläggning av försäkringssystemet, att understödsförmånen för de särskilda försäkringstagarna, oavsett eventuellt statsbidrag, väsentligen bleve beroende av de för dem inbetalda avgifternas värde, premiereserven, och att detta värde på något sätt tillgodofördes dem, i den mån det icke utnyttjades av dem genom tillämpning av försäkringen. En så långtgående förändring, som skulle till förmån för det individuella sparintresset i betydande mån undantränga försäkringens solidaritetsidé, lär visserligen icke kunna ifrågakomma, men torde det vara nödvändigt, att berörda intresse i vissa avseenden mera beaktas.

Länsstyrelsen i Kronobergs län ifrågasätter, huruvida ej, såsom i det senaste engelska förslaget förordats, ett direkt samband borde skapas mellan understöd tiden och erlagda avgifter, så att den, som erlägger avgifter i full eller större utsträckning, blir mer gynnad vid beräkning av understöd tidens längd än den härutinnan mer försumlige.

Departement-
schefen.

I dessa yttranden beröres ett betydelsefullt problem, som ej närmare diskuterats i de tidigare förslagen. Det gäller här avvägning mellan tvenne i grunden skilda system för arbetslöshetshjälp, nämligen å ena sidan ett rent sparsystem, där de inbetalade avgifterna spärras för dens räkning, som verkställt inbetalningen, och endast få utbetalas, därest denne drabbas av arbetslöshet, å andra sidan försäkring, där de av olika personer inbetalade avgifterna utnyttjas för täckande av kostnaderna för de arbetslöshetsfall, som inträffat bland de försäkrade, oberoende av huruvida de drabba den ene eller den andre. Det rena sparsystemet innebär i motsats till försäkring ingen utjämning mellan olika individer; ingen kan i ett visst fall få ut mer än han inbetalat. Skulle ett sparsystem göras effektivt för den enskilde individen, krävdes tydligen inbetalningar av en storlek, som för flertalet icke vore möjlig att åstadkomma. Det är i huvudsak på dessa grunder, som jag icke ansett mig böra förorda en anordning, där större plats beretts åt sparsystemet, än som kommit till uttryck i de sakkunnigas förslag. De premier, som inbetalas av dem, som äro i arbete, äro i huvudsak att betrakta som riskpremier, vilka skola användas för dem, som drabbas av arbetslöshet. Med denna utgångspunkt kan man därför vid understödets beräkning icke lämpligen tillgodoräkna den arbetslöse sådana avgifter, som ligga långt tillbaka i tiden. Försäkringen måste med användande av solidaritetsprincipen vara en till en förhållandevis kort tidrymd koncentrerad riskutjämning.

I en viss utsträckning bör man emellertid naturligtvis vid understödsrättens fastställande taga hänsyn till de erlagda avgifterna. Detta sker i förevarande förslag liksom i de flesta redan införda försäkringssystemen i utlandet genom att såsom villkor för rätt till understöd kräves, att ett visst antal avgifter erlagts under viss förfluten tid. Den bakomliggande tanken är, att envar

måste i viss utsträckning hava bidragit till kassans fondbildning, innan han blir berättigad att uppbära medel från kassan. Det ligger emellertid vidare i försäkringens nyss angivna idé, att detta system måste bakåt verka avklippande, låt vara att detta för enskilda försäkrade, som före arbetslöshetens inträdande just under den bestämda tiden ej kunnat erlagga föreskrivet antal avgifter, måste kännas obilligt.

I England har försök gjorts att gradera understödstidens längd mellan olika försäkrade personer efter antalet inbetalade avgifter. Enligt de bestämmelser, som gällde före 1927 års lagstiftning, krävdes visserligen för att rätt till understöd över huvud skulle föreligga, att minst 30 avgifter erlagts sedan början av det första av de två närmast föregående försäkringsåren. Däremot var understödstidens längd helt beroende av antalet erlagda avgifter. För varje inbetalad veckoavgift erhöles understödsrätt under en dag, dock att understödstiden under ett understödsår icke fick överstiga 26 veckor. Denna s. k. sjättedelsregel innebar ursprungligen, att samtliga av de försäkrade från försäkringens införande inbetalade avgifter toges i beräkning, med avdrag för varje tidigare uppburet understöd. Med vissa ändringar gällde sjättedelsregeln till år 1927, då den fullständigt avskaffades. Den sista engelska arbetslöshetskommittén har, såsom framgår av den i promemorian å sid. 207 intagna redogörelsen, diskuterat frågan om återinförandet av principen om ett direkt samband mellan understödstiden och de erlagda avgifterna samt föreslagit införandet av en regel, som gör understödstidens längd utöver ett minimum av 13 veckor beroende av förhållandet mellan antalet under de fem sistförflutna försäkringsåren inbetalade avgifter och under samma tid uppburet understöd.

Tanken att gradera understödstidens längd — utöver ett visst minimum — mellan de försäkrade i förhållande till antalet under viss tid erlagda avgifter verkar onekligen till en början bestickande. Enligt min uppfattning hör denna tanke dock rätteligen ej hemma inom socialförsäkringen. Där bör i den allmänna solidaritetens intresse någon sådan skillnad mellan de olika försäkrade ej ske. Den som haft förmånen att under en lång tid hava arbete och kunna betala avgifter bör ej ytterligare, på sina sämre lottade kamraters bekostnad, premieras genom att erhålla en längre understödstid än dessa. Jag anser mig sålunda ej kunna föreslå några åtgärder i av socialstyrelsen och länsstyrelsen i Kronobergs län antydd riktning.

I de avgivna yttrandena har från arbetarhåll gjorts en bestämd erinran emot det föreslagna villkoret, att för rätt till understöd skulle krävas, att visst antal avgifter erlagts *under en viss bestämd tidsperiod* före arbetslöshetens inträdande.

Landssekreterariatet anför härom, att inom de nuvarande kassorna i allmänhet endast tillämpats den principen, att vissa avgifter skola hava erlagts, om framställning om understöd skall kunna godkännas, men att dessa avgifter kunna hava erlagts under obestämd tid före arbetslöshetens inträdande.

Förstärkning av försäkringens effektivitet genom ändring av bestämmelserna om erlagda avgifter för rätt till understöd.

Svenska byggnadsträarbetareförbundet uttalar, att verkningarna av bestämmelsen skulle bli så vittgående, att de bleve ett avgörande hinder för en kassas bildande eller fortvaro inom förbundets verksamhetsområde.

Svenska grov- och fabriksarbetareförbundet: Den på sakkunnigas initiativ inom förbundet företagna utredningen giver vid handen, att för år 1930 icke mindre än 63 % av arbetslöshetsveckorna skulle blivit diskvalificerade på grund av ej erlagda 26 veckoavgifter. Ett lagfästande av angivna antal veckoavgifter som villkor för erhållande av arbetslöshetsunderstöd skulle göra det praktiskt omöjligt för stora delar av de till förbundet anslutna arbetargrupperna, att kunna bilda arbetslöshetskassor, och då lönerna för många av de i säsongindustrierna sysselsatta arbetarna, t. ex. kalk- och tegelbruksarbetarna, i allmänhet äro så låga, att inkomsten vid säsongarbetet är otillräcklig för livets uppehälle, äro även dessa arbetare i lika eller till och med i högre grad än andra arbetare berättigade till den ekonomiska hjälp, som de genom en arbetslöshetsförsäkring kunna beredas.

För att icke dessa arbetare alldeles skola lämnas utan möjlighet att bilda arbetslöshetskassor förordar förbundet, att antalet erlagda veckoavgifter för såväl nyinträdande som äldre medlemmar något reduceras.

Svenska metallindustriarbetareförbundet: I 21 § av förslaget till förordning om erkända arbetslöshetskassor föreskrivna villkor i fråga om avgifters erläggande till kassan för att understödsrätt skall kunna inträda måste anses vara alltför hårda. Förbundet ifrågasätter om någon tid för de 52 veckoavgifternas erläggande behöver stipuleras. Om kassans bärighet kalkyleras på betalda 52 veckors avgifter, bör det vara likgiltigt, om dessa erläggas under en längre tid än 2 år. Ett vidhållande av föreskriften om 2 år medför sannolikt, att en stor del av de arbetslösa med nu rådande arbetsförhållanden aldrig komma i understödsrätt.

Samma erinran gäller stadgandet, att 26 veckoavgifter skola erläggas under det närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna året. Detta kommer att medföra, att de som bäst behöva arbetslöshetshjälpen ej kunna få den, emedan deras arbetslöshet sträcker sig över så långa perioder, att de ej kunna fullgöra den inbetalning som erfordras per år för att få understöd.

Av nu existerande kassor har ingen en så restriktiv fordran rörande avgifters erläggande under viss fastställd tid.

Svenska skogs- och flottningsarbetareförbundet: Bestämmelserna om 52 veckoavgifter under loppet av två år samt att den som uppburit understöd en gång ej under en efterföljande arbetslöshetsperiod kan få understöd på nytt, såvida han ej under närmast förflutna år erlagt avgifter för minst 26 veckor, äro för stränga för skogsarbetarnas vidkommande. Enligt inom förbundet förd statistik skulle mer än 60 procent av dess medlemmar genom denna bestämmelse uteslängas från möjligheterna att tillförsäkra sig arbetslöshetsunderstöd. Alla dessa skulle således gå förlustiga de fördelar, staten enligt förslaget skulle tillförsäkra dem, som ofta stå inför risken att bli utan arbete och inkomst. Då det här gäller sådana, som alldeles särskilt behöva en handräckning, anse vi bestämmelsen obillig. Vi bortse ej ifrån, att en *försäkring* till viss del måste uppbäras av de försäkrade själva, men anse ändå, att en jämkning kan göras, så att något större antal ur de sämst ställda grupperna kunna inrymmas i densamma. Vi ha tänkt oss att bestämmelsen skulle kunna ändras till 28, resp. 14 veckor, mot det att antalet dagar, för vilka daghjälp skulle utbetalas, i motsvarande grad inskränkas. Därigenom skulle det bli större möjligheter att bilda arbetslöshetskassor bland skogsarbetarna, vilket eljest torde bli mycket svårt.

Svenska textilarbetareförbundet: Bestämmelsen om att 52 veckokontingenter skola ha erlagts under de två senaste åren, innan rätt till understöd första gången inträder, torde böra uppmjukas åtminstone så långt, att de *tre* senaste åren få räknas. Nu förefintliga kassor, bl. a. detta förbunds, kräva i sina stadgar allenast att 50 veckoavgifter skola ha betalats och att medlemskapet skall ha varat minst *ett* år. Den föreslagna bestämmelsen betyder alltså en försämring jämfört med förutvarande ordning. Även bestämmelsen om att medlem, som redan uppburit understöd, icke är berättigad till nytt understöd, om ej 26 veckoavgifter erlagts under senaste året, är liktydig med en försämring och synes för övrigt vara för sträng. Det må erinras om att flera förbund i stadgarna för sina kassor ha bestämmelser om att medlem, som uppburit ett visst antal dagars understöd, blir berättigad till förnyat understöd efter två eller tre månaders arbete. Följden av den föreslagna bestämmelsen skulle bliva, att en medlem efter ett halvt års arbetslöshet uteslutes från förnyat understöd, även om han har arbete i olika omgångar om 2—3 månader var.

Under inga förhållanden bör det antal betalda veckor, som fordras för första understöd och förnyat understöd, sättas högre än respektive 50 och 25. Ett stort antal fackförbund, måhända de flesta, upptaga avgifter för endast 50 veckor per år. Första och sista veckorna äro i regel avgiftsfria. Denna ordning torde förbunden vilja bibehålla. Då det av praktiska skäl är omöjligt att upptaga 52 avgifter per år för arbetslöshetskassan och 50 för den övriga verksamheten, skulle förslagets genomförande på denna punkt betyda, antingen att förbunden nödgas övergå till upptagande av 52 veckoavgifter, vilket med hänsyn till arbetsförhållandena kring årsskiftet är olämpligt, eller också att det faktiskt komme att krävas erläggande av avgifter för mer än resp. *ett* och *ett halvt* år för utbekommande av ett första och ett förnyat understöd.

Svenska typograf-, bokbindare- och litografförbunden förklara, att ifrågasvarande bestämmelser under oöverskådlig tid komme att utestänga dem, som nu äro arbetslösa, från försäkringens förmåner, enär de flesta av dem endast kunna erhålla arbete under några korta perioder per år. Förbunden föreslå, att avgifterna skola få erläggas under fyra resp. två år.

Bestämmelserna om att visst antal avgifter skola hava erlagts under viss tid för att rätt till understöd skall förefinnas hava till huvudändamål att utgöra en fast grundval för kassornas ekonomi. Såsom jag nyss i annat sammanhang anförte, kan man för vinnande av riskutjämning mellan de försäkrade ej lämpligen tillgodoräkna en arbetslös medlem avgifter, som ligga långt tillbaka i tiden. På grund härav är det tydligt, att jag ej kan ansluta mig till de av skilda fackförbund framställda yrkandena, att samtliga avgifter, som en medlem erlagt, skola utan tidsbegränsning få tillgodoräknas honom för rätt till understöd.

Genom förevarande bestämmelser vinnes emellertid även något annat än ett stärkande av kassornas ekonomi. Då andra avgifter ej få tillgodoräknas än som belöpa å tid, då medlem haft lönearbete, avskiljes därigenom på ett effektivt sätt alla, som under en större del av året hava ställning såsom självständiga företagare. Försäkringen blir härigenom vad den är avsedd att vara, nämligen en försäkring för lönearbetare.

Det är emellertid uppenbart, att de av de sakkunniga — i anslutning till 1928 års förslag — utarbetade bestämmelserna på ett synnerligen restriktivt

Departement-
schefen.

sätt komma att avskära stora grupper av de försäkrade från att komma i åtnjutande av försäkringens förmåner. Såsom framgår av den genom de sakkunnigas försorg inom grov- och fabriksarbetareförbundet samt metallindustriarbetareförbundet verkställda undersökningen, skulle för det förstnämnda förbundets del — även om man bortser från sockerbrukens kampanjarbetare och torvindustriens arbetare — ej mindre än 65 resp. 61 procent av antalet arbetslösa veckor under åren 1929 och 1930 hava blivit diskvalificerade från understöd enbart på grund av att 26 veckoavgifter ej erlagts under det närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna året. För metallindustriarbetareförbundets del äro motsvarande siffror 54 och 42 procent. Det är under sådana omständigheter tydligt, att man måste ställa sig betänksam inför konsekvenserna av de föreslagna reglerna.

Såsom jag tidigare anfört, har det varit med full avsikt, som försäkringen begränsats till att avse endast ett visst bestämt område av den samlade arbetslösheten. Denna begränsning kan emellertid ej få drivas för långt; det är då fara värt, att försäkringen, i enlighet med vad socialstyrelsen förmenar, ej längre försvarar sin plats i ett arbetslöshetsprogram. Ur skilda synpunkter anser jag det därför vara lyckligt, om bestämmelserna på denna punkt något uppmjukas, även om detta komme att medföra ökade avgifter för de försäkrade. Rimlig hänsyn synes mig även böra tagas till den å arbetarhåll, enligt vad som framgår av yttrandena, allmänna opinionen i frågan.

Jag har därför med utgångspunkt från det av de sakkunniga sammanbragta materialet i nyssnämnda två fackförbund låtit verkställa en undersökning angående den verkan på försäkringens effektivitet, som skulle ernås genom att förevarande villkor omlades så, att för rätt till understöd första gången från en erkänd arbetslöshetskassa krävas 52 erlagda avgifter under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna *tre* åren och för rätt till understöd därpå följande gånger krävas 26 avgifter under *ett och ett halvt år* före arbetslöshetens inträdande. Den över denna undersökning upprättade promemorian är såsom bilaga (*bilaga H*) fogad till detta protokoll.¹

Innan jag ingår på undersökningens resultat, torde jag få nämna några ord om den verkan, som en sådan utsträckning av tiden för erläggandet av avgifterna kan få på det nyss omnämnda önskemålet att från försäkringen utesluta dem, som ej huvudsakligen äro lönearbetare. Det är tydligt, att denna utsträckning av tiden kommer att medföra en svagare verkan i detta hänseende. Men med hänsyn till att den i 7 § punkt 1 stadgade tidsbegränsningen alltså skall kvarstå och då i allt fall en medlem för att bli berättigad till understöd måste hava haft arbete som lönearbetare under minst en tredjedel av den stadgade tiden före arbetslöshetens inträdande, synes det mig, som om man ej skulle behöva hysa några större farhågor för ogynnsamma verkningar i detta avseende av den ifrågasatta förändringen av villkoret.

Den av textilarbetareförbundet gjorda anmärkningen om att man av tekniska skäl ej borde kräva mer än 50 resp. 25 avgifter skulle förlora sin betydelse genom att tiden för erläggandet av avgifterna utsträckes.

¹ Denna bilaga är här — liksom den tidigare omnämnda bilagan G — intagen efter statsrådsprotokollet den 17 mars 1933.

Vid den nyssnämnda kompletterande utredningen har icke undersökts, hur många procent av antalet arbetslösa veckor, som skulle diskvalificeras genom en bestämmelse om att 52 respektive 26 avgifter skola hava erlagts under tre respektive ett och ett halvt år, utan i stället hur stor procent av antalet arbetslösa veckor, som skulle hava understötts efter en sådan utsträckning av tiden för erläggandet av avgifterna. Detta innebär emellertid endast olika sidor av samma sak. Hela det tillgängliga materialet har icke blivit genomgången vid undersökningen, utan denna har blott utförts beträffande viss del av materialet för vissa särskilt valda kvartal. Undersökningen torde dock ge besked om den ungefärliga stegring i effektiviteten, som skulle nås genom förändringen.

Vad först angår huvudvillkoret eller att för rätt till understöd andra och följande gånger från en erkänd kassa skulle fordras 26 erlagda avgifter under ett och ett halvt år i stället för, såsom enligt sakkunnigförslaget, under ett år, giver undersökningen vid handen, att för metallindustriarbetareförbundets del en stegring i försäkringens effektivitet skulle äga rum med omkring 20 procent eller från 37.2 till 44.6 procent. För grov- och fabriksarbetareförbundet skulle stegringen uppgå till 35 procent eller från 27 till 36.5 procent.

Verkan på försäkringens effektivitet genom en utsträckning från två till tre år av kravet på 52 erlagda avgifter för att medlem första gången skulle bliva berättigad till understöd har på grund av materialets beskaffenhet endast kunnat beräknas för metallindustriarbetareförbundet. Resultatet skulle för järnbruksarbetarna bliva en stegring med 54 procent eller från 26 till 39.9 procent.

De erhållna resultaten, som väl i stort sett torde kunna anses signifikativa för försäkringsskientelet i allmänhet, giva alltså vid handen, att en betydande ökning i försäkringens effektivitet erhålles genom att till tre respektive ett och ett halvt år utsträcka den tid, inom vilken det fastställda antalet avgifter skall hava erlagts. Då, såsom framgår av det nyss anförda, denna ökning av effektiviteten nås utan att själva försäkringssystemet rubbas, vill jag för min del förorda en ändring i sådant avseende.

För att erhålla en uppfattning rörande storleksordningen av den ökning av statsbidraget, som härigenom kan komma att erfordras, hava vissa beräkningar utförts, varvid med ledning av nyssnämnda undersökning antagits, att försäkringens effektivitet och därmed även antalet understödda dagar per medlem genomsnittligen skulle komma att ökas med 25 procent. Detta kommer givetvis att innebära en motsvarande ökning av de sammanlagda kostnaderna för försäkringen. Däremot kan en liknande slutsats icke dragas beträffande statsbidraget, som, i det fall då antalet understödda dagar är mindre än 21, givetvis kommer att ökas mer än 25 procent, alldenstund statsbidraget utgår med en relativt större del av den sammanlagda kostnaden ju större antalet understödda dagar per medlem är. Skulle åter antalet understöddsdagar per medlem redan på grund av bestämmelserna i de sakkunnigas förslag komma att närma sig 21 eller överstiga detta antal, kommer en ökning av försäkringens effektivitet icke att medföra någon höjning av statsbidraget. Hela ökningen måste i detta fall bäras av de försäkrade. Jag återkommer senare till vissa kostnadsberäkningar i detta hänseende.

Jag har särskilt övervägt lämpligheten av att, i stället för att utsträcka tiden, bibehålla två, respektive ett år och i stället sänka antalet avgifter till 40 respektive 20. Även då skulle man ernå en ökning i effektiviteten av ungefärligen samma storleksgrad som vid den här ifrågasatta utsträckningen av tiden. Man skulle i sådant fall även undvika, att den tid, inom vilken avgifterna skulle få erläggas, fastställdes till en del av ett år. Detta måste nämligen för säsongyrkenas del föra med sig vissa variationer för de enskilda medlemmarna, beroende på vid vilken tidpunkt arbetslösheten inträffar. Härvidlag finnes dock ingen möjlighet att beräkna verkningarna, enär man ej kan förutsäga, vilka inskränkande bestämmelser för de olika säsongyrkena, som kunna komma att meddelas av tillsynsmyndigheten.

Det är således tydligt, att man torde kunna välja vilken som helst av de båda vägarna och ernå samma resultat. Då jag, som nyss nämnts, stannat för att förorda en utsträckning av tiden beror detta närmast därpå, att det synes önskvärt, att rätt till understöd icke i något fall kan inträda förrän efter ett års medlemskap, motsvarande 52 erlagda veckoavgifter.

Det har icke förbisetts, att en utsträckning av tiden för erläggande av avgifterna på sätt här ifrågasatts kan under särskilda förhållanden medföra icke önskvärda påföljder med hänsyn till understödsrätten. Då det emellertid torde röra sig om undantagsfall samt en jämkning av bestämmelserna med hänsyn därtill visat sig leda till ojämnheter i andra avseenden, har jag ansett det anmärkta förhållandet icke böra föranleda någon åtgärd.

*Karenstids-
bestämmel-
serna.*

I vissa yttranden har gjorts gällande, att den förordade allmänna karenstiden av 6 arbetslösa dagar, liggande inom 14 dagar närmast före daghjälpens utgående, vore alltför kort. Någon ändring synes mig emellertid icke böra ske på denna punkt, i vilken förslaget överensstämmer med de tidigare framlagda betänkandena.

I ett annat hänseende synes emellertid viss ändring i karenstidsbestämmelserna böra vidtagas. Enligt 22 § andra stycket i förslaget kan erkänd arbetslöshetskassa i sina stadgar föreskriva längre karenstid än den nyssnämnda, dock ej över 3 månader. Denna undantagsbestämmelse har, såsom framgår av motiveringen, framför allt tillkommit för att tillgodose behovet i sådana kassor, där arbetslöshetsfallen icke äro särskilt talrika men där arbetslöshetsperioderna däremot i regel äro långvariga; detta gäller särskilt kontorister och med dem likställda. Emot bestämmelsen i och för sig har jag intet att erinra men anser erforderligt, att densamma i visst hänseende kompletteras. Då bestämmelsen innefattar ett medgivande för en kassa att gå längre i inskränkningar i medlemmarnas rättigheter än förordningens allmänna regler medgiva, torde det nämligen utan särskilt stadgande vara klart, att bestämmelsen innebär, att i stadgarna kunna — såsom mindre långt gående inskränkningar i förhållande till medlemmarna — intagas föreskrifter om att den längre karenstiden skall kunna ligga inom en längre tid, exempelvis liksom beträffande grundbestämmelsen inom dubbla den tid, som fastställts såsom karenstid, och att den alltså ej behöver omedelbart föregå daghjälpens utgående. Emellertid skulle en dylik bestämmelse kunna leda till icke önskvärda resultat,

därest man icke samtidigt upprätthåller kravet på att jämväl i dylika fall den grundläggande föreskriften skall iakttagas, så att daghjälp även då endast må utgå för den händelse den sökande under minst 6 dagar under nästföregående 14 dagar varit arbetslös. Ett tillägg av sådan innebörd synes följaktligen böra göras. En motsvarande jämkning bör vidtagas i fjärde stycket i samma paragraf, som handlar om tillsynsmyndighetens rättighet att i vissa fall stadga längre karenstid än den normala.

I yttrandena har icke anförts någon erinran mot att understödstidens längd bestämts till högst 120 och lägst 90 dagar under ett år. Ej heller jag finner anledning till erinran emot de sakkunnigas förslag härutinnan. *Understödstidens längd.*

Länsstyrelsen i Kronobergs län har emellertid ifrågasatt, om ej ett direkt samband borde skapas emellan understödstiden och de erlagda avgifterna.

Beträffande denna fråga hänvisar jag till vad jag i annat sammanhang (sid. 127) därom anfört.

Socialstyrelsen har med hänsyn till försäkringens genomförande ansett det vara nödvändigt att åvägabringa en lagstadgad förpliktelse för arbetsgivare att på begäran av arbetare utfärda intyg av sådant slag, som omförmäles i 25 §. *Arbetsgivareintyg.*

I likhet med de sakkunniga anser jag ej skäl föreligga för vidtagande av en sådan åtgärd. Det torde kunna förväntas, att arbetsgivarna ändock skola tillhandahålla ifrågavarande intyg. I det troligen försvinnande fåtal fall, då begärt intyg ej lämnas, bör utredning likväl lätt kunna ske genom kassans försorg. Tvingande bestämmelser i ämnet — vilka förutsätta lagstiftning av civillags karaktär — torde ej böra införas, om ej under försäkringens tillämpning behov därav skulle framträda.

Socialstyrelsen har mot sakkunnigförslaget riktat den principiella erinringen, att man i en hel del mycket viktiga frågor huvudsakligen nöjt sig med att hänvisa till tillsynsmyndighetens praktiska verkställighetsåtgärder. Såsom exempel på vad härmed avses har socialstyrelsen anfört dels den befattning tillsynsmyndigheten skulle få med genomförandet av den lokala organisationen, dels att det skulle ankomma på tillsynsmyndigheten att bestämma det ytterst vanskliga företagarbegreppet, dels att tillsynsmyndigheten skulle hava att söka förebygga, att försäkringen utvecklade sig till vad man kallade yrkesförsäkring, samt att tillsynsmyndigheten i själva verket skulle bli avgörande i konfliktfrågorna. Slutligen hade myndigheten, bland annat, att tillse, att avgifterna till kassorna sattes till sådana belopp, att kassorna bleve solventa inför sina ekonomiska förpliktelser till klientelet. Rörande styrelsens uttalanden i detta hänseende liksom angående lokalförvaltningen, får jag hänvisa till den föregående sammanfattande redogörelsen för avgivna yttranden (sid. 53).

Tillsynsmyndighetens ställning.

Svenska arbetsgivareföreningen har ansett det betänkligt att på tillsynsmyndigheten lägga hela ansvaret för försäkringens tillämpning vid säsongarbetslöshet.

Å andra sidan har *socialstyrelsen* i andra sammanhang yrkat, att tillsynsmyndigheten skulle erhålla en förstärkt kompetens i olika hänseenden. Sålunda har styrelsen ifrågasatt, att tillsynsmyndigheten skulle tillerkännas uttrycklig rätt att, ifall ett verkställighetsorgan hos arbetslöshetskassa befundes missköta sitt uppdrag, efter varning påbjuda personalförändring. Jämväl *överståthållarämbetet* och *länsstyrelsen i Värmlands län* hava framhållit önskvärdheten av att tillsynsmyndigheten hade större befogenhet att reglerande ingripa för tryggande av en rätt tillämpning.

Departement-
schefen.

Det framgår icke av socialstyrelsens utlåtande, hur styrelsen tänkt sig, att en i detalj genomförd reglering i förordningen av de frågor, som enligt sakkunnigförslaget skulle bero på tillsynsmyndighetens närmare bedömande, skulle vara möjlig. Det lärers också ligga i öppen dag, att i vissa hänseenden den närmare regleringen måste kunna avpassas efter de skiftande förhållandena. En sådan ordning innebär icke heller någon nyhet utan förekommer regelbundet på liknande områden och i motsvarande omfattning. Vad styrelsen avser med sin antydning, att särskilt svårlösta frågor skulle hava av de sakkunniga förbigått i författningarna allenast med en hänvisning till tillsynsmyndighetens befogenheter, är svårt att inse; jag utgår från att styrelsen icke därmed avsett, att de sakkunniga skulle hava på detta sätt sökt undgå vissa besvärligheter i sitt arbete. Endast på en punkt har jag funnit en ytterligare precisering av lagtexten vara möjlig. Ehuru det ur vissa synpunkter kunde vara lämpligt att även beträffande familjeförsörjarbegreppet kunna taga hänsyn till skiftande förhållanden, har jag nämligen ansett övervägande skäl tala för att, på sätt närmare skall utföras i den speciella motiveringen, i förordningen intaga en bestämmelse om innebörden av detta begrepp.

Från vissa håll har, såsom framgår av det föregående, å andra sidan uttryckts önskvärdheten av att tillsynsmyndigheten erhöles starkare befogenheter att ingripa reglerande gentemot kassorna. Detta gäller särskilt frågan om de åtgärder, som böra vidtagas i de fall, då de ekonomiska förhållandena medföra ökad påfrestning på kassorna. Härutinnan bygger sakkunnigförslaget på den principen, att avgörandet och ansvaret tillkomma kassornas ledning men att tillsynsmyndighetens samtycke är erforderligt, detta tydligen närmast i syfte att denna myndighet skulle bevaka de försäkrades intressen gentemot en kassaledning, som möjligen alltför starkt ville tillgodose kassans ekonomiska intressen. Då man här ifrågasätter, att tillsynsmyndigheten skulle hava rätt att föreskriva exempelvis nedsättning av daghjälsbelopp eller förkortning av understöd tiden, innebär detta alltså en fullständig omläggning. Denna kan enligt min mening knappast anses berättigad. Det finnes icke anledning att underkänna ansvars känslan hos de blivande kassornas ledning, och genom bestämmelserna om tillsynsmyndighetens övervakande ställning är det sörjt för att de i tillräcklig tid erhålla kännedom om sådana omständigheter, som böra föranleda övervägande av här avsedda åtgärder. Där est uppenbara missförhållanden skulle förekomma, kan myndigheten tillgripa sin allmänna möjlighet att lämna anvisningar, vilka måste följas vid risk att statsbidraget indrages eller eventuellt, att antagandet som erkänd arbetslöshetskassa återkallas.

Jämväl i andra här ifrågavarande hänseenden anser jag sakkunnigförslaget vara väl avvägt beträffande tillsynsmyndighetens ställning i förhållande till de blivande kassorna. Det frivilliga försäkringssystemet har valts bland annat för att man, i den mån detta vore möjligt, skulle kunna undgå en byråkratisering. Med fasthållande vid denna tanke måste det uttalas en bestämd varning emot alla tendenser i motsatt riktning. Vad särskilt angår socialstyrelsens uttalande om behovet av en närmare reglering av kassornas lokala förvaltning måste det anses avgjort olämpligt att insnöra denna i enhetliga och stela normer. Utan risk torde man kunna överlåta åt kassorna att ordna härmed på sätt, som ur ekonomiska och andra synpunkter finnes mest praktiskt. Genom samarbetet med arbetsförmedlingens organ samt med den noggranna granskning av räkenskaperna, som skall föregå utbetalandet av statsbidrag, finnas enligt min mening fullt tillräckliga möjligheter att erhålla en säker uppfattning om huruvida en kassas lokala förvaltning skötes på sätt, som varit avsett, och att alltså ingripa mot kassan enligt förordningens bestämmelser i de fall, då så befinnes icke vara förhållandet.

Av den inledande redogörelsen för sakkunnigförslaget har framgått, att grundsatsen, att statsbidraget till de olika kassorna skulle variera efter antalet understödsdagar per medlem och daghjälsbeloppens genomsnittliga storlek, tillämpats med följande utgångspunkter, nämligen att statsbidraget skulle vid en daghjälp av 2 kronor utgöra högst 75 % och vid en daghjälp av 6 kronor högst 40 % av hela kostnaden. Dessa maximibelopp skulle statsbidraget uppnå, då antalet understödda dagar per medlem uppginge till 21. En annan utgångspunkt var, att daghjälsbidrag skulle börja utgå först, då antalet understödda dagar var lika stort som genomsnittliga daghjälsbidraget uttryckt i kronor, alltså i det fall, att daghjälp var 2 kronor, först då antalet understödda dagar per medlem översteg 2 o. s. v. Från dessa förutsättningar har uppgjorts en tabell rörande daghjälsbidragets procentuella storlek vid olika kombinationer av genomsnittlig daghjälp och antal understödda dagar per medlem. Denna tabell återfinnes på sidan 160 i *bilaga G*.

Hur statsbidraget i olika fall skulle komma att ställa sig, uträknat i procent och i kronor, framgår av tabeller å sidorna 76—77 i samma bilaga. Vid exempelvis 10 understödda dagar per medlem och år skulle statsbidragsprocenten utgöra vid en daghjälp av 2 kronor 53 %, vid en daghjälp av 3 kronor 38.4 %, vid en daghjälp av 4 kronor 29.2 %, vid en daghjälp av 5 kronor 22.1 % och vid en daghjälp av 6 kronor 16.3 %. Med samma antal understödda dagar skulle försäkringsavgiften komma att utgöra för en daghjälp av 2 kronor 9 kronor 40 öre om året, för en daghjälp av 3 kronor 18 kronor 50 öre om året o. s. v.

Rörande de invändningar, som från vissa håll, särskilt från *socialstyrelsen*, framställts mot denna principiella läggning av statsbidragen, vilken ju är grundläggande för hela förslaget, har jag uttalat mig i det föregående. Här må nu å andra sidan anmärkas, att *statskontoret* icke funnit något vara att erinra mot förslaget i denna del.

*Stats-
bidrags-
grunderna.*

Vad angår det sätt, på vilket principen tillämpats, hava ävenledes gjorts vissa uttalanden. Sålunda har *landssekreterariatet* anført, att det ville förefalla, som om visst fog skulle föreligga för en kritik av bestämmelserna i så måtto, att därest inom ett visst fack förekomme mycket låga löner och samtidigt låg arbetslöshet, ett dylikt fack erhöles ett mycket lågt statsbidrag, ehuru väl åtskilliga skäl skulle kunna anföras för att även dessa fack just på grund av den mycket låga avlöningen borde tillerkännas högre statsbidrag än som enligt förslaget vore möjligt.

Svenska textilarbetareförbundet har närmare utfört samma synpunkter på i huvudsak följande sätt.

Förslaget till grunder för statsbidraget innebär, att låg daghjälp och stor arbetslöshet skola tillförsäkra en kassa ett procentuellt högre statsbidrag, och att statsbidraget skall bli procentuellt mindre, ju högre daghjälpen och ju lägre arbetslöshetsprocenten är. Denna princip kan vid ett mera ytligt betraktelsesätt synas vara den rättvisaste, och i så måtto gör den ju rättvisa, att den tillförsäkrar de lägst avlönade arbetargrupperna på landsbygden, t. ex. skogsarbetare och lantarbetare, ett relativt högt statsbidrag och därigenom möjliggör dessa gruppers inordnande i försäkringen. Vid närmare granskning visar det sig dock, att de föreslagna bestämmelserna för industriarbetarnas vidkommande skulle få verkningar, som icke kunna betecknas som tillfredsställande. Utredningsmännen synas i det fallet icke tillräckligt ha beaktat ett par betydelsefulla omständigheter. För det första ha vi en arbetargrupp sådana som byggnadsarbetarna, där arbetslöshetsprocenten är synnerligen hög, till stor del beroende på fackets säsongkaraktär, men där löneinkomsterna äro så goda, att gruppen det oaktat får räknas till de bäst ställda i landet. För det andra finnes en grupp textilarbetare, vars löner höra till de lägsta i landet men som haft en relativt låg arbetslöshetsprocent. Det föreliggande förslagens verkningar med avseende å dessa båda arbetargrupper skulle bli, att de högt avlönade byggnadsarbetarna, som på några månader tjäna mer, ofta mångdubbelt mer, än textilarbetarna på ett helt år, tillförsäkras ett tämligen stort statsbidrag, medan de på gränsen av existensminimum ständigt balanserade textilarbetarna skulle få ett obetydligt bidrag till sin försäkring. Då det knappast kan anses rättvist, att arbetare, som ha möjligheter att, så länge de äro i arbete, erlægga tämligen höga försäkringsavgifter, erhålla betydligt större hjälp från staten än arbetare, vars möjligheter att erlægga tillräckliga avgifter, på grund av de låga lönerna, *alltid* äro ytterligt små, måste vi beteckna förslaget i denna del såsom synnerligen otillfredsställande.

När man bedömer det ifrågavarande förslaget, torde man sålunda icke enbart böra betrakta verkningarna för t. ex. skogs- och lantarbetarnas vidkommande. Att dessa arbetargrupper böra ha största möjliga bidrag från staten torde alla vara ense om. Man måste emellertid ägna största uppmärksamhet även åt förhållandena inom den stora industriarbetareklassen. Textilarbetarna kunna i lönehänseende närmast jämföras med lantarbetare och skogsarbetare. Däremot föreligger såtillvida en skillnad mellan t. ex. skogsarbetare och textilarbetare, att arbetslösheten bland de förra är synnerligen ofattande, medan den bland textilarbetarna hittills varit jämförelsevis måttlig. Utredningsmännen synas emellertid ha förbisett en sak, som gör att en dylik jämförelse blir åtskilligt missvisande. Medan skogsarbetarna, liksom lantarbetarna, äro bosatta på rena landsbygden, där hyrorna äro obetydliga och även övriga levnadskostnader äro relativt låga, bo textilarbetarna i regel i städer och större samhällen, där hyror och andra levnadskostnader äro betydligt högre. Textilarbetarnas levnadsförhållanden bli därigenom, även vid en mind-

re arbetslöshet, långt ifrån avundsvärda, sedda t. o. m. ur en skogsarbetares eller lantarbetares synvinkel.

Nämnda förhållande gör bl. a., att textilarbetarna icke i regel kunna existera på den lägsta daghjälp, medan denna för skogs- och lantarbetarnas vidkommande kan vara fullt tillräcklig. Därigenom bli textilarbetarna automatiskt uteslagna från den möjlighet att erhålla högsta statsbidrag, som står öppen för de båda andra arbetargrupperna. Såvitt vi kunna se, kunna textilarbetarna nämligen icke ens inför utsikten av högre statsbidrag reflektera på att gå ned till en daghjälp av 2 kronor. De äro tvingade att hålla sin daghjälp åtskilligt högre, vilket medför högre avgifter och, även vid ökad arbetslöshet, bidrar till att hålla statsbidraget nere. I detta sammanhang vilja vi erinra om att förhållandena i den nuvarande arbetslöshetskassan icke kunna läggas till grund för beräkning av daghjälp och statsbidrag enligt föreliggande förslag. Att den genomsnittliga daghjälp, t. ex. år 1931 stannat vid kronor 2:84 beror på att daghjälpbeloppet nu är bestämt med hänsyn till medlemstidens längd och antalet betalda kontingenter. Då en dylik ordning icke torde vara möjlig efter den föreslagna lagstiftningens genomförande och då vi icke kunna sänka beloppen för äldre medlemmar och sådana med försörjningsplikt, torde den genomsnittliga daghjälp, framdeles komma att bli betydligt högre, vilket ytterligare bidrar till att ställa textilarbetarna i ett ogynnsamt läge med avseende å statsbidrag.

Såvitt vi fattat förslaget till grunder för statsbidragets utgående rätt, skulle bidraget börja utgå efter ett antal understödda dagar per medlem, som utgör 2 vid en daghjälp av kronor 2:—, 2:25 vid en daghjälp av kronor 2:25, 2:50 vid en daghjälp av kronor 2:50 o. s. v. Ju högre daghjälp en kassa betalar, ju senare skulle rätten till statsbidrag inträda. Redan vid en daghjälp av kronor 2:— skulle utsikten till statsbidrag vid mindre arbetslöshet för textilarbetarnas vidkommande bli synnerligen liten. Av skäl som redan nämnts kan daghjälp, emellertid icke hållas nere vid 2 kronor. Till alla dessa skäl kommer bl. a., att daghjälp, framdeles skulle bli normerande för kontantunderstöden till arbetslösa. Det torde måhända även bli nödvändigt att uppdelas kassan i fem understödsklasser med hänsyn till orternas placering i löne- och dyrortshänseende. Enligt förslaget skall emellertid för kassa, i vilken medlemmarna äro fördelade i olika understödsklasser, daghjälpstatsbidraget beräknas särskilt för varje klass. Detta betyder, att de understödsklasser, som omfatta de dyraste orterna, där arbetarna ha det svårast, skulle bli utan statsbidrag eller i bästa fall få ett så ringa bidrag, att det saknade betydelse. Följden skulle bli att avgifterna i dessa klasser finge hållas så höga, att medlemmarna icke mäktade bära dem. Textilarbetarnas löner befinna sig emellertid på en nivå, som icke tillåter någon höjning av nu utgående avgifter.

Det bör måhända också erinras om att textilarbetarna på grund av sina dåliga löner äro i större behov av hjälp under arbetslösheten än arbetare med relativt god lön. Textilarbetarna kunna självfallet icke åstadkomma några besparingar. De leva »ur hand i mun» och detta betyder, att så snart arbetslösheten inträder, träder också nöden in i hemmet.

Svenska typograf-, bokbindar- och litografförbunden ha anfört:

Vi finna det rimligt och riktigt, att statsbidragets storlek normeras efter arbetslöshetens omfattning, så att ett mindre statsbidrag utgår vid ringa arbetslöshet och ett större bidrag utgår vid mer omfattande arbetslöshet. Där emot finna vi det oriktigt att statsbidraget även skall normeras efter daghjälpens storlek, så att ett större statsbidrag utgår vid lägre daghjälp och ett mindre statsbidrag utgår vid högre daghjälp. Då de sakkunniga förordat en dylik princip ha de tydligen utgått ifrån det antagandet, att de högre daghjälpbeloppen endast komma att utgå i kassor, som omfatta i ekonomiskt

hänseende bättre ställda arbetargrupper, medan de lägre daghjälsbeloppen komma att utgå i kassor, som omfatta i ekonomiskt hänseende sämre ställda arbetargrupper. Detta antagande är emellertid knappast riktigt. En i ekonomiskt avseende mindre lyckligt lottad grupp kan mycket väl söka åstadkomma en god försäkring, emedan de vid arbetslöshet omedelbart äro i behov av ett betydande ekonomiskt stöd, medan en bättre ställd grupp kan ha mindre intresse för försäkringen, enär understödsbehovet vid arbetslöshet ej för dem är så trängande, och de kunna därför nöja sig med ett lägre daghjälsbelopp. Om staten skall taga hänsyn till arbetarnas ekonomiska ställning vid fastställande av statsbidragets storlek, bör den genomsnittliga årsinkomsten vara avgörande härför och icke daghjälsbeloppets storlek. Enligt förslaget får den, som uppbär understöd från erkänd arbetslöshetskassa, icke samtidigt uppbära understöd från fattigvården. Arbetare, som i allmänhet ha sin sysselsättning i städerna, måste därför vara försäkrade för ett relativt högt daghjälsbelopp, enär utgifterna för isynnerhet mat och husrum äro större i städerna än i landskommunerna. Det synes oss även vara ett samhällsintresse att uppmuntra arbetslöshetskassorna att hålla högsta möjliga daghjälp, så att de arbetslösa verkligen kunna reda sig på det erhållna understödet.

Vi få därför hemställa, att statsbidragets storlek endast normeras i förhållande till arbetslöshetens omfattning.

Departement-
schefen.

Vad först angår önskemålet, att statsbidraget skulle normeras med hänsyn tagen direkt till den genomsnittliga arbetsförtjänsten, kan detta visserligen ur en del synpunkter anses vara principiellt riktigast. De sakkunniga hava också vid sitt arbete utgått härifrån men nödgats konstatera att, med hänsyn till de särskilt i vårt land i mycket stor utsträckning varierande lönerna såväl mellan olika fack som mellan olika orter, det skulle erbjuda alltför stora svårigheter att lägga den genomsnittliga arbetsförtjänsten direkt till grund. De sakkunniga hava därför nödgats göra det antagandet, att daghjälsbeloppets växlingar i regel motsvaras av olikhet i arbetsinkomsten, och därför ansett sig kunna bygga statsbidragssystemet på den genomsnittliga daghjälp.

Om detta antagande i ett visst fall är felaktigt, kan det tydligen vara förhållandet antingen så att daghjälp är lägre i förhållande till årsinkomsten än man antagit, eller också så att en kassa beräknat en högre daghjälp, än som enligt de antagna normerna skulle svara mot den genomsnittliga arbetsinkomsten. I förra fallet blir verkan av de föreslagna bestämmelserna, att statsbidraget blir högre i förhållande till arbetsförtjänsten än enligt de grundsatser, på vilka förslaget bygger. Det skulle därför möjligen kunna tänkas, att man införde en bestämmelse av ungefär den innebörden, att statsbidrag i varje fall icke finge beräknas efter lägre daghjälp, än som kunde antagas motsvara viss procentuell andel av den genomsnittliga arbetsinkomsten. Även om med en dylik bestämmelse uträkning av sådan inkomst endast skulle behöva ske i särskilda fall, kunna tydligen samma invändningar som nyss anförts göras mot densamma. Då det icke heller lär kunna antagas, att medlemmarna, som ju hava allt intresse av att få en daghjälp, som någorlunda står i förhållande till deras vanliga inkomst, skulle för att utfå ett något högre statsbidrag åtnöjas med lägre daghjälp, har jag icke ansett mig böra föreslå en dylik bestämmelse. — I det andra fallet eller då daghjälp är högre än den antagna proportionen till arbetsinkomsten, blir ju statsbidraget något lägre, än om det beräknats direkt i förhållande till den sistnämnda. Icke heller här

synes mig någon ändring erforderlig, eftersom det angivna förhållandet lärers få anses tyda på att, undantagsvis, denna kassas medlemmar sett sig ekonomiskt i stånd att bära de för sådan daghjälp erforderliga utgifterna.

Då det vidare anföres, att det förordade systemet skulle kunna leda till att vissa yrkesgrupper med högt avlönat arbete av säsongkaraktär skulle komma i åtnjutande av orimligt högt statsbidrag, eftersom i antalet understödda dagar per medlem skulle för deras del komma att ingå den tid av året, då deras arbete normalt låge nere, bör det på det kraftigaste understrykas, att man vid framställande av denna anmärkning förbisett 22 § i förslaget. På sätt jag i annat sammanhang anført kan tillämpningen härav med säkerhet väntas medföra, att för dylika arbetargrupper antalet understödsdagar ingalunda kommer att uppgå till vad man vid kritikens framställande antagit och att även statsbidraget följaktligen kommer att hålla sig till ett betydligt blygsammare belopp.

Vad däremot angår anmärkningarna därom, att det vore önskvärt, att statsbidraget skulle utgå med något högre andel för det fall, att lönen — alltså daghjälp — vore låg och även arbetslösheten vore relativt obetydlig, har jag icke kunnat undgå att finna visst fog för vad sålunda yrkats. Väl är det principiellt riktigt, att i sådana fall behovet av statsbidrag är mindre än i de övriga; härtill bidrager bland annat, att då arbetslösheten är mycket låg, kassans förvaltningskostnader komma att nedgå, så att på statens förvaltningsbidrag uppstår ett överskott, vilket direkt kan föras själva försäkringsverksamheten tillgodo. Detta utesluter emellertid icke, att det kan vara önskvärt att vid bidragsskalans utarbetande tillmäta daghjälpfaktorn en något större betydelse än enligt sakkunnigförslaget. Med denna utgångspunkt har jag låtit undersöka, huruvida det skulle vara möjligt att vidtaga en sådan jämkning i förslaget. Efter övervägande av olika tänkbara möjligheter har jag därvid stannat vid att såsom den utväg, vilken utan omläggning av hela systemet är närmast framkomlig, förorda följande. Medan sakkunnigförslaget, såsom redan anförts, bygger på att varje kassa skall utan daghjälpstatsbidrag från staten själv bestrida kostnaden för ett antal understödsdagar per medlem lika stort som det genomsnittliga daghjälpbeloppet uttryckt i kronor, skulle enligt mitt förslag daghjälpstatsbidraget börja utgå redan då antalet understödda dagar per medlem med en halv understiger daghjälpbeloppet i kronor eller med andra ord: daghjälpstatsbidrag skulle börja utgå vid en daghjälp av 2 kronor, då antalet understödda dagar är $1\frac{1}{2}$, vid en daghjälp av 3 kronor, då motsvarande antal är $2\frac{1}{2}$ o. s. v. Genom en dylik anordning åstadkommes den effekten, att den relativa ökningen av statsbidraget kommer att bli särskilt utpräglad, då daghjälp och arbetslösheten samtidigt äro låga.

För beräkning av statsbidraget i procent av hela kostnaden för understöd hava de sakkunniga (se *bilaga G* sid. 74) infört formeln

$$P = a \left(\log \frac{u}{d} \right)^b + c$$

där

P = daghjälpstatsbidraget i procent av hela kostnaden för understöd,

d = genomsnittliga daghjälp i kronor,

u = antalet understödda dagar per medlem och år samt

a , b och c äro vissa konstanter, som av de sakkunniga bestämts.

På grund av nyss angivna förändring i villkoren för statsbidrags utgående har föreliggande formel omändrats till

$$P = a \left(\log \frac{u}{d-0.5} \right)^b + c$$

De sakkunniga erhöilo för konstanterna följande värden:

$$a = 73.46,$$

$$b = 1,$$

$$c = 0.$$

För beräkning av konstanterna i förevarande fall har i likhet med de sakkunniga antagits, att

$$P = 40 \text{ för } d = 6 \text{ och } u = 21 \\ \text{och } P = 75 \text{ för } d = 2 \text{ och } u = 21.$$

Häri genom erhållas följande värden:

$$a = 66.09,$$

$$b = 0.9272,$$

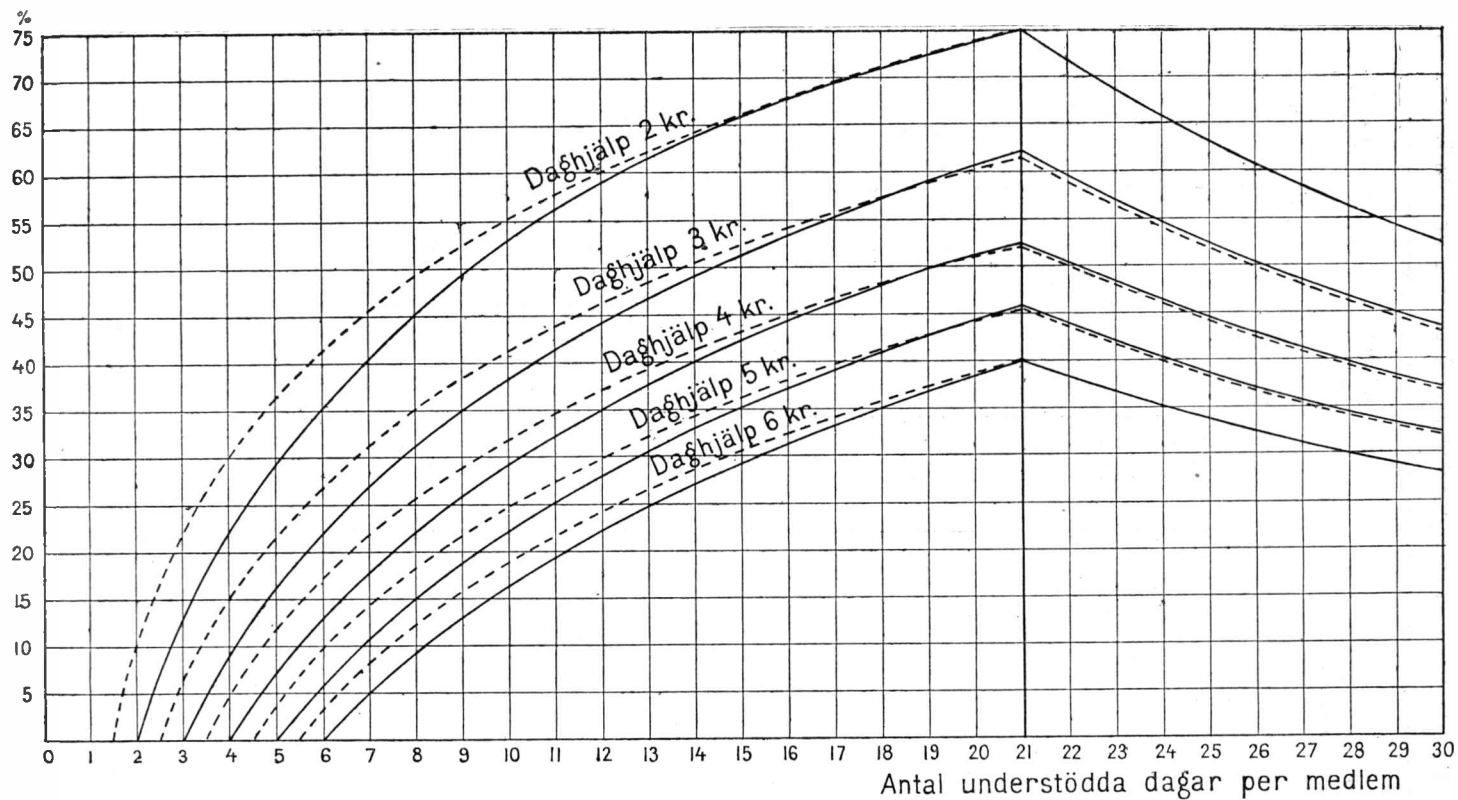
$$c = 0.$$

Uttrycket för beräkning av daghjälsbidraget för olika värden på u och d antager sålunda formen

$$P = 66.09 \left(\log \frac{u}{d-0.5} \right)^{0.9272}$$

Med tillhjälp av denna formel har gjorts en beräkning av daghjälsbidraget i procent av hela kostnaden för daghjälsbelopp av två, tre, fyra, fem och sex kronor, kombinerade med olika antal understödda dagar per medlem. Resultatet har sammanställts i *tabell A* (sid. 142). Hela kostnaden för daghjälsen från en kassa erhålles genom multiplikation av daghjälsbeloppet och antalet understödda dagar per medlem. Med utgångspunkt från dessa kostnadssiffror och med ledning av de i tabellen angivna procentalen har gjorts en omräkning av bidragsbeloppet i kronor jämfört med de försäkrades avgifter för olika kombinationer av daghjälp och antal understödda dagar per medlem. Resultatet av denna beräkning har sammanförts i *tabell B* (sid. 143). Dessa båda tabeller motsvara tabellerna 1 och 2 i de sakkunnigas förslag (*bilaga G* sid. 76—77).

För att man lättare skall kunna överblicka, i vilken utsträckning daghjälsbidraget under de av mig gjorda förutsättningarna avviker från nämnda bidrag enligt de sakkunnigas förslag, har lämnats en *grafisk framställning* (sid. 141) av daghjälsbidraget i procent av hela kostnaden för understöd såväl enligt de sakkunnigas förslag som enligt den här förordade omläggningen. Såsom synes kommer bidragsprocenten att väsentligt höjas vid lägre daghjälsbelopp och lägre antal understödda dagar per medlem, medan för högre daghjäls-



Daghjälpsbidraget i procent av samtliga kostnader för understöd, beräknat för vissa daghjälsbelopp och olika antal understödda dagar per medlem. Heldragna kurvor representera de sakkunnigas förslag, streckade kurvor det den 3 mars 1933 framlagda förslaget.

Tab. A. Storleken av daghjälsbidraget i procent av hela kostnaden.

Antal understödda dagar per medlem och år	Daghjälsbidraget i procent av hela kostnaden vid en genomsnittlig daghjälp av				
	2 kr.	3 kr.	4 kr.	5 kr.	6 kr.
1	—	—	—	—	—
2	9.6	—	—	—	—
3	21.7	6.3	—	—	—
4	30.0	15.1	4.7	—	—
5	36.2	21.7	11.7	3.8	—
6	41.3	27.0	17.2	9.6	3.2
7	45.5	31.3	21.7	14.3	8.2
8	49.2	35.1	25.6	18.3	12.3
9	52.4	38.4	28.9	21.7	15.8
10	55.2	41.3	31.9	24.8	18.9
11	57.8	43.9	34.6	27.5	21.7
12	60.1	46.3	37.0	30.0	24.2
13	62.3	48.5	39.2	32.2	26.5
14	64.3	50.5	41.3	34.3	28.6
15	66.1	52.4	43.2	36.2	30.6
16	67.8	54.1	45.0	38.0	32.4
17	69.4	55.8	46.6	39.7	34.1
18	70.9	57.3	48.2	41.3	35.7
19	72.4	58.8	50.0	42.8	37.2
20	73.7	60.1	51.1	44.2	38.6
21	75.0	61.4	52.4	45.5	40.0
22	71.6	58.6	50.0	43.4	38.2
23	68.5	56.1	47.8	41.5	36.5
24	65.6	53.7	45.9	39.8	35.0
25	63.0	51.6	44.0	38.2	33.6
26	60.6	49.6	42.3	36.7	32.3
27	58.3	47.8	40.8	35.4	31.1
28	56.2	46.0	39.3	34.1	30.0
29	54.3	44.5	37.9	32.9	29.0
30	52.5	43.0	36.7	31.8	28.0

o. s. v.

belopp och ett större antal understödda dagar bidragsprocenten blir ungefär densamma som enligt sakkunnigförslaget.

Jag har även låtit verkställa en ungefärlig beräkning av hur en sådan omläggning som den här ifrågasatta skulle inverka på kostnaderna för försäkringen. Denna beräkning utvisar, att årliga ökningen av statens kostnader skulle bli endast mellan 300,000 och 350,000 kronor, vilket belopp skulle

Tab. B. Storleken av daghjälsbidraget och de försäkrades avgifter i kronor per medlem.

Antal understödda dagar per medlem och år	Storleken av daghjälsbidraget och de försäkrades avgifter per medlem vid olika antal understödda dagar per medlem och år samt en genomsnittlig daghjälp av									
	2 kr.		3 kr.		4 kr.		5 kr.		6 kr.	
	Bidrag	Förs.-avg.	Bidrag	Förs.-avg.	Bidrag	Förs.-avg.	Bidrag	Förs.-avg.	Bidrag	Förs.-avg.
1	—	2.0	—	3.0	—	4.0	—	5.0	—	6.0
2	0.4	3.6	—	6.0	—	8.0	—	10.0	—	12.0
3	1.3	4.7	0.6	8.4	—	12.0	—	15.0	—	18.0
4	2.4	5.6	1.8	10.2	0.8	15.2	—	20.0	—	24.0
5	3.6	6.4	3.3	11.7	2.3	17.7	1.0	24.0	—	30.0
6	5.0	7.0	4.9	13.1	4.1	19.9	2.9	27.1	1.2	34.8
7	6.4	7.6	6.6	14.4	6.1	21.9	5.0	30.0	3.4	38.6
8	7.9	8.1	8.4	15.6	8.2	23.8	7.3	32.7	5.9	42.1
9	9.4	8.6	10.4	16.6	10.4	25.6	9.8	35.2	8.5	45.5
10	11.0	9.0	12.4	17.6	12.8	27.2	12.4	37.6	11.3	48.7
11	12.7	9.3	14.5	18.5	15.2	28.8	15.1	39.9	14.3	51.7
12	14.4	9.6	16.7	19.3	17.8	30.2	18.0	42.0	17.4	54.6
13	16.2	9.8	18.9	20.1	20.4	31.6	20.9	44.1	20.7	57.3
14	18.0	10.0	21.2	20.8	23.1	32.9	24.0	46.0	24.0	60.0
15	19.8	10.2	23.6	21.4	25.9	34.1	27.2	47.8	27.5	62.5
16	21.7	10.3	26.0	22.0	28.8	35.2	30.4	49.6	31.1	64.9
17	23.6	10.4	28.5	22.5	31.7	36.3	33.7	51.3	34.8	67.2
18	25.5	10.5	30.9	23.1	34.7	37.3	37.2	52.8	38.6	69.4
19	27.5	10.5	33.5	23.5	38.0	38.0	40.7	54.3	42.4	71.6
20	29.5	10.5	36.1	23.9	40.9	39.1	44.2	55.8	46.3	73.7
21	31.5	10.5	38.7	24.3	44.0	40.0	47.8	57.2	50.4	75.6
22	„	12.5	„	27.3	„	44.0	„	62.2	„	81.6
23	„	14.5	„	30.3	„	48.0	„	67.2	„	87.6
24	„	16.5	„	33.3	„	52.0	„	72.2	„	93.6
25	„	18.5	„	36.3	„	56.0	„	77.2	„	99.6
26	„	20.5	„	39.3	„	60.0	„	82.2	„	105.6
27	„	22.5	„	42.3	„	64.0	„	87.2	„	111.6
28	„	24.5	„	45.3	„	68.0	„	92.2	„	117.6
29	„	26.5	„	48.3	„	72.0	„	97.2	„	123.6
30	„	28.5	„	51.3	„	76.0	„	102.2	„	129.6

o. s. v.

tillfalla de svagast ställda kassorna; sålunda skulle textilarbetareförbundet få ungefär dubbelt så stort daghjälsbidrag som enligt sakkunnigförslaget.

De jämkningar i den till grunderna för statsbidrag hörande tabellen, som

bliva en följd av ett godkännande av mitt förslag, hava vidtagits i den tabell, som ingår i det vid detta protokoll fogade utkastet till grunder i sådant hänseende.

Beträffande *förvaltningsbidraget* slutligen har en länsstyrelse yrkat, att detsamma borde differentieras alltefter kassornas storlek; en annan länsstyrelse har ansett, att bidraget borde minskas.

För min del har jag icke funnit anledning till ändring i sakkunnigförslaget i denna del. Jag hänvisar i övrigt till vad jag därutinnan nu kommer att anföra beträffande frågan om arbetsgivarbidrag till försäkringen.

*Arbetsgivar-
bidrag.*

Ur allmänna synpunkter måste det, som redan förut (sid. 78 f.) framhållits, anses principiellt riktigt, att en del av kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen direkt uttages av arbetsgivarna. På vissa håll, där man är motståndare mot vanlig frivillig arbetslöshetsförsäkring, anföres det rent av såsom en brist i försäkringssystemet, att det icke medgiver uttagande av arbetsgivarbidrag, oaktat det riktiga vore, att försäkringskostnaderna på den vägen komme att direkt inverka på lönesättningen för industrien.

Den sålunda framställda principiella invändningen har i viss mån undanröjts genom det föreliggande förslaget. En av nyheterna i detta är nämligen, att man funnit en utväg att även vid en frivillig arbetslöshetsförsäkring uttaga vissa, låt vara obetydliga, bidrag från arbetsgivarna. Utgångspunkten för förslaget har i denna del varit, att då tillvaron av en försäkringsorganisation och en därav föranledd utvidgning av den offentliga arbetsförmedlingen måste bliva av betydelse för näringslivet i dess helhet, det icke vore orimligt, att arbetsgivarna finge bidraga till täckandet av kostnaderna för organisationen och förmedlingen, oavsett om deras arbetare i större eller mindre omfattning begagnat sig av möjligheterna till försäkring.

Det bidrag, som enligt sakkunnigförslaget skulle utgå, skulle utgöra två kronor för varje årsarbetare, som vore anställd hos arbetsgivare med minst 10 årsarbetare. Av detta bidragsbelopp skulle hälften användas till bidrag till förvaltningsbidragen till kassorna och den andra hälften gå i avräkning på statsverkets kostnader för arbetsförmedlingen.

I de avgivna yttrandena har rörande denna fråga anförts i huvudsak följande.

Statskontoret anför att, även om vissa skäl kunde åberopas mot att arbetsgivarna ålades bidraga till försäkringens organisation, funne sig statskontoret ur allmän synpunkt icke böra göra någon erinran mot förslaget i denna del, särskilt som de föreslagna bidragen från arbetsgivarna vore relativt små.

Överståthållarämbetet yttrar: Trots vissa principiella betänkligheter har överståthållarämbetet ej funnit sig böra avstyrka det måttligt tillmätta arbetsgivarbidraget till arbetslöshetsförsäkringen, två kronor per årsarbetare, avsett till täckande av en del av de av denna försäkring föranledda avsevärt stora förvaltningskostnaderna. Därmed bör ock jämväl för framtiden vara fast-

slaget, att någon ytterligare speciell beskattning eller bidragsskyldighet till denna del av socialförsäkringen icke bör åläggas näringslivet, vars direkta eller indirekta pålagor för socialförsäkringen redan äro i tillbörlig mån utmätta.

Länsstyrelsen i Hallands län förklarar sig icke hava något att erinra mot förslaget om arbetsgivarbidrag.

Försäkringsinspektionen yttrar däremot följande: Förutsättningen för att arbetsgivarbidrag böra komma i fråga synes vara, att desamma avvägas på ett sätt, som kan anses innebära ett incitament för de olika företagen till vidtagande av åtgärder i syfte att minska arbetslösheten. Däremot kan försäkringsinspektionen icke finna något bärande motiv för den föreslagna anordningen att från de större arbetsgivarna, med 10 årsarbetare och därutöver, uttaga en avgift av två kronor per årsarbetare, avsedd att användas till täckande av viss del av kostnaderna för arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassornas förvaltningskostnader. Då ifrågavarande avgift skulle utgå oberoende av arbetslöshetens omfattning och oberoende av det förvaltningsbesvär, som olika arbetsgivare förorsaka arbetsförmedlingen, synes skäl ej föreligga att på dylikt sätt till skapa en ny specialbudget för ett visst ändamål.

Svenska arbetsgivareföreningen har anfört, att det vore ett känt förhållande, att arbetsgivarna av personliga hänsyn till arbetarna eller av andra skäl i många fall genom anordningar av olika slag verksamt bidragit till att hejda arbetslöshetens utbredning och lindra dess följder för den enskilde. De sakkunniga hade ansett ett berättigande för ifrågavarande förslag ligga i försäkringens väntade goda verkningar för näringslivet i dess helhet och alltså även för arbetsgivarna. I den mån de sakkunniga härmed avsett, att tillkomsten av en försäkring skulle medföra en avspänning i detta arbetsgivarnas aktiva intresse för arbetslöshetsfrågan och att en rimlig compensation därför skulle vinnas genom ett obligatoriskt bidrag från deras sida till försäkringens organisationskostnader, utgjorde detta en illustration till föreningens farhågor, att försäkringen kunde komma att medföra en icke önskvärd avkoppling av den enskildes insatser mot arbetslösheten. Med hänsyn till föreningens farhågor för försäkringens menliga konsekvenser för näringslivet och därmed även för arbetsgivarna har föreningen bestritt skäligheten av att ålägga arbetsgivarna särskild bidragsskyldighet till en eventuell försäkring.

Fullmäktige i järnkontoret hava framhållit, att inga bärande principer kunna anföras som underlag för kravet, att kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringens administration skulle till sin huvudpart bäras av de större arbetsgivarna. Särskilt i nuvarande tider med en mycket ansträngd, ofta nog helt obefintlig räntabilitet vore varje kostnadsökning av detta slag tyngande för näringslivet.

Sveriges skogsägareförbund anför, att regler om arbetsgivarbidrag komme att få till följd, att alla skogsarbetsgivare med minst tio arbetare finge betala bidrag, eftersom arbetsgivare vore skyldiga att hålla alla sina skogsarbetare försäkrade, vare sig dessa vore självägare eller arrendatorer eller lönearbetare. Skogsbruket finge alltså betala ifrågavarande bidrag för alla sina arbetare, me-

dan samtidigt de flesta av dem till följd av att de vore s. k. självständiga företagare vore uteslutna från försäkringen. I landet söder om Mälaren bleve säkerligen minst 75 procent av skogsarbetarna icke delaktiga av försäkringen och i riket i dess helhet för visso över hälften. De föreslagna reglerna komme alltså att verka som en ren beskattning av stora arbetsgivargrupper.

Länsstyrelserna i Kronobergs, Blekinge, Älvsborgs och Västerbottens län anse det oriktigt att pålägga arbetsgivarna ifrågavarande avgifter. Sålunda anför länsstyrelsen i Blekinge län, att arbetsgivarna i denna sin egenskap icke hade något sådant särskilt intresse av försäkringen, att de, utöver den alla medborgare åliggande beskattningen, borde tillförbindas särskilda bidrag. Icke heller torde arbetsgivarna av den utökade arbetsförmedlingen kunna förvänta särskilda fördelar, som skulle motivera ett extra bidrag från deras sida.

Länsstyrelsen i Östergötlands län slutligen har ifrågasatt, att förslaget borde jämkas till förmån för arbetsgivarna inom lant- och skogsbruket, enär arbetarna inom dessa yrken icke kunde förväntas få avsevärd nytta av försäkringen.

Departement-
schefen.

För min del kan jag ansluta mig till vad de sakkunniga i detta hänseende föreslagit. De synpunkter, som anförts från svenska arbetsgivarföreningen, synas icke kunna tillmätas betydelse beträffande ett bidrag från arbetsgivarernas sida, som begränsats på sätt här angivits. Alldeles oavsett den utsträckning, i vilken arbetsgivarna kunna komma att även i framtiden visa hänsyn mot arbetarna vid genomförandet av driftinskränkningar — jag begagnar här tillfället att uttala den förhoppningen, att ett blivande statsunderstöd till den redan existerande frivilliga arbetslöshetsförsäkringen icke på något håll bland arbetsgivarna skall kunna tagas till förevändning för mindre tillmötesgående i detta hänseende — måste tillvaron av en genomförd försäkringsorganisation vara ägnad att åstadkomma ökad stabilisering och minskad oro på arbetsplatserna och därmed även inom näringslivet. Det lär icke kunna förnekas, att detta måste komma industrien direkt till godo. Ett bidrag till försäkringens organisationskostnader av den måttliga omfattning, som har föreslagits, synes mig alltså fullt berättigat. Vad angår det ifrågasatta bidraget till arbetsförmedlingens kostnader gäller detsamma, i den mån merkostnaden direkt sammanhänger med arbetsförmedlingens verksamhet för samarbete med försäkringsorganen. Den av denna anledning nödvändiggjorda utbyggnaden av förmedlingsorganisationen måste emellertid komma att bliva till direkt betydelse för näringslivet, såsom varande ägnad att i hög grad medverka till arbetskraftens rörlighet och till möjligheterna för industrien att vid varje tillfälle erhålla den lämpligaste arbetskraften. Jämväl denna del av den blivande merkostnaden bör därför skäligen kunna bestridas av arbetsgivaravgifter.

Vad skogsägareförbundet anført därom, att skogsägarna skulle få erlägga avgifter för ett stort antal arbetare, som icke skulle vara inbegripna under försäkringen, torde väsentligen bero på ett missförstånd av försäkringens innebörd. Vid fråga om uteslutning från försäkringen av självständiga företagare

skall enligt förslaget endast räknas med den tid, då sådana personer icke samtidigt hava ställning av lönearbetare. Eftersom detta är fallet under de av skogsägareförbundet åberopade omständigheter, vilka föranleda utbetalande av olycksfallsförsäkringsavgift, komma de av förbundet framhållna svårigheterna att inträda endast i det fall, att i skogsarbete användas personer, som under minst sju månader av året icke äro anställda i skogsbruket. Även för detta fall är emellertid att anmärka, att avgiften beräknas per årsarbetare och att avgift för en person, som endast en mindre del av året användes i skogsbruk, följaktligen utgår med ett proportionellt mindre belopp.

De sålunda anförda skälen för bidrag från arbetsgivarna tala med den tyngd, att jag anser mig kunna ifrågasätta, att detta bidrag höjes utöver vad de sakkunniga föreslagit. Av deras promemoria framgår, att statens årliga kostnad för arbetsförmedlingen efter försäkringens genomförande uppskattats till i runt tal 1,800,000 kronor. Ehuru jag ännu icke är beredd att taga ståndpunkt till det framlagda organisationsförslaget beträffande arbetsförmedlingen, anser jag mig redan nu kunna utgå från att denna uppskattning av de blivande kostnaderna är väsentligen riktig. Då detta belopp motsvarar ungefär två kronor för var och en av det antal arbetare, för vilka enligt sakkunnigförslaget arbetsgivarbidrag skulle utgå, vill jag alltså förorda, att nämnda bidrag bestämmes så, att andelen till arbetsförmedlingen skulle kunna utgå med två kronor per arbetare. Andelen till försäkringens förvaltningskostnader skulle, enligt vad nyss anförts, beräknas efter en krona per arbetare, vadan arbetsgivarbidraget skulle bestämmas till tre kronor per årsarbetare. Av det sammanlagda årligen inflytande beloppet skulle följaktligen $\frac{2}{3}$ användas till kostnaderna för arbetsförmedlingen och $\frac{1}{3}$ gå i avräkning på statsverkets kostnader för försäkringens förvaltningskostnader, därvid dock den modifikationen torde böra göras, att därest den för arbetsförmedlingskostnaderna avsedda andelen överstiger det för ändamålet beräknade utgiftsbeloppet, överskottet bör tillföras den till försäkringens förvaltningskostnader avsedda andelen.

Beträffande i vissa yttranden framställda detaljanmärkningar mot det framlagda lagförslaget vill jag uttala mig i specialmotiveringen. I detta sammanhang torde emellertid böra upptagas vad *riksräkenskapsverket* anført rörande de tekniska anordningarna för bidragens uppbärande och bokföring. Nämnda ämbetsverk har icke funnit sig kunna tillstyrka den föreslagna formen för redovisningen av arbetsgivarnas ifrågavarande avgifter. Denna form innebar, att hälften av de till statskontoret influtna avgifterna skulle tillföras statsverket och hälften redovisas å en av statskontoret förvaltd fond. Enligt ämbetsverkets uppfattning böra nämnda avgifter såsom i sin helhet hänföra sig till verklig uppbörd i statens verksamhet med hela beloppet upptagas bland statens över budgeten redovisade inkomster. Ämbetsverket fortsätter:

*Arbetsgivar-
bidragens
redovisning.*

Även under förutsättning att avgifterna från arbetsgivarna i sin helhet redovisades över budgeten, skulle emellertid möjlighet finnas att över ett för ändamålet anvisat utgiftsanslag omföra hälften av de influtna avgiftsbelopp-

pen till den föreslagna särskilda fonden. Ett dylikt förfarande skulle nära ansluta sig till den anordning, som för närvarande tillämpas beträffande inkomsterna från lotterivinstskatten. Liksom i fråga om sistnämnda skatt skulle alltså hälften av inkomsten av nu ifrågavarande avgifter avskiljas från den allmänna budgeten och hänföras till en specialbudget.

Riksräkenskapsverket, som i frågan rörande skattebudgetens uppdelning i särskilda delbudgeter vid upprepade tillfällen såsom sin uppfattning uttalat, att användningen av specialbudgeter bör för framtiden i görligaste mån begränsas, vill emellertid bestämt avråda från att för viss del av arbetsgivarernas bidrag till arbetslöshetsförsäkringen och däremot svarande utgifter anordna en särskild specialbudget.

I fråga om de specialbudgeter, som för närvarande ingå i skattebudgeten, gäller såsom allmän regel, att för de till specialbudgeterna hänförliga särskilda utgiftsändamålen inkomster från skattebudgetens allmänna del icke tagas i anspråk. Beträffande nu ifrågavarande utgiftsändamål, förvaltningsbidrag till arbetslöshetskassorna, förutsättes däremot, att vid försäkringens utbyggande i beräknad omfattning för samma ändamål jämväl anslag å skattebudgetens allmänna del skulle erfordras. Under sådana förhållanden synas i förevarande fall de betingelser, som oeftergivligen böra krävas för anordnandet av en specialbudget, icke föreligga.

I enlighet med vad sålunda anförts har riksräkenskapsverket föreslagit dels att arbetsgivarbidragen skola i sin helhet redovisas över budgeten å särskild inkomsttitel under uppbörd i statens verksamhet, dels att för förvaltningsbidrag till försäkringen särskilt anslag omedelbart anvisas å riksstatens femte huvudtitel. Enligt riksräkenskapsverket skulle vid en dylik anordning hinder icke möta att, om under försäkringens första tid så ansåges erforderligt, å anslaget till förvaltningsbidrag särskilda medel ställdes till förfogande jämväl för andra organisationskostnader än sådana, som hänförde sig till det efter arbetslöshetskassornas medlemsantal avvägda bidraget.

Departement-
schefen.

Vad riksräkenskapsverket sålunda föreslagit har jag, efter samråd med chefen för finansdepartementet, ansett böra föranleda viss omläggning. Denna innebär följande. Det avgiftsbelopp, som för varje år beräknas inflyta, upptages i riksstaten på sådant sätt, att så stor del av det beräknade inkomstbeloppet, som erfordras till täckande av kostnaderna för den offentliga arbetsförmedlingen, anvisas som anslag för detta ändamål, dock med iakttagande av den begränsningen, att högst två tredjedelar av det beräknade avgiftsbeloppet härför disponeras. Eventuellt överskjutande anslagsbelopp betraktas utgå av andra statsinkomster. Den återstående delen av avgiftsbeloppet — alltså minst en tredjedel — anvisas som anslag för avsättning till en särskild fond. Denna skall sedan användas till bestridande av förvaltningskostnaderna för de erkända arbetslöshetskassorna, därvid alltså det överskott, som de första åren kan beräknas uppkomma, kvarstår i fonden för att tagas i anspråk, om och när det belopp, som årligen tillföres fonden, icke förslår för de löpande utgifterna. Jag vill emellertid härvid framhålla, att den sålunda föreslagna anordningen icke bör få medföra inskränkning i den av de sakkunniga förutsetta möjligheten att disponera vissa belopp för främjande av försäkringens utveckling.

I sakkunnigförslaget har ståndpunkt icke tagits till frågan, när den nya lagstiftningen lämpligen bör träda i kraft och försäkringsorganisationen alltså träda i tillämpning. *Ikraft-trädandet.*

Vid bedömande av denna fråga har man att taga hänsyn till att ett omfattande organisationsarbete måste försiggå såväl från tillsynsmyndighetens sida som hos de blivande erkända arbetslöshetskassorna, innan dessa kunna påbörja sin verksamhet i enlighet med de nya reglerna. De nya kassorna måste organisera sig, respektive i de fall, då de utgöra fortsättning på hittillsvarande kassor, ombilda sig i enlighet med de nya bestämmelserna. Tillsynsmyndigheten bör utarbeta normalstadgar, varefter den nya kassans på grundval härav antagna stadgar skola underställas tillsynsmyndigheten, som har att pröva lämpligheten av att erkänna kassan och därvid bland annat, eventuellt efter förhandlingar med denna, taga ståndpunkt till huruvida stadgarnas bestämmelser om avgifter etc. kunna anses tillfredsställande. Även i det fall, att organisationsarbetet bedrives med all möjlig snabbhet, kommer tydligen att för detsamma krävas icke obetydlig tid.

Å andra sidan innebär det icke någon olägenhet, att försäkringsorganisationen på papperet kommer till stånd redan vid en tidpunkt, som endast i enstaka fall är tänkbar för en praktisk tillämpning av reglerna. Snarare lär det vara så, att den omständigheten att lagstiftningen är i kraft och möjlighet alltså föreligger för en kassa, som ordnar sig efter de nya bestämmelserna, att omedelbart komma i åtnjutande av statsbidrag, måste innebära en kraftig anmaning att påskynda övergången till det nya systemet. Med hänsyn härtill anser jag övervägande skäl tala för att den blivande förordningen för arbetslöshetskassor får träda i kraft redan från och med nästkommande årsskifte.

Vid genomförandet av den nya sjukkasseorganisationen meddelades stadgande om en övergångstid av innebörd, att den nya organisationen skulle vara genomförd inom viss angiven tid. Behov av motsvarande bestämmelse föreligger här icke. För sjukkassornas del föranleddes det dels därav, att sjukkassorna redan tidigare varit berättigade till statsbidrag och att beviljandet av statsbidrag enligt två olika grunder snarast möjligt borde upphöra, dels ock därav att den nya försäkringen byggde på ett enhetskassesystem, vilket innebar, att hela försäkringen icke kunde komma till full effekt, förrän densamma genomförts över hela landet.

Emellertid torde jag komma att i annat sammanhang föreslå en bestämmelse, som i viss mån har karaktären av ett övergångsstadgande till försäkringen. Såsom inledningsvis omnämnts innefattar sakkunnigförslaget nya regler för statsbidrag till kontantunderstöd vid arbetslöshet. Som en konsekvens av försäkringsförslaget hava de sakkunniga därvid förordnat, att som villkor för statsbidrag till dylikt understöd uppställas, att detsamma icke uppgår till vad som i orten är den lägsta mera allmänt förekommande daghjälpn från arbetslöshetsförsäkringen. Detta förslag innebär en på vissa punkter icke oväsentlig nedsättning av de nuvarande kontantunderstödsbeloppen. Ehuru principiellt ett dylikt samordnande av kontantunderstödens be-

lopp och daghjälpens storlek måste vara en nödvändig konsekvens av försäkringens genomförande med betydande statsbidrag, kan det enligt min mening icke vara rimligt, att de nya statsbidragsgrunderna till kontantunderstöden träda i tillämpning redan vid en tidpunkt, då man kan förutse, att försäkringen icke alls eller endast i ringa omfattning trätt i verksamhet. Med hänsyn härtill torde jag komma att förorda, att nuvarande grunder för statsbidrag till kontantunderstöd få vara i tillämpning under så lång tid, att arbetslöshetskassor inom de olika yrkena rimligen kunna antagas hava blivit bildade, i den mån intresse för saken finnes. Nuvarande regler synas alltså böra få gälla exempelvis i fyra år. Därest vissa yrkeskategorier icke inom en dylik övergångstid vidtagit anordningar för arbetslöshetsförsäkring, synes det icke orimligt, att de få underkasta sig den med försäkringen sammanhängande nedsättningen av kontantunderstödens storlek. Till en närmare behandling av denna fråga återkommer jag i samband med framläggande av förslag rörande kontantunderstöd för nästa budgetår.

Jag vill emellertid erinra om att förslaget innehåller sådana bestämmelser, att de nuvarande arbetslöshetskassornas verksamhet lätt bör kunna utan störande avbrott för de försäkrade övergå i de nya erkända kassornas rörelse.

En särskild fråga är, vid vilken tidpunkt bestämmelserna om arbetsgivarbidrag böra träda i kraft. Enligt föreliggande förslag skola bidragen erläggas årsvis i efterskott. Med hänsyn härtill torde avgifter första gången böra erläggas så, att de avse det första år, då försäkringsbestämmelserna varit i kraft, och alltså uppbäras under år 1935. Lagtekniskt läser detta böra innebära, att ifrågavarande lagstiftning får träda i kraft vid 1934 års ingång, därvid det emellertid kan ifrågasättas att utföra ikraftträdandebestämmelserna så, att det tydligt framgår, att avgifter skola första gången erläggas under år 1935.

På detta sätt kunna visserligen icke några bidrag från arbetsgivarna beräknas komma att inflyta till de under budgetåren 1933/1934 och 1934/1935 uppkommande nya kostnaderna för förvaltningsbidrag till försäkringen eller till arbetsförmedlingen. Då dessa kostnader med all sannolikhet icke komma att bli av mera betydande omfattning, läser detta icke behöva medföra betänkligheter. Jag återkommer till denna fråga vid den blivande anslagsberäkningen för nästa budgetår.

Kostnadsberäkningar.

Såsom redan inledningsvis anförts, hava de sakkunniga i sin promemoria (sid. 125) lämnat en sammanfattning angående kostnaderna för förslagets genomförande i den av dem beräknade omfattningen. Enligt denna sammanfattning skulle kostnaderna för daghjälpen uppgå till 26.6 miljoner kronor, varav 12.5 miljoner kronor skulle falla på statsverket och 14.1 miljoner kronor på de försäkrade. Av sättet för de utförda beräkningarna framgår, att de angivna siffrorna endast avse att lämna en antydning om vilka kostnaderna skulle vara, i händelse sakkunnigförslaget för närvarande vore genomfört i den angivna omfattningen.

I och för sig har jag icke funnit anledning till anmärkning mot de sålunda gjorda beräkningarna. I vissa hänseenden har jag emellertid i det föregående förordat jämkningar i sakkunnigförslaget av natur att medföra ökade kostnader för statsverket.

I följande översikt har gjorts en sammanställning dels av den ökning av kostnaderna, som de av mig föreslagna ändrade bestämmelserna rörande statsbidraget kunna väntas medföra, dels av den kostnadsökning, som förorsakas av försäkringens ökade effektivitet som följd av den förordade utsträckningen av tiden för erläggande av de 52 respektive 26 avgifterna som villkor för understödsrätt.

	Belopp i 1,000 kronor, avseende fackförbund						
	med arbetslöshetskassa		utan arbetslöshetskassa		Tillsammans		I allt
	Dag-hjälpsbidrag	De försäkrades avgifter	Dag-hjälpsbidrag	De försäkrades avgifter	Dag-hjälpsbidrag	De försäkrades avgifter	
Enligt de sakkunnigas förslag . . .	3,093	6,728	9,359	7,406	12,452	14,134	26,586
Ökning (+) resp. minskning (—) på grund av ändrade bestämmelser rörande statsbidraget	+ 258	— 258	+ 67	— 67	+ 325	— 325	—
Summa A	3,351	6,470	9,426	7,339	12,777	13,809	26,586
Ytterligare ökning på grund av stegrad effektivitet hos försäkringen .	1,412	1,040	1,296	2,883	2,708	3,923	6,631
Tillsammans	4,763	7,510	10,722	10,222	15,485	17,732	33,217
Procentuell ökning i förhållande till de sakkunnigas förslag%	54	12	15	38	24	25	25
Procentuell ökning i förhållande till Summa A%	42	16	14	39	21	28	25

Det torde knappast behöva framhållas, att beräkningen av denna kostnadsökning med hänsyn till beskaffenheten av det material som stått till buds måste vara behäftad med åtskilliga osäkerhetsmoment. Särskilt gäller detta den ökning på grund av försäkringens ökade effektivitet, som blir en följd av att den tid, inom vilken 52 resp. 26 avgifter skola hava erlagts för rätt till daghjälp, utsträcks till tre resp. ett och ett halvt år (se *bilaga H*). Det torde emellertid sammanfattningsvis kunna sägas, att med samma utgångspunkter, som använts av de sakkunniga, kostnaderna för daghjälp med de av mig förordade modifikationerna kunna beräknas komma att uppgå till ungefär 33.2 miljoner kronor, varav 15.5 miljoner kronor, motsvarande en ökning av 3.0 miljoner kronor, skulle falla på statsverket och 17.7 miljoner kronor stanna på de försäkrade. Vid bedömande av denna kostnadssiffra för statsverket bör emellertid ihågkommas, att genom den av mig förordade höjningen av arbetsgivarnas bidrag till arbetsförmedlingen den beräknade kostnadsökningen

kommer att minskas med 0.9 miljoner kronor. Nettoökningen av förevarande förslag i förhållande till sakkunnigförslaget utgör alltså 2.1 miljoner kronor för statsverkets vidkommande.

Såsom redan i annat sammanhang antytts, avse de nu angivna siffrorna ett *fullt genomfört förslag* med utgångspunkt från de inverkan de faktorerna *sådana de nu kunna uppskattas*. Det återstår då att söka närmare angiva den inverkan förslaget kan komma att få på *statsbudgeten för de närmaste åren*.

I detta hänseende anför de sakkunniga i sin promemoria, att kostnaderna under nästa budgetår tydligen bliva beroende på när den nya ordningen anses böra träda i kraft samt på den takt, i vilken övergången sker. I sistnämnda hänseende anse de sakkunniga, att det knappast kan förväntas, att de erkända arbetslöshetskassorna kunna vara färdiga att redan från nästa årsskifte träda i verksamhet enligt de nya bestämmelserna. Om detta vore riktigt, skulle kostnaderna för statsbidrag under nästa budgetår knappast bliva märkbara.

Jag ansluter mig till vad sålunda anförts. Visserligen har jag förordat, att de nya försäkringsbestämmelserna sättas i kraft från och med den 1 januari 1934. Då enligt grunderna för statsbidrag en kassa skall vara berättigad att efter varje kvartals slut erhålla utbetalning intill tre fjärdedelar av det bidrag, som skäligen kan antagas belöpa på kvartalet, innebär detta, att en möjlighet finnes, att viss utgift för försäkringen skall kunna belasta redan nästa budgetårs riksstat. Ehuru medgivande från riksdagen att eventuellt använda anslag för ändamålet torde böra inhämtas, lär man i praktiken kunna helt och hållet bortse från denna möjlighet. Däremot är det tänkbart, att någon eller några erkända kassor skola kunna påbörja sin verksamhet under loppet av år 1934, men med hänsyn till stadgade regler rörande fondstorlek och det antal avgifter, som skola vara erlagda innan daghjälp må utgå, är det knappast troligt, att daghjälp i större utsträckning kommer att utgå under sistnämnda kalenderår. I den mån så blir fallet, skola statsbidragen utgå under år 1935, därvid det dock för närvarande icke är möjligt att säga, i vilken omfattning utbetalningen kommer att äga rum under vartdera av de båda budgetår, i vilka nämnda kalenderår ingår. Vad angår förvaltningsbidragen kunna de under år 1935 inflytande avgifterna från arbetsgivarna då ännu beräknas helt täcka bidragsbeloppet, så att något tillskott av statsmedel icke blir erforderligt till de bidrag, som då skola utgå.

I den mån försäkringssystemet, såsom all anledning finnes att antaga, vinner anslutning från olika arbetargrupper, komma därefter kostnaderna undan för undan att stegras, till dess försäkringen erhållit den beräknade omfattningen. I annat sammanhang har nyss för försäkringens genomförande räknats med en övergångstid av fyra år, d. v. s. åren 1934—1937. Detta innebär, att först under år 1938 statens utgifter skulle komma att uppgå till det belopp, som beräknats för fullt genomförd försäkring. Men hur kostnadsbeloppet vid den tiden kommer att ställa sig i förhållande till den summa som nu beräknats, beror uppenbarligen på i vad mån de förhållanden, på vilka den nu gjorda kostnadsberäkningen måste baseras, komma att då föreligga. Vid

beräkningen har man sålunda utgått från att försäkringen skulle komma att efter övergångstidens slut innefatta 50,000 lantarbetare och samma antal skogs- och flottningsarbetare, men det torde knappast kunna beräknas, att försäkringen vid denna tidpunkt skall hava en sådan omfattning. I den mån således försäkringsstocken kommer att vara sammansatt annorlunda än man nu utgått ifrån, eller om exempelvis arbetslöshetens omfattning förändras eller daghjälpens storlek blir en annan än den nu uppskattade, komma följaktligen ändringar att ske i kostnadssumman. Vad angår den mycket ovissa faktorn arbetslöshetsprocenten, vilken nu beräknats efter genomsnittet för åren 1929—1931 väsentligen med utgångspunkt från fackförbundens uppgifter till socialstyrelsen, må emellertid erinras om vad de sakkunniga anført (*bilaga G* sid. 89) därom, att en stegring av arbetslösheten under de närmaste åren knappast kommer att medföra någon större ökning av kostnaderna för försäkringen, detta därför att, om arbetslöshetsnivån under en längre period förblir mycket hög, försäkringens effektivitet kommer att sjunka.

I detta sammanhang må ytterligare understrykas en omständighet av betydelse för kostnadsbedömningen. Vid uppskattningen av de angivna kostnads-siffrorna har hänsyn icke tagits till de restriktiva bestämmelser, som tillsynsmyndigheten enligt förslaget skall kunna meddela i syfte att förebygga, att den rena säsongarbetslösheten understödjes på ett sätt, som icke kan vara försäkringens ändamål och som icke avsetts med förslaget. Det kan — med hänsyn till statsbidragets konstruktion — förväntas, att dylika åtgärder komma att medföra en icke oväsentlig minskning i statens utgifter för daghjälsbidrag. Hur stor denna minskning blir, kan emellertid först utrönas, då bestämmelserna för de särskilda kassorna hunnit utformas.

I samband härmed bör måhända påpekas, att kostnaderna för försäkringen icke innebära någon större ny nettoutgift. Detta gäller även det allmännas kostnader för densamma. Man är nämligen berättigad utgå från att genom försäkringen en mycket väsentlig avlastning kommer att ske från den hjälpverksamhet, som eljest varit erforderlig från statens och kommunernas sida ävensom från fattigvården. Detta gäller kanske särskilt under en omfattande arbetslöshet, då även de mera kortvariga fallen bliva i behov av understöd. I vilket storleksförhållande en sådan avlastning står till försäkringskostnaderna kan av naturliga skäl svårigen för närvarande närmare angivas; jag erinrar dock om vad jag i tidigare sammanhang anført därom, nämligen att det allmännas bidrag till försäkringen torde utgöra en av de billigaste hjälpformer, som kunna ifrågakomma. Man lär således kunna utgå från att arbetslöshetsförsäkringens genomförande kommer att medföra endast en relativt obetydlig ökning av det allmännas nettoutgifter för motverkande av arbetslöshetens verkningar.

Specialmotivering.

I den följande specialmotiveringen kommer jag att behandla endast sådana punkter, som diskuterats i yttrandena och som ej redan varit föremål för ut-

talande från min sida i den allmänna motiveringen, liksom även sådana punkter, där jag ej funnit mig kunna tillstyrka de sakkunnigas förslag. Vad särskilt angår det av socialstyrelsen avgivna yttrandet, hava en del av de däri gjorda formella erinringarna föranlett jämkningar i lagtexten, medan andra, såsom enligt mitt förmenande icke innebärande förbättringar, lämnats obeaktade. Jämväl vissa från olika håll framställda anmärkningar av mera saklig innebörd komma här att förbigås, i den mån de uppenbarligen bero på missuppfattning av förslagets innebörd.

Lag angående ändring i vissa delar av lagen om understödsföreningar.

Emot de av de sakkunniga föreslagna ändringarna i denna lag har jag icke något att erinra.

Lag angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen.

1 §.

Med hänsyn till framställda anmärkningar hava vissa förtydliganden gjorts, däribland i första stycket i paragrafen i syfte att av lagtexten klart skall framgå, att genomsnittsbereäkningen av antalet arbetare skall avse antalet årsarbetare under varje kalenderår. Däremot har jag icke funnit anledning att tillmötesgå yrkande från *de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening* av innebörd, att bidraget skulle beräknas efter antalet arbetsdagar i stället för efter antalet årsarbetare. Enligt vad för mig upplysts är nämligen beräkningen av olycksfallsförsäkringsavgifterna efter antalet arbetsdagar icke allmänt genomförd.

2 §.

Rörande skälen för avgiftens höjning till 3 kronor per årsarbetare får jag hänvisa till den allmänna motiveringen (sid. 147).

En närmare bestämning av det antal arbetare, som skall ligga till grund för avgiftens beräkning, har här skett. Regelrätt kommer det ifrågavarande antalet att utgöra bråkdelen av ett tal. Då det emellertid torde vara lämpligast att räkna med hela tal, har föreskrift meddelats, att avjämnning skall ske till närmaste hela tal.

3 §.

Första stycket i sakkunnigförslaget har undergått en omredigering, så att i lagen utsagts, att uppbörden av avgifterna skall ombesörjas av de försäkringsinrättningar, vilka meddela försäkring för olycksfall i arbete. Angående täckandet av försäkringsbolagens kostnader härför — en fråga, som kommer att något beröras vid följande paragraf — har bestämmelse upptagits i 6 §. Då det syntes lämpligt, att av lagtexten uttryckligen framgår, att nyss-

nämnda försäkringsinrättningar skola besluta, om avgiftsplikt föreligger, samt bestämma avgiftens belopp, har föreskrift härom införts i paragrafen. Här har vidare i enlighet med förslag av riksförsäkringsanstalten upptagits motsvarighet till den bestämmelse i 19 § i olycksfallsförsäkringslagen, som avhandlar provisorisk reglering av försäkringsavgifter.

3 § andra stycket i sakkunnigförslaget har influtit i 4 § i departementsförslaget.

4 §.

I denna paragraf hava upptagits bestämmelser om avgifternas inbetalning till statskontoret. Andra stycket motsvarar 3 § andra stycket i sakkunnigförslaget. I fråga om de i sistnämnda stadgande upptagna bestämmelserna, att försäkringsbolagen skola hava att varje år före den 1 juli till riksförsäkringsanstalten inbetala ett belopp motsvarande avgifterna för bolagens delägare för nästföregående år, har *riksförsäkringsanstalten* ifrågasatt, om det icke vore förenat med mindre omgång, att bolagens avgifter inbetalades direkt till statskontoret och att varje bolag samtidigt med inbetalningen till riksförsäkringsanstalten lämnade en kortfattad uppgift om storleken av det inbetalta beloppet samt de grunder, efter vilka det beräknats.

De ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening har beträffande samma bestämmelser yttrat, att då de särskilda avgifterna lämpligen inbetalades i sammanhang med försäkringsavgifterna och dessa avgifter vid den föreslagna tidpunkten till stor del ännu icke hunnit regleras, det för bolagen skulle vara till avsevärd lättnad men för statsverket utan nämnvärd betydelse, om tidpunkten framflyttades åtminstone till den 1 september, motsvarande den tidpunkt, som enligt 29 § mom. 4) i olycksfallsförsäkringslagen avses för ingivande till riksförsäkringsanstalten av vissa uppgifter. Föreningen har vidare anført, att liksom försäkringsavgifterna till bolagen på grund av arbetsgivares konkurs eller försumlighet ej inflöte till sina fulla belopp, så komme även motsvarande särskilda avgifter sannolikt att ej bliva till fullo inbetalda. Beträffande oguldna (påförda men icke erlagda) särskilda avgifter hade de sakkunniga tänkt sig (sid. 86), att bristen skulle täckas genom någon förhöjning av de »utgående avgifterna». Det kunde råda någon tvekan om, vilka avgifter de sakkunniga med nämnda uttryck avsett. Antingen skulle bristen ersättas genom fördelning å övriga avgiftspliktiga arbetsgivare eller ock täckas av bolaget, d. v. s. genom fördelning å samtliga bolagets delägare. I båda fallen skulle en, om ock obetydlig ökning av avgifterna äga rum för arbetsgivarna utöver vad som eljest författningsenligt skulle åligga dem, vilket, principiellt sett, måste anses oriktigt. Det syntes föreningen vara riktigare, att statsverket finge bära förlusten, vilken, vad bolagen beträffade, knappast torde överstiga 10,000 kronor årligen eller omkring en procent av det beräknade beloppet av särskilda avgifter från bolagen.

Riksräkenskapsverket har i sitt yttrande anført, att den föreslagna tidpunkten för försäkringsbolagens avgiftsbetalning vore alltför sen; då avgifterna borde vara redovisade i statskontorets räkenskaper före budgetårets utgång, borde inbetalningen ske före den 1 juni.

Försäkringsinspektionen — som i princip motsatt sig arbetsgivarbidrag i förevarande form — har ansett, att bolagen i varje fall borde befrias från skyldighet att svara för bidrag, som ej i vederbörlig ordning influtit. Inspektionen har vidare ansett det kunna starkt ifrågasättas, om ifrågavarande bolag kunde åläggas att utan compensation ombesörja uppbörd av denna beskaffenhet; enligt inspektionens mening borde skälig ersättning för debiterings- och uppbördsarbetet utgå till bolagen, därest bidragsskyldighet ålades dem.

I detta sammanhang har *riksförsäkringsanstalten* ifrågasatt, huruvida icke ett genomförande av förslaget påkallade en ändring i 15 § i olycksfallsförsäkringslagen, innefattande bestämmelse om möjlighet för olycksfallsförsäkringsbolagen att göra ett tillägg till avgifterna för att göra sig betäckta för de förluster, som kunna uppkomma genom här berörda ansvarsskyldighet och kostnaderna för bestyrets fullgörande.

Å andra sidan har *statskontoret* icke haft något ett erinra mot bestämmelserna om uppbörd och redovisning av ifrågavarande avgifter.

Vad först angår frågan, huruvida försäkringsbolagen böra stå ansvar för sina delägares försummelse att erlægga ifrågavarande bidrag, synes mig bestämmelsen härom böra bibehållas med hänsyn till behovet av kontroll över att avgifterna från dessa arbetsgivare erläggas. Det är emellertid enligt min mening klart, att förslaget i denna del icke behöver befaras bliva betungande för bolagen. Föreningen uppskattar själv den årliga risken för dem alla tillsammans allenast till ett belopp av 10,000 kronor. Deras arbetsgivare torde också i de allra flesta fall betala sina avgifter, och om någon gång så icke skulle vara fallet, har ett bolag möjlighet att förvägra förnyelse av försäkringsavtalet, varigenom arbetsgivaren, om han ej ingår i annat bolag, får sin försäkring överflyttad till riks-försäkringsanstalten. Nämnas må, att förslaget utgår från att bolagen skola äga att genom tillägg till avgifterna från arbetsgivarna göra sig betäckta för eventuella dylika förluster; i 6 § i departementsförslaget är bestämmelse upptagen, att bolag för täckande av ifrågavarande förluster skall äga att av sina avgiftspliktiga arbetsgivare uttaga så stort belopp, som belöper på envar av dem. I anledning av att försäkringsinspektionen ifrågasatt, om bolagen utan compensation kunde åläggas ombesörja uppbörden av dessa avgifter, vill jag framhålla, att i samband med den nyss omförmälda bestämmelsen i 6 § i departementsförslaget införts stadgande om rätt för bolagen att till bestridande av kostnad för bestyret med uppbörden av envar avgiftspliktig arbetsgivare uttaga så stort belopp, som kan anses falla på honom. Med denna anordning kommer således kostnaden för uppbörden av avgifterna i verkligheten att drabba de arbetsgivare, som äro pliktiga att erlægga avgifterna i fråga, och vid sådant förhållande lärer laga hinder icke föreligga att ålägga bolagen, vilkas delägare samtliga äro arbetsgivare, uppbörden av avgifterna, lika litet som hinder ansetts vara för handen att införa skyldighet för vissa arbetsgivare att erlægga avgifter.

Vad vidare beträffar den tid, inom vilken bolagen skola inbetala avgifterna, må det vara riktigt, att den 1 juli ur viss synpunkt icke är ett lämpligt

datum. I enlighet med hemställan av socialförsäkringsbolagens förening anser jag mig böra föreslå, att tidpunkten bestämmes till den 1 september. I anslutning härtill torde, såsom också yrkats, den omläggningen böra vidtagas, att avgifterna från bolagen redovisas direkt till statskontoret samt att uppgift samtidigt lämnas till riksförsäkringsanstalten för att tjäna till underlag för den kontroll, som därstädes skall utövas. Den föreslagna tidpunkten för avgifternas inleverering och lämnandet av vissa uppgifter sammanfaller med den tid, då bolagen nu hava att till riksförsäkringsanstalten ingiva uppgift om antalet delägare och försäkrade arbetare m. m.

5 §.

Rörande den närmare innebörden av detta lagrum har jag uttalat mig i den allmänna motiveringen (sid. 147 f.).

6 §.

Vid 4 § har jag redan berört de bestämmelser, som upptagits i förevarande paragraf.

7 §.

I förhållande till sakkunnigförslaget hava de frågor, som kunna bli för mål för försäkringsrådets prövning, något närmare preciserats. Härutinnan tillåter jag mig hänvisa till lagtexten.

8 §.

Riksförsäkringsanstalten har anfört, att då kompletterande bestämmelser möjligen skulle visa sig erforderliga till vinnande av enhetlighet vid tillämpningen av vissa i lagen givna bestämmelser, exempelvis beträffande sättet för avgifternas beräkning, det syntes önskvärt, att i lagen infördes ett stadgande motsvarande 32 § i olycksfallsförsäkringslagen, nämligen att de närmare föreskrifter, som funnes erforderliga för lagens tillämpning, skulle kunna meddelas av Konungen eller efter Konungens bemyndigande av försäkringsrådet eller riksförsäkringsanstalten.

Bestämmelse i sådant hänseende har nu införts i denna paragraf.

Förordning om erkända arbetslöshetskassor.

Rubriken.

Socialstyrelsen anser det med hänsyn till den omfattande och djupt ingripande betydelsen av den tillämnade regleringen vara lämpligt att giva lags karaktär åt förordningens bestämmelser. Därigenom skulle enligt styrelsen även vinnas, att bestämmelserna bleve underkastade lagrådets granskning.

Till vad socialstyrelsen sålunda anfört kan jag icke ansluta mig. Den föreslagna författningen är uppbyggd i nära anslutning till förordningen om erkända sjuk-kassor. Tillräcklig anledning att genomföra nu förevarande lagstiftning på annat legislativt sätt än sjukkassereformen torde ej förefinnas.

1 §.

Socialstyrelsen framhåller, att det angelägna i att giva försäkringssystemet erforderlig fasthet borde hava medfört, att grunderna för statsbidragets beräkande angivits i själva förordningen.

Såsom framgår av sakkunnigförslaget, har man även här följt förebilden från sjukkassereformen. Liksom vid denna torde det vara naturligast, att dessa grunder knytas som villkor vid anslagsbeviljandet. Härtill kommer, att då i grunderna ingår en omfattande och detaljrik tabell, som ändock icke kan innehålla samtliga ifrågakommande procentsatser, dessa grunder synas mindre lämpade för fixering i lagtext.

2 §.

På sätt jag i den allmänna motiveringen anfört (sid. 91), torde den medgivna åtskillnaden mellan familjeförsörjare och andra kassamedlemmar ofta ske i form av klassindelning. I andra fall åter torde kassorna komma att utan dylik indelning till familjeförsörjare utbetala högre daghjälp än till andra medlemmar. Vid sådant förhållande torde det vara lämpligt att i uppgiften angående medlemmarna uppdelning skall ske endast efter yrken och tillförsäkrade förmåner.

4 §.

Socialstyrelsen har förklarat, att den i andra stycket meddelade bestämmelsen om rätt att i visst fall vägra antagande till erkänd arbetslöshetskassa skulle kunna förorsaka svårigheter, exempelvis vid tävlan mellan tvenne föreningar av olika politisk inriktning. Det vore önskvärt, att i paragrafen angäves närmare bestämmelser för tillsynsmyndighetens prövning.

Den av socialstyrelsen åsyftade bestämmelsen avser att förhindra en splittning av de erkända arbetslöshetskassorna på för små och inbördes konkurrerande enheter. Jag anser bestämmelsen ur denna synpunkt lämplig. Några närmare regler för prövningen torde ej böra angivas. Självklart är emellertid, att tillsynsmyndigheten vid prövningen skall helt bortse från den politiska inriktningen hos föreningen.

I enlighet med av socialstyrelsen framställt yrkande har jag ansett lämpligt, att i lagtexten föreskrives, att tillsynsmyndigheten vid antagandet skall pröva, att stadgarna innehålla tillfredsställande bestämmelser jämväl om fondbildning. Det torde nämligen vara erforderligt, att en kassas stadgar innehålla bestämmelser bland annat om den tidrymd, inom vilken fonden i allmänhet bör uppbringas till sin föreskrivna storlek, därest fonden av särskild anledning behövt tillgripas för täckande av utgifter.

I förtydligande syfte har härjämte viss omformulering företagits.

5 §.

I likhet med socialstyrelsen anser jag, att i stadgarna bör angivas föreningens verksamhetsområde. Föreskrift därom har införts i denna paragraf. Verksamhetsområdet kan tänkas vara så bestämt, att medlem skall till-

höra visst yrke eller viss verksamhetsgren eller vara anställd vid visst arbetsföretag eller bosatt inom visst område.

Socialstyrelsen ifrågasätter, om det ej vore lämpligt att bland åtgärderna till förekommande eller lindrande av de ekonomiska svårigheterna för en kassa jämväl upptaga ändring av karenstiden.

Till denna uppfattning kan jag ej ansluta mig. Karenstiden torde i regel i kassorna komma att så avvägas, att en förlängning av den tid, de försäkrade skulle få gå helt utan daghjälp, i allmänhet skulle för dem vara väsentligt mer betungande än en nedsättning av det dagliga understödsbeloppet eller en förkortning av understöd tiden.

7 §.

Enligt *socialstyrelsens* förmenande skulle det icke vara motiverat att bibehålla någon bestämmelse om obligatorisk uteslutning av medlem. Vad särskilt beträffar de under punkterna 1 och 2 upptagna uteslutningsgrunderna påpekar styrelsen, att sådan anledning kan kvarstå intill sju månader efter det medlemmen upphört att vara självständig företagare eller att arbeta hos en närstående släkting, vilket styrelsen tydligen finner mindre lämpligt.

För min del anser jag det vara riktigt att upprätthålla kravet på att den, som längre tid varit självständig företagare utan att samtidigt användas till lönearbete för annans räkning eller som arbetat hos en nära släkting, skall uteslutas ur kassan. Det skulle leda till orimliga konsekvenser, om man läte personer, som åtnjöt full försörjning av eget jordbruk, kvarstå i kassa. Detta krav blir desto viktigare med den förändring i förhållande till sakkunnigförslaget av antalet erlagda avgifter för rätt till understöd, som jag ämnar föreslå. Om uteslutningsgrunden bibehålles såsom obligatorisk, vilket jag föreslår, kan det icke heller gärna vara riktigt att, såsom styrelsen ifrågasätter, medgiva jämkning för det fall att en medlem åter upptagit lönearbete och kassan sålunda försummat att dessförrinnan meddela uteslutningsbeslut.

Beträffande frågan om den inverkan på skogsarbetarnas möjligheter att ingå såsom medlemmar i en erkänd arbetslöshetskassa, som uteslutningen av de självständiga företagarna komme att få, liksom beträffande frågan om lämpligheten att i förordningen närmare definiera begreppet självständig företagare, hänvisar jag till vad jag därom anfört i annat sammanhang (sid. 85 ff.).

Vad de sakkunniga på sid. 25 i promemorian anfört om att en hemmansägare måste anses vara självständig företagare jämväl under tid, då han arbetar som skogsarbetare, i synnerhet om han samtidigt har annan person anställd för att sköta sin gård, synes enligt en del av de avgivna yttrandena hava föranlett det antagandet, att de sakkunniga avsett att åt företagarbegreppet här giva en annan tolkning än som tillämpats beträffande lagen om försäkring för olycksfall i arbete. De sakkunniga torde emellertid endast hava avsett att framhålla, att den omförmälda hemmansägaren är att betrakta som självständig

företagare i sin egenskap av hemmansägare, samtidigt som han är att betrakta som lönearbetare i sin egenskap av skogsarbetare. Denna tolkning framgår klart av sammanhanget. Jag hänvisar för övrigt i denna del till vad som anförts i den allmänna motiveringen.

Länsstyrelsen i Västerbottens län anser bestämmelsen under punkt 2 vara för hård samt förklarar, att arbete hos en nära släkting kan vara ett verkligt arbetsförhållande av samma beskaffenhet som anställning hos annan. Länsstyrelsen finner det verka som en bestraffning, att en person, som innehaft arbete hos en nära släkting, icke förr än sju månader därefter kan bliva medlem av en erkänd arbetslöshetskassa.

Med anledning härav vill jag framhålla, att erfarenheterna från utlandet på denna punkt giva vid handen, att det föreligger så stor risk för missbruk av försäkringen just i detta avseende, att det torde vara nödvändigt att upprätthålla den av de sakkunniga föreslagna bestämmelsen. I och för sig ligger det för övrigt icke något orimligt i att den, som övergår till under försäkringen innefattat lönearbete, icke redan första dagen kan ingå i en arbetslöshetskassa i det nya yrket.

Enligt punkt 3 skall från rätt att inträda i erkänd arbetslöshetskassa eller att »där» kvarstå såsom medlem uteslutas den, som är medlem i annan erkänd arbetslöshetskassa. Genom denna bestämmelse utsäges enligt min mening tillräckligt klart, att medlemmen skall vara skyldig att utträda ur den kassa, däri han senare vunnit inträde. 11 § i sakkunnigförslaget torde sålunda kunna såsom obehövlig utgå.

9 och 10 §§.

9 § i sakkunnigförslaget har av redaktionella skäl uppdelats i två paragrafer.

Socialstyrelsen ifrågasätter, om tillräckliga skäl föreligga för att en medlem, som är berättigad till understöd, ej skall kunna uteslutas ur kassan förrän understödstiden gått till ända, även om kassan kan åberopa den i 8 § 4 punkten angivna uteslutningsgrunden.

Härtill torde allenast behöva anföras, att, om en medlem på grund av svikliga uppgifter lyckats utfå understöd, följer av civilrättsliga regler, att kassan icke behöver utgiva understöd efter det förhållandet upptäckts.

11 §.

Socialstyrelsen anser, att bestämmelsen om automatisk uteslutning efter viss tid kommer att verka för strängt, och ifrågasätter, om ej laga förfall borde kunna få åberopas.

Ifrågavarande bestämmelse överensstämmer helt med motsvarande stadgande i sjukkassee förordningen. Avgifterna till kassorna komma att bliva relativt små, och svårigheter att betala dem torde i allmänhet ej komma att förefinnas, eftersom de endast skola utgå under de veckor, då den försäkrade varit i arbete. Jag erinrar för övrigt om att en medlem, som uteslutes under åbero-

pande av förevarande paragraf, äger rätt att när som helst åter anmäla sig såsom medlem i kassan. Visserligen äger han då på grund av bestämmelserna i 21 §, i enlighet med vad jag under nämnda paragraf kommer att närmare anföra, icke för rätt till understöd tillgodoräkna sig de avgifter, vilka han erlagt under sitt tidigare medlemskap. Jag anser dock icke tillräckliga skäl tala för någon ändring i paragrafen.

14 §.

Ordet »arbetslös» har tillagts i avsikt att få det — eljest självklara — förhållandet uttryckligen utsagt, att understöd ej må utgå annat än till medlem, som saknar sysselsättning i förvärvsarbete eller i produktivt arbete för egen räkning.

15 §.

Beträffande den i första stycket föreskrivna diskvalifikationsbestämmelsen om fyra veckor anföra *statskontoret* och *länsstyrelsen i Hallands län*, att tiden borde avsevärt förlängas. *Arbetsgivareföreningen* yttrar, att det utgör ett betänkligt avsteg från eljest vedertagna principer inom försäkringsverksamheten, att även ett uppenbart självförvållande till arbetslöshet endast medför en temporär förlust av understödsrätten.

En diskvalifikationstid om fyra veckor motsvarar vad som i allmänhet tillämpas i utlandet. Någon anledning att föreslå en avvikelse härutinnan synes mig så mycket mindre föreligga, som, i fall arbetsvägran upprepas, detta ånyo medför avstängning under fyra veckor från det vägran sist skett. Arbetsförmedlingsanstalt läser ej underlåta att ånyo pröva arbetsvilligheten hos en kassamedlem, som en gång vägrat antaga erbjudet arbete.

Länsstyrelsen i Malmöhus län ifrågasätter, om icke stadgandet om förutsättningarna för att erbjudet arbete skall anses lämpligt borde omformuleras, så det klarare framgår, att en kassa äger uppställa strängare krav än i texten anges.

Enligt den i förordningen iakttagna principen för bestämmelsernas avfattande äro dessa blott att anse såsom minimifordringar, där ej annat uttryckligen anges. I överensstämmelse därmed stadgas i förevarande paragraf endast, att erbjudet arbete under vissa förutsättningar *skall* anses lämpligt, och kassorna förbjudas ingalunda att uppställa strängare krav på de understödssökande, om de så skulle önska. Såsom ytterligare exempel på denna principens tillämpning må nämnas, att en kassa är oförhindrad att såsom villkor för rätt till understöd kräva erläggandet av ett större antal avgifter än som stadgas i 21 §. Jag finner därför ej skäl föreligga att föreslå någon omformulering av paragrafen i denna del.

Svenska byggnadsträarbetareförbundet anser, att rätten till understöd ej bör indragas, om arbete inom annat yrke anvisas, då utsikt finnes att snart få arbete inom det egna yrket.

Med anledning härav vill jag framhålla, att enligt bestämmelserna skälig hänsyn skall tagas till medlemmens personliga omständigheter. Varje tendens till yrkesförsäkring måste sorgfälligt undvikas, men detta utesluter icke, att någon gång sådana fall kunna tänkas förekomma, då en medlem bör anses hava på av förbundet angivet skäl haft giltig anledning att vägra antaga erbjudet arbete.

I fråga om viss i sista stycket vidtagen ändring hänvisar jag till den allmänna motiveringen (sid. 112).

17 §.

Överståthållarämbetet ifrågasätter, om icke ordet »samt» borde utbytas emot »eller», då meningen väl ej vore, att bidrag till rese- och flyttningskostnader skulle kunna utgå utöver daghjälpens högsta belopp.

Socialstyrelsen åter förutsätter, att hjälp till rese- och flyttningskostnader skulle kunna utgå tillika med daghjälp, men påpekar, att sådan hjälp jämväl kan komma att utgivas av arbetsförmedlingsanstalt. Styrelsen anser därför, att i kassornas stadgar borde införas bestämmelse om att kassorna ej finge lämna hjälp uti ifrågavarande avseende, då kostnaden bestritts av arbetsförmedlingsanstalt eller annan.

Understöd i form av hjälp till täckande av rese- och flyttningskostnader bör utgå för sig och utan samband med daghjälpens storlek. Så torde även de sakkunnigas uppfattning hava varit. En motsatt tolkning skulle leda till orimliga resultat, då det här gäller belopp av i regel helt olika storleksordning.

Enligt 9 § i utkastet till lag om offentlig arbetsförmedling bör ersättning för resekostnad, som arbetsförmedlingsanstalt bekostat, icke utgå av statsmedel, då möjlighet och fog funnits för att av arbetsgivaren eller arbetaren uttaga sådan ersättning. Därest en medlem av erkänd arbetslöshetskassa är berättigad att av kassan åtnjuta understöd till täckande av resekostnad, torde en arbetsförmedlingsanstalt, som förskjutit sådan kostnad, icke underlåta att hos kassan uttaga det belopp, som medlemmen varit berättigad att erhålla. Dubbelersättning kan sålunda icke komma att utgå till medlemmen.

18 §.

Till undvikande av missförstånd torde böra framhållas, att bestämmelsen att daghjälp icke må utgå till medlem för dag, för vilken han åtnjuter avlöning, icke syftar på det allmänna och självklara villkoret, att medlemmen skall vara arbetslös, utan på de fall, då arbetsgivare antingen på grund av lagbestämmelse eller av fri vilja efter avskedandet eller under permitterings-tid utbetalar lön till arbetaren för viss tid framåt. På sätt i 1928 års betänkande anföres, innefattas under bestämmelsen jämväl skadestånd, som utgår såsom ersättning för mistad avlöning, men däremot icke skadestånd, som utgår av annan anledning.

Med det begränsade innehåll, stadgandet sålunda äger, lär anledning icke finnas att i enlighet med av socialstyrelsen gjort yrkande omkasta ordningen mellan de olika bestämmelserna i paragrafen.

19 §.

Denna paragraf har i formellt hänseende omarbetats i förhållande till sakkunnigförslaget. Någon saklig ändring har emellertid ej vidtagits.

20 §.

Socialstyrelsen har med hänsyn till den avsevärda betydelse för försäkringens tillämpning, som tolkningen av begreppet familjeförsörjare skulle få, ansett det lämpligt, att begreppets innebörd komme till uttryck i författningen.

Liknande synpunkter framhållas av *svenska stadsförbundets styrelse*, som vidare tillägger, att begreppet familjeförsörjare syntes böra anpassas med hänsyn tagen till fattigvårdslagstiftningen.

Ehuru det ur viss synpunkt vore önskvärt, att möjlighet funnes för en smidig tillämpning av ifrågavarande begrepp, har jag ansett mig böra förorda, att bestämmelser i ämnet införas. Dessa bestämmelser böra enligt min uppfattning hava sin plats i förevarande paragraf, som behandlar frågan om daghjälpens storlek. Bestämmelserna hava utformats ganska snävt; sålunda har jag ej ansett en faktiskt föreliggande försörjning av sammanboende kvinna eller av barnbarn böra få utöva inflytande på daghjälpens storlek. I förhållande till make och minderåriga barn skall medlem anses såsom familjeförsörjare, även om försörjningsskyldigheten faktiskt icke fullgöres; att stadga motsatsen skulle vara att även beröva medlemmen möjligheten att fullgöra sin skyldighet. Man måste kräva, att medlemmen verkligen har försörjningsskyldighet emot make eller barn, ty eljest skulle en hustru, vars man uppbär avlöning, kunna betraktas som familjeförsörjare. Bestämmelserna komma sålunda att fullständigt motsvara den ovillkorliga försörjningsskyldigheten enligt 3 § i lagen om fattigvården. Därjämte torde en medlem, som sammanbor med och faktiskt underhåller sina föräldrar böra betraktas som familjeförsörjare. Detta tillägg har gjorts i anslutning till stadgande i 1928 års förslag till obligatorisk försäkring. Lika med förhållandet mellan föräldrar och barn torde här böra anses förhållandet mellan adoptant och adoptivbarn.

Enligt sakkunnigförslaget skulle erkänd arbetslöshetskassa äga i sina stadgar föreskriva, att kvinnliga och minderåriga medlemmar skulle uppbära lägre daghjälp än som utginge till eljest med dem likställda medlemmar, därvid daghjälpens dock ej finge understiga hälften av eljest utgående daghjälp. Då, såsom jag anført i den allmänna motiveringen, de sakkunnigas mening icke varit, att dessa medlemmar skulle erlägga lika stora avgifter som övriga medlemmar, lär detta innebära, att för de kvinnliga och minderåriga medlemmarna komme att inrättas en särskild klass inom kassan. Detta förhållande behöver emellertid ej särskilt angivas i lagtexten. Medgivande torde endast

behöva lämnas att för berörda medlemmar intill hälften underskrida eljest föreskrivet minimum för daghjälp. Även i detta fall bör dock det föreskrivna förhållandet mellan lönens och daghjälpens storlek icke få överskridas. I överensstämmelse härmed hava bestämmelserna i ämnet avfattats.

Beträffande vissa formella jämkningar får jag hänvisa till lagtexten.

21 §.

Socialstyrelsen anför, att den gjorda åtskillnaden mellan medlemmar, som icke tidigare uppburit understöd, och sådana, som åtnjutit sådan förmån, synes sakna bärande skäl och komma att verka orättvist. Styrelsen anför som exempel, att om två medlemmar samtidigt bliva arbetslösa och den ena helt omhändertages av fattigvården medan den andra erhåller understöd, skulle den ena sedermera behöva inbetala 52 avgifter för att bliva berättigad till understöd, medan den andra endast behövde erlägga 26 avgifter.

Genom att uppställa krav på att en medlem skall hava erlagt avgifter under 52 veckor för att första gången bliva berättigad till understöd åstadkommer man en större samhörighet mellan kassan och dess medlemmar. Personer, som inom en nära framtid hotas av arbetslöshet, komma ej att finna med sin fördel förenat att ingå som medlemmar i kassan, utan medlemsstocken blir begränsad till den stabila delen av arbetarna. Såväl härigenom som direkt genom det inbetalade större antalet avgifter stärkes kassornas ekonomi. Vidare vill man, såsom jag tidigare anført, genom villkoret vinna ett effektivt urskiljande av dem, som egentligen äro att betrakta som självständiga företagare. För min del kan jag därför ansluta mig till den av de sakkunniga föreslagna uppdelningen. Det av socialstyrelsen anförda exemplet skulle, för övrigt även med sakkunnigförslaget, få praktisk betydelse blott i det undantagsfall att fattigvården räckt så länge och omständigheterna i övrigt varit sådana, att hans tidigare verkställda inbetalning av 52 avgifter just på grund av fattigvårdstiden icke skulle kunna räknas honom tillgodo. Med den omläggning av förhållandet till fattigvården, som jag i annat sammanhang föreslagit, komma för övrigt båda medlemmarna i det av socialstyrelsen anförda exemplet att vid första arbetslöshetsfallet erhålla daghjälp från kassan.

I avsikt att underlätta övergången från de inom ett flertal fackförbund för närvarande existerande arbetslöshetskassorna till erkända arbetslöshetskassor ha de sakkunniga upptagit en bestämmelse av innehåll, att en medlem i en erkänd arbetslöshetskassa efter tillsynsmyndighetens medgivande må tillgodoräknas avgifter, vilka han erlagt till sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp, som icke antagits till erkänd arbetslöshetskassa.

Det är enligt min uppfattning synnerligen önskvärt, att övergången av de nuvarande sammanslutningarna för beredande av arbetslöshetshjälp till erkända arbetslöshetskassor kan försiggå så smidigt, att det icke blir ett avbrott i verksamheten eller i medlemsrätten för de gamla medlemmarna. Om den allmänna förutsättningen är för handen för att utbetalning av understöd från en nyskapad erkänd arbetslöshetskassa skall få påbörjas, eller med andra

ord tillsynsmyndigheten med hänsyn till fondens storlek och kassans ekonomiska ställning lämnat sitt medgivande därtill, böra sålunda medlemmarna för rätt till understöd få tillgodoräkna sig avgifter, som erlagts i den gamla sammanslutningen. I enlighet med de sakkunnigas förslag bör dock frågan prövas av tillsynsmyndigheten och dess medgivande avvaktas. För att tydliggöra, att sådant medgivande i regel bör lämnas, har ur lagtexten uteslutits den inskränkande bestämmelsen, att medgivandet endast skulle lämnas, där omständigheterna därtill föranledde. Även om storleken av avgifterna inom den gamla sammanslutningen icke uppgått till vad som kräves i den erkända kassan, torde medgivande att tillgodoräkna avgifterna kunna lämnas, givetvis under nyss angiven förutsättning att fondens storlek och kassans ekonomiska ställning i övrigt icke utgör hinder däremot.

Det är emellertid även önskvärt, att en medlem i den nya kassan, som kanske under ett flertal år erlagt avgifter till den gamla kassan och jämväl därifrån uppburit understöd, icke betraktas som en ny medlem, av vilken skall krävas sammanlagt 52 erlagda avgifter för rätt till understöd. Fortfarande under förutsättning, att tillsynsmyndigheten med hänsyn till fondens storlek och kassans ekonomiska ställning lämnat medgivande, att medlemmen skall få tillgodoräkna sig inom den gamla kassan erlagda avgifter, bör även tagas i betraktande, att han i den gamla kassan uppburit understöd, varför sålunda i dylikt fall för rätt till understöd första gången i den nya kassan endast skola krävas 26 erlagda avgifter. Därest en sådan ändring vidtages, lärers följden böra bli, att understöd som uppburits i den gamla kassan även bör utöva verkan i restriktiv riktning, nämligen så att för beräkning av understödstitidens längd under den första tiden i den nya kassan bör inräknas understöd, som uppburits i den gamla kassan. Om sålunda en medlem under de sistförflutna sex månaderna i den gamla kassan uppburit understöd under 50 dagar, bör han under de första sex månaderna i den nya kassan endast vara berättigad till understöd under 70 dagar.

Vad nu anförts om beräkning av understöd torde böra äga motsvarande giltighet även vid övergång mellan två erkända arbetslöshetskassor. Detta innebär såtillvida en jämkning i sakkunnigförslaget, som enligt detta förslag understöd, vilket lämnats av annan erkänd arbetslöshetskassa, skulle tagas i betraktande även då överenskommelse enligt 2 mom. ej träffats.

Enligt 2 mom. första stycket i sakkunnigförslaget är möjligheten att tillgodoräkna avgift i annan erkänd arbetslöshetskassa begränsad till avgift för medlemstid *omedelbart* före inträdet i den senare kassan. Har den arbetslöse under en mellantid ej tillhört dylik kassa, få alltså tidigare avgiftsbetalningar icke tillgodoräknas honom.

En dylik regel synes erforderlig till förekommande av missbruk av förordningens bestämmelser i övrigt. Samma skäl synas emellertid föreligga till motsvarande begränsning såväl beträffande avgifter till icke erkänd sammanslutning som till den kassa, där han begär understöd.

Bestämmelser av nu angiven innebörd hava införts i paragrafen.

Överståthållarämbetet och *länsstyrelsen i Stockholms län* anse bestämmelsen om att avgift ej må tillgodoräknas medlem för tid, då han utfört arbete i sitt hem, vara obillig. Motsvarande erinringar hava framställts beträffande stadgandet om hemarbetare i 26 §.

I likhet med de sakkunniga anser jag det ur kontrollsynpunkt vara omöjligt att inbegripa de s. k. hemarbetarna under försäkringen. Jag finner mig därför ej kunna förorda någon ändring av de föreslagna bestämmelserna.

Det torde böra påpekas, att man för rätt att erlægga en veckoavgift näppeligen torde kunna kräva mer än att vederbörande haft lönearbete en del av veckan; t. o. m. en dags lönearbete lär böra berättiga att erlægga avgift för veckan, allt förutsatt att kassa ej i sina stadgar lämnat annan föreskrift.

22 §.

Bestämmelsen i tredje stycket, att ny karenstid ej behöver beräknas bland annat då medlem, som är berättigad till daghjälp, erhåller tillfälligt arbete för kortare tid än aderton dagar, bör enligt min mening jämkas i så måtto, att tidrymden bestämmes till högst aderton dagar.

24 §.

Länsstyrelsen i Kronobergs län ifrågasätter, om ej den rätt, som lämnats en kassas styrelse att efter medgivande av tillsynsmyndigheten besluta minska understöd tidens längd eller nedsätta daghjälpen storlek, borde utbytas emot en skyldighet att vidtaga sådan åtgärd.

För min del kan jag icke ansluta mig till vad länsstyrelsen sålunda anför. Jag hänvisar till vad jag i annat sammanhang härom yttrat (se sid. 134).

I förtydligande syfte har viss formell jämkning i ordalydelsen vidtagits.

27 §.

Socialstyrelsen framhåller, att det för en ny kassa torde vara omöjligt att beräkna det genomsnittliga beloppet av de tre sistförflutna årens inkomster i form av erlagda avgifter och erhållet statsbidrag. Styrelsen anför vidare, att tillsynsmyndigheten ej erhållit någon som helst ledning för sitt handlingsätt med hänsyn till medgivande att påbörja utbetalning av understöd. Stadgande borde möjligen införas, att fonden ej finge tagas i anspråk annat än till viss del, med mindre sådan åtgärd, som omförmäles i 5 § 4), vidtages.

Enligt min uppfattning bör tillsynsmyndigheten ej vara bunden av särskilda regler, då det gäller att avgöra, om en kassas ekonomiska ställning är sådan, att utbetalning av understöd må påbörjas. Denna fråga bör bedömas från fall till fall. Det torde härvid icke behöva krävas, att fonden helt uppgår till den storlek, till vilken den genom avsättningar skall uppböras och varmed den skall uppföras i balansräkningen, nämligen såvitt på annat sätt säkerhet vunnits för att kassan kan stå emot eventuella påfrestningar. För övrigt är det givet, att fondens blivande minimibelopp ej kan annat än uppskattningsvis bedömas, innan understöd börjat utgivas och statsbidrag erhållits. Några särskilda regler för bokföringen under denna övergångstid torde likväl ej behöva givas i författningen; denna detalj lär böra ankomma på tillsynsmyndigheten att ordna genom förhandlingar med kassans styrelse.

Med den mening, som jag tidigare givit till kända angående befogenheten för en kassas styrelse att vidtaga åtgärder vid större påfrestningar på kassan, lär det vara givet, att jag ej kan biträda förslaget om förbud att mer än till viss del anlita fonden, med mindre kassans styrelse vidtagit åtgärder jämlikt 5 § 4). Jag vill emellertid i detta sammanhang påpeka, att i 4 § införts bestämmelse om att tillsynsmyndigheten vid antagandet av en kassa skall tillse, att stadgarna innehålla tillfredsställande bestämmelser om bland annat fondbildning.

28 §.

Socialstyrelsen har anfört, att tillsynsmyndigheten vid val av styrelseledamot borde frigöras från beroende av något av kassan uppgjort förslag. Liknande synpunkter hava framhållits av *överståthållarämbetet* och *länsstyrelsen i Norrbottens län* samt *svenska arbetsgivareföreningen*. *Svenska byggnadsträarbetareförbundet* har däremot hemställt, att kassorna borde erhålla rätt att själva utse samtliga ledamöter i sina styrelser.

Socialstyrelsen har vidare ifrågasatt, om ej den av tillsynsmyndigheten utsedde ledamotens ställning borde ytterligare stärkas genom att man tilldelade honom arvode av statsmedel.

Ur många synpunkter anser jag det vara synnerligen lämpligt, att styrelsen skall äga rätt att utse en ledamot i varje kassas styrelse. Denna ledamot skall enligt paragrafens ordalydelse utses efter förslag av kassan. Tillsynsmyndigheten kommer sålunda ej att vara bunden av att välja inom förslaget utan har full frihet att utse annan person, om så anses lämpligt. Paragrafen överensstämmer härutinnan med motsvarande stadgande i sjukkasseförordningen. Tillsynsmyndigheten skall vidare utse en revisor. Jag anser det lämpligt, att den av tillsynsmyndigheten utsedda styrelseledamoten liksom även revisorn av statsmedel erhåller gottgörelse för sitt arbete. Uttrycklig bestämmelse härom torde böra här införas. Arvodesbeloppen torde böra bestämmas av tillsynsmyndigheten. De erforderliga medlen torde böra anvisas från de av arbetsgivarna utgående avgifterna till försäkringens förvaltningskostnader.

29 §.

Socialstyrelsen har anfört, att föreskrift om att de befogenheter, som tillkomma sammanträde med kassan, helt skola utövas av valda ombud vore önskvärd i fråga om alla kassor med ett något större medlemsantal, exempelvis över 1,000.

Enligt min mening saknas tillräckliga skäl för införandet av en sådan bestämmelse för de säkerligen mycket sällan förekommande fall, då en kassas verksamhet kommer att vara koncentrerad till en enda ort.

33 §.

Enligt 3 § äger tillsynsmyndigheten rätt att, där särskilda skäl därtill föranleda, till erkänd arbetslöshetskassa antaga förening med lägre medlemsantal än 500. Det torde få förutsättas, att tillsynsmyndigheten i sådant fall

ej underlåter bestämma det lägsta medlemsantal, vid vilket verksamheten som erkänd arbetslöshetskassa skall få utövas. På grund härav har viss jämkning i ordalagen i denna paragraf vidtagits.

De i tredje stycket av paragrafen enligt sakkunnigförslaget meddelade föreskrifterna angående förfaringssättet, då kassas medlemsantal nedgått, torde stå i mindre god överensstämmelse med de i 49 § i lagen om understödsförentingar givna bestämmelserna, enligt vilka underhandsförsäljning ingår i likvidationsförfarandet. Jag har därför vidtagit viss jämkning i ordalydelsen.

34 §.

Då det enligt min uppfattning ej torde vara erforderligt att i första stycket av paragrafen skilja mellan olika slags anvisningar, har viss jämkning i ordalydelsen vidtagits.

35 §.

Rörande viss i 35 § vidtagen ändring hänvisas till vad som anförts i den allmänna motiveringen (sid. 112).

Ikraftträdandebestämmelser.

I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen torde tiden för ikraftträdandet böra bestämmas till den 1 januari 1934. Detta innebär emellertid icke annat än att möjlighet då inträder att få arbetslöshetskassa antagen till erkänd enligt förordningens bestämmelser.

Grunder för statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.

Beträffande grunderna för statsbidrag har jag, på sätt som framgår av vad jag i annat sammanhang därom anfört (sid. 138 f.), funnit anledning föreslå viss jämkning i beräkningen av statsbidraget vid låg arbetslöshet. De av denna jämkning föranledda ändringarna i den i grunderna för statsbidraget ingående tabellen hava vidtagits i den tabell, som finnes fogad vid detta protokoll.

I annat sammanhang har jag förordat, att av tillsynsmyndigheten utsedd styrelseledamot och revisor skola åtnjuta arvode av statsmedel. Av tekniska skäl synes det lämpligast, att dessa arvoden utbetalas av kassan, som sedan erhåller gottgörelse därför i form av särskilt tillägg till förvaltningsbidraget.

I övrigt har jag icke funnit anledning till ändring i de av de sakkunniga föreslagna grunderna.

Förordning om riks försäkringsanstaltens uppbörd av avgifter jämlikt lagen angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen.

Av de sakkunniga föreslagna bestämmelser rörande uppbörden av de avgifter, som skola erläggas till riks försäkringsanstalten, kan jag, såvitt angår innehållet, till alla delar biträda. Då emellertid det i ämnet upprättade författningsförslaget i allt väsentligt överensstämmer med 1922 års förordning om uppbörd av försäkringsavgifter, vill jag för min del förorda, att bestäm-

melserna meddelas i form av hänvisning till denna förordning. Förevarande förslag är avfattat i enlighet härmed.

Förordning om ändrad lydelse av § 5 i förordningen den 31 mars 1922¹ (nr 130) angående uppbörd av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete.

Emot de sakkunnigas förslag i ämnet har jag icke något att erinra.

Ändring i lagen om försäkringsavtal.

Den föreslagna nya lagstiftningen påkallar viss ändring i lagen den 8 april 1927 om försäkringsavtal. Förslag därom läser denna dag komma att anmälas av chefen för justitiedepartementet.

Departementschefens hemställan.

Föredragande departementschefen uppläser härefter inom socialdepartementet upprättade förslag

dels till lag angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1912 (nr 184) om understödsföreningar,

dels till lag angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen,

dels till förordning om erkända arbetslöshetskassor,

dels till grunder för statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor,

dels till förordning om riksförsäkringsanstaltens uppbörd av avgifter jämlikt lagen angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen,

dels till förordning om ändrad lydelse av § 5 i förordningen den 31 mars 1922 (nr 130) angående uppbörd av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete,

allt av den lydelse, bilagor A—F¹ till detta protokoll utvisa, samt hemställer, att lagrådets utlåtande över förslagen till lag angående ändring i vissa delar av lagen om understödsföreningar och till lag angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen måtte för det i § 87 regeringsformen avsedda ändamål inhämtas genom utdrag av protokollet.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan lämnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten bifall.

Ur protokollet:

C.-H. von Hartmansdorff.

¹ Bilagorna C, E och F, vilka äro lika lydande med motsvarande vid propositionen fogade författningsförslag, hava här uteslutits; tidigare omförmälda bilagor G och H äro här intagna efter statsrådsprotokollet den 17 mars 1933.

*Bilaga A till statsrådsprotokollet den 3 mars 1933.***Förslag**

till

lag

angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1912 (nr 184) om understödsföreningar.

Härigenom förordnas, att 1, 9, 44 och 89 §§ i lagen den 29 juni 1912 om understödsföreningar skola, sådana dessa lagrum lyda enligt lag den 26 juni 1931 (nr 279), i nedan angivna delar erhålla följande ändrade lydelse:

1 §.

Med understödsförening förstås i denna lag sådan förening för inbördes bistånd, som avser att utan affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse bereda medlem — — — eller moderskapshjälp;
bereda understöd vid arbetslöshet;
eller idka — — — hänförlig verksamhet.
Understödsförening, som — — — lag *pensionskassa*.

9 §.

Understödsförenings firma skall innehålla ordet »understödsförening». Avser sådan förening uteslutande eller huvudsakligen att bereda sjukhjälp eller avser förening att bereda understöd vid arbetslöshet, må dock föreningen i stället i firman hava ordet »sjukkassa» eller, i senare fallet, ordet »arbetslöshetskassa».

I understödsförenings firma må ej ordet »bolag» eller eljest något, som betecknar ett bolagsförhållande, och ej ordet »bank» intagas på sådant sätt, att därav kan föranledas det misstag, att firman innehaves av ett bolag eller av en bank. Ej heller må firman innehålla såväl ordet »ömsesidig» som ordet »försäkring». Annan förening än den, vilken i enlighet med vad därom finnes särskilt stadgat är antagen till erkänd sjukkassa eller till erkänd arbetslöshetskassa, må icke i firman hava ordet »erkänd».

Firman skall — — — understödsförenings firma.

44 §.

Beslut om ändring av understödsförenings stadgar vare ej giltigt, med mindre samtliga röstberättigade förenat sig därom eller beslutet fattats å två

på varandra följande föreningssammanträden, därav minst ett ordinarie, och å det sammanträde, som sist hålles, biträts av minst två tredjedelar av de röstande. Har beslut om sådan ändring i erkänd sjukkassas eller erkänd arbetslöshetskassas stadgar, som må erfordras för erkännandets bibehållande, å sammanträde biträts av minst tre fjärdedelar av de röstande, vare det ock gillt.

Där stadgeändringen — — — sista sammanträdet.

89 §.

Rätt till sjukhjälp eller moderskapshjälp eller till understöd vid arbetslöshet eller till kapitalunderstöd, i vad det icke överstiger femhundra kronor, kan ej överlätas och må förty ej tagas i mät för gäld.

Hurusom pension — — — i utsökningslagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1934.

*Bilaga B till statsrådsprotokollet den 3 mars 1933.***Förslag**

till

l a g

angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen.

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Arbetsgivare, som i sin verksamhet använder arbetare i sådan omfattning, att de motsvara ett antal av minst tio i genomsnitt för kalenderår till fullo sysselsatta arbetare, är skyldig att såsom bidrag till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen erlägga årlig avgift i enlighet med vad nedan sägs.

Angående vad som i denna lag förstås med arbetsgivare och arbetare skall gälla vad i 2 § i lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete är stadgat.

Denna lag äger icke tillämpning å staten eller kommun.

2 §.

Avgiften utgår med tre kronor för arbetare och beräknas efter det antal i genomsnitt för kalenderår till fullo sysselsatta arbetare, som de under året i verksamheten använda arbetarna motsvara, avjämnat till närmaste hela tal.

Användes arbetare till arbete av två eller flera arbetsgivare gemensamt, svara arbetsgivarna, i den mån de äro avgiftspliktiga, för avgiften för arbetaren en för alla och alla för en.

3 §.

Uppbörden av avgifterna ombesörjes av den försäkringsinrättning, i vilken arbetarna äro försäkrade jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete.

Det ankommer å försäkringsinrättning, som i första stycket sägs, att besluta, huruvida arbetsgivare, vars arbetare där äro försäkrade, är avgiftspliktig, samt att i förekommande fall bestämma avgiftens belopp. Beslut av riksförsäkringsanstalten om avgifts belopp skall, även där beloppet blivit allenast provisoriskt bestämt, utan hinder av förd klagan, tillsvidare lända till efterrättelse. Vinnes nedsättning i eller befrielse från avgift, återbetalas vad för mycket blivit erlagt.

Angående tid och sätt för erläggande av avgifter till riksförsäkringsanstalten bestämmes av Konung och riksdag. Avgifter, som icke på föreskrivet sätt blivit erlagda till anstalten, indrivnas i den ordning, som för indrivning av resterande kronoutskylder är stadgat.

4 §.

Riksförsäkringsanstalten har att till statskontoret inbetala de avgifter, som uppburits av anstalten.

Bolag, som avses i 4 § i lagen om försäkring för olycksfall i arbete, skall varje år före den 1 september till statskontoret inbetala ett belopp, motsvarande de avgifter, vilkas uppbörd bolaget skolat ombesörja. Samtidigt med inbetalningen skall bolaget till riksförsäkringsanstalten ingiva uppgift å den avgift, som inbetalats för varje arbetsgivare.

5 §.

Summan av de varje budgetår inflytande avgifterna skall beräknas å riksstaten.

Av det sålunda beräknade beloppet skall så stor del, som erfordras för bestridande av statens omkostnader för den offentliga arbetsförmedlingen, dock högst två tredjedelar, anvisas såsom anslag för detta ändamål.

Återstoden skall anvisas såsom anslag för avsättning till en särskild fond, vilken skall användas till bestridande av stadgade förvaltningsbidrag till de erkända arbetslöshetskassorna samt, i den mån medlen finnas därtill förslå, enligt Konungens bestämmande i varje särskilt fall, till åtgärder för utveckling av den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen.

6 §.

Till bestridande av kostnad för uppbörden av avgifterna samt för täckande av förlust till följd av försummad avgiftsbetalning äger försäkringsbolag av de avgiftspliktiga arbetsgivarna uttaga så stort belopp, som skäligen kan anses belöpa på envar av dem.

7 §.

Över beslut av försäkringsinrättning i fråga, som avses i 3 eller 6 §, må klagan föras hos försäkringsrådet genom besvär, som skola ingivas till rådet eller i betalt brev med allmänna posten vara till rådet inkomna sist å trettonde dagen efter det klaganden av beslutet erhållit del, den dagen oräknad, då sådant skedde.

Försäkringsrådet äger, ändå att klagan icke förts eller framställning gjorts, till prövning upptaga ärende, som här avses.

Försäkringsrådets beslut meddelas kostnadsfritt.

Över försäkringsrådets beslut må klagan ej föras.

8 §.

De närmare föreskrifter, som, utöver vad denna lag innehåller, finnas erforderliga för lagens tillämpning, meddelas av Konungen eller, efter Konungens förordnande, av försäkringsrådet eller riksförsäkringsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1934; och skola arbetsgivare förty första gången erlägga avgifter under år 1935.

Bilaga D till statsrådsprotokollet den 3 mars 1933.

Förslag

till

grunder för statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.

1. Statsbidrag, som avses i förordningen den (nr) om erkända arbetslöshetskassor, utgår till envar sådan kassa dels såsom *daghjälpsbidrag*, dels såsom *förvaltningsbidrag*.

2. *Daghjälpsbidrag* utgår för kalenderår med viss procentuell andel av kassans sammanlagda kostnader för understöd vid arbetslöshet under tid av året, då antagande till erkänd arbetslöshetskassa varit gällande. Procenttalet bestämmes i förhållande till det genomsnittliga daghjälsbeloppet samt antalet understödda dagar per medlem i överensstämmelse med följande tabell med därvid fogade särskilda bestämmelser:

Antal understödda dagar per medlem	Daghjälpsbidragets storlek i procent av hela kostnaden för understöd vid olika antal understödda dagar per medlem och en genomsnittlig daghjälp av kronor																
	2.00	2.25	2.50	2.75	3.00	3.25	3.50	3.75	4.00	4.25	4.50	4.75	5.00	5.25	5.50	5.75	6.00
1.50	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1.75	5.4	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	9.6	4.7	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2.25	13.2	8.5	4.2	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2.50	16.4	11.7	7.6	3.8	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2.75	19.2	14.6	10.6	6.9	3.4	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	21.7	17.2	13.2	9.6	6.3	3.2	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3.25	24.0	19.6	15.6	12.1	8.8	5.8	2.9	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3.50	26.2	21.7	17.8	14.8	11.1	8.2	5.4	2.7	0.0	—	—	—	—	—	—	—	—
3.75	28.1	23.7	19.8	16.4	13.2	10.3	7.6	5.0	2.6	0.0	—	—	—	—	—	—	—
4	30.0	25.6	21.7	18.3	15.1	12.3	9.6	7.1	4.7	2.4	0.0	—	—	—	—	—	—
4.25	31.7	27.3	23.5	20.0	16.9	14.1	11.5	9.0	6.7	4.4	2.3	0.0	—	—	—	—	—
4.50	33.3	28.9	25.1	21.7	18.6	15.8	13.2	10.8	8.5	6.3	4.2	2.2	0.0	—	—	—	—
4.75	34.8	30.5	26.7	23.3	20.2	17.4	14.8	12.4	10.2	8.0	6.0	3.6	2.0	0.0	—	—	—
5	36.2	31.9	28.1	24.8	21.7	18.9	16.4	14.0	11.7	9.6	7.6	5.7	3.8	1.9	0.0	—	—
5.25	37.6	33.3	29.5	26.2	23.1	20.4	17.8	15.4	13.2	11.1	9.1	7.2	5.4	3.6	1.9	0.0	—
5.50	38.9	34.6	30.8	27.5	24.5	21.7	19.2	16.8	14.6	12.5	10.6	8.7	6.9	5.1	3.4	1.8	0.0
6	41.3	37.0	33.3	30.0	27.0	24.2	21.7	19.4	17.2	15.1	13.2	11.4	9.6	7.9	6.3	4.7	3.2
7	45.5	41.3	37.6	34.3	31.3	28.6	26.2	23.9	21.7	19.7	17.8	16.0	14.3	12.7	11.1	9.6	8.2
8	49.2	45.0	41.3	38.0	35.1	32.4	30.0	27.7	25.6	23.6	21.7	19.9	18.3	16.7	15.1	13.7	12.3
9	52.4	48.2	44.5	41.3	38.4	35.7	33.3	31.0	28.9	27.0	25.1	23.4	21.7	20.1	18.6	17.2	15.8
10	55.2	51.1	47.4	44.2	41.3	38.6	36.2	34.0	31.9	30.0	28.1	26.4	24.8	23.2	21.7	20.3	18.9
11	57.8	53.6	50.0	46.8	43.9	41.3	38.9	36.7	34.6	32.6	30.8	29.1	27.5	25.9	24.5	23.1	21.7
12	60.1	56.0	52.4	49.2	46.3	43.7	41.3	39.1	37.0	35.1	33.3	31.6	30.0	28.4	27.0	25.6	24.2
13	62.3	58.1	54.5	51.4	48.5	45.9	43.5	41.3	39.2	37.3	35.5	33.8	32.2	30.7	29.2	27.9	26.5
14	64.3	60.1	56.5	53.4	50.5	47.9	45.5	43.3	41.3	39.4	37.6	35.9	34.3	32.8	31.3	30.0	28.6
15	66.1	62.0	58.4	55.2	52.4	49.8	47.4	45.2	43.2	41.3	39.5	37.8	36.2	34.7	33.3	31.9	30.6
16	67.8	63.7	60.1	57.0	54.1	51.5	49.2	47.0	45.0	43.1	41.3	39.6	38.0	36.5	35.1	33.7	32.4
17	69.4	65.3	61.8	58.6	55.8	53.2	50.8	48.6	46.6	44.7	43.0	41.3	39.7	38.2	36.8	35.4	34.1
18	70.9	66.8	63.3	60.1	57.3	54.7	52.4	50.2	48.2	46.3	44.5	42.9	41.3	39.8	38.4	37.0	35.7
19	72.4	68.3	64.7	61.6	58.8	56.2	53.8	51.7	50.0	47.8	46.0	44.3	42.8	41.3	39.9	38.5	37.2
20	73.7	69.6	66.1	63.0	60.1	57.6	55.2	53.1	51.1	49.2	47.4	45.8	44.2	42.7	41.3	39.9	38.6
21	75.0	70.9	67.4	64.3	61.4	58.9	56.5	54.4	52.4	50.5	48.7	47.1	45.5	44.0	42.6	41.3	40.0

Särskilda bestämmelser:

a) Om antalet understödda dagar per medlem är större än 21, beräknas procenttalet genom att multiplicera motsvarande procenttal enligt tabellen för 21 dagar med $\frac{21}{n}$, där n betecknar antalet understödda dagar per medlem.

b) Vid andra kombinationer av daghjälp och antal understödda dagar per medlem än sådana, som direkt framgå ur tabellen, interpoleras liniärt mellan de i tabellen angivna procenttalen, varvid det erhållna resultatet avrundas till närmaste tiondels procent. Vid lika avstånd sker avrundning uppåt.

c) Samma avrundningsregel som under b) tillämpas i fråga om beräkningen av daghjälsbidraget för det fall, att antalet understödda dagar per medlem överstiger 21.

3. För kassa, i vilken medlemmarna äro fördelade i olika understödsklasser, beräknas daghjälsbidraget särskilt för varje klass.

4. Har antagande till erkänd arbetslöshetskassa blivit gällande eller upphört att gälla under ett kalenderår, beräknas daghjälsbidraget för den tid av året, då antagandet varit gällande, efter förhållandena under ett helt år, räknat i förra fallet från det antagandet blev gällande och i senare fallet till dess antagandet upphörde att gälla.

5. *Förvaltningsbidrag* utgår för kalenderår *dels* med ett belopp i kronor motsvarande två gånger antalet årsmedlemmar i kassan under året, *dels* med belopp motsvarande vad under året utgivits i arvode till styrelseledamot och revisor, som utsetts av tillsynsmyndigheten.

6. *Antalet årsmedlemmar* under visst år motsvarar summan av antalet medlemmar vid utgången av varje kalendermånad av året, under vilken antagande till erkänd arbetslöshetskassa hela tiden varit gällande, dividerad med tolv.

Genomsnittliga daghjälsbeloppet under visst år motsvarar sammanlagda beloppet av för året utbetalad daghjälp, dividerat med hela antalet understödda dagar under samma år. Har i något fall daghjälp utgått med mindre än två kronor, skall vid beräkningen av det genomsnittliga daghjälsbeloppet så anses, som om daghjälp utgjort nämnda belopp.

Antalet understödda dagar per medlem under visst år motsvarar antalet dagar under året, för vilka daghjälp utgått, dividerat med antalet årsmedlemmar under samma år.

7. Statsbidrag utbetalas årsvis i efterskott efter ansökan; dock att kassa må kunna efter varje kvartals slut erhålla utbetalning intill tre fjärdedelar av det bidrag, som skäligen kan antagas belöpa å kvartalet.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 16 mars 1933.

N ä r v a r a n d e:

justitieråden ALEXANDERSON,
 EKLUND,
regeringsrådet ASCHAN,
justitierådet GREFFBERG.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över sociallärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet den 3 mars 1933, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till *lag angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1912 (nr 184) om understödsföreningar och lag angående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen.*

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av länsnotarien Ernst Bexelius.

Lagrådet lämnade förslagen utan andra anmärkningar än att i den föreslagna lydelsen av 9 § lagen om understödsföreningar ett förtydligande borde göras i första stycket samt att i 2 § förslaget till lag angående bidrag från arbetsgivare till vissa statens omkostnader borde uttrycket under året ersättas med orden under nästföregående år. Därjämte erinrade lagrådet att den i redan avgiven kungl. proposition (nr 174) föreslagna ändringen i bl. a. 2 § lagen om försäkring för olycksfall i arbete, enligt vilken såsom arbetsgivare kan vara att anse den som driver viss undervisningsanstalt i förhållande till lärjungar vid anstalten, ändå att dessa ej användas till arbete för hans räkning, syntes böra medföra att i sista stycket av 1 § i förslaget till lag angående arbetsgivares bidragsskyldighet sådan anstalts innehavare undantages från den föreslagna lagens tillämpning.

Ur protokollet:
Ragnar Kihlgren.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Kungl.
Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stock-
holms slott den 17 mars 1933.*

N ä r v a r a n d e:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden
UNDÉN, SCHLYTER, WIGFORSS, MÖLLER, VENNERSTRÖM, LEO, ENGBERG, EKMAN,
SKÖLD.

Departementschefen, statsrådet Möller anför efter gemensam beredning med
chefen för justitiedepartementet:

Den 16 mars 1933 har lagrådet avgivit utlåtande över de den 3 i samma
månad till lagrådet remitterade förslagen till *lag angående ändring i vissa
delar av lagen den 29 juni 1912 (nr 184) om understödsföreningar och lag an-
gående bidrag från arbetsgivare till bestridande av statens omkostnader för
de erkända arbetslöshetskassorna och den offentliga arbetsförmedlingen*. Lag-
rådet har i sitt utlåtande framställt allenast ett par detaljerinringar, vilka
synts mig böra beaktas. I samband med de jämkningar, som förslagen på
grund härav undergått, hava vissa smärre ändringar av redaktionell art vid-
tagits.

Till frågan om grunder för statsbidrag till de erkända arbetslöshetskassorna samt beräkning av det anslagsbelopp, som för sådant ändamål må erfordras för nästa budgetår, anhåller jag att senare få återkomma (proposition nr 215).

Föredraganden uppläser härefter de nyss omförmälda ändrade lagförslagen samt hemställer, att Kungl. Maj:t ville *dels*, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga dessa lagförslag *dels ock* föreslå riksdagen att antaga de vid statsrådsprotokollet den 3 mars 1933 fogade tre förslagen till förordningar.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Ake Karlholm.

Bilaga G till statsrådsprotokollet den 3 mars 1933.

1932 ÅRS UTREDNING

P. M.

RÖRANDE FRIVILLIG
ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRING M. M.

JANUARI 1933

*Med biträde av tillkallade sakkunniga
utarbetad inom socialdepartementet*

1932 års utredning om arbetslöshetsförsäkring m. m.

Inledning.

Chefen för socialdepartementet anförde till statsrådsprotokollet den 7 oktober 1932:

Utredningens tillkomst.

Frågan om införande av arbetslöshetsförsäkring i vårt land väntar ännu på sin lösning. Det av 1926 års arbetslöshetsförsäkringskommitté år 1928 framlagda betänkandet jämte däröver avgivna utlåtanden har ännu icke blivit föremål för Kungl. Maj:ts övervägande. Enligt min mening är det emellertid en angelägenhet av stor vikt, att det sålunda vilande reformarbetet på detta område omedelbart återupptages.

Det redan föreliggande utredningsmaterialet torde vara av den omfattning och beskaffenhet, att det i allt väsentligt kan läggas till grund för ett närmare övervägande beträffande de allmänna linjerna för ett blivande förslag i ämnet. I vissa speciella hänseenden torde däremot kompletterande utredningar vara erforderliga. Jag syftar härvid närmast på frågan om försäkringens omfattning, bland annat på spörsmålet på vilket sätt det kan visa sig möjligt att under försäkringen inbegripa vissa kategorier av arbetare, nämligen framför allt lant- och skogsarbetare samt affärsanställda. De ytterligare undersökningar, som i detta och vissa andra hänseenden kunna erfordras, böra verkställas med all skyndsamhet.

I omförmälda kommittébetänkande hava framlagts två alternativa förslag till frågans lösning, innebärande det ena obligatorisk och det andra frivillig försäkring. I detta avseende bör utredningen taga sikte på att försäkringen bör inbegripa största möjliga antal arbetaregrupper, därvid dock samtidigt alla uppslag, ägnade att göra försäkringssystemet smidigt och undanröja farhågorna för sådana olägenheter med avseende på försäkringen, som på sina håll i andra länder förekommit, böra omsorgsfullt prövas. På samma sätt böra givetvis under det fortsatta utredningsarbetet de erinringar tagas under omprövning, som framkommit i de avgivna remissvaren.

Med hänsyn till angelägenheten av att utan onödiga dröjsmål nå fram till ett resultat bör den fortsatta behandlingen av ärendet anordnas på ett sätt, som kan väntas medföra en så snabb handläggning därav som möjligt. För ändamålet torde därför böra tillkallas särskilda sakkunniga att inom socialdepartementet biträda med ärendets fortsatta behandling, vilka sakkunniga böra bedriva sitt arbete i den närmaste förbindelse med departementet. Sålunda torde departementschefen böra undan för undan hållas underrättad om arbetets fortgång och giva anvisningar om dess fortsatta bedrivande.

På därom gjord hemställan bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för socialdepartementet att utse högst fem sakkunniga att inom socialdepartementet biträda med fortsatt behandling av frågan om arbetslöshetsförsäkring.

Såsom sakkunniga tillkallade departementschefen den 15 oktober 1932 förutvarande statsrådet, ledamoten av riksdagens första kammare, byråchefen A. S. E. Larsson, tillika ordförande, kassören hos svenska metallindustriarbetare-

förbundet K. Andréé, ledamoten av riksdagens första kammare, kanslichefen hos statens arbetslöshetskommission E. O. Hagman, statssekreteraren i socialdepartementet B. G. H. Hammarskjöld samt chefen för försäkringsinspektionen, filosofie doktorn O. A. Åkesson.

De sakkunniga hava antagit benämningen »1932 års sakkunniga för arbetslöshetsförsäkring». Såsom sekreterare hava tjänstgjort biträdande länsnotarien E. G. Bexelius och förste amanuensen i socialstyrelsen J. T. H. Hessler.

Historik. Frågan om arbetslöshetsförsäkring var i vårt land första gången föremål för offentlig prövning vid 1908 års riksdag, då frågan framfördes genom en av herr Wavrinsky väckt motion i andra kammaren, vari hemställdes, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa utredning angående arbetslösheten i landet samt angående försäkring mot dess ekonomiska följder och till riksdagen inkomma med de förslag, vartill en dylik utredning kunde föranleda. Motionen tillstyrktes av tillfälligt utskott men avslogs av kammaren. Samma motionär förnyade sin framställning åren 1909 och 1910 genom motioner i andra kammaren. Dessa motioner tillstyrktes av vederbörande utskott och biföllos av andra kammaren men avslogos av första.

Socialförsäkringskommittén.

Den 31 december 1915 uppdrog Kungl. Maj:t åt socialförsäkringskommittén att verkställa utredning, huruvida och i vad mån åtgärder från det allmänna skulle kunna vidtagas för främjande av arbetares försäkring för de ekonomiska följderna av oförfärdad arbetslöshet, samt att inkomma med de förslag, som kunde av den verkställda utredningen föranledas.

Efter att under år 1919 hava avgivit sitt betänkande om allmän sjukförsäkring, avgav kommittén den 30 december 1922 betänkande och förslag angående offentlig arbetsförmedling och statsbidrag till arbetslöshetskassor, för vars innehåll, i vad avser arbetslöshetsförsäkringen, här i korthet skall redogöras.

Sedan kommittén redogjort för de båda system för arbetslöshetsförsäkring, som kommit till användning inom olika länder, nämligen obligatorisk och frivillig arbetslöshetsförsäkring, förordade kommittén införande av ett system med bidrag av allmänna medel till frivilliga arbetslöshetskassor, för ändamålet bildade av arbetarna själva.

Utöver bestämmelser, som avse den rent legislativa anordningen av arbetslöshetskassorna, innehåller socialförsäkringskommitténs förslag åtskilliga föreskrifter, som närmare reglera de grunder, efter vilka en arbetslöshetskassas verksamhet skall bedrivas, för att statsbidrag till verksamheten skall kunna utgå.

Understöd från arbetslöshetskassa skulle ej få utgå i annan form än såsom ett för dag räknat belopp, benämnt daghjälp, samt såsom hjälp till täckande av rese- och flyttningkostnader. Vad som utgäves såsom daghjälp skulle ej få överstiga hälften av den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetsdag för arbetare av samma arbetsförmåga och med liknande arbete som den försäkrade samt skulle i varje fall vara begränsat till högst fem kronor om dagen. För den, som hade att försörja annan, kunde daghjälpens dock ökas med en fjärde-

del. Vore arbetslös ekonomiskt så väl ställd, att han uppenbarligen ej vore i behov av arbetslöshetshjälp, kunde daghjälpens nedsättas till halva beloppet. Daghjälp skulle ej utgivas för söndag men eljest för varje dag i veckan, i vissa fall även för helgdag. Daghjälp skulle icke utgå till arbetslös, med mindre han varit medlem av kassan under minst tolv på varandra följande månader och för denna tid erlagt föreskrivna avgifter. Daghjälp skulle ej få utgivas till medlem för någon dag, om han ej under nästföregående 14 dagar varit arbetslös sex dagar. Beträffande säsongarbetare bestämdes karenstiden till 12 dagar under nästföregående 28 dagar. Kassorna skulle äga rätt att utsträcka karenstiden över vad sålunda stadgats. Daghjälp skulle under 12 på varandra följande månader ej för någon få utgivas för sammanlagt mer än 70 dagar eller det större antal dagar, som stadgarna kunde bestämma, samt under 48 på varandra följande månader för sammanlagt mer än tre gånger nämnda antal dagar.

Beträffande medlemmarnas avgifter betecknades de belopp, vilka erfordrades för bestridande av arbetslöshetshjälp, nödig fondbildning, förvaltningskostnader och övriga kassan åliggande utgifter, såsom fasta avgifter. Vore de fasta avgifterna ej tillräckliga, skulle uttaxering kunna äga rum, om stadgarna innehölle bestämmelser därom. Kommittén antog, att vid extraordinär arbetslöshet en kassa ofta ej skulle kunna utgiva daghjälp till fulla beloppet. Med hänsyn härtill föreskrevs, att i sådant fall daghjälpens skulle nedsättas enligt grunder, som angåves av socialstyrelsen, vilken jämväl hade att bestämma, huruvida sådan arbetslöshet vore för handen. Därjämte kunde i stadgarna bestämmas, att kassan för utgivande av vissa fyllnadsunderstöd under tider av extraordinär arbetslöshet kunde ålägga medlemmarna att betala s. k. särskilda avgifter. Enligt förslaget skulle staten till bestridande av kassans utgifter lämna bidrag motsvarande de fasta avgifter, som erlagts av medlemmarna, dock skulle ej för någon avgift, för år räknat, beräknas högre bidrag än femton kronor. Statsbidrag kunde dessutom utgå även för särskilda avgifter.

Vissa ytterligare bestämmelser i förslaget sökte förebygga, att de försäkrades intresse att söka arbete försvagades, och att understöden utgaves annat än vid oförvårdad arbetslöshet. Sålunda föreskrevs, att medlem, som önskade erhålla daghjälp, hade att söka arbete hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen, samt vidare, att han ej under någon dag skulle anses såsom arbetslös, om han ej erhållit intyg om att han den dagen ej kunnat erhålla arbete.

Vidare stadgades, att understöd ej förrän fyra veckor förflutit skulle få utgivas till den, som frivilligt utan giltig anledning lämnat arbetet eller på grund av otillbörligt uppförande skilts från arbetet. Detsamma skulle gälla om den, som utan giltig anledning vägrat eller underlåtit åtaga sig erbjudet arbete, vilket motsvarade hans krafter och färdigheter, och för vilket avlöningen ej understeg den i orten vanliga avlöningen för sådant arbete eller, i fråga om offentligt nödhjälpsarbete, den avlöning, som kunde vara bestämd för sådant arbete. Understöd finge icke utgivas till den, som omfattades av konflikt mellan arbetsgivare och arbetare, eller som ändock till följd av kon-

flikten vore utan arbete eller, där konflikten omfattade övervägande antalet arbetare inom visst yrke inom särskilt område eller hela riket, tillhörde detta yrke inom området eller riket. Ifrågavarande bestämmelser skulle gälla jämväl vid konflikter av mindre omfattning, som skäligen kunde anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren för yrket inom området eller riket.

För ett närmare övervakande av kassornas verksamhet ansåg sig kommittén böra föreslå, att en av styrelseledamöterna skulle representera det allmänna. Denna representant, som skulle vara ordförande i styrelsen, skulle utses av socialstyrelsen. För att bereda ordföranden tillfälle att noggrant följa kassans verksamhet föreslogs, att styrelsen ej skulle vara beslutför, med mindre ordföranden deltog i beslutet. Förmenade ordföranden, att styrelsen beslutat utbetala för stort understöd, skulle han genast föra klagan hos socialstyrelsen, och gällde i sådant fall hans mening tills vidare. I övrigt ålåg socialstyrelsen övervakandet av kassornas verksamhet, och hade denna myndighet i sådant hänseende erhållit en vittgående befogenhet. Beslut av arbetslöshetskassa kunde överklagas hos socialstyrelsen. I behandling av besvär hos socialstyrelsen skulle deltaga två representanter för arbetsgivarna och två representanter för arbetarna. Över beslut av socialstyrelsen kunde besvär anföras hos Konungen.

Kommittén beräknade, att en arbetslöshetsförsäkring, ordnad efter dessa grunder, för den närmaste framtiden skulle medföra en sammanlagd maximikostnad för staten av 3 à 4 miljoner kronor om året.

1924 års
riksdag.

Vid 1924 års riksdag väcktes av herr Thorberg m. fl. i första och av herr Hagman m. fl. i andra kammaren likalydande motioner med hemställan att riksdagen ville antaga ett i motionerna framlagt förslag till lag om statsbidrag till arbetslöshetskassor. Detta lagförslag anslöt sig i huvudsak till det av socialförsäkringskommittén utarbetade förslaget i ämnet. Vissa skiljaktigheter förekommo emellertid i avseende å villkoren för erhållande av understöd, understödets art, statsbidragets storlek samt kontrollen över kassornas verksamhet.

Sammansatta stats- och andra lagutskottet framhöll i sitt yttrande över motionerna bl. a., att utskottet icke fann det tillrådligt, att riksdagen skulle fatta beslut i en mycket ömtålig, svårlöst och omfattande lagstiftningsfråga, innan utredningen i ärendet hos regeringen blivit slutförd och de inkomna yttrandena över socialförsäkringskommitténs förslag prövats av Kungl. Maj:t och granskats av lagrådet. Såsom en brist i det av motionärerna framlagda förslaget framhöll utskottet den omständigheten, att motionärerna icke upptagit socialförsäkringskommitténs krav på en lagfäst effektiv arbetsförmedling såsom en förutsättning för införande av en statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring. I samband med det yrkande om avslag å motionerna, som utskottet ansåg sig böra framställa, vilket yrkande även blev av riksdagen bifallet, uttalade utskottet den förhoppningen, att arbetet å lösningen av den för samhället i dess helhet utomordentligt viktiga frågan om ordnade och planmässiga åtgärder från det allmännas sida gentemot arbetslösheten icke måtte få

avstanna utan föras vidare, så att en tillfredsställande ordning i detta hänseende så snart som möjligt kunde ernås.

Jämlikt bemyndigande den 6 juni 1924 uppdrog chefen för socialdepartementet åt fem personer att, på sätt i statsrådsprotokollet över socialärenden för samma dag närmare angives, i egenskap av sakkunniga inom socialdepartementet biträda med verkställande av utredning och avgivande av förslag beträffande motverkande av arbetslöshet genom anordnande av allmänna arbeten.

1924 års arbetslöshets-sakkunniga.

Den 24 juli 1925 avgåvo de sakkunniga betänkande med förslag till motverkande av arbetslöshet genom anordnande av allmänna arbeten. I betänkandet redogjordes för den dittills bedrivna understödsverksamheten och särskilt de av statens arbetslöshetskommission bedrivna nödhjälpsarbetena och de principer, som härvid kommit till användning. De sakkunnigas förslag gick ut på att staten tillsvidare skulle fortsätta att bedriva en verksamhet till bekämpande av arbetslöshetens verkningar genom anordnande av allmänna arbeten i huvudsaklig överensstämmelse med de principer, som dittills tillämpats vid anordnande av nödhjälpsarbetena.

Den 16 oktober 1925 tillkallade chefen för socialdepartementet, jämlikt bemyndigande, revisionssekreteraren, numera justitierådet R. Eklund och dåvarande ledamoten av riksdagens andra kammare, byråassistenten O. Hagman att såsom sakkunniga inom socialdepartementet biträda med fortsatt utredning av frågan om arbetslöshetsförsäkring och övriga åtgärder till bekämpande av arbetslöshetens verkningar. Denna utredning inriktades i främsta rummet på att söka lösa den föreliggande frågan genom en tillämpning av båda de system för mildrande av arbetslöshetens verkningar — arbetslöshetsförsäkring och anordnande av särskilda offentliga arbeten för de arbetslösa — som kommit till uttryck i de här förut omförmälda förslagen. En dylik anordning ansågs erbjuda betydande fördelar framför en lösning, som uteslutande toge sikte på endera av de båda linjerna, försäkringslinjen eller arbetslinjen. Oavsett de ändringar i den av socialförsäkringskommittén föreslagna lagtexten, som genomförandet av en sådan ordning måste medföra, ansågs det med anledning av den kritik, som i de över förslaget avgivna yttrandena riktats mot vissa punkter i densamma, erforderligt att jämväl ur andra synpunkter verkställa en överarbetning av detta förslag. Därvid befanns det lämpligt att uppdelat bestämmelserna om arbetslöshetsförsäkring på två särskilda författningsutkast, nämligen ett utkast till lag om arbetslöshetskassor och ett utkast till förordning angående statsbidrag till arbetslöshetskassor. De i det ovan omnämnda betänkandet av den 24 juli 1925 föreslagna grunderna för en fortsatt verksamhet efter arbetslinjen sammanfördes i ett utkast till förordning angående anordnande av reservarbeten till motverkande av arbetslöshet.

1925 års arbetslöshets-sakkunniga.

(1925 års departements-utkast.)

Enligt utkastet till lag om arbetslöshetskassor skulle bestämmelserna i lagen om understödsföreningar äga tillämpning å arbetslöshetskassor med vissa närmare angivna avvikelser. De ifrågasatta avvikelserna voro icke av någon större omfattning; deras innebörd var i huvudsak densamma som vad socialförsäkringskommittén i förevarande hänseende föreslagit.

Den viktigaste skillnaden mellan de i utkastet till förordning angående statsbidrag till arbetslöshetskassor uppställda villkoren för åtnjutande av statsbidrag och socialförsäkringskommitténs förslag i denna del framträdde i de olika system, som tillämpats för beräkning av statsanslaget. Enligt kommittéförslaget skulle statens bidrag utgå i viss proportion till medlemsavgifterna. I anslutning till vad socialstyrelsen härutinnan hemställt, innehöll däremot utkastet, att statsbidraget icke skulle tillföras en arbetslöshetskassas kapitaltillgångar utan utgivas såsom ersättning för viss del av utbetalad arbetslöshetshjälp. Med denna ståndpunkt blev det möjligt att inskränka statens ingripande till sådana åtgärder, som erfordrades för att trygga statsbidragets rätta användning. Att såsom skett i kommitténs förslag genom tvingande lagbud ingripa i det privaträttsliga förhållandet mellan en arbetslöshetskassa och dess medlemmar blev icke erforderligt. Det kunde överlämnas åt kontrahenterna själva att genom avtal ordna rättsförhållandet sig emellan. De villkor för försäkringen, som upptagits i stadgarna eller i försäkringsavtalet, skulle sålunda äga giltighet mellan kassan och dess medlemmar, oberoende av huruvida de överensstämde med de grunder för verksamheten, vilkas iakttagande utgjorde förutsättning för rätt till statsbidrag. Enda påföljden av bristande överenskommelse härutinnan skulle vara, att statens bidrag till kassan bleve helt eller delvis indraget.

I utkastet hade upptagits åtskilliga bestämmelser, som voro avsedda att erbjuda garantier mot missbruk av försäkringen. Endast oförvällat arbetslösa, som hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen sökt men ej erhållit arbete mot en lön, som svarade mot den i orten vanliga avlöningen för sådant arbete, kunde sålunda erhålla understöd från arbetslöshetskassa. Understöd skulle ej få utbetalas till den, som deltog i strejk eller vore föremål för lock-out. För att få uppbära understöd måste den arbetslöse hava varit medlem av kassan under minst tolv på varandra följande månader och för hela denna tid erlagt på honom belöpande avgifter. Dessutom föreskrevs iakttagande av en viss karenstid, innebärande att den enskilde hade att på egen hand sörja för sitt uppehälle under de sex första dagarna av en arbetslöshetsperiod. Under därefter följande tolv dagar skulle kassan vara skyldig att av egna medel utbetala understöd. Först sedan arbetslösheten varat minst aderton arbetsdagar, kunde statsbidrag utgå till understöd, som därefter utbetalades. Såsom daghjälp skulle ej få utgivas mer än som svarade mot två tredjedelar av den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetsdag för arbetare inom samma yrke och av samma arbetsförmåga som den arbetslöse. Daghjälpen skulle ej heller i något fall få överstiga för medlem, som vore familjeförsörjare, fem kronor och för annan medlem tre kronor om dagen. Statsbidraget skulle utgå med hälften av det belopp kassan utbetalt såsom daghjälp och skulle under ett år ej få åtnjutas för mer än sammanlagt sjuttioåtta dagar.

Ifrågavarande bestämmelser voro väsentligen avsedda att komma till tillämpning under normala förhållanden på arbetsmarknaden. Vid extraordinär arbetslöshet skulle socialstyrelsen äga att såsom villkor för åtnjutande av statsbidrag uppställa, att understöd från arbetslöshetskassa ej finge utbetalas

till medlem, som utan giltig anledning vägrat eller underlåtit att åtaga sig arbete vid arbetsföretag, som till motverkande av arbetslöshet igångsatts enligt den föreslagna förordningen angående anordnande av reservarbeten.

De sålunda utarbetade utkasten ansågos därefter böra underkastas granskning av en större grupp inom socialdepartementet tillkallade sakkunniga, representerande olika verksamhetsfält och åskådningar. I överensstämmelse härmed bemyndigade Kungl. Maj:t genom beslut den 4 december 1925 chefen för socialdepartementet att tillkalla högst sexton sakkunniga för att inom socialdepartementet biträda med granskning av ifrågavarande utkast. På grund av nämnda bemyndigande tillkallades den 11 december 1925 för sådant ändamål följande personer, nämligen socialfullmäktigen August Herman Lindqvist, tillika ordförande, kassören hos svenska metallindustriarbetareförbundet Knut Andréé, redaktören Karl Bergström, kassören i svenska måleriarbetareförbundet Abr. Bergvall, direktören Felix Teodor Hamrin, lektorn Otto Samuel Holmdahl, kvarnarbetaren Ola Isacson, landsorganisationens sekreterare Karl Edvard Johanson, direktören V. Edward Larson i Lerdala, lokomotiveldaren Henning Vilhelm Leo, bruksägaren Lorentz Ludvig Lorichs, direktören i Sveriges textilindustriförbund Erik Valdemar Paues, direktören för svenska arbetsgivareföreningen, v. häradshövdingen Hjalmar von Sydow, landsorganisationens ordförande Arvid Thorberg samt lantbrukaren Karl Allan Westman.

Dessa sakkunniga, vilka i det följande benämnas granskningsnämnden, inkommo den 30 januari 1926 med utlåtande över utkasten.

Flertalet inom granskningsnämnden anslöt sig till den uppfattningen, att samhällets åtgärder till motverkande av oförvårdad arbetslöshet och dess följder borde i enlighet med de inom departementet utarbetade utkasten inriktas på tvenne linjer, nämligen dels en arbetslinje, som komme att få sin största betydelse vid tillfällen av mera omfattande arbetslöshet, och dels en försäkringslinje, vars huvudsakliga uppgift bleve att komplettera arbetslinjen under tider av normal arbetslöshet.

I granskningsnämndens yttrande uttalades vidare, att nämnden icke haft något att erinra mot att i en särskild författning upptagits vissa normativa bestämmelser avseende samtliga arbetslöshetskassor, medan i en annan författning sammanförts de ytterligare bestämmelser, som ansetts erforderliga beträffande kassor, vilka hade för avsikt att erhålla bidrag av statsmedel för verksamhetens bedrivande.

Två av granskningsnämndens ledamöter, herrar Hamrin och Larson, förklarade, att de vore förhindrade att uttala sin definitiva anslutning till den form för frågans lösning, som upptagits i de inom departementet utarbetade utkasten. I ett särskilt yttrande sammanfattade de vissa erinringar mot de föreslagna bestämmelsernas innebörd och avfattning. De påpekade, att hela läggningen av det föreslagna systemet för statlig understödsverksamhet i realiteten komme att begränsa de »försäkrades» antal till ett mindretal bland de av sin arbetskraft beroende, varigenom flertalet kroppsarbetare, och därtill i stor utsträckning de ingalunda bäst ställda, befarades sakna utsikter att komma i åtnjutande av de med förslaget avsedda fördelarna.

Gransk-
ningsnäm-
nden.

I yttrandet anfördes bland annat:

»Anses det emellertid lämpligt och ändamålsenligt att en arbetslöshetsförsäkring anordnas så, att densamma i verkligheten eller i varje fall företrädesvis blir tillgänglig väsentligen endast för industriens organiserade arbetare, inställer sig osökt den frågan, huruvida utöver de försäkrades egna avgifter staten ensam skall åläggas bidragsskyldighet. Vi hava icke under arbetet inom de sakkunniga blivit övertygade om att t. ex. frågan om industriens och eventuellt kommunens bidragsskyldighet eller riktigare uttryckt befrielse från sådan blivit genom vad som hittills förekommit slutgiltigt prövad.»

Herr Westman förklarade sig icke kunna biträda förslaget att genom en statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring finna ett hjälpmedel mot arbetslöshet. Han anförde till stöd för sin ståndpunkt bland annat följande:

»Utanför arbetslöshetsförsäkringen komma att i praktiken stå — det torde från alla håll erkännas — arbetarna i jordbruket och därmed sammanhängande näringsgrenar, såsom skogshushållning m. m. Orsaken härtill anges vara dessa arbetares speciella anställningsförhållanden och de tekniska svårigheter, som beträffande dem äro förenade med avgifternas insamling och med vederbörlig kontroll över arbetsmarknadens läge, ävensom vidare svårigheter att skilja mellan lönearbetarna i jordbruket och sådana som — eventuellt i förening med lönearbete — odla en jordlott för egen räkning och därigenom alltid hava tillgång till arbete, även då avlönat sådant icke står att erhålla. Dessa svårigheter anses vara av sådan natur, att jordbrukets arbetare måste ställas utanför varje slag av arbetslöshetsförsäkring, även en obligatorisk sådan.»

Fyra av granskningsnämndens ledamöter, herrar Holmdahl, Lorichs, Paues och von Sydow, ställde sig i avgiven reservation avvisande mot de ifrågasatta bestämmelserna om arbetslöshetsförsäkring.

De inom departementet utarbetade utkasterna blevo den 1 februari 1926 tillika med granskningsnämndens utlåtande för yttrande remitterade till socialstyrelsen, försäkringsinspektionen och statens arbetslöshetskommission.

Uti avgivna yttranden framhöllo såväl socialstyrelsen som statens arbetslöshetskommission, att den arbetslöshetshjälp, som staten enligt nämnda förslag skulle lämna, sannolikt icke skulle tillgodokomma vissa arbetargrupper, däribland de ekonomiskt svagast ställda arbetarna inom jordbruket och skogshushållningen.

1926 års arbetslöshets-sakkunniga.

Med anledning av de sålunda och inom granskningsnämnden framkomna anmärkningarna fann sig chefen för socialdepartementet böra hänskjuta frågan till förnyad utredning, vid vilken särskilt borde beaktas frågan om utsträckande av försäkringen till arbetarna inom jordbruket och skogshushållningen ävensom frågan om bidrag från industriens arbetsgivare till kostnaderna för försäkringen. I enlighet härmed bemyndigade Kungl. Maj:t den 9 april 1926 chefen för socialdepartementet att tillkalla högst nio sakkunniga för att inom departementet biträda med verkställande av fortsatt utredning och avgivande av förslag angående arbetslöshetsförsäkring och övriga åtgärder till bekämpande av arbetslöshetens verkningar. Den 13 april 1926 tillkallades härefter såsom sakkunniga ledamöterna av riksdagens andra kam-

mare H. Lindqvist, tillika ordförande, kaptenen E. Bernström, byråassistenten O. Hagman, direktören F. T. Hamrin och lantbrukaren J. Johansson, ledamoten av riksdagens första kammare, rådmannen E. Lyberg, byråchefen E. Odelstierna samt professorn E. F. K. Sommarin. Sedan herrar Hamrin och Lyberg efter att hava utnämnts till statsråd den 21 juni 1926 entledigats från sakkunniguppdraget, tillkallades samma dag såsom sakkunniga ledamoten av riksdagens andra kammare, lantbrukaren O. L. Carlström, kanslirådet G. H. von Koch och ledamoten av riksdagens första kammare, professorn M. N. Fehr. På därom gjord ansökning entledigades Fehr den 16 augusti 1926 från uppdraget, varvid professorn E. F. Heckscher tillkallades såsom sakkunnig. Den 27 november 1926 entledigades Sommarin på därom gjord framställning från sakkunniguppdraget.

Enligt det av chefen för socialdepartementet till statsrådsprotokollet gjorda yttrandet skulle under den anbefallda utredningen prövas frågan om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring liksom även möjligheten att inom ramen av systemet för frivillig arbetslöshetsförsäkring tillgodose de framställda önskemålen om försäkringens utsträckande till de arbetargrupper, som ej skulle hava berörts av tidigare förslag till försäkring, och om införande av bidragsskyldighet för arbetsgivarna. Vidare skulle utredningen även avse spörsmålet, i vilken mån och på vad sätt försäkringslinjen och den s. k. arbetslinjen lämpligen borde bringas att samverka med varandra.

De sakkunniga, vilka antogo benämningen »1926 års arbetslöshetssakkunniga», överlämnade den 25 april 1928 sitt betänkande, här i det följande benämnt »1928 års betänkande».

Med hänsyn till de givna anvisningarna utarbetade de sakkunniga två alternativa förslag, avseende det ena obligatoriskt och det andra frivilligt försäkringssystem. I utarbetandet av förslagen deltog samtliga sakkunniga, oberoende av sin ståndpunkt till spörsmålen, huruvida en arbetslöshetsförsäkring över huvud borde komma till stånd i vårt land och vilket försäkringssystem som i så fall lämpligen borde komma till användning. De sakkunniga utarbetade vidare förslag rörande reglering av den offentliga arbetsförmedlingen samt angående anordnande av allmänna arbeten för beredande av sysselsättning åt de arbetslösa. Beträffande dessa ämnen framlades alternativa förslag i anslutning till de olika försäkringssystemen.

För den händelse arbetslöshetsförsäkring enligt de sakkunnigas förslag ej skulle komma till stånd, förordade herr von Koch ett alternativt förslag, som gick ut på bildandet av särskilda, lämpligt avgränsade understöds- och pensionssamhällen, omfattande en eller flera kommuner, som skulle omhändervä alla samhällets hjälpverksamhet. Denna verksamhet, som genomgående skulle baseras på behovsprincipen, skulle icke liksom nu handhavas av olika organ utan av en för hela verksamheten gemensam social nämnd.

Enligt förslaget till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring skulle försäkringen med vissa undantag omfatta envar arbetare mellan 16 och 67 år, som mot avlöning användes till arbete för arbetsgivares räkning i industriell eller annan rörelse. De viktigaste undantagen utgjordes av kontors- och butikspersonal

samt lant- och skogsarbetare, varjämte personer med ordinarie anställning i statens tjänst voro uteslagna. Enligt verkställd beräkning angavs försäkringens klientel komma att utgöras av cirka 625,000 årsarbetare. Samtliga sakkunniga förordade, att kontors- och butikspersonalens samt lant- och skogsarbetarnas ställning till försäkringen skulle upptagas till förnyad prövning, så snart någon erfarenhet vunnits från den föreslagna försäkringen och i varje fall inom fem år efter försäkringens ikraftträdande.

Kostnaderna för försäkringen skulle enligt förslaget bestridas genom försäkringsavgifter av arbetare och arbetsgivare med bidrag av statsmedel. Försäkringsavgifterna skulle avse en period av en vecka.

Såsom grundläggande villkor för rätt till ersättning föreskrevs, att minst 26 veckoavgifter skulle vara erlagda under de fyra nästföregående kvartalen. Härigenom komme kroniskt arbetslösa personer att utskiljas från försäkringen. Den arbetslöse skulle vara skyldig att i regel varje dag anmäla sig som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen. Endast under förutsättning att han icke kunde erhålla lämpligt arbete, vore han berättigad till ersättning.

Beträffande frågan, om vilket arbete som skulle anses som lämpligt, voro alla sakkunniga ense därom, att arbetet skulle motsvara arbetarens krafter och färdigheter. I avseende på frågan om arbetets lämplighet ur avlönings-synpunkt gingo meningarna däremot isär, i det vissa av de sakkunniga krävde, att avlöningen icke finge understiga den i arbetsorten vanliga avlöningen för sådant arbete, medan andra sakkunniga ansågo, att, därest avlöningen vore skälig i förhållande till å arbetsorten förekommande avlöning för sådant arbete, arbetet skulle betraktas såsom lämpligt. Slutligen gällde, att den, som frivilligt lämnat sitt arbete eller på grund av otillbörligt uppförande skilts från arbetet eller utan giltig anledning vägrat eller underlåtit att åtaga sig erbjudet lämpligt arbete, hade förlorat rätten till ersättning under en tid av fyra veckor därefter.

Samtliga sakkunniga voro ense om att ersättning icke skulle utgå till den, som deltog i strejk eller vore föremål för lockout, så länge konflikten varade. Medan vissa ledamöter ansågo, att en arbetskonsflikt borde diskvalificera endast de i konflikten indragna, krävde andra ledamöter genom bestämmelser av något olika innehåll, att även sådana arbetare skulle diskvalificeras, som blivit arbetslösa på grund av en konsflikt och vilkas löne- och anställningsvillkor skäligen kunde antagas röna inverkan av konflikten.

Av de sakkunniga hade flertalet förordat en maximal understödstit av 15 veckor per år, medan de övriga sakkunniga förordat 20 veckor (en veckas karerstit förutsattes). Några sakkunniga hade dessutom föreslagit en bestämmelse, enligt vilken arbetslös, som uppburit ersättning under 36 dagar, skulle kunna hänvisas till reservarbete under viss tit, ej överskjutande 12 veckor. Den tit, varunder den arbetslöse erhållit reservarbete, skulle avdragas å ersättningstitiden, varvid två dagars reservarbete skulle anses motsvara en dags ersättning.

Beträffande yrken med mera utpräglad säsongkaraktär föreslogo de sak-

kunniga, att socialstyrelsen i enlighet med vissa angivna riktlinjer rörande karenstidens längd m. m. skulle bestämma de närmare villkoren.

Ersättning på grund av erlagda försäkringsavgifter skulle utgå för sex dagar i veckan med ett för dag beräknat belopp, kallat daghjälp. Därjämte skulle till vissa familjeförsörjare utgå s. k. familjetillägg, vilket skulle bestridas av statsmedel. Såväl daghjälpens som familjetilläggen sattes i relation till arbetsförtjänsten. För ändamålet hade de försäkrade indelats i sex löneklasser på sätt, som framgår av följande schema.

Löneklass	Daglig arbetsförtjänst kronor	Daghjälp kronor
I	Under 2.50	1.25
II	2.50—3.49	1.50
III	3.50—4.49	2.—
IV	4.50—5.49	2.50
V	5.50—6.49	3.—
VI	6.50 och däröver	3.25

Familjetilläggen utgingo inom varje klass med 20, 40 eller 60 % av daghjälpens, beroende på huruvida den arbetslöse hade en eller två, tre eller fyra resp. fem eller flera personer att försörja. I högsta löneklassen, där daghjälpens utgjorde 3.25 kronor, kunde sålunda det sammanlagda understödet uppgå till högst 5.20 kronor.

Försäkringsavgiften, av vilken arbetaren och arbetsgivaren skulle betala hälften vardera, fastställdes till visst belopp för varje särskild löneklass. Under förutsättning att den maximala understödstiden fastställdes till 15 veckor, hade den erforderliga avgiften beräknats till resp. 28, 32, 44, 54, 64 och 70 öre per vecka i de sex löneklasserna. Vid en understödstitid av 20 veckor skulle avgifterna uppgå till 32, 38, 52, 64, 78 och 84 öre per vecka i de olika löneklasserna. Arbetarens andel komme sålunda att utgöra hälften av dessa belopp. Med hänsyn till den osäkerhet, som måste vidlåda varje uppskattning av kostnaderna för en försäkring av denna art, föreslogs en bestämmelse, enligt vilken Konungen, om så skulle befinnas erforderligt, ägde höja ifrågavarande avgifter med högst 50 %.

Uppböörden av försäkringsavgifterna skulle verkställas medelst ett märkesystem på följande sätt. Varje försäkrad skulle erhålla ett s. k. försäkringskort, gällande för ett visst försäkringsår, eller tiden från första måndagen i juli ena året till första måndagen i juli nästa år. Å kortet, som skulle förvaras hos vederbörande arbetsgivare, hade denne att varje vecka anbringa ett märke, vars valör motsvarade arbetarens och arbetsgivarens sammanlagda avgift per vecka inom den löneklass, arbetaren tillhörde. Hälften av kostnaden för märket skulle avdragas å arbetarens avlöning. Det skulle åligga arbetsgivaren att minst en gång i månaden hålla arbetaren kortet tillgängligt för granskning. Försäkringsmärkena voro avsedda att tillhandahållas genom postverket, som varje månad skulle redovisa de för-

sålda märkena. Influtna medel skulle tillföras en fond, som skulle förvaltas av statskontoret i samråd med socialstyrelsen efter grunder, som komme att fastställas av Konungen.

Försäkringen organiserades i omedelbar anslutning till den offentliga arbetsförmedlingen, som sålunda skulle komma att tjänstgöra som försäkringens kontrollorgan. För ändamålet föreslogs en väsentlig utbyggnad av förmedlingen. Den centrala ledningen av försäkringen förlades till socialstyrelsen, inom vilket verk borde upprättas en särskild byrå för arbetsförmedling och arbetslöshetsförsäkring. Då det ansågs erforderligt, att alla de statliga hjälpåtgärderna på arbetslöshetens område samordnades med varandra i en enhetlig organisation, föreslogs, att även ledningen av reservarbetena, som nu åvilar statens arbetslöshetskommission, skulle förläggas till socialstyrelsen och där omhändervhas av en särskild byrå för reservarbeten. I samband härmed föreslogo de sakkunniga, att sjukkassebyrån och yrkesinspektionen, som icke hade något direkt samband med socialstyrelsens blivande huvuduppgift — att tjänstgöra som statens organ för handhavandet av arbetsmarknadens olika frågor — skulle överflyttas till andra ämbetsverk, yrkesinspektionen till riksförsäkringsanstalten och sjukkassorna till pensionsstyrelsen.

Den sammanlagda kostnaden för en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring enligt de sakkunnigas förslag uppskattades för en maximal understödstit av 15 veckor, som förordats av de sakkunnigas flertal, under vissa antaganden rörande arbetslöshetens omfattning till 24.3 miljoner kronor. Härav skulle kostnaderna för daghjälp, vilka skulle delas lika mellan arbetare och arbetsgivare, uppgå till sammanlagt 19.0 miljoner kronor, familjetilläggen, som skulle bestridas av statsmedel, till 3.3 miljoner kronor och förvaltningskostnaderna, som likaledes skulle bestridas av statsmedel, till 2.0 miljoner kronor. Skulle den maximala understödstiten utsträckas till 20 veckor, beräknades kostnaderna komma att ökas till sammanlagt cirka 28.4 miljoner kronor.

Den angivna förvaltningskostnaden hänförde sig huvudsakligen till arbetsförmedlingen. Då försäkringen skulle medföra en icke ringa ökning i arbetsförmedlingsanstaltarnas arbete, föreslogs, att staten skulle betala $\frac{3}{4}$ av anstaltarnas kostnader.

Förslaget rörande frivillig arbetslöshetsförsäkring, som sammanförts i en förordning om erkända arbetslöshetskassor, gick ut på att det allmänna skulle lämna bidrag till av arbetarna själva bildade arbetslöshetskassor, som fyllde vissa i lagen angivna villkor rörande medlemsantal m. m. och bedreve sin verksamhet i enlighet med givna föreskrifter. Medan den obligatoriska försäkringen enligt förslaget skulle finansieras av både arbetare, arbetsgivare och staten, skulle arbetsgivarbidrag icke komma i fråga vid en frivillig försäkring. Såsom tillsynsmyndighet över arbetslöshetskassorna föreslogs socialstyrelsen.

Villkoren för rätt till ersättning vid inträdande arbetslöshet voro med vissa undantag desamma, som enligt förslaget till obligatorisk försäkring. Arbetslöshetskassa skulle sålunda ej få utgiva understöd för någon dag till annan än den, som varit medlem av kassan under nästföregående tolv månader och erlagt avgifter för minst halva denna tid. Rörande understödets storlek före-

skrevs, att daghjälp ej finge överstiga för familjeförsörjare fyra femtedelar och för annan medlem hälften av den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetsdag för arbetare inom samma yrke och av samma arbetsförmåga som den arbetslöse. I varje fall finge daghjälp för dessa båda grupper icke överstiga fem resp. tre kronor.

Samtliga sakkunniga utom herr von Koch förordade, att det allmännas bidrag till arbetslöshetskassorna skulle bäras av staten ensam och bestämmas till ett belopp motsvarande medlemmarnas sammanlagda avgifter. Det är emellertid att märka, att detta statsbidrag, som för varje månad skulle gottskrivas kassan, skulle utbetalas allenast i den mån det erfordrades för bestridande av kassans utgifter. Härigenom vanns den fördelen, att det allmännas bidrag icke komme att förvaltas av kassorna. Herr von Koch för sin del förordade en anordning, varigenom det allmännas bidrag skulle utgå med hälften av det understödsbelopp kassan under ett år utbetalat till sina medlemmar. Kostnaderna för detta bidrag föreslogos skola bestridas till hälften av staten och till hälften av de understödda medlemmarnas hemkommuner.

Oavsett huruvida obligatorisk eller statsunderstödd frivillig försäkring komme att genomföras, krävdes enligt de sakkunnigas mening en viss utbyggnad av den nuvarande offentliga arbetsförmedlingen. Verkställd uppskattning gav vid handen, att en obligatorisk försäkring sannolikt komme att medföra en fördubbling av det nuvarande antalet kontor samt dessutom ett icke ringa antal ombud. De sakkunniga hade även föreslagit vissa anordningar i syfte att stärka arbetsförmedlingens effektivitet.

Enligt förslaget skulle för varje landstingsområde och för varje stad, som ej deltager i landsting, genom landstingets eller stadsfullmäktiges försorg upprättas en arbetsförmedlingsanstalt. Det föreskrevs därjämte, att sådan anstalt skulle för sin verksamhet hava ett huvudkontor samt erforderligt antal på lämpliga platser förlagda avdelningskontor eller ombud. Arbetsförmedlingsanstalt skulle stå under ledning av en styrelse, bestående av ordförande och minst fyra ledamöter. Av ledamöterna skulle halva antalet representera arbetsgivarnas och halva antalet arbetarnas intressen. Då vid en obligatorisk försäkring arbetsförmedlingen skulle tjänstgöra som försäkringens lokala organ, hade de sakkunniga, i syfte att utöver socialstyrelsens tillsyn stärka det statliga inflytandet, föreslagit att ordföranden i arbetsförmedlingsanstalts styrelse och suppleant för honom skulle utses av Konungen. I samma syfte hade även föreslagits, att föreståndare för arbetsförmedlingsanstalts huvudkontor skulle utses av socialstyrelsen, som även ägde bestämma avlöningens storlek. Skärpningen av det statliga inflytandet ansågs icke lika behövlig, därest en frivillig arbetslöshetsförsäkring skulle komma till stånd.

I en särskild förordning meddelades bestämmelser angående anordnandet av reservarbeten.

Beträffande de anförda skälen för och emot införandet av en arbetslöshetsförsäkring samt beträffande den närmare utformningen av förslagen och övrig motivering hänvisas till 1928 års betänkande.

Yttranden
över 1928
års betän-
kande.

Betänkandet har för yttrande remitterats till följande verk och myndigheter: socialstyrelsen, statens arbetslöshetskommission, riks försäkringsanstalten, pensionsstyrelsen, försäkringsinspektionen, statskontoret, kommerskollegium, generalpoststyrelsen, domänstyrelsen, järnvägsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser, vilka även haft att infordra yttranden från vederbörande landsting och stadsfullmäktige i de städer, som icke deltaga i landsting. Därjämte hava följande sammanslutningar beretts tillfälle att avgiva yttrande: svenska stadsförbundet, svenska landstingsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska arbetsgivareföreningen, landsorganisationen i Sverige, Sveriges industriförbund samt tjänstemannaorganisationernas arbetslöshetskommitté. Genom olika av ovannämnda myndigheter och organisationer hava vidare yttranden inhämtats från bland andra flertalet handelskammare, Sveriges redareförening, järnkontoret, hushållningssällskapen och skilda fackförbund.

Beträffande de principiella synpunkter, som framkommit i de avgivna yttrandena, hänvisas till den sammanställning av yttrandena, vilken som bilaga fogats till denna P. M. (*Bilaga A.*) Vad åter angår i yttrandena gjorda detalj- anmärkningar, komma dessa att upptagas till behandling i specialmotiveringen till förevarande förslag.

1927 års ar-
betslöshets-
utredning.

I en den 29 januari 1927 till chefen för socialdepartementet avlåten skrivelse framhöllo 1926 års arbetslöshetssakkunniga, att det under arbetets gång visat sig önskvärt, att, utöver den utredning, som innefattades i de sakkunnigas uppdrag, särskild undersökning åvägabragtes rörande arbetslöshetens karaktär och orsaker samt medlen för dess bekämpande. Med anledning härav tillsatte Kungl. Maj:t den 11 mars 1927 en kommitté på sex personer med uppdrag att verkställa ifrågavarande utredning. De sakkunniga, som antogo benämningen »arbetslöshetsutredningen», avgåvo den 11 juni 1931 ett betänkande om arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker. Såsom bilagor till betänkandet överlämnades samtidigt dels Bilaga 1: Orsaker till arbetslöshet, av ledamoten professor G. Bagge, dels ock Bilaga 2: Promemoria angående arbetsmarknaden och de faktorer, som bestämma dess utveckling, av ordföranden generaldirektör E. G. Huss. Den 23 december 1931 överlämnades därefter Bilaga 3: Om den industriella rationaliseringen och dess verkningar särskilt beträffande arbetarsysselsättningen, av professor G. Åkerman.

Undersökningar hava enligt av kommittén uppgjord arbetsplan påbörjats beträffande frågan om medel för arbetslöshetens bekämpande.

1928 års
riksdag.

Vid 1928 års riksdag väcktes inom andra kammaren av herr Spångberg m. fl. en motion, däri hemställdes, att riksdagen måtte i princip uttala sig för en arbetslöshetsförsäkring enligt i motionen angivna grunder samt i skrivelse till regeringen hemställa om lagförslag enligt dessa grunder senast vid 1929 års riksdag. Andra kammarens fjärde tillfälliga utskott, till vilket motionen remitterades, hemställde, under åberopande av pågående utredning i ämnet, om avslag å motionen. Utskottets hemställan bifölls av kammaren.

Vid 1929 års riksdag väcktes dels likalydande motioner av herr Möller i första och herr P. A. Hansson i andra kammaren med hemställan, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte till 1930 års riksdag framlägga förslag till ordnande av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, och dels motion i andra kammaren av herr Spångberg m. fl. med hemställan, att riksdagen måtte i princip uttala sig för en arbetslöshetsförsäkring enligt i motionen angivna grunder samt i skrivelse till regeringen hemställa om lagförslag enligt dessa grunder senast vid 1930 års riksdag.

1929 års riksdag.

Andra lagutskottet hänvisade till att yttranden över 1928 års betänkande ännu icke avgivits av samtliga myndigheter och att arbetslöshetsutredningen ännu icke slutfört sitt uppdrag samt förklarade, att utskottet icke under sådana förhållanden kunde förorda viss lösning av frågan. Utskottet förklarade sig hysa den uppfattningen, att Kungl. Maj:t med den skyndsamhet, som förhållandena medgäve, komme att utan särskild framställning från riksdagen framlägga förslag till lösning av den betydelsefulla frågan. Utskottets hemställan, att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd, bifölls av riksdagen.

Jämväl vid 1930 års riksdag väckte herr Spångberg m. fl. i andra kammaren motion med hemställan, att riksdagen måtte besluta att i princip uttala sig för en arbetslöshetsförsäkring enligt i motionen angivna grunder samt i skrivelse till regeringen hemställa om framläggande av lagförslag enligt dessa grunder senast vid 1931 års riksdag.

1930 års riksdag.

Andra lagutskottet hemställde, under hänvisning till att utredningsarbetet ännu icke slutförts vare sig beträffande frågan om arbetslöshetsförsäkring eller rörande frågorna om arbetslöshetens karaktär och orsaker samt medlen för dess bekämpande, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Utskottets hemställan bifölls av riksdagens kamrar.

Vid 1931 års riksdag väcktes tre motioner om arbetslöshetsförsäkring, nämligen dels av herr Möller m. fl. i första kammaren, dels av herr P. A. Hansson m. fl. i andra kammaren och dels av herr Dahlén m. fl. i andra kammaren.

1931 års riksdag.

I de av herrar Möller och Hansson m. fl. väckta motionerna, vilka voro likalydande, hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära, att för 1932 års riksdag måtte framläggas förslag till arbetslöshetsförsäkring, så att envar, som fyllt 16 men icke 67 år och mot avlöning användes till arbete för arbetsgivares räkning i industriell eller annan rörelse eller vid hus-, väg- eller vattenbyggnad, vattenavledning eller annat dylikt särskilt arbetsföretag liksom också i jordbruk eller skogsbruk, enligt lag försäkrades till erhållande av ersättning vid arbetslöshet, varvid såsom arbetare enligt lagen icke skulle anses verkmästare eller annan befattningshavare i överordnad ställning.

I den av herr Dahlén m. fl. väckta motionen hemställdes, att riksdagen måtte för sin del antaga ett i motionen framlagt förslag till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Andra lagutskottet yttrade i sitt utlåtande, att det pågående utredningsarbetet rörande frågan om arbetslöshetsförsäkring ävensom beträffande arbetslös-

hetens omfattning, karaktär och orsaker torde bliva slutfört under året. Utskottet hemställde med hänsyn härtill, att motionerna icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd. Riksdagens kamrar biföllo utskottets hemställan.

1932 års
riksdag.

Vid 1932 års riksdag väcktes likalydande motioner av herr Möller m. fl. i första kammaren och herr P. A. Hansson m. fl. i andra kammaren med hemställan, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära, att förslag till arbetslöshetsförsäkring skulle föreläggas 1933 års riksdag efter samma grunder, som framlagts i de vid 1931 års riksdag av samma herrar väckta motionerna.

Vidare väcktes i andra kammaren motion av herr Spångberg m. fl. med hemställan, att riksdagen måtte för sin del antaga ett i motionen framlagt förslag till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Andra lagutskottet yttrade, att utskottet av ett utav chefen för socialdepartementet den 4 januari 1932 till statsrådsprotokollet hållet anförande funnit framgå, att regeringen följde utvecklingen av de förhållanden, som vore av beskaffenhet att inverka på spörsmålet om anordnande av arbetslöshetsförsäkring, och vore beredd att taga de initiativ i frågan, som sakens beskaffenhet och omständigheterna kunde medgiva. Vid sådant förhållande funne utskottet icke erforderligt, att riksdagen gjorde något uttalande i ämnet. Utskottet hemställde på grund härav, att motionerna icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Riksdagens båda kamrar biföllo utskottets hemställan.

Inkomna
skrivelser
och resolu-
tioner.

För att tagas i övervägande vid uppdragets fullgörande hava till de sakkunniga överlämnats till socialdepartementet inkomna skrivelser och resolutioner från bland andra ett flertal kommuner och fackförbund. Vidare hava till de sakkunniga inkommit särskilda skrivelser från olika organisationer, varibland må nämnas försvarsväsendets underbefälsförbund och svenska sjöfolksförbundet.

De sakkunniga hava tagit del av dessa handlingar.

Utländet.

I 1928 års betänkande finnes intagen en utförlig redogörelse för de arbetslöshetsförsäkringssystem, som införts i olika länder, till vilken redogörelse här allenast må hänvisas. Beträffande de förändringar i hithörande lagstiftning, som vidtagits efter betänkandets framläggande, hänvisas till den sammanställning av utvecklingen inom vissa viktigare länder, vilken som bilaga fogats till denna P. M. (*Bilaga B.*)

Verkställda
utredningar.

I samband med avgivandet av utlåtande över 1928 års betänkande verkställde socialstyrelsen en undersökning av arbetslösheten inom fackförbunden år 1929, vilken undersökning år 1931 utgavs av trycket under titel »Arbetslösheten inom fackförbunden samt därmed sammanhängande bestämmelser i förbundsstadgar och kollektivavtal». I publikationen finnes intagen en sammanställning av reglerna för rätt till understöd inom de av åtskilliga fackförbund upprättade arbetslöshetskassorna, till vilken här må hänvisas. Under tiden efter publicerandet av socialstyrelsens undersökning hava ändringar i dessa regler vidtagits inom en del fackförbund, på sätt som närmare framgår av vid denna P. M. fogad bilaga (*Bilaga C.*)

Efter därom av de sakkunniga gjord framställning har socialstyrelsen verkställt utredning och till de sakkunniga inkommit med vissa uppgifter rörande utbyggandet vid en arbetslöshetsförsäkring av den offentliga arbetsförmedlingen, så att densamma komme att omspanna hela landet och att möjliggöra prövning av arbetsvilligheten, varhelst en försäkrad uppehölle sig. Socialstyrelsens skrivelse i ämnet har såsom bilaga fogats vid denna P. M. (*Bilaga D.*)

Efter erhållet bemyndigande hava de sakkunniga låtit verkställa en utredning rörande arbetslösheten inom metallindustriarbetareförbundet under åren 1929—31 samt inom grov- och fabriksarbetareförbundet under åren 1929—30 ävensom angående den effektivitet, som en arbetslöshetsförsäkring samma år skulle hava fått inom nämnda förbund. En redogörelse för utredningen har såsom bilaga fogats vid denna P. M. (*Bilaga E.*)

De vid utredningarna vunna resultaten hava av de sakkunniga lagts till grund för arbetet vid utformandet av förevarande förslag till arbetslöshetsförsäkring.

Arbetslöshetsförsäkring.

Allmänna synpunkter.

Det till 1932 års sakkunniga för arbetslöshetsförsäkring givna uppdraget innefattar icke en ny och självständig prövning av frågan om arbetslöshetsförsäkring såsom ett lämpligt och ändamålsenligt sätt att bringa hjälp åt de arbetslösa. Icke heller hava de sakkunniga haft att pröva frågan, huruvida en blivande arbetslöshetsförsäkring i och för sig bör organiseras efter den obligatoriska eller den frivilliga linjen, lika litet som de sedan länge omstridda spörsmålen huru de s. k. konfliktdirektiven böra utformas, vad som skall anses såsom skälig lön vid erbjudet arbete m. m. De sakkunnigas uppdrag har varit inskränkt till att i enlighet med av departementschefen meddelade direktiv utforma ett förslag till arbetslöshetsförsäkring, som borde vara så konstruerat, att försäkringen inbegrepe största möjliga antal arbetargrupper. Samtidigt borde alla uppslag, ägnade att göra försäkringssystemet smidigt och undanröja farhågorna för sådana olägenheter med avseende på försäkringen, som på sina håll i andra länder förekommit, omsorgsfullt prövas. På samma sätt borde givetvis under de sakkunnigas utredningsarbete de erinringar tagas under omprövning, som framkommit i de avgivna remissvaren rörande det betänkande angående arbetslöshetsförsäkring, arbetsförmedling och reservarbeten, som avgivits av 1926 års arbetslöshetssakkunniga.

Huvuduppgiften för de sakkunniga har alltså varit att utforma ett förslag till arbetslöshetsförsäkring på sådant sätt, att de grupper av arbetare eller anställda, vilka icke skulle hava omfattats av 1928 års förslag till obligatorisk försäkring och vilka icke heller beräknats komma att i önskvärd utsträckning inbegripas i det alternativa förslaget till frivillig försäkring, skulle komma att även i praktiken omfattas av försäkringen.

Enligt 1928 års förslag till obligatorisk försäkring skulle försäkringen omfatta alla *arbetare* med nedan angivna undantag. Såsom arbetare skulle icke anses verkmästare eller annan befattningshavare i överordnad ställning samt ej heller butiksbiträde, bokhållare, ritare eller därmed jämställd person. Från lagens tillämpningsområde skulle vidare vara undantagna: arbetsgivares make, hemmavarande barn eller adoptivbarn, föräldrar eller adoptivföräldrar, i den mån de användes till arbete för hans räkning, den som utförde arbetet i sitt hem, arbetare, som användes till arbete i jordbruk med därtill hörande binäringar, vilka icke bedreves såsom självständiga företag, i skogs- och flottningsarbete, i fiske, i reservarbete i enlighet med vad därom särskilt stadgades, samt den,

som innehade ordinarie befattning i statens tjänst. I övrigt skulle Konungen äga att från försäkringsplikt undantaga arbetare, som användes till arbete för statens, kommuns, järnvägsbolags eller spårvägsbolags räkning och vilkas anställningsvillkor vore sådana, att arbetslöshetsförsäkring kunde anses icke erforderlig.

Den frivilliga försäkringen var enligt 1928 års förslag så anordnad, att den principiellt medgav bildande av arbetslöshetskassor för vilket slag av arbetare eller anställda som helst. På grund av förmånernas beskaffenhet räknade man emellertid med att allenast industriens arbetare och med dem likställda skulle komma att bilda arbetslöshetskassor, som skulle kunna bli erkända och komma i åtnjutande av statsbidrag.

Närmast till hands skulle givetvis med de erhållna direktiven varit, att de sakkunniga först undersökt möjligheterna för en utvidgning av den obligatoriska försäkringslinjen till att omfatta jämväl de i 1928 års förslag uteslutna yrkesgrupperna. Formellt skulle ett dylikt förfarande knappast möta oöverstigliga svårigheter, varemot de praktiska besvärligheterna vid tillämpningen helt visst skulle visat sig bli mycket betydande. De skäl, 1926 års arbetslöshetssakkunniga i detta avseende anfört för sin ståndpunkt, kunna nämligen icke frångämmas synnerlig betydelse, vilken än mera framträder, då man erinrar sig att den obligatoriska försäkringen i utlandet i de allra flesta fall från försäkringen uteslutit just de grupper, varom här är fråga.

Det framstod av dessa anledningar för de sakkunniga såsom synnerligen angeläget att noggrant undersöka, huruvida det skulle kunna vara möjligt att anordna en frivillig försäkring på sådant sätt, att utsikter kunde förefinnas att inom denna få med de yrkesgrupper, på vilkas anslutning man i 1928 års förslag icke förmenat sig kunna räkna.

Huvudanledningen till att man ansett, att vissa grupper av arbetare komme att stå utanför en arbetslöshetsförsäkring enligt det frivilliga alternativet i 1928 års förslag, är utan tvivel den, att åtskilliga arbetarkategorier — främst de nu till införande i försäkringen särskilt ifrågasatta skogs- och lantarbetarna — knappast skulle kunna bli delaktiga av försäkringens förmåner utan erläggande av så stora försäkringsavgifter, att dessa överstege deras ekonomiska bärkraft. Speciellt för skogsarbetarna föreligger uppenbarligen en arbetslöshetsrisk, som är större än för arbetare i allmänhet, samtidigt som deras lönenivå torde ligga ej obetydligt lägre än genomsnittet för övriga arbetare. Då nu ett system med arbetslöshetskassor, som i regel omfatta var och en ett visst yrkes arbetare, i och för sig icke möjliggör den utjämning av kostnaderna, som i en obligatorisk försäkring kan åstadkommas, uppstår helt naturligt spørgsmålet, huruvida en frivillig försäkring kan så uppbyggas, att den på annat sätt medger någon form av sådan utjämning. En dylik torde enligt de sakkunnigas mening kunna i viss utsträckning ernås genom statsbidragets konstruktion, nämligen om hänsyn därvid toges till arbetslöshetens omfattning inom de olika kassorna. I sådant avseende förorda de sakkunniga, att statsbidraget skall utgå med proportionsvis större belopp för de kassor, som hava en jämförelsevis stor arbetslöshet, och med mindre procentuellt belopp inom

arbetslöshetskassor med en lägre genomsnittlig arbetslöshet. För att skapa möjlighet att med framgång organisera arbetslöshetskassor bland de ekonomiskt sämst ställda arbetargrupperna erfordras emellertid därjämte, att statsbidraget kan bestämmas att för sådana arbetargrupper utgå med proportionsvis högre belopp, än som man för kassorna i allmänhet anser riktigt. En motsvarande reduktion kan skäligen göras för de högst betalade arbetargrupperna. I Danmark har, såsom av den särskilda redogörelsen framgår (*Bilaga B*), statsbidraget till arbetslöshetskassorna bestämts med hänsyn till den genomsnittliga årsförtjänsten för fackets, resp. områdets arbetare. Variationerna äro så stora som mellan 90 och 15 procent av medlemmarnas egna avgifter, vilket motsvarar 47 resp. 13 procent av hela kostnaden. Det högsta statsbidraget utgår till kassor, vilkas medlemmar hava en årsförtjänst av i genomsnitt högst 2,000 kronor, det lägsta bidraget till kassor, i vilka medlemmarnas årsförtjänst i medeltal överstiger 4,000 kronor. I vårt land torde det på grund av arbetslönernas stora variationer och otillförlitligheten i de lönestatistiska uppgifterna möta mycket stora svårigheter att på ett tillfredsställande sätt beräkna den genomsnittliga lönenivån för olika arbetslöshetskassor med medlemmar över hela landet. Än större bliva svårigheterna att fastställa en rimlig medellön för kassor med ett lokalt bestämt verksamhetsområde och medlemmar tillhörande ett flertal yrken med avsevärt olika lönenivå.

Emellertid torde av nära liggande skäl de genomsnittliga daghjälsbeloppen inom arbetslöshetskassorna kunna anses giva uttryck för olikheten i lönenivån inom de särskilda kassorna. De sakkunniga hava på den grund ansett sig böra förorda, att statsbidraget skall utgå med en relativt större andel av kostnaderna för kassor med lägre daghjälp och med minskad andel av kostnaderna ju högre daghjälsbeloppen äro.

På sätt längre fram närmare angives, föreslå alltså de sakkunniga ett system för statsbidrag, vilket är avsett att på nu antytt sätt taga hänsyn till såväl lönenivån som arbetslöshetens omfattning. För kassor med ett jämförelsevis högt löneläge och en förhållandevis ringa arbetslöshet skulle statsbidrag utgå med proportionsvis låg andel av kassans kostnader, under det att kassor, vilkas medlemmar hava låga löner och samtidigt stor genomsnittlig arbetslöshet, erhålla förhållandevis större bidrag från staten. Genom dylika grunder för statsbidragen torde möjlighet skapas för alla de kategorier av arbetare och anställda, vilkas anställnings- och avlöningsförhållanden äro så beskaffade, att de alls kunna tänka på någon form av arbetslöshetsförsäkring, att utan oskäligt stora egna uppoffringar komma i åtnjutande av de förmåner, som försäkringen kan erbjuda.

Det synes vidare vara nödvändigt att ägna särskild uppmärksamhet åt den synnerligen betydelsefulla frågan om försäkringens begränsning till att avse allenast viss närmare angiven del av arbetslösheten. Detta sker på det sätt, att försäkringen sätter sig ett bestämt begränsat mål före och överlämnar återstoden av arbetslösheten till andra hjälpformer. Försäkringen bör alltså nöja sig med att vara »samhällets första försvarslinje mot arbetslösheten»,

som det heter i det senaste engelska kommittébetänkandet om arbetslöshetsförsäkringen.

Gentemot enskilda försäkrade medlemmar har ju icke heller arbetslöshetsförsäkringen någonsin utgivit sig för att vara mera än en sådan första försvarslinje. Enligt 1928 års förslag skulle daghjälp utgå under högst 15, alternativt 20 veckor per år. De, som erhållit hjälp under angiven tid men fortfarande vore arbetslösa, skulle få sitt uppehälle på annat sätt. En dylik begränsning kan emellertid icke vara tillräcklig. 1928 års förslag innebär, att försäkringen, om man bortser från alla andra inskränkande bestämmelser såsom viss tids avgiftsbetalning, karenstid m. m., maximalt skulle kunna lämna daghjälp till varje försäkrad under $\frac{20}{52}$ av året, vilket under de ogynnsammast tänkbara förhållanden är detsamma som att nära 40 procent av de försäkrade under hela året skulle underhållas av försäkringen. Till jämförelse må erinras därom, att 1928 års förslag — om hänsyn toges till samtliga däri förekommande inskränkningar i understödsrätten — beräknats medföra, att det angivna procenttalet 40 skulle komma att minskas till ungefär tiondelen därav. Redan för att få en verklig begränsning av de risker staten åtager sig blir det nödvändigt att icke blott fastställa ett maximum för understödstiden för den enskilde medlemmen utan också vid statsbidragets bestämmande räkna med en viss begränsning av det antal understödsdagar per medlem och år, för vilka statsbidrag skall utgå. Genom en dylik bestämmelse vinnes även, särskilt med hänsyn till vissa för extraordinära förhållanden avsedda bestämmelser, för vilka redogöres i det följande, att kassornas verksamhet kommer att begränsas, i den mån arbetslösheten antager en krisartad omfattning.

Det är emellertid med dylika bestämmelser oundgängligt att tillse, att det understödsbehov, som kvarstår, sedan de fastslagna försäkringsförmånerna uttagits, icke kommer att tillgodoses genom försäkringsorganen utan helt avskiljes från försäkringen, så att en klar avgränsning genomföres såväl i förhållande till den kommunala understödsverksamhet, varom förslag framlägges i det följande, som gentemot fattigvården, på sådant sätt att understöd icke samtidigt kan utgå från flera håll. Stigande arbetslöshet bör icke i något fall få leda till uppmjukning av försäkringsvillkoren.

I överensstämmelse med sålunda angivna grundsatser hava de sakkunniga utarbetat det förslag till frivillig arbetslöshetsförsäkring, som utformats i det utkast till förordning om erkända arbetslöshetskassor, till vilket de sakkunniga nu övergå.

Förordning om erkända arbetslöshetskassor.

Viktigare punkter i förslaget.

För de viktigare punkterna i utkastet till förordning om erkända arbetslöshetskassor skall här lämnas en allmän motivering, i vilken dock icke närmare beröras de frågor, som utförligt behandlats i 1928 års betänkande. Då

de sakkunniga enligt erhållna direktiv till grund för sitt arbete lagt den mening, som på de punkter, där åsikterna bland 1926 års sakkunniga gått isär, uttalats av de sakkunnigas ordförande H. Lindqvist, har det icke ansetts tillkomma de sakkunniga att på de särskilda punkterna angiva de skäl, som kunna tala för och mot de olika uppfattningarna bland 1926 års sakkunniga. I det följande beröras därför i allmänhet endast de ändringar, som vidtagits i förhållande till den av herr Lindqvist förordade författningstexten.

*Löne-
arbetare-
begreppet.*

En särskild framställning här nedan redogör för vissa förhållanden inom de yrken, som de sakkunniga i enlighet med erhållna direktiv ägnat särskild uppmärksamhet. Av denna framställning framgår bland annat, att ett betydande antal av de i skogsarbete sysselsatta även äro att betrakta såsom självständiga företagare. Redan av denna omständighet torde utan vidare framgå, att en arbetslöshetsförsäkring av den typ, detta förslag innebär, med nödvändighet fordrar, att möjlighet förefinnes att från försäkringen avskilja sådana i skogsarbete sysselsatta personer, vilka i egenskap av hemmansägare, arrendatorer eller dylikt under en större del av året äro att betrakta såsom självständiga företagare. Det är nämligen önskvärt, att förordningen göres tillämplig allenast å verkliga lönearbetare.

Att så bör vara fallet torde ligga redan i den föreslagna försäkringens natur. Av de i 21 § givna bestämmelserna om avgiftsbetalning såsom förutsättning för erhållande av understöd och av bestämmelsen i samma paragraf, att annan avgift ej må tillgodoräknas medlem än som erlagts för tid, då han innehaft avlönat arbete för annans räkning, torde också följa, att allenast den, som i verklig mening är lönearbetare, kan bli berättigad till understöd. Emellertid torde i förordningen jämväl böra intagas uttrycklig föreskrift om att personer, som större delen av året icke äro lönearbetare, icke skola äga ingå såsom medlemmar i en erkänd arbetslöshetskassa. Det kan nämligen icke anses lämpligt, att personer, som troligen aldrig kunna bli berättigade till understöd, ändå skola tillåtas att inträda såsom medlemmar i en kassa och under en tid erlagga avgifter för att kanske först därefter komma under fund med att de ej någonsin kunna bli understödsberättigade. Att positivt bestämma, vem som skall anses såsom lönearbetare, läser emellertid möta betydande svårigheter. Såsom lönearbetare bör nämligen betraktas icke blott den, som innehar avlönat arbete, utan även den, som är arbetslös men söker dylikt arbete, samt den, som t. ex. är sjuk men eljest är att hänföra till lönearbetare. Det skulle för sådana personer kunna uppstå stora svårigheter att visa, att de verkligen böra betraktas som lönearbetare. Man tänke exempelvis på arbetslösa personer i sådana yrken, där lediga platser för närvarande icke i allmänhet tilläggas genom den offentliga arbetsförmedlingen. Dessa arbetslösa torde ofta ej hava anmält sig såsom arbetssökande hos arbetsförmedlingen.

Då det emellertid å andra sidan visat sig förenat med stora svårigheter att från försäkringen avsöndra de personer, vilka icke skola anses såsom lönearbetare, genom att uppdraga gränser med hänsyn till fastighetens storlek, husdjursbesättning eller dylikt, hava de sakkunniga föredragit att i stället för vin-

nande av samma ändamål förorda det förfaringssättet, att man negativt bestämmer, att den som är självständig företagare skall uteslutas från medlemskap. Någon närmare definition å begreppet företagare torde därvid ej behöva göras, då begreppet tidigare införts i svensk lagstiftning, exempelvis i lagen om försäkring för olycksfall i arbete. Här må sålunda allenast framhållas, att jämväl hemmansägare och arrendatorer med ringa areal till brukning i förevarande avseende torde böra betraktas som självständiga företagare. Då besvär över en kassas beslut i fråga om uteslutning alltid kunna föras hos tillsynsmyndigheten, kan det förväntas, att viss praxis beträffande omfattningen av begreppet självständig företagare med tiden utbildas.

En prövning av berörda förhållanden skall verkställas icke blott då ansökning göres om inträde i en kassa utan även under tid, då medlemskap innehaves. Prövningen synes böra anknytas till förhållandet under de senast förflutna tolv månaderna. I anslutning hertill har i 7 § föreskrivits, att den, som under de senast förflutna tolv månaderna under längre tid än fem månader haft ställning såsom självständig företagare, skall uteslutas från medlemskap.

Den längsta tid under ett år, som någon kan vara självständig företagare och ändå bevara rätt till medlemskap i en erkänd arbetslöshetskassa, har, som ovan nämnts, satts till fem månader. Denna tid har valts med hänsyn till att, om någon under längre tid än sex månader av ett år varit medlem i en erkänd arbetslöshetskassa, möjlighet funnits att inbetala i 21 § omförmält antal avgifter och sålunda förvärva rätt till understöd. Frågan om utgivande av understöd från kassan till en arbetslös medlem, vilken är självständig företagare, skall i vanlig ordning bedömas enligt reglerna i 14 och följande §§.

Särskilt torde böra övervägas frågan om i den nämnda tiden av fem månader skall inräknas den tid, som en person haft ställning såsom självständig företagare samtidigt med att han använts till avlönat arbete för annans räkning. En hemmansägare måste exempelvis anses vara självständig företagare jämväl under tid, då han arbetar som skogsarbetare, i synnerhet om han samtidigt har annan person anställd för att sköta sin gård. Det kunde synas, som om en sådan hemmansägare ej borde tillåtas att vara medlem i en arbetslöshetskassa enligt de principer, som ovan utvecklats. Men med hänsyn till att inom försäkringen någon behovsprövning ej skall äga rum, innan understöd utgives, utan fastmer den försäkrade äger rätt till understödet, om föreskrivna villkor uppfyllas, synes något hinder icke böra föreligga för en självständig företagare att ingå såsom medlem i en arbetslöshetskassa, därest han verkligen under så lång tid som sju månader av ett år jämväl är lönearbetare. Understöd kan naturligtvis icke heller till sådan person utgå för annan tid än då han är arbetslös som lönearbetare och verkligen sökt arbete i sådan ställning.

På sätt 1926 års sakkunniga vid förslaget till obligatorisk försäkring framhållit, kan i allmänhet något egentligt arbetsförhållande icke anses föreligga, om en person användes till arbete av en nära släkting, utan snarare ett utslag av inbördes bistånd. Dylika arbetare synas därför böra uteslutas från rätt att vara försäkrade. Jämväl i detta fall synes prövningen böra knytas till viss tid under senast förflutna tolv månader.

Genom att man sålunda anknyter nu omnämnda villkor till viss tidrymd under en gången tidsperiod kan man visserligen icke undvika den konsekvensen, att personer, som tidigare varit självständiga företagare eller arbetat hos en nära släkting men därefter övergått till att bliva vanliga lönearbetare, icke förrän efter sju månaders tid kunna ingå såsom medlemmar i en erkänd arbetslöshetskassa. Olägenheterna härav torde dock icke vara så betydande, att någon hänsyn därtill behöver tagas. Man torde till och med kunna säga, att det är lämpligt, att en viss tid får förflyta, innan en sådan arbetare får ingå såsom medlem i en kassa. Därigenom vinnes ökad säkerhet för att arbetaren verkligen i fortsättningen kommer att förbli lönearbetare och att övergången ej endast varit tillfällig.

Såsom bestämmelserna formulerats, hava kassorna rätt att när som helst företaga prövning, om medlemmarna uppfylla de angivna villkoren att ej vara självständiga företagare och ej arbeta hos närstående släktingar. En allmän omprövning torde dock ej behöva ske mer än en gång om året.

Yrkeskassor. På sätt i 1928 års betänkande framhållits, torde det böra stå en kassa öppet att begränsa sin verksamhet till att avse personer, som tillhöra visst yrke eller viss verksamhetsgren eller som äro anställda vid visst arbetsföretag eller äro bosatta inom visst område. Därest så beträffande viss kassa är fallet — man torde kunna utgå ifrån att kassorna i allmänhet komma att bildas efter yrkeslinjer — bör en kassa naturligtvis äga rätt att från medlemskap utesluta dem, som icke tillhöra kassans sålunda bestämda verksamhetsområde.

Den svenska arbetsmarknaden kännetecknas emellertid av ganska stor rörlighet. Även utanför de rena säsongyrkena förekommer det ofta, att en arbetare under olika delar av samma år arbetar inom olika yrken. Då, såsom ovan nämnts, kassorna troligen komma att bildas efter yrkeslinjer, blir det en synnerligen viktig uppgift att se till, att försäkringen ej kommer att hämma arbetskraftens rörlighet mellan olika yrken och lokala områden. Som de flesta kassor förmodligen bliva rikskassor, torde medlemmarnas rörlighet i lokalt hänseende ej behöva röna någon inverkan genom försäkringen. Däremot torde övergången mellan olika yrken ej helt kunna undgå att påverkas av en försäkring, där kassorna bildas efter yrkeslinjer. Man torde emellertid kunna utgå ifrån, att kassorna komma att under medverkan av tillsynsmyndigheten begagna sig av den i 21 § medgivna möjligheten att ingå överenskommelse om att de avgifter, vilka en nyintagen medlem erlagt i en kassa, som han förut tillhört, helt eller delvis må tillgodoräknas honom i den nya kassan. Därigenom försvinner den största olägenheten av en försäkring efter yrkeslinjer.

För dem, som under olika tider av året arbeta inom olika yrken, bör möjlighet finnas att kvarstå i samma kassa, oberoende av sådan yrkesväxling. Man tänke exempelvis på den stora grupp av arbetare, som under sommarhalvåret arbetar i jordbruket och under vinterhalvåret i skogsbruket. I sådant syfte föreslå de sakkunniga, att kassorna skola äga rätt att från medlemskap utesluta allenast dem, som ej under de sist förflutna tolv månaderna

under minst tre månader tillhört det yrke eller den verksamhetsgren, som en kassa enligt sina stadgar må hava till verksamhetsområde. Har en medlem ej ens under denna förhållandevis korta tid tillhört yrket eller verksamhetsgrenen, kan han anses hava förlorat kontakten med sin forna verksamhet, så att uteslutning må anses berättigad. Vid frågans bedömning skall givetvis tid, under vilken en medlem varit sjuk eller arbetslös eller fullgjort värnplikt, kunna inräknas i den tid, som han tillhört yrket eller verksamhetsgrenen.

Jämväl medlemmar i kassa, vilkens verksamhetsområde är så bestämt, att medlemmarna skola vara anställda vid visst företag eller bosatta inom visst område, böra vid anställningens upphörande eller vid avflyttning från orten under viss tid kunna få kvarstå i kassan, till dess att avbrottet visar sig ej allenast vara tillfälligt. I viss mån motsvarande bestämmelser föreslås därför för detta fall.

Då fråga om uteslutning av medlem uppkommer, måste emellertid alltid prövas, om medlemmen är berättigad till understöd från kassan. Om så är, bör beslut om uteslutning icke kunna träda i verkställighet, förrän rätten till understöd upphört. Bestämmelse härom har införts i 9 §.

Ovan hava berörts de kassor, som kunna komma att bildas efter yrkeslinjer eller för personer, som äro bosatta inom viss ort. Det föreligger emellertid intet hinder mot att bilda en allmän kassa för hela landet eller viss del därav. I en sådan kassa skulle alla lönearbetare, som uppfylla de allmänna villkoren för medlemskap, äga ingå såsom medlemmar, oberoende av anställningens art.

En av de viktigaste förutsättningarna för att kunna förhindra missbruk av en arbetslöshetsförsäkring är givetvis att bästa möjliga garantier skapas för att understöd lämnas allenast åt sådana medlemmar i kassorna, som verkligen äro oförvållat arbetslösa. För vinnande av kontroll i detta avseende föreslås, liksom i 1928 års förslag, att den arbetslöse skall hava att anmäla sig hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen och där ansöka om arbete. Vidare bibehålles bestämmelsen, att understöd icke får under viss strafftid utgivas till den, som frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller på grund av otillbörligt uppförande skilts från arbetet eller avvisat erbjudet lämpligt arbete. Närmare bestämmelser om vilket erbjudet arbete, som skall anses lämpligt, meddelas i 15 §.

Man kan icke underlåta att härvid bedöma den arbetare, som frivilligt lämnat sitt arbete, strängare än den, som avvisat ett erbjudet arbete. Skälen här för ligga i öppen dag. Man behöver blott tänka på den möjligheten, att en arbetare, som arbetar mot förut överenskomna arbetsvillkor, slutar sin anställning, därför att dessa i något avseende avvika från de i arbetsorten vanligen förekommande. En sådan arbetare kan icke anses berättigad till understöd. Visserligen utmätas samma påföljd såväl för den, som frivilligt lämnat sitt arbete, som för den, som avvisat erbjudet lämpligt arbete, men de skäl, som åberopas av arbetarna i de olika fallen böra, som ovan antytts, bedömas olika. Under det att i lagtexten uppräknats de omständigheter, under vilka ett

*Begreppet
lämpligt
arbete.*

erbjudet arbete skall anses lämpligt, har beträffande den som lämnat sitt arbete endast sagts, att detta icke får hava skett »frivilligt utan giltig anledning». Någon närmare definition av detta uttryck torde ej behöva lämnas. De uppgivna skälen få bedömas från fall till fall med ledning bland annat av civilrättens regler angående arbetsavtalet.

En erkänd arbetslöshetskassa skall alltid, innan understöd utgives, pröva, om de i förordningen uppställda villkoren för rätt därtill äro uppfyllda. Kassan skall sålunda jämväl pröva de skäl, som uppgivas av en arbetare, vilken frivilligt lämnat sin anställning, ävensom avgöra, om ett erbjudet arbete, som avvisats, varit att anse såsom lämpligt. Enligt 19 § skall en understödssökande till kassan ingiva intyg om att han sökt arbete hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen och om det besked, som därvid lämnats honom. Kassan erhåller sålunda härigenom vetskap om de fall, då arbete kunnat erhållas. Till ytterligare säkerhet har i lagen om offentlig arbetsförmedling stadgats skyldighet för arbetsförmedlingsanstalt att omedelbart underrätta kassan om fall av arbetsvägran.

Enligt 7 § i lagen om offentlig arbetsförmedling skall vid arbetsförmedling tillses, att arbetsgivaren erhåller bästa möjliga arbetskraft och arbetaren det arbete, för vilket han bäst lämpar sig. Arbetsförmedlingsanstalt skall sålunda, innan förmedling göres, verkställa en viss prövning av frågan om arbetet motsvarar arbetarens krafter och färdigheter. Däremot skall anstalten icke pröva, om den erbjudna lönen kan anses skälig eller om konflikt råder å arbetsplatsen, utan så snart en arbetsgivare framställt begäran om erhållande av arbetskraft, har anstalten att erbjuda arbetet till den därtill lämpligaste arbetaren av dem, som vid tillfället finnas där anmälda, varefter avgörandet i sista hand ankommer på arbetsgivaren.

Arbetsförmedlingsanstalten skall sålunda vid anvisande av arbete alltid följa den principen, att till arbetet hänvisas den av den tillgängliga arbetskraften, som bäst lämpar sig för detsamma. Då kassan vid fall av arbetsvägran bland annat skall undersöka, om arbetet motsvarar arbetarens krafter och färdigheter, innebär detta en prövning ur arbetarens synpunkt och alltså ur annan synpunkt än som varit avgörande för arbetsförmedlingen. Den bestämmande vid sistnämnda prövning är kassan. Vid en frivillig försäkring har den offentliga arbetsförmedlingen nämligen intet som helst att göra med själva försäkringen utan skall allenast iakttaga de för förmedlingsarbetet uppställda principerna. Arbetslöshetskassan däremot är försäkringsorgan och sålunda bestämmande med avseende å försäkringsvillkorens tillämpning. Man kan visserligen härigenom ej undgå den risken, att kassorna, som ju förväntas bliva yrkesbetonade, skola vara benägna att vid prövningen anse såsom lämpligt allenast sådant erbjudet arbete, som faller inom medlemmens eget yrke. Härigenom skulle dock försäkringen i verklig mening bliva en yrkesförsäkring, d. v. s. en försäkring emot risken att nödgas antaga arbete inom ett för medlemmen nytt yrke med kanske lägre avlöning. En utveckling enligt dessa linjer skulle vara synnerligen olycklig och måste förhindras. Med den centrala ställning, som inom försäkringen givits tillsynsmyndigheten, och med dennas stora

maktbefogenhet gentemot kassorna torde emellertid risken för en dylik utveckling bliva ringa. I de närmare bestämmelser angående övervakandet av kassorna, som komma att utfärdas, torde böra föreskrivas skyldighet för kassorna att anmäla varje fall av arbetsvägran för tillsynsmyndigheten. För kontrollens skull torde även arbetsförmedlingsanstalterna böra åläggas samma uppgiftsskyldighet. Tillsynsmyndigheten erhåller sålunda kännedom om kassornas beslut och kan, om missbruk föreligger, genast inskrida och påfordra rättelse. Särskilt viktigt är, att tillsynsmyndigheten under den första tiden av försäkringens tillämpning energiskt inskrider emot eventuella tendenser till oberättigade yrkessynpunkter från kassornas sida.

Det må i samband härmed omnämnas, att representanter för åtskilliga organisationer, bland annat av arbetsledare, kontorister och sjöfolk, inför de sakkunniga anført starka betänkligheter mot skyldigheten att vid fall av arbetslöshet antaga erbjudet arbete inom annat yrke.

De sakkunniga anse sig emellertid böra framhålla, att ett oeftergivligt villkor vid varje statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring måste vara, att varje understödsberättigad person skall vara skyldig att antaga varje erbjudet arbete, som han har förmåga att utföra, om arbetet även eljest är att anse såsom lämpligt för honom. Visserligen skall arbetsförmedlingsanstalt alltid till ett arbete anvisa den arbetare, för vilket arbetet bäst lämpar sig, och resultatet härav lär i de flesta fall bli, att exempelvis en kontorist erhåller anvisning å kontoristplatser och ett hembiträde å hembiträdesplatser. Skyldigheten att antaga varje anvisat arbete kvarstår dock orubbad.

De utav ordföranden H. Lindqvist m. fl. av 1926 års arbetslöshetssakkunniga förordade villkoren för att ett erbjudet arbete skulle anses lämpligt återfinnas alla i andra stycket av 15 § av förevarande förslag. Beträffande motiven för stadgandet av dessa villkor hänvisas till 1928 års betänkande sid. 260 ff. Med stadgandet i 9 § av 1928 års förslag, att arbetet skulle anses lämpligt »allenast» under de uppräknade förutsättningarna, torde hava avsetts att bereda kassorna möjlighet att jämväl taga hänsyn till andra omständigheter än dem som uppräknats, såsom den arbetslöses familje- och bostadsförhållanden, utsikterna för honom att inom den närmaste framtiden erhålla anställning inom hemorten, arbetets natur o. s. v.

Det har nu ansetts mera ändamålsenligt att i stället uppräknat samtliga de förutsättningar, som skola föreligga för att en kassa skall vara skyldig att anse erbjudet arbete för lämpligt. Hänsyn har vid denna uppräknings även tagits till nyss angivna särskilda omständigheter. Det må framhållas, att med den föreslagna formuleringen av paragrafen en kassa icke är förhindrad att anse ett avvisat arbete som lämpligt för medlemmen, även om exempelvis den med arbetet förenade lönen understiger den i arbetsorten vanliga avlöningen för sådant arbete.

En följd av bestämmelsen att hänsyn skall tagas till sökandens personliga förhållanden blir, att en arbetslös i vissa fall kan av rent personliga orsaker vägra att mottaga erbjudet arbete, även om arbetet måste anses lämpligt för andra med honom likställda arbetare, och att han ändock kan vara berättigad

till understöd från kassan. Att det i dylika fall fordras en alldeles särskilt noggrann prövning från kassans sida, innan understöd utbetalas, är givet. Det måste betonas, att det principiella villkoret är, att erbjudet arbete måste antagas. Endast där alldeles särskilda omständigheter föreligga, bör avkall kunna medgivas därå.

Arbetskonflikter.

En av de mest omstridda frågorna inom vår arbetslöshetspolitik har sedan länge varit spörsmålet om de s. k. konfliktdirektiven, d. v. s. dels de bestämmelser, som angiva vilka personer, som vid arbetskonflikt skola uteslutas från understöd, dels stadgandena om hänvisning av arbetare till arbetsplats, där konflikt råder. Såsom ovan framhållits hava de sakkunniga icke haft att upptaga detta spörsmål till prövning. Enligt erhållna direktiv ingår därför i författningsförslaget den formulering, som i 1928 års betänkande förordades av ordföranden Lindqvist m. fl., och som i förstnämnda hänseende helt kort innehåller, att understöd, under den tid konflikt pågår icke utgår till den, som deltagar i strejk eller är föremål för lockout.

Samma sakkunniga förordade ock, att erbjudet arbete skulle anses lämpligt allenast under förutsättning att det — bland annat — icke hänförde sig till arbetsplats, där arbetskonflikt påginge. Beträffande sistnämnda stadgande anförde ifrågavarande sakkunniga i motiveringen, att de med arbetskonflikt avsett allenast sådana konflikter, som beslutats eller godkänts enligt de principer, som tillämpas av fackförbund, tillhörande landsorganisationen i Sverige. Dessa sakkunniga ansågo det emellertid medföra hart när oöverkomliga svårigheter att i själva lagtexten utforma någon begränsning av villkoret.

Genom lagen den 22 juni 1928 om kollektivavtal och lagen samma dag om arbetsdomstol har numera vunnits en laglig väg att för vissa slag av arbetskonflikter utröna, om en konflikt är att anse som lovlig i lagens mening eller icke. En naturlig konsekvens härav lär vara det stadgande, som nu införts i 15 § av förevarande förordning av innebörd, att en arbetare skall vara skyldig att antaga erbjudet arbete, även om konflikt råder å arbetsplatsen, därest konflikten befunnits strida mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal. Avgörandet härutinnan kommer i de flesta fall att träffas genom utslag av arbetsdomstolen. Konflikter inom exempelvis byggnadsfacket behandlas dock icke av arbetsdomstolen utan av för facket inrättade lokala skiljenämnder med besvärshänsyn till en central riksskiljenämnd. Dessa skiljenämnders avgöranden böra i förevarande hänseende jämsställas med arbetsdomstolens.

Det torde ligga i öppen dag, att arbetskonflikter, som enligt nu angivna bestämmelser prövats vara olagliga, icke böra kunna förhindra, att arbetare hänvisas till och äro skyldiga att mottaga arbete vid arbetsplatser, som därav beröras. Ifrågavarande rättsliga avgörande kan dock äga rum allenast rörande konflikter inom de områden av arbetsmarknaden, där kollektivavtal träffats mellan arbetsgivare och arbetare. Erfarenheten från striderna på arbetsmarknaden giva emellertid vid handen, att ett icke ringa antal och understundom i hög grad irriterande arbetskonflikter förekomma inom områden, där kollektivavtal ej träffats. Man behöver blott tänka på dels sådana kon-

flikter, som beröra organisationer, vilka icke pläga eller vilja sluta kollektivavtal, dels också sådana konflikter, som icke igångsatts av någon arbetarorganisation utan av endast några få man. Vidare torde det ibland förekomma, att arbetarorganisationer igångsätta konflikter, som icke godkännas av vederbörande till landsorganisationen anslutna fackförbund. Det kan i sådana fall icke vara rimligt, att konflikterna skola respekteras av arbetslöshetskassorna och understöd utgå till den, som vägrar antaga ett erbjudet arbete vid sådan arbetsplats, allenast av den formella anledningen att konfliktens laglighet icke kunnat prövas, eftersom kollektivavtal icke träffats. Ett stadgande av sådan innebörd skulle ju direkt gynna de oansvariga element, som igångsätta rena okynneskonflikter. Å andra sidan är det emellertid oundgängligt att söka undvika en godtycklig prövning på detta ömtåliga område. Det torde därför vara angeläget tillse, att prövningen lägges i händerna på en central myndighet, som äger noggrann kännedom om arbetsmarknadens förhållanden och som kan förväntas i detta avseende tillämpa ungefär samma principer, som skulle hava blivit gällande, för den händelse kollektivavtal varit träffat. Ur dessa synpunkter hava de sakkunniga ansett, att den prövning, varom här är fråga, bör anförtrors åt socialstyrelsen, som ju ock skall bliva tillsynsmyndighet för de erkända arbetslöshetskassorna.

Tillsynsmyndigheten har sålunda att, sedan medlem av erkänd arbetslöshetskassa vägrat att antaga anvisat arbete vid arbetsplats, där konflikt råder och där kollektivavtal ej träffats, beträffande konflikten avgöra, om den skall anses vara av sådan särskild beskaffenhet, att skälig anledning till arbetsvägran icke förelegat. Tillsynsmyndigheten bör därvid till grund för avgörandet lägga, om konflikten kan anses motsvara vad som å arbetsmarknaden allmänt anses vara god sed i ifrågavarande hänseende. Sådant ingripande bör även kunna ske, redan innan fall av arbetsvägran inträffat.

Med den formulering, som givits åt sista stycket av 15 §, är socialstyrelsen därjämte berättigad att på sätt nyss angivits förklara arbetskonflikt vara av den särskilda beskaffenhet, att skälig anledning till arbetsvägran icke förelegat, för den händelse det gäller sådan konflikt inom arbetsområde med kollektivavtal, vilken icke underställts arbetsdomstolens eller skiljenämnds prövning eller beträffande vilken utslag ännu ej hunnit meddelas. Det kan nämligen icke vara rimligt, att arbetslöshetskassorna skola vara skyldiga att utbetala understöd till personer, som vägra arbeta vid arbetsplats, som beröres av konflikt, om ifrågavarande konflikt uppenbarligen kommer att förklaras olaglig, så snart utslag hinner meddelas, eller om en lika uppenbart olaglig konflikt av ena eller andra anledningen icke underställes arbetsdomstolens eller skiljenämnds prövning.

Givetvis blir ifrågavarande administrativa avgörande endast att fatta som provisoriskt, att gälla till dess saken blivit avgjord i rättslig ordning. Har tillsynsmyndigheten meddelat beslut beträffande en konflikt, som kan komma att underställas arbetsdomstolens prövning, lär i enlighet härmed ett sådant beslut böra undantagas från den besvärshäns till Kungl. Maj:t, som eljest är medgiven. Skälen härför ligga i öppen dag. Däremot torde anledning icke

föreligga att från besvärsmått till Kungl. Maj:t undantaga de beslut, som av tillsynsmyndigheten meddelas beträffande konflikter, som väl ej kunna underställas arbetsdomstolen men som dock kunna dragas inför särskild skiljenämnd.

*Daghjälpens
storlek. Av-
gränsning
gentemot
fattig-
vården.*

Vid bedömandet av frågan om storleken av den daghjälp, som bör utgå vid en statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring, har man att taga hänsyn till å ena sidan att beloppen ej få sättas högre, än att tillräckligt intresse kvarstår för den arbetslöse att skaffa sig arbete, och å andra sidan att beloppen ej få sättas lägre, än att nödtorftig försörjning uppnås. Vad man vill vinna med försäkringen är nämligen närmast att trygga försörjningen åt de arbetslösa under den tid, som normalt kan erfordras, för att nytt arbete skall kunna anskaffas.

Daghjälpen måste sålunda först och främst sättas i förhållande till arbetsförtjänsten inom det yrke, som den försäkrade arbetaren tillhör, och på den ort, där han vistas. Med hänsyn till de större behoven för de arbetare, som äro familjeförsörjare, bör daghjälpen för dem få uppgå till större del av lönen än för övriga arbetare. För familjeförsörjare har i likhet med i 1928 års förslag gränsen satts till fyra femtedelar av lönen, medan gränsen för övriga arbetare satts till tre femtedelar i stället för såsom i 1928 års förslag hälften av lönen. Orsaken till denna höjning är framför allt, att inom de lägst avlönade yrkena å dyrare ort en arbetare ej ansetts ha möjlighet att försörja sig på ett understöd, som ej uppginge till mer än halva förutvarande lönen.

I 1928 års förslag upptogos olika maximibelopp för familjeförsörjare och andra medlemmar, nämligen respektive fem och tre kronor. Härutinnan föreslås nu en gemensam gräns av sex kronor. Skälet härtill är dels att kassorna med hänsyn till de grunder, efter vilka statsbidraget utgår, böra erhålla friare händer vid bestämmandet av daghjälpens storlek, dels att man ansett lämpligt att bereda kassorna möjlighet att med tillämpning av sådan klassindelning, som här förutsattes, för dyrare orter med högre arbetslöner fastställa ett daghjälpbelopp, som bättre än den daghjälp, som lämpar sig för landet i dess helhet, ansluter sig till arbetsinkomsten. Ur det allmännas synpunkt kunna inga betänkligheter resas häremot.

Såsom förut nämnts böra understöden från kassorna ej få utgå med lägre belopp, än att nödtorftig försörjning kan erhållas därå. På grund härav hava de sakkunniga ansett sig böra införa en undre gräns för daghjälpens storlek. Med hänsyn till de skiftande levnadskostnaderna inom landet är det emellertid en mycket vanskelig sak att här bestämma ett enhetligt belopp. Den undre gränsen för daghjälpen föreslås nu till två kronor. De givna reglerna angående förhållandet mellan daghjälpen och lönen måste dock alltid gälla. Om sålunda den vanliga lönen inom visst yrke å någon ort är tre kronor om dagen, må daghjälpen till ensamstående person ej överstiga 1 krona 80 öre. Tillsynsmyndigheten har erhållit rätt att, därest särskilda skäl därtill föranleda, medgiva en sänkning av minimibeloppet två kronor för viss kassa. Sådana skäl kunna föreligga för en kassa, vars medlemmar äro bosatta å landsbygden med därvarande lägre levnadskostnader.

I de inom åtskilliga fackförbund för närvarande existerande arbetslöshetskassorna förekommer ofta, att kvinnliga medlemmar och medlemmar, som ännu icke uppnått viss ålder, få såsom halvbetalande uppbära lägre understöd än övriga medlemmar. Rätt att införa liknande bestämmelser synes böra medgivas de erkända arbetslöshetskassorna. Någon åldersgräns torde ej böra fixeras i förordningen, utan detta bör vara de särskilda kassornas sak att bestämma med hänsyn särskilt till den ålder, som kan vara föreskriven i de olika kollektivavtalen för erhållande av full lön.

För halvbetalande medlemmar samt medlemmar, som äro lagligen berättigade till regelbundet understöd av annat slag än fattigvård eller åtnjuta daghjälp vid korttidsarbete, bör daghjälpen jämväl kunna understiga två kronor. Vidare måste en kassa vara berättigad att vid större arbetslöshet, eller då kassans ekonomi eljest så fordrar, tillfälligtvis nedsätta daghjälpen under föreskrivet minimum. Undantag för dessa fall hava införts i 20 §.

På sätt som framgår av 1928 års betänkande voro meningarna delade bland de sakkunniga angående lämpligheten av att från den eljest utgående daghjälpen göra avdrag för fattigvård och annat regelbundet utgående understöd, som en medlem i anledning av arbetslösheten kunde vara berättigad att erhålla från annat håll än kassan. Som skäl mot införandet av en bestämmelse i dylik riktning framhölls, att man därigenom i försäkringen införde ett moment av behovsprövning, som eljest vore främmande för systemet.

De senaste årens erfarenheter särskilt från de större städerna giva vid handen, att en sammanblandning mellan fattigvården och offentligt understöd från annat håll måste förhindras. Ett flertal fall hava förekommit, då personer samtidigt uppburit betydande understöd såväl från fattigvårdsstyrelsen i en stad som från andra håll, däribland även från stadens arbetslöshetskommitté. Det torde vara uppenbart, att en dylik sammanblandning ej kan vara lämplig. Vad försäkringen beträffar bör man, som redan framhållits, söka göra förmånerna därifrån så stora, att medlemmarna i allmänhet skola kunna erhålla sin nödortftiga försörjning av den utgående daghjälpen.

En del sakkunniga föreslogo i 1928 års betänkande en bestämmelse om att daghjälpen från kassan skulle minskas med vad som utginge i fattigvård. Förutsättningen för att fattigvård skall utgå är emellertid, att medlemmen ej kunnat erhålla sin försörjning genom understödet från kassan utan att han därutöver måste tillföras viss hjälp. Om då daghjälpen skall minskas med samma belopp, som medlemmen erhållit i fattigvård, måste ju fattigvården höjas för att han skall bliva helt försörjd, varefter daghjälpen åter måste sänkas o. s. v., intill dess daghjälpen helt försvunnit. Konsekvensen av regeln blir alltså, att medlemmen helt måste omhändertagas av fattigvårdsstyrelsen, eller samma resultat som om man stadgat, att till medlem, som erhåller fattigvård, daghjälp icke må utgå. Det synes då vara att föredraga att direkt stadga en dylik regel. Först därigenom kommer det att klart framgå, att, när daghjälpen från arbetslöshetsförsäkringen icke förslår till livets normala nödortft, ett fattigvårdsfall föreligger, som då också bör helt omhändertagas av fattigvården.

Genom en bestämmelse av denna innebörd och som jämväl avser fattigvård,

som i anledning av medlemmens arbetslöshet meddelats någon, för vilken medlemmen är att anse såsom familjeförsörjare, undgår man visserligen icke den följden, att en arbetare, som på grund härav helt får sin försörjning i form av fattigvård, blir återbetalningsskyldig för hela det erhållna beloppet, sålunda även för den del, som han eljest skulle hava erhållit i daghjälp och vartill han genom erlagda avgifter måhända anser sig hava förvärvat sig en rätt. Såsom socialstyrelsen framhållit i sitt utlåtande över 1928 års betänkande, kan detta ur viss synpunkt anses vara obilligt, i synnerhet om fattigvården föranletts av större försörjningsskyldighet eller sjukdom i familjen.

Ett flertal utvägar hava prövats för att undvika denna konsekvens av bestämmelsen, att sammanblandning ej får ske mellan understöd från en arbetslöshetskassa och från fattigvården. Som den lämpligaste torde få anses den regel, som kommit till uttryck i 20 §. Den innebär, att man från tillämpningen av huvudregeln undantagit den fattigvård, som avses i 50 § 2 mom. i lagen om fattigvården, eller med andra ord fattigvård, som bestått i bekostande åt skolbarn av kläder, underhåll eller annat, som avsett att sätta dem i tillfälle att begagna skolundervisningen, läkar- eller förlossningshjälp eller medicin, då hjälpen eller medicinen lämnats annorledes än i förening med vård å anstalt, eller begravningshjälp. Vidare har från tillämpning av huvudregeln undantagits fattigvård, som utgöres av vård å sjukvårdsanstalt av någon, för vilken medlemmen är att anse såsom familjeförsörjare. Intages medlemmen själv å sjukvårdsanstalt, är han ju icke längre arbetsför, varför daghjälp av denna anledning icke längre må utgå till honom.

Resultatet blir sålunda, att till en medlem av en erkänd arbetslöshetskassa, som uppbär daghjälp från kassan, utan inverkan å daghjälpen fattigvård kan utgivas i form av hjälp till de utgifter, vilka så att säga ligga utanför den normala försörjningen eller utgifterna för en nödorttig bärgning. Måste medlemmen däremot begära hjälp från fattigvården till exempelvis mat eller kläder åt sig själv, sin hustru eller sina icke skolpliktiga barn, är det uppenbart, att han ej kan erhålla sin normala försörjning genom daghjälpen från kassan. Han bör då helt omhändertagas genom fattigvårdsstyrelsen och blir återbetalningsskyldig för hela den erhållna fattigvården.

Härvid är emellertid att märka en konsekvens av den omläggning av villkoret om erlagda avgifter för rätt till understöd från kassan, för vilken närmare redogörelse senare lämnas. Enligt det framlagda förslaget behöver nämligen villkoret om att visst antal avgifter skola hava erlagts under två respektive ett år endast vara uppfyllt vid arbetslöshetens inträde. Har nu en medlem vid arbetslöshetens inträde uppfyllt villkoret om de erlagda avgifterna och är han i övrigt berättigad till understöd men kan han på grund av exempelvis stor familj ej erhålla full försörjning genom den daghjälp, som skulle hava utgått från kassan, och har han till följd härav helt måst omhändertagas av fattigvården, så kvarstår rätten till understöd från kassan, därest arbetslösheten är kontinuerlig, och kan åter tagas i anspråk, om försörjningsskyldigheten nedgår och full försörjning därför skulle erhållas genom daghjälpen från kassan. Rätten till understöd från kassan under den tid, som kassans stadgar

medgiva, kvarstår sålunda, så länge arbetslösheten varar, och kan tagas i anspråk, om understöd från fattigvården ej längre erfordras.

För att undvika att hjälp i form av fattigvård skall kunna utgå till understödsberättigad medlem i en erkänd arbetslöshetskassa utan kassans vetenskap föreslås införande i lagen om fattigvården av stadgande om skyldighet för fattigvårdsstyrelsen att underrätta kassans styrelse om att fattigvård i anledning av arbetslöshet utgivits till medlem i kassan eller till någon, för vilken medlemmen är försörjningsskyldig.

Det har icke ansetts erforderligt att låta den omständigheten, att en medlems barn av barnavårdsnämnd omhändertagits vare sig för samhällsvård eller för skyddsuppfostran, utöva någon inverkan på den från kassan utgående daghjälp. Visserligen minskas härigenom medlemmens direkta försörjningsskyldighet, men då några olägenheter icke gärna kunna uppkomma av att daghjälp samtidigt uppbäres och då ersättningsskyldighet till barnavårdsnämnden föreligger för kostnaden för omhändertagandet, har stadgande om att daghjälp skall nedsättas med anledning av sådant omhändertagande icke ansetts nödvändigt eller ens lämpligt att införa.

Däremot har i förordningen upptagits den av vissa av 1926 års arbetslöshetssakkunniga förordade regeln, att daghjälp skulle minskas, därest medlem i anledning av arbetslösheten åtnjöt regelbundet utgående understöd av annan beskaffenhet än fattigvård. Denna regel har gjorts tvingande för det fall, att summan av understödet och daghjälp överstiger den andel av den normala arbetsförtjänsten, vartill daghjälp från kassan högst må uppgå för medlemmen. Det allmänna kan nämligen icke gärna lämna bidrag till understöd åt någon medlem, om detta understöd tillika med vad han regelbundet kan erhålla från annat håll skulle uppgå till belopp, som nära motsvarar den inkomst, som han skulle hava haft, om han ej varit arbetslös. Däremot har det överlämnats till kassorna att avgöra, om de i stadgarna önska införa motsvarande bestämmelse för det fall, att summan av understödet och daghjälp visserligen icke överstiger den del av arbetsförtjänsten, vartill daghjälp enligt nämnda villkor högst må uppgå, vare sig summan skulle komma att överskrida det stadgade absoluta maximibeloppet av sex kronor eller ej. Valfrihet härutinnan har medgivits i synnerhet därför, att det icke bör omöjliggöras för de särskilt högt avlönade arbetargrupper, som så önska, att vid sidan av de erkända arbetslöshetskassorna bilda fristående kassor för beredande av högre daghjälp än som medgivits inom den statsunderstödda försäkringen. I förhållande till den utformning, som regeln tidigare erhållit, har vidare gjorts den inskränkningen, att det endast är sådant regelbundet utgående understöd, vartill medlemmen är lagligen berättigad, som må kunna inverka på daghjälp.

Beträffande arbetslöshetskassornas avgiftsbestämning har försäkringsinspektionen i sitt yttrande över 1928 års betänkande anført, att en arbetslöshetsförsäkring avveke från en vanlig försäkring därigenom att de försäkrade ej hade något intresse av att förhindra, att försäkringsfall inträffade. Kostnaderna för en arbetslöshetsförsäkring kunde därför i framtiden uppdrivas på

*Avgifter och
fonder.*

fullkomligt oberäkneligt sätt genom de ersättningsberättigades eget åtgörande. Tillsynsmyndigheten saknade på grund därav möjlighet att beräkna de sannolika kostnaderna, och en försäkringsteknisk beräkning av avgifterna bleve omöjlig att verkställa. Försäkringsinspektionen hemställde av denna orsak, att föreskriften om skyldighet för tillsynsmyndigheten att tillse, att kassornas stadgar innehålla tillfredsställande bestämmelser om avgifter, måtte utgå ur förordningen.

I anledning härav må framhållas, att det understöd, som de försäkrade äga rätt att vid arbetslöshet uppbära från kassan, är så pass lågt i förhållande till arbetslönen, att medlemmarna komma att ha ett bestämt intresse av att få behålla arbetsinkomsten, detta så mycket mera som ju tiden för understöd från försäkringen är begränsad. Vidare medföra i förordningen givna bestämmelser, att rätt till understöd icke föreligger under en tid av fyra veckor, om arbetslösheten kan betraktas som självförvållad eller om den arbetslöse underlåter åtaga sig erbjudet lämpligt arbete. Då till denna tid ytterligare skall läggas en karensvecka, riskerar en medlem sålunda att få vara utan såväl arbetsinkomst som understöd från arbetslöshetskassan under fem veckor, där-
est han genom egna åtgöranden framkallar arbetslöshet.

Väl må det vara sant, att en försäkringsteknisk beräkning av avgifterna vid en arbetslöshetsförsäkring ej är möjlig att åstadkomma på samma sätt som inom flertalet grenar av privatförsäkringen, därför att arbetslöshetens blivande omfattning icke kan förutses. Skulle arbetslösheten emellertid komma att i avsevärd grad ökas gent emot vad som antagits vid avgifternas fastställande, har kassan skyldighet att vidtaga de åtgärder, som kunna erfordras för att hålla kassan solvent, såsom att sänka daghjälpens storlek, minska understöd-
tidens längd eller verkställa uttaxering å medlemmarna. Givetvis måste under alla förhållanden krävas, att man icke under tider av stegrad arbetslöshet och därmed följande ökad påfrestning på arbetslöshetskassornas ekonomi uppmjukar villkoren för understöd och samtidigt täcker kassornas härigenom stegrade utgifter med utökning av det allmännas bidrag. En sådan linje, vilken såsom känt är tillämpats inom flera länder, där arbetslöshetsförsäkring införts, är självfallet ägnad att fullständigt beröva denna verksamhet karaktären av försäkring. Beräkningen av avgifterna måste grundas på vissa antaganden om arbetslöshetens blivande omfattning och försäkringens effektivitet och avgifterna från denna utgångspunkt bestämmas så, att skälig anledning finnes till antagande, att, bortsett från sådan krisartad utökning av arbetslösheten, som är avsedd att mötas genom vidtagande av nyssnämnda och i förslaget förutsedda extraordinära åtgärder, de jämte övriga inkomster skola förslå till kassans olika utgifter och föreskriven fondbildning. Tillsynsmyndigheten med sin allmänna överblick över och kännedom om arbetsmarknaden bör härvid kunna vara till stor hjälp för kassorna och tillika utöva den ur det allmän-
nas intresse erforderliga kontrollen i förevarande hänseende.

Försäkringsinspektionens ovannämnda anmärkning har därför ej ansetts böra föranleda någon ändring i lagtexten.

På sätt i 27 § föreskrives, skall erkänd arbetslöshetskassa avsätta fond av viss storlek. Denna fond må av kassan användas, därest vid ökad arbetslös-

het kassans inkomster ej förslå till fullgörandet av kassans skyldigheter. Emellertid är det uppenbart, att kassan därjämte måste vidtaga åtgärder för ett återställande av balansen mellan inkomster och utgifter och för att åter bringa upp fonden till dess lagliga storlek. Dessa åtgärder kunna, såsom ovan omnämnts, bestå i minskning av daghjälpens storlek eller understöd tidens längd eller i uttaxering å medlemmarna. I 5 § stadgas skyldighet för kassorna att i sina stadgar intaga bestämmelser i förevarande hänseenden. Dessa bestämmelser komma sålunda att granskas och godkännas av tillsynsmyndigheten.

Uttaxering å medlemmarna torde i allmänhet ej kunna äga rum annat än i samband med fastställandet av kassans bokslut för föregående år. Med hänsyn till grunderna för statsbidragets beräkning kan nämligen kassans ställning icke exakt fastställas vid annan tidpunkt. Finnes därvid fonden hava nedgått till viss del av dess lagliga storlek, torde uttaxering böra äga rum för att inom lämplig tid täcka den uppkomna bristen. Emellertid bör uttaxering under löpande år kunna tänkas ske, om viss större del av fonden förbrukats.

De åtgärder, som en kassa har att vidtaga vid större arbetslöshet bland medlemmarna eller då kassans ekonomiska ställning av annan anledning försämrats — minskning av understöd tiden, nedsättning av daghjälpsbeloppet, uttaxering — skola godkännas av tillsynsmyndigheten. Stadgarna skola, som nyss nämnts, enligt 5 § innehålla närmare bestämmelser om förutsättningarna för åtgärdernas vidtagande, varför stadgeändring icke erfordras.

På sätt i 1928 års betänkande anføres, har fondbildningen för de erkända arbetslöshetskassorna till huvudsaklig uppgift att möta de anspråk, som kunna ställas på kassorna på grund av svängningar i arbetslöshetsrisken. I den mån dessa svängningar äro av tillfällig natur, bliva de i regel relativt mindre, ju större antal medlemmar en kassa omfattar. Fondbildningen bör därför bestämmas i relation till kassornas storlek på så sätt, att fonden göres relativt större, ju mindre kassorna äro.

Försäkringsinspektionen har i sitt yttrande vidare föreslagit, att fonden för de erkända arbetslöshetskassorna skulle konstrueras såsom en utjämningsfond, till vilken under goda år avsättning skulle göras av överskott å verksamheten och vilken vid större påfrestningar finge användas för täckande av underskott.

De sakkunniga hava för sin del intet att erinra mot att fonden gives karaktären av en utjämningsfond i den mening, att fondens medel skola användas för utjämning av verksamhetens ekonomiska förlopp, samt att i samband därmed föreskrives, att överskott å verksamheten alltid skall tillföras fonden. Men härutöver synes man, i motsats till vad försäkringsinspektionen därom anført, böra kräva, att fondens storlek fixeras och att avgifterna bestämmas på sådant sätt, att tillräckligt stort överskott för fondbildningen uppkommer under goda år. Det torde därför ej vara lämpligt att borttaga bestämmelsen i 1928 års förslag av innebörd, att såsom skuld alltid skall upptagas ett belopp, svarande mot föreskrivna minimibeloppet för fonden. Om fonden icke uppgår till denna storlek, kommer på tillgångssidan brist att upptagas, och detta erinrar kassorna på ett tydligt sätt om deras skyldighet i förevarande avseende.

I avsikt att förena de olika synpunkter, som framkommit, föreslå de sak-

kunniga, att i 27 § föreskrives skyldighet för kassorna att såsom fond av-sätta tillgångar av viss storlek, varvid begreppet fond sålunda använts för att beteckna en tillgångspost, samt att i 31 §, som behandlar kassornas bok-föring, föreskrives, att i balansräkningen såsom skuld alltid skall uppföras ett belopp, som minst motsvarar det föreskrivna lägsta fondbeloppet.

I 27 § föreskrives vidare, att överskottet å verksamheten alltid skall till-föras fonden. Denna kan därigenom komma att överstiga dess i första styc-ket av samma paragraf föreskrivna minimum. Av sådan anledning har in-förts en bestämmelse av innehåll att sammanlagda beloppet av tillgångar, som avsätts till fonden, »minst» skola motsvara stadgat minimum.

Genom denna anordning torde man vinna, dels att fonden i verklig mening blir en utjämningsfond, dels också att kassorna komma att ständigt hava sin uppmärksamhet fästad på skyldigheten, att fonden hålles i den föreskrivna storleken. Kassorna bli härigenom ständigt medvetna om plikten att vid de tillfällen, då någon del av fonden på grund av större påfrestningar för kas-san måste användas för täckande av underskott, vidtaga åtgärder av något av nyss angivna slag för att ånyo bringa upp fonden till föreskriven storlek.

Någon anledning att ändra de grunder i 1928 års förslag, enligt vilka fondens storlek beräknas i förhållande till antalet medlemmar i kassan, har icke ansetts föreligga.

I likhet med i förordningen om erkända sjukkassor har föreskrift lämnats angående placeringen av fondens tillgångar. Därvid har allenast den olik-heten föreslagits, att medgivande ej skulle lämnas till placering av tillgån-garna i in-teckningar i fast egendom.

En annan bestämmelse, avsedd att skapa ökad trygghet för kassornas solvens, är att kassorna ej få påbörja utbetalning av understöd, förrän fondens tillgångar uppgå till betryggande belopp. Med hänsyn till möjligheten för medlemmarna att för rätt till understöd kunna tillgodoräkna sig de avgifter, som erlagts till annan erkänd arbetslöshetskassa eller till sådan sammanslut-ning för meddelande av arbetslöshetshjälp, vilken ej antagits till erkänd ar-betslöshetskassa, måste därför införas en bestämmelse, att en kassa icke får påbörja sin verksamhet, förrän tillsynsmyndigheten med hänsyn till fondens storlek därtill lämnat medgivande. Intet hindrar, att en kassa kan erhålla sådant medgivande samtidigt med antagandet, om blott kassan kan redovisa tillräckligt stor fond. Vid tillämpningen av dessa bestämmelser bör emeller-tid beaktas, att det kan väntas förekomma, att en arbetslöshetskassa från ve-derbörande fackförbund erhåller en förbindelse av innehåll, att förbundet un-der övergångstiden åtager sig att vid brist på likvida medel för kassan ställa erforderligt kapital till förfogande. Givetvis bör vid prövning av fråga om tillstånd till verksamhetens påbörjande hänsyn tagas till dylik garantiförbin-delse.

*Avgiftsbe-
talning och
understöds-
rätt.*

Enligt 1928 års förslag gällde såsom villkor för rätt till understöd, att den sökande skulle hava varit medlem av kassan under nästföregående tolv må-nader och erlagt avgifter för minst halva denna tid. Detta villkor skulle vara uppfyllt för varje dag under hela understödstiden. Om sålunda en arbetare

varit medlem av en kassa och erlagt avgifter för ett helt år men därefter på grund av värnpliktstjänstgöring eller sjukdom eller annan orsak ej erlagt några avgifter under sex månader, kunde understöd icke utgå till honom efter denna tid. Hade han åter på grund av liknande orsaker under fem månaders tid ej erlagt avgifter till kassan, var han efter en karensvvecka berättigad till understöd under tre veckor. Därefter avstängdes han från vidare understöd, enär han under de då senast förflutna tolv månaderna icke erlagt 26 avgifter.

Ett på detta sätt konstruerat villkor måste för de enskilda medlemmarna i en kassa te sig i hög grad obilligt. De måste finna det egendomligt att plötsligt bliva avstängda från understöd, innan så lång tid förflutit, som de eljest enligt kassans stadgar varit berättigade att erhålla understöd. Även ur kassornas synpunkt torde det vara lämpligare att endast en gång behöva pröva, om erforderligt antal avgifter erlagts.

Med hänsyn härtill har ifrågakarande villkor omlagts, så att det för rätt till understöd under så lång tid, som eljest är medgivet, allenast skall fordras, att *vid arbetslöshetens inträdande* föreskrivet antal avgifter erlagts under viss då förfluten tid. Någon ytterligare prövning av detta villkor behöver sålunda icke ske under den tid, som understödet utgår.

Genom att såsom villkor för rätt till understöd kräva, att visst antal avgifter erlagts till kassan, vill man dels bidra till trygghet av kassornas ekonomi, dels förhindra att personer inträda som medlemmar först då ökad arbetslöshet befaras. Ett dylikt villkor erbjuder emellertid även ett ytterligare medel att från medlemskap utesluta personer, som icke i egentlig mening kunna anses såsom lönearbetare, enär det enligt förslaget kombinerats med bestämmelse därom, att avgift icke må i förevarande avseende tillgodoräknas medlem för annan tid än då han utför avlönat arbete för annans räkning. Såsom av 7 § framgår, hava från rätt till medlemskap i en erkänd arbetslöshetskassa uteslutits de personer, som under de senast förflutna tolv månaderna under längre tid än fem månader haft ställning såsom självständiga företagare utan att samtidigt mot avlönning användas till arbete för annans räkning. Därigenom sker så att säga en grovsällning av de personer, som icke lämpligen böra vara medlemmar i en arbetslöshetskassa. Ett effektivt avskiljande av dessa personer sker sedan genom förevarande villkor för rätt till understöd.

För att ytterligare skärpa denna verkan och för att samtidigt bidra till stärka kassornas ekonomi har det ansetts lämpligt att såsom villkor för rätt till understöd, då sådant första gången begäres av en medlem, kräva, att avgifter, som må tillgodoräknas, erlagts för 52 veckor under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna två åren. Sedan understöd någon gång erhållits av en medlem, skall liksom enligt 1928 års förslag endast krävas, att 26 veckoravgifter erlagts under det senast förflutna året. Den nya bestämmelsen erhåller således betydelse för varje enskild medlem endast under första tiden av medlemskapet.

Någon ökad effektivitet av försäkringen med hänsyn till antalet understödda dagar i förhållande till samtliga arbetslösa dagar ernås icke genom

införandet av regeln om 52 erlagda avgifter för rätt till understöd första gången från en kassa, något som framgår av den av de sakkunniga verkställda undersökningen inom metallindustri- samt grov- och fabriksarbetareförbunden. Visserligen innebär regeln egentligen endast, att de avgifter, som skola erläggas, fördelas under en längre tidrymd, och i en del fall torde regeln därför komma att medföra en lättnad, men samtidigt avskiljas en del medlemmar, som redan efter första året skulle hava varit understödsberättigade enligt 1928 års förslag. Resultatet blir också, såsom undersökningen givit vid handen, snarast någon minskning av effektiviteten.

En konsekvens av de nya reglerna har varit, att det ej längre ansetts erforderligt att uttryckligen kräva viss tids medlemskap i kassan för rätt till understöd. Kravet på att 52 veckoavgifter skola hava erlagts under de senast förflutna två åren innebär sålunda icke, att medlemskapet skall hava varat två år. Villkoret är uppfyllt, om redan under första året av medlemskapet erlagts 52 veckoavgifter, som motsvaras av tid för arbetsanställning och alltså må tillgodoräknas. En sådan medlem blir därefter omedelbart berättigad till understöd.

Om en medlem övergår från klass med lägre daghjälp till klass med högre daghjälp, måste man med hänsyn till kassans ekonomi och för att förhindra missbruk uppställa särskilda bestämmelser angående det antal avgifter, som måste hava erlagts. Det räcker härvidlag ej, att summan av de avgifter, som erlagts i den lägre klassen under de senast förflutna två åren, respektive senaste året uppgår till summan av 52, respektive 26 veckoavgifter i den högre klassen. En medlem, som exempelvis under två år inbetalat 104 veckoavgifter i en klass med tre kronors daghjälp, skulle, om summan av dessa avgifter motsvarar 52 avgifter i en klass med sex kronors daghjälp, inför en hotande arbetslöshetsperiod kunna övergå till klassen med sex kronors daghjälp och, om övriga villkor vore uppfyllda, genast erhålla den högre daghjälpen. Man måste sålunda ytterligare kräva, att ett visst antal avgifter skola hava erlagts i den högre klassen, innan det högre daghjälpbeloppet kan erhållas. Antalet sådana avgifter föreslås till hälften av vad som eljest kräves för rätt till understöd.

Vid tillämpningen av nu omförmälda regler uppkommer frågan, vid vilken tidpunkt arbetslösheten skall anses hava inträtt. I en del fall kräver detta ett särskilt bedömande. Man torde härvid kunna utgå från den principen, att sådana avbrott i arbete eller understödstitid, varöver medlemmen själv kunnat råda, böra föranleda strängare bedömande, än då avbrotten äro att anse såsom oförvållade.

Om en medlem under löpande understödstitid eller under karenstid blir sjuk, synes man ej böra anse, att en ny arbetslöshetsperiod inträtt vid tillfrisknandet, hur lång tid sjukdomen än varat. Svårare är däremot att bedöma frågan om tiden för arbetslöshetens inträdande, då någon på grund av sjukdom måst sluta sitt arbete och vid tillfrisknandet ej kan återfå samma anställning. Om sjukdomen sträcker sig över en längre tid, kan svaret på frågan bliva helt avgörande för rätten till understöd. Med hänsyn till att medlemmens tillgångar i allmänhet torde hava åtgått, om sjukdomen ej varit kortvarig, synes det i överens-

stämmelse med ovan omnämnda princip vara lämpligt, att arbetslösheten, då det gäller vilka avgifter som må tillgodoräknas, anses såsom inträdd redan vid sjukdomens början, ehuru någon ersättning icke kan utgå, förrän medlemmen ånyo blir arbetsför och icke kan erhålla arbete. Särskilt stadgande härom har intagits i 21 §.

På samma sätt som sjukdom torde man böra behandla värnpliktstjänstgöring. Det är visserligen sant, att här ej föreligga sådana ömmande omständigheter som vid fall av sjukdom, men då avbrottet i arbetet eller understöd-tiden varit fullständigt oberoende av något vållande från medlemmens sida, torde man ur nu föreliggande synpunkt av billighetsskäl kunna helt jämställa värnpliktstjänstgöring med sjukdom.

Det är att observera, att man ej skall bortse från den tid, som sjukdom eller värnpliktstjänstgöring varat, i andra fall än då sjukdomsfallet eller värnpliktstiden ligger efter senaste arbetsanställningen. Om sålunda en medlem, som ej tidigare uppburit understöd, blir arbetslös på grund av inskränkning i arbetsstyrkan, måste medlemmen för erhållande av understöd hava erlagt 52 avgifter under de senast förflutna två åren, oberoende av hur lång tid under dessa år som medlemmen i fråga varit sjuk eller fullgjort värnplikt.

Därest understöd tid avbrytes på grund av särskilt av tillsynsmyndigheten med stöd av 22 § sista stycket meddelat förordnande, anses ej ny arbetslöshet hava inträtt vid avbrottets upphörande, såvida icke medlemmen under avbrottstiden erhållit arbete. Blir medlemmen arbetslös under tid, då på grund av förordnande från tillsynsmyndigheten understöd ej må utgivas, anses arbetslösheten hava tagit sin början, då medlemmen miste sin anställning. Dessa fall torde emellertid ej kräva särskilt omnämnande i lagtexten.

Om någon på grund av eget förvållande, på sätt i 15 § första stycket sägs, avstängts från understöd under fyra veckor, torde alla skäl tala för att arbetslösheten skall anses hava tagit sin början respektive ny arbetslöshetsperiod hava inträtt vid avstängningstidens slut. Särskild bestämmelse härom har meddelats.

Att arbetslösheten för medlem, som hållits häktad eller ådömts frihetsstraff eller tvångsarbete, skall anses hava inträtt först vid frigivandet torde ej erfordra särskilt omnämnande i lagtexten.

I överensstämmelse med 1928 års förslag hava i förordningen upptagits bestämmelser, vilka äro avsedda att möjliggöra, att en person, som övergått från en erkänd arbetslöshetskassa till en annan eller från sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp, som icke antagits till erkänd arbetslöshetskassa, till erkänd dylik kassa, skall kunna omedelbart bli berättigad till understöd i den nya kassan. Då rätten till understöd enligt förevarande förslag ej knutits till viss tids medlemskap utan till att visst antal avgifter erlagts till kassan, avser ifrågavarande medgivande de avgifter, som erlagts före inträdandet i den nya kassan. Att enskilda medlemmar skulle från en sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp, som icke antagits till erkänd arbetslöshetskassa, övergå till en erkänd sådan kassa utan att sammanslutningen i samband därmed ombildas till erkänd arbetslöshetskassa, torde ytterst sällan komma att inträffa. Vid en dylik sammanslutnings övergång till erkänd ar-

betslöshetskassa torde det sannolikt komma att gå så till, att sammanslutningen på den nya kassan överlåter de fonderade medel, som förut inom sammanslutningen varit avsatta för dess arbetslöshetskassa. Bestämmelsen kan sålunda härvidlag ej väcka några betänkligheter. Däremot ligga förhållandena onekligen annorlunda till vid övergång av medlemmar från en erkänd arbetslöshetskassa till en annan. Om det vid något tillfälle skulle ske en allmänna tillströmning av arbetare till visst yrke, och därefter större arbetslöshet skulle uppkomma inom detta yrke, kunde det tänkas, att härigenom stora krav komme att ställas på den inom yrket verksamma arbetslöshetskassan, därest en större del av de nytillkomna arbetarna genast bleve understödsberättigade. Sannolikheten för att en dylik situation skall inträda torde dock komma att bli obetydlig, då en större tillströmning av arbetare till ett yrke väl i regel icke torde inträffa utan att arbetsmöjligheter inom yrket finnas. I allmänhet torde överflyttningen av medlemmar mellan de olika kassorna komma att jämna ut sig, varför den föreslagna bestämmelsen ej behöver ingiva några farhågor för rubbningar i kassornas ekonomi.

Enligt 1928 års förslag fanns intet hinder för medlemmarna i de erkända arbetslöshetskassorna att erlagga avgifter även för tid, då de voro sjuka eller arbetslösa. Då för varje medlem det utgående understödet under en viss tid alltid är mångdubbelt större än avgiften under samma tid, måste det under sådana förhållanden vara fördelaktigt för en medlem, som vid arbetslöshetens början ej erlagt erforderligt antal avgifter, att under den första tiden av arbetslösheten fortsätta att inbetala avgifter för att därigenom bli berättigad till understöd. En ändring härutinnan är sålunda nödvändig. Man skulle härvid möjligen kunna tänka sig den utvägen, att medlemmarna förklarades skyldiga att helt eller delvis erlagga den stadgade veckoavgiften, vare sig de innehade arbete eller vore sjuka eller arbetslösa. Berättigade anmärkningar kunna emellertid framställas emot ett sådant system. Under sjukdomstiden torde en medlems tillgångar erfordras för hans uppehälle, och under den del av arbetslöshetstiden, under vilken han vore understödsberättigad, skulle avgiftens utkrävande allenast innebära en minskning av daghjälpens storlek. Ett sådant system läter ej böra införas i förordningen som regel; de enskilda kassorna dock obetaget att, om de vilja, ordna avgiftsbetalningen på sådant sätt. Hänsyn måste dock även i sådant fall tagas till i 21 § givna bestämmelser om vilka avgifter, som få räknas medlem tillgodo för rätt till understöd.

Den andra vägen, vilken är den, som de sakkunniga förorda, innebär att vid undersökningen, om en medlem är berättigad till understöd eller ej, medlemmen må tillgodoräknas allenast avgifter, som erlagts för tid, då han arbetat. Medlemmen är skyldig att, därest så påfordras, styrka sina uppgifter inför kassan. På sätt 25 § utvisar, skall han för kassan uppvisa det intyg, som han kan hava erhållit från sin sista arbetsgivare. Bästa sättet att styrka en tidigare anställning hos andra arbetsgivare är naturligtvis att förete intyg jämväl från dessa arbetsgivare. Skulle medlemmen ej kunna styrka sin uppgift om arbete under viss tid, bör kassan verkställa kompletterande undersökning. Om icke heller undersökningen lämnar något belägg för medlemmens uppgift om

arbetsanställning, kunna de å ifrågavarande tid belöpande avgifterna ej tillgodoräknas medlemmen vid tillämpningen av 21 §.

I överensstämmelse med bestämmelsen i 7 § 1) stadgas i 21 §, att allenast avgifter, som belöpa å tid, då medlem »för annans räkning mot avlöning» använts till arbete, må räknas medlemmen tillgodo.

I 1928 års förslag till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring undantogs från försäkringen arbetare, som utförde arbetet i sitt hem. I motiveringen härtill anfördes, att dessa arbetare intoge en mellanställning mellan självständiga yrkesutövare och egentliga arbetare, att det vore synnerligen svårt att erhålla effektiv kontroll därå att vederbörande verkligen vore arbetslös, samt att hemarbetarkåren i icke ringa utsträckning utgjordes av hemmavarande hustrur och barn. Det lär vara ostridigt, att denna kår av arbetare ej lämpligen kan inordnas i ett system av arbetslöshetsförsäkring. Vid en frivillig försäkring är det emellertid ej möjligt att åtnöja sig med en enkel bestämmelse om att den, som utför arbetet i sitt hem, ej må vara medlem i en erkänd arbetslöshetskassa. Här blir ej liksom i en obligatorisk försäkring en arbetare automatiskt innesluten i försäkringen vid anställning inom yrke, där försäkring är möjlig. Man måste därför hålla möjligheten öppen för en arbetare, som är medlem i en erkänd arbetslöshetskassa, att kvarstå såsom medlem i kassan även om han under en kortare tid utför arbetet i sitt hem. Den enklaste lösningen härvid är att stadga, att avgift ej må tillgodoräknas medlem, om den erlagts för tid, då arbetet utförts i medlemmens hem.

Det torde böra framhållas, att bestämmelserna i 21 § ej förbjuda kassorna att uppställa krav på att avgifter skola hava erlagts för längre tid än i paragrafen sägs, för att medlem skall bliva berättigad till understöd. Här liksom i allmänhet i övrigt i förordningen är det allenast minimikraven, som angivits i lagtexten. Det finnes vidare ingenting, som hindrar en kassa att mottaga avgiftsbetalning i förskott. Vid prövning av en medlems rätt till understöd måste dock undersökas, om avgifterna belöpa å tid, då medlemmen på sätt som föreskrivits verkligen arbetat.

I de grundläggande principerna för beräkning av karenstid föreslås ingen ändring i förhållande till 1928 års förslag. Karenstiden skall sålunda utgöra minst sex dagar, och dessa dagar få ej vara fördelade på längre tidrymd än fjorton dagar.

*Karenstid
och säsong-
arbetslöshet.*

Enligt socialförsäkringskommitténs förslag samt departementsutkastet skulle vid beräkning av karenstid hänsyn ej tagas till arbetslöshet, som inträffat under tid, då på grund av de särskilda diskvalifikationsbestämmelserna understöd ej kunnat utgå. Enligt motiven till 1928 års förslag skulle samtliga förutsättningar för ersättningsrätt — med undantag naturligen för själva karenstidens iakttagande — vara för handen, för att karenstid skulle få löpa. De sakkunniga hava ingående prövat denna fråga och vilja särskilt fästa uppmärksamheten på följande fall. Om en medlem av en kassa uppburit understöd från kassan under längsta medgivna tid eller 20 veckor och därefter erhåller arbete i 26 veckor men sedan ånyo blir arbetslös, är han jämlikt 23 § icke

berättigad till nytt understöd förrän sju veckor förflutit, alldenstund det gamla understödsåret, varav sex veckor återstå, först måste gå till ända, innan ny karenstid kan börja löpa. För medlemmen kan det onekligen te sig egendomligt, att karenstiden ej kunnat intjänas under dessa sex veckor, så att han vid det nya understödsårets början omedelbart skulle kunna erhålla understöd. Däremot föreligga fullgoda skäl, för att karenstid ej bör få beräknas under tid, då på grund av de absoluta villkoren i 14 § understödsrätt ej föreligger. Vidare bör givetvis karenstid ej få beräknas under den i 15 § stadgade avstängningstiden av fyra veckor liksom ej heller under tid, då medlem på grund av deltagande i arbetskonflikt är avstängd från understödsrätt.

Härefter återstå de fall, då understöd ej kunnat utgå på grund av att tillsynsmyndigheten med stöd av sista stycket i 22 § meddelat bestämmelse för viss kassa, därom att understöd årligen ej må utgivas under viss tid, exempelvis januari—mars. Om arbetslösheten tager sin början under denna period, måste den enskilda medlemmen finna det egendomligt, att karenstid för honom kan beräknas först efter utgången av mars månad. Här är dock att märka, att grunden till att tillsynsmyndigheten meddelat särskilda bestämmelser för viss kassa är att finna i säregna förhållanden med hänsyn till arbetets bedrivande inom kassans verksamhetsområde. Det torde då icke vara lämpligt, att ens karenstid skulle kunna få intjänas under denna tid.

Det är sålunda endast det först omnämnda fallet eller att understöd ej kunnat utgå på grund av bestämmelserna i 23 §, som kunde tänkas kräva ett särskilt undantagsstadgande. Fördelen med en enhetlig bestämmelse är dock avsevärd, och de sakkunniga tillstyrka därför, att karenstid överhuvud icke må kunna beräknas under tid då på grund av olika diskvalifikationsgrunder understöd icke får utgå. Härvid kräves dock en förändring i formuleringen i förhållande till 1928 års förslag, enär karenstid eljest skulle kunna beräknas i de fall, som omförmälas i sista stycket av 22 §.

Enligt 1928 års förslag förutsattes, att kassorna skulle äga rätt att i sina stadgar införa bestämmelse om viss längre karenstid än som i förordningen föreskrivits som minimum. Denna rätt bör fortfarande stå kassorna öppen. Särskilt i kassor inom de yrken, där lönen utbetalas för månad i efterskott, är det uppenbart, att medlemmarna av egna medel kunna och böra, då arbetslöshet inträtt, försörja sig under längre tid än sex dagar. Kassorna böra dock icke kunna föreskriva hur lång karenstid som helst. Denna fråga sammanhänger nära med den rätt att förlänga understöd tiden, som medgivits kassorna och som nedan omförmäles. Den längsta karenstid, som kassorna må bestämma i sina stadgar, har satts till tre månader, varvid kassorna erhållit rätt att öka den eljest stadgade längsta tiden för daghjälp utgående med högst den tid, varmed karenstiden förlängts.

I likhet med vad som föreskrivits i 1928 års förslag torde ny karenstid ej böra beräknas, då medlem, som uppbär daghjälp, erhåller arbete för kortare tid än 18 dagar eller blir sjuk och omedelbart efter arbetets eller sjukdomens upphörande ånyo ansöker om daghjälp. För att undvika möjligheten, att denna bestämmelse begagnas till att undgå ny karenstid vid s. k. intermittert arbete

eller ransonerat korttidsarbete, har ordet »tillfälligt» inskjutits i lagtexten. Härigenom bortgå de fall, då arbetsgivaren uppgjort plan för korttidsarbete, och bestämmelsen förbehålles det arbete, som i verklig mening är tillfälligt.

I enlighet med vad som ovan anförts torde med sjukdom böra jämsställas värnpliktstjänstgöring. Vidare torde ej heller ny karenstid böra beräknas, då avbrott i understödstiden sker på grund av särskild av tillsynsmyndigheten med stöd av sista stycket i 22 § meddelad föreskrift. I alla dessa fall är nämligen avbrottet helt oberoende av vållande från medlemmens sida. Även om understöd ej hunnit börja utgå, torde, om blott hela karenstiden förflutit, då avbrottet sker, i nu nämnda fall ny karenstid ej böra beräknas. Har däremot avbrottet skett, innan hela karenstiden förflutit, skall alltid, innan understöd kan erhållas, hel ny karenstid efter avbrottet beräknas.

I alla andra fall än som uppräknats i 22 § skall ny karenstid beräknas efter avbrott i understödstiden, om blott avbrottet varat längre tid än åtta dagar. Detta gäller sålunda vid fall av avstängning enligt 15 § första stycket samt vid häktning, frihetsstraff eller tvångsarbete o. s. v.

De i sista stycket av 22 § givna bestämmelserna överensstämman i huvudsak med motsvarande stadganden i 17 § av 1928 års förslag. Tillsynsmyndigheten har genom dessa bestämmelser erhållit vidsträckt befogenhet att för kassor, vilkas verksamhetsområde omfattar yrke med säsongkaraktär, föreskriva betydande inskränkningar med hänsyn till det understöd, som av kassan må utgivas. Det är att förvänta, att tillsynsmyndigheten särskilt begagnar sig av denna rättighet, då avlöningen inom yrket är så hög, att medlemmarna skäligen böra äga möjlighet att försörja sig genom egna medel under den inom yrket normalt förekommande arbetslösheten, såsom inom byggnadsindustrien.

Beträffande de s. k. årsanställda daglönarna inom jordbruket lär det, enligt till de sakkunniga från lantarbetarhåll lämnade uppgifter, inom åtskilliga delar av landet förekomma, att dessa arbetare regelbundet permitteras under olika tider med avstående av lönen, bland annat med hänsyn till väderleken. Då man bör undvika att genom försäkringsbestämmelserna uppmuntra arbetsgivarna att på detta sätt från sig avlyfta skyldigheten att svara för försörjningen av dessa arbetare, har tillsynsmyndigheten ansetts böra äga befogenhet att även beträffande dessa arbetare föreskriva i första hand längre karenstid men även andra inskränkningar i rätten till understöd. Då dessa jordbruksarbetare ej kunna anses såsom säsongarbetare, hava tillsynsmyndighetens befogenheter i förevarande avseende utsträckts till att gälla förutom vid regelbundet förekommande arbetslöshet jämväl då eljest särskilda omständigheter föreligga.

Tillsynsmyndighetens rätt att utsträcka karenstiden har begränsats på samma sätt som för kassorna, eller så att tiden högst må bestämmas till tre månader. Vidare har tillsynsmyndighetens rätt att fördela den längsta medgivna understödstiden för år räknat å två halvår förändrats till att avse två perioder, vilka sålunda ej behöva vara lika långa.

Understödstidens maximala längd under ett understödsår har i likhet med vad herrar H. Lindqvist m. fl. sakkunniga förordat i 1928 års förslag satts till 120

*Understöds-
tidens
längd.*

dagar. Denna tid må kunna ökas, dels om daghjälp under någon tid utgått med nedsatt belopp på grund av bestämmelsen i 20 § 5 mom., intill dess de sammanlagt utbetalade beloppen motsvara full daghjälp för den arbetslöse under 120 dagar, och dels om en kassa bestämt särskild längre karenstid, än som eljest föreskrivits, med högst den tid, varmed karenstiden förlängts.

På sätt som ovan anförts vill man med en statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring vinna, att trygghet beredes för nödtorftig försörjning åt de arbetslösa under den tid, som i normala fall erfordras för att nytt arbete skall kunna anskaffas. Med tanke på långvarigheten av många arbetslöshetsfall bör understödstiden alltså ej få sättas allt för kort, i händelse försäkringen skall fylla sitt sociala syfte. De sakkunniga föreslå därför, att en minimitid av 90 dagar under ett år bestämmes, under vilken understöd alltid skall utgå, om förutsättningarna för rätt till understöd eljest äro för handen. Denna tid får underskridas endast om så påfordras med hänsyn till särskilt stor arbetslöshet bland medlemmarna, eller då kassans ekonomiska ställning av annan orsak försvagats.

Den här ovan angivna möjligheten för kassorna att förlänga understödstiden under förutsättning av en motsvarande förlängning av karenstiden har införts i förordningen på grund av särskilt yrkande från kontoristhåll. Bland kontoristerna äro arbetslöshetsfallen i regel ganska långvariga. Lönen utbetalas vanligen månadsvis i efterskott, vartill kommer att entledigande på grund av driftsminskning eller dylikt ej sällan åtföljes av utbetalande av lön för någon tid framåt. Vid arbetslöshet föreligger i sådana fall icke behov av att omedelbart erhålla daghjälp från arbetslöshetskassan. Om arbetslösheten fortsätter en mycket lång tid, blir det däremot önskvärt att kunna låta daghjälp utgå under längre tid än 120 dagar.

En utsträckning av understödstiden på sätt här medgivits torde knappast kunna föranleda missbruk, alldenstund karenstiden skall förlängas i motsvarande grad. Det säger sig nämligen självt, att understöd aldrig kan utgå, om arbete kan erhållas eller anvisning å sådant kan lämnas. Av betydelse torde bestämmelsen bliva allenast för vissa grupper av anställda, för den händelse dessa anse sig kunna organisera arbetslöshetskassor.

*Särskilda
uppgifter om
vissa yrkes-
grupper.*

Då, såsom ovan framhållits, de sakkunniga särskilt anmodats att ägna uppmärksamhet åt frågan om beredande av möjlighet att i en arbetslöshetsförsäkring medtaga vissa grupper av arbetare och anställda, som tidigare lämnats utanför försäkringsförslagen, torde för dessa grupper vissa närmare uppgifter böra meddelas. Här nedan redogöres sålunda för verkställd uppskattning av antalet till olika grupper hänförliga personer ävensom för vissa stadganden, som med hänsyn till framförda önskemål vunnit beaktande.

*Skogs-
arbetare.*

Vad först beträffar skogsarbetarna visar det sig förenat med synnerliga besvärligheter redan att någorlunda exakt beräkna det antal arbetare, om vilket det kan vara fråga. Enligt 1920 års folkräkning utgjorde antalet skogsarbetare i runt tal 70,200, vilken siffra emellertid med hänsyn till däri ingå-

ende under- och överåriga torde böra minskas till cirka 65,500. Från år 1920 till år 1929 har enligt olycksfallsstatistiken antalet årsarbetare inom yrkesgruppen skogs- och flottningsarbete ökat med omkring 10 procent. Om detta procenttal tillämpas på angivna antal år 1920, skulle antalet skogsarbetare år 1930 kunna uppskattas till i runt tal 72,000 i sådana åldrar, att de kunde omfattas av en arbetslöshetsförsäkring.

Nämnda antal representerar emellertid enligt arbetslöshetsutredningen icke på långt när hela antalet personer, som beredas arbete i skogarna. Socialstyrelsens skogsarbetarundersökning, som avsåg åren 1913—1914, beräknade antalet i Norrland, Dalarna och Värmland under avverkningssäsongen sysselsatta arbetare till inemot 150,000. Detta antal hade erhållits med kännedom om arbetskraftsbehovet i förhållande till de framflottade virkesmängderna. Med samma beräkningssätt och samma proportion mellan arbetskraft och virkesmängd skulle de inom nämnda område vintertid sysselsatta skogsarbetarna för åren närmast före 1930 kunna uppskattas till omkring 190,000. Då den under senare hälften av 1920-talet konstaterade ökningen av flottgodsets kubikmassa huvudsakligen uppkommit därigenom, att antalet smärre flottgods avsevärt ökat, och då avverkningen av klenare virke är mera arbetskrävande i förhållande till kubikmassan än grövre, borde med ovan angivna förutsättningar antalet skogsarbetare vara ännu större. Härtill kommer, att virket under senare år barkats i skogen i betydligt större omfattning än tidigare, vilket icke oväsentligt ökat behovet av arbetskraft. Den av dessa omständigheter föranledda ökningen torde emellertid neutraliseras av det förhållandet, att en del virke numera uttages genom sommarhuggningar, vilket medfört en förlängning av arbetssäsongen. Antalet skogsarbetare vintertid inom Norrlands, Dalarnas och Värmlands industriskogsområde skulle på ovannämnda grunder kunna uppskattas till omkring 190,000.

En representativ undersökning, som verkställdes av arbetslöshetsutredningen i samarbete med 1928 års skogsvårdskommitté och som närmast hänför sig till åren 1925—1928, har givit till resultat, att inom landet i dess helhet skulle krävas i genomsnitt omkring 185,000 skogsarbetare årligen, under förutsättning att arbetskraftsbehovet fördelade sig ungefär jämnt över hela året. Under februari månad, då drivningarna ha sin största omfattning, kalkylerades en skogsarbetarsiffra på 388,000, medan september skulle uppvisa den lägsta siffran med 84,000. För det skogsområde, som Norrland och Dalarna representera, beräknades ett genomsnittligt årsbehov av 92,000 skogsarbetare, med högsta antalet, 170,000, i februari och lägsta i oktober, utgörande 48,000.

Avverkningssäsongens längd beräknas för Värmland, Dalarna och Norrland i medeltal uppgå till 17 veckor eller fyra månader. Flottningen kräver betydligt mindre antal arbetare. Den tid, under vilken flottning pågår, är mycket växlande och kan stundom — vid huvudvattendragens skiljeställen — sträcka sig långt fram på senhösten.

Större delen av den inom skogsbruket använda arbetskraften, eller något över 60 procent, synes enligt arbetslöshetsutredningen rekryteras från den

icke självvägande skogs- och jordbruksarbetarklassen. Återstoden härstammade till huvudsaklig del från kategorien självvägande, medan endast en mindre del tillhörde industri- och grovarbetarnas kategori.

I en av svenska sågverksindustriarbetarförbundet år 1932 utgiven utredning rörande frågan om sammanslagning av svenska sågverksindustri-, svenska pappersindustri- och svenska skogs- och flottningsarbetareförbunden meddelas vissa uppgifter om skogsarbetarnas fördelning på olika kategorier. Undersökning har verkställts dels år 1923 rörande skogs- och flottningsarbetareförbundets sammansättning, dels på hösten 1931 rörande sågverksindustriarbetareförbundets skogsavdelningar. Den förra undersökningen omfattade 12,952 medlemmar, den senare 9,539. Resultaten av dessa undersökningar torde kunna sammanfattas så, att inom skogs- och flottningsarbetareförbundet ungefär 44 procent av medlemsstocken närmast vore att betrakta såsom övervägande jordbruksbetonade, under det att 56 procent vore väsentligen skogsarbetande. Motsvarande fördelning av sågverksindustriarbetareförbundets till skogsarbete hänförliga medlemmar utvisar, att 40 procent tillhörde den övervägande med jordbruksarbete och 60 procent den väsentligen skogsarbetande delen av detta förbunds ifrågavarande medlemsstock.

Såsom av den ovan under olika punkter lämnade redogörelsen framgår, hava de sakkunniga genomgående utformat sitt förslag på sådant sätt, att skogsarbetarnas säregna förhållanden ägnats särskild uppmärksamhet.

*Lant-
arbetare.*

Antalet lantarbetare i Sverige uppgick enligt 1920 års folkräkning till cirka 190,000 män och 21,000 kvinnor. Bland i dessa summor ingående »tjänstefolk i husbondens kost» inräknas allenast de arbetare, som sysselsatts huvudsakligen i utearbete. Häribland ingår sålunda icke tjänstefolk i vanlig bemärkelse. I folkräkningen redovisas dessa under huvudgruppen »husligt arbete». Den kvinnliga arbetskraftens fåtalighet är emellertid märklig. Detta torde sammanhånga med att kvinnliga arbetare inom jordbruket i stor utsträckning redovisats under »husligt arbete». Sålunda upptager därinom gruppen »tjänare inom jordbruk m. m.» ej mindre än 68,000 personer. Det är sannolikt, att en del av dessa i verkligheten utgjorts av jordbruksarbetare. I varje fall torde man få räkna med att även en del av de arbetare, som i folkräkningen hänförs till »husligt arbete», om arbetslöshetsförsäkring är införd, komma att angrävas såsom jordbruksarbetare.

Med hänsyn till att i nämnda antal även medräknats personer, som vid en försäkring skulle betraktas såsom över- eller underåriga, torde emellertid antalet böra minskas med cirka 25,000, samtidigt som dock en ökning av kvinnliga arbetare på skäl, som ovan angivits, bör äga rum. Det antal lantarbetare, som år 1920 skulle hava berörts av en arbetslöshetsförsäkring, skulle därför kunna uppskattas till omkring 200,000.

Då det gäller att beräkna de förändringar, som antalet lantarbetare sedan år 1920 undergått, torde man väsentligen endast hava två material att utgå ifrån, nämligen dels den av jordbruksutredningen företagna undersökningen rörande »Arbetsfrågan inom det svenska jordbruket» (Statens offentliga ut-

redningar 1932: 14) och dels riks försäkringsanstaltens statistik över antalet olycksfallsförsäkrade lantarbetare.

Det först nämnda materialet torde i det förevarande sammanhanget få anses svagt. Det stöder sig sålunda på uppgifter, inhämtade från endast 157 lantegendomar i olika delar av landet. I denna undersökning har beräknats det genomsnittliga antalet arbetare per undersökt egendom under vart och ett av åren 1913, 1920 och 1928. Undersökningen ger vid handen, att en ej oväsentlig minskning av antalet arbetare under de senaste tio åren ägt rum och att denna minskning varit större på gårdar om 50 har och däröver än på mindre egendomar.

Enligt olycksfallsstatistiken har antalet årsarbetare i lantbruk hos arbetsgivare med minst fem arbetare under åren 1920—1929 nedgått med 25 procent. Härvid uppställer sig frågan, i vad mån det kan anses, att utvecklingen för de delar av lantarbetarstammen, som äro anställda hos de större arbetsgivarna, är signifikativ för hela lantarbetarstammen. Man torde härvid kunna göra det antagandet, att arbetarantalet hos de mindre arbetsgivarna sannolikt icke sjunkit kraftigare än antalet hos de större, snarare torde förhållandena vara omvända. Härpå tyder jordbruksutredningens ovan återgivna undersökning. Då det torde få anses givet, att arbetarantalet minskats jämväl hos de mindre jordbrukarna och då lantarbetarna hos de större arbetsgivarna utgöra omkring hälften av samtliga lantarbetare, kommer den procent, varmed hela lantarbetarstammen nedgått, sannolikt ej att alltför mycket avvika från den proportion, varmed arbetarantalet hos de större arbetsgivarna nedgått. Då man härvid saknar möjlighet att göra närmare beräkningar, får man nöja sig med en uppskattning. Det torde kunna antagas, att lantarbetarnas antal sedan 1920 nedgått med omkring 20 procent.

Det antal lantarbetare, som år 1930 skulle ha omfattats av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, torde sålunda kunna uppskattas till omkring 160,000.

Till de för lantarbetarna säregna förhållandena hava de sakkunniga på samma sätt som för skogsarbetarna tagit särskild hänsyn vid utarbetandet av förevarande förslag till arbetslöshetsförsäkring.

I fråga om antalet kontors- och affärsanställda samt med dessa grupper jämställda må följande uppgifter meddelas.

Enligt 1920 års folkräkning utgjorde antalet kontorsanställda 57,000 män och 30,000 kvinnor. I detta antal ingår emellertid icke kontorspersonal hos skeppsrederier, skeppsklarerare och dylika, ej heller inom jordbruksnäringen anställd sådan personal. Å andra sidan torde viss del av antalet avgå på grund av över- och underårighet. Antalet kontorsanställda år 1920 kan därför uppskattas till cirka 85,000 personer. Sedan år 1920 har utan tvivel en icke obetydlig ökning av kontorspersonalens antal ägt rum. Med ledning av vissa uppgifter torde man kunna antaga, att en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring år 1930 skulle hava omfattat ungefär 100,000 kontorsanställda.

De affärsanställda utgjorde enligt 1920 års folkräkning cirka 16,000 män och 29,000 kvinnor. Av åldersskäl skulle, om arbetslöshetsförsäkring då varit

Kontors- och
affärsan-
ställda.

införd, hava avgått cirka 700 män och 900 kvinnor. Med ledning av olycksfallsstatistiken kan ökningen av antalet affärsanställda under tiden 1920—1930 anses vara så stor, att det antal hithörande personer, som skulle hava omfattats av en år 1930 gällande obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, kan uppskattas till ungefär 65,000 personer.

Sammanlagt skulle alltså antalet kontors- och affärsanställda sistnämnda år kunna antagas utgöra cirka 165,000 personer.

Från representanter för kontorister, affärsanställda och arbetsledare hava till de sakkunniga framförts vissa önskemål ifråga om en arbetslöshetsförsäkrings utformning.

Bland de framkomna önskemålen kan först nämnas, att för dessa personers del en allmän skyldighet att antaga varje erbjudet arbete ej borde föreskrivas såsom villkor för understödsrätt. Som skäl härför har åberopats den i allmänhet fullständiga obekantskapen med grovarbete, ävensom att det, i varje fall för kontorister och affärsanställda, skulle försvåra deras möjligheter att erhålla anställning inom sitt yrke, om de sysselsattes med grovarbete.

De sakkunniga vilja gentemot detta hänvisa till vad som i annat sammanhang anförts angående skyldigheten att antaga varje erbjudet arbete, som kan anses lämpligt. Något undantag från denna allmänna skyldighet torde av principiella skäl icke kunna ifrågakomma.

Från representanten för arbetsledarförbundet har särskilt framhållits önskvärdheten av att daghjälsbeloppen måtte kunna göras tillräckligt höga, så att full försörjning kunde erhållas genom understödet från försäkringen, eller att möjlighet måtte medgivas att vid sidan av en erkänd arbetslöshetskassa bilda en särskild kassa för utfyllande av daghjälsbeloppen. Lägsta nu utgående understöd från förbundets arbetslöshetskassa vore 25 kronor i veckan och högsta understödet, som utbetalades efter 13 års medlemskap, vore 60 kronor i veckan. Understöden utginge för närvarande inom varje klass med lika stora belopp över hela landet.

De sakkunniga vilja härtill betona, att storleken av den daghjälp, som må kunna utbetalas från en erkänd arbetslöshetskassa, avvägs med hänsyn till vad som ansetts erforderligt, för att en nödortftig försörjning skall kunna erhållas. Viss hänsyn har härvid tagits till de olika arbetargruppernas inkomstförhållanden, därigenom att som villkor för utbetalandet av den högsta medgivna daghjälpen eller sex kronor icke uppställts, att vederbörande medlem skall vara bosatt å dyrare ort, utan endast att understödet måste stå i visst förhållande till lönen. Däremot kan en statsunderstödd försäkring icke ordnas så, att understöd utbetalas, som uppenbarligen överstiga, vad som kräves för en nödortftig försörjning. Önskar någon grupp utbetala understöd, som överstiger fastställt maximum i förhållande till lönen, måste detta ske utan statlig medverkan. För att i möjligaste mån taga hänsyn till de framställda önskemålen har emellertid bestämmelsen i 20 § 4 mom. om avdrag å daghjälpen, då medlem i anledning av arbetslöshet är lagligen berättigad till regelbundet utgående understöd av annan beskaffenhet än fattigvård, gjorts obligatorisk endast på det sätt, att det sammanlagda understödet ej får överstiga den andel

av arbetsförtjänsten, som högst må utgå från den erkända kassan. Däremot beror det på kassan själv, om motsvarande regel skall gälla i andra fall.

Såsom ovan framhållits hava de sakkunniga med anledning av önskemål, som framförts särskilt från kontoristhåll, föreslagit rätt för kassorna att förlänga karenstiden och att i samband därmed förlänga understödstiden utöver vad som eljest föreskrivits, dock högst med den tid, varmed karenstiden förlängts. De sakkunniga föreslå emellertid ett maximum för karenstiden av tre månader. Om understödstiden på sådant sätt förlängts, kommer understödsrätten för en arbetslös medlem i en dylik kassa att upphöra först i det närmaste elva månader efter det arbetslöshetsfallet inträffat.

Från svenska sjöfolksförbundets sida har slutligen framhållits, att sjömännens arbetsförhållanden i många avseenden äro så artskilda från övriga arbetares, att särskilda bestämmelser i flera fall erfordras för dem. Förbundet har bland annat anført svårigheten att beträffande sjömännen avgöra, om inträffad arbetslöshet är självförvållad eller icke. Så måste exempelvis sjömän, som äro anställda å fartyg, som segla på avlägsna hamnar, någon gång besöka sina hem, vilka kanske äro belägna långt inne i landet. Då de ej åtnjuta någon semester, kan ett dylikt besök med hänsyn till fartygens numera kortvariga lastnings- och lossningstider äga rum endast i samband med att anställningen frånträdes. Förbundet hävdar, att en genom sådant förhållande inträffad arbetslöshet bör anses såsom oförvållad, därest sjömannen varit anställd å samma fartyg i över ett års tid. Vidare har förbundet påpekat, att sjömän ofta nödgas avmönstra i utländska hamnar vid sjukdomsfall. Anmälan om den inträffade arbetslösheten bör enligt förbundets mening efter tillfrisknandet kunna göras från den utländska hamnen och understöd kunna utgå, trots att ansökan om arbete ej kunnat göras hos svensk arbetsförmedlingsanstalt. I stället borde allenast fordras ansökan om arbete hos utländsk arbetsbörs eller svensk konsul. Understöd från arbetslöshetskassan skulle kunna utbetalas genom svensk konsul. Förbundet har beträffande frågan om skyldighet att under en arbetslöshetsperiod antaga erbjudet arbete förklarat, att sjömännen på grund av sina egenartade arbetsförhållanden i allmänhet äro oförmögna att utföra arbeten inom andra yrken. Vidare bliva sjömännen ofta arbetslösa för en kortare period, medan fartyget exempelvis undergår reparation, trots att anställningen kvarstår. Sjomännen borde sålunda undantagas från skyldigheten att vid risk av understödets upphörande antaga arbete inom annat yrke. Slutligen har förbundet framhållit önskvärdheten av att sjömännen medgäves tämligen lång respittid för erläggandet av avgifterna till arbetslöshetskassan.

Det kan icke förnekas, att sjöfolkets arbetsförhållanden äro egenartade ur många synpunkter. Tillräcklig anledning att för deras del medgiva undantag från någon av de huvudprinciper, på vilka försäkringen är byggd, kan dock icke sägas föreligga. Sålunda torde det vara alldeles uteslutet att undantaga sjömännen från skyldigheten att efter anmälan i vanlig ordning hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen antaga erbjudet lämpligt arbete inom annat yrke. Liknande önskemål kunna med samma rätt framställas jämväl av

Sjöfolket.

andra organisationer. Den arbetslöses skyldighet härutinnan är emellertid att betrakta som ett av de viktigaste villkor, som stadgats för att förhindra, att försäkringen medför arbetskraftens bundenhet vid ett och samma yrke med därav följande olägenheter.

Icke heller läser undantag kunna göras från regeln, att den, som är självförvållad arbetslös, under viss tid avstänges från understöd. Ett dylikt undantag skulle säkerligen medföra många fall av missbruk. I övrigt torde det icke komma att erbjuda större svårigheter för sjömännen än för andra arbetare att visa, att arbetslösheten är oförvållad. Detta gäller i varje fall, då avmönstring sker i svensk hamn.

Icke heller de önskemål, som förbundet framställt med hänsyn till de sjömän, som bliva arbetslösa i utländska hamnar, torde kunna beaktas. Fall av oförvållad arbetslöshet i utländsk hamn för sjöman, som äro mönstrade å svenska fartyg, torde förekomma allenast på grund av sjukdom. Sedan sjömannen tillfrisknat, är rederiet skyldigt att bekosta hemresa för honom. Om han föredrager att kvarstanna å orten i förhoppning att kunna erhålla hyra å annat fartyg, kunna berättigade anspråk på att understöd från den svenska arbetslöshetskassan skall utbetalas i det främmande landet knappast ställas. Därtill äro möjligheterna till kontroll alltför små. Återvänder han däremot till Sverige, torde väl i allmänhet fyra veckor hava förflutit från arbetslöshetens inträde, och anledningen till arbetslösheten är då i enlighet med bestämmelserna i 15 § likgiltig. Anmälan om arbetslöshetens inträde bör ej kunna få göras från utländsk ort med hänsyn till svårigheten att kontrollera, att sjömannen verkligen är arbetssökande, och att tillgängligt arbete anvisas honom. Sker anmälan vid ankomsten till svensk hamn, kan understöd, om fyra veckor förflutit från arbetslöshetens inträde eller om det är styrkt, att arbetslösheten varit oförvållad, utgå efter allenast en karensvecka.

Däremot ha de sakkunniga funnit sig kunna beakta den gjorda anmärkningen om svårigheten för sjömännen att från utländska hamnar inom eljest föreskriven tid insända sina avgifter till arbetslöshetskassan. De sakkunniga föreslå därför, att tillsynsmyndigheten medgives rätt att, där särskilda skäl föreligga, för viss kassa intill 26 veckor utsträcka den tid, inom vilken avgift skall vara erlagd.

Specialmotivering.

Beträffande motiveringen till de särskilda bestämmelserna i de nu upprättade författningsförslagen torde i allmänhet få hänvisas till 1928 års betänkande. Därvid bör beaktas, att i de fall, där bestämmelserna äro likartade med de i detta betänkande ingående alternativa förslagen, motiveringen till en viss punkt i förslaget till frivillig försäkring ofta återfinnes under motsvarande paragraf i förslaget till obligatorisk försäkring.

Såsom en allmän förklaring må också här framhållas följande. De ifrågasatta arbetslöshetskassorna komma att utgöra parallellföreteelser till de statsunderstödda sjukkassorna, för vilka grunden lagts genom 1931 års sjukförsäkringsreform. Detta gäller såväl i rättsligt hänseende — närmast i vad angår anknytningen till lagen om understödsföreningar — som beträffande den praktiska utformningen av kassornas organisation. Med hänsyn härtill och för att förenkla tillämpningen i praktiken hava de sakkunniga ansett sig böra utgå från, att man vid avfattningen av de nya bestämmelserna i all den utsträckning, vari sakliga skäl icke påkalla avvikelse, bör såväl i formellt som i materiellt hänseende följa den nya sjukförsäkringslagstiftningen, vilken ju tillkommit efter avlämnandet av 1928 års betänkande i förevarande fråga.

I anslutning till vad sålunda sist anförts har också beträffande den legislativa utformningen av de nya bestämmelserna följts den anordning, som av riksdagen godkändes beträffande sjukförsäkringsreformen. De nya bestämmelserna hava alltså delats på tre författningar, nämligen förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen om understödsföreningar, vilken lag är av civillags karaktär, samt förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor, vilket förslag är avsett att föreläggas riksdagen till antagande genom samstämmiga beslut av båda kamrarna, samt slutligen grunder för statsbidrag till kassorna, vilka grunder äro avsedda att knytas som villkor vid beviljande av anslag för ändamålet och att sedermera i av riksdagen godkänt skick av Kungl. Maj:t utfärdas i form av kungörelse.

Härtill komma sedan vissa följdändringar i andra författningar ävensom de författningsförslag, som påkallas dels av utbyggandet av den offentliga arbetsförmedlingen, dels av införandet av ett system med arbetsgivarbidrag till den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen, dels för reglering av verksamheten med kommunala understöd med statsbidrag.

1 §.

(1928 års betänkande s. 365.)

Av orsak, som anføres i motiveringen till de föreslagna ändringarna i lagen om understödsföreningar, har i denna paragraf föreskrivits, att erkänd arbetslöshetskassas firma skall innehålla orden »erkänd arbetslöshetskassa». På grund härav har genomgående i förordningen använts beteckningen »erkänd arbetslöshetskassa» i stället för »arbetslöshetskassa».

I överensstämmelse med 1931 års förordning om erkända sjukkassor har vidare i denna förordning använts termen »antagas till erkänd arbetslöshetskassa» i stället för »vunnit erkännande som arbetslöshetskassa» enligt 1928 års förslag.

Såsom nyss anförts har det ansetts lämpligt att i en särskild kungörelse sammanfatta de grunder, enligt vilka statsbidrag skall utgå till de erkända arbetslöshetskassorna. I överensstämmelse härmed har i förordningen om erkända arbetslöshetskassor endast intagits den grundläggande bestämmelsen, att

rätten till statsbidrag i enlighet med därför fastställda grunder är knuten vid antagandet till erkänd arbetslöshetskassa. Härav följer, att rätten till statsbidrag består, så länge antagandet är gällande. Det må emellertid redan här erinras, att jämlikt 34 § i förevarande förslag en kassa kan förklaras för viss tid vara helt eller delvis förlustig rätten till statsbidrag, ehuru antagandet och därmed följande skyldigheter alltså äro gällande.

2 och 3 §§.

(1928 års betänkande s. 366.)

De i dessa paragrafer vidtagna ändringarna äro endast av formell natur. Redan av den i 1928 års betänkande föreslagna lydelsen av 2 § framgår, att kassorna äga rätt att bedriva sin rörelse med medlemmarna fördelade i skilda klasser med olika rätt till understöd. I samband med vissa i de följande paragraferna gjorda ändringar har det ansetts lämpligt, att redan i nämnda paragraf finnes uttryckligen omnämnd denna möjlighet till klassindelning. Givetvis är det här som beträffande övriga uppgifter rörande medlemmarna icke fråga om nominativa förteckningar utan endast om antalsuppgifter.

4 §.

(1928 års betänkande s. 366—368.)

Det system, som föreslagits för genomförandet av den rättsliga regleringen av det förordade frivilliga försäkringssystemet, innebär, att en kassas stadgar skola, för att kassan skall kunna antagas till erkänd arbetslöshetskassa och därmed erhålla rätt till statsbidrag, överensstämma med förevarande förordning, i den mån denna innehåller tvingande bestämmelser. Beträffande vissa andra punkter innehåller förordningen, att föreskrifter i ämnet skola finnas i stadgarna, men överlämnar åt kassorna att själva bestämma innehållet. I en tredje grupp av fall åter medger förordningen kassorna att i stadgarna intaga bestämmelser, som i visst hänseende avvika från dem, som förklaras i allmänhet skola gälla. Vid prövning av ansökan om antagande måste tydligen tillsynsmyndigheten undersöka, huruvida stadgarna i alla dessa tre hänseenden överensstämma med förordningen. I förevarande paragraf, som innehåller reglerna för den prövning, som ankommer på tillsynsmyndigheten, då ansökan göres om antagande, har därför intagits en erinran i hithörande hänseende. Det oaktat har man ansett sig böra bibehålla de i 1928 års förslag ingående allmänna bestämmelserna om tillsynsmyndighetens tillsyn däröver, att bestämmelserna om avgifter och medelsförvaltning äro tillfredsställande och att stadgarna i övrigt äro betryggande för medlemmarna. I samband med den förut omförmälda närmare regleringen av kassornas fondbildning, därvid föreslagits, att överskott å rörelsen alltid skall tillföras fonden, har det blivit överflödigt att här erinra om granskning från tillsynsmyndighetens sida av stadgarnas bestämmelser om dispositionen av överskott.

I andra stycket av denna paragraf har tillsynsmyndigheten medgivits rätt att vägra antagande till erkänd arbetslöshetskassa av understödsförening, där-
est ändamålet med dennas verksamhet helt eller till huvudsaklig del kan anses
fyllt av redan erkänd arbetslöshetskassa.

Beträffande lämpligheten av ett dylikt stadgande yppade sig delade me-
ningar bland 1926 års sakkunniga, på sätt närmare framgår av 1928 års
betänkande.

Första stycket av 4 § beskriver uttömmande de fall, då avslag å ansökning
om antagande till erkänd arbetslöshetskassa må göras, därest föreningens
stadgar i övrigt överensstämmer med förordningens bestämmelser. Någon rätt
till diskretionär prövning skulle sålunda icke förefinnas för tillsynsmyndig-
heten, om andra stycket av paragrafen utslötes. Även om man icke torde
behöva befara någon större tendens till splittring å smärre kassor, vilket från
det allmännas synpunkt måste anses olämpligt, torde det dock vara lämpligt
att i förordningen införa möjlighet till diskretionär prövning för tillsynsmy-
ndigheten. Stadgandet lägger icke hinder i vägen för tillsynsmyndigheten att
antaga förening, även om ändamålet med dess verksamhet redan skulle anses
fyllt.

5 §.

(1928 års betänkande s. 368—369.)

I denna paragraf återfinnas de i allmänna motiveringen berörda nya be-
stämmelserna därom, att stadgarna alltid skola innehålla bestämmelser om de
förutsättningar, under vilka uttaxering av medlemmarna skall äga rum, även-
som därom, att under vissa bestämda förutsättningar beträffande arbetslös-
hetens omfattning bland kassans medlemmar eller kassans ekonomiska ställning
daghjälpens storlek och understödstitidens längd må ändras. Båda de sist an-
givna omständigheterna hava ansetts böra kunna var för sig föranleda här
avsedda extraordinära åtgärder. Detta framgår tydligt av formuleringen av
24 §. Denna paragraf utvisar också, att det i detta hänseende ansetts vara
av den största vikten att trygga medlemmarnas intressen; sålunda må åtgärd
icke vidtagas utan tillsynsmyndighetens medgivande och den får icke fort-
sätta längre än tillsynsmyndigheten det tillåter. Med iakttagande härav an-
kommer det på kassans styrelse att avgöra, när och huru länge undantags-
bestämmelserna skola tillämpas. Med tillsynsmyndighetens allmänna upp-
siktsrätt följer emellertid, att myndigheten har rätt och skyldighet att vid be-
hov påkalla dylik åtgärd från kassastyrelsens sida.

I 5 § har vidare gjorts den förändringen, att i punkt 4) allenast åberopas
61 § i lagen om understödsföreningar. Någon saklig ändring inträder icke
härigenom.

6 §.

(1928 års betänkande s. 369.)

I denna paragraf har icke vidtagits någon saklig ändring.

7 och 8 §§.

(1928 års betänkande s. 370—372.)

Förutvarande 7 § har uppdelats på tre paragrafer, nämligen dels 7 §, vari innehållas bestämmelserna om absolut förbud mot medlemskap beträffande vissa personer, dels 8 §, vari medgives rätt för kassorna att fakultativt begränsa medlemsrätten till vissa kategorier, och dels 10 §, vari bestämmelse meddelas om automatisk uteslutning på grund av oguldna avgifter.

Samtliga övriga personer, som tillhöra en kassas verksamhetsområde, skola under alla förhållanden äga rätt att ansluta sig till och kvarstå såsom medlemmar i kassan. Kassorna skola sålunda med de i förordningen angivna begränsningarna vara öppna.

Beträffande skälen för de nya uteslutningsgrunder, som här föreslagits, hänvisas till den allmänna motiveringen s. 26 f.

Till kassorna har överlämnats att bestämma åldersgränserna för rätten till medlemskap. Det torde ligga i sakens natur, att, sedan en undre åldersgräns fixerats, denna alltid skall upprätthållas, men att talrika fall måste förekomma, då äldre personer äro så arbetsföra, att de skäligen böra medgivas rätt att kvarstå såsom medlemmar. I överensstämmelse härmed har i 7 § föreskrivits absolut förbud för dem, som ännu icke uppnått den i kassans stadgar föreskrivna åldern, att vinna medlemskap, medan kassorna i 8 § medgivits rätt att utesluta dem, vilkas ålder överskrider den gräns, som kan vara föreskriven i stadgarna. Enligt 14 § får, vilken åldersgräns en kassa än må hava bestämt, understöd icke utgivas till den, som ej fyllt 16 år.

Enligt 13 § har det överlämnats åt Konungen att, under förutsättning av ömsesidighet, ingå överenskommelse med främmande stat, att förordningen skall äga tillämpning å medborgare i den främmande staten. Förslaget överensstämmer härutinnan med 1928 års förslag. Enligt detta skulle understöd icke få utgå till medborgare i stat, med vilken överenskommelse om likställighet ej träffats. Kassorna medgåvos dock rätt att lämna jämväl övriga utlåningar rätt till medlemskap. I sistnämnda hänseende innebär förevarande förslag en avvikelse från 1928 års, i det att det icke ansetts lämpligt att medgiva kassorna rätt att till medlemmar upptaga medborgare i andra stater än sådana, med vilka överenskommelse träffats. I enlighet härmed har i 7 § stadgats absolut förbud av nämnda innebörd, varjämte bestämmelsen i 1928 års förslag, att understöd icke skulle få utgå till andra än svenska medborgare, såsom obehövlig utgått.

De i punkterna 3 och 4 i 8 § upptagna uteslutningsgrunderna liksom även den i sista stycket föreskrivna anmälningsskyldigheten till tillsynsmyndigheten överensstämmer helt med 1928 års förslag. Utöver vad härom i 1928 års betänkande anförts må här allenast framhållas, att icke varje person, som är utsatt för större arbetslöshetsrisk, må av en kassas styrelse uteslutas från medlemskap i kassan. Ordet »dylik» begränsar nämligen anledningarna till sådana, som äro likartade med dem som förut uppräknats. Den arbetslöshets-

risk, för vilken exempelvis en arbetare i ett säsongyrke är utsatt, berättigar sålunda icke en kassa till uteslutning av en dylik arbetare. Däremot finnes enligt 26 § möjlighet att variera avgifternas storlek med hänsyn till dylika förhållanden.

Den i punkt 5 upptagna uteslutningsgrunden är hämtad från förordningen om erkända sjukkassor och torde icke erfordra någon särskild motivering.

9 §.

Det torde vara en självklar sak, att en medlem i erkänd arbetslöshetskassa icke skall kunna uteslutas ur kassan, utan att han lämnats tillfälle att yttra sig över anledningen till den ifrågasatta uteslutningen. Det har ansetts lämpligt att i likhet med i sjukkassaförordningen intaga särskild bestämmelse härom.

10 §.

(1928 års betänkande s. 372.)

I 1928 års förslag stadgas, att en kassa ägde utesluta den medlem, som icke i rätt tid till kassan erlade förfallen avgift. Några bestämmelser om med vilka tidsintervall avgifter skulle erläggas meddelades icke, men man torde kunna utgå ifrån att liksom hittills i de flesta fall veckoavgifter skulle uttagas. Därest stadgarna skulle innehålla, att sådana avgifter skulle erläggas inom varje vecka, kunde tydligen en bestämmelse av natur, som omedelbart vid avgiftsförsummelse möjliggjorde uteslutning, leda till obillighet. Ofta kan det tydligen föreligga fullt giltiga skäl för en arbetare att någon kortare tid dröja med inbetalningen av avgiften till kassan. En viss respittid, som dock ej får göras för lång, bör därför stadgas i förordningen. I de arbetslöshetskassor, som för närvarande finnas inom olika fackförbund, är denna tid i allmänhet bestämd till 6—8 veckor. Denna tidrymd kan anses fullt tillräcklig inom så gott som alla yrken. Det torde endast vara för sjömän, vilka befinna sig på långresor, som en längre respittid kan anses erforderlig. För att tillgodose de särskilda önskemål, som för sjömännens del kunna anses berättigade härutinnan, föreslås, att tillsynsmyndigheten skall äga medgiva en till högst 26 veckor utsträckt respittid för viss kassa, därest omständigheterna därtill föranleda.

Beträffande sjömännen må här vidare omnämnas, att den nuvarande avgiften till sjömanshuset inbetalas genom fackförbundets försorg. Förbundet uttager sedan avgiften från sjömännen i samband med avgiften till förbundet. På samma sätt torde ofta lämpligen kunna förfaras med avgifterna till en blivande arbetslöshetskassa inom yrket.

Det är särskilt på grund av att rätten till understöd är knuten vid att visst antal avgifter erlagts, som man måste hålla på att avgifterna i möjligaste mån erläggas i omedelbar anslutning till den tid, som de avse. Eljest skulle en medlem kunna underlåta att erlägga sina avgifter och först om han har anledning att tro, att han kommer att bli arbetslös, på en gång

inbetala avgifterna för en längre tid och därigenom förskaffa sig rätt till understöd med mångdubbelt större belopp. Däremot bör i förordningen hinder ej läggas för förskottsbetalning, därest någon medlem så skulle önska och kassan tillåter det. Han löper dock vid förskottsbetalning viss risk, ty vid bedömningen av rätten till understöd tillgodoräknas medlemmen, på sätt 21 § utvisar, allenast de avgifter, som belöpa å tid, då han innehaft avlönat arbete för annans räkning.

Enligt förordningen om erkända sjukkassor behöver beslut om uteslutning av medlem på grund av oguldna avgifter ej fattas av en sjukkassas styrelse, utan uteslutning sker automatiskt, då respittiden gått till ända. Det har ansetts lämpligt att införa motsvarande stadgande jämväl i förevarande förordning. En medlem i en erkänd arbetslöshetskassa, som önskar utträda ur kassan, torde nämligen i de flesta fall ej komma att framställa uttrycklig begäran om utträde utan endast underlåta att erlægga avgifterna. Sedan åtta veckor förflutit utan att avgifter erlagts, vet han att han ej längre är medlem av kassan. Vidare vinnes den fördelen att, om någon av förbiseende blivit medlem av annan erkänd arbetslöshetskassa, innan utträde beviljats ur den kassa, som han förut tillhört, han efter en kortare tid automatiskt uteslutes ur den kassa, till vilken avgifter ej erläggas.

Något meddelande från kassans styrelse till medlem, som på grund av underlåten betalning av avgifter strykes ur kassans medlemsförteckning, har, i motsats till vid uteslutning av andra orsaker, icke ansetts erforderligt.

11 §.

(1928 års betänkande s. 372.)

Enligt 7 § utgör medlemskap i en erkänd arbetslöshetskassa ett absolut hinder mot att vinna inträde i en annan dylik kassa. I förevarande paragraf stadgas skyldighet för den, som av förbiseende blivit medlem i mer än en kassa, att utträda ur den kassa, däri han senare vunnit inträde. Bestämmelsen bör emellertid icke tillämpas på den, som exempelvis efter att hava växlat yrke ingått i en ny kassa och som har för avsikt att i samband därmed utgå ur den gamla kassan. Med hänsyn till att ur 1928 års förslag uteslutits den möjlighet att tillhöra två kassor, varom nedan närmare förmäles, har dock ur lagtexten uteslutits ordet »obehörigen».

Enligt 1928 års förslag ägde medlemmarna i en arbetslöshetskassa, som försatts i konkurs eller trätt i likvidation, rätt att med bibehållande av medlemskapet inträda såsom medlemmar i annan arbetslöshetskassa. Därest förstnämnda kassa efter konkursen komme att fortsätta sin verksamhet, skulle de medlemmar, som inträtt i annan arbetslöshetskassa, vara skyldiga att utträda ur endera av kassorna. De fall, då erkända arbetslöshetskassor efter konkurs komma att fortsätta sin verksamhet, torde emellertid bli mycket sällsynta. Några mera vägande skäl för att medlemmarna i en kassa, som försatts i konkurs eller trätt i likvidation, skulle äga inträda i en annan kassa och samtidigt i avbidan på utgången av förstnämnda kassas avveckling kvarstå så-

som medlemmar i denna, torde ej heller förefinnas. På grund härav hava ifrågavarande bestämmelser icke upptagits i förevarande förslag.

12 §.

Enligt 11 § i lagen om understödsföreningar äger sådan förening i sina stadgar föreskriva, att medlem icke förrän ett år förflutit efter därom gjord anmälan må utträda ur föreningen.

Det torde emellertid ej vara lämpligt att medgiva de erkända arbetslöshetskassorna rätt att stadga en dylik inskränkning i rätten till utträde ur kassorna. I likhet med i förordningen om erkända sjukkassor har därför i denna förordning införts förbud att stadga begränsning i rätten till utträde.

13 §.

(1928 års betänkande s. 388.)

Denna paragraf är likalydande med 28 § i 1928 års förslag.

Utöver vad som anförts vid 7 § må här framhållas, att en av orsakerna till att utläningar icke utan vidare jämställts med svenska medborgare är, att man velat säkerställa svenska medborgare, som vistas i utlandet, att, sedan överenskommelse därom träffats med vederbörande land, äga rätt till utbekommande av arbetslöshetshjälp. Sådan överenskommelse är för närvarande träffad med Danmark, Norge, Tyskland, Schweiz och Tjeckoslovakien.

14 §.

(1928 års betänkande s. 372 samt 257—259.)

Denna paragraf behandlar villkoren för rätt till understöd från erkänd arbetslöshetskassa.

I punkt 3) av 9 § i 1928 års förslag upptogs bland villkoren för rätt till understöd, att medlemmen anmält sig såsom arbetssökande hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen men icke erhållit lämpligt arbete. I sista stycket av samma paragraf meddelades närmare bestämmelser om vilket arbete, som skulle anses lämpligt. Vidare stadgades i 10 §, att den, som vägrade eller underlåte åtaga sig erbjudet lämpligt arbete, skulle avstängas från understöd under fyra veckor.

Härav framgår sålunda, att uteslutningen från understöd av den, som vägrat åtaga sig erbjudet arbete, endast är temporär. Då övriga i 14 § stadgade villkor för rätt till understöd äro absoluta, torde detta villkor icke böra här upptagas. Ett annat endast temporärt verkande villkor för rätt till understöd, nämligen att den arbetslöse icke deltagar i strejk eller är föremål för lockout, är icke heller här omnämnt i denna paragraf.

Övriga villkor för rätt till understöd samt de bestämmelser, som reglera, när ett erbjudet arbete skall anses lämpligt, upptagas i följande paragrafer.

På sätt under 7 § anförts, har bestämmelsen, att understöd icke må utgå annat än till svensk medborgare, såsom obehövlig utgått.

En understödsberättigad medlem måste givetvis vara skyldig att antaga varje arbete, vartill tillfälle finnes. Med hänsyn härtill har i punkt 2) strukits ordet »erbjudet».

I övrigt har bland villkoren för rätt till understöd i denna paragraf icke vidtagits annan saklig ändring i förhållande till den av ordföranden H. Lindqvist förordade lydelsen av 9 § i 1928 års förslag, än att någon fordran å viss tids medlemskap i kassan icke längre uppställts i enlighet med verkställd ändring i nuvarande 21 §.

Såsom villkor för rätt till understöd uppställles bland annat, att vederbörande skall vara »arbetsför». I nu gällande kungörelse angående statsbidrag till arbetslöshetshjälp är motsvarande villkor formulerat så, att den understödssökande skall vara »arbetsför inom sitt yrke». Härmed har avsetts att vinna, att jämväl personer, vilkas arbetsförmåga allenast i visst avseende är nedsatt, skola kunna erhålla understöd. Det är nämligen uppenbart, att även en person med betydande kroppsligt lyte inom ett för honom lämpat yrke kan prestera fullt normalt arbetsresultat och vara att anse såsom fullgod arbetskraft, medan han kanske ej alls är arbetsför inom ett annat yrke. En sådan person bör kunna erhålla understöd även inom försäkringen. Det lär emellertid icke vara erforderligt att för ernående av detta resultat tillägga orden »inom sitt yrke». Så snart en arbetare är användbar som arbetskraft inom, låt vara, ett enda yrke, måste han nämligen betraktas som arbetsför och, om övriga villkor äro uppfyllda, vara berättigad till understöd. I överensstämmelse härmed har jämväl bland grunderna för statsbidrag till arbetslöshetshjälp utanför försäkringen såsom förutsättning för erhållande av kommunalunderstöd med statsbidrag upptagits, att vederbörande skall vara »arbetsför». Orden »inom sitt yrke» hava sålunda utelämnats, utan att någon saklig ändring därmed avsetts.

15 §.

(1928 års betänkande s. 260—265 samt 272—274.)

I denna paragrafs första stycke, som motsvarar 10 § i 1928 års förslag, stadgas, att understöd till den, som på grund av någon omständighet är att anse som självförvållat arbetslös, icke må utgivas under en tid av fyra veckor, efter det sådant förhållande inträffat.

Enligt 22 § må vid beräkning av karenstid hänsyn ej tagas till arbetslöshet, som inträffat under tid, då medlem jämlikt förevarande bestämmelser avstängts från understöd. Vanlig karenstid skall sålunda alltid beräknas efter avstängningstiden, vare sig avstängningen beror på att medlemmen utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller att han avvisat erbjudet lämpligt arbete. I sistnämnda fall, då full karenstid i allmänhet redan hunnit beräknas, kommer avstängningen i själva verket att räcka fem veckor. Förordningen överensstämmer härutinnan med 1928 års förslag.

I paragrafens andra och tredje stycken meddelas närmare bestämmelser om under vilka förutsättningar ett erbjudet arbete skall anses lämpligt.

Beträffande den närmare motiveringen till de i paragrafen upptagna bestämmelserna hänvisas till vad därom anförts i den allmänna motiveringen å s. 27.

16 §.

(1928 års betänkande s. 274—281.)

Förevarande paragraf överensstämmer helt med 11 § i 1928 års förslag enligt den av ordföranden H. Lindqvist förordade lydelsen.

17 §.

(1928 års betänkande s. 373.)

Denna paragraf motsvarar 12 § i 1928 års förslag.

Ersättning för rese- och flyttningskostnad bör endast kunna utgå vid resa till annan ort. Vidare bör dylik ersättning ej kunna utgå vid resa för sökande av arbete å annan ort, även om anvisning å arbetet erhållits, då möjlighet här till skulle kunna leda till missbruk. Man måste kräva, att överenskommelse om anställning träffats eller med skäl kunde väntas komma till stånd, för att reshjälp må lämnas av kassan. I överensstämmelse med vad som fordras i lagen om offentlig arbetsförmedling, för att ersättning av statsmedel skall kunna utgå till resekostnad, har sålunda stadgats, att understöd från erkänd arbetslöshetskassa till täckande av rese- och flyttningskostnaden endast må kunna utgå vid tillträddande av anställning å annan ort.

18 §.

(1928 års betänkande s. 288—291.)

I denna paragraf, som motsvarar 13 § i 1928 års förslag, har ej vidtagits någon ändring.

19 §.

(1928 års betänkande s. 373 och 374 samt 306—309.)

För att styrka sin arbetsvillighet skall den arbetslöse som regel varje dag anmäla sig såsom arbetssökande hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen. Om den arbetslöse är avlägset boende, kan man dock icke fordra, att han varje dag skall anmäla sig som arbetssökande. Detta gäller speciellt med hänsyn till lant- och skogsarbetarna, vilka i varje fall i de nordliga delarna av landet även efter en betydande utökning av antalet arbetsförmedlingskontor och ombud komma att få tillryggalägga en avsevärd vägsträcka vid varje anmälan hos arbetsförmedlingen. Även ur andra synpunkter än nu nämnts kan, på sätt i 1928 års betänkande anföres, en daglig anmälningsskyldighet bli alltför betungande för den arbetslöse. Vidare torde det i större städer vid mera utbredd arbetslöshet ej ens vara önskvärt, att de arbetslösa dagligen samlas vid arbetsförmedlingskontoret för att anmäla sig såsom arbetssökande. Detta torde ej heller allmänt krävas för närvarande.

Dispens från skyldigheten att dagligen anmäla sig hos organ för den of-

fentliga arbetsförmedlingen bör sålunda kunna meddelas. Denna dispens bör icke meddelas av kassan utan av arbetsförmedlingsorganet, som bäst kan bedöma, hur omfattande anmälningsskyldighet som ur olika synpunkter bör krävas. Rätten att meddela dispens torde icke böra medgivas ombuden utan förbehållas arbetsförmedlingsanstalt. Ombuden skola sålunda till anstalten inrapportera de fall, där daglig anmälningsskyldighet icke bör krävas, varefter anstalten meddelar beslut i frågan. Härvid förutsättes, att anstalten upprätthåller nära kontakt med kassans styrelse och att berättigade önskemål från kassan tillgodoses. Dispens från anmälningsskyldigheten får aldrig lämnas för samtliga dagar i en vecka, utan hur avlägset boende den arbetslöse än är, skall han åtminstone en gång för varje vecka personligen inställa sig hos arbetsförmedlingsorganet såsom arbetssökande. Detta har ansetts utgöra en nödvändig fordran för att erforderlig kontroll skall kunna utövas.

Vid anmälan hos arbetsförmedlingen erhåller en arbetslös för närvarande ett inskrivningskort, som han behåller och som datumstämplas vid varje anmälning, då arbete ej anvisats. Detta kort uppvisas sedan för den kommunala arbetslöshetskommittén vid sökande av understöd. Detta system kan icke gärna bibehållas inom ett statsunderstött försäkringssystem. För att tillsynsmyndigheten skall kunna utöva erforderlig kontroll erfordras nämligen, att hos kassan förvaras en handling, som styrker, att den arbetslöse för tid, då understöd utgivits, fullgjort honom åliggande anmälningsskyldighet hos arbetsförmedlingen. Det föreskrives sålunda i förevarande paragraf, att arbetsförmedlingsorganet skall utfärda ett intyg om att ansökan om arbete gjorts för varje dag, för vilken sådan skyldighet kräves, och om det besked, som därvid lämnats den arbetssökande. Detta intyg skall den arbetslöse vid framställning om understöd överlämna till kassan, som har att förvara intyget bland sina handlingar. Stadgandet i 1928 års förslag, att intyget på begäran av tillsynsmyndigheten skall uppvisas, har såsom obehövt uteslutits ur lagtexten.

I avgivet yttrande över 1928 års betänkande har svenska eldarunionen hemställt, att i förordningen måtte införas bestämmelser, som medgiva en arbetslös sjöman, vilken avmönstrat i en större hamnstad och å arbetsförmedlingen därstädes antecknats såsom arbetssökande, att i fortsättningen fullgöra den stadgade anmälningsskyldigheten hos arbetsförmedlingsorgan i hemorten, så att han ej under hela arbetslöshetstiden behöver uppehålla sig å den ort, där han först antecknats såsom arbetssökande.

Med anledning härav må det framhållas, att bestämmelserna om skyldighet för den arbetslöse att anmäla sig såsom arbetssökande hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen ingalunda förutsätta, att sådan anmälan alltid skall göras hos samma organ. Tvärtom kan anmälningsskyldigheten med samma verkan fullgöras hos vilket arbetsförmedlingsorgan som helst i hela riket. Detta torde jämväl framgå av att lagtexten icke talar om bestämt organ för arbetsförmedlingen, hos vilket anmälningsskyldighet skall fullgöras. De olika organen komma att stå i ständig kontakt med varandra, så att tillgängliga arbetsmöjligheter komma att utnyttjas.

Svenska typografförbundet m. fl. fackförbund föreslå i yttrande över 1928 års betänkande, att skyldigheten att för sökande av arbete anmäla sig hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen måtte i de fall, då arbetarna upprättat egen arbetsförmedling, få utbytas mot skyldighet att anmäla sig hos den av arbetarna upprättade arbetsförmedlingen. Förbunden framhålla som skäl härför, att genom yrkesbegränsningen en ingående personkännedom erhålles, vilken möjliggör en effektiv kontroll över de arbetslösa.

Härtill torde endast behöva anföras, att samhället icke vid en statsunderstödd försäkring kan avsäga sig möjligheten att genom egna organ pröva, huruvida de understödsberättigade äro arbetsvilliga och att alla arbetstillfällen utnyttjas.

20 §.

(1928 års betänkande s. 374 och 375, 287 och 288 samt 291—293.)

I denna paragraf meddelas närmare bestämmelser angående den daghjälp, som vid fall av arbetslöshet må utgå till en medlem i en erkänd arbetslöshetskassa.

Sälunda stadgas i 1 mom. visst maximum beträffande daghjälpens storlek såväl i förhållande till arbetsförtjänsten som till beloppet i kronor. Därjämte föreskrives visst minimum för daghjälpens storlek i kronor. Vidare föreskrives, att bestämmelser om vilka som skola vara att anse såsom familjeförsörjare skola meddelas av tillsynsmyndigheten. Enligt 2 mom. äga kassorna i sina stadgar intaga bestämmelser om s. k. halvbetalande medlemmar. 3 och 4 mom. meddela föreskrifter om den inverkan å daghjälpen, som utövas av fattigvård och annat regelbundet utgående understöd, som en medlem kan erhålla i anledning av arbetslösheten. Beträffande motiveringen till samtliga dessa bestämmelser hänvisas till vad därom anförts i den allmänna motiveringen å s. 32 ff.

Vidare må anföras, att riks försäkringsanstalten i sitt yttrande över 1928 års betänkande ifrågasatt, om icke en livränta, som utgår enligt olycksfallsförsäkringslagen, jämväl borde inverka på daghjälpens storlek. Anstalten har vidare påpekat, att betydelsen av frågan i hög grad sammanhänger med tolkningen av uttrycket »arbetsför».

Beträffande innebörden av det för rätt till understöd stadgade villkoret, att medlemmen skall vara arbetsför, hänvisas till vad som anförts vid 14 § å s. 60. Det torde ej kunna förnekas, att det i vissa fall kan synas mindre lämpligt, att samma person skall kunna uppbära såväl en livränta från riks försäkringsanstalten som daghjälp från en statsunderstödd arbetslöshetskassa. Men då livräntan utgör ersättning för förlust av arbetsförmåga och då dess belopp, om arbetsförhet verkligen föreligger, i regel ej kan vara synnerligen stort, har något stadgande om inverkan på daghjälpen av sådan livränta ej införts i förordningen.

Sista momentet i denna paragraf överensstämmer helt med 2 mom. i 15 § av 1928 års förslag.

21—23 §§.

(1928 års betänkande s. 375—377, 282—286 samt 297 och 298.)

Beträffande motiveringen till de i dessa paragrafer upptagna bestämmelserna hänvisas till vad därom anförts i den allmänna motiveringen å s. 38 ff.

24 §.

Enligt 5 § skola en kassas stadgar alltid innehålla bestämmelser, om och under vilka förutsättningar beträffande arbetslöshetens omfattning bland kassans medlemmar eller kassans ekonomiska ställning daghjälpens storlek och understödstitidens längd må ändras.

I denna paragraf föreskrives nu, att sådan ändring må kunna göras av kassans styrelse efter medgivande av tillsynsmyndigheten. Kassan själv behöver sålunda ej fatta beslut därom å sammanträde, och än mindre är stadgeändring nödvändig. Genom att tillsynsmyndighetens medgivande erfordras för åtgärden äro ändock medlemmarnas intressen tillfyllest tillgodosedda.

Kassans styrelse måste givetvis ständigt med uppmärksamhet följa arbetslöshetens utveckling bland medlemmarna och kassans ekonomiska ställning. Genom de avsedda månatliga rapporterna erhåller jämväl tillsynsmyndigheten kännedom om dessa förhållanden och kan ingripa, om så erfordras. Man måste förutsätta, att de åtgärder, som omförmälas i denna paragraf, skola vidtagas i god tid, innan kassans ställning alltför mycket försämrats. Eljest skulle åtgärderna behöva bli ännu mera djupgående och kännbara för medlemmarna. Alternativt kan uttaxering förekomma.

För att en nedsättning av daghjälpens storlek eller understödstitidens längd skall kunna medföra tillräcklig verkan, är det nödvändigt, att såväl daghjälp som understödstitid skola kunna nedsättas under eljest föreskrivet minimum, ävensom att nedsättningen skall avse även dem, som vid beslutets fattande redan voro understödsberättigade.

Liksom initiativet till åtgärdernas vidtagande, i varje fall enligt paragrafens formulering, lagts hos kassans styrelse, bör styrelsen äga rätt att självständigt besluta om en återgång till förut gällande understödsbestämmelser. För att skydda medlemmarna mot att styrelsen låter nedsättningen fortvara längre tid, än som med hänsyn till den ekonomiska ställningen är erforderligt, har det bestämts, att beslutet om nedsättning aldrig får gälla längre än till dess tillsynsmyndigheten förordnar om dess upphävande.

25 §.

(1928 års betänkande s. 378 och 379.)

De sakkunniga hava diskuterat lämpligheten av att vid straffansvar ålägga varje arbetsgivare att vid entledigande av en arbetare utfärda intyg med de uppgifter, som omnämnas i denna paragraf. Ett sådant åläggande kan emellertid icke göras utom i form av civillag. Det torde ej heller vara nödvändigt att vidtaga en sådan åtgärd. Av skäl som anföras i 1928 års betänkande torde

man kunna förvänta, att arbetsgivarna ändock skola visa sig villiga att tillhandahålla intyg, varom nu är fråga. Skulle så i något fall ej komma att ske, bör kassan föranstalta om utredning för bedömandet av medlemmens rätt till understöd. Sådan utredning bör lätt nog kunna verkställas.

Med hänsyn till att medlem ej bör åläggas att till kassan ingiva intyg, efter som möjlighet förefinnes, att sådant intyg ej kunnat erhållas, har viss omredigering av paragrafen skett.

Statens arbetslöshetskommission har i sitt yttrande över 1928 års betänkande föreslagit införande av en s. k. arbetsbok för varje medlem. I denna bok skulle varje arbetsgivare teckna intyg om anställningen och orsaken till att den upphört. Kassan skulle härigenom erhålla ett lätt tillgängligt medel att kontrollera de uppgifter, som erfordrades för rätt till understöd.

De sakkunniga kunna icke förorda införande av en sådan arbetsbok. Även om arbetsgivarna ålades att teckna intyg i boken, skulle resultatet med hänsyn till de praktiska svårigheterna, bland annat i de fall då arbetare ofta byta anställning, bliva av synnerligen diskutabelt värde. Man torde ernå fullt samma effektivitet i kontrollen genom de intyg, som omförmälas i denna paragraf.

26 §.

(1928 års betänkande s. 379 och 380.)

En erkänd arbetslöshetskassa skall enligt denna paragraf upptaga fasta medlemsavgifter för bestridande av kostnaderna för verksamheten. Avgifterna skola obligatoriskt upptagas för tid, då medlem för annans räkning mot avlöning använts till arbete utom hemmet. Detta innebär, att om blott medlemmen innehaft arbete, avgifter skola erläggas även under tid, då på grund av särskilt förordnande enligt 22 § sista stycket understöd ej kunnat utgå. I detta hänseende fortsätter sålunda kassans verksamhet orubbad jämväl under denna tid. Vidare innebär bestämmelsen, att en medlem är skyldig att till kassan erlägga avgift även för tid, då han arbetat inom annat yrke än som tillhör kassans verksamhetsområde. Om sålunda en medlem i en erkänd arbetslöshetskassa, som bildats bland skogsarbetarna, under halva året är anställd i jordbruket och under halva året i skogsbruket, skall han likväl för hela året inbetala avgifter till sin kassa.

Enligt bestämmelse i 21 § må medlem ej tillgodoräknas avgift, som erlagts för tid, då han utfört arbetet i sitt hem. Med hänsyn härtill har skyldighet ej heller ålagts kassorna att för sådan tid utkräva avgift.

Det står kassorna fritt att av sina medlemmar upptaga fasta avgifter jämväl under annan tid än då de innehava arbete, på sätt i första stycket sägs. Vid beräkning av rätt till understöd må dock endast de avgifter räknas medlemmen tillgodo, som erlagts för tid, då han innehaft arbete.

Enligt 10 § skola avgifterna, där ej tillsynsmyndigheten beträffande viss kassa annorlunda förordnat, hava till kassan guldits senast inom åtta veckor efter den tid, å vilken avgift belöper.

Bestämmelserna i andra stycket av denna paragraf äro likartade med dem,

som föreslagits i 1928 års betänkande. Ur 1928 års förslag hava i denna paragraf strukits bestämmelserna om uttaxering å medlemmarna. I 5 § har nämligen föreskrivits, att kassornas stadgar skola innehålla bestämmelser om de förutsättningar, under vilka sådan uttaxering skall äga rum.

I likhet med de erkända sjukkassorna hava även arbetslöshetskassorna medgivits rätt att av medlemmarna utkräva särskilda avgifter vid inträde i kassan eller övergång till högre daghjälpklass eller då medlem försummat att i rätt tid betala fast avgift eller uttaxerat belopp. Sådan fast avgift må dock ej bestämmas högre, än tillsynsmyndigheten prövar skäligt.

27 §.

(1928 års betänkande s. 380 och 381.)

Beträffande motiveringen till de i denna paragraf upptagna bestämmelserna hänvisas till vad därom anförts i den allmänna motiveringen å s. 35 ff.

28 §.

(1928 års betänkande s. 384.)

På sätt som framgår av redogörelsen för det av socialförsäkringskommittén framlagda förslaget till arbetslöshetsförsäkring, föreslog kommittén, att en av ledamöterna i kassas styrelse skulle representera det allmänna och utses av socialstyrelsen. Denne ledamot skulle vara ordförande i styrelsen och äga vetorätt mot besluten.

1926 års arbetslöshetssakkunniga ansågo däremot, med hänsyn till sättet för beräkningen av statsbidraget i förhållande till de erlagda avgifterna, att tillräckliga skäl för utseende av en statsrepresentant i varje kassastyrelse ej förelåge, utan att erforderlig kontroll över kassornas verksamhet ändock skulle kunna ske genom tillsynsmyndigheten.

Enligt förevarande förslag skall statsbidraget till kassorna ställas i visst förhållande till daghjälpens storlek och antalet understödda dagar per medlem och år. Redan med hänsyn härtill torde det enligt de sakkunnigas mening vara lämpligt, att det allmänna äger en representant i styrelsen, som kan direkt följa utvecklingen av kassornas verksamhet. Alldeles bortsett från det sätt, varpå statsbidraget beräknas, torde det emellertid med tanke på det betydande allmänna intresse, som är förenat med den verksamhet för avhjälpande av arbetslöshetens följder, varom här är fråga, vara önskvärt, att varje tillgänglig möjlighet till effektiv tillsyn tillvaratages. De sakkunniga erinra om att i de erkända sjukkassorna, vilka äga samma föreningsrättsliga ställning som de erkända arbetslöshetskassorna komma att få, ej mindre än två ledamöter i varje kassas styrelse skola utses av det allmänna. Att förslaget om utseende av en styrelseledamot skulle, såsom i 1928 års betänkande anføres, stå i viss strid mot de principiella grunderna för lagstiftningen torde icke kunna medgivas.

Den av tillsynsmyndigheten utsedde styrelseledamoten torde däremot ej behöva vara ordförande i styrelsen, och ej heller torde det vara erforder-

derligt att giva honom vetorätt emot besluten. Det lär vara tillräckligt, om tillsynsmyndigheten genom honom kan få sina synpunkter framförda om hur olika ärenden böra principiellt behandlas. I särskilt anmärkningsvärda fall kan tillsynsmyndigheten också på denna väg erhålla kännedom om styrelsens beslut, och tillsynsmyndigheten har då på grund av sina allmänna befogenheter möjlighet att inskrida och påfordra rättelse.

I likhet med i förordningen om de erkända sjukkassorna har vidare föreskrift lämnats om att en av kassans revisorer skall utses av tillsynsmyndigheten.

29 §.

De blivande erkända arbetslöshetskassorna torde till större delen bli rikkassor med underavdelningar å ett flertal orter. För att bereda de medlemmar, som icke äro bosatta å den ort, där kassans styrelse har sitt säte, tillfälle att utöva inflytande på kassans ledning, torde det vara nödvändigt att föreskriva, att de befogenheter, som tillkomma sammanträde med kassan, skola i de fall, då kassan har lokalavdelningar å olika orter, helt utövas av valda ombud.

Huvudsaklig överensstämmelse nås härigenom med vad som stadgats för de erkända sjukkassorna.

30 §.

Denna paragraf, som har sin motsvarighet i förordningen om erkända sjukkassor, torde icke erfordra särskild motivering.

31 §.

I denna paragraf lämnas föreskrift om förandet av kassornas räkenskaper, på sätt som ägt rum beträffande de erkända sjukkassorna.

I fråga om den i andra stycket stadgade skyldigheten att i balansräkningen såsom skuld upptaga ett belopp, som minst motsvarar det för kassan föreskrivna fondbeloppet, hänvisas till vad därom anförts i samband med redogörelsen för fondbildningen.

Det är givet, att en kassa vid upprättandet av balansräkningen äger att som tillgång upptaga sin fordran å statsbidrag för nästföregående år. Redan vid årsskiftet har ju kassan förvärvat en fordran å staten för resterande statsbidrag, även om detta till storleken fixeras först någon tid senare. Det skulle ställa alldeles för stora krav på en kassa, om den skulle hava tillräckliga tillgångar, för att fonden skulle uppgå till sin föreskrivna storlek, och därutöver äga en säker fordran å statsbidrag.

32 §.

(1928 års betänkande s. 384—386.)

Denna paragraf motsvarar helt 25 § i 1928 års förslag.

33 §.

Enligt 3 § skall understödsförening för att kunna antagas till erkänd arbetslöshetskassa bestå av minst 500 medlemmar. Möjlighet har dock öppnats för föreningar med lägre medlemsantal att, där särskilda omständigheter föreligga, vinna erkännande. I sådana fall har det ansetts, att tillsynsmyndigheten skulle fastställa visst minimiantal för medlemmarna.

I denna paragraf meddelas närmare bestämmelser om förfaringssättet, då en kassas medlemsantal nedgår under det sålunda fastställda minimiantalet. Bestämmelserna, vilka icke torde erfordra närmare motivering, överensstämmer i huvudsak med motsvarande bestämmelser i förordningen om erkända sjukkassor.

34 §.

(1928 års betänkande s. 386 och 387.)

Denna paragraf motsvarar 26 § i 1928 års förslag.

Med hänsyn till att statsbidrag enligt förevarande förslag ej gottskrives kassorna utan utbetalas till dem, så snart bidraget till storleken fastställts, erfordras ej längre föreskrift, att en kassa vid antagandets återkallande eller då kassan förklarats rätten till statsbidrag för viss tid förlustig likväl skall vara berättigad att utbekomma statsbidrag, som dessförinnan gottskrivits kassan.

I avsikt att förhindra, att antagandet för en erkänd arbetslöshetskassa skulle kunna återkallas allenast på grund av styrelsens försummelser, har i denna paragraf meddelats föreskrift, att återkallande av antagande ej må ske utan att tillfälle lämnats kassan att å sammanträde fatta beslut i anledning av lämnad anvisning.

I övrigt hava ändringar i paragrafen icke vidtagits i förhållande till 26 § i 1928 års förslag.

35 §.

(1928 års betänkande s. 387.)

Redogörelse för besvärsrätten över beslut, som enligt förordningen meddelats av tillsynsmyndigheten, kommer att lämnas i samband med vad som anföres om socialstyrelsens omorganisation som följd av genomförandet av en arbetslöshetsförsäkring. Beträffande det undantag från besvärsrätten, som gjorts för visst fall, hänvisas till vad därom anförts i den allmänna motiveringen å s. 31.

36 §.

Det torde vara synnerligen lämpligt att på samma sätt som skett beträffande det statsunderstödda sjukkasseväsendet bereda tillsynsmyndigheten tillfälle att i angelägenheter, som röra de erkända arbetslöshetskassorna, samråda med en särskild nämnd, bestående av personer med sakkunskap på området. Denna nämnd har tänkts som en underavdelning av sociala rådet. Bestämmelse i ämnet har införts i 36 §.

37 och 38 §§.

De i dessa paragrafer meddelade straffbestämmelserna överensstämma i sak med motsvarande bestämmelser i förordningen om erkända sjukkassor.

Särskilda författningar.**Viss ändring i lagen om understödsföreningar.**

Motiveringen till de ändringar i denna lag, som erfordras i samband med tillskapandet av statsunderstödda arbetslöshetskassor, återfinnes i 1928 års betänkande å sid. 362 o. f. Härutöver må anföras följande.

Enligt 1928 års förslag skulle endast understödsförening, som vunnit erkännande såsom arbetslöshetskassa, äga rätt att i sin firma hava ordet »arbetslöshetskassa». Då det synes rimligt att möjliggöra för föreningar, vilka meddela understöd vid arbetslöshet men vilka ej antagits till erkända arbetslöshetskassor, att i sin firma hava detta ord, har i 1 § i förordningen om erkända arbetslöshetskassor föreskrivits, att erkänd kassas firma skall innehålla orden »erkänd arbetslöshetskassa». I enlighet härmed har i 9 § i lagen om understödsföreningar införts bestämmelse av innebörd att endast arbetslöshetskassa, som antagits till erkänd, må i sin firma hava detta ord.

Samma skäl torde finnas att göra understöd från arbetslöshetskassor utmättingsfria, som föranlett motsvarande frihet för sjukhjälp och moderskapshjälp. Bestämmelse härom har införts i 89 § i lagen.

Viss ändring i lagen om fattigvården.

På sätt som framgår av 20 § 3 mom. i utkastet till förordning om erkända arbetslöshetskassor, må daghjälp icke utgivas till medlem, som i anledning av arbetslöshet för sig eller för någon, i förhållande till vilken medlemmen är att anse såsom familjeförsörjare, åtnjuter fattigvård av annat slag än som avses i 50 § 2 mom. i lagen om fattigvården. Av fattigvård till familjemedlem skall dock jämväl den som utgöres av vård å sjukhus lämnas utan avseende.

Om fattigvård av annat slag än nu sagts utgives till understödsberättigad medlem av erkänd arbetslöshetskassa eller till någon, för vilken han är att anse såsom familjeförsörjare, skall sålunda understödet från kassan helt indragas, och medlemmen kommer att uteslutande få sin försörjning genom fattigvården. I avsikt att förebygga, att kassan ej skulle erhålla underrättelse om de fall, då fattigvård utgår, har i fattigvårdslagen ansetts böra införas bestämmelse om skyldighet för fattigvårdsstyrelserna att lämna meddelande till vederbörande kassas styrelse angående fattigvård, som i anledning av arbetslöshet utgivits till medlem av kassan eller till någon, för vilken medlemmen är försörjningspliktig. Det har ansetts önskvärt, att kassans styrelse erhåller meddelande om all utgiven fattigvård, sålunda även i de fall, då fattigvården ej kommer att inverka på daghjälp.

Enligt utkastet till förordning om erkända arbetslöshetskassor tillkommer det tillsynsmyndigheten att meddela närmare bestämmelser om vilka som skola anses som familjeförsörjare. Detta begrepp torde ej komma att helt överensstämma med 3 § i denna lag. Det har emellertid ansetts lämpligt att föreskriva skyldighet för fattigvårdsstyrelserna att meddela underrättelse till den erkända kassans styrelse även i de fall, då i anledning av medlems arbetslöshet fattigvård utgivits till någon, för vilken han är försörjningspliktig enligt 3 § i denna lag men ej enligt de av tillsynsmyndigheten meddelade bestämmelserna. Någon större praktisk betydelse torde dessa fall icke äga, då det ju endast är fall av fattigvård, som föranledas av medlemmens arbetslöshet, vilka skola anmälas till kassans styrelse.

Utan att särskilt stadgande därom införes i lagen torde det kunna förväntas, att fattigvårdsstyrelserna skola hålla den egna kommunens arbetslöshetsorgan underkunnigt om de fall, då fattigvård utgives till någon, som åtnjuter understöd genom organet.

Viss ändring i lagen om försäkringsavtal.

I 1 § i lagen den 8 april 1927 om försäkringsavtal äro meddelade vissa bestämmelser rörande undantag från lagens tillämpning. Bland dessa undantag hava icke medtagits avtal, varigenom försäkring meddelas av understödsförening. Arbetslöshetskassornas försäkringsavtal lyda alltså för närvarande under nämnda lag.

Enligt lagens ursprungliga lydelse gällde däremot undantag beträffande försäkringsavtal mellan sjukkassor och deras medlemmar. I samband med behandling år 1930 av ett förslag till ändring i understödsföreningslagen, vilket förslag sammanhängde med då framlagt förslag till sjukförsäkringens omorganisation i huvudsak enligt samma linjer, som vid 1931 års riksdag sedermera godkändes, anmärkte lagrådet, att enligt förslaget sjukkassorna skulle komma att ingå under begreppet understödsförening. Benämningen sjukkassa kunde enligt förslaget komma att användas även för andra föreningar än de statsunderstödda erkända sjukkassorna. Då emellertid de skäl, varå undantaget från lagen om försäkringsavtal för sjukkassorna grundats, icke syntes äga tillämplighet annat än i fråga om de blivande erkända kassorna, ansåg lagrådet riktigast, att samtidigt med de föreslagna ändringarna i understödsföreningslagen den jämkningen gjordes i 1 § av lagen om försäkringsavtal, att ordet »sjukkassa» utbyttes mot orden »erkänd sjukkassa». I anledning av detta uttalande framlade Kungl. Maj:t förslag till sådan ändring i lagen om försäkringsavtal, som av lagrådet ifrågasatts. Förslaget antogs av riksdagen år 1931 i samband med sjukkassereformen. Enligt lag i ämnet den 26 juni 1931 äger alltså lagen om försäkringsavtal icke tillämpning å försäkring, som meddelas av erkänd sjukkassa.

De skäl, som föranlett, att av erkända sjukkassor slutna försäkringsavtal ansetts böra vara undantagna från den allmänna lagen, hava med all sannolikhet varit, att dessa försäkringsavtal genom de bestämmelser, som i den spe-

ciella sjukkasselagstiftningen meddelats rörande villkor för antagande till erkänd kassa och om tillsyn från tillsynsmyndigheten, ansetts vara på betryggande sätt reglerade. Då i enlighet med vad i annat sammanhang anförts regleringen av de erkända arbetslöshetskassornas rättsliga ställning kommer att i allt väsentligt följa samma linjer, som godkänts för de erkända sjukkassorna, torde samma skäl föreligga att från lagen om försäkringsavtal undantaga jämväl försäkringar, slutna av sådana arbetslöshetskassor. I överensstämmelse med denna uppfattning har upprättats utkast till lag om ändring i sistnämnda lag av den innebörd, som här angivits (s. 152). Då de erkända arbetslöshetskassorna bliva nya rättssubjekt, erfordras tydligen icke någon bestämmelse för reglering av övergången till den nya lydelsen av lagen.

Försäkringens finansiering.

Statens bidrag.

Frågan om statens bidrag till försäkringen och principerna för nämnda bidrags utgående har gjorts till föremål för en ingående prövning. De verkställda undersökningarna hava på denna punkt resulterat i ett förslag, som företer väsentliga avvikelser från system, som tidigare tillämpats. Statens bidrag till arbetslöshetskassorna skall enligt de sakkunnigas förslag utgå dels såsom bidrag till täckande av kassornas utgifter för understöd, s. k. *daghjälpsbidrag*, dels såsom bidrag till kostnaderna för kassornas förvaltning, *förvaltningsbidrag*. I det följande skall i första hand behandlas frågan om principerna för daghjälpsbidragets bestämmande.

Daghjälpsbidrag.

Inom den utländska lagstiftningen har, såsom även framhålles i 1928 års betänkande, i fråga om sättet för statsbidragets beräkning två skilda principer kommit till uttryck. Enligt den ena beräknas statsbidraget i förhållande till de av medlemmarna själva inbetalade avgifterna. Denna princip har tidigare kommit till användning i Danmark, Belgien och Holland. Den andra principen, vilken omfattas av lagstiftningen i Norge, Finland, Frankrike, Spanien, Schweiz och Tjeckoslovakien, innebär, att statsbidraget beräknas i förhållande till det av kassorna utbetalade understödet. Av de tidigare utarbetade svenska förslagen till lagstiftning om frivillig försäkring anslöto sig såväl socialförsäkringskommitténs som 1928 års förslag till den förstnämnda principen, medan 1925 års departementsutkast var utarbetat på grundval av den senare.

För de båda principernas fördelar och olägenheter har en närmare redogörelse lämnats i 1928 års betänkande (s. 356 ff.). I ett avseende överensstämna dessa principer för statsbidragets beräkning, nämligen däri, att statsbidraget icke kommer att avvägas under närmare hänsynstagande till det speciella behovet inom varje särskild kassa. Tänker man sig nämligen tvenne kassor, inom vilkas medlemsstock arbetslöshetsrisken är lika stor, men av

vilka den ena kassan ansett sig kunna tillämpa exempelvis dubbelt så höga daghjälsbelopp som den andra på den grund, att den rekryteras av i ekonomiskt hänseende bättre ställda arbetargrupper, kommer i denna kassa även statsbidraget per medlem att bliva i genomsnitt dubbelt så stort, sak samma vilken av de båda principerna, som kommit till användning. Det torde emellertid få anses tveksamt, huruvida en form för statsbidragets utmätande, som medför en dylik konsekvens, kan betraktas såsom riktig. Hade statsbidraget i stället utmätts efter en princip, som inneburit, att — under i övrigt likartade förhållanden — kassor med i ekonomiskt hänseende svagare ställda medlemmar erhöles en relativt större del av sina kostnader täckta, skulle statsbidragets fördelning mellan de båda kassorna blivt en annan. En förskjutning skulle komma att ske till förmån för kassan med de lägre daghjälsbeloppen. Härigenom skulle även en viss utjämning med hänsyn till medlemmarnas inkomstnivå erhållas. Behovet av en utjämning gör sig icke mindre kännbart beträffande de väsentliga olikheter i avseende på arbetslöshetsrisk, som föreligga inom skilda yrkesgrupper. I sådana fall, där en låg inkomstnivå föreligger samtidigt med stor arbetslöshetsrisk, torde för övrigt endast genom ett mera betydande statsbidrag möjligheter skapas för en frivillig arbetslöshetsförsäkring.

Överväganden av denna art hava föranlett förslag till sådana ändringar av principerna för statsbidragets (närmast daghjälsbidragets) bestämmande, att — inom vissa gränser — detta bidrag skulle komma att utgå med en relativt större del av hela kostnaden, ju större arbetslöshet och lägre inkomster en kassas medlemmar i genomsnitt representera och omvänt. Då man givetvis kan vänta, att daghjälsen i kassor, där medlemmarna hava låga arbetsinkomster, kommer att bli lägre än i kassor, där medlemmarna representera en högre inkomstnivå, kan såsom ett för nu ifrågavarande ändamål tillfredsställande uttryck för den relativa inkomstnivån för en kassas medlemmar väljas den genomsnittliga daghjälsen inom kassan. Såsom en mätare på arbetslöshetens omfattning bland en kassas medlemmar kan lämpligen antalet understödda dagar per medlem tjäna.

Med utgångspunkt från ovan angivna synpunkter har det gällt att avväga daghjälsbidraget med hänsyn dels till antalet understöddsdagar per medlem, dels till storleken av den genomsnittliga daghjälsen inom kassan. Härvid har man först sökt angiva, huru många *procent* av hela kostnaden bidraget i fråga bör utgöra vid vissa kombinationer av daghjälsbelopp och antal understödda dagar per medlem.

I fråga om daghjälsbidragets avvägande med hänsyn till antalet understödda dagar per medlem inställer sig i första hand spørsmålet, huruvida dylikt bidrag från staten till finansiering av arbetslöshetshjälsen bör utgå under alla förhållanden, sålunda även för det fall, att arbetslösheten är obetydlig och till följd därav antalet understöddsdagar per medlem ringa. Då det under dylika omständigheter icke kan anses innebära några svårigheter för de försäkrade att själva finansiera hela arbetslöshetshjälsen, hava de sakkunniga utgått ifrån, att daghjälsbidrag icke skall behöva ifrågakomma, så länge antalet under-

stödda dagar per medlem understiger en viss gräns. För att bedöma var denna gräns lämpligen bör dragas har beräknats, huru stor del av arbetsinkomsten under den icke arbetslösa tiden av året, som erfordras i form av avgifter till arbetslöshetskassan, därest arbetslöshetshjälpen skall finansieras enbart av de försäkrade. Enligt det föreliggande förslaget till frivillig arbetslöshetsförsäkring torde, såsom i ett annat sammanhang skall visas, försäkringen komma att understödja omkring en tredjedel av den samlade arbetslösheten. Under förutsättning att daghjälp utgår med 60 % av den dagliga arbetsförtjänsten, kommer på grund härav en premie, utgörande 1 % av den försäkrades arbetsförtjänst, att kunna täcka kostnaderna för en arbetslöshet, som svarar mot cirka fem understödda dagar per medlem. Nu torde det få anses skäligt, att försäkrade med högre arbetsinkomst skola utan statsbidrag finansiera ett större antal understödda dagar än försäkrade med lägre arbetsinkomst. I anslutning till vad tidigare anförts rörande sambandet mellan daghjälp och inkomstnivå kommer ett genomförande av denna princip att innebära, att det antal understödda dagar per medlem, som skall finansieras av de försäkrade själva utan daghjälsbidrag, lämpligen bör sättas i relation till den genomsnittliga daghjälp inom kassan. Härvid har antagits, att de försäkrade skola själva finansiera ett antal understödda dagar per medlem, svarande mot det genomsnittliga daghjälsbeloppet i kronor. Detta innebär, att en kassa med lägsta möjliga daghjälp, eller två kronor, själv finansierar två understödda dagar per medlem. Är den genomsnittliga daghjälp fyra resp. sex kronor, blir motsvarande antal understödda dagar fyra resp. sex. De här omnämnda trenne daghjälsbeloppen två, fyra och sex kronor kunna antagas motsvara årliga arbetsförtjänster av i runt tal 1,000, 2,000 och 3,000 kronor, och den avgift, som skulle krävas för bestridande av daghjälp under samma antal dagar, uppgår till i runt tal 0.4, 0.8 resp. 1.2 % av arbetsförtjänsten.

Överstiger antalet understödda dagar per medlem den sålunda i relation till det genomsnittliga daghjälsbeloppet fixerade gränsen, skall daghjälsbidrag börja utgå, till en början med en relativt liten del av hela kostnaden för arbetslöshetshjälpen men därefter med en allt större del av kostnaden, intill ett visst antal understödda dagar per medlem. Detta antal har ansetts kunna bestämmas till 21. Skulle även denna gräns överskridas, skall bidraget visserligen alltjämt utgå, men begränsat till det belopp i kronor, som skulle hava utgått vid 21 understödda dagar eller $3\frac{1}{2}$ veckor per medlem. Beträffande nu ifrågavarande gräns må nämnas, att den motsvarar en ganska betydande arbetslöshet. Såsom senare skall visas kommer, beträffande det nu föreliggande förslaget till frivillig arbetslöshetsförsäkring, ett visst antal understödda dagar per medlem att motsvara lika många arbetslöshetsprocent. Den fastställda gränsen kommer alltså att motsvara en arbetslöshet av 21 procent. Skulle arbetslösheten bliva ännu större, torde den alltmera få karaktären av krisarbetslöshet, som mindre lämpar sig att omhändertagas genom en försäkring. Under sådana förhållanden har det ansetts, att statsbidraget icke ytterligare bör ökas, sedan förevarande arbetslöshetsnivå uppnåtts. Då

de sammanlagda kostnaderna för försäkringen alltså komma att växa, även sedan arbetslösheten och därmed också antalet understödda dagar per medlem överskridit nämnda gräns, kommer statsbidraget, som icke undergår någon motsvarande ökning, att i detta fall utgöra en allt mindre procentuell andel av hela kostnaden, såvida icke kassan begagnar sig av sin rätt att då sänka daghjälp eller förkorta understöd tiden.

Vad slutligen beträffar frågan om huru stor del av hela kostnaden, som daghjälsbidraget bör utgöra vid olika antal understödda dagar per medlem och vid olika storlek av den genomsnittliga daghjälp, har det syntts skäligt att vid 21 understödda dagar per medlem bestämma detta bidrag till 75 % av hela kostnaden vid en daghjälp av två kronor och till 40 % av kostnaden vid en daghjälp av sex kronor. Genom en dylik avvägning av statsbidraget blir det möjligt att i större utsträckning understödja arbetargrupper i sämre ekonomisk ställning, såsom lantarbetare m. fl., för vilka bidrag från det allmänna äro särskilt påkallade. Enligt 1928 års förslag till frivillig arbetslöshetsförsäkring skulle statsbidraget utgå med ett belopp, motsvarande de försäkrades avgifter, och sålunda komma att uppgå till 50 % av kostnaderna för arbetslöshetshjälp. Det torde vara att förvänta, att även statsbidraget enligt nu föreliggande förslag kommer att i sin helhet motsvara ungefär 50 % av de sammanlagda kostnaderna, oaktat fördelningen av bidraget sker efter helt andra principer än enligt 1928 års förslag.

Sedan daghjälsbidraget fixerats för vissa kombinationer av daghjälp och understöd tid, har det visat sig önskvärt att erhålla ett enkelt uttryck för beräkning av detta bidrag för alla dylika kombinationer, som kunna komma i fråga. Betecknar man med

P statsbidraget i procent av hela kostnaden,

d genomsnittliga daghjälp i kronor,

u antalet understödda dagar per medlem och år, har det visat sig, att ett dylikt uttryck lämpligen kan givas formen

$$P = a \left(\log \frac{u}{d} \right)^b + c,$$

där a , b och c äro vissa konstanter, som kunna bestämmas med ledning av de daghjälsbidrag, som ovan fixerats. Då bidrag icke skulle utgå för det fall att $u = d$, följer härav att

$$P = 0 \text{ för } \frac{u}{d} = 1.$$

Vidare har antagits, att

$$P = 40 \text{ för } d = 6 \text{ och } u = 21, \text{ alltså för } \frac{u}{d} = 3.5$$

och

$$P = 75 \text{ för } d = 2 \text{ och } u = 21, \text{ alltså för } \frac{u}{d} = 10.5.$$

Häri genom hava för konstanterna erhållits följande värden:

$$a = 73.46,$$

$$b = 1 \text{ (egentligen } 0.9984, \text{ som avrundats till } 1),$$

$$c = 0.$$

Uttrycket för beräkning av daghjälsbidraget för olika värden på u och d antager sålunda följande form:

$$P = 73.46 \log \frac{u}{d}$$

Med tillämpning av den erhållna formeln har gjorts en beräkning av daghjälsbidraget i procent av hela kostnaden för daghjälsbelopp av två, tre, fyra, fem och sex kronor, kombinerade med olika antal understödda dagar per medlem. Resultatet har sammanställts i *tab. 1*. För en daghjälp av två kronor komma de ur formeln beräknade daghjälsbidragen att medföra, att de försäkrades egna avgifter uppnå ett maximum, innan antalet understödda dagar per medlem stigit till 21. För att förebygga en dylik konsekvens har i detta fall företagits en mindre justering av de ur formeln beräknade procenttalen. En liknande justering har även verkställts beträffande de i tabellen å s. 160 angivna procenttalen för daghjälsbeloppen 2.25, 2.50 och 2.75 kronor. Skulle antalet understödda dagar per medlem överstiga 21, skall enligt förslaget daghjälsbidraget utgå med samma belopp i kronor som vid 21 understödda dagar, vilket, såsom tidigare framhållits, medför att bidraget, beräknat i procent av hela kostnaden, i detta fall kommer att avtaga, allt eftersom antalet understödda dagar per medlem växer.

Hela kostnaden för daghjälsen från en kassa erhålles genom multiplikation av daghjälsbeloppet och antalet understödda dagar per medlem. Med utgångspunkt från dessa kostnadssiffror och med ledning av de i *tab. 1* angivna procenttalen har gjorts en beräkning av daghjälsbidraget i kronor jämfört med de försäkrades avgifter för olika kombinationer av daghjälp och antal understödda dagar. Härvid har hänsyn tagits endast till kostnaden för daghjälp. Resultatet av denna beräkning har sammanförts i *tab. 2*.

Såsom framgår ur tabellen, kommer det högsta möjliga daghjälsbidraget per medlem och år att utgöra 31.50 kronor vid en genomsnittlig daghjälp av två kronor och därefter stiga med daghjälsen till ett belopp av 50.40 kronor vid en genomsnittlig daghjälp av sex kronor.

För att lättare kunna överblicka, huru daghjälsbidraget under de gjorda förutsättningarna varierar med antalet understödda dagar per medlem och år, har i *fig. 1* s. 78 lämnats en grafisk framställning härav för vart och ett av daghjälsbeloppen två, tre, fyra, fem och sex kronor.

I *fig. 2* s. 78 har därjämte lämnats en grafisk framställning av daghjälsbidragets storlek och de försäkrades egna avgifter för en daghjälp av fyra kronor och olika antal understödda dagar per medlem. Ur figuren framgår bl. a., huru som daghjälsbidraget såväl relativt som absolut stiger med arbetslösheten, intill dess denna motsvarar 21 understödda dagar per medlem. Vid större antal understödda dagar kommer däremot, såsom redan tidigare framhållits, bidraget att utgå med ett oförändrat belopp i kronor, vilket i sin ordning med-

Tab. 1. Storleken av daghjälsbidraget i procent av hela kostnaden.

Antal understödda dagar per medlem och år	Daghjälsbidraget i procent av hela kostnaden vid en genomsnittlig daghjälp av				
	2 kr.	3 kr.	4 kr.	5 kr.	6 kr.
1	—	—	—	—	—
2	0.0	—	—	—	—
3	12.9	0.0	—	—	—
4	22.1	9.2	0.0	—	—
5	29.2	16.3	7.1	0.0	—
6	35.0	22.1	12.9	5.8	0.0
7	40.4	27.0	17.8	10.7	4.9
8	45.2	31.3	22.1	15.0	9.2
9	49.3	35.0	25.9	18.8	12.9
10	53.0	38.4	29.2	22.1	16.3
11	56.1	41.5	32.3	25.2	19.3
12	59.0	44.2	35.0	27.9	22.1
13	61.5	46.8	37.6	30.5	24.7
14	63.8	49.1	40.0	32.9	27.0
15	65.8	51.3	42.2	35.0	29.2
16	67.7	53.4	44.2	37.1	31.3
17	69.4	55.3	46.2	39.0	33.2
18	71.0	57.2	48.0	40.9	35.0
19	72.4	58.9	49.7	42.6	36.8
20	73.8	60.5	51.3	44.2	38.4
21	75.0	62.1	52.9	45.8	40.0
22	71.6	59.3	50.5	43.7	38.2
23	68.5	56.7	48.3	41.8	36.5
24	65.6	54.3	46.3	40.1	35.0
25	63.0	52.2	44.4	38.5	33.6
26	60.6	50.2	42.7	37.0	32.3
27	58.3	48.3	41.1	35.6	31.1
28	56.2	46.6	39.7	34.4	30.0
29	54.3	45.0	38.3	33.2	29.0
30	52.5	43.5	37.0	32.1	28.0

o. s. v.

för en stark stegring av de försäkrades egna avgifter, därest kassan skulle bibehålla daghjälsbeloppen och den maximala understöd tiden oförändrade.

Förvaltningsbidrag. I de sakkunnigas uppdrag har, såsom i skilda sammanhang anförts, ingått att undersöka olika utvägar att bereda möjlighet jämväl för svagt organiserade och svagt avlönade yrkeskategorier att ej blott teoretiskt utan även i prakti-

Tab. 2. Storleken av daghjälsbidraget och de försäkrades avgifter i kronor per medlem.

Antal understödda dagar per medlem och år	Storleken av daghjälsbidraget och de försäkrades avgifter per medlem vid olika antal understödda dagar per medlem och år samt en genomsnittlig daghjälp av									
	2 kr.		3 kr.		4 kr.		5 kr.		6 kr.	
	Bidrag	Förs. avg.	Bidrag	Förs. avg.	Bidrag	Förs. avg.	Bidrag	Förs. avg.	Bidrag	Förs. avg.
1	—	2.0	—	3.0	—	4.0	—	5.0	—	6.0
2	0.0	4.0	—	6.0	—	8.0	—	10.0	—	12.0
3	0.8	5.2	0.0	9.0	—	12.0	—	15.0	—	18.0
4	1.8	6.2	1.1	10.9	0.0	16.0	—	20.0	—	24.0
5	2.9	7.1	2.4	12.6	1.4	18.6	0.0	25.0	—	30.0
6	4.2	7.8	4.0	14.0	3.1	20.9	1.7	28.3	0.0	36.0
7	5.7	8.3	5.7	15.3	5.0	23.0	3.7	31.3	2.1	39.9
8	7.2	8.8	7.5	16.5	7.1	24.9	6.0	34.0	4.4	43.6
9	8.9	9.1	9.4	17.6	9.3	26.7	8.5	36.5	7.0	47.0
10	10.6	9.4	11.5	18.5	11.7	28.3	11.0	39.0	9.8	50.2
11	12.3	9.7	13.7	19.3	14.2	29.8	13.9	41.1	12.7	53.3
12	14.2	9.8	15.9	20.1	16.8	31.2	16.7	43.3	15.9	56.1
13	16.0	10.0	18.3	20.7	19.6	32.4	19.8	45.2	19.3	58.7
14	17.9	10.1	20.6	21.4	22.4	33.6	23.0	47.0	22.7	61.3
15	19.7	10.3	23.1	21.9	25.3	34.7	26.2	48.8	26.3	63.7
16	21.7	10.3	25.6	22.4	28.3	35.7	29.7	50.3	30.0	66.0
17	23.6	10.4	28.2	22.8	31.4	36.6	33.2	51.8	33.9	68.1
18	25.6	10.4	30.9	23.1	34.6	37.4	36.8	53.2	37.8	70.2
19	27.5	10.5	33.6	23.4	37.8	38.2	40.5	54.5	42.0	72.0
20	29.5	10.5	36.3	23.7	41.0	39.0	44.2	55.8	46.1	73.9
21	31.5	10.5	39.1	23.9	44.4	39.6	48.1	56.9	50.4	75.6
22	»	12.5	»	26.9	»	43.6	»	61.9	»	81.6
23	»	14.5	»	29.9	»	47.6	»	66.9	»	87.6
24	»	16.5	»	32.9	»	51.6	»	71.9	»	93.6
25	»	18.5	»	35.9	»	55.6	»	76.9	»	99.6
26	»	20.5	»	38.9	»	59.6	»	81.9	»	105.6
27	»	22.5	»	41.9	»	63.6	»	86.9	»	111.6
28	»	24.5	»	44.9	»	67.6	»	91.9	»	117.6
29	»	26.5	»	47.9	»	71.6	»	96.9	»	123.6
30	»	28.5	»	50.9	»	75.6	»	101.9	»	129.6

O. S. V.

ken komma i åtnjutande av den föreslagna arbetslöshetsförsäkringens förmåner. Vid fullgörande av denna del av sitt uppdrag hava de sakkunniga i första hand, i enlighet med vad redan anförts, sökt åstadkomma en rimlig fördelning av försäkringskostnaderna genom en differentiering av statsbidragen

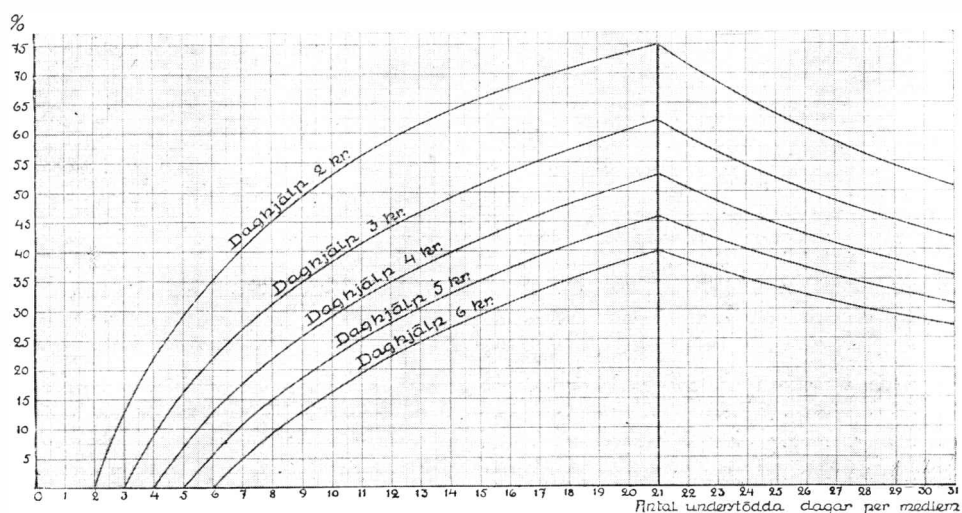


Fig. 1. Daghjälsbidraget i procent av samtliga kostnader för understöd, beräknat för vissa daghjälsbelopp och olika antal understödda dagar per medlem och år.

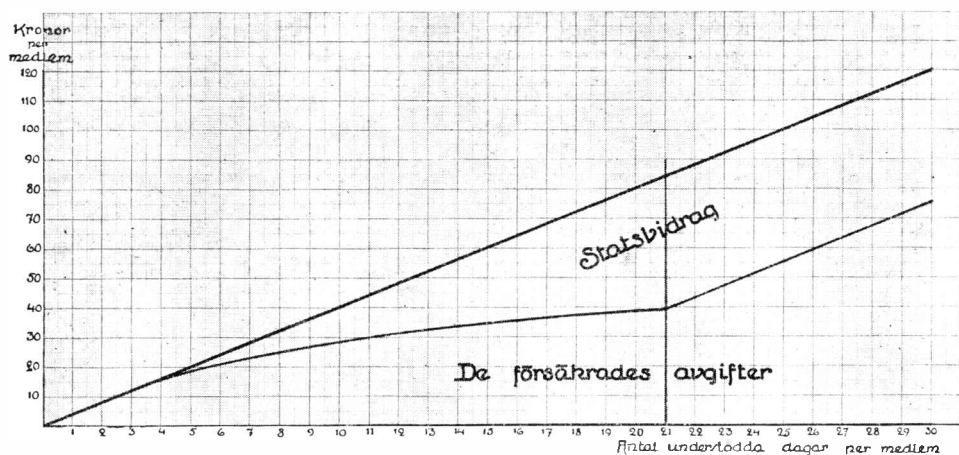


Fig. 2. Daghjälsbidraget (å den grafiska framställningen betecknat såsom statsbidrag) och de försäkrades avgifter för en daghjälp av 4 kronor och olika antal understödda dagar per medlem och år.

i förhållande till dels daghjälpens såsom uttryck för den genomsnittliga arbetsinkomsten och dels antalet understödsdagar per medlem såsom mått på den försäkringsmässiga risken inom kassorna. Resultatet av de sakkunnigas förslag i denna del har också blivit, att försäkringspremierna för de försäkrade inom yrken med hög arbetslöshetsrisk och låga arbetsinkomster kunna väntas komma att ligga i en nivå snarast understigande vad samma försäkrade vid en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring skulle hava haft att själva erlägga. Emellertid måste man antaga, att för ifrågavarande svagt ställda yrkeskategorier svårigheter ändock kunna uppstå, nämligen då det gäller att bestrida de icke oväsentliga förvaltningskostnader, som måste bli förenade med upprättandet av en arbetslöshetskassa och bedrivandet av dess verksamhet. Detta lär särskilt vara fallet inom sådana yrken, såsom lant- och skogsarbetet, där endast svagt utvecklade fackorganisationer finnas. Med hänsyn härtill har det ansetts lämpligt att i förslaget infoga ett system med bidrag av statsmedel till dylika arbetslöshetskassors förvaltningskostnader. En direkt analogi finnes ju för övrigt i den statsunderstödda sjukförsäkringen, där statsbidraget som bekant utgår dels i förhållande till prestationer i form av sjukersättning samt läkar- och sjukhusvård m. m., dels också såsom ett förvaltningsbidrag, beräknat efter kassornas medlemsantal.

Nästa fråga har då blivit, huruvida dylikt förvaltningsbidrag borde utgå allenast till vissa arbetslöshetskassor, närmast av nyss avsedda kategori. Emellertid bör jämväl beaktas, att med det här förordade systemet för statsbidrag till kassornas daghjäpskostnader det kommer att finnas vissa kassor, i vilka arbetslöshetens omfattning samt daghjälpens storlek är sådan, att kassorna endast under mera ogynnsamma arbetslöshetsförhållanden kunna beräknas komma i åtnjutande av statsbidrag till daghjälpens. Då det givetvis är önskvärt, att även dylika kassor bli inordnade i det här förordade systemet av erkända arbetslöshetskassor, men då detta knappast kan antagas komma att ske, utan att de kunna vara förvissade om att erhålla någon ersättning av statsmedel såsom kompensation för den tillsyn och de normerande bestämmelser, som de underkasta sig i och med antagandet till erkänd arbetslöshetskassa, har man ansett, att förvaltningsbidrag bör utgå även till dessa kassor. Och medtagas även dessa kassor, synes förvaltningsbidrag böra tillerkännas alla erkända arbetslöshetskassor.

De sakkunniga hava vidare övervägt, huruvida beträffande förvaltningsbidragets storlek differentiering borde göras mellan olika kassor. Ett åtskillande med hänsyn till de faktiska förvaltningskostnadernas storlek skulle kräva en stor kontrollapparat och för övrigt svårligen kunna bli rättvis, eftersom det måste bli svårt att urskilja, vilka förvaltningskostnader som varit oundgängliga, respektive skäligen. Ett annat sätt av gradation är att taga hänsyn till kassornas storlek, så att förvaltningsbidraget skulle utgå med grundbeloppet endast för visst antal av en kassas medlemmar och därefter med undan för undan sjunkande belopp för det överskjutande antalet. I enlighet med erhållna direktiv har emellertid ej heller en dylik differentiering upptagits i de sakkunnigas förslag.

Då det härefter gällt att bestämma vilket belopp, som skulle föreslås för förvaltningsbidraget, hava de sakkunniga sökt att erhålla en uppfattning om huru stora förvaltningskostnaderna äro inom de nuvarande arbetslöshetskassorna. Det har emellertid mött avgörande svårigheter att erhålla bestämda upplysningar härom, detta närmast på den grund att kassorna allmänt förvaltas gemensamt med de fackförbund, varav de utgöra en del eller till vilka de äro anslutna. Här kan sålunda endast nämnas, att verkställda undersökningar givit vid handen, att förvaltningskostnaderna inom den största kassan, metallindustriarbetarnas, med ungefär 100,000 medlemmar torde kunna uppskattas till över två men under tre kronor per år och medlem. För mindre kassor böra kostnaderna givetvis bliva proportionsvis högre.

Förvaltningsbidraget till de statsunderstödda sjukkassorna utgår i regel med sammanlagt tre kronor per medlem, vilket belopp på visst närmare angivet sätt alltefter olika förhållanden fördelas mellan vederbörande centralsjukkassa och lokalsjukkassa. Vid jämförelse härmed är emellertid att märka, å ena sidan att kontrollen över avgiftsuppbörden och daghjälpstilldelningen måste bliva betydligt svårare i en arbetslöshetskassa, men å andra sidan att genom den offentliga arbetsförmedlingen utan kostnad för kassorna ombesörjes den väsentliga delen av det arbete, som kräves för kontroll över arbetsvilligheten eller med andra ord över att arbetslösheten är oförvållad och förutsättningen för bidragsrätt således föreligger. Från sålunda angivna utgångspunkter har i de sakkunnigas förslag — likaledes enligt dem meddelade direktiv — förvaltningsbidraget bestämts till två kronor per år och medlem. De sakkunniga återkomma i det följande till att närmare beröra utformningen av de föreslagna reglerna i detta hänseende.

*Bestämmelser
rörande
statsbidrag.*

Såsom i en föregående avdelning anförts, har statsbidraget till de erkända arbetslöshetskassorna ansetts böra på så sätt variera i förhållande dels till det genomsnittliga daghjälpbeloppet, dels till antalet understödsdagar per medlem i kassan, att bidraget procentuellt blir större, då antalet understödsdagar stiger eller då det genomsnittliga daghjälpbeloppet sjunker. Ävenledes har anförts, att det icke ansetts erforderligt att i den blivande förordningen om erkända arbetslöshetskassor intaga statsbidragsbestämmelserna, utan att dessa äro avsedda att — i analogi med vad som skedde vid sjukkassereformen — knytas såsom villkor vid anslagsbeviljandet för ifrågakommande ändamål. I överensstämmelse härmed hava de sakkunniga icke beträffande regler om statsbidrag upprättat något författningsförslag utan endast sammanfattat vissa grunder härför.

Även vid avfattningen av dessa grunder har hänsyn tagits till motsvarande bestämmelser i fråga om de statsunderstödda sjukkassorna. I huvudsak torde de sakkunniga kunna hänvisa till de upprättade grunderna (s. 159); såsom särskild motivering till desamma läser endast behöva anföras följande.

Huvudregeln är ju beträffande daghjälpbidraget, att det skall utgå med *viss procent av kassans sammanlagda utgifter för understöd*. Denna procent skall variera alltefter genomsnittliga daghjälpbeloppet samt antalet under-

stödsdagar per medlem. Denna princip fastslås under punkt 2; under en senare punkt (6) definieras de härvid använda begreppen.

Givetvis bör för det fall, att en kassa under loppet av ett kalenderår vinner erkännande som arbetslöshetskassa eller att antagandet under ett år upphör att gälla, statsbidrag för det året utgå endast för den tid, då antagandet varit i kraft. Detta gäller såväl daghjälsbidrag som förvaltningsbidrag. Härav lär emellertid beträffande daghjälsbidraget icke böra följa, att vid beräkningen av den genomsnittliga daghjälpen och antalet understödsdagar per medlem hänsyn endast bör tagas till denna tid. Då förhållandena i båda dessa avseenden kunna variera betydligt under olika delar av ett år, skulle ett dylikt beräkningssätt kunna leda till oriktiga resultat. Det riktiga torde vara, att även i detta fall grunda beräkningen på förhållandena under *ett helt år*, på sätt den förordade lydelsen av grunderna utvisar (punkt 4). Härav följer visserligen, att då en kassa börjar verksamheten under löpande kalenderår, bidraget för detta kalenderår icke kan slutligt bestämmas förrän verksamheten pågått ett helt år. Detta lär dock icke behöva vålla olägenhet, eftersom rätt kommer att finnas att erhålla förskott på statsbidragen. I fråga om förvaltningsbidraget tages hänsyn till nu angivna omständigheter på det sätt, att bidraget bestämmes i förhållande till antalet s. k. årsmedlemmar, vilket innebär, att antalet medlemmar under ifrågavarande del av året reduceras till ett däremot svarande antal för hela året.

Det torde icke vara erforderligt att i bestämmelserna införa den matematiska formel, efter vilken daghjälsbidraget beräknats med utgångspunkt från daghjälsbelopp, medlemsantal och antal understödsdagar och för vilken redogjorts å sid. 74 ff. Lämpligare torde vara att i den blivande författningen endast fastslå principen, att bidraget skall utgå i förhållande till genomsnittliga daghjälpen och antalet understödsdagar per medlem samt i övrigt hänvisa till en i författningen intagen tabell. Denna lär knappast behöva, utom för de lägsta dagantalen, upptaga mer än hela dagantal för understödsdagar per medlem. Daghjälsbeloppen torde däremot genomgående böra upptagas med 25-öresintervall. Det får sedan bliva tillsynsmyndighetens sak att med ledning härav angiva det procenttal, efter vilket statsbidrag i varje särskilt fall skall utgå. De intresserade inom kassorna kunna med tillräcklig noggrannhet erhålla uppfattning om statsbidragets storlek genom att i tabellen undersöka, mellan vilka procenttal den procentsiffra ligger, som skall tillämpas för deras kassa.

Tabellen har icke behövt utsträckas längre än till 21 dagar; statsbidragets absoluta belopp ökas ju icke därefter, även om antalet understödsdagar stiger. Bestämmelse om huru i dylika fall bidragsprocenten skall med ledning av tabellen uträknas har lämnats i särskilda vid denna fogade anvisningar. Bland dessa har också intagits en regel om att bidragsprocenten skall vid andra kombinationer av daghjälp och antalet understödda dagar per medlem än de i tabellen upptagna uträknas genom linjär interpolation. Den därigenom uppkommande avvikelser från de teoretiskt riktiga siffrorna blir så liten, att den saknar varje praktisk betydelse, särskilt som allmänt genomförts en avrundning till tiondelar av procent.

Med hänsyn till utgångspunkten för statsbidragets beräkning måste från den allmänna regeln göras det undantaget att, då i särskilda fall — närmast för s. k. halvbetalande — daghjälp utgått med mindre än två kronor, det vid uträkningen av det genomsnittliga daghjälsbeloppet skall så anses, som om daghjälp utgått med nämnda belopp. När det därefter gäller att med ledning av det ur tabellen härledda procenttalet bestämma statsbidraget, skall däremot detta beräknas efter det verkliga totalbeloppet av utgivet understöd. I varje annat fall än det nyss sagda skall såväl det genomsnittliga daghjälsbeloppet som antalet understödsdagar beräknas efter de faktiska förhållandena. Då på grund av särskilda omständigheter daghjälsbeloppet eller antalet understödsdagar enligt styrelsens beslut nedsatts under vad stadgarna föreskriva, skall man bygga på de faktiska siffrorna, blott med nyss angivna undantag, som avser det fall, då daghjälp är lägre än två kronor.

En fråga, som kan vara föremål för delade meningar, är den, huruvida i en kassa med flera daghjälsklasser daghjälsbidraget skall enligt de angivna grunderna uträknas särskilt för varje klass. Frågan är av direkt praktisk betydelse, i det att det sammanlagda bidragsbeloppet kan bli olika, allt efter vilkendera vägen man väljer. De sakkunniga hava funnit övertvägande skäl tala för en dylik uppdelning. Denna lär låta sig utan vidare genomföra på grundval av de uppgifter, som under alla förhållanden komma att ingivas från de särskilda kassorna. Det är emellertid uppenbart, att uppdelningen icke bör gå längre än till de i stadgarna angivna klasserna; för det fall att, exempelvis till följd av den stadgade maximeringen av daghjälp i förhållande till inkomsten eller provisorisk nedsättning därav, daghjälp utgår med lägre belopp än det för viss klass bestämda, skola dylika understödsdagar det oaktat hänföras till ifrågavarande klass.

På sätt gäller i fråga om sjukkassorna lär statsbidraget böra bestämmas och utdelas i efterskott. Statsbidrag, som utdelas under ett visst kalenderår, anses alltså vara bidrag till kassans verksamhet under nästföregående år och grundar sig på de uppgifter rörande denna verksamhet, som kassan jämlikt av tillsynsmyndigheten meddelade närmare bestämmelser har att föga vid sin ansökan om statsbidrag.

I kungörelsen angående statsbidrag till sjukkassor finnes medgiven en möjlighet att erhålla visst förskott å blivande statsbidrag; efter utgången av varje kvartal kan nämligen på särskild ansökan utbetalas tre fjärdedelar av det statsbidrag, som kan beräknas belöpa på verksamheten under nästföregående kvartal. En liknande undantagsbestämmelse synes vara befogad i detta fall; särskilt under första verksamhetsåret kan det tydligen vara svårt för en kassa att nödgas så länge, som följer av huvudregeln, vänta på utbetalning av statsbidragen. Emellertid möta här tydligen större svårigheter vid beräkningen av förskottsbeloppet; rörande antalet understödsdagar per medlem kan man ju icke äga någon kännedom förrän efter årets utgång, och även beträffande det genomsnittliga daghjälsbeloppet kunna väsentliga förändringar inträda under året. Det lär därför vara nödvändigt att i brist på erfarenhet från tidigare verksamhetsår för samma kassa iakttaga viss försiktighet vid de ifrå-

gavarande förskottsbetalningarna. Bestämmelsen i ämnet har därför här erhållit en något försiktigare formulering än beträffande sjukkassorna.

Bidrag från arbetsgivare till den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen m. m.

I enlighet med erhållna direktiv hava de sakkunniga såsom ett led i sitt förslag upptagit arbetsgivarebidrag, avsedda att användas dels till de av försäkringen föranledda merkostnaderna för den offentliga arbetsförmedlingen, dels till de avsedda förvaltningsbidragen till arbetslöshetskassorna. Till motivering i detta hänseende må anföras följande.

Då de sakkunniga enligt lämnade anvisningar haft att undersöka möjligheten av att i en frivillig arbetslöshetsförsäkring införa bidragsskyldighet för arbetsgivare, har det till en början stått klart, att avgiftsskyldigheten icke gärna kunde anknytas till det förhållandet, huruvida och i vilken omfattning hos vederbörande arbetsgivare anställda arbetare äro försäkrade. Ett dylikt system skulle bland annat medföra den tydliga olägenheten, att arbetsgivarna finge ekonomiskt intresse av att anställa icke försäkrade arbetare. Då alltså avgiftsplikten funnits böra fastställas oavsett nyss antydda förhållande, har det vidare ansetts icke gärna kunna ifrågakomma, att arbetsgivarna med avgifter skulle bidraga till själva försäkringskostnaderna, med andra ord till förmaner åt arbetare, oavsett om dessa äro anställda i deras yrke eller deras egen rörelse eller icke.

Samma betänkligheter hava icke funnits möta mot att ålägga arbetsgivarna i gemen att betala bidrag till försäkringens organisation. Man utgår därvid från att de goda verkningar, som man väntar sig av denna försäkring, måste hava betydelse för näringslivet i dess helhet och alltså även för arbetsgivarna, vare sig deras arbetare ännu anslutit sig till försäkringen eller icke. Härtill kommer, att försäkringsorganisationen såsom sådan innebär en skyddsanordning mot arbetslöshetens menliga verkningar, vilken är av betydelse för samhället i dess helhet även i tider med mindre omfattande arbetslöshet; det har icke funnits orimligt, att arbetsgivarna bidraga till de omkostnader, som även då krävas för systemets vidmakthållande, för avgiftsuppbörden m. m.

Såsom framgått av det föregående, kräver införandet av arbetslöshetsförsäkring även, att den offentliga arbetsförmedlingsapparaten utbygges till att omfatta landets alla delar och göres betydligt mera effektiv än för närvarande. De kostnader, som föranledas av ett dylikt utbyggande, äro betydande, och kostnadsökningen har ansetts icke skäligen böra åläggas landstingen, vilka eljest äro huvudmän för arbetsförmedlingen. De sakkunniga återkomma härtill i det följande. En dylik utbyggnad av arbetsförmedlingen måste emellertid i och för sig bliva till betydelse för näringslivet genom de ökade möjligheter för arbetskraftens rörlighet och omsättningen därav, vilka därigenom måste uppkomma. Även till dessa ökade kostnader för arbetsförmedlingen har man därför ansett sig kunna ifrågasätta bidrag från arbetsgivarna.

De sakkunniga hava haft under övervägande, huruvida det med nu angivna utgångspunkter skulle låta sig göra att differentiera bidraget så, att de arbetsgivare, som kunde anses föranleda proportionsvis större kostnader för arbetslöshetsförsäkringens organ samt för arbetsförmedlingen, skulle betala relativt större avgifter än andra. Denna tankegång skulle, närmare utförd, innebära, att de arbetsgivare, vilka i större utsträckning avskedade personal eller hos vilka omsättningen av personal vore särskilt stor, skulle betala större avgift än de arbetsgivare, vilka under hela året bibehölle samma arbetare. Sakligt berättigad skulle en dylik princip vara även därigenom, att den kunde bidra att minska arbetslöshetsfallens antal. Vid det närmare utförandet har emellertid en dylik differentiering befunnits möta bestämda sakliga invändningar i olika hänseenden, varför de sakkunniga ansett sig icke kunna förorda en dylik linje.

I stället hava de sakkunniga i det lagutkast, som de från nu angivna utgångspunkter utarbetat (sid. 162), utgått från att av alla arbetsgivare skulle uttagas lika stor avgift i förhållande till det genomsnittliga antalet av i rörelsen sysselsatta arbetare. Häriifrån föreslås emellertid ett viktigt undantag. Närmast av praktiska skäl har det icke ansetts lämpligt, att ifrågavarande avgifter skulle uttagas även av arbetsgivare med litet arbetarantal. Bland annat skulle, då beloppet av varje post måste bli tämligen ringa, debiterings- och uppbördskostnaden i sådana fall uppgå till orimligt stor summa i förhållande till de särskilda avgifterna. De sakkunniga hava övervägt, huruvida gränsen borde — i likhet med vad fallet är beträffande riks-försäkringsanstaltens tillämpning av 1916 års olycksfallsförsäkringslag — dragas mellan de arbetsgivare, som hava högst fyra respektive minst fem s. k. årsarbetare, d. v. s. för vilka antalet arbetstimmar eller arbetsveckor under ett visst år motsvarar full sysselsättning för nämnda antal arbetare, eller om gränsen skulle sättas något högre, exempelvis mellan högst nio och minst tio årsarbetare. Enligt erhållna upplysningar utgjorde år 1929 antalet arbetsgivare med minst fem arbetare omkring 41,300 med sammanlagt 1,034,000 årsarbetare. Av dessa antal utgjordes omkring 24,900 arbetsgivare med omkring 927,000 arbetare av sådana, som hade minst tio årsarbetare. Ser man särskilt på jordbruket, finner man, att antalet arbetsgivare med 5—9 arbetare samma år var 5,100 samt antalet med minst 10 arbetare 5,000. Antalet arbetare hos arbetsgivare inom jordbruket med minst fem årsarbetare var 94,000, därav 62,000 hos arbetsgivare med minst tio årsarbetare. Av antalet arbetare hos arbetsgivare med 5—9 arbetare kommo alltså icke mindre än nära en tredjedel på jordbruket. Då det synes lämpligt att undvika att betunga de mindre jordbrukarna, vilkas arbetare sannolikt bli de, som i minsta utsträckning komma att få nytta av försäkringen, och då skillnaden i effekt för hela näringslivet blir tämligen ringa om arbetsgivare med 5—9 arbetare inbegripas eller icke, hava de sakkunniga med dessa siffror för ögonen stannat vid att förorda, att gränsen bestämmes så, att ifrågavarande avgifter skola uttagas allenast av arbetsgivare med minst tio årsarbetare.

Vad angår avgifternas belopp bör hänsyn tydligt tagas dels till förvalt-

ningsbidragen till kassorna, dels till de ökade kostnaderna för arbetsförmedlingen. Tidigare har anförts, att förvaltningsbidragen ansetts böra utgå med två kronor per medlem i varje kassa. Årskostnaden för statsverket för arbetsförmedlingen har med här föreslagen kostnadsfördelning uppskattats till omkring 2,000,000 kronor. Under förutsättning att samtliga hos ifrågavarande arbetsgivare sysselsatta arbetare — enligt det ovanstående omkring 927,000 — vore försäkrade, skulle följaktligen summan av förvaltningsbidragen och kostnaderna för arbetsförmedlingen komma att motsvara något mera än fyra kronor för var och en av dessa arbetare. Då arbetsgivaravgiften lämpligen torde kunna bestämmas till ungefär hälften av denna kostnadssumma, har avgiften i sakkunnigförslaget upptagits till två kronor per årsarbetare. Summan av de årliga avgifterna kan med detta belopp och med beräkning därav, att icke alla avgifter kunna väntas inflyta, uppskattas till ungefär 1,800,000 kronor för år.

Fördelningen av de inflytande avgifterna på utgifterna för arbetsförmedlingen och kostnaderna för förvaltningsbidrag läser icke behöva verkställas efter en noggrann uppskattning av dessa båda kostnadssummors relativa storlek. Man torde kunna nöja sig med en grov regel, förslagsvis den att hälften av det inflytande beloppet skall gå till vardera av de angivna ändamålen. De sakkunniga återkomma i det följande till ett närmare utformande av denna regel.

Såsom framgår av det utarbetade utkastet till lag angående bidrag från arbetsgivare till den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen m. m., hava de närmare bestämmelserna i ännu utformats i så nära anslutning som möjlig till de regler, som gälla beträffande arbetsgivarnas avgifter till den obligatoriska olycksfallsförsäkringen. Detta har ansetts berättigat redan av materiella skäl, i det att i förevarande fall, då avgiftsskyldigheten skall vara oberoende av huruvida hos vederbörande arbetsgivare finnas försäkrade arbetare eller icke, anledning till annan gränsdragning icke föreligger. Härtill kommer, att i administrativt hänseende stora fördelar vinnas, om vid tillämpningen av de nya avgiftsbestämmelserna samma regler kunna följas som i fråga om den obligatoriska olycksfallsförsäkringen. Det måste nämligen undvikas att för debitering och uppbärande av ifrågavarande relativt obetydliga avgifter åstadkomma en betungande förvaltningsapparat. Enligt vad de sakkunniga efter samråd med representanter för riks försäkringsanstalten erfarit, läser detta kunna väsentligen undgås i händelse av en sådan anknytning som nyss antytts.

Denna anknytning har i lagutkastet kommit till synes i följande olika avseenden. Avgränsningen av begreppen arbetsgivare och arbetare skall vara densamma som enligt olycksfallsförsäkringslagen; dock skall av nära liggande skäl avgiftsskyldighet ej åvila staten och kommunerna. Då det gäller att beräkna det antal årsarbetare, för vilket avgiften skall påföras, kunna vidare de uppgifter om arbetarnas antal m. m. utnyttjas, som arbetsgivarna redan nu hava att avlämna för bestämmandet av försäkringsavgifter enligt samma lag. Debiteringen skall också, såvitt angår arbetsgivare med olycksfallsförsäkring i riks försäkringsanstalten, verkställas i samband med avgifts-

påföringen till samma försäkring, och avgifterna skola erläggas, respektive uppbäras i samma ordning som nyss avsedda försäkringspremier.

Givetvis uppkomma trots dessa enkla metoder vissa kostnader för riksförsäkringsanstalten. De sakkunniga hava icke haft tillfälle att verkställa någon utredning i detta hänseende men anse sig kunna utgå från att anstaltens merkostnad icke skall kunna komma att uppgå till något mera avsevärt belopp.

Särskild uppmärksamhet påkallar det förhållandet, att ett stort antal av ifrågavarande arbetsgivare hava sina arbetare försäkrade i något av de ömsesidiga försäkringsbolag, vilka enligt 1916 års lag jämte riksförsäkringsanstalten äro bärare av denna försäkring. Av skäl, som nyss anförts, kan det icke gärna ifrågakomma att genom nämnda anstalt företaga särskild avgiftspåföring och uppbörd hos dessa arbetsgivare direkt till anstalten. Man lär därför icke hava annan väg att gå än att ålägga ifrågavarande arbetsgivare att erlägga de nya avgifterna till sina respektive bolag. Då fullgörandet av en dylik avgiftsskyldighet icke kan säkras genom den vanliga indrivningsvägen, lär en konsekvens få bliva, att nyss avsedda bolag förpliktas att till statsverket — närmare bestämt riksförsäkringsanstalten — inbetala det sammanlagda avgiftsbelopp, som belöper på arbetsgivare med försäkring hos vart och ett av dem. Det blir sedan vederbörande bolags sak att tillse, att de hos dem försäkrade arbetsgivarna fullgöra sina skyldigheter enligt den nya lagen, respektive eventuellt att genom någon förhöjning av de utgående avgifterna täcka sig för den brist, som möjligen i något fall kan uppkomma, i händelse en arbetsgivare icke fullgör denna sin skyldighet. Kontrollen i vad angår de hos bolagen försäkrade arbetsgivarna lär kunna försiggå med ledning av de uppgifter rörande arbetsgivare och arbetarantal, som det redan nu åligger dem att för statistiskt ändamål årligen ingiva till riksförsäkringsanstalten, kompletterade med upplysning om det antal årsarbetare, som ifrågavarande avgifter avse.

Av praktiska skäl torde avgifterna såväl genom riksförsäkringsanstalten som genom bolagen böra uppbäras året efter det, som de avse och efter vars förhållanden de äro beräknade.

Riksförsäkringsanstalten bör sedan hava att till statskontoret inleverera såväl direkt influtna som av bolagen inbetalade avgifter, varefter statskontoret skall enligt de fördelningsgrunder, som nyss angivits, tillgodoföra statsverket viss del av det inflytande beloppet och förvalta återstoden såsom en särskild fond. Denna fond bör jämte inflytande avkastning stå till tillsynsmyndighetens förfogande för utbetalning av förvaltningsbidrag till arbetslöshetskassorna. Särskilt under första tiden kommer tydligen visst överskott att uppstå. Detta lär i allmänhet böra reserveras för framtida behov, därvid hänsyn bör tagas dels därtill, att anledning tydligen saknats att i detta fall, på sätt som gäller beträffande olycksfallsförsäkring hos riksförsäkringsanstalten, låta statsverket svara för de avgifter, som arbetsgivare försummat erlägga; dels ock därtill att det normala blir, att sedan försäkringen hunnit erhålla den vän-

tade omfattningen, tillskott av statsmedel blir erforderligt. Emellertid bör det ändock icke vara uteslutet att i särskilda fall efter Konungens medgivande använda visst belopp av ifrågavarande fond till åtgärder av betydelse för utvecklingen av den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen. Särskilt kan det tänkas vara av betydelse att kunna lämna statsbidrag till organisationskostnaderna inom sådana yrken — framför allt lant- och skogsarbetarnas — där befintliga fackorganisationer icke äga den styrka eller omfattning, att de säkert kunna beräknas hava förmåga eller vilja att ombesörja organisationen av en arbetslöshetskassa. Bestämmelse om en sådan undantagsmöjlighet har därför intagits i lagutkastet.

Beträffande uppbörden av avgifter jämlikt 1916 års olycksfallsförsäkringslag gäller en särskild förordning av den 31 mars 1922 (nr 130), vilken förordning antagits av Konungen och riksdagen gemensamt. De sakkunniga hava — även i detta fall i så nära anslutning som möjligt till gällande bestämmelser för den obligatoriska olycksfallsförsäkringen — utarbetat ett utkast till motsvarande författning rörande uppbörd av nu ifrågavarande avgifter. I fråga om innehållet i detta utkast torde kunna hänvisas till författnings-texten (sid. 164). Här må endast anföras, att principen fastslagits i 1 § på det sätt, att uppbörden skall verkställas i samma ordning som gäller för s. k. större arbetsgivare enligt olycksfallsförsäkringslagen.

Jämsides härmed torde erfordras viss jämkning i 5 § i nyss avsedda förordning den 31 mars 1922. Där stadgas nämligen nu, att i det fall, att olycksfallsförsäkringsavgift uppgår till 1,000 kronor eller mera, riks-försäkringsanstalten må på ansökan av den avgiftspliktige medgiva, att avgiften erlägges med hälften under första och återstoden under andra halvåret. Denna bestämmelse torde nu böra gälla för det fall, att olycksfallsförsäkringsavgiften tillsammans med arbetslöshetsförsäkringsavgiften uppgår till nyssnämnda belopp. Härav påkallas viss jämkning i sistnämnda lagrum, och förslag har upprättats därom (sid. 166). Motsvarande bestämmelse har intagits i det nyss avsedda utkastet till förordning angående uppbörd av avgifter jämlikt lagen om bidrag från arbetsgivarna till den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen m. m.

Kostnadsberäkning.

Det ligger i sakens natur, att varje beräkning av kostnaderna för en arbetslöshetsförsäkring och storleken av det statsbidrag, som kan visa sig erforderligt, måste bliva behäftad med en betydande osäkerhet. Beträffande en frivillig arbetslöshetsförsäkring, varom här är fråga, bliva kostnaderna först och främst beroende på försäkringens blivande omfattning. På denna punkt måste man tydligen åtnöja sig med vissa antaganden rörande *kassornas blivande medlemsantal*. Men icke nog härmed. Kostnaderna bliva även beroende på *arbetslöshetens blivande omfattning*, som emellertid undandrager sig *Inledning.*

varje närmare bedömande. Även här måste räkningarna baseras på vissa antaganden. Man kan härvid utgå från vad som närmast skulle kunna betraktas som normal arbetslöshet och, sedan detta begrepp fixerats, beräkna huru kostnaderna skulle komma att gestalta sig under denna förutsättning. Denna frågeställning har emellertid ganska ringa intresse, alldenstund spørgsmålet närmast gäller, huru stora kostnaderna komma att bli, därest en frivillig arbetslöshetsförsäkring införes inom den närmaste tiden, exempelvis från ingången av år 1934. Med en sådan utgångspunkt torde det vara naturligare att basera kostnadsberäkningarna på en arbetslöshetsnivå, som i stort sett motsvarar läget på arbetsmarknaden under de senaste åren.

Men även om såväl försäkringens blivande omfattning som arbetslöshetsprocenten under de närmaste åren vore kända, är detta icke tillräckligt för genomförande av en kostnadsberäkning. På grund av de villkor — antal erlagda veckoavgifter, karenstid och maximal understödstit — som enligt det föreliggande förslaget skola vara uppfyllda för erhållande av daghjälp och som äga motsvarighet inom all lagstiftning rörande arbetslöshetsförsäkring, kommer endast en del av den samlade arbetslösheten att bli understödd från försäkringen. Antalet från försäkringen understödda dagar i procent av samtliga arbetslösa dagar, ett tal som i det följande skall betecknas såsom *understödsprocenten*, kommer självfallet att bli av utslagsgivande betydelse i fråga om kostnaderna för försäkringen, samtidigt som det kommer att bli ett mått på försäkringens effektivitet. Att från kännedomen om arbetslöshetsprocenten utan vidare draga några slutsatser beträffande understödsprocenten är givetvis icke möjligt. Understödsprocentens storlek bestämmes av ett flertal faktorer, vilkas verkningar icke genom allmänna slutsatser kunna fastställas. Här komma först och främst de i lagförslaget angivna diskvalifikationsgrunderna att bli bestämmande, vidare fördelningen av de individuella arbetslöshetsperioderna efter deras längd, arbetslöshetens fördelning under året, som gestaltar sig olika inom säsongyrkena och andra yrken, frågan i vilken utsträckning det är samma personer, som tid efter annan drabbas av arbetslöshet eller i vilken grad samtliga försäkrade äro utsatta för denna risk o. s. v. Med hänsyn till den mångfald omständigheter, som inverka på understödsprocentens storlek, har det ansetts nödvändigt verkställa en särskild undersökning, för vilken senare skall redogöras.

Slutligen må även framhållas en ytterligare faktor, som kommer att bli av stor vikt för frågan om såväl de sammanlagda kostnaderna för försäkringen som beträffande statsbidraget, nämligen *daghjälpens genomsnittliga storlek*. Vid bestämmandet av daghjälpen ligger avgörandet hos de blivande arbetslöshetskassorna, och det är självfallet icke möjligt att på denna punkt operera med annat än synnerligen approximativa antaganden.

I det följande skall varje särskild av de ovan angivna, för kostnadsberäkningen avgörande faktorerna, närmare behandlas.

Försäkringens omfattning.

I fråga om försäkringens omfattning har till en början antagits, att samtliga redan existerande arbetslöshetskassor skulle komma att antagas till erkända

arbetslöshetskassor och därmed komma i åtnjutande av rätt till statsbidrag. För var och en av dessa kassor har använts sista kända medlemssiffra, i regel avrundad till närmast högre 500-tal, varigenom erhållits en medlemssiffra av 328,000, fördelad på 23 kassor. Dessutom har antagits, att även övriga fackförbund skulle komma att bilda kassor. Beträffande dessa har samma regel för uppskattning av det blivande medlemsantalet kommit till användning utom i fråga om kassorna för lantarbetare samt skogs- och flottningsarbetare, beträffande vilka kostnadsberäkningarna baserats på ett antaget medlemsantal av 50,000 för vardera kassan. Slutligen har vid beräkningarna antagits, att arbetsledare, butiksanställda och kontorister skulle komma att bilda kassor. För arbetsledarnas kassa har räknats med 9,000 medlemmar, motsvarande organisationens nuvarande omslutning. För butiksbiträden samt kontorsanställda saknas varje underlag för uppskattning av den blivande anslutningen. Kostnadsberäkningarna hava här baserats på ett medlemsantal för butiksbiträdenas kassa av 10,000 och för de kontorsanställdas av 20,000.

Medlemsantalet i kassor, som skulle komma att avse fackförbund och sammanslutningar, som ännu icke bildat arbetslöshetskassor, skulle enligt dessa förutsättningar komma att uppgå till 365,000, fördelat på 14 kassor. Det sammanlagda medlemsantalet har sålunda vid förevarande kostnadsberäkningar antagits till 693,000, fördelat på 37 kassor.

I anslutning till vad ovan anförts rörande antaganden i fråga om arbetslöshetens omfattning hava kostnadsberäkningarna baserats på en arbetslöshetsprocent, motsvarande genomsnittet för de tre åren 1929—1931. Det sista året av denna period karakteriseras särskilt för vissa yrkesgrupper av en krisartad arbetslöshet. Att avgöra huruvida arbetslösheten inom de närmaste åren kan komma att bli större eller mindre än den antagna arbetslöshetsnivån är ej möjligt. Det har dock ej synts påkallat att för nu ifrågavarande ändamål räkna med en större arbetslöshet än som sålunda antagits. Skulle de närmaste åren komma att uppvisa en högre arbetslöshet än den, som lagts till grund för kostnadsberäkningen, torde en dylik utveckling knappast komma att medföra någon större stegring av kostnaderna för försäkringen, vilket sammanhänger därmed att, om arbetslöshetsnivån under en längre period förblir mycket hög, försäkringens effektivitet kommer att sjunka.

*Arbets-
löshets-
procenten.*

Vid fixerandet av arbetslöshetsprocenten för de olika yrkesgrupperna hava i alla de fall, där detta varit möjligt, använts fackförbundens uppgifter till socialstyrelsen. Genomsnittet för treårsperioden har bildats såsom ett ovägt medeltal av procenttalen för varje särskilt år. I vissa fall, såsom beträffande sågverksindustri- samt skogs- och flottningsarbetareförbunden hava emellertid vissa justeringar av de föreliggande siffrorna skett, närmast med hänsyn till det förfaringssätt, som tillämpats vid den s. k. fristämplingen från avgifter till kassan, och som särskilt för dessa förbund kommit att resultera i arbetslöshetssiffror, som kunna väntas vara ej oväsentligt högre än den arbetslöshet man torde haft att räkna med, därest förbunden i fråga redan bildat arbetslöshetskassor. Slutligen har beträffande de förbund och sammanslutningar, från

vilka arbetslöshetsuppgifter icke föreligga, delvis efter samråd med representanter för nämnda förbund och sammanslutningar antagits vissa siffror för arbetslöshetsprocenten.

I fråga om de procenttal rörande arbetslöshetens omfattning, som erhållits ur fackförbundens uppgifter, har även spørsmålet om en eventuell justering av ifrågavarande siffror med hänsyn till förekommande korttidsarbete upptagits till prövning. Då arbetslöshetssiffrorna grunda sig på fristämplingen inom de olika förbunden, kommer emellertid i dessa siffror även arbetslöshet på grund av korttidsarbete till uttryck, i den mån detta korttidsarbete är av så ringa omfattning, att vederbörande fackförbunds villkor för fristämpling äro uppfyllda. Dessa villkor växla från förbund till förbund. Man torde dock kunna säga, att villkoren för fristämpling i stort sett kunna anses motsvara de villkor, som enligt de sakkunnigas förslag må kunna medgivas, för att understöd från försäkringen skall kunna utgå vid korttidsarbete, vilka villkor återfinnas i 20 § 5 mom. Med hänsyn härtill har någon korrektion av fackförbundens arbetslöshetssiffror med hänsyn till förekomsten av korttidsarbete icke verkställts.

Med de sålunda angivna utgångspunkterna har erhållits en genomsnittlig, efter det antagna medlemsantalet vägd, arbetslöshetsprocent av 9.0 % för fackförbund *med* arbetslöshetskassor och 18.1 % för fackförbund och sammanslutningar *utan* arbetslöshetskassor och för den frivilliga försäkringens hela beräknade klientel 14.1 %. De erhållna siffrorna giva vid handen, att arbetslöshetskassor huvudsakligen bildats av förbund, inom vilka arbetslösheten varit lägre och kostnaderna för en arbetslöshetsförsäkring sålunda lättare att bära för medlemmarna.

*Understöds-
procenten.*

Frågan om huru stor del av den samlade arbetslösheten, som kan väntas bli understödd från en arbetslöshetsförsäkring av den art, som här avses, kan ej på ett tillfredsställande sätt besvaras med ledning av de utredningar, som tidigare företagits. Enligt en av 1926 års arbetslöshetssakkunniga verkställd undersökning av arbetslösheten inom metallindustri- samt grov- och fabriksarbetareförbunden under år 1925 känner man visserligen den samlade arbetslöshetens fördelning på olika veckor efter arbetslöshetens början nämnda år. Med en karenstid av en vecka och en maximal understödstitid av 20 veckor under fyra på varandra följande kvartal skulle endast sådan arbetslöshet komma att understödjas, som faller inom 2:a—21:a veckan efter arbetslöshetens början. Denna arbetslöshet utgjorde cirka 70 % av hela arbetslösheten. Men härav följer icke, att all denna arbetslöshet skulle komma att understödjas från en arbetslöshetsförsäkring. Orsakerna härtill äro flera.

Först må nämnas, att flera arbetslöshetsperioder kunna inträffa under samma år, vilket medför, att *karensvecka* måste räknas mer än en gång under året. Denna faktors inverkan kan approximativt beräknas och torde — såsom framhålles i 1928 års betänkande — komma att medföra en minskning från 70 till omkring 65 %.

Viktigare är frågan, i vilken utsträckning den sålunda erhållna understöds-

procenten kan komma att minskas på grund av att den försäkrade vid arbetslöshetens inträdande *ej erlagt föreskrivet antal veckoavgifter* under loppet av de arbetslöshetens inträdande närmast föregående 12 månaderna. Denna faktors inverkan har visat sig icke kunna uppskattas med tillbörlig säkerhet vare sig på grundval av den ovan omförmälda utredningen av 1926 års arbetslöshetssakkunniga eller med ledning av den senare inom socialstyrelsen verkställda undersökningen angående arbetslösheten inom fackförbunden år 1929.

Vidare förefinnes möjlighet för att ett icke ringa antal arbetslösa kunna bli diskvalificerade på den grund, att de redan uppburit *20 veckors understöd* under loppet av ett år. Verkningarna av denna diskvalificeringsorsak kunna icke heller med tillfredsställande säkerhet beräknas på grundval av de tidigare erhållna resultaten rörande arbetslöshetens fördelning på olika veckor efter arbetslöshetens början. Man känner nämligen icke, huru de arbetare, som voro arbetslösa under ett visst år (i detta fall år 1925), förhöllo sig ur arbetslöshetssynpunkt under närmast föregående år. Antager man, att av dessa personer ingen var arbetslös under föregående år, skulle heller ingen vara diskvalificerad på grund av att maximalunderstödet redan uppburits. Det är närmast under denna förutsättning, vilken ju representerar ett ytterlighetsantagande, som det ovan angivna procenttalet 65 erhållits. Skulle man övergå till den motsatta ytterligheten och antaga, att samma personer, som voro arbetslösa under ett visst år, även voro arbetslösa under närmast föregående år, skulle detta medföra en förmodligen icke ringa minskning av förevarande procenttal. Huru stor denna minskning är, kan emellertid icke beräknas på grundval av arbetslöshetsförhållandena under endast ett år.

Utom ovan nämnda, på understödsprocenten inverkan faktorer må framhållas ännu en, nämligen *det sätt, varpå arbetslösheten fördelar sig under årets lopp*. Vid tidigare beräkningar har i förevarande avseende ett fack med utpräglad säsongarbetslöshet jämförts med ett fack utan säsongkaraktär, därast den genomsnittliga arbetslösheten varit lika stor. Förmodligen ligger även häri en felkälla, vars storlek svårigen kan uppskattas på grundval av de undersökningar, som föreligga.

Slutligen må erinras om att man vid tidigare beräkningar utgått från antagandet, att avgift erlagts för varje vecka, under vilken vederbörande icke varit fristämplad på grund av arbetslöshet. Hänsyn har sålunda icke tagits till *fristämpling på grund av sjukdom, arbetskonflikt eller annan orsak*. Det är ej uteslutet, att även denna approximation kan innebära en icke oväsentlig felkälla.

På grund av de förhållanden, för vilka här redogjorts, har det ansetts erforderligt verkställa en ny undersökning, vilken i likhet med den av 1926 års arbetslöshetssakkunniga företagna undersökningen begränsats till metallindustri- samt grov- och fabriksarbetareförbundens material. Det förra förbundet representerar arbetsområden med en relativt obetydlig säsongkaraktär, det senare olika fack, av vilka vissa förete utpräglade säsongväxlingar. Denna nya undersökning, som beträffande metallindustriarbetareförbundet genomförts för åren 1929—31 och för grov- och fabriksarbetareförbundet för åren

1929—30, har i främsta rummet haft till uppgift att bestämma effektiviteten hos en arbetslöshetsförsäkring av här föreslagen art. För detta ändamål har antagits, att en dylik försäkring redan tidigare genomförts (fr. o. m. den 1 januari 1928) inom de båda förbunden, och utredningen har gått ut på att undersöka, i vilken utsträckning varje inträffat arbetslöshetsfall skulle varit föremål för understöd från denna försäkring. I samband härmed har bl. a. även undersökts inverkan av de olika diskvalifikationsgrunderna, varvid följande ordning tillämpats: erlagda avgifter, karenstid och maximal understödstid. En närmare redogörelse för undersökningen har lämnats i en särskild P. M. (sid. 226) av fil. lic. T. Hessler, som omhänderhaft ledningen av undersökningen i fråga.

Vad beträffar frågan om understödsprocenten har undersökningen givit de resultat, som i sammandrag framgå av följande översikt.

F ö r b u n d	Understödda veckor i procent av arbetslösa veckor (understödsprocenten) vid en maximal understödstid av 20 veckor under fyra kvartal		
	1929	1930	1931
	%	%	%
Metallindustriarbetareförbundet	30.2	37.1	37.2
Grov- och fabriksarbetareförbundet	23.5	27.0	—

I fråga om metallindustriarbetareförbundet skulle under de tre år undersökningen avser mellan 30 och 37 % av den samlade arbetslösheten hava blivit understödd från arbetslöshetsförsäkringen. För grov- och fabriksarbetareförbundet utgöra motsvarande tal 23 och 27 %.

Då sålunda en betydande del av arbetslösheten icke skulle ha blivit understödd från försäkringen, inställer sig frågan angående orsakerna härtill. Svaret på denna fråga kan utläsas av de siffror, som sammanställts i följande tablå, som belyser de olika understödsvillkorens andel, undersökt i nedan angivna ordning, i diskvalificeringen vid en maximal understödstid av 20 veckor.

Förbund och år	Den samlade arbetslösheten	Diskvalificerad på grund av			Från försäkringen understödd arbetslöshet
		ej erlagda 26 avgifter	karensbestämelsen	understödstidens maximering	
	%	%	%	%	%
Metallindustriarbetareförbundet					
1929	100	54	14	2	30
1930	100	42	18	3	37
1931	100	40	18	5	37
Grov- och fabriksarbetareförbundet					
1929	100	65	10	1	24
1930	100	61	10	2	27

För närmare kommentarer ifråga om dessa i olika avseenden anmärkningsvärda siffror hänvisas till ovan omnämnda P. M. (sid. 226). Här må endast nämnas, att vid beräkningen av understödsprocenten även karensveckan inräknats i de arbetslösa dagarna. Om ingen hänsyn tagits till karenstiden, skulle nämnda procenttal ha ökats. För metallindustriarbetareförbundet skulle understödsprocenten för år 1929 ökats från 30 till 35 och för åren 1930 och 1931 från 37 till 45 %. För grov- och fabriksarbetareförbundet bliva motsvarande siffror för år 1929 24 och 26 och för år 1930 27 och 30 %. Det må framhållas, att den sålunda beräknade ökningen ligger i underkant, beroende därpå att hänsyn kunnat tagas endast till sådana karensveckor, för vilka ersättning ej skulle utgått på grund av de föreslagna karensbestämmelserna. Tages hänsyn även till de karensveckor, som i utredningen hänförs till sådan arbetslöshet, som diskvalificerats på grund av att föreskrivna avgifter icke erlagts i erforderlig utsträckning, skulle ökningen av understödsprocenten bliva större än ovan angivits. Frekvensen av dylika karensveckor kan emellertid bestämmas endast genom en särskild undersökning, som det med hänsyn till den föreliggande frågans ringa vikt ej ansetts erforderligt att verkställa (se härom närmare bilagda P. M. sid. 259). I den följande framställningen förstås alltid med understödsprocent antalet understödda dagar i procent av samtliga arbetslösa dagar, bland vilka senare sålunda även karensdagarna inräknats.

Den verkställda utredningen rörande understödsprocenten gäller närmast förhållandena inom de båda förbund, som undersökningen avsett. Frågan uppstår nu, huruvida det är möjligt att till andra fackförbund överföra de erfarenheter, som här vunnits. Beträffande de olika förbund, vilkas medlemmar antagits komma att omfattas av en arbetslöshetsförsäkring, har man på sätt, som tidigare visats, fixerat den arbetslöshetsprocent, som skall läggas till grund för kostnadsberäkningen. För att överhuvud kunna tillämpa den nu verkställda undersökningens resultat på andra yrkesgrupper synes den enda vägen vara att undersöka, huruvida något samband existerar mellan arbetslöshetsprocent och understödsprocent, så att, om arbetslöshetsprocenten är bekant, man med viss grad av sannolikhet skall kunna angiva ett approximativt värde på understödsprocenten.

För belysning av denna fråga har en jämförelse verkställts mellan å ena sidan arbetslöshetsprocenten och å andra sidan understödsprocenten för de olika grupper, varav grov- och fabriksarbetareförbundet är sammansatt och som vid undersökningen hållits skilda åt. Vid denna jämförelse hava tillämpats genomsnittsvärden för åren 1929 och 1930. Ifrågavarande värden ha sammanställts i följande översikt.

G r u p p	Genomsnittsvärden för åren 1929 och 1930	
	Arbetslöshets- procent	Understöds- procent
	<i>P</i>	<i>π</i>
1. Byggnadsindustri	31.4	25.9
2. Byggnadsämnesindustri	27.4	24.9
3. Glasindustri	11.8	37.8
5. Gummiindustri	14.7	25.1
6. Kol- och lerindustri	6.6	46.0
7. Konservfabriker	30.0	9.1
8. Konstgödningsindustri	17.9	17.6
9. Porslinsindustri	9.4	28.8
10 a. Sockerindustri, årsföretag	23.8	28.6
12. Tändsticksindustri	3.1	15.2
13. Tvättinrättningar	14.4	19.5
14. Mekaniska verkstäder	12.8	19.6
15. Olika slag av fabriker	19.6	23.1
16. Olika slag av arbete	29.3	15.1

Från sammanställningen hava uteslutits grupp 4, glödlampsindustri, på grund av dess ringa omfattning, samt grupperna 10 k, sockerindustriens kampanjarbetare, och 11, torvindustri, vilka grupper på grund av verksamhetens art knappast torde komma med i en arbetslöshetsförsäkring.

En närmare analys av arbetslöshetens karaktär inom de olika grupperna ger vid handen, att byggnads- och byggnadsämnesindustrien äro utpräglade säsongindustrier, medan däremot ingen av de övriga grupperna förete någon mera utpräglad säsongkaraktär.

En sammanställning av materialet på sådant sätt att de båda första grupperna hållits i sär, medan alla övriga grupper sammanförts till en, har givit den bild av arbetslöshetsförhållandena inom grov- och fabriksarbetareförbundet, som framgår ur de grafiska framställningarna i diagram 2 (s. 243). Enligt dessa framställningar förefinnes en tydlig samvariation mellan arbetslöshets- och understödsprocenten för de båda säsonggrupperna. Försäkringens effektivitet stiger under den döda säsongen och avtager under den övriga delen av året. Förklaringen till detta fenomen behandlas närmare å s. 238. Till belysning av förhållandena inom de grupper, som ej förete någon säsongkaraktär, hava till en början sådana grupper uttagits, där arbetslöshetsförhållandena förete en i viss mån stabil karaktär, varefter dessa grupper ordnats efter i stort sett fallande arbetslöshetsprocent, varvid följande sammanställning erhållits.

G r u p p	Arbetslöshets- procent	
	Arbet-löshets- procent	Understöds- procent
	<i>P</i>	<i>π</i>
7. Konservfabriker	30.0	9.1
16. Olika slag av arbete	29.3	15.1
8. Konstgödningsindustri	17.9	17.6
15. Olika slag av fabriker	19.6	23.1
14. Mekaniska verkstäder	12.8	19.6
13. Tvättinrättningar	14.4	19.5
5. Gummiindustri	14.7	25.1
3. Glasindustri	11.8	37.8

I de båda talserierna gör sig som synes den tendensen gällande, att understödsprocenten i stort sett stiger, eftersom arbetslöshetsprocenten sjunker, alltså ett fenomen, tillsynes rakt motsatt det, som gjorde sig gällande inom säsongfacken. Denna skenbara motsats kan uttryckas sålunda: Om i en viss arbetslöshetskassa arbetslösheten börjar stiga, detta må nu vara på grund av säsongväxlingar eller av annan orsak, stiger till en början även försäkringens effektivitet, så att en allt större del av den ökade arbetslösheten kommer att absorberas av försäkringen. Förklaringen till detta fenomen torde helt enkelt vara den, att under en tid med stigande arbetslöshet även sådana personer komma att bli arbetslösa, som tidigare haft arbete mera regelbundet och därigenom också blivit i tillfälle betala erforderligt antal avgifter för att bli berättigade till understöd från försäkringen. Jämför man åter försäkringens effektivitet inom tvenne kassor med i stort sett konstanta arbetslöshetsförhållanden, där den ena vid samma tidpunkt uppvisar en större arbetslöshetsprocent än den andra, kommer i regel den större arbetslösheten att motsvaras av en lägre effektivitet.

Oaktat samvariationen mellan arbetslöshets- och understödsprocent är ganska svagt utpräglad, har det ansetts vara av betydelse att så långt möjligt är närmare bestämma detta samband, även om man måste vara beredd på att de resultat, som vinnas, ej få tillmätas någon större betydelse. Detta torde emellertid vara det enda sätt, på vilket den föreliggande undersökningens resultat kan utnyttjas för kostnadsberäkningar för en arbetslöshetsförsäkring avseende medlemmarna inom andra förbund.

Arbetslöshetsprocenten må i det följande betecknas med P och understödsprocenten med π .

Medelst användning bl. a. av grafiska metoder har det visat sig, att det samband, som enligt det föregående synes existera mellan P och π för icke säsongbetonade yrkesgrupper tillhörande grov- och fabriksarbetareförbundet, skulle ungefärligen kunna uttryckas medelst formeln

$$\pi = 36.6 - 0.72 P.$$

I den mån denna formel ger ett i huvudsak riktigt uttryck för sambandet mellan P och π , skulle man kunna beräkna det sannolika värdet på π för ett visst värde på P . Resultatet av en sådan beräkning har sammanställts i följande tablå.

Tablå, utvisande de värden på understödsprocenten (π), som antagas svara mot olika värden på arbetslöshetsprocenten (P) för yrkesgrupper utan säsongkaraktär.

P	π	P	π	P	π
1	35.9	11	28.7	21	21.5
2	35.2	12	28.0	22	20.8
3	34.4	13	27.2	23	20.0
4	33.7	14	26.5	24	19.3
5	33.0	15	25.8	25	18.6
6	32.3	16	25.1	26	17.9
7	31.6	17	24.4	27	17.2
8	30.8	18	23.6	28	16.4
9	30.1	19	22.9	29	15.7
10	29.4	20	22.2	30	15.0

I anslutning till det ovan angivna uttrycket för π och de därur härledda värdena, vilka sammanställts i ovanstående tablå, må erinras därom, att den effektivitet, som framgått ur den verkställda undersökningen för de av grov- och fabriksarbetareförbundets avdelningar, som sakna säsongkaraktär, kan väntas vara lägre, än om arbetslöshetsförsäkring funnits inom förbundet. Detta sammanhänger med det sätt, varpå fristämplingen är ordnad och vilket medför, att en person ej sällan fristämplas såsom arbetslös, så länge han ej har arbete inom det egna yrket. Hänsyn till detta förhållande har tagits på så sätt, att konstanterna i ovanstående formel blivit ökade med 10 %, vilket givetvis även medfört motsvarande ökning av understödsprocenten (π).

För att om möjligt erhålla en viss kontroll på användbarheten av den härledda formeln har densamma tillämpats på metallindustriarbetareförbundet. Resultatet av jämförelsen har blivit följande.

Period	Understödsprocent	
	Beräknad	Verklig
1929	32.2	30.2
1929—30	31.0	34.4
1929—31	28.8	35.9

Överensstämmelsen torde få betraktas såsom synnerligen god, med hänsyn till de osäkra förutsättningarna. Att avvikelserna blir större ju mera perioden utsträcker sig står i full överensstämmelse med vad i annat sammanhang framhållits, nämligen att understödsprocenten av naturliga skäl till en början stiger, allt eftersom arbetslösheten inom en viss medlemsgrupp ökas.

Ur det erhållna uttrycket för π kunna vissa slutsatser av intresse dragas. I redogörelsen för de principer, enligt vilka statsbidraget enligt föreliggande förslag skulle komma att utgå, har omfattningen av den arbetslöshet, som skulle komma att understödjas från försäkringen, angivits genom antal understödda dagar per medlem. Om nämnda antal betecknas med u , gäller formeln

$$u = 0.03 \pi \cdot P.$$

Insättes det ovan erhållna uttrycket för π i denna formel erhålles

$$u = 1.10 P - 0.022 P^2,$$

vilken formel möjliggör en beräkning av antalet understödda dagar per medlem, om arbetslöshetsprocenten är känd. Genomföres en dylik beräkning för en arbetslöshetsprocent av exempelvis 5, 10, 15 o. s. v., erhållas de värden på u , som framgå av följande sammanställning.

P	u
5	5.0
10	8.8
15	11.6
20	13.2
25	13.8
30	13.2
35	11.6

Det framgår härav, att u , eller antalet understödda dagar per medlem, till en början växer med stigande arbetslöshetsprocent, tills denna nått upp till 25 %, varefter u ånyo börjar sjunka, därest arbetslöshetsprocenten skulle stiga ytterligare. Det må emellertid uttryckligen framhållas, att det värde på P , som svarar mot maximivärdet på u , är till sin storlek helt beroende av, huruvida sambandet mellan π och P är sådant, som framgår ur den ovan erhållna formeln. Skulle konstanterna i denna formel ändras, kommer även den kritiska arbetslöshetsnivå, som här befunnits ligga vid en arbetslöshet av 25 %, att bli en annan.

Vad som emellertid under alla förhållanden synes vara förtjänt av uppmärksamhet är den omständigheten, att u eller antalet understödda dagar per medlem kommer att få sitt högsta värde vid en viss arbetslöshetsnivå och där- efter ånyo sjunka, så snart sambandet mellan understödsprocent (π) och arbetslöshetsprocent (P) är av den art, att den förre ökas, då den senare avtager. Eftersom kostnaderna för en arbetslöshetsförsäkring äro beroende just på antalet understödsdagar per medlem, kommer sålunda den omständighet, som här framhållits, att rent automatiskt medföra, att dessa kostnader icke kunna överstiga en viss gräns. För att närmare kunna bestämma denna gräns kräves emellertid en mera ingående kännedom om sambandet mellan understödsprocent och arbetslöshetsprocent för försäkringsstocken i dess helhet än som varit möjlig att åstadkomma med den nu genomförda undersökningen. Vad här anförts gäller givetvis endast under förutsättning, att villkoren för erhållande av understöd från försäkringen icke uppmjukas, därest arbetslösheten under någon tid skulle bli mera omfattande.

Ur den ovan återgivna formeln för beräkning av antalet understödda dagar per medlem, då arbetslöshets- och understödsprocenten äro kända,

$$u = 0.03 \pi \cdot P$$

kan även en annan slutsats dragas, som synes vara förtjänt av ett påpekande. Om en arbetslöshetsförsäkring är konstruerad så, att endast en tredjedel av den samlade arbetslösheten kommer att understödjas från försäkringen, i vilket fall understödsprocenten π är lika med $33\frac{1}{3}$, följer av den återgivna formeln att

$$u = P.$$

Detta innebär, att antalet understödda dagar per medlem och arbetslöshetsprocenten numeriskt komma att bli lika stora. Skulle försäkringen åter komma att understödja exempelvis två tredjedelar av den samlade arbetslösheten, skulle antalet understödda dagar per medlem bli dubbelt så stort som arbetslöshetsprocenten.

De synpunkter, som ovan utvecklats, och därvid erhållna resultat gälla närmast förhållandena inom yrkesgrupper utan säsongkaraktär, eftersom den formel, som tidigare erhållits för sambandet mellan understöds- och arbetslöshetsprocent, endast gäller för dylika grupper. Vid en jämförelse mellan tvenne yrken, av vilka det ena är säsongbetonat, det andra icke,

torde man med hänsyn till vad tidigare anförts rörande de erhållna utredningsresultaten kunna vänta, att understödsprocenten kommer att bli va högre inom säsongyrket, även om den genomsnittliga arbetslöshetsprocenten är densamma inom båda yrkena. En omedelbar bekräftelse härpå erhålles vid tillämpning av formeln för π på grupperna 1 och 2 (sid. 94) eller byggnads- och byggnadsämnesindustrien. Man erhåller för den förra en understödsprocent av 14.0, medan den verkliga är 25.9 %, och för den senare en understödsprocent av 16.8, medan den verkliga är 24.9 %. Ju mera utpräglad säsongkaraktären är, desto större olikhet kan väntas mellan den verkliga understödsprocenten och den ur formeln beräknade. Grov- och fabriksarbetareförbundet såsom helhet uppvisar mindre utpräglad säsongkaraktär än de båda här nämnda grupperna inom förbundet. Med hänsyn härtill och på grund av de värden på understödsprocenten, som erhållits, har man approximativt ansett sig kunna antaga, att understödsprocenten inom ett fack, som ur säsongsynpunkt överensstämmer med grov- och fabriksarbetareförbundet, med 50 % överstiger den ur formeln beräknade. För ett fack, som företer en ur säsongsynpunkt så utpräglad karaktär som målareförbundet, kommer understödsprocenten att bli ännu större. Efter olika överväganden och efter ett närmare studium av säsongkaraktären hos de nämnda förbunden har för ett fack av målareförbundets art understödsprocenten antagits med 100 % överstiga det π -värde, som framgår ur den erhållna formeln.

Om man sålunda med π_1 betecknar understödsprocenten inom ett förbund, som ur säsongsynpunkt närmast kan jämföras med grov- och fabriksarbetareförbundet, och med π_2 motsvarande procenttal för ett förbund av målareförbundets art, hava, såsom framgår ur det anförda, π_1 och π_2 ansetts kunna beräknas med tillhjälp av relationerna

$$\pi_1 = 1.5 \pi$$

$$\pi_2 = 2.0 \pi$$

Med utgångspunkt från arbetslöshetsprocenten för varje förbund och sammanlutning, som antagits komma att omfattas av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen, hava med ledning av de ovan erhållna uttrycken för π och u dessa kvantiteter beräknats för varje dylikt förbund. Som vägda medeltal hava erhållits följande värden.

	Understöds- procent	Antal under- stödda dagar per medlem
Fackförbund med arbetslöshetskassa	33.3	9.0
„ utan „	30.2	16.4
Inalles	30.5	12.9

Daghjälpens belopp. I inledningen till denna avdelning har även daghjälpens storlek framhållits såsom en av de faktorer, som äro av vikt för beräkningen av såväl statsbidraget som den sammanlagda kostnaden för försäkringen. I saknad av några bestämda utgångspunkter för bestämmande av daghjälpens belopp inom de kassor, som antagits komma att bildas, har man nödgats — delvis med ledning av de daghjälpens belopp, som för närvarande tillämpas inom existerande arbetslöshetskassor — helt uppskattningsvis antaga vissa belopp.

I fråga om de sålunda antagna daghjälsbeloppen har man för fackförbund *med* arbetslöshetskassor erhållit ett vägt medelvärde av 3.33 kronor och för fackförbund och sammanslutningar *utan* arbetslöshetskassor ett medelvärde av 2.81 kronor. För den frivilliga försäkringens klientel i dess helhet har erhållits ett genomsnittsvärde för daghjälsbeloppen av 2.98 kronor.

Sedan sålunda de element, på vilka kostnadsberäkningen baserats, blivit härledda med den grad av säkerhet, som med hänsyn till föreliggande förhållanden varit möjlig, har själva kostnadsberäkningen genomförts. Räkningarna hava härvid verkställts särskilt för varje kassa, som man tänkt skulle komma att vinna antagande som erkänd arbetslöshetskassa, och grundats på följande tre kvantiteter, nämligen antal medlemmar, antaget daghjälsbelopp samt det med ledning av arbetslöshets- och understödsprocenten beräknade antalet understödda dagar per medlem. Ur de för varje kassa bestämda värdena på daghjälp och antal understödda dagar per medlem har till en början hela kostnaden per medlem beräknats. Därefter har med ledning av den å sid. 76 införda tabellen gjorts en beräkning av daghjälsbidraget per medlem, varefter såväl hela kostnaden som nämnda bidrag erhållits genom multiplikation med det för varje kassa antagna medlemsantalet. Slutligen har verkställts beräkning av vissa medelvärden, varvid förbund och sammanslutningar med och utan arbetslöshetskassor hållits isär.

*Resultatet
av kostnads-
beräk-
ningen.*

Det må framhållas, att hänsyn tagits endast till kassornas beräknade utgifter för daghjälp, varemot bortsetts från eventuella kostnader för resor och flyttningshjälp, som kassorna enligt det föreliggande förslaget skulle äga rätt utbetala.

Resultatet av räkningarna har sammanställts i följande översikt.

Sammandrag av kostnadsberäkningen.

	Fackförbund och sammanslutningar		Tillsammans
	<i>med</i> arbetslöshetskassa	<i>utan</i> arbetslöshetskassa	
Antal medlemmar	328,000	365,000	693,000
Beräknat antal understödda dagar per år	2,952,000	5,976,000	8,928,000
Beräknad kostnad för daghjälp	kr. 9,821,000	16,765,000	26,586,000
Statsbidrag (daghjälsbidrag)	kr. 3,093,000	9,359,000	12,452,000
De försäkrades avgifter	kr. 6,728,000	7,406,000	14,134,000
Daghjälsbidrag i procent av hela kostnaden	% 31.5	55.8	46.8
Genomsnittsvärden:			
Hela kostnaden per medlem	kr. 29.94	45.93	38.36
Daghjälsbidraget per medlem . . .	kr. 9.43	25.64	17.97
De försäkrades avgifter per medlem .	kr. 20.51	20.29	20.40
Arbetslöshetsprocenten	% 9.0	18.1	14.1
Understödsprocenten	% 33.3	30.2	30.5
Antal understödda dagar per medlem	9.0	16.4	12.9
Daghjälp	kr. 3.33	2.81	2.98

Någon särskild avrundning av de erhållna beloppen har här icke vidtagits, utan hava desamma angivits till den storlek, varmed de framgått ur räkningarna.

En jämförelse mellan de erhållna siffrorna för fackförbund, som själva upprättat arbetslöshetskassor, och förbund utan dylika kassor, belyser vissa förhållanden av intresse. Till en början må uppmärksammas, att kostnaden i sin helhet per försäkrad är väsentligt större för den senare gruppen, där den utgör 45.93 kr., än för den förra gruppen med endast 29.94 kr. Detta förhållande har otvivelaktigt varit en bidragande orsak till att förbund, tillhörande den ena gruppen, icke själva ansett sig kunna lösa försäkringsfrågan. Denna skillnad i kostnadshänseende är en följd av den olikhet, som är rådande mellan de båda grupperna i avseende på arbetslöshetens karaktär och omfattning. Arbetslöshetsprocenten har sålunda i genomsnitt för åren 1929—31 utgjort för förbund med arbetslöshetskassor 9.0 och för förbund utan dylika kassor 18.1. Antalet understödda dagar per medlem skulle för de förra förbunden hava uppgått till i genomsnitt 9.0 och för de senare till ungefär 16.4. Orsaken till att sistnämnda siffra blivit så hög är att söka i den omständigheten, att förbunden utan arbetslöshetskassor ofta omfatta yrkesgrupper av utpräglad säsongkaraktär. Samtidigt med att arbetslöshetsnivån är högre bland personer, som tillhöra nu nämnda förbund, är den antagna genomsnittliga daghjälp lägre, 2.81 mot 3.33 kronor, antydande att hithörande arbetargrupper i allmänhet representera en i ekonomiskt avseende svagare ställning. Hit höra sålunda bland annat såväl lantarbetare som skogs- och flottningsarbetare. Att den genomsnittliga daghjälp ej blivit ännu lägre beror därpå, att bland dessa förbund även ingå vissa grupper med höga arbetsinkomster, såsom murare och byggnadsträarbetare m. fl.

Genom det sätt, varpå statsbidraget har utmätts, kommer emellertid den avgift, som de försäkrade själva skulle hava att erlägga, att i genomsnitt bliva av ungefär samma storlek inom båda grupperna av förbund. Inom förbund med arbetslöshetskassor har sålunda de försäkrades egna avgifter beräknats till i genomsnitt 20.51 kronor och inom förbund utan arbetslöshetskassor till 20.29 kronor, medan daghjälsbidraget per medlem skulle uppgå till 9.43 resp. 25.64 kronor. För de båda grupperna har statsbidraget beräknats utgöra 31.5 resp. 55.8 % och för den frivilliga försäkringen i dess helhet 46.8 % av hela kostnaden. Räknar man dessutom med ett förvaltningsbidrag av två kronor per medlem, skulle, under förutsättning att förvaltningskostnaderna helt kunna bestridas med detta bidrag, statsbidraget i dess helhet komma att utgöra 49.5 % av samtliga kostnader. Detta bidrag överensstämmer så gott som fullständigt med 1928 års förslag på denna punkt, vilket räknade med ett statsbidrag på 50 procent.

Vad de absoluta beloppen av bidrag och kostnader beträffar, skulle, såsom sammanställningen utvisar, statsbidraget komma att uppgå till sammanlagt 12.5 milj. kronor, varav 3.1 milj. kronor skulle avse förbund med arbetslöshetskassor och 9.4 milj. kronor förbund utan kassor. De försäkrades egna avgifter skulle utgöra 14.1 milj. kronor, fördelade med 6.7 milj. kronor på förbund med kassor och 7.4 milj. kronor på förbund utan kassor.

Då det torde vara av intresse att se, huru de kostnader för den nu föreslagna frivilliga försäkringen, som ovan erhållits, förhålla sig till kostnaderna för den i 1928 års betänkande föreslagna obligatoriska försäkringen, har följande sammanställning upprättats.

Jämförelse med 1928 års förslag till obligatorisk försäkring.

	1933 års förslag	1928 års förslag
Antal försäkrade	693,000	625,000
Hela kostnaden (exkl. förvaltningen) . .	26.6 milj. kr.	26.4 milj. kr.
Arbetslöshetsprocenten	14.1	6.4
Understödsprocenten	30.5	65
Understödda dagar per försäkrad	12.9	12.5
Daghjälp	2.98 kr.	2.88 kr.
Familjetillägg	—	0.50

Beträffande de i denna översikt sammanförda siffrorna må till en början nämnas, att arbetslöshetsprocenten enligt 1928 års förslag, 6.4, ej är direkt jämförbar med motsvarande procenttal enligt föreliggande förslag. Vid angivande av arbetslöshetsprocenten enligt 1928 års förslag medräknades nämligen icke sådana arbetslösa, som redan vid arbetslöshetsfallets inträffande voro diskvalificerade på grund av att avgifter icke erlagts i erforderlig utsträckning. Medräknas den sålunda uteslutna gruppen av arbetslösa, skulle det beräknade antalet arbetslösa ha ökat från den i 1928 års betänkande antagna siffran 40,000 till omkring 80,000, beroende därpå, att antalet på grund av bristande avgiftsbetalning diskvalificerade personer motsvarar ungefär hälften av alla arbetslösa, enligt vad de ovan utförda undersökningarna givit vid handen. Nu nämnda omständighet medverkade även till att understödsprocenten enligt 1928 års betänkande fick ett betydligt större värde än enligt föreliggande utredning — 65 i stället för 30.5 %. Det resulterande antalet understödda dagar per medlem — 12.9 resp. 12.5 — har dock blivit av ungefär samma storlek. Samma anledning, som enligt vad här framhållits medfört en ökning av arbetslöshetsprocenten och en minskning av understödsprocenten, skulle också medföra en ökning av antalet försäkrade från 625,000 till omkring 665,000.

Vad beträffar den sammanlagda kostnaden för försäkringen (exkl. förvaltning) har denna enligt de utförda beräkningarna uppgått till så gott som identiskt samma belopp, 26.6 resp. 26.4 milj. kronor, för båda förslagen. Denna överensstämmelse är naturligtvis endast tillfällig, så mycket mer som omfattningen av förslagen är helt olika. 1928 års förslag omfattade sålunda varken lantarbetare eller skogsarbetare. I fråga om den genomsnittliga daghjälp har denna enligt föreliggande förslag beräknats utgöra 2.98 kronor, medan den enligt 1928 års förslag skulle uppgå till 2.88 kronor, vartill kommo familjetillägg av i genomsnitt 0.50 kronor per understödsdag. Då daghjälp enligt det nu föreliggande förslaget bör betraktas närmast såsom motsvarande summan av daghjälp och familjetillägg enligt 1928 års förslag, skulle sålunda

ersättningarna i genomsnitt varit något högre i sistnämnda fall. Orsaken här till är bland annat den ovan nämnda, att 1928 års förslag ej omfattade lant- och skogsarbetare, vilkas relativt låga arbetsinkomster bidragit till att pressa ned det genomsnittliga daghjälsbeloppet enligt det nu föreliggande förslaget.

Slutligen må till ytterligare belysning av vissa av de antaganden, på vilka kostnadsberäkningen vilar, anföras följande. En av de grundläggande kvantiteterna för beräkningarna har varit understödsprocenten, vilken beräknats på sätt, som tidigare omnämnts, med utgångspunkt från de resultat, som erhållits vid undersökningen av metall- samt grov- och fabriksarbetareförbunden. Vid denna undersökning, som bland annat haft till uppgift att bestämma effektiviteten av en arbetslöshetsförsäkring, har nämligen förutsatts, att villkoren för understöd voro desamma, som innehölls i 1928 års förslag till obligatorisk försäkring. I det förslag, som nu föreligger, avvika emellertid villkoren för understöd i ett par avseenden från villkoren i nämnda förslag.

Den viktigaste av dessa avvikelser torde vara den, som avser rätten till understöd med hänsyn till erlagda avgifter. Enligt 1928 års förslag var den arbetslöse, under förutsättning att övriga villkor voro uppfyllda, berättigad till understöd, därest han under loppet av närmast föregående fyra kalenderkvartal erlagt 26 veckoavgifter. Om arbetslösheten sträckte sig över ett kvartalsskifte, skulle enligt denna bestämmelse understödsrätten göras till föremål för ny omprövning, vilken i en del fall kunde medföra, att denna rätt bortföll. Motsvarande bestämmelse enligt nuvarande förslag kräver såsom villkor för understöd, att 26 resp. 52 veckoavgifter skola vara erlagda under ett resp. två år, räknat tillbaka från arbetslöshetens inträdande. Redan denna olikhet innebär en viss, ehuru ytterst obetydlig, uppmjukning av 1928 års förslag på denna punkt. Här till kommer, att om nu nämnda villkor är uppfyllt vid tidpunkten för arbetslöshetens början, understödsrätten icke kan, såsom fallet var enligt 1928 års förslag, gå förlorad på grund av omprövning vid kvartalsskiftena. Denna olikhet mellan 1928 års förslag och det nu föreliggande kommer att verka i sådan riktning, att försäkringens effektivitet kan väntas bli något större än enligt 1928 års förslag. Därmed skulle även kostnaderna kunna tänkas bli större, än som framgår ur den genomförda kostnadsberäkningen.

Det finnes emellertid en annan faktor, som verkar i motsatt riktning, den omständigheten nämligen, att vid kostnadsberäkningen ingen hänsyn tagits till verkningarna av olika åtgärder från tillsynsmyndighetens sida, varigenom, såsom förutsattes i förordningen, exempelvis försäkringen för säsongyrken kan sättas ur funktion under viss tid av året. Åtgärder av denna art torde tvivelsutan komma att vidtagas, i varje fall beträffande mera utpräglade säsongyrken, inom vilka löneförhållandena äro sådana, att arbetsförtjänsten under den tid av året, då arbetet pågår, kan väntas förslå för täckande av arbetarnas levnadskostnader jämväl under den döda säsongen. Med hänsyn till att man i kostnadsberäkningen icke räknat med en dylik inskränkning av försäkringen, torde häri ligga en icke oväsentlig säkerhetsmarginal, som i varje fall torde fullt kompensera verkningarna av den tidigare nämnda faktorn, vilken skulle komma att verka i fördryande riktning.

Kommunala understöd med statsbidrag.

I den nuvarande arbetslöshetspolitiken hava, i den mån arbete icke kunnat beredas de arbetslösa, kommunala s. k. kontantunderstöd, i vissa fall förenade med statsbidrag, kommit att spela en alltmera framträdande roll. Dessa understöd hava i de fall, statsbidrag härtill utverkats av statens arbetslöshetskommission, icke haft fattigvårds karaktär. Enligt senaste rapport från arbetslöshetskommissionen uppgick antalet arbetslösa med dylikt understöd vid utgången av november 1932 till omkring 36,000, därav 28,000 med statsbidrag.

De grundläggande bestämmelserna rörande statsbidrag i sådant hänseende äro meddelade i kungörelse den 7 juli 1922 (nr 419) angående statsbidrag till arbetslöshetshjälp med däri genom kungörelse den 22 juni 1928 (nr 214) gjorda ändringar. Det huvudsakliga innehållet av dessa bestämmelser är följande. Statsbidrag kan utgå antingen till understöd, avsett till bestridande av oundgängliga levnadskostnader (*arbetslöshetshjälp*), eller ock till betalning av hyra eller bestridande av andra för familjens sammanhållande nödiga utgifter (*hyreshjälp*). Statsbidrag må endast utgå till understöd åt den, som är arbetsför i sitt yrke, hos den offentliga arbetsförmedlingen sökt men ej erhållit arbete, är oförvållat arbetslös samt icke under den senaste tiden åtnjutit underhåll från fattigvården. Förutsättning för åtnjutande av understöd är vidare, bland annat, iakttagande av ett ordentligt och nyktert levnadssätt, fullgörande, om så föreskrives, av lämpligt kommunalt arbete i högst två dagar per understödsvecka (s. k. prestationsarbete) samt deltagande i kurs för arbetslösa, då tillfälle därtill beredes.

Statsbidraget utgår i regel med halva understödsbeloppet, dock högst med följande belopp, nämligen 1 krona 50 öre per dag för man och hustru tillhopa, 1 krona per dag för ensam person, som fyllt 18 år, 60 öre per dag för ensam person, som fyllt 15 men ej 18 år, samt 30 öre per dag för varje barn. Statsbidrag må ej utgå för mer än sex dagar i veckan. Då synnerligen vägande omständigheter föranleda undantag, må statsbidraget utgå med högre procentuell andel än hälften. Den omfattning, vari sådana undantag medgivits, framgår av följande uppställning, som avser tiden $\frac{1}{1}$ 1931— $\frac{31}{10}$ 1932 (st. = stad, lk = landskommun).

Period	60 %			65 %			70 %			75 %			80 %			85 %			90 %			95 %			Summa summa- rum		
	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a	st.	lk.	s:a
1931	—	1	1	—	—	—	—	1	1	1	10	11	—	7	7	—	—	—	2	18	20	—	1	1	3	38	41
$\frac{1}{1}$ — $\frac{30}{6}$ 1932 . .	1	7	8	—	3	3	—	4	4	2	17	19	—	7	7	—	—	—	1	32	33	—	1	1	4	71	75
$\frac{1}{7}$ — $\frac{31}{10}$ 1932 .	1	4	5	—	4	4	—	1	1	3	13	16	—	4	4	1	1	2	1	30	31	—	—	—	6	57	63

Enligt vad tabellen utvisar, uppburo vid sistlidne oktober månads utgång 63 — varav flertalet landskommuner — av de 109 kommuner, som då bedrev understödsverksamhet, förhöjt statsbidrag och av dessa flera än $\frac{4}{5}$ sådant bidrag med 75—90 % av understödsverksamhetens kostnader.

Den kontanta understödsverksamhet, som finansierats utan statsbidrag, d. v. s. med enbart kommunala medel och i allmänhet genom fattigvårdens mellankomst, har vad antalet kommuner beträffar haft större omfattning än den statligt subventionerade understödsverksamheten. I oktober 1931 rapporterades, att 76 kommuner ordnat sin understödsverksamhet efter egna linjer, medan antalet kommuner med statsbidrag till sådan verksamhet samtidigt uppgick till 27. I oktober 1932 voro siffrorna respektive 176 och 109. Totalt utgick sålunda kontant understöd i 103 kommuner i oktober 1931 och i 285 kommuner i oktober 1932.

Beträffande understöds klientelet är att tillägga, att understödstagarnas flertal utgöres av familjeförsörjare. Det har dock sedan vintern 1931 blivit nödvändigt att även låta icke-familjeförsörjare göras delaktiga av denna hjälp; en icke obetydlig del av de understödsuppbärande ungarlarna utgöres av yngre arbetslösa, som deltaga i kurser. Kvinnliga arbetslösa hava däremot hittills praktiskt taget icke kommit i fråga till erhållande av statligt arbetslöshetsunderstöd, vilket givetvis sammanhänger med att kvinnorna än så länge i mycket ringa omfattning anmält sig såsom hjälpsökande.

Arbetslöshetsunderstöden hava tillhandahållits företrädesvis i form av kontanta bidrag, men författningens anvisning på att understöd även lämnas in natura har beaktats av åtskilliga kommuner, och arbetslöshetskommissionen har även för sin del hos kommunerna betonat vikten av att hjälpen jämväl utgår i form av naturaförmåner av lämpligt slag, varjämte kommissionen ansett sig böra inskräpa betydelsen av att understödsverksamheten kombineras med arbetsplikt i enlighet med gällande författningsbestämmelser härom. Till följd härav hava också under den varmare årstiden 1932 omkring $\frac{3}{4}$ av alla understödskommuner tillämpat arbetspliktsbestämmelserna. Från och med senhöstens inträde, då klimatiska svårigheter började göra sig gällande, har utan att från kommissionens sida så påfordrats likväl inom åtskilliga kommuner vidhållits kravet på motprestationsarbete från understödstagarnas sida.

Slutligen må nämnas, att arbetslöshetskommissionen uppskattat statens kostnad för bidrag till kontantunderstöd under innevarande budgetår till ungefär 17 $\frac{1}{4}$ miljoner kronor.

Det lokala organ, som ombesörjer understödsverksamheten, skall vara en på närmare angivet sätt sammansatt arbetslöshetskommitté, dock att kommun kan överlämna handhavandet av verksamheten åt lämplig ordinarie kommunal myndighet.

Hyreshjälp kan utgå i särskilt ömmande fall åt sådan arbetslös familjeförsörjare, som uppfyller betingelserna för erhållande av arbetslöshetsunderstöd. Statsbidrag utgår jämväl här med halva beloppet, dock att statsbidraget kan under vissa förutsättningar nedsättas.

Beträffande det närmare innehållet i förevarande kungörelse hänvisa de sak-

kunniga till den nedan jämsides med de sakkunnigas förslag i ämnet intagna författningstexten (sid. 167).

I 1928 års förslag ingick icke något system med kontantunderstöd åt arbetslösa. Detta sammanhänger därmed, att 1926 års sakkunniga utgått från att, i den mån bistånd icke bereddes de arbetslösa genom försäkringen, de skulle erhålla hjälp genom hänvisning till reservarbeten. Enligt de offentligen angivna grundlinjerna för den nuvarande regeringens arbetslöshetspolitik är det emellertid avsett, att dessa reservarbeten skola avvecklas. I stället föreslås i mycket betydande omfattning allmänna arbeten till motverkande av arbetslöshet. Sakkunnigförslag i ämnet föreligger emellertid ännu icke, men man lär redan nu kunna utgå från att genom dylika arbeten trygghet icke kan skapas för att sysselsättning beredes alla dem, som icke erhålla bistånd från arbetslöshetsförsäkringen.

Med hänsyn till nu angivna omständigheter har det framstått såsom klart, att ett system med frivillig arbetslöshetsförsäkring jämte allmänna arbeten på den öppna arbetsmarknaden måste kompletteras med fortsatt statsunderstödd understödsverksamhet huvudsakligen i hittillsvarande former. Om man icke från början inriktar sig på en sådan verksamhet, måste detta komma att innebära en påfrestning till sådana utvidgningar av försäkringen eller dess förmåner, som skulle bryta den försäkringsmässiga ramen och allvarligt äventyra försäkringens soliditet. Det har ju, såsom framgått av vad tidigare anförts, varit ett av syftena med den verkställda överarbetningen av tidigare förslag att skarpt avgränsa försäkringen och att söka skapa trygghet för att utgifterna för densamma varken för kassorna själva eller för staten komma att kunna överskrida gränser, som man redan nu kan överblicka. Försäkringen har endast ett begränsat ändamål; men därmed följer, att det utanför liggande hjälpbehovet måste täckas på annat sätt. I den mån detta icke kan ske genom arbetsanskaffning, och eftersom garanti för möjligheten till sådan anskaffning icke kan lämnas, kunna enligt de sakkunnigas uppfattning kommunalunderstöd utan fattigvårds karaktär icke undgås. Erfarenheten har till fullo visat, att statsbidrag måste kunna utgå till dylik verksamhet. Därmed följer också behov att uppställa regler för dessa understöd och inordna dem som led i ett enhetligt hjälpsystem.

Det måste emellertid såväl vid reformens genomförande som sedermera i praktiken göras fullständigt klart, att dessa kontantunderstöd icke hava något som helst att göra med försäkringen eller därifrån utgående förmåner. Sådan klarhet torde bäst kunna vinnas genom att man för understöden bibehåller väsentligen nuvarande anordningar. Sålunda torde understöden bära utgå genom kommunala organ — utbetalning genom arbetslöshetskassorna skulle de sakkunniga anse synnerligen olycklig — samt upptagande av understödsverksamhet bero på initiativ från vederbörande kommunala organ och rätt till statsbidrag förefinnas endast efter omprövning hos den centrala statsmyndigheten av behovet av verksamheten och bidrag därtill. I lika litet som erhållande av statsbidrag till en kommun bör erhållande av kontantunderstöd för den enskil-

de vara en rättighet på samma sätt som utbekommande av daghjälp från försäkringen, utan en individuell, noggrann behovsprövning är en oundgänglig förutsättning för att verksamheten med kontantunderstöd skall kunna utan olägenhet bedrivas jämsides med denna. Därjämte bör tillses, att sammanblandning icke heller förekommer med den allmänna fattigvården.

Den första fråga, som härefter uppställt sig till besvarande, har varit vilka arbetslösa, som under ett system med frivillig arbetslöshetsförsäkring böra kunna komma i åtnjutande av kommunalunderstöd med statsbidrag. Härvidlag får man skilja mellan olika kategorier. Vad först angår sådana arbetslösa, vilka med hänsyn till stadgeenliga begränsningar i rätten till inträde i erkända arbetslöshetskassor icke äga möjlighet att taga någon försäkring, är det uppenbart, att de böra kunna bli berättigade till understöd. Svaret lär böra bli detsamma beträffande andra oförsäkrade arbetslösa; den omständigheten att de icke tillhöra en arbetslöshetskassa *kan* bero på sådana förhållanden, att de icke böra uteslutas från ifrågavarande möjlighet, och någon åtskillnad lär icke kunna göras. Det bör här som eljest ihågkommas, att det faktum, att de uteslutas från understöd, icke kan få innebära, att de lämnas utan hjälp, utan följden har i praktiken visat sig endast bli, att denna, då behovet blir trängande, kommer att utgå i fattigvårdens form. Särskilt har man inom nu avsedda kategori att beakta sådana arbetslösa, som med hänsyn till de föreslagna bestämmelserna ännu icke kunnat bli medlemmar av erkänd arbetslöshetskassa.

Vad härefter angår försäkrade arbetslösa, kan det vid första påseende förefalla, som om det icke borde ifrågakomma, att dessa, som med statsunderstöd beredas möjlighet att mot låg avgift erhålla försäkringsförmåner i den utsträckning och med de begränsningar, som ansetts socialt och ekonomiskt berättigade, tilldelas ytterligare hjälp i det nu ifrågavarande understödets form. Här har man emellertid först att beakta vad som nyss anförts därom, att försäkringen endast sätter sig ett begränsat mål före. I den mån sådana krisartade förhållanden inträda, att hjälpen genom försäkringen icke blir tillräcklig, föreligger det således icke något orimligt i att hjälp beredes i annan form och detta även med statsbidrag. Vad sålunda anförts har sin tillämpning närmast på dem, som uttömt sina rättigheter från försäkringen men alltjämt gå arbetslösa, de s. k. utförsäkrade. I händelse man noga fasthåller vid behovsprövningens princip, lär man icke kunna undgå att tillerkänna sådana arbetslösa lika berättigande till understöd som övriga nyss behandlade kategorier. Men då lär det icke heller finnas tillräcklig anledning att från sådant understöd principiellt undantaga personer, vilka av andra skäl, ehuru försäkrade, icke kunna utfå daghjälp från sin kassa, exempelvis därför att de icke kunnat erlagga föreskrivet antal avgifter. Icke ens under den föreslagna karenstiden i försäkringen lär man böra anse absolut uteslutet, att kommunalt understöd med statsbidrag kan utgå; en annan sak är, att med hänsyn till de särskilda bestämmelserna för kontantunderstöden samt behovsprövningen det knappast någon gång kan tänkas i praktiken förekomma, att understöd utgår för sådan tid.

Resultatet av den verkställda undersökningen har alltså blivit att, därest frivillig arbetslöshetsförsäkring införes, från rätt till nu ifrågavarande understöd böra med hänsyn till försäkringen vara uteslutna endast de, som uppbära daghjälp från erkänd arbetslöshetskassa.

Det återstår då att besvara frågan, huruvida under den tid, då daghjälp utgår från kassa, *avkortat* understöd bör kunna utgå. Enligt § 9 i 1922 års kungörelse må sådant understöd utgå i dylikt fall, dock med högst så stort belopp, att detsamma jämte bidraget från kassan uppgår till två tredjedelar av den i orten vid tiden för lämnandet av understöd vanliga avlöningen för arbetare av samma arbetsförmåga och med liknande arbete som sökanden, varjämte statens arbetslöshetskommission sedan år 1922 på grund av riksdagens uttalande om huru lönesättningen vid reservarbetena skulle tillgå bundit de utgående understöden vid vissa maximibelopp i relation till för varje kommun fastställd s. k. grovarbetarlön. En dylik regel synes icke böra bibehållas beträffande daghjälp från erkänd arbetslöshetskassa, i händelse förslaget rörande statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring genomföres. Gränserna mot försäkringen böra, som redan antytts, hållas skarpt uppdragna, och det skulle säkerligen medföra olyckliga verkningar, därest en försäkrad skulle kunna få sin daghjälp utökad med kommunalt understöd med statsbidrag. Som tidigare anförts hava de sakkunniga beträffande förhållandet mellan arbetslöshetsförsäkringen och den allmänna fattigvården utgått från den grundsatsen, att i den mån en försäkrad, som är berättigad till daghjälp från försäkringen, annat än av vissa alldeles speciella, tillfälliga anledningar blir i behov av fattigvård, och i den mån alltså daghjälp icke förslår till livets nödtorft för honom själv och hans familj, han bör helt och hållet övertagas av fattigvården. Motsvarande princip läser böra uppehållas, därest systemet kompletteras med kommunalt understöd. Detta bör alltså icke heller någonsin få komplettera daghjälp från försäkringen.

Även i ett annat hänseende måste genomförandet av en statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring medföra en betydelsefull ändring i hittills gällande understödsregler, nämligen beträffande dagbeloppen av de understöd, till vilka statsbidrag kan utgå. För närvarande tillämpas därvidlag, som ovan anförts, att kommunalt understöd, som delvis bestrides med statsmedel, skall stå i viss relation till grovarbetarlönen i orten, d. v. s. den lägsta lön, för vilken i avsevärd omfattning arbete kan beredas på öppna marknaden. Denna relation framgår av efterföljande tabell (sid. 108).

Enligt denna tabell kan maximum av kommunalt understöd med statsbidrag uppgå till fyra kronor 50 öre per dag, och ännu då den fastställda grovarbetarlönen utgör endast fyra kronor om dagen, utgör maximum två kronor. I praktiken har emellertid under sista tiden tillämpats ett maximum av sex kronor per dag.

Det är nu emellertid tydligt, att med den omfattning av understödsverksamheten, som nyss förordats, det icke kan gå för sig, att de kontanta kommunala understöden utgå med högre belopp, än samma arbetare kunna tillförsäkra sig genom medlemskap i erkänd arbetslöshetskassa. Skulle man med-

Fastställd grovarbetarlön per dag	Reservarbetslön		Understödsbelopp per dag för				Maximum ¹	
	Per dag vid ackordsarbete (ej garanterad)	Per timme vid tidlönsarbete	Man och hustru	Ensam person över 18 år	Ensam person 15—18 år	Barn	per vecka	per dag
Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
9:—	7:—	0:65	3:—	2:—	1:20	0:60	27:—	4:50
8:50	6:75	0:63	3:—	2:—	1:20	0:60	25:50	4:25
8:—	6:40	0:60	3:—	2:—	1:20	0:60	24:—	4:—
7:50	6:10	0:57	2:85	1:90	1:15	0:55	22:50	3:75
7:—	5:75	0:54	2:70	1:80	1:10	0:55	21:—	3:50
6:50	5:40	0:50	2:55	1:70	1:—	0:50	19:50	3:25
6:—	5:05	0:47	2:40	1:60	0:95	0:50	18:—	3:—
5:50	4:70	0:44	2:20	1:45	0:90	0:45	16:50	2:75
5:—	4:30	0:40	2:05	1:35	0:80	0:40	15:—	2:50
4:50	4:—	0:37	1:85	1:25	0:75	0:35	13:50	2:25
4:—	3:70	0:35	1:75	1:15	0:70	0:35	12:—	2:—
3:50	3:45	0:32	1:60	1:05	0:65	0:30	10:50	1:75
3:—	2:95	0:27	1:50	1:—	0:60	0:30	9:—	1:50

giva högre understöd, måste detta tydligen komma att innebära, att för de verkligt behövande arbetslösa anledning att söka sig till försäkringen icke finnes samt att de inskränkande regler beträffande rätt till daghjälp från försäkringen, som av olika anledningar uppställts, såsom i fråga om längsta understöd, visst antal betalade avgifter, karenstid o. s. v. förlora sin verkan.

En viss nedsättning av nu gällande understöds belopp måste således bli en följd av försäkringens genomförande. Det kan emellertid icke vara rimligt att gå därhän, att man förklarar, att understöden i varje fall måste ligga under det fastställda allmänna minimum för daghjälp från försäkringen eller två kronor. En sådan regel skulle tydligen på många platser i riket med höga levnadskostnader vara fullkomligt otillfredsställande. Å andra sidan måste man räkna med att nämnda minimum kommer att i stor utsträckning tillämpas, särskilt kanske bland lant- och skogsarbetare. Lösningen synes med hänsyn till det anförda lämpligen böra bli den, att det föreskrives, att understödet till arbetslösa på en viss ort icke bör få överstiga visst närmare bestämt förhållande till *den inom kommunen mera vanligt förekommande lägsta daghjälp från erkänd arbetslöshetskassa*. Detta förhållande bör vara olika för olika daghjälpbelopp, så att förhållandetalet sjunker, då daghjälpbeloppet blir högre. En dylik regel skulle medföra, att i städer med uteslutande industriarbetare bland de försäkrade, vilka kunna antagas hava en lägsta daghjälp av exempelvis tre kronor, kontantunderstödet skulle kunna för familjer med barn uppgå till icke fullt sistnämnda summa och för andra ligga ännu något därunder. Detsamma skulle gälla i en kommun av överbägan-

¹ På grund av det svåra arbetslöshetsläge, som varit för handen i vissa kommuner år 1932, och för att kunna lämna effektivare hjälp åt mera barnrika familjer har arbetslöshetskommissionen beslutat, att högsta understödsbeloppet må från och med den 1 jan. 1932 tillsvidare utgå på sådant sätt att detta belopp motsvarar $\frac{2}{3}$ av den för kommunen fastställda grovarbetarlönen.

de industriell karaktär, även om ett mindre antal försäkrade jordbruks- eller skogsarbetare med lägre daghjälp där skulle finnas. I överbäggande jordbrukskommuner skulle däremot, även om enstaka industriarbetare där finnas försäkrade med högre daghjälp, kontantunderstödet få sättas i förhållande till en daghjälp från arbetslöshetskassan av två kronor. De sakkunniga hava efter olika överbägganden upprättat en tabell över de relationer, som i nämnda hänseenden ansetts lämpliga, vilken tabell är avsedd att fogas som bilaga vid de ifrågasatta nya bestämmelserna. Här torde i allmänhet kunna hänvisas till tabellen (sid. 178) och blott behöva anföras, att nyss avsedda förhållandetal för understödsmaximum utgör 75, då daghjälpbeloppet från försäkringen är sex kronor (maximum alltså 4 kronor 50 öre för dag), men 90, då daghjälpbeloppet är två kronor (maximum alltså 1 krona 80 öre).

Det är visserligen tydligt, att med en dylik nedsättning av nu på sina håll tillämpade kontantbelopp fattigvården kan komma att få ingripa i fall, där nu så icke behövt ske. Det måste emellertid understrykas såsom absolut oundgängligt, att även med de nu ifrågasatta understödsbeloppen gränsen hålles så vitt möjligt klar gentemot fattigvården. De sakkunniga hava också tänkt sig, att samma regel som i fråga om försäkringen skulle uppställas beträffande kontantunderstöden, så att till den, vilken av annat än rent tillfällig anledning uppbär fattigvård, kommunalt understöd icke under några förhållanden skulle få utgå med bidrag av statsmedel. Detta kommer emellertid icke att i och för sig leda till en ökad belastning för fattigvården, i det att å andra sidan försäkringen är ägnad att leda till avlastning från densamma.

Med nu angivna utgångspunkter hava de sakkunniga verkställt en överbäggning av 1922 års kungörelse i ämnet. Resultatet av denna överbäggning framgår av den i det följande intagna författningstexten (sid. 167). Rörande denna må här endast anföras följande. Såsom en allmän regel har vid överbäggningen uppställts, att bestämmelserna i olika hänseenden böra så nära som möjligt ansluta sig till de regler, som fastslås rörande försäkringen. Detta gäller i första hand avgränsningen av dem, vilka skola kunna komma i åtnjutande av kontantunderstöd. Här har dock av speciella skäl vidhållits den avvikelser från försäkringsförslaget, att fattigvård utesluter från kontantunderstöd icke blott under den tid densamma utgår utan under sex månader därefter. Däremot har från försäkringen överflyttats den regeln, att avbrytande av arbete utan giltig anledning och vägran att antaga erbjudet arbete skall under minst fyra veckor utesluta från rätten jämväl till kontantunderstöd — kommun givetvis obetaget att besluta om längre avstängning. En dylik utvidgning är nödvändig redan av hänsyn till försäkringen, då eljest bestämmelserna om dylik strafftid skulle förlora det väsentliga av sin verkan. Bestämmelserna om lämpligt arbete överensstämman som synes med de föreslagna reglerna beträffande försäkringen. Även ha överflyttats reglerna om vilket erbjudet arbete, som skall anses lämpligt och icke få föranleda arbetsvägran. Det är tydligen mycket önskvärt, att enhetliga regler härom komma till tillämpning.

Jämväl i fortsättningen torde böra gälla, att den statliga myndigheten bör

med hänsyn till föreliggande omständigheter bestämma, för hur många personer i en kommun statsbidrag må kunna under viss tidsperiod utgå. Att statsmyndigheten vid beviljande av statsbidrag även bör med ledning av de nyss angivna allmänna principerna bestämma det belopp, med vilket kontantunderstöd inom kommunen må högst utgå, har framgått av det redan anförda. Jämväl i fortsättningen torde också böra bibehållas den regeln, att beviljande av statsbidrag till högre andel än hälften bör ankomma på Kungl. Maj:t.

Ehuru det under senare år icke i praktiken förekommit, att statsbidrag beviljats mindre än 50 %, har bestämmelsen om möjlighet till nedsättning därunder ansetts böra bibehållas. I samband med regleringen av understödsbeloppen har det däremot befunnits överflödigt att bibehålla de absoluta maximigränser för statsbidraget, som återfinnas i § 15 i nuvarande kungörelse.

Nyss har anförts, att understöd icke bör kunna få tilldelas för dag, då daghjälp utgår från statsunderstödd arbetslöshetskassa. Motsvarande skäl att ändra gällande bestämmelser ha icke ansetts föreligga för det fall, då bidrag utgår från arbetsgivare eller annan arbetslöshetskassa. Det må nämligen erinras om att understöd enligt förevarande författning endast kan utgå efter behovsprövning i varje särskilt fall.

Hittills har endast behandlats frågan om kommunalt understöd i form av periodisk hjälp. Vad angår den andra enligt gällande kungörelse medgivna understödsformen, den s. k. hyreshjälpen, har tillräcklig anledning att bibehålla densamma icke ansetts föreligga, sedan statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring införts. Erforderligt bistånd torde, i den utsträckning så kan ske med hänsyn till försäkringen, kunna lämnas i form av här förut behandlade kontantunderstöd. Det bör nämligen fasthållas, att även om man hölle öppen möjligheten att lämna hyreshjälp, det under alla förhållanden måste tillses, att denna jämte kontantunderstödet icke komme att uppgå till förmåner från försäkringen. Det bör då icke ens teoretiskt finnas möjlighet till en sammanblandning, som skulle äventyra den av de sakkunniga som så betydelsefull befunna gränsdragningen mellan olika hjälpformer.

Vad angår det kommunala organet för hjälpverksamhet hava de sakkunniga icke funnit anledning att föreslå någon mera genomgripande förändring. Även i framtiden torde denna verksamhet alltså böra i regel handhas av en s. k. arbetslöshetskommitté, tillsatt i huvudsak enligt nuvarande former. Maximigränsen för antalet medlemmar har emellertid ansetts kunna nedsättas till sex. Därjämte hava gällande bestämmelser kompletterats med föreskrifter om beslutförhet och utslagsröst för ordföranden.

Det är tydligen av stor vikt, särskilt efter arbetsförmedlingens nu ifrågasatta utbyggnad, att ett nära samarbete uppehålls mellan denna och de lokala arbetslöshetsorganen. Detta har i det nu framlagda författningsförslaget kommit till uttryck i ett stadgande att, då arbetsförmedlingsanstalt finnes inom en kommun, en representant för denna bör vara medlem av arbetslöshetskommittén. Även där endast ett ombud för arbetsförmedlingen finnes, är det givetvis önskvärt, att han är medlem av kommittén. I sådant fall synes emellertid saken lämpligare böra ordnas så, att till ombud antages lämplig ledamot

av kommittén. Bestämmelse i ämnet har vid sådant förhållande icke sin plats i detta sammanhang, utan torde det böra uppdragas åt vederbörande myndighet att vid utväljande av ombud iakttaga vad sålunda anförts.

Enligt gällande kungörelse skall arbetslöshetskommittén bland annat inrymma representant för den frivilliga hjälpverksamheten i orten. Bestämmelsen härom torde icke hava erhållit allmänna tillämpning, och de sakkunniga hava icke funnit skäl föreligga att bibehålla densamma.

Enligt 1922 års kungörelse har viss betydelse tillmätts länsorgan för ändamålet, s. k. länshjäpskommittéer, varjämte det förutsatts, att landsting skulle kunna ställa medel till förfogande för understödsverksamhet. Så har icke skett på senare år och lärer, såvitt nu kan bedömas, knappast heller kunna väntas komma att ske. De få länshjäpskommittéer, som varit i verksamhet, hava vidare, enligt vad de sakkunniga inhämtat, med något enstaka undantag knappast haft reell betydelse. Med hänsyn härtill hava de sakkunniga ansett sig kunna föreslå den förenklingen, att bestämmelser om länshjäpskommittéer och länsbidrag uteslutas ur den blivande författningen. Ävenledes har utslutits § 13 i nuvarande kungörelse, enligt vilken i regel endast inom kommunen mantalsskrivna arbetslösa skulle komma i åtnjutande av kontantunderstöd. Denna bestämmelse har i praktiken befunnits opraktisk och icke heller tillämpats.

I 1922 års kungörelse ingå slutligen såsom särskilt kapitel bestämmelser om bidrag till kommunala arbetsföretag, s. k. statskommunala arbeten. Då även dessa arbeten nu äro avsedda att upphöra och de i alla händelser icke ingå i det system, som här föreslås till genomförande, hava de sakkunniga icke ingått på prövning av hithörande bestämmelser och icke intagit dem i det utarbetade författningsförslaget.

Den offentliga arbetsförmedlingen.

Av det tidigare anförda har framgått, att det utarbetade förslaget till arbetslöshetsförsäkring i likhet med tidigare förslag i ämnet bygger på de offentliga arbetsförmedlingsanstalterna såsom organ för den arbetsanvisning, som i varje system med arbetslöshetsförsäkring är nödvändig för prövning av arbetsviljan och därmed av frågan, huruvida den arbetslöshet, för vilken ersättning sökes från försäkringen, är ofrivillig.

Den nuvarande svenska offentliga arbetsförmedlingen har framvuxit ur och uppehålls alltså genom rent frivilliga åtgöranden från olika kommunalsamfunds sida, närmast landsting och vissa större städer. I samtliga län med undantag för Malmöhus län finnas länsanstalter för ändamålet, till vilka äro knutna avdelningskontor och ombud. På kommunalt initiativ finnas i Malmöhus län ett flertal anstalter, vilka åtnjuta anslag från landstinget. Särskilda kommunala anstalter finnas dessutom i Stockholm, Göteborg och Norrköping. Staten har hittills inskränkt sig till att lämna visst bidrag till verksamhetens bedrivande, och i samband härmed hava meddelats vissa av statsbidraget betingade regler angående tillsyn från statlig myndighets sida. De gällande bestämmelserna i ämnet återfinnas i kungörelse den 30 juni 1916 (nr 320) angående understöd av statsmedel till befrämjande och organiserande av den offentliga arbetsförmedlingen i riket med däri senare gjorda ändringar. För närvarande finnas 36 huvudkontor i olika delar av riket och 100 avdelningskontor. Dessutom finnas sammanlagt omkring 525 ombud, vilka hava till uppgift att på orter, där förmedlingsverksamheten är mindre omfattande, fullgöra de uppgifter, som eljest åligga arbetsförmedlingskontor. Sammanlagda kostnaderna för den offentliga arbetsförmedlingen uppgingo för år 1931 till cirka 1,100,000 kronor, därav omkring 250,000 kronor motsvarades av statsbidrag. De regler, efter vilka sådant statsbidrag utgår, äro i huvudsak följande. Med statsbidrag bekostas samtliga för arbetsförmedlingen nödvändiga utgifter för postporto, abonnemang å rikstelefon, telegram och interurbana telefonsamtal samt tryckning av formulär och blanketter. Dessutom kan efter prövning i varje särskilt fall bidrag erhållas till bestridande av kostnaderna dels för avlöning av sådan personal, som särskilt anställts för förmedling av arbete inom vissa yrkesspecialiteter, dels ock för de särskilda anordningar, som vidtagits för arbetsförmedling för landsbygdens behov, för samarbetet mellan olika arbetsförmedlingsanstalter, för anställande i arbete av värnpliktiga och fast anställt manskap inom armén och marinen efter slutad militärtjänstgöring samt för underlättande av yrkesval för arbetsanvisning åt ungdom. Slutligen må anstalt, som förskotterat eller betalat medellös arbetssökandes

resa å järnväg för tillträdande av honom genom anstalten å annan ort inom riket anvisad anställning, under vissa förutsättningar erhålla bidrag av statsmedel till täckande av hälften av berörda resekostnad.

Beträffande närmare redogörelse för den nuvarande organisationen av den offentliga arbetsförmedlingen hänvisas till 1928 års betänkande sid. 315 o. ff. jämte där åberopade källor.

Nämnda betänkande innehöll alternativa förslag till ny organisation för arbetsförmedlingen. Enligt förslaget till obligatorisk försäkring — det s. k. A-förslaget — skulle den offentliga arbetsförmedlingen bli bärare av hela den lokala organisationen och således förutom nyss antydda uppgifter även hava att utbetala understöd, utlämna försäkringskort o. s. v. Enligt förslaget till frivillig försäkring — B-förslaget — skulle anstalterna hava principiellt samma uppgifter som enligt nu förevarande utkast. Enligt båda de i 1928 års betänkande framlagda förslagen till lagstiftning om den offentliga arbetsförmedlingen skulle anordnande av den offentliga arbetsförmedlingen i motsats mot tidigare göras till en skyldighet för landsting och städer utanför landsting. I båda förslagen förutsattes vidare, förutom en utökning av antalet anstalter och ombud, ett förstärkande av det allmännas inflytande på sammansättningen av anstaltarnas ledning samt en utvidgning av statsbidragens omfattning. Det ansågs därvid särskilt erforderligt att erhålla möjlighet att tillse, att till föreståndare för anstalterna utses kompetenta personer. Under det att enligt A-förslaget ordföranden i anstaltsstyrelse skulle utses av Konungen samt anstaltsföreståndaren utses av socialstyrelsen, som tillika skulle bestämma löneförmånerna, gick emellertid B-förslaget icke längre än till att ordföranden i anstaltsstyrelse skulle utses av länsstyrelsen samt att föreståndaren för huvudkontoret skulle utses av anstaltsstyrelsen, dock att den utsedde skulle godkännas av socialstyrelsen. Vad angår statsbidraget ansågs en förhöjning vara påkallad även vid en frivillig försäkring, detta på den grund, att anstalterna jämväl vid ett dylikt system komme att påläggas en betydligt ökad arbetsbörda och åsamkas större utgifter än de nu hava. Då alla försäkrade arbetslösa för att utfå bidrag från försäkringen måste regelbundet anmäla sig på förmedlingsanstalt och man som följd därav ansåg sig hava rätt att vänta, att även arbetsgivarna skulle komma att i större utsträckning än hittills vända sig till anstalterna, beräknades omslutningen av dessas verksamhet bli väsentligt större än för närvarande.

Det framgår icke av 1928 års betänkande, med vilka kostnader man räknat för arbetsförmedlingen enligt de olika försäkringssystemen. På sid. 225 i betänkandet återfinnes visserligen en uppgift, enligt vilken sammanlagda kostnaderna för tre fjärdedelar av arbetsförmedlingsanstaltarnas utgifter tillsammans med postverkets kostnader för tryckning av försäkringsmärken och uppbörd av försäkringsavgifter, kostnader för erforderliga formulär och blanketter samt kostnaderna för den centrala förvaltningen beräknats uppgå till 2.3 miljoner kronor, därav »åtminstone 300,000 kronor» ansetts belöpa på sådan förmedlingsverksamhet, som var oberoende av försäkringssystemet. Närmare fördelning av kostnadsbeloppet lämnas icke. För motsvarande kostnader för den

frivilliga försäkringen lämnas icke alls någon uppgift. Det bör i detta sammanhang understrykas, att man icke heller i det frivilliga försäkringsförslaget räknade med att skogs- och lantarbetare skulle komma att i praktiken omfattas av försäkringssystemet. I följd härav ansåg man sig kunna utgå ifrån ett nät av arbetsförmedlingsanstalter, som i praktiken kunde omsluta endast $\frac{1}{3}$ av rikets ytvidd. För den återstående delen ansågs det tillräckligt med ombud.

Det må vidare anmärkas, att i 1928 års betänkande diskuteras frågan, huruvida i samband med försäkringens införande den offentliga arbetsförmedlingen borde göras till en statsangelägenhet, ett förslag som emellertid på närmare anförda skäl avvisas. Ej heller hava 1926 års sakkunniga ansett sig böra biträda yrkande, att i samband med förmedlingens utbyggande den privata arbetsförmedlingsverksamheten skulle helt förbjudas. Vidare må hänvisas till den diskussion, som å sid. 184 och följande förekommer av frågan, huruvida med det ifrågasatta systemet förmedlingen av anställningar inom industrien i större utsträckning än hittills kunde väntas komma att ske genom de offentliga arbetsförmedlingsanstalterna och vilken verkan en arbetslöshetsförsäkring kunde väntas få för förmedlingens utveckling till större effektivitet i detta hänseende. Det är nämligen uppenbart, att den kontroll, som arbetsförmedlingsanstalterna skola utöva över de understödssökandes arbetsvilighet, blir fullt effektiv först i den mån arbetsförmedlingen är i stånd att anvisa varje arbetslös lämpligt arbete. Härför erfordras tydligen, att arbetsgivarna i full utsträckning vända sig till anstalterna vid behov av arbetare. Beträffande denna fråga hade tvenne motsatta uppfattningar gjort sig gällande bland 1926 års sakkunniga. Vissa av dem hade ansett, att genomförandet av en arbetslöshetsförsäkring komme att utveckla och stärka arbetsförmedlingen, medan andra varit av den meningen, att förmedlingen snarare komme att försvagas genom försäkringens införande och att den i varje fall icke skulle vinna den allmänna anslutning, som vore nödvändig för att förmedlingen skulle på ett tillfredsställande sätt kunna fullgöra sin funktion som försäkringens kontrollorgan.

Beträffande den legislativa formen för genomförande av de nya bestämmelserna hava 1926 års sakkunniga ansett, att även vid en frivillig försäkring de nya bestämmelserna borde meddelas i form av lag. Detta syntes vara påkallat därav, att rätten till understöd gjorts beroende av att vederbörande arbetslöse hos den offentliga arbetsförmedlingen sökt men icke erhållit arbete. Det framgår icke av betänkandet, huruvida de sakkunniga avsett, att denna lagstiftning skulle bliva av civillags natur eller vara att hänföra till kommunal lagstiftning, såsom åläggande landsting och städer utanför landsting en ny förpliktelse.

Då enligt direktiven för 1932 års sakkunnigas arbete det blivande förslaget skulle göras sådant, att man kunde räkna med att det även i praktiken komme att omfatta en betydande del av rikets lant- och skogsarbetare, och då alltså den blivande försäkringen kunde väntas få sin verksamhet spridd över landets alla delar, stod det från början klart, att den offentliga arbetsför-

medlingen, för att kunna fullgöra sina uppgifter som kontrollorgan i försäkringen, måste utbyggas till ett på effektivt sätt hela riket omspännande nät. Då alltså den i 1928 års betänkande föreslagna nya organisationen av arbetsförmedlingen icke kunde anses tillfyllest, riktade 1932 års sakkunniga i skrivelse den 22 november 1932 en anmodan till socialstyrelsen om verkställande av utredning och lämnande av uppgifter rörande utbyggandet av den offentliga arbetsförmedlingen vid en försäkring omfattande lant- och skogsarbetare och affärsanställda på sådant sätt, att arbetsförmedlingen komme att omspanna hela landet och möjliggöra prövning av arbetsvilligheten, varhelst en försäkrad uppehölle sig. Med anledning härav hava de sakkunniga från socialstyrelsen mottagit en den 28 december 1932 dagtecknad promemoria, vilken torde få som bilaga fogas vid denna promemoria (*Bilaga D*).

Sammanfattningsvis må här angående innehållet i denna promemoria anföras, att socialstyrelsen med ledning av uppgifter från en konferens med vissa arbetsförmedlingsföreståndare och efter en mera summarisk överslagsberäkning för landet i övrigt kommit till den uppfattningen, att man tills vidare skulle kunna åtnöjas med 103 nya avdelningskontor utöver de 100 nu befintliga. Sammanlagda antalet kontor skulle därmed, om man inräknade nuvarande 36 huvudkontor, komma att uppgå till 239, en siffra som i och för sig är mindre än den i 1928 års betänkande föreslagna (247). Vad angår ombudens antal har socialstyrelsen stannat vid den uppfattningen, att de skulle vid fullt genomförd organisation behöva vara omkring 1,300. I 1928 års förslag räknades med endast 1,000 ombud. Enligt socialstyrelsens mening vore den sålunda kalkylerade ökningen fullt motiverad med hänsyn till den stora geografiska utvidgning av verksamhetsområdet, som föranleddes av att försäkringen skulle beräknas komma att omfatta även lantarbetare samt skogs- och flottningsarbetare.

Efter uppskattning av de blivande kostnaderna för nya avdelningskontor och för ersättning åt nya ombud har socialstyrelsen kommit till den uppfattningen, att totalkostnaderna efter organisationens genomförande skulle komma att uppgå till en sammanlagd summa av 2,800,000 kronor, därav 100,000 kronor vore att hänföra till tillfälliga organisationskostnader under den nya organisationens första tid. Då, som sagt, nuvarande totalkostnader för arbetsförmedlingen uppgå till i runt tal 1,100,000 kronor, motsvarar den av socialstyrelsen beräknade framtida kostnadsökningen en summa av ungefär 1,600,000 kronor.

Vad till en början angår frågan om statens övertagande av den offentliga arbetsförmedlingen kan man visserligen säga, att skälen därför nu äro starkare än vid ett genomförande av någotdera av 1928 års förslag. Då utgick man, såsom i olika sammanhang påpekats, från att lant- och skogsarbetarna skulle komma att stå utanför, och då arbetsförmedlingen hade den allra största delen av sitt klientel just bland dessa arbetare, framhölls, att försäkringen knappast kunde utgöra tillräcklig anledning till hela förmedlingsverksamhetens överflyttande till staten. Nu blir ju förhållandet i detta hänseende ett annat, men det oaktat har man ansett den kom-

munala anknytningen av förmedlingsorganisationen i och för sig vara av så stort värde, att densamma bör bibehållas, särskilt som under nuvarande ekonomiska förhållanden det måste medföra betänkligheter att till statstjänare överföra en personal av den stora numerär, varom här är fråga. Emellertid hava de sakkunniga, såsom framgår av det följande, ansett sig böra föreslå, att statsbidrag beviljas i sådan omfattning, att de kommunala utgifterna för ändamålet bibehållas vid ungefär nuvarande nivå trots den omfattande utbyggnad av organisationen, som måste äga rum.

Ikke heller beträffande förhållandet till den privata förmedlingsverksamheten hava de sakkunniga funnit anledning att intaga annan ställning än 1926 års sakkunniga. Därutinnan är för övrigt att påpeka, att frågan om undertryckandet av den privata avgiftskrävande arbetsförmedlingen kommer att under den närmaste tiden bliva föremål för behandling inom den internationella arbetsorganisationen och att, sedan denna organisation fattat ståndpunkt till frågan, det är att förvänta, att densamma kommer att även här i landet upptagas till definitivt avgörande.

I frågan om verkningarna av arbetslöshetsförsäkringen på förmedlingens effektivitet hava övervägande skäl ansetts tala för den meningen, att därigenom den offentliga arbetsförmedlingens ställning kommer att stärkas. Man torde nämligen kunna hysa den förhoppningen, att industriens arbetsgivare komma att vända sig till arbetsförmedlingen för erhållande av erforderliga arbetskrafter, om dessa arbetsgivare veta, att arbetsförmedlingen har kännedom om huvudmassan av den lediga arbetskraften. Då det vidare kan beräknas, att i främsta rummet till försäkringsförmåner berättigade arbetare komma att vända sig till anstalterna, under det att sådana arbetare, som på grund av försummad avgiftsbetalning, långvarig arbetslöshet, vägran att mottaga erbjudet arbete o. s. v. ikke hava någon dylik rätt, underlåta att uppsöka arbetsförmedlingen, kommer en naturlig gallring att ske, så att det i främsta rummet blir den bättre arbetskraften, som söker sig till arbetsförmedlingsanstalterna. För en dylik gynnsam utveckling förutsättes emellertid, dels att förmedlingsanstalternas arbetskrafter i tillräcklig omfattning utökas med fullt kompetent personal, dels också att systemet med fackarbetsanvisning alltmera utvecklas, så att specialisering sker vid alla arbetsförmedlingskontor, där verksamheten är av större omfattning. Det är också att beakta, att de farhågor för en utveckling i motsatt riktning, som i 1928 års betänkande uttalats av vissa av de sakkunniga, väsentligen försvagas, i händelse att försäkringssystemet göres frivilligt och förmedlingsanstalterna alltså befrias från alla för deras egentliga uppgift mera främmande göromål såsom bestyren med försäkringskorten, prövning av understödsärenden, utbetalning av understöd och därmed följande räkenskapsföring m. m.

Lika med 1926 års sakkunniga har man nu ansett, att det ikke, vilken uppfattning man än hyser i senast behandlade fråga, bör ifrågakomma att stadga skyldighet för arbetsgivarna att till arbetsförmedlingen anmäla lediga platser.

Beträffande omfattningen av den erforderliga organisationen hava de sak-

kunniga icke ansett sig hava att ingå på granskning av den sakkunniga statsmyndighetens uppskattning av antalet förmedlingsorgan eller på dess kostnadsberäkningar. De sakkunniga hava alltså i sitt fortsatta arbete byggt på de därutinnan erhållna uppgifterna. Dessa torde emellertid komma att bli i tillfredsställande omfattning belysta, då, såsom de sakkunniga antaga, yttranden från olika myndigheter komma att infordras över de sakkunnigas promemoria och därvid fogade bilagor. De sakkunniga vilja emellertid understryka, att uppskattningen av den erforderliga organisationens omfattning och därmed av de påkallade kostnaderna på nuvarande stadium av arbetet måste bli i hög grad approximativa. Vidare må framhållas, att utbyggandet av förmedlingsorganisationen uppenbart bör ske endast successivt, i den mån den statsunderstödda försäkringen erhåller ökad utbredning inom landets olika delar. Därvid bör också iakttagas, att även å orter, där man kan antaga att, då försäkringen erhållit full utveckling, ett avdelningskontor kan bli nödvändigt, man tills vidare bör nöja sig med den enklare och mindre kostsamma anordningen med ett ombud.

Däremot hava de sakkunniga till prövning upptagit frågan om fördelningen av kostnaderna för den utvidgade arbetsförmedlingsorganisationen. I 1928 års betänkande föreslås att, i händelse av frivillig försäkring, rätten till statsbidrag skulle i förhållande till vad för närvarande gäller utvidgas så, att bidragen till resekostnader för arbetslösa skulle ökas från hälften till tre fjärdedelar av anstalternas utgifter, varjämte anstalterna skulle få rätt till ersättning med en fjärdedel för sådana av behovet påkallade utgifter, till vilka för närvarande statsbidrag icke alls utgår. Med ledning av officiella uppgifter rörande arbetsförmedlingsanstalternas kostnader och nuvarande statsbidrag till desamma hava nu de sakkunniga kommit till det resultatet, att med tillämpning av de sålunda år 1928 föreslagna reglerna angående statsbidrag den i socialstyrelsens nyss omförmälda promemoria beräknade totala årliga kostnadssumman av 2.7 miljoner kronor skulle komma att fördelas så, att 1,300,000 kronor komme att belöpa på statsbidrag och återstoden eller 1,400,000 kronor på landstingen eller vissa kommuner, i den mån dessa lämna bidrag till förmedlingen. Då de kommunala omkostnaderna för förmedlingen för närvarande kunna beräknas uppgå till i runt tal 850,000 kronor årligen, skulle detta innebära en ökning av den kommunala bördan med ungefär 550,000 kronor. De sakkunniga hava emellertid funnit det obilligt att ifrågasätta en dylik stegring i kommunernas kostnader för ändamålet. Också om organisationens utbyggande måste medföra gynnsamma resultat även för arbetsförmedlingen i och för sig och alltså bli till gagn jämväl i kommunalt hänseende, är det likväl närmast betingat av försäkringens genomförande. Statsbidragsreglerna hava därför ansetts böra utformas så, att landstingens och kommunernas kostnader kunna bibehållas vid ungefär nuvarande nivå. Med denna utgångspunkt hava de sakkunniga ansett sig böra föreslå, att ersättning av statsmedel skall utgå dels — lika med enligt 1928 års B-förslag — för hela kostnaden för utgifter för tryckning av sådana formulär och blanketter, som fastställts av socialstyrelsen men icke tillhandahållas av densamma,

samt för post-, telegraf- och telefonavgifter ävensom för tre fjärdedelar av resekostnader för arbetssökande, dels med hälften — enligt nyssnämnda förslag en fjärdedel — av utgifter för andra ändamål, i den mån utgifterna kunna anses hava varit av behovet påkallade. Slutligen skulle av statsmedel kunna till större andel än hälften bekostas särskilda anordningar för förmedling av arbete inom viss verksamhetsgren eller för visst slag av arbetssökande, för samverkan mellan olika arbetsförmedlingsanstalter samt för underlättande av yrkesval och för arbetsanvisning till ungdom. Däremot skulle nuvarande särbestämmelser om rätt att alltid få full statsersättning för särskilda anordningar för arbetsförmedling bland annat för ungdom och värnpliktiga bortfalla.

De sakkunniga hava även i andra hänseenden verkställt en överarbetning av 1928 års förslag till lag om offentlig arbetsförmedling. Därvid hava beaktats de erinringar mot detta förslag, som i avgivna yttranden gjorts av svenska landstingsförbundet samt flertalet landsting. Dessa invändningar gå framför allt ut på att genom lagförslaget den kommunala självbestämmanderätten på ifrågavarande område skulle bli alltför hårt beskuren. Särskilt starka invändningar hava därvid riktats mot de i förslaget till obligatorisk försäkring ingående bestämmelserna om att ordförande i arbetsförmedlingsanstalt samt anstaltens föreståndare skulle utses av offentlig myndighet, men även mot den i förslaget rörande frivillig försäkring ingående bestämmelsen, att val av sådan föreståndare skulle godkännas av socialstyrelsen, hava gjorts bestämda invändningar; det har anförts, att en anstaltsstyrelse borde vara kompetent att avgöra, om en person passade som föreståndare för anstalten eller icke, samt att det ifrågasatta godkännandet lätteligen kunde medföra, att det bleve vederbörande ämbetsverk, som i realiteten utnämnde föreståndare. Därest den statliga regleringen på ifrågavarande område skulle, såsom en följd av det ifrågasatta ökade statsbidraget och det nära sambandet med arbetslöshetsförsäkringen, befinnas böra sträcka sig alltför långt, vore det enligt landstingsförbundets mening att föredraga, att staten helt övertog arbetsförmedlingsanstalterna och landstingen avkopplades från all befattning därmed.

Vid övervägande av dessa och liknande erinringar hava de sakkunniga funnit, att de i 1928 års B-förslag ingående bestämmelserna i förevarande hänseende icke gå längre, än som är oundgängligen erforderligt för att tillförsäkra det offentliga den grad av inflytande, som ur det allmännas intresse måste anses nödvändig. Betydelsen av en kompetent och även för försäkringens spörsmål intresserad ledning av arbetsförmedlingsanstalterna är synnerligen stor, och det lär icke kunna vara med säkerhet att förvänta, att dessa krav allestädes beaktas, därest saken göres till en vederbörande anstaltsstyrelses egen angelägenhet.

På enstaka punkter hava de sakkunniga emellertid funnit sig böra föreslå avvikelser från 1928 års B-förslag. I 5 § har sålunda ansetts böra införas det förtydligandet, att orten för anstaltens huvudkontor bör vara densamma som den ort, där styrelsen har sitt säte. Vidare har visst tillägg gjorts till

7 § i lagförslaget. I de sakkunnigas förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor har ju noga reglerats påföljden av att arbetare vägrar att antaga genom organ för arbetsförmedlingen erbjudet arbete, som prövas vara lämpligt. För att dylik prövning alltid skall komma till stånd och eventuellt stadgade påföljder kunna inträda, har det nu ansetts böra åläggas arbetsförmedlingsanstalt att omedelbart göra anmälan om arbetsvägran till styrelsen för den erkända arbetslöshetskassa, varav den platssökande arbetaren må vara medlem. I samband därmed har även föreslagits, att motsvarande anmälan skall göras till vederbörande kommunala understödsorgan. Detta sammanhänger därmed, att de sakkunniga i sitt förslag rörande kommunalunderstöd till arbetslösa med statsbidrag intagit en liknande bestämmelse rörande avstängning från rätt till understöd i händelse av omotiverad arbetsvägran. Även hos tillsynsmyndigheten lär i dylika fall anmälan böra göras, detta särskilt med hänsyn till den nämnda myndighet tillkommande kontrollen vid fall av arbetsvägran under hänvisning till arbetskonflikt.

Vidare hava i 9 § vidtagits vissa ändringar av huvudsakligen formell natur. Vad angår ersättning för arbetssökandes resor har sålunda gjorts det förtydligandet, att ersättning kan utgå i förhållande till kostnaden för resa å plats med lägsta biljettpris, även om den arbetssökande begagnar sig av högre reseklass. — Rörande frågan huruvida ersättning må utgå för återresa i sådant fall, då anställning icke kommer till stånd, när den arbetssökande begivit sig till annan ort för tillträdande av överenskommen eller med säkerhet väntad anställning, har ett förtydligande ansetts lämpligt. Sålunda har införts ett uttryckligt stadgande om möjlighet härtill, vilken möjlighet dock begränsats till sådana fall, där särskilda omständigheter föreligga; uppenbarligen bör nämligen ersättning för återresa utgå, endast då det icke kan anses bero på den arbetssökande, att anställning icke kommit till stånd. — Enligt 1928 års förslag var vidare rätten till statsbidrag för resekostnader inskränkt så, att ersättning icke utgick, då i något fall av omständigheterna framgick, att anstalten *skäligen kunnat* erhålla ersättning för resekostnader av arbetsgivaren eller arbetaren. Till förebyggande av att ersättning anses böra utkrävas i sådana fall, då så visserligen vore möjligt men ett dylikt förfaringssätt måste anses obilligt, har i anledning av anmärkning från statskontoret en sådan jämkning skett, att rätten till statsbidrag förloras, endast då *möjlighet och fog* funnits för ersättningens uttagande av arbetsgivaren eller arbetaren.

Vad angår den legislativa anordningen hava de sakkunniga anslutit sig till den meningen, att bestämmelserna i ämnet böra meddelas i form av lag, detta närmast på grund av de skyldigheter, som läggas på landstingen och de större städerna och vilka, då arbetsförmedlingsorganisationen utgör förutsättning för den lagfästa statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen, måste göras till ett formligt åliggande och icke lämpligen böra anknytas såsom endast villkor för ett statsbidrag, av vilket kommunerna kunna begagna sig eller ej, alltefter som de vilja ställa sig de av statsmakterna meddelade bestämmelserna till efterrättelse eller icke. Däremot torde någon anledning icke finnas att giva lagstiftningen civillags karaktär.

I sammanhang med behandlingen av frågan om kommunalunderstöd till arbetslösa hava de sakkunniga framhållit vikten av en nära förbindelse mellan de kommunala arbetslöshetsorganen och arbetsförmedlingens representanter. De sakkunniga hava också i nämnda sammanhang föreslagit en bestämmelse av innebörd att, då i kommun finnes arbetsförmedlingsanstalt, representant för denna bör vara medlem av den kommunala arbetslöshetskommittén. Av samma skäl, som föranlett detta förslag, vilja de sakkunniga här understryka betydelsen av att inom kommuner, där arbetsförmedlingen kommer att representeras endast av ombud, dessa komma att utses bland arbetslöshetskommitténs medlemmar, i händelse någon av dem kan anses skickad för uppdraget.

Den centrala organisationen.

1926 års sakkunniga föreslog, att som centralt organ för arbetslöshetsförsäkringen, vare sig den bleve obligatorisk eller frivillig, skulle anlitas socialstyrelsen, som för ändamålet skulle utbyggas på ett i betänkandet antytt sätt. Härutinnan må hänvisas till betänkandet s. 174 ff. Här må endast erinras, att man i betänkandet avsåg inrättandet av två nya byråer inom styrelsen, nämligen en för arbetsförmedling och arbetslöshetsförsäkring och en för reservarbeten. Sistnämnda byrå skulle således övertaga arbetslöshetskommissionens nuvarande verksamhet. Socialstyrelsen ingick i sitt utlåtande rörande 1928 års betänkande icke på frågan om styrelsens organisation i händelse av försäkringens genomförande.

Då 1932 års sakkunniga haft att pröva förevarande fråga, har först varit att beakta, att förevarande förslag i förhållande till 1928 års förslag rörande frivillig arbetslöshetsförsäkring innefattar den väsentliga ändringen, att i det nya förslaget icke ingå några reservarbeten, i det att enligt erhållna direktiv den s. k. arbetslinjen till motverkande av arbetslöshet förutsättes komma att anordnas på helt annat sätt, men att däremot, som redan anförts, i detta förslag införts ett system med kommunala understöd med statsbidrag, ungefärligen motsvarande den understödsverksamhet, som för närvarande bedrivs med bistånd från statens arbetslöshetskommission.

De sakkunniga hava sökt bilda sig en uppfattning om de nya arbetsuppgifter, som i händelse av genomförande av förevarande förslag skulle komma att åvila centralorganet. Härvidlag har man att skilja mellan förhållandena, sedan försäkringen väl kommit i gång, och de speciella uppgifter, som uppstå i sammanhang med försäkringens införande. Under löpande försäkringstid komma de väsentligaste grupperna av nya ärenden att vara följande, nämligen, vad angår själva *försäkringen*, dels kontinuerlig tillsyn över kassorna och deras underavdelningar, i vilket hänseende torde komma att erfordras månatliga rapporter angående medlemsantal, utgivet understöd o. s. v., i samband varmed lär krävas deltagande i sammanträden med kassor och deras avdelningar, kontrollresor o. s. v., dels lämnande av anvisningar och råd för ernående av en riktig tillämpning av meddelade bestämmelser särskilt i vad angår mera tveksamma frågor såsom åtgärder i anledning av försämrad ekonomi för en kassa i anledning av stegrad arbetslöshet, tillämpningen av reglerna rörande avstängning vid arbetsvägran o. s. v.. *dels* granskning av kassornas bidragsräkningar, vid vilken granskning måste kontrolleras icke blott att de faktorer, som inverka på statsbidragets storlek, upptagits på rätt sätt utan även att de understöd, för vilka statsbidrag ifrågasättas, icke utgivits med överskridande av författningens ram; i sådant hänseende lär det bliva erforderligt att, i

varje fall stickprovsviis, granska de intyg och andra handlingar, på vilka understödsbeviljandet grundat sig, *och dels* slutligen förande av en noggrann statistik för möjliggörande av ingripande med anvisningar eller andra åtgärder i händelse av inträdande kritisk situation för en kassa. Vad angår *arbetsförmedlingen* kommer den centrala ledningen av ett så omfattande lokalt organisationsnät att i och för sig kräva mycket arbete, varjämte lärers undan för undan krävas aktiv medverkan för organisationens utbyggnad och bibehållande av dess effektivitet. Härtill kommer att, som i annat sammanhang antytts, stor uppmärksamhet måste ägnas personfrågorna samt anvisningar lämnas om bästa sättet att fullgöra uppgifterna med hänsyn till arbetslöshetsförsäkringen. Jämväl prövningen av ansökningar om bidrag till arbetsförmedlingsverksamheten kommer att med den ifrågasatta omfattningen av organisationen bli betydligt arbetskrävande. Vad slutligen angår *kontantunderstöden* har erfarenheten från statens arbetslöshetskommission utvisat, att för ett rätt handhavande av statsbidragen till denna verksamhet kräves noggrann kännedom om de sökande kommunernas särskilda förhållanden, ett icke mindre noggrant aktgivande på arbetslöshetssituationens växlingar samt en omsorgsfull individuell prövning tid efter annan av bidragsbehovet på olika håll. Därtill kommer, att de utförliga bestämmelser, som ansetts böra meddelas som villkor för statsbidrag, kräva kontroll över att uppställda villkor fullgöras, vilket måste kräva betydande arbete. Även härutinnan lär det bli erforderligt med inspektions- och kontrollresor.

Vad angår de göromål, som bli av särskilt stor omfattning *under organisationstiden*, hänföra de sig i fråga om arbetslöshetsförsäkringen främst till upprättande av normalstadgar för arbetslöshetskassorna, förhandlingar angående bildande av kassor, prövning av stadgarna före erkännande och registrering av sådana kassor samt förhandling angående och prövning av föreslagna avgiftstariffer. Beträffande arbetsförmedlingen måste ett omfattande organisationsarbete komma till stånd för organisationsnätets utbyggande, i vilket arbete, bland annat, ingår upprättande av ändrade, respektive nya reglementen för arbetsförmedlingsanstalterna.

Efter samråd med socialstyrelsens chef hava de sakkunniga kommit till den uppfattningen, att oaktat den stora omfattningen av de sålunda föreliggande arbetsuppgifterna — av vilka endast de mera omfattande och betydelsefulla här uppräknats — det måste vara lämpligast att söka sammanhålla alla dessa uppgifter på en enda byrå inom socialstyrelsen. De olika grupperna av arbetsuppgifter ligga nämligen varandra så nära och gripa så in i varandra, att en enhetlig närmaste ledning är nödvändig för erhållande av ett gott resultat. Härmed följer emellertid, att byråchefens tid sannolikt kommer att till allra största delen bli upptagen med så att säga de stora linjerna av arbetet, särskilt de sammanhållande och dirigerande uppgifterna. Den direkta ledningen av de tre skilda verksamhetsgrenarna: försäkringen, arbetsförmedlingen och kontantunderstödsverksamheten, måste därför anförtros åt kvalificerade befattningshavare, vilka icke lämpligen torde kunna erhålla lägre tjänsteställning än som byrådirektörer. I anslutning till vad tidigare anförts

måste också beräknas kvalificerad personal för den lokala tillsynen och det lokala samarbetet med arbetslöshetskassorna samt de kommunala arbetslöshetsorganen och de lokala arbetsförmedlingsorganen. Givetvis bör man därvid eftersträva en sådan anordning, att samma tjänstemän kunna ombesörja den lokala tillsynen beträffande alla dessa slag av verksamhet — ytterligare en gynnsam följd av att hela verksamheten sammanhålls på en och samma byrå. Med dessa utgångspunkter hava de sakkunniga härutinnan efter samråd med socialstyrelsens chef ansett sig böra uppskatta behovet av kvalificerad personal på följande sätt, nämligen en byråchef, tre byrådirektörer, en sekreterare, två förste och två andre inspektörer samt tre notarier eller aktuarier. Därtill komma amanuenser och kvinnlig personal till erforderligt antal. Överslagsvis hava de sakkunniga beräknat den årliga omkostnaden för den centrala förvaltningen, på detta sätt anordnad, till ungefär 150,000 kronor. Det torde icke lämpligen ankomma på de sakkunniga att framlägga ett närmare utfört förslag i detta hänseende, utan torde socialstyrelsen böra anmodas att i samband med avgivande av utlåtande över förevarande promemoria framkomma med yttrande och förslag härutinnan.

De sakkunniga vilja för sin del vidare endast framhålla, att under övergångstiden ytterligare personal måste bli erforderlig. Det måste nämligen tillses, att den statliga myndigheten står fullt rustad att på bästa möjliga sätt underlätta övergången till den nya organisationen. Dennas värde och utveckling för framtiden beror nämligen i hög grad på att igångsättandet till alla delar sker i den nya lagstiftningens anda och med sådana premier och i övrigt sådana bestämmelser, att faror för försäkringsorganisationens bestånd från början såvitt möjligt undvikas. De kostnader, som nedläggas på att bereda hithörande ärenden verkligt kvalificerad behandling, bli i alla händelser ytterst små i förhållande till de värden, som här stå på spel. Till vilket belopp dessa extra kostnader böra skattas har det icke varit möjligt för de sakkunniga att närmare bedöma. De sakkunniga erinra, att för ändamålet överslagsvis i årets statsverksproposition beräknats ett belopp av 50,000 kronor, en summa som dock endast kan vara avsedd att täcka de extra utgifterna under någon mindre tid. Även i detta hänseende torde det få ankomma på socialstyrelsen att på grundval av denna promemoria framlägga närmare utfört förslag.

I det föregående hava de sakkunniga utgått från att handläggningen av hithörande ärenden inom socialstyrelsen skulle ske i för närvarande vanliga former. I detta hänseende överensstämmer de sakkunnigas ståndpunkt i allmänhet med 1928 års förslag. Det förordades emellertid däri, att socialstyrelsen skulle vid behandlingen av besvär över arbetsförmedlingsanstaltens beslut i frågor om ersättning vid inträffad arbetslöshet hava en särskild sammansättning med deltagande, bland annat, av två särskilda ledamöter med praktisk insikt i respektive arbetsgivarnas och arbetarnas förhållanden. Det framgår icke av betänkandet, huruvida en dylik organisation var avsedd att tillämpas jämväl vid frivillig försäkring. Enligt de sakkunnigas mening föreligger emellertid med det nu framlagda försäkringsförslaget icke tillräcklig anledning