

Nr 499.

Av herr **Petersson** i Lerbäcksbyn **m. fl.**, om *avslag å Kungl. Maj:ts proposition, nr 209, med förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor m. m.*

Genom propositionen nr 209 har Kungl. Maj:t förelagt riksdagen förslag till arbetslöshetsförsäkring, byggd på statsbidrag till frivilliga s. k. arbetslöshetskassor. Propositionen grundar sig i allt väsentligt på en av tillkallade sakkunniga uppgjord promemoria, vilken emellertid — efter vad som framkommit — icke är att anse såsom i alla delar ett uttryck för de sakkunnigas egen mening utan fast mera såsom resultatet av en under vissa givna förutsättningar verkställd utredning, ett effektuerande m. a. o. av en beställning från socialministerns sida av en på visst sätt beskaffad arbetslöshetsförsäkring. Detta är, förklarligt nog, icke ägnat att stärka tilltron till det sålunda framkomna förslaget. Vid det slutliga utformandet av propositionen har departementschefen dessutom avvikit från de sakkunnigas förslag på några centrala punkter.

Propositionen bygger, som sagt, på systemet med frivillig försäkring. Bland försäkringstankens anhängare har in i det sista rått olika meningar om vilketdera systemet som vore att föredraga, obligatorisk försäkring eller frivillig. Till förmån för den senare kan anföras, att den i sin mera begränsade omfattning är lättare att överblicka, administrera och behärska och att riskerna bliva i motsvarande grad mindre. Å andra sidan får den givetvis en häremot svarande begränsad räckvidd och som följd härav begränsad social betydelse. Kommittéförslaget är kostnadsberäknat på en medlemsstock av cirka 700,000, fördelade på 37 kassor. Åtskilligt tyder på att dessa kalkyler äro alltför optimistiska. Bland annat har man räknat med en anslutning till lantarbetarnas arbetslöshetskassa av 50,000 medlemmar. Var och en som känner lantarbetarnas förhållanden måste finna denna beräkning ytterligt sangvinisk. Även beträffande skogs- och flottningsarbetare, butikspersonal, arbetsledare och vissa andra grupper, vilka i likhet med de sistnämnda icke äro hänförliga till de egentliga lönearbetarna, torde organisationsförsöken vara förutbestämda att möta betydande svårigheter.

Om försäkringen sålunda från början torde vara dömd att få en mycket begränsad omfattning, så torde dess betydelse för de försäkrade lika litet böra överskattas. Förslagsställarna hava själva icke velat tillägga den annan betydelse än som en samhällets första försvarslinje mot arbetslösheten. Även som sådan förefaller den skäligen bräcklig. Den gör icke andra hjälpåtgärder överflödiga, vilket bäst framgår av den utförlighet, varmed propositionen avhandlar dess förhållande till fattigvården. Den tid,

varunder daghjälp längst må utgå är satt till 120 dagar under 52 på varandra följande veckor. Därefter måste vid långvarig arbetslöshet andra hjälpformer anlitas. För den nu rådande arbetslöshetssituationen får en av årets riksdag beslutad arbetslöshetsförsäkring ingen som helst betydelse. Icke förty skall riksdagen i dessa bekymmersamma tider binda staten vid mycket ansefliga nya utgifter för framtiden.

Av de till 33.2 miljoner kronor beräknade kostnaderna för daghjälp kommer på de försäkrade själva 17.7 miljoner och på staten 15.5 miljoner. Till organisationskostnaderna skola utgå arbetsgivarebidrag med 3 kronor per årsanställd arbetare, förutsatt att arbetsgivaren har minst 10 årsarbetare, och detta oberoende av om i det särskilda fallet arbetsgivarens egna arbetare äro försäkrade eller icke. På denna punkt har departementschefen skärpt sakkunnigförslaget, som upptog 2 kronor per årsarbetare. Det ekonomiska ansvaret för organisationens upprätthållande skulle enligt propositionen komma att påvila omkring 25,000 arbetsgivare med tillsammans 925,000 arbetare.

Mot en arbetslöshetsförsäkring efter propositionens linjer har anmärkts, att den såsom nära knuten till arbetarnas fackliga organisationer kommer att ensidigt gynna dessas medlemmar på andra arbetares bekostnad. Misstanken att försäkringen i verkligheten kommer att bli ett monopol för fackföreningsfolket vinner stöd av de erfarenheter som gjorts av arbetslöshetsförsäkringen i Danmark. Vi hänvisa i det avseendet till en motionen såsom bilaga bifogad P. M. av stadsfullmäktigen i Stockholm fil. dr Ivar Öman, som å ort och ställe ingående studerat den danska arbetslöshetsförsäkringens verkningar.

På arbetslöshetskassas styrelse skall ankomma att pröva huruvida anvisat arbete i de särskilda fallen är att anse såsom lämpligt eller icke. På grundligheten och objektiviteten i den prövningen beror väsentligen, om missbruk av försäkringen skola kunna förebyggas eller icke. Styrelsen kommer emellertid att bestå företrädesvis av personer, som samtidigt äro funktionärer inom fackföreningsrörelsen. Visserligen skall socialstyrelsen utse en ledamot av styrelsen, som alltså skall företräda det allmänna, men detta val skall ske efter förslag av kassan. Om tillsynsmyndigheten också icke blir formellt bunden av förslaget torde den i praktiken komma att hålla sig inom detsamma och garantien för det allmännas del av denna anordning blir i verkligheten icke övermåttan stor.

Man kan därför omöjligen frigöra sig från farhågan, att försäkringen i tillämpningen kommer att kunna utnyttjas för syften, vilka äro för själva försäkringen främmande och vilka staten med sin ställning i övrigt till lönestriderna på arbetsmarknaden måste anses förhindrad att ekonomiskt stödja.

Det återstår att besvara ännu en fråga och den icke minst viktiga, nämligen i vad mån arbetslöshetsförsäkringen avser en risk, som enligt vanliga försäkringsmässiga begrepp är *försäkringsbar*, d. v. s. låter sig för-

säkringsmässigt bedöma. På den punkten hava från sakkunnigt håll de allvarligaste invändningar gjorts mot det nu föreliggande förslaget. Utan att i övrigt ingå på dessa spörsmål, som väsentligen undandraga sig icke-fackmannens bedömande, tillåta vi oss allenast fästa uppmärksamheten på det för alla fattbara sakförhållandet, att det ju aldrig går att eliminera den risk, som försäkringstekniskt sett ligger i att en arbetargrupp genom strejk eller liknande åtgärder framkallar arbetslöshet för en annan grupp av försäkrade, liksom det är omöjligt att skydda sig mot påföljderna över huvud taget från arbetslöshetssynpunkt av en ovarsam lönepolitik.

En ytterligare anledning för riksdagen att icke nu besluta en arbetslöshetsförsäkring utgöra de nedslående erfarenheterna av arbetslöshetsförsäkringen utomlands, vilka synas icke hava blivit tillbörligen beaktade under förarbetena för den kungl. propositionen. Vi hänvisa i detta avseende till de iakttagelser som gjorts rörande utfallet av den tyska arbetslöshetsförsäkringen, av vilka framgår, att försäkringen i Tyskland visserligen uppehålls till skenet och namnet men näppeligen längre till gagnet. Den 15 mars i år hade antalet arbetslösa med försäkringsunderstöd sjunkit till 14.5 procent, sålunda till föga mer än en sjundedel av alla.

Under återopande av nu anförda skäl och då en arbetslöshetsförsäkring, beslutad av årets riksdag, därjämte icke kan få någon som helst betydelse för den nu aktuella arbetslöshetssituationen få vi hemställa,

att Kungl. Maj:ts i proposition nr 209 framställda förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor m. m. icke må av riksdagen bifallas.

Stockholm den 20 april 1933.

Birger Petersson.

E. O. Magnusson.

Karl Magnusson.

Bilaga.

Ivar Öman: P. M. rörande arbetslöshetsförsäkringen i Danmark.

Arbetslöshetsförsäkringen enligt 1927 och 1932 års lagar.

I. De erkända kassorna och arbetslöshetens omfattning.

Den ojämförligt viktigaste åtgärd från det allmännas sida, som i Danmark vidtagits för att skydda arbetarna mot de ekonomiska följderna av ofrivillig arbetslöshet, är införandet av en statsunderstödd frivillig arbetslöshetsförsäkring. Denna försäkring har under den senaste 5-årsperioden

varit fotad på lagen av den 1 juli 1927; numera gäller lagen av den 23 juni 1932 med på flera viktiga punkter ändrade grunder. Den senare lagens innehåll refereras i proposition nr 209 till årets riksdag (bil. G., sid. 213—215). Härutöver må såsom en värdefull aktpublication beträffande den danska arbetslöshetslagstiftningen hänvisas till den av arbetsdirektoratet utgivna jubileumsskriften »Arbejdsløshedsløvgivningen i Danmark gennem 25 aar 1907—1932», Köpenhamn 1932.

Det för den danska arbetslöshetsförsäkringen utmärkande och karaktäristiska är, att hela försäkringsverksamheten uppbyggts på och omfattar allenast *de av staten erkända arbetslöshetskassorna*. Den praktiska innebörden härav framgår av följande. År 1927 funnos upprättade 69 arbetslöshetskassor; för närvarande finnas 70. Antalet har de senaste åren hållit sig tämligen konstant; detsamma gäller om medlemstalet, som 1927—1928 utgjorde 274,037 och 1930—1931 301,028 (fullständig officiell statistik för 1931—1932 föreligger ännu icke). Det är av dessa siffror uppenbart, att försäkringens fördelar i form av stora bidrag från det allmännas sida kommit blott en mindre del av befolkningen till godo. Danmark räknar för närvarande drygt $3\frac{1}{2}$ miljoner invånare, av vilka omkring 1.6 miljon anses vara verksamma inom näringslivet och 660,000 tillhöra kroppsarbetareklassen. Fackföreningarna räkna 360,000 medlemmar; det är uteslutande från dessa som arbetslöshetskassorna rekryteras, medan de 300,000 oorganiserade arbetarna ställts utanför.

Detta är salunda den första viktiga iakttagelse, som man kan göra i fråga om den danska arbetslöshetsförsäkringen: den är *ett monopol för fackföreningsfolket*. Med denna iakttagelse står en annan i nära sammanhang; de officiella siffrorna giva en missvisande bild av arbetslöshetens verkliga omfattning. Under de gångna sex åren har arbetslösheten enligt den officiella statistiken med smärre avvikelser pendlat mellan 68,869 (vid periodens början den 1 april 1927) och 166,376 (vid periodens slut den 31 mars 1933). Lågrekordet under det senaste räkenskapsåret (1 april 1932—31 mars 1933) uppnåddes den 10 juni 1932 med 82,809, höjdrekordet den 3 mars i år med 193,140. Så gott som alla de i dessa siffror ingående arbetslösa ha emellertid varit enrollerade i fackföreningarna och tillhört de erkända arbetslöshetskassorna. Först genom krisuppgörelsen i oktober 1931 berättigades de oorganiserade att få del i de till arbetslöshetsunderstöd beviljade offentliga medlen.

Favoriserandet av fackföreningsfolket och tillbakasettandet av de oorganiserade torde i två avseenden verkat förryckande på statistiken över arbetslöshetens omfattning. Den 15 mars i år voro 189,805 personer officiellt inregistrerade såsom arbetslösa. Jag har hos arbetsdirektoratet inhämtat, att av dessa 189,805 icke mindre än 141,616 — eller i runt tal tre fjärdedelar — voro kontrollerade arbetslöshetskassemedlemmar. Detta betyder, att vid nämnda tidpunkt *drygt 46 procent av arbetslöshetskassornas medlemmar skulle ha varit arbetslösa*. Samtidigt uppgick, fortfarande enligt den officiella statistiken, antalet icke försäkrade arbetslösa till 45,882. Slår man ut denna siffra på totala antalet utanför arbetslöshetskassorna stående kroppsarbetare, finner man, att *inom denna arbetarkategori arbetslöshetsprocenten stannade vid en så förhållandevis låg siffra som 12.5 procent*. Det förefaller otänkbart, att den ekonomiska krisen skulle drabbat de försäkrade arbetarna nära nog fyrdubbelt hårdare än de oförsäkrade — allra helst som de fackföreningsenrollerade arbetarna intaga en erkänt privile-

gierad ställning på arbetsmarknaden. Man tvingas att söka efter andra förklaringar.

Från initierat håll har det sagts mig, att en sådan skulle vara, att de oorganiserade ofta underlåta att anmäla sig såsom arbetslösa, emedan den offentliga arbetsanvisningen starkt brister i effektivitet. Fackföreningarna ha upprättat egna arbetsanvisningskontor, som betjäna industri och hantverk och de söka därvid ej blott hindra all privat arbetsförmedling utan sabotera delvis även den offentliga förmedlingen. De eftersträva och ha i betydande utsträckning även lyckats uppnå en absolut kontroll både över vem som skall få ett arbete och vem som utbjuder arbetet. De utanför fackföreningarna stående arbetslösa ha under dessa förhållanden icke ansett det mödan värt att anmäla sig till de offentliga arbetsanvisningskontoren utan föredragit att underhand söka uppsåra arbetstillfällen.

Förklaringen må gälla för vad den kan; den är näppeligen uttömmande. Den upplyser om, varför arbetslöshetsprocenten bland de utanför försäkringen stående är så låg, men den ger ingen upplysning om, varför arbetslöshetsprocenten bland de försäkrade är så orimligt hög. Här stöter man på ett annat fenomen: *försäkringen frestar till missbruk*. I arbetsdirektörens årsberättelse till socialministeriet för räkenskapsåret 1928—1929 uttalades, att de tal, inom vilka den normala arbetslösheten i Danmark komme att röra sig, förmodligen skulle stanna vid lägst 15,000 och högst 45,000. *Dessa låga tal ha emellertid efter genomförandet av 1927 års försäkringslag ingen enda gång tangerats*. Den totala arbetslösheten utgjorde vid början av räkenskapsåret 1927—1928 68,869 och vid slutet av detsamma 64,044; för 1928—1929 voro motsvarande siffror 61,328 respektive 66,029, för 1929—1930 57,175 respektive 49,391, för 1930—1931 44,412 respektive 69,594. Och dock inräknades i dessa tal allenast de *försäkrade* arbetarna. Man måste under sådana omständigheter antaga, att arbetslöshetssiffrorna på grund av själva försäkringens existens tenderat att bli onormalt höga. Lockelsen att »få valuta» för de inbetalda premierna torde ha blivit många övermäktig; särskilt anses säsongarbetarna sorgfälligt ha tillvaratagit varje möjlighet att åtkomma försäkringsunderstöd.

Att arbetslöshetsförsäkringen av fackföreningarna betraktats som ett dyrbart privilegium och att socialdemokraterna så hårt slagit vakt om detta privilegium förstår man också rätt väl, då man erfar, huru kassorna finansieras och praktiskt fungera. Det allmännas bidrag till arbetslöshetskassorna utgår i *relation till medlemmarnas avgifter* och icke i förhållande till de utbetalda understöden. Enligt 1927 års lag skulle såväl staten som vederbörande kommun lämna bidrag, och dessa bidrag utgingo efter en fallande skala med hänsyn till den genomsnittliga arbetsförtjäns- ten för arbetarna inom det eller de yrken, för vilka kassans verksamhet var avsedd. Det allmännas bidrag utgjorde lägst 15 och högst 70 procent av arbetarnas avgifter; genomsnittet har uppgått till 50 procent. På grund av att tillskotten från det allmänna icke stått i relation till kassornas utbetalningar, alltså *icke haft något att skaffa med arbetslöshetens omfattning* i vederbörande fack utan gjorts beroende av de inbetalade medlemskontingenterna, ha högst egendomliga förhållanden uppkommit. Staten har kunnat giva en kassa årliga bidrag på 50,000 eller 100,000 kronor eller mera utan att någon som helst arbetslöshet förelegat och oberoende av om något statsbidrag varit behövt. Kassor i yrken, där arbetslösheten varit ringa eller ingen, ha på detta sätt blivit i tillfälle att *samla stora förmögenheter*, medan å andra sidan kassor med en omfattande arbets-

löshet trots statsbidragen icke varit i stånd att bestrida sina utgifter. Kassornas nettoförmögenhet har på några få år mångdubblats. Den uppgick räkenskapsåret 1926—1927 till 1.5 miljon kronor för att sedan år för år stegras till 2 miljoner kronor, 6.5 miljoner kronor, 17.1 miljoner kronor och 21 miljoner kronor (1930—1931). Denna förmögenhet ligger samlad hos vissa kassor, andra ha kommit på balans och enligt mig lämnad uppgift enbart under räkenskapsåret 1932—1933 hos arbetslöshetsfonden upptagit lån på inalles 6 miljoner kronor, av vilka fonden själv disponerat blott över 1.5 miljon, medan staten fått tillskjuta resten.

II. Det allmännas bidrag orimligt höjda.

Trots det uppenbart orimliga i statssubvention till kassor med stora hopsamlade förmögenheter beslöts vid fjolårets revision av försäkringslagen *en kraftig höjning av det allmännas bidrag* till kassorna — generellt och utan undantag. Kommunernas direkta tillskott upphävdes visserligen, men i stället fingo kassorna statliga bidrag av en sådan storleksordning, att det allmänna i många fall får betala ungefär lika mycket som arbetaren för ett understöd, som dock principiellt skall utgå efter försäkringsmässiga grunder.

Skalan börjar med ett procentuellt statsbidrag på 90 procent för fack, där den genomsnittliga årsinkomsten underskrider 2,000 kronor, och fortsätter med 80—85 procent för de arbetaregrupper, som förtjäna 2,000 à 2,500 kronor om året — på ett ungefär genomsnittsinkomsten för det danska folket.

66,000 arbetare, som förtjäna från 3,000 till 3,500 kronor om året (alltså långt mera än genomsnittsinkomsten i landet!), få statsbidrag på 55 à 65 procent (mot förut 35 procent) o. s. v.

I sin helhet ha de offentliga bidragen höjts från 50 till 75 procent av medlemsavgifterna. Någon övre gräns fixeras icke. Ingenting hindrar murare, snickeriarbetare, måleriarbetare och andra arbetare, som under en kortare tid av året tjänat in 5,000 à 6,000 kronor, att under resten av året uppbära understöd ur sin arbetslöshetskassa — och detta med statsbidrag!

Under den första delen av arbetslöshetsperioden, omkring 100 dagar, utgå understöden av medel, till vilka den arbetslöse själv åtminstone i någon mån bidragit — årsavgifterna ha genomsnittligt utgjort 60 à 75 kronor. Men de understöd, som under den därpå följande tiden beviljas, bestridas praktiskt taget uteslutande av det allmänna. Enligt 1927 års lag skulle arbetslöshetskassorna vara berättigade att bilda en s. k. *krisfond*, från vilken vid dylik extraordinär arbetslöshet understöd kunde utbetalas till kassans medlemmar utöver den i stadgarna fastställda maximala understöd tiden. Men denna bestämmelse fick aldrig någon praktisk betydelse (inalles upprättades under årens lopp endast sex kassor), emedan det allmännas tillskott ansågos vara för små och bördorna på kassorna för stora. I fjol gick man därför över på en mot kassorna frikostigare linje. Lagen bestämde, att krisfonderna skulle ersättas med *fortsättningskassor*, som skulle utbetala understöd av samma storlek som den ordinarie försäkringen. Understödsperioden fastställdes till högst 70 dagar. Vid grundandet av fortsättningskassor erhöilo arbetslöshetskassorna ett engångsbidrag på 15 à 25 kronor per medlem, och i fortsättningen erhöiles ett årligt bidrag

intill halva beloppet av de under året utbetalade understöden. Dessa båda tillskott utbetalas av den centrala arbetslöshetsfonden. Dessutom erhålla fortsättningskassorna statliga bidrag till samma storlek och enligt samma regler som de för de ordinarie statliga bidragen till arbetslöshetskassorna gällande.

Följden av denna lagändring, som för kassorna möjliggör att betala krisunderstöd utan nämnvärd höjning av medlemsavgifterna, har blivit att samtliga kassor skynda att upprätta dylika fortsättningskassor, vilka träda i verksamhet den 1 oktober i höst. Det försäkringsmässiga draget i understödsverksamheten har därmed ytterligare tillbakaträngts. Bördan för arbetslöshetshjälpen har till övervägande delen övervältrats på det allmänna. Försäkringen har blivit en av det allmänna garanterad försörjning. Kassorna och arbetarna ha förlorat det intresse av att arbetslösheten hålles nere så långt som möjligt, vilket de skulle haft, om underhållskostnaden måst gäldas genom höjda medlemsavgifter.