

Nr 115

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ändrade grunder för den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen; given Stockholms slott den 28 februari 1964.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt,

GUSTAF ADOLF

Rune B. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den nuvarande frivilliga arbetslöshetsförsäkringen skall reformeras i skilda hänseenden och grunderna för dessa reformer anges i propositionen. Sålunda anpassas försäkringen till femdagarsveckan. Arbetslöshetskassorna får möjlighet att höja dagersättningen från nuvarande maximum 20 kr. till 40 kr.

Alderspensionärernas rätt till ersättning från arbetslöshetskassorna avvecklas successivt genom att kassaersättningen minskas med viss del av pensionen.

Ersättningstiden förlängs med fyra veckor. Kassorna får ökad frihet att upphäva förekommande säsongbegränsningsbestämmelser.

Endast en karenperiod, om fem dagar, behöver fullgöras varje försäkringsår. Det nuvarande förbudet mot ersättning för enstaka arbetslös dag kvarstår som huvudprincip.

Grundstatsbidrag föreslås utgå med fallande skala från 50 procent vid lägsta till 35 procent vid högsta dagersättning. Ett särskilt grundstatsbidrag med avgiftsutjämnande verkan tillkommer.

Förslagen påverkar inte medelsbehovet under anslaget till Bidrag till erkända arbetslöshetskassor förrän under budgetåret 1965/66. För nästa budgetår föreslås anslaget uppfört med oförändrat 62 000 000 kr.

Slutligen föreslås att det för budgetåret 1960/61 senast uppförda reservationsanslaget till Särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor må disponeras jämväl under budgetåret 1964/65.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 28 februari 1964.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, ASPLING, PALME.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, *fråga angående anslag för budgetåret 1964/65 till bidrag till erkända arbetslöshetskassor m. m.* samt anför.

Inledning

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 30 september 1960 tillsattes en utredning för översyn av arbetsmarknadspolitiken — arbetsmarknadsutredningen. Denna utredning, vars arbete pågår, behandlar frågor rörande arbetslöshetsförsäkring endast i den mån det föranleds av dess uppdrag att göra en avvägning mellan olika åtgärder i samband med arbetslöshet. För att företa en översyn av arbetslöshetsförsäkringen tillkallades enligt bemyndigande samma dag särskilda utredningsmän — *1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning*.¹

Arbetslöshetsförsäkringsutredningen har numera slutfört sitt arbete och därvid lagt fram betänkande (SOU 1963: 40) med förslag till ändringar i 1956 års förordning om erkända arbetslöshetskassor samt till därav föranledda ändringar i vissa andra författningar. Till betänkandet är fogade en reservation och tre särskilda yttranden.

Över betänkandet har efter remiss yttranden avgivits av arbetsmarknadsstyrelsen, försäkringsdomstolen, socialstyrelsen, riksrevisionsverket, riks-försäkringsverket, överstyrelsen för yrkesutbildning, bankinspektionen,

¹ Ledamoten av riksdagens andra kammare Ingemund Bengtsson, ordförande, direktörsassistenten i svenska arbetsgivareföreningen S.-W. Beckman, föreståndaren för byggnadsarbetarnas erkända arbetslöshetskassa Algot Elf, ledamoten av riksdagens andra kammare Thorbjörn Fäll-din, föreståndaren för skogsarbetarnas erkända arbetslöshetskassa Otto Malmberg, kassören i svenska fabriksarbetareförbundets avdelning 7 Elna Nilsson, ombudsmannen i handelstjänstemannaförbundet Nils Roth och förste länsassessorn Arne Steneborn. Experter åt utredningen har varit t. f. länsarbetsdirektören Gunnar Andersson och byråchefen i arbetsmarknadsstyrelsen Bernt Erici samt fiskalen i Svea hovrätt Hans-Olov Stark.

kommerskollegium, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Gävleborgs och Norrbottens län. I samband härmed har yttranden bifogats från sex länsarbetsnämnder, nio handelskammare samt ett antal kommunala myndigheter. Remissyttrandet har vidare avgivits av utrikesdepartementets understödsnämnd, landsorganisationen i Sverige, svenska arbetsgivareföreningen, tjänstemännens centralorganisation, de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation, vägarbetarnas erkända arbetslöshetskassa, svenska lantarbetsgivareföreningen, handels arbetsgivareorganisation, Sveriges arbetares centralorganisation, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, riksförbundet landsbygdens folk, svenska stadsförbundet, svenska kommunförbundet, svenska socialvårdsförbundet, försäkringskasseförbundet och Sveriges redareförening. Därjämte har yttranden inkommit från folkpartiets ungdomsförbund och fartygsbefälets erkända arbetslöshetskassa.

Jag anhåller nu att få taga upp grunderna för en reformering av arbetslöshetsförsäkringen och frågan om anslag till bidrag till arbetslöshetskassorna för nästa budgetår till behandling. Härav föranledda förslag till författningsändringar avser jag att anmäla senare denna dag.

Översikt av nuvarande förhållanden

Den frivilliga statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen tillkom genom beslut av 1934 års riksdag och trädde i verksamhet 1935. Försäkringen handhas av arbetslöshetskassor, organiserade av de försäkrade själva och erkända av en statlig tillsynsmyndighet. Kassorna är i föreningsrättsligt hänseende organiserade som understödsföreningar och lyder såsom sådana under lagen den 24 mars 1938 om understödsföreningar. Enligt 1 § kungörelsen den 8 november 1912 (nr 304) angående tillsyn å understödsföreningar i dess lydelse jämlikt kungörelsen den 24 maj 1957 (nr 224) är arbetsmarknadsstyrelsen tillsynsmyndighet för kassorna.

Gällande föreskrifter om arbetslöshetsförsäkringen återfinns i övrigt i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor (arbetslöshetskasseförordningen)¹, förordningen samma dag (nr 630) om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor (statsbidragsförordningen)², kungörelsen den 27 juni 1957 (nr 481) med tillämpningsföreskrifter till arbetslöshetskasseförordningen och kungörelsen samma dag (nr 482) angående handläggningen av frågor om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.

De nuvarande kassorna är i allmänhet bildade av de fackliga organisationerna på olika yrkesområden men är juridiskt sett fullt fristående i för-

¹ ändr. SFS 1958: 100 och 145 samt 1959: 533.

² ändr. SFS 1958: 101 och 1959: 534.

hållande till dessa. Även icke fackligt organiserade arbetstagare inom en kassas verksamhetsområde äger rätt till medlemskap.

För att en understödsförening skall kunna antas till erkänd arbetslöshetskassa fordras bl. a. att stadgarna står i överensstämmelse med arbetslöshetskassaförordningen. Den är utformad så att den anger vad som skall intas i stadgarna. De skall sålunda innehålla föreskrifter om medlemskap, avgifter, villkor för rätt till arbetslöshetsersättning, ersättningens former och storlek, ersättningstidens längd och kassans fondbildning. Kassornas stadgar kan i viss utsträckning innehålla strängare bestämmelser än förordningen.

Huvudgrunderna för försäkringen är i övrigt följande. Kassamedlemmarna kan fördelas på klasser med skilda bestämmelser om ersättningens storlek, avgifter och andra försäkringsvillkor. Ersättning utgår med ett för dag beräknat belopp. Detta är utformat så att det kompenserar inkomstbortfall motsvarande $\frac{1}{6}$ veckolön. Som huvudvillkor gäller att ersättning får utgå endast till arbetslös medlem som fyllt 16 år och är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete. Den som vill ha ersättning skall personligen söka arbete hos den offentliga arbetsförmedlingen. Rätten till ersättning är vidare beroende av att medlem fullgjort viss avgiftsbetalning till kassan. Ersättning får sålunda utges först sedan medlemmen erlagt minst 52 veckoavgifter, det icke tidsbestämda avgiftsvillkoret. Dessutom gäller beträffande den första arbetslöshetsperioden under varje försäkringsår, vilket omfattar tiden den 1 september—den 31 augusti påföljande år, att medlemmen skall ha erlagt minst 20 veckoavgifter under en period av tolv månader närmast före arbetslöshetens inträdande, det tidsbestämda avgiftsvillkoret. Medlem äger inte rätt att uppbära ersättning, förrän han under en sammanhängande tid av högst 21 dagar varit arbetslös sex dagar, karenstid. Högsta dag ersättning som kassa får utge är 20 kr., vartill kan komma vissa tillägg. Ersättningen får utgå högst för 156 dagar varje försäkringsår; tillsynsmyndigheten äger förlänga tiden till högst 210 dagar.

Statsbidrag utgår i olika former och täcker normalt omkring 40 procent av kassornas utgifter. Bidragen är konstruerade så att de får större betydelse vid ökad arbetslöshet.

Arbetslöshetsförsäkringens omfattning

Gällande bestämmelser

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar i princip endast arbetstagare. Enligt 9 § 1 mom. 3) arbetslöshetskassaförordningen skall nämligen den, som inte mot avlöning används till arbete för annans räkning, undantas från rätten att vinna inträde i erkänd arbetslöshetskassa. Vissa inskränkningar i rätten till medlemskap i sådan kassa gäller emellertid även för arbetstagare. 10 § första stycket arbetslöshetskassaförordningen innehåller reg-

ler, som ger arbetslöshetskassa rätt att vägra vissa grupper av arbetstagare inträde i eller rätt att utesluta dem ur kassan. Detta gäller bl. a. den vars ålder överstiger den gräns som kan vara föreskriven i stadgarna. Ett antal kassor har i sina stadgar föreskrivit viss övre åldersgräns för medlemskap. I några av kassorna är denna gräns ovillkorlig.

Enligt 24 § första stycket arbetslöshetskasseförordningen får medlem endast tillgodoräknas avgift som erlagts för tid, då han mot avlöning utfört arbete annostädes än i sitt hem. Under förutsättning att hemarbetare arbetar under sådana förhållanden att en tillfredsställande avgifts- och arbetslöshetskontroll kan anordnas, äger dock tillsynsmyndigheten enligt 24 § andra stycket 1) medge, att beträffande viss grupp av sådana medlemmar deras avgifter tillgodoräknas för rätt till ersättning.

Självständig företagare kan tillhöra arbetslöshetsförsäkringen under någon av följande förutsättningar:

1) att han under de senaste tolv månaderna varit självständig företagare i högst fem månader;

2) att han omväxlande arbetar mot avlöning för annans räkning och som självständig företagare;

3) att han övergått till att helt bli egen företagare, varvid dock försäkringen gäller i högst 24 månader därefter;

4) att han ingår i en grupp av företagare, för vilka Kungl. Maj:t medgett, att deras avgifter får tillgodoräknas såsom kvalificerande för ersättning.

Enligt 7 § i 1956 års förordning om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor utgår i fråga om kassamedlem, som vid ingången av ett försäkringsår fyllt 67 år, statsbidrag för högst 78 ersättningsdagar under försäkringsåret vilket i regel är hälften så lång tid som för övriga kassamedlemmar. I de flesta kassor är också ersättningsrätten för den som fått ålderspension i form av folkpension begränsad till 78 dagar. Om begränsad ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen för medlemmar som har ålderspension i form av tjänstepension saknas bestämmelser. En del kassor har likväl frivilligt i sina stadgar intagit föreskrifter som utesluter eller begränsar tjänstepensionärernas rätt till ersättning från kassan. Föreskrifterna varierar i de olika kassorna.

Förtidspension enligt lagen om allmän försäkring utgår med hel pension om arbetsförmågan är nedsatt med minst $\frac{5}{6}$, med $\frac{2}{3}$ pension om arbetsförmågan är nedsatt med minst $\frac{2}{3}$ men inte med $\frac{5}{6}$ samt med $\frac{1}{3}$ pension om arbetsförmågan är nedsatt med minst $\frac{1}{2}$ men inte $\frac{2}{3}$. Författningsbestämmelser om samordning mellan förtidspension och ersättning från arbetslöshetskassa saknas. Enligt föreskrifter som utfärdats av tillsynsmyndigheten gäller att förtidspensionär med hel pension inte kan få kassaersättning. Har han $\frac{2}{3}$ pension är han i regel inte ersättningsberättigad; om han har arbetat i viss utsträckning efter pensioneringen kan dock ersättning utgå. Den som uppbär endast $\frac{1}{3}$ pension är i princip berättigad till kassaersättning.

Utredningen

Utredningen lämnar beträffande arbetstagare i allmänhet vissa uppgifter om anslutningen till arbetslöshetsförsäkringen. Av dessa uppgifter framgår bl. a. följande. Det totala antalet anställda enligt 1960 års folkräkning var 2 808 700. Av dem var den 31 december 1960 1 361 600 eller 48,5 procent arbetslöshetsförsäkrade. Den 31 augusti 1962 hade antalet försäkrade stigit till nära 1 400 000 och under 1963 har tillkommit ca 105 000. De försäkrade är ojämnt fördelade på näringsgrenar. Inom industrin och byggnadsverksamheten var sålunda den 31 december 1960 omkring 80 procent försäkrade medan inom jordbruk och skogsbruk procenttalet var endast 27,5.

Arbetslöshetsförsäkringen omfattade den 31 augusti 1962 45 erkända arbetslöshetskassor. Av dem var 33 bildade av LO-förbund, en av Sveriges arbetares centralorganisation och nio av TCO-förbund; av de övriga två har den ena bildats av en fristående fackorganisation, medan den andra inte har anknytning till sådan organisation. Samtliga kassor är begränsade till visst yrkesområde med undantag av Sveriges arbetares erkända arbetslöshetskassa, som enligt sina stadgar står öppen för anställda i Sverige. För medlemmarna i samtliga här ifrågavarande förbund utom ett är anslutning till vederbörande arbetslöshetskassa i princip obligatorisk. De största kassorna är metallindustriarbetarnas med omkring 300 000 medlemmar och byggnadsarbetarnas med omkring 150 000. Lantarbetarnas kassa har drygt 21 000 medlemmar och skogsarbetarnas ca 30 000.

Utredningen lämnar följande översikt över förhållandet mellan anslutning till fackorganisation och till arbetslöshetsförsäkringen (uppgifterna avser år 1960):

Totala antalet arbetstagare	2 809 000
Fackligt organiserade	1 994 000
Icke organiserade	815 000
Arbetslöshetsförsäkrade	1 362 000
Icke försäkrade	1 447 000
därav:	
organiserade	632 000
i fackorganisation med arbetslöshetskassa	132 000
i fackorganisation utan arbetslöshetskassa	500 000
icke organiserade	815 000
inom yrkesområde med arbetslöshetskassa	615 000
inom yrkesområde utan arbetslöshetskassa	200 000

Vad först beträffar arbetstagare i fackorganisationer med arbetslöshetskassa anför utredningen att, oaktat medlemskap i sådan organisation i princip medför obligatorisk anslutning till vederbörande kassa, inte mindre än 132 000 av dessa arbetstagare är oförsäkrade. Skälet härtill är att undantag medges för vissa grupper av medlemmar, exempelvis äldre, som inte

längre är yrkesverksamma, deltidsanställda, medlemmar utan arbetslöshetsrisk och medlemmar med inkomst under en viss gräns.

Av de 500 000 arbetstagarna i fackorganisationer utan arbetslöshetskassa var 194 000 medlemmar i nio förbund inom LO, 207 000 i 28 förbund inom TCO, 42 000 i SACO, 17 000 i SR, 35 000 i RLF och ca 5 000 i förbund som inte tillhör någon av nu nämnda centralorganisationer.

Utredningen har år 1961 gjort en undersökning om intresset för och behovet av en arbetslöshetsförsäkring bland dessa arbetstagare. Inom LO och TCO har samtliga berörda förbund tillfrågats, inom SACO 28 av dess dåvarande 34 förbund samt centralt SR och RLF. Svar har inkommit från 50 organisationer (8 inom LO, 21 inom TCO, 19 inom SACO samt SR och RLF).

Utredningen anmärker till en början att under år 1963 bildats tre nya arbetslöshetskassor för arbetstagare, nämligen av Svenska kommunalarbetareförbundet (130 000 medlemmar), Svenska journalistförbundet (3 400 medlemmar) och Svenska lantbrukstjänstemannaförbundet (1 250 medlemmar). Av kommunalarbetareförbundets medlemmar kommer ca 100 000 att vara anslutna till kassan. Inom RLF är ca 35 000 småbrukare särskilt registrerade som skogsarbetare. Dessa intar en särställning inom den grupp av arbetstagare varom här är fråga, såtillvida att de är berättigade att ansluta sig till en befintlig kassa, skogsarbetarnas. Arbetslöshetsrisk har uppgetts föreligga för medlemmar inom denna grupp. I övrigt redovisar utredningen det allmänna intrycket av svaren, att såväl arbetslöshetsriskerna som försäkringsbehovet bedömts såsom relativt obetydliga. Detta kan huvudsakligen förklaras av att hithörande arbetstagare till allra största delen är stats- och kommunalanställda. I undersökningen har arbetslöshetsrisk uppgetts föreligga för ca 4 000 arbetstagare, i realiteten sannolikt betydligt färre.

Ehuru de erkända arbetslöshetskassorna principiellt står öppna även för de icke fackligt organiserade arbetstagare som är sysselsatta inom kassornas verksamhetsområden är antalet kassamedlemmar inom denna kategori så obetydligt att man kan räkna med att praktiskt taget alla arbetstagare som inte är fackligt organiserade står utanför försäkringen. Deras antal uppgår till ca 815 000.

Utredningen har inte funnit det möjligt att vare sig direkt eller indirekt inhämta uppgifter rörande dessa arbetstagares inställning till en arbetslöshetsförsäkring. För att i någon mån få en uppfattning om hur denna kategori är sammansatt med hänsyn till arbetslöshetsrisker och försäkringsbehov har utredningen — med utgångspunkt i uppgifter dels ur 1960 års folkräkning, dels angående medlemsantalet i fackorganisationer och arbetslöshetskassor — gjort följande sammanställning över fördelningen på näringsgrenar inom gruppen. Sammanställningen uppftar för jämförelsens skull även de organiserade arbetstagarna som står utanför försäkringen.

Näringsgren	Icke försäkrade arbetstagare		Summa
	organiserade	icke organiserade	
Jordbruk, skogsbruk m. m.	47 000	113 000	160 000
Industri	26 000	218 000	244 000
Byggnads- och anläggningsverksamhet..	9 000	26 000	35 000
Samfärdsel	103 000	34 000	137 000
Handel	66 000	179 000	245 000
Tjänster m. m.	381 000	234 000	615 000
Ej specificerbar verksamhet	—	11 000	11 000
Summa	632 000	815 000	1 447 000

De icke organiserade arbetstagarna kan indelas i två huvudgrupper, de som arbetar inom yrkesområde där arbetslöshetskassa finns och de som arbetar inom områden där kassa inte finns.

Till den förra huvudgruppen kan hänföras praktiskt taget samtliga inom näringsgrenarna jordbruk/skogsbruk, industri, byggnadsverksamhet, samfärdsel och handel. Deras antal uppgår till 570 000. Till detta skall läggas de icke organiserade arbetstagarna inom musiker-, teater-, hotell- och restaurang- samt frisörbranscherna, vilka redovisas under gruppen Tjänster m. m. Därmed torde antalet icke fackligt organiserade, som står utanför arbetslöshetsförsäkringen men som är sysselsatta inom yrkesområde där kassa finns, uppgå till omkring 615 000.

Principiellt skiljer sig dessa 615 000 inte från de fackligt organiserade i fråga om rätten att ansluta sig till arbetslöshetsförsäkringen. Att så likväl inte skett torde enligt utredningen i stort sett förklaras av bristande kännedom om möjligheterna härtill, bristande intresse för försäkringen samt frånvaron av arbetslöshetsrisk. Till grund för uppfattningen rörande i synnerhet de två förstnämnda omständigheterna ligger det förhållandet, att den nu ifrågavarande gruppen kan antas bestå av övervägande två kategorier arbetstagare, nämligen deltidsarbetande kvinnor, huvudsakligen gifta sådana, samt ungdomar. Hur stor del dessa två kategorier utgör av de 615 000 kan inte anges, men utredningen upplyser att i november 1961 antalet kvinnor med deltidsarbete uppgick till 435 000. Av dessa arbetade 217 000 högst 20 timmar per vecka. Enligt 1960 års folkräkning var antalet förvärvsarbetande ungdomar i åldrarna upp t. o. m. 19 år 311 000. Utredningen anser mycket sannolikt att flertalet av dessa inte är arbetslöshetsförsäkrade, vilket väsentligen torde sammanhånga med att de i stor utsträckning anser sig inte definitivt ha valt yrke och vidare att de inte har familj att försörja och i stor utsträckning bor kvar i föräldrahemmet.

Den grupp, varom här talats, utgör enligt utredningen inte något problem från principiell synpunkt, då däri ingående arbetstagare är försäkringsbara i befintliga kassor. Problemet beträffande dem ligger uteslutande på det praktiska planet.

Annorlunda förhåller det sig med den andra huvudgruppen bland de

815 000 icke organiserade arbetstagarna. Den består av sådana som är sysselsatta inom yrkesområden där arbetslöshetskassa inte finns. De ingår i gruppen Tjänster m. m. och torde omfatta inemot 200 000 anställda. Eftersom de inte har någon formell möjlighet att arbetslöshetsförsäkra sig, är det angeläget att få klarlagt, om de kan antas ha behov därav. Uppgifterna om de yrken som ingår i denna grupp ger i viss mån svar på frågan. Hit hör ca 70 000 personer anställda i husligt arbete, vilken yrkesgrupp saknar facklig organisation. För dessa husligt anställda torde, anför utredningen, med hänsyn till den rådande arbetskraftsbristen på området inte föreligga någon arbetslöshetsrisk, ett förhållande som kan antas komma att bestå även framdeles. De återstående 130 000 är anställda inom följande yrkesområden: förvaltning, undervisning, sjukvård och annan offentlig verksamhet. På alla dessa områden torde det till alldeles övervägande delen vara fråga om tjänstemän anställda i statlig eller kommunal tjänst. Dessa har på grund av obetydlig arbetslöshetsrisk i stort sett inte något behov av en arbetslöshetsförsäkring. Ingen av de fackorganisationer som helt eller till större delen består av stats- eller kommunaltjänstemän har funnit anledning att bilda arbetslöshetskassa. Endast inom sjukvården och i någon mån undervisningen torde förekomma privatanställda. Åtminstone på det förra området torde emellertid risken för arbetslöshet under nuvarande förhållanden och inom överskådlig tid vara mycket obetydlig.

Utredningen finner de verkställda undersökningarna ge vid handen, att behovet av en arbetslöshetsförsäkring bland de ca 700 000 arbetstagare, som tillhör yrkesområde där arbetslöshetskassa saknas, på det hela taget är förhållandevis ringa. Utredningen har undersökt vilka praktiska utvägar som står till buds för att bereda dem som dock har ett verkligt behov av en försäkring möjlighet att komma i åtnjutande därav. Ett alternativ är därvid att förbund som saknar arbetslöshetskassa bildar en sådan, ett annat att medlemmarna i ett förbund som är för litet att bilda egen kassa ansluts till en redan befintlig kassa. Utredningen anser emellertid att dessa båda utvägar, vilka står öppna endast för fackligt organiserade arbetstagare, skulle få begränsat praktiskt värde.

Om man vill göra det möjligt för alla arbetstagare inom yrkesområden där kassa saknas att ansluta sig till försäkringen, kan enligt utredningen inom den frivilliga försäkringens ram endast inrättandet av en allmän arbetslöshetskassa komma i fråga, vilken står öppen för alla arbetstagare, som inte har möjlighet att försäkra sig i någon av de för olika yrkesområden bildade arbetslöshetskassorna.

En frivillig allmän arbetslöshetskassa skulle kunna räkna med följande fyra grupper såsom rekryteringsunderlag:

a) medlemmarna i mindre fackorganisationer, dvs. sådana som är för små för att bilda egna erkända kassor och vilkas medlemmar inte kan vinna inträde i annan kassa;

b) mindre grupper inom fackorganisationer, där majoriteten av medlem-

marna inte har intresse av att bilda egen kassa, eftersom arbetslöshetsrisken för flertalet medlemmar är liten eller ingen;

c) enskilda medlemmar i fackorganisationer utan arbetslöshetskassa;

d) arbetstagare, som inte är fackligt organiserade och som tillhör yrkesområde som saknar arbetslöshetskassa.

För grupperna a) och b) vore det tänkbart med någon form av kollektiv anslutning till kassan av vederbörande medlemmar i organisationen. Det kan synas som om man härigenom skulle kunna på ett enkelt sätt göra arbetslöshetsförsäkringen tillgänglig för samtliga arbetstagare. Mot bildandet av en allmän kassa anför utredningen emellertid följande skäl, främst av administrativ men även av ekonomisk art.

En av de allvarligaste invändningarna mot en allmän kassa grundar sig på dess sammansättning med hänsyn till arbetslöshetsriskerna för de medlemmar som tillhör kategorierna c) och d) och i viss mån även b). En arbetslöshetskassa bör nämligen inte enbart omfatta medlemmar med stor arbetslöshetsrisk. Såsom försäkringen nu är utformad med arbetslöshetskassor starkt avgränsade från varandra och utan annan riskutjämning än den som åstadkoms genom statsbidraget är det av stor betydelse, att inom en kassa finns även medlemmar med liten arbetslöshetsrisk. Endast härigenom kan möjliggöras godtagbara förmåner till rimliga avgifter. En allmän arbetslöshetskassa skulle till övervägande delen komma att bestå av medlemmar med relativt stor arbetslöshetsrisk. För att hålla avgifterna på en rimlig nivå och möjliggöra skäligen ersättningsbelopp skulle det därför bli nödvändigt, att statsbidrag till en sådan kassa utginge efter andra och generösare grunder än till de nuvarande kassorna. Härtill kommer även svårigheter att beräkna avgifter och fastställa förmåner för kollektivet, vilket skulle vara vanskligt att överblicka och bedöma i arbetslöshetshänseende på grund av dess obestämda och varierande sammansättning av medlemmar från vitt skilda yrkesområden. Gränsdragningen mellan en allmän kassa och övriga kassor skulle komma att vålla vissa problem, om den frågan uppkommer, till vilket yrkesområde en person med växlande sysselsättning skall hänföras.

Betydande svårigheter hänför sig slutligen till administrationen av en allmän arbetslöshetskassa. Den lokala administrationen, dvs. avgiftsuppbörd, utbetalning av ersättning, arbets- och arbetslöshetskontroll etc. handhas inom de nuvarande kassorna i allmänhet av redogöraren, som vanligen är kassör i den lokala fackföreningen och på vars kännedom om förhållandena på orten och personliga kontakt med medlemmarna försäkringens ändamålsenliga bedrivande i hög grad beror. Kassornas lokaladministration bygger på ett nära samarbete med vederbörande fackförbunds avdelning på orten. En allmän kassa skulle inte ha tillgång till en motsvarande administrationsapparat, varför det skulle bli nödvändigt att bygga upp en särskild organisation för denna kassa. Det är vidare sannolikt att antalet med-

lemmar i kassan skulle komma att bli relativt obetydligt. Även om det är tekniskt genomförbart att inrätta och administrera en allmän kassa, finner utredningen sannolikt, att arbetsinsatser och kostnader härför inte skulle stå i rimlig proportion till antalet medlemmar.

Utredningen förklarar slutligen att den är medveten om att ett visst, begränsat behov av en arbetslöshetsförsäkring finns bland dem som står utanför denna och att en allmän kassa därför i och för sig skulle kunna fylla en uppgift. På de anförda skälen anser utredningen emellertid en sådan kassa inte erbjuda en tillfredsställande lösning av frågan. Om försäkringen anses bära öppnas för alla arbetstagare, anser utredningen endast den utvägen återstå att göra den obligatorisk. Frågan härom har utredningen emellertid ansett falla utanför dess uppdrag.

I en till betänkandet fogad *reservation* erinrar ledamoten av utredningen *Fälldin* om att den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen inte fyller sin funktion på ett tillfredsställande sätt. Betydande grupper står utanför försäkringen och kan inte anses ha tillräckliga möjligheter att ansluta sig till den. Kostnaderna för dem som är anslutna varierar på ett sätt som bl. a. medför att vissa grupper inte kan få ett acceptabelt försäkringsskydd för en kostnad som är rimlig i förhållande till motsvarande kostnad för andra försäkrade. Direktiven för utredningens arbete är emellertid så snävt hållna att effektivast möjliga lösning inte kan uppnås.

Den effektivaste lösningen skulle enligt reservanten vara en allmän arbetslöshetsförsäkring utformad som en allmän grundförsäkring och i väsentliga avseenden en motsvarighet till grundpenningförsäkringen inom sjukförsäkringen. Härutöver borde finnas en frivillig påbyggnadsförsäkring. Den allmänna försäkringen skulle omfatta i princip alla arbetsföra. Envar arbetsökande som inte kan beredas arbete skulle således ha en viss rätt till ersättning från försäkringen. Finansieringen borde i huvudsak ske på det sätt som anses bära gälla för de nuvarande grundläggande socialförsäkringsförmånerna. Den frivilliga påbyggnadsförsäkringen skulle kunna organiseras i arbetslöshetskassor av nuvarande typ och finansieras på i princip det sätt som sker i de nuvarande kassorna, således med statsbidrag och egenavgifter. Genom den allmänna försäkringen skulle de grupper och enskilda som står utanför den nuvarande försäkringen automatiskt erhålla ett försäkringsskydd. Härigenom skulle också erhållas en effektivare registrering av den faktiska arbetslösheten och sysselsättningsläget och därmed en bättre grund för de sysselsättningspolitiska åtgärderna. Även möjligheten att utjämna kostnadsskillnaderna för medlemmar i olika kassor skulle öka.

Uppgifter om det totala antalet h e m a r b e t a r e saknas. Enligt utredningen finns det övervägande antalet inom industrin. Ett relativt stort antal hemarbetare utgörs av partiellt arbetsföra. De torde till stor del vara sysselsatta med tillverkning av hemslöjdsbetonade alster, men genom hemarbetscentraler som upprättats i anslutning till träningsverkstäder och skyddade

verkstäder inom arbetsvärden förmedlas hemarbeten, förutom från dessa verkstäder, även från industriföretag. Dessutom utlämnas hemarbeten från sådana företag också direkt till personer med nedsatt arbetsförmåga.

Arbetslöshetsrisk föreligger enligt utredningen för åtskilliga hemarbetare. Om driften inskränks vid företaget med hemarbetare, torde i allmänhet dessa i första hand drabbas av arbetslöshet, och även under normala förhållanden synes det inte vara ovanligt, att tillgången på arbete för hemarbetarna är ojämn, så att de är arbetslösa under längre eller kortare perioder. Dessa omständigheter anses tala för att antalet hemarbetare i arbetslöshetsförsäkringen borde vara relativt stort.

Utredningen konstaterar att hemarbetarna i mycket obetydlig utsträckning är anslutna till arbetslöshetsförsäkringen, trots att denna i stort sett står öppen för dem. Orsakerna härtill är flera. Först nämner utredningen att vissa hemarbetare tillhör yrkesområden, vilkas arbetslöshetskassor inte har dispensbestämmelser rörande hemarbetare i sina stadgar. En av utredningens företagen undersökning visar, att hemarbetarna i mycket liten utsträckning känner till försäkringen och sina möjligheter att vinna inträde i denna. Det kan förefalla naturligt att häri söka förklaringen till den ringa förekomsten av hemarbetare i försäkringen. Sannolikt skulle emellertid upplysning bland hemarbetarna om försäkringen och dess bestämmelser inte väsentligt ändra på det nuvarande förhållandet. Ett villkor för ersättning från arbetslöshetskassan i den gällande försäkringen är nämligen för försäkrade hemarbetare likaväl som för övriga kassamedlemmar, att de vid arbetslöshet ställer sig till den allmänna arbetsmarknadens förfogande. För de hemarbetare som inte har möjlighet eller intresse av att arbeta utom hemmet — och detta är förhållandet beträffande den övervägande delen — erbjuder därför försäkringen inte något skydd vid arbetslöshet. Med nuvarande villkor kan försäkringen således inte heller för framtiden väntas få nämnvärt större anslutning av hemarbetare.

Utredningen föreslår att ersättningsrätten utvidgas för de hemarbetare som på grund av personligt handikapp, huvudsakligen av fysisk art, kan ta arbete endast i hemmet. Med hemarbetare bör enligt utredningen i detta hänseende jämföras de som är sysselsatta med vissa arbeten i s. k. skyddade verkstäder. Det måste också ha en viss psykologisk betydelse, att de handikappade hemarbetarna vid arbetslöshet får ersättning i arbetslöshetsförsäkringens form. Utredningen hyser uppfattningen, att personer, som på grund av bundenhet vid hemmet utför arbete där, vilket närmast har karaktären av verksamhet såsom egen företagare, inte är att anse såsom hemarbetare i arbetslöshetskassaförordningens mening. Den föreslagna förbättringen åstadkommes genom att man eftersätter kravet på att en hemarbetande, handikappad kassamedlem som villkor för rätt till ersättning skall vara beredd att ta arbete på den allmänna arbetsmarknaden. Dock skall även för dessa medlemmar krävas ett minimiarbetsutbud, som motsvarar vad som fordras för fullgörande av avgiftsvillkoren.

Med hänsyn till att den nämnda kategorin av hemarbetare är relativt fåtalig och att anslutningen till försäkringen kan antas bli långt ifrån fullständig räknar utredningen med att kostnaderna för ett genomförande av förslaget inte kommer att belöpa sig till något mera avsevärt belopp.

Under år 1961 har utredningen gjort en undersökning om behovet av och intresset för arbetslöshetsförsäkring bland företagarna. Frågeformulär tillställdes därvid organisationer, som representerade omkring 280 000 företagare. De inkomna svaren, för vilka lämnas en redogörelse på s. 70—71 i betänkandet, ger vid handen att intresset för en arbetslöshetsförsäkring är ringa bland medlemmarna i de tillfrågade organisationerna. Detta förhållande bestyrks enligt utredningen i någon mån därav att — fränsett yrkesfiskarna — ingen grupp av företagare ansökt om dispens enligt 24 § arbetslöshetskasseförordningen eller ens hört sig för hos tillsynsmyndigheten om förutsättningarna härför. Förklaringen till det ringa försäkringsbehovet torde till stor del ligga däri att företagaren, för vilken arbetslösheten i allmänhet inträder s. a. s. successivt genom minskad arbetstillgång och minskade arbetsinkomster, har relativt god tid att ordna för sig, innan rörelsen — definitivt eller tillfälligt — upphör. Med hänsyn härtill torde intresset hos företagarna vara mera inriktat på hjälp i andra former, såsom lån och krediter eller bidrag till startande av ny rörelse, omskolning, avbrottsförsäkring m. m.

Det försäkringsbehov som framkommit vid undersökningen samt eventuellt i övrigt förekommande behov därav bland företagare bedömer utredningen som så ringa, att åtgärder för att utsträcka arbetslöshetsförsäkringen till att mera generellt omfatta företagarna inte synes erforderliga. De möjligheter till försäkring som den nu gällande arbetslöshetskasseförordningen erbjuder anses tillräckliga för att tillgodose företagarnas behov.

När det gäller ålderspensionärernas ersättningsrätt ser utredningen folkpension och tjänstepension som en enhet och anser varken av principiella eller praktiska skäl lämpligt att göra någon skillnad mellan dem. Den principiella inställningen till tjänstepensionsfrågan har, fortsätter utredningen, eljest närmast varit den, att pensionen är att anse såsom intjänad lön och därmed främst jämförbar med en tillgång eller förmögenhet, som inte bör påverka rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, eftersom denna inte grundas på behovsprövning. Men från likaledes principiella utgångspunkter kan dras en slutsats, som ger motsatt resultat. Pensionen är i princip att anse som ersättning för ett bortfall av arbetsinkomsten i samband med arbetsoförmåga, förorsakad av hög ålder. För att slippa en svår individuell prövning har valts att utge ålderspension efter vissa schematiska normer — åldersgränser. Detta leder till att även personer med ålderspension kan besitta en arbetsförmåga som i och för sig är fullt tillräcklig för att täcka villkoret i arbetslöshetsförsäkringen, att en försäkrad för rätt att uppbära arbetslöshetsersättning skall vara arbetsför. Trots det sistnämnda bör man enligt utredningen kunna hävda, att den som genom pension er-

hållit ersättning för förlorad arbetsförtjänst inte samtidigt skall kunna få denna förlust ersatt från arbetslöshetsförsäkringen i samband med arbetslöshet.

Utredningen erinrar om att från arbetslöshetsförsäkringens tillkomst gällt som huvudprincip att pension inte skulle påverka rätten till medlemskap och ersättning samt att de nuvarande bestämmelserna om statsbidrag för hälften av den normala ersättningstiden utgör en kompromiss mellan de skilda uppfattningarna i förevarande fråga. Att »förmögenhetsprincipen» i praktiken blivit den inom arbetslöshetsförsäkringen gällande är enligt utredningen inte anmärkningsvärt med hänsyn till de låga pensioner som hittills i allmänhet utgått. Framför allt har tjänstepensionen till arbetarna, i de fall sådan pension förekommit, i allmänhet uppgått till blygsamma belopp. Härtill kommer att ersättningarna från arbetslöshetskassorna till en början var relativt små. En kombination av pension och arbetslöshetsersättning har därför inte tett sig särskilt stötande. Förhållandet blir emellertid annorlunda, då en väl utbyggd ålderspension och en, som utredningen föreslår, förbättrad ersättning i arbetslöshetskassorna föreligger, vilka förmåner var för sig bör tillfredsställande kompensera inkomstbortfallet vid uppnåendet av viss ålder resp. arbetslöshet. Härvid framträder också starkare önskemålet om en klar gränsdragning mellan de båda försäkringssystemen.

Angående svårigheterna att avgöra i vad mån arbetsförhet och arbetsvilja verkligen föreligger hos den äldre arbetskraften anför utredningen följande.

Ofta blir det fråga om en arbetslöshetsdeklaration med ganska illusoriskt innehåll. Det är många gånger svårt för arbetsförmedlingen att skaffa lämpligt arbete för den kategori arbetssökande varom här är fråga. Vid sådant förhållande saknar man det viktigaste instrumentet för prövning av arbetsförmåga och arbetsvilja hos dem som söker ersättning från arbetslöshetskassorna, nämligen arbetserbjudandet. Ofta blir utbudet av arbetskraft från dessa medlemmars sida endast formellt. Man vill »stämpla ut», d. v. s. från sin kassa ha ersättning för en hel ersättningsperiod, vilket man i stor utsträckning anser sig berättigad till, innan man lämnar kassan. Detta utgör en administrativ belastning för arbetsförmedlingen och är ej sällan ägnat att skapa irritation. I vissa fall synes uttagandet av ersättning under hel period i samband med pensioneringen nära nog ha satts i system. Det förekommer även, att pensionsnämnder vägrat att bevilja kommunalt bostadstillägg till kassamedlem med ålderspension från folkpensioneringen, innan han blivit utförsäkrad i sin kassa.

Om de försäkrade vid den aktiva tidens upphörande mera allmänt utnyttjar en maximal ersättningsperiod — vilket i regel inte är svårt på grund av arbetsförmedlingens små möjligheter att skaffa lämpligt arbete åt ifrågasvarande medlemmar — påverkar detta negativt kassornas ekonomi. Avgiftstrycket ökar och möjligheterna att förbättra förmånerna minskar.

På de anförda skälen anser utredningen att det från både principiell och ekonomisk synpunkt är riktigt att pensionärerna inte tillhör arbetslöshets-

kassorna. Emellertid kommer det att dröja relativt länge innan pensions-systemet når full effekt så att fullgoda pensioner är en allmän företeelse. Den individuella pensionsstandarden kan därför förutsättas bli mycket ojämn under det närmaste årtiondet. Utredningen vill därför inte låta pensionen utgöra grund för ovillkorlig uteslutning ur arbetslöshetsförsäkringen utan föreslår en successiv avveckling av ersättningsrätten genom att denna nedsätts i viss relation till pensionens storlek. Med pension avser utredningen inte bara ålderspension såsom folkpension och allmän tilläggspension utan alla former av ålderspension utom sådana pensionsliknande anordningar som medlem helt privat tagit initiativ till för sin framtida försörjning.

Det föreslagna avdragssystemet innebär att det belopp som för dag skulle utgå från arbetslöshetskassa minskas med $\frac{1}{350}$ av den årliga ålderspensionen. Vid denna avvägning har utredningen tagit hänsyn till att pensionen i motsats till kassaersättningen är skattepliktig inkomst. Vidare har beaktats att vid en konsekvent genomförd femdagars arbetsvecka antalet arbetsdagar per år uppgår till totalt 260 (semesterdagar och vissa helgdagar inräknade). För att underlätta administrationen föreslår utredningen att kassamedlemmar med pension skall inplaceras i ett system med avdragsklasser enligt följande tabell.

Pension		Avdragsklass	Avdrag kr.
för år, kr.	för månad, kr.		
— 1 049	— 87	0	0
1 050— 2 099	88— 175	1	5
2 100— 3 149	176— 262	2	8
3 150— 4 199	263— 350	3	11
4 200— 5 249	351— 437	4	14
5 250— 6 299	438— 525	5	17
6 300— 7 349	526— 612	6	20
7 350— 8 399	613— 700	7	23
8 400— 9 449	701— 787	8	26
9 450—10 499	788— 875	9	29
10 500—11 549	876— 962	10	32
11 550—12 599	963—1 050	11	35
12 600—13 649	1 051—1 137	12	38
13 650—14 699	1 138—1 225	13	41
14 700—	1 226—	14	44

Den försäkrade skall vid arbetslöshetens början deklarerera sin pension. På grundval härav fastställs vilken avdragsklass han skall tillhöra. För enkelhetens skull skall han stå kvar i denna klass under hela det löpande försäkringsåret även om pensionen därunder ändras. Ersättning under 5 kr. per dag utbetalas inte.

Vidare föreslår utredningen att statsbidrag utgår för ersättning till pensionär under samma maximiantal dagar som för övriga kassamedlemmar. Syftet härmed är att undanröja den olikhet som råder mellan den som fyller

67 år strax före försäkringsårets början och den som uppnår denna ålder strax därefter. Utredningen är medveten om att förslaget innebär en avsevärd förlängning av ersättningstiden för medlemmar som fyllt 67 år jämfört med vad som gäller nu och att det föreslagna avdragssystemet därigenom får mindre effekt.

I ett *särskilt yttrande* anför ledamoten av utredningen *Beckman* att den som uppnått viss högre ålder inte bör kunna göra anspråk på arbetslöshetsersättning. Hur hög pension han åtnjuter bör i princip inte tillmätas någon betydelse och det är därför här inte fråga om att samordna arbetslöshetsförsäkring och ålderspension. Var och en som uppnått viss ålder och gör anspråk på kassaersättning skulle teoretiskt kunna åläggas att styrka sin arbetsförmåga. Av praktiska skäl måste man i stället fixera en åldersgräns, lika för alla, vid vilken försäkringen senast träder ur kraft. Därvid bör lämpligen anknytas till den ålder vid vilken ålderspension i form av folkpension och allmän tilläggspension enligt huvudregeln börjar utgå, dvs. 67 år. Det kan i normalfallet inte vara rimligt att personer, som uppnått denna ålder, med bidrag av statsmedel skall försäkras mot arbetslöshet. En följd av att försäkringen träder ur kraft för den som uppnått 67 år blir onekligen att vissa personer med full arbetsförmåga går miste om ersättning. I detta sammanhang är det emellertid berättigat att beakta de avsevärda förbättringar av pensionsförmånerna som genomförts de senaste åren. Den nämnda konsekvensen kan för övrigt inte undvikas, såvida man inte är beredd att ge ersättning i det stora flertal fall där det inte är motiverat.

Som ytterligare skäl för sin uppfattning anför *Beckman* att det nuvarande systemet till och med på sina håll givit upphov till missuppfattningen, att den som varit med i försäkringen har rätt att, då han av åldersskäl slutar sitt förvärvsarbete, få tillbaka en del av vad han betalt i form av avgifter.

Med hänsyn till de försäkrade som redan uppnått eller inom kort uppnår 67 års ålder föreslår *Beckman* att en författningsändring, varigenom ersättningsrätten för ålderspensionärer slopas, får träda i kraft först två år efter det den beslutats. Vad angår ålderspension, som utgår före 67 års ålder, synes inte lämpligt att lagstiftningsvägen föreskriva en för alla kassor enhetlig reglering. Tillsynsmyndigheten bör här verka för att kassorna anpassar arbetslöshetsersättningen till pensionen.

Förtidspensionens storlek bör enligt utredningen inte direkt påverka kassaersättningen. Denna pension ersätter ett inkomstbortfall, som sammanhänger med helt eller delvis förlorad arbetsförmåga, och pensionens storlek bestäms med hänsyn härtill. I den mån arbetsförmågan är relativt stor, blir förtidspensionen liten. Det är då rimligt att en sådan pensionär kan arbetslöshetsförsäkra sig, så att han erhåller trygghet mot inkomstbortfall, då hans arbetsförmåga inte kan utnyttjas på grund av arbetslöshet. Det är således den kvarvarande arbetsförmågans omfattning som bör

vara grundläggande för möjligheten att uppbära ersättning i erkänd arbetslöshetskassa, inte förtidspensionens storlek i och för sig.

Utredningen finner de gällande föreskrifterna för ersättningsrätten för förtidspensionärer ändamålsenlig och anser att de bör tillämpas tills vidare.

Remissyttrandena

Vad utredningen anför om försäkringsbehovet för arbetstagare i allmänhet möter i de flesta yttranden inte några invändningar. En del kritiska uttalanden förekommer dock. *Försäkringskassaförbundet* pekar sålunda på risken för felbedömningar till följd av utredningens metod att bygga sina resonemang enbart på förhållandena under 1960-talets första år. De utgör enligt förbundet en alltför osäker grund för det principiella ställningstagandet att den nuvarande arbetslöshetsförsäkringens omfattning i stort sett är tillfredsställande.

När utredningen diskuterar frågan om arbetstagare som står utanför försäkringen bortser den enligt *socialnämnden i Stockholm* helt från dem som är anställda inom yrkesområden där arbetslöshetskassa finns och som således har möjlighet att ansluta sig till en sådan. På andra väsentliga sociala riskområden har det dock inte ansetts tillräckligt att samhället erbjuder frivilliga möjligheter till skydd; samhället har inte härmed uppfyllt sitt ansvar för de medborgare som av oförstånd eller andra anledningar inte begagnar detta skydd. Även beträffande denna grupp oförsäkrade måste man enligt *socialnämnden* därför fråga sig om inte i själva verket behov av arbetslöshetsförsäkring föreligger.

Arbetslöshetsnämnden i Göteborg godkänner inte utredningens sätt att bedöma arbetslöshetsrisker och anför.

Utredningen grundar sina bedömanden till största delen på enkätundersökningar hos fackförbund, som icke har försäkring, och antar att arbetslöshetsriskerna i stort sett kan bedömas efter i dessa framförda uttalanden. Samma metod användes när det gäller företagarna. Enligt arbetslöshetsnämnden visar utvecklingen, att bedömning av arbetslöshetsrisker inte längre kan ske på detta konventionella sätt. De strukturrationaliseringar som försiggår inom snart sagt alla områden inom vårt näringsliv, gör att vi ständigt får omvärdera vår syn på hithörande ting. Eftersom socialförsäkringen byggs för framtiden, måste den konstrueras så, att den täcker framtida behov. En försäkring, och detta torde gälla försäkringar av alla slag, tillkommer huvudsakligen för att gardera sig mot oförutsedda händelser. Det är för riskerna men försäkrar sig. Om riskerna kunnat förutses, hade de sannolikt kunnat undanröjas med andra medel än genom försäkring. Arbetslöshetsnämnden vill därför som sin bestämda mening uttala, att det förhållandet att vissa områden i dag inte synes vara behäftade med några arbetslöshetsrisker inte får föranleda att man undantager dem från strävanden att få dem inrangerade under försäkringen.

Nämnden finner vidare att arbetslöshetsskyddet i landet måste anses vara högst bristfälligt när försäkringen inte ens omfattar hälften av arbetstagarna.

Att en allmän frivillig arbetslöshetskassa bör bildas för grupper inom yrkesområden, där kassa saknas, förordar endast *socialnämnden i Söderhamn*, som finner de av utredningen anförda skälen mot en sådan kassa inte vara bärande. Beträffande det emot en sådan lösning åberopade skälet att en dylik kassa skulle komma att bestå av medlemmar med relativt stor arbetslöshetsrisk finner *socialnämnden i Stockholm* att utredningen motsäger sig själv eftersom den bedömt arbetslöshetsriskerna för dessa grupper som relativt små.

Utredningens uppfattning att en allmän kassa inte bör komma till stånd biträds av *arbetsmarknadsstyrelsen, länsarbetsnämnden i Jämtlands län, Smålands och Blekinge handelskammare, handelskammaren i Gävle och de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation*. Arbetsmarknadsstyrelsen anför bl. a. att tillkomsten av en genom större statsbidrag och statlig administration eller på annat sätt särskilt gynnad kassa kunde innebära risk för att intresset och arbetsvilligheten hos dem som handhar andra kassor — lokalt oftast som bisyssla — skulle minska. Samorganisationen delar inte utredningens uppfattning att frågan om en kollektiv anslutning av speciella grupper står och faller med bildandet av en allmän arbetslöshetskassa. En sådan kassa är inte nödvändig utan anslutning kan ske till en redan verksam kassa som står den aktuella arbetstagargruppen nära. Den nyligen företagna anslutningen av medlemmarna i kontrollassistenternas riksförening och veterinärassistenternas riksförening till lantbrukstjänstemännens erkända arbetslöshetskassa — utan att de fackliga organisationerna därför gått samman — visar att förslaget är genomförbart. Samorganisationen förmodar att alla de fyra arbetstagargrupper, som enligt utredningen skulle rekrytera en allmän kassa, på detta sätt skulle kunna anslutas till försäkringen.

Den begränsning av försäkringens omfattning som måste bli följden av att en allmän frivillig kassa inte inrättas samt den ojämnhet i försäkringsvillkoren som alltjämt skulle kvarstå efter genomförande av utredningens förslag anses av flera remissinstanser inte kunna accepteras. De uttalar sig mer eller mindre starkt för att en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring genomförs eller närmare övervägs i enlighet med de i herr Fälldins reservation angivna riktlinjerna. I vissa av dessa yttranden uttalas att utredningen genom att inte gå in härpå har gjort det omöjligt för sig att undanröja de i direktiven angivna olägenheterna med nuvarande ordning. Bland dessa remissinstanser är *socialstyrelsen, kommerskollegium, länsarbetsnämnden i Västmanlands län, arbetsnämnden och socialnämnden i Stockholm, arbetslöshetsnämnden och socialnämnden i Norrköping, stadsfullmäktige i Linköping, arbetslöshetsnämnden i Göteborg, kommunalnämnden*

den i Gällivare, riksförbundet landsbygdens folk och folkpartiets ungdomsförbund. Arbetsmarknadsstyrelsen anser att en förutsättningslös utredning om en allmän arbetslöshetsförsäkring bör komma till stånd. Svenska arbetsgivareföreningen framhåller att strävandena att åstadkomma ett enhetligt socialförsäkringssystem kan tala för att den enskilde arbetstagarens grundskydd vid arbetslöshet måhända bör tillhandahållas i samma former som vid sjukdom och ålderdom. Med hänsyn härtill finner arbetsgivareföreningen det inte uteslutet att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen bör ersättas med en obligatorisk försäkring. Frågan om en sådan försäkring bör därför enligt föreningens uppfattning möjligen bli föremål för en ny utredning, varvid spørsmålet om försäkringens omfattning bör utredas förutsättningslöst.

Stockholms stadskollegium förordar obligatorisk arbetslöshetsförsäkring under motivering att brister i den nuvarande försäkringen måste täckas genom kommunala ekonomiska insatser.

Att några större fördelar för närvarande inte står att vinna med en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring anser tjänstemännens centralorganisation. De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation har inget att erinra mot en obligatorisk försäkring men menar att den frivilliga försäkringen fungerar tillfredsställande.

Utredningens förslag om utvidgad ersättningsrätt för hemarbetare tillstyrks av socialnämnden i Stockholm, fullmäktige i Linköping och Söderhamn samt de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation, vilken därjämte anser önskvärt att personer, som stadigvarande sysselsätts med hemarbete, får möjlighet att med tillsynsmyndighetens medgivande erhålla ersättning vid arbetslöshet oavsett om personligt handikapp föreligger. Förutsättningen härför bör vara att deras begränsning av arbetsutbudet till hemarbete alltjämt motiveras av samma förhållanden som föreläggat under den tid då de som hemarbetare helt byggt upp sin ersättningsrätt.

Arbetsmarknadsstyrelsen avstyrker utredningsförslaget att bereda hemarbetarna en särställning såtillvida att för dem skulle eftersättas kravet att den som uppstår försäkringsersättning skall vara beredd att ta arbete på den allmänna arbetsmarknaden. Länsarbetsnämnden i Jämtlands län finner det av utredningen uppställda villkoret om minimiarbetsutbud, motsvarande vad som fordras för att fullgöra avgiftsvillkoren, svårt att tillämpa i praktiken. Arbetsförmedlingens åtgärder beträffande hemarbetarna kommer enligt nämnden i dessa fall att bli tids- och arbetskrävande men av föga värde. Till utredningens förslag att med handikappade hemarbetare jämställa dem som är sysselsatta i skyddade verkstäder ställer sig arbetslöshetsnämnden i Göteborg tveksam och anför följande.

Utredningen synes här ha förbisett att de arbetstagare, som är sysselsatta i sådana verkstäder inom industrien — s. k. halvskyddade verkstä-

der — har möjlighet att arbetslöshetsförsäkra sig genom sina fackföreningar. Övriga skyddade verkstäder bedrivs så gott som uteslutande i kommunal regi. Denna sysselsättning har en varaktig karaktär. Avbrott sker i princip i två fall på helt olika skäl. Det första fallet gäller personer vars arbetsförmåga förbättrats. De placeras, oftast på huvudmannens initiativ, ut i öppna arbetsmarknaden, där de kan arbetslöshetsförsäkra sig på vanligt sätt. Det andra fallet avser personer vars arbetsförmåga försämras så, att de inte längre fyller de mycket reducerade krav på arbetsprestation, som gäller inom dessa verkstäder. Dessa människor kan därför inte anses arbetsföra. För dem blir socialförsäkringsformerna sjukförsäkring och pensionsförsäkring närmast aktuella.

I fråga om företagarnas anslutning till arbetslöshetsförsäkringen är *arbetsmarknadsstyrelsen*, *Smålands och Blekinge handelskammare* samt *Sveriges hantverks- och industriorganisation* ense med utredningen om att nuvarande ordning är tillräcklig.

Arbetslöshetsnämnden i Göteborg anser däremot angeläget att även vissa företagare blir försäkringsbara och anför som skäl att många småföretagare, särskilt inom handeln, bringas till ekonomiskt obestånd innan de tvingas ge upp sin näring. I denna situation, präglad av förstörd ekonomi, är förutsättningarna för ekonomisk återhämtning små, särskilt som dessa företagare ofta saknar erfarenhet av och utbildning i andra yrken än det de tvingas lämna.

Länsarbetsnämnden i Jämtlands län och riksförbundet landsbygdens folk (RLF) framhåller att den pågående rationaliseringen inom skogs- och jordbruk ökar småbrukarnas behov av anställningar vid sidan av det egna jordbruket. Enligt RLF är lantbrukare, som har inkomster från arbetsanställning, utsatta för arbetslöshetsrisker i högre grad än fast anställda med motsvarande sysselsättning. Företagna undersökningar har emellertid visat att det saknats förutsättningar för att bilda en arbetslöshetskassa i RLF:s regi. RLF ser lösningen för här berörda grupper i en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Rörande *ålderspensionärernas* rätt att tillhöra arbetslöshetsförsäkringen är meningarna delade bland de remissinstanser som yttrat sig härom.

Att *ålderspensionärerna* helt jämställs med övriga arbetstagare föreslår endast *socialstyrelsen*, som anser att det tidsbestämda avgiftsvillkoret, dvs. kravet att den ersättningssökande arbetat minst 20 veckor under 12 månader närmast före arbetslösheten, är tillräckligt. Utredningens förslag innebär enligt socialstyrelsen att man skall presumera arbetsoförmåga även i sådana fall då den arbetslöse uppenbarligen är arbetsfö. Styrelsen, som finner detta orimligt, fortsätter.

Denna konstruktion har heller aldrig såvitt styrelsen har sig bekant tidigare åberopats i pensionssammanhang. Vad som närmast ligger till grund för förslaget torde vara svårigheterna för arbetsförmedlingen att pröva om

pensionären verkligen är arbetsför och söker arbete eller ej. Styrelsen anser emellertid att dessa svårigheter borde kunna övervinnas. Särskilda anvisningar härom bör, om så erfordras, lämnas arbetsförmedlingarna. Det bör ur praktiska synpunkter särskilt beaktas att såväl det allmänna arbetskraftsbehovet som omsorgen om åldringarnas hälsa och ekonomi talar för att de bör få fortsätta sitt arbete i produktionen så länge de är godtagbar arbetskraft.

Utredningens förslag att kassaersättningen skall nedsättas i förhållande till utgående pension biträds av *fem länsarbetsnämnder, socialnämnden i Stockholm, arbetslöshetsnämnden i Göteborg, Östergötlands läns socialvårdsförbund, tjänstemännens centralorganisation, de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation och vägarbetarnas erkända arbetslöshetskassa*. Olika skäl anförs dock. *Länsarbetsnämnden i Blekinge län* uttalar sålunda att pensionärernas utbud av arbetskraft mestadels är en formalitet och anser att de i princip inte bör tillhöra arbetslöshetsförsäkringen. Emellertid har från början gällt att ålderspension inte påverkat rätten att tillhöra och få ersättning från försäkringen och länsarbetsnämnden finner det föga tilltalande att alltför abrupt bryta denna ordning. Som skäl för att reducera försäkringsersättningen i förhållande till ålderspension anför *länsarbetsnämnden i Östergötlands län* följande.

Det har, som framhållits i utredningen, förekommit att folkpensionärer och liknande på många orter utnyttjat arbetslöshetskassan, sedan de av åldersskäl slutat sin anställning. Deras arbetsförmåga kan många gånger vara svårbedömd, framför allt i vilken omfattning de i realiteten stå till arbetsmarknadens förfogande. Möjlighet att pröva deras arbetsförmåga har många gånger ej förelegat, särskilt med hänsyn till deras rätt att specificera de lättare arbetsuppgifter de anse sig ha möjlighet att utföra. De ha sålunda en fastslagen rätt att själva ange det begränsade område av arbetsmarknaden, där de anse sig ha möjligheter att göra en insats. Någon motsvarande inskränkning i deras rätt till full ersättning från arbetslöshetskassan har icke förekommit.

Enligt *länsarbetsnämnden i Göteborg och Bohus län* bör ersättning från arbetslöshetskassa inte utgå som ett tillägg till andra sociala förmåner. Vikten av att noga pröva den ersättningssökande pensionärens arbetsförmåga och arbetsvilja understryks av *länsarbetsnämnden i Västmanlands län* och *arbetslöshetsnämnden i Göteborg*, vilken vidare yttrar följande.

Nämnden anser att utredningen löst de praktiska frågorna på ett godtagbart sätt. Med hänsyn till de på sina håll i kategorisk form framförda kraven på borttagande av ersättningsrätt för pensionärer anser arbetslöshetsnämnden det vara på sin plats att framhålla vissa skäl för bibehållande av en begränsad rätt till ersättning för dem. Först vill nämnden hänvisa till att sjukförsäkringen innehåller försäkringsrätt för pensionärer i ungefär samma omfattning som arbetslöshetsförsäkringen. Därtill kommer att ett kategoriskt förbud för arbetslöshetsförsäkring åt pensionärer skulle motverka de alltmer ökade ansträngningarna att möjliggöra för äldre personer att taga och kvarstanna i arbete. De i pensionslagstiftningen

nyligen införda ändrade reglerna, innebärande valfri tidpunkt för ålderspensionering, markerar på sitt sätt dessa strävanden.

Socialnämnden i Stockholm uttalar att ett utbyggt ATP-system kan väntas ge de flesta pensionärer en rimlig grundtrygghet och för dessa torde behovet av en kompletterande arbetslöshetsförsäkring inte vara alltför stort. Så länge det sociala trygghetssystemet är begränsat — som för närvarande — till att ge medborgarna en grundtrygghet finns enligt nämnden skäl mot samhälleligt stöd till försäkring mot bortfall av ATP-pensionärernas extrainkomster. Denna uppfattning hindrar dock inte, fortsätter nämnden, att det kan finnas ålderspensionärer som av olika skäl inte har tillräcklig bärgning av sin pension och som därför är hänvisade att arbeta. För denna grupp, liksom för dem som väljer senare pensionsuttag, finns ett arbetslöshetsförsäkringsbehov som även bör tillgodoses. Socialnämnden accepterar därför det av utredningen föreslagna systemet för att avveckla ålderspensionärernas ersättningsrätt.

Om detaljerna i detta system uttalar *riksförsäkringsverket*, att ersätningarna från folk- och tilläggs pensioneringen kommer att stiga under en följd av år och att pensionsbeloppen kommer att behöva kontrolleras fortlöpande. Framställningar om kontrolluppgifter i stor omfattning kan öka belastningen på den allmänna försäkringens organ. *Vugarbetarnas erkända arbetslöshetskassa* föreslår att avdraget för pensionärerna begränsas till 1/500 i stället för 1/350 av den årliga ålderspensionen och anför som skäl de olika pensionsåldrar som förekommer på arbetsmarknaden och det samhällsekonomiskt värdefulla i att pensionärerna ställer sin arbetskraft till förfogande.

Att ålderspensionärernas rätt att tillhöra arbetslöshetsförsäkringen bör avvecklas omedelbart eller inom de närmaste åren anser *arbetsmarknadsstyrelsen, kommerskollegium, länsstyrelsen i Gävleborgs län, svenska arbetsgivareföreningen, svenska lantarbetsgivareföreningen, handelns arbetsgivareorganisation, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Sveriges redareförening* och *sju handelskamrar*. I allmänhet ansluter sig dessa remissinstanser till herr Beckmans särskilda yttrande i denna fråga. *Svenska arbetsgivareföreningen* anför följande.

Som utredningen framhåller påverkar ålderspensionärerna kassornas ekonomi i negativ riktning till men för såväl övriga medlemmar som statsverket. Härvidlag måste man hålla i minnet, att i framtiden kommer försäkringen till större delen att finansieras genom statsbidrag. Att, som utredningsmajoriteten gjort, anse det principiellt och ekonomiskt riktigt att pensionärerna icke bör tillhöra arbetslöshetsförsäkringen men ändå — fram till dess det allmänna pensionssystemet når full effekt och fullgoda pensioner utgår — vilja tillerkänna dem rätt att kvarstå i försäkringen, finner föreningen högst otillfredsställande. Förslaget är så mycket märkligare med hänsyn till att det framgår i betänkandet, att betydande missbruk förekommer.

Om utredningens förslag att slopa den särskilda begränsningen av den tid, under vilken kassamedlem över 67 år får uppbära ersättning, yttrar sig endast *riksförsäkringsverket* och *länsarbetsnämnden i Västerbottens län*. De anser att nuvarande ordning bör bestå. Länsarbetsnämnden framhåller att utredningsförslaget i praktiken innebär att ålderspensionärernas möjlighet att tillhöra försäkringen utvidgas under i varje fall de närmaste tio åren, eftersom den allmänna tjänstepensionen ännu på åtskilliga år inte torde få någon större reducerande effekt. De allra flesta ålderspensionärer gör f. n. endast en formell arbetsansökan, och arbetsförhållandena för äldre kommer inte att förändras inom överskådlig tid på länets arbetsmarknad.

Utredningens förslag om förtidspensionärerna tillstyrks av *arbetsmarknadsstyrelsen*, *riksförsäkringsverket*, *länsstyrelsen i Gävleborgs län*, *socialnämnden i Stockholm* samt *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare*. Någon erinran mot förslaget har inte gjorts vid remissbehandlingen.

Departementschefen

Den statsunderstödda frivilliga arbetslöshetsförsäkringen, som varit i verksamhet sedan 1935, omfattade 1960 omkring 1,3 milj. försäkrade. Det totala antalet anställda var enligt 1960 års folkräkning drygt 2,8 milj. Många förvärvsarbetande står således utanför försäkringen. Utredningen har sökt fastställa i vilken utsträckning de har behov av arbetslöshetsförsäkring.

En huvudgrupp bland de oförsäkrade utgörs av de ca 750 000 som arbetar inom yrkesområden där arbetslöshetskassa finns. Av dessa är 130 000 fackligt organiserade men har befriats från skyldigheten att tillhöra kassan, t. ex. av åldersskäl och därför att vederbörande endast har bisyssla inom facket. De övriga drygt 600 000 torde till största delen utgöras av deltid arbetande och av ungdomar, som inte ännu fått sådan fasthet i sina arbetsförhållanden att anslutning varit aktuell.

I fråga om arbetstagarna i denna grupp gör utredningen inga uttalanden om arbetslöshetsrisker och försäkringsbehov utan konstaterar endast att de formellt har möjlighet att bli medlemmar i befintliga kassor och att problemet med deras anslutning ligger uteslutande på det praktiska planet. Beträffande större delen av dem, de icke fackligt organiserade, framhåller utredningen att bristande kännedom om och intresse för försäkringen är några av skälen till att de inte är anslutna.

Att arbetstagarna i denna grupp inte är försäkrade kan bero bl. a. på att de själva anser sig sakna försäkringsbehov. För egen del anser jag dock att man inte kan bortse från att det finns ett visst försäkringsbehov hos dem. De flesta är som nämnt oorganiserade och arbetslöshetsförsäkringen är

sedan sin tillkomst nära samordnad med den fackliga rörelsen. Detta kan ha bidragit till den låga anslutningsfrekvensen. Ifrågavarande arbetstagare äger emellertid på samma villkor som de organiserade ansluta sig till de statsunderstödda frivilliga kassorna.

En andra huvudgrupp oförsäkrade, sammanlagt omkring 600 000 om svenska kommunalarbetsförbundets nya kassa frånräknas utredningens uppgifter som avser 1960, består av arbetstagare inom yrkesområden, där kassa saknas. Utredningen konstaterar att arbetslöshetsrisken och försäkringsbehovet hos dem är ringa. Denna grupp utgörs till stor del av stats- och kommunaltjänstemän.

I några remissyttranden kritiseras utredningens metod att bygga sina uttalanden om arbetslöshetsrisker på arbetsmarknadsförhållandena under de senaste åren. Jag vill med anledning härav framhålla, att arbetslöshetsriskerna varit i huvudsak oförändrade under hela efterkrigstiden och att man rimligen inte kan grunda bedömning av de framtida arbetslöshetsriskerna på förhållanden som präglade arbetsmarknaden för ett 25-tal år sedan. Arbetsmarknadspolitiken är f. n. under utredning och man har anledning räkna med att effekten av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i framtiden skall öka ytterligare. Jag anser därför att utredningens slutsatser i fråga om arbetslöshetsrisker och försäkringsbehov i väsentliga delar kan godtas.

Utredningens undersökningar visar enligt min uppfattning att försäkringsskyddet i stort sett är tillfredsställande för de grupper som har de mest påtagliga arbetslöshetsriskerna. Å andra sidan måste, såsom utredningen och remissinstanserna också gjort, konstateras att många arbetstagare saknar ett för dem behövt försäkringsskydd. Jag är ense med utredningen om att fackförbund som saknar kassa bör bilda sådan eller ansluta medlemmarna till en befintlig kassa i den mån försäkringsbehov finns. Kassornas remissyttrande visar att bildandet av kassor, gemensamma för flera fackförbund, är en framkomlig väg. Också med hänsyn till fördelarna i fråga om risk- och avgiftsutjämning samt administration vill jag uttala min anslutning till tanken att bilda större kassor.

Utredningen har inte velat förorda att en allmän frivillig arbetslöshetskassa bildas för de grupper som står utanför den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen. En sådan lösning har inte heller vunnit nämnvärd anslutning vid remissbehandlingen och jag anser inte att den nu bör övervägas. En följd av detta ställningstagande blir, som utredningen framhåller, att ett visst begränsat försäkringsbehov kan komma att finnas hos arbetstagare, som står utanför försäkringen. Utredningen anser att enda utvägen att öppna arbetslöshetsförsäkringen för alla är att göra den obligatorisk. Några överväganden eller förslag härom har utredningen inte. I en reservation till betänkandet och i flera remissyttranden utvecklas emellertid denna tanke ytterligare och det anses att en obligatorisk försäkring bör införas eller i vart fall utredas.

Jag vill starkt understryka att jag anser att alla, som blir arbetslösa, bör få sin försörjning tryggad på ett tillfredsställande sätt. Eftersom svårigheter att få och behålla ett arbete beror på många olika faktorer är det emellertid nödvändigt att undersöka orsakerna till arbetslösheten, innan man kan ta ställning till hur tryggheten skall tillgodoses. Försäkringen är bara en av många åtgärder i samband med arbetslöshet. Det mest framträdande behovet av ökat skydd torde f. n. finnas i glesbygdernas avfolkningsområden. Den där rådande åldersfördelningen medför särskilda svårigheter när det gäller att skaffa nytt arbete vid arbetslöshet. Bristen på arbetstillfällen i hemorten innebär omställningssvårigheter särskilt för vissa grupper inom jord- och skogsbruket. 1960 års arbetsmarknadsutredning, som väntas slutföra sitt uppdrag under 1964, skall bl. a. särskilt uppmärksamma avvägningen mellan rörlighetsfrämjande åtgärder, sysselsättningsskapande insatser och kontanta ersättningar i olika former åt arbetslösa. De brister i försäkringsskyddet, som ligger till grund för de nyss nämnda önskemålen om ytterligare utredning rörande arbetslöshetsförsäkringen, bör enligt min mening ses i ett större sammanhang och därför bör resultaten av de allmänna arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som kan komma att bli aktuella inom den närmaste framtiden, avvaktas. När dessa resultat föreligger torde bättre förutsättningar finnas att bedöma huruvida arbetslöshetsförsäkringen bör bli föremål för ytterligare utredning. De angelägna reformerna inom den nuvarande försäkringen bör emellertid inte uppskjutas. Jag anser att utredningens förslag i huvudsak kan läggas till grund för dem.

Angående hemarbetarnas rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen är remissinstansernas meningar delade. Somliga anser att man bör gå längre än förslaget, andra avstyrker det. Otivelaktigt föreligger en arbetslöshetsrisk för hemarbetarna. Den avgörande frågan är i vad mån man för dem kan ersätta det eljest gällande kravet att den som uppbär ersättning skall vara arbetsför och i övrigt oförhindrad att åta sig arbete. De som är bundna vid hemmet till följd av personligt handikapp har ofta stora svårigheter att få arbete. Om de till väsentlig del haft sin försörjning genom stadigvarande hemarbete och om de är beredda att utföra annat hemarbete eller annat arbete som deras handikapp tillåter dem, bör de kunna få ersättning från försäkringen. Jag anser mig således böra biträda utredningens förslag såvitt gäller de handikappade hemarbetarna. På grund av vad som anförts vid remissbehandlingen kan jag inte förorda att de som är sysselsatta inom skyddade verkstäder likställs med dessa hemarbetare. Det ankommer på tillsynsmyndigheten att utfärda erforderliga föreskrifter om handikappade hemarbetare i samband med dispens enligt 24 § första stycket 1) arbetslöshetskasseförordningen.

Beträffande företagarnas anslutning till arbetslöshetsförsäkringen anser jag att ytterligare åtgärder från statsmakternas sida inom den frivilliga försäkringen inte är erforderliga. Den i ett par yttranden berörda frågan om småbrukarnas arbetslöshetsrisker ger mig anledning framhålla att vad jag

förut anfört om glesbygdernas avfolkningsområden torde gälla även för flertalet småbrukare.

Enligt gällande bestämmelser kan ålderspensionärerna tillhöra arbetslöshetsförsäkringen. Statsbidrag till kassaersättning åt dem som fyllt 67 år utgår emellertid endast för en ersättningstid som är hälften så lång som den för yngre kassamedlemmar gällande tiden. Utredningen anser att ålderspensionärerna av principiella och ekonomiska skäl inte bör tillhöra försäkringen i framtiden när pensionssystemen når full effekt. Tills det blir fallet föreslås de dock få kvarstå men ålderspensionen avräknas från kassaersättningen. Vid remissbehandlingen yppas skilda meningar i denna fråga.

Redan vid tillkomsten av den nuvarande arbetslöshetskasseförordningen konstaterades (prop. 1956: 144 s. 54) att frågan om folkpensionärernas ställning inom försäkringen var ett komplicerat problem. De gällande bestämmelserna angavs uttryckligen vara ett provisorium i avbidan på införande av effektivare pensionssystem, och de får ses som uttryck för en kompromiss mellan olika ståndpunkter i denna fråga.

Ett av de anförda skälen för att låta ålderspensionärerna tillhöra arbetslöshetsförsäkringen är att den äldre arbetskraften därigenom stimuleras att ställa sig till arbetsmarknadens förfogande. Emellertid framgår såväl av utredningen som av en del remissyttranden att ersättning inte sällan uttages under maximal tid i samband med pensionering och att det är svårt att bedöma dessa medlemmars arbetsförmåga och deras benägenhet att skaffa sig ny anställning. Ökade förmåner i försäkringen synes knappast kunna medföra stegrat intresse hos ålderspensionärerna att skaffa sig nya anställningar. Det nämnda skälet förlorar därför enligt min mening i styrka.

Vid övervägande av de olika skäl och synpunkter som anförts i frågan om ålderspensionärerna har jag kommit till slutsatsen att de av principiella, administrativa och ekonomiska orsaker inte bör tillhöra arbetslöshetsförsäkringen när deras försörjning är tillfredsställande ordnad genom olika former av pension. Som utredningen anför kommer det emellertid att dröja ett antal år innan de av statsmakterna beslutade pensionssystemen når full effekt. Jag ansluter mig därför till utredningen och de remissinstanser, som anser att ålderspensionärernas ersättningsrätt bör avvecklas successivt.

Den av utredningen föreslagna metoden härför innebär att ålderspensionärerna står kvar i försäkringen men får vidkännas avdrag från den för dag utgående kassaersättningen med $\frac{1}{350}$ av årspensionen enligt en särskild avdragstabell. Några väsentliga erinringar mot metoden har inte gjorts vid remissbehandlingen och jag biträder utredningens förslag i denna del. Eftersom förslaget innebär att kassamedlem skall stå kvar i samma avdragsklass under hela det löpande försäkringsåret oavsett därunder inträffade ändringar i pensionens storlek, torde framställningar hos de allmänna försäkringskassorna i kontrollsyfte inte behöva medföra något alltför betungande merarbete för dessa.

Principiellt sett borde man vid tillämpningen av avdragsregeln ta hänsyn till hur pensionsrätten byggts upp och hur pensioneringen är utformad. Klart är att ålderspension i form av folkpension och allmän tilläggs-pension bör dras av. Av administrativa skäl bör detsamma gälla de flesta andra former av ålderspension som utgår till följd av anställning. Som utredningen föreslår bör däremot sådana pensioner som medlem privat tagit initiativ till för sin framtida försörjning inte påverka rätten till försäkrings-ersättning. Hit bör räknas exempelvis frivillig pensionsförsäkring enligt lagen om allmän försäkring samt pensioner som utgår till följd av försäkringsavtal med enskilda försäkringsinrättningar eller medlemskap i understödsföreningar.

Utredningens förslag om likställighet i fråga om den tid varunder ersättning får utgå med statsbidrag avstyrks av de två remissinstanser som yttrat sig i ämnet. Jag har i det föregående uttalat att jag anser principiellt riktigtast att ålderspensionärerna inte tillhör försäkringen. Vad utredningen anför som skäl för sitt förslag är enligt min mening inte tillräcklig anledning att förbättra statsbidragsförmånerna samtidigt som ålderspensionärernas ersättningsrätt skall avvecklas. Jag kan således inte biträda utredningens förslag om ökat statsbidrag.

Utredningens av remissinstanserna godtagna uppfattning att de av tillsynsmyndigheten utfärdade föreskrifterna om förtidspensionärernas ersättningsrätt alltjämt bör tillämpas biträder jag.

Arbetslöshetsförsäkringen och femdagarsveckan

Gällande bestämmelser

Den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen är konstruerad så att försäkringsförmånerna skall kompensera det inkomstbortfall, som vid sex dagars arbetsvecka belöper på varje arbetsdag. Denna princip kommer till uttryck på det sättet att daghjälp inte utgår för söndag. Både försäkrings-ersättningarna, vilka fastställs till vissa belopp per dag, och statsbidraget till dessa är beräknade på grundval av sex dagars arbetsvecka. Högsta antalet ersättningsdagar är således sex och karenstiden är likaså sex dagar, som kan infalla i en och samma kalendervecka.

Till följd av femdagarsveckans genomförande har arbetsmarknadsstyrelsen föreskrivit att en av den lagstadgade arbetstidsförkortningen föranledd arbetsledig dag inte skall anses som dag för vilken inkomstbortfall föreligger. Denna inskränkning i ersättningsrätten skall dock inte tillämpas vid entledigande från anställning eller vid permittering, som omfattar minst en kalendervecka. Anledningen härtill är, att kassamedlemmar som blir mera varaktigt arbetslösa eljest skulle bli alltför kännbart underkompenserade, enär försäkringsersättningen per dag utgår med sam-

ma belopp till femdagarsarbetande som till sexdagarsarbetande medlemmar. I realiteten betyder de nu angivna reglerna, att ersättning för arbetsledig dag utgår i flertalet fall.

Utredningen

Utredningen framhåller att försäkringens anknytning till sex dagars arbetsvecka från början varit naturlig med hänsyn till den lagstadgade arbetstidens längd. Den i lag genomförda arbetstidsförkortningen innebär f. n. en veckoarbetstid om i medeltal högst 45 timmar. Parterna på arbetsmarknaden äger själva bestämma hur arbetstidsförkortningen skall uttas. Enligt utredningen är det svårt att överblicka hur detta skett. I regel har dock den lediga tiden uttagits i hela dagar. Utredningen konstaterar att den mest påtagliga konsekvensen av arbetstidsförkortningen är femdagarsveckans genombrott. Den innebär i regel att lördagen är ledig och den tillämpas i varierande omfattning — under hela eller halva året eller under mindre delar därav.

Den av femdagarsveckan aktualiserade problemställningen är, enligt vad som framgår av utredningens betänkande, i korthet följande. Inkomstförlusten per arbetslös dag blir självfallet större för den som får sin kalenderveckoinkomst under fem dagars arbetsvecka än för den som har samma veckoarbetstid utlagd på sex dagar. Dagersättningen är för närvarande baserad på sex dagars arbetsvecka. Tillämpas denna ersättning på den som har femdagarsvecka blir han således underkompenserad om han är arbetslös fem dagar eller mindre under veckan. Utredningen finner att femdagarsveckan nu fått en sådan utbredning att en omprövning av dagersättnings- och karensbestämmelserna m. m. därför är nödvändig för att större likställighet i dessa hänseenden skall skapas mellan kassamedlemmar med sexdagarsvecka och medlemmar med femdagarsvecka.

För att anpassa arbetslöshetsförsäkringen till femdagarsveckan prövar utredningen fem olika metoder. Utredningen anför sammanfattningsvis följande.

Enligt den första metoden beräknas försäkringsersättningen efter antalet arbetslösa timmar i stället för dagar. Då en förutsättning för metoden ofta brister, nämligen möjligheten att fastställa den enskildes normala arbetstid i timmar per vecka, och på grund av befarade tillämpningssvårigheter avvisar utredningen denna metod. De övriga innebär att dagen behålls som tidsenhet.

Den andra metoden avser en sjudagarsförsäkring, i överensstämmelse med den obligatoriska sjukförsäkringen. I samband härmed uttalar utredningen att enhetlighet mellan de olika socialförsäkringarna bör eftersträvas så långt det är möjligt om bärande skäl härför finns. Varken praktiska motiv eller skälighetshänsyn kan emellertid enligt utredningen åberopas

för sjudagarsvecka. Tillämpad på arbetslöshetsförsäkringen skulle den innebära ett avsteg från principen att ersättning bara utgår för dag då försäkringsfall föreligger. Därjämte skulle den vid arbetslöshet under del av vecka medföra svårigheter av samma art som femdagarsveckan i sexdagarsförsäkringen. Utredningen finner därför inte anledning att föreslå sjudagarsförsäkring.

En av utredningen gjord undersökning visar, att den nu gällande försäkringen med sex dagars utbetalningsvecka är fördelaktigast för den som arbetar i sexdagarsvecka och att en femdagarsförsäkring är gynnsammast för den femdagarsarbetande. Detta talar för att arbetslöshetsförsäkringens anpassning till femdagarsveckan bör ske på så sätt, att den nuvarande försäkringen behålles för dem som har sex dagars arbetsvecka och att en femdagarsförsäkring införs med tillämpning på dem som arbetar i femdagarsvecka. Åtminstone tills vidare skulle sålunda två olika försäkringsformer gälla vid sidan av varandra. Denna tredje metod avvisar utredningen eftersom den skulle kräva omfattande och komplicerade regler, som kunde bli alltför svåra att tillämpa.

De båda återstående metoderna är sexdagarsförsäkring kompletterad med särbestämmelser för femdagarsarbetande samt enbart femdagarsförsäkring. Den nyssnämnda undersökningen visar att en sexdagarsarbetande kassamedlems ställning i femdagarsförsäkringen från rättvisesynpunkt är påtagligt bättre än en femdagarsarbetandes i sexdagarsförsäkringen. Med hänsyn härtill och då femdagarsförsäkringen i ersättningshänseende blir förmånligare för den femdagarsarbetande än sexdagarsförsäkringen, finner utredningen att enbart en femdagarsförsäkring är att föredra framför en kompletterad sexdagarsförsäkring. Visserligen medför femdagarsförsäkringen att sexdagarsarbetande medlem erhåller sämre förmåner än dem han åtnjuter under nuvarande förhållanden, beroende på att han i femdagarsförsäkringen genomgående får ersättning för en dag mindre än antalet arbetslösa dagar. Sålunda utgår vid två till fem dagars arbetslöshet ersättningen till sexdagarsarbetande medlem i femdagarsförsäkringen med 16, 12, 8 resp. 4 kr. mindre än i den nuvarande försäkringen. Praktiskt genomförbara åtgärder för att eliminera denna olägenhet synes inte kunna åstadkommas. Då emellertid verkningarna av nu angivna förhållande inte gör sig gällande vid arbetslöshet i en hel vecka (sex dagar) och för övrigt är mest kännbara vid två dagars arbetslöshet och därefter mindre för varje ytterligare sådan dag, anser utredningen nämnda försämring i och för sig inte böra utgöra hinder för införande av en femdagarsförsäkring.

Utredningen föreslår därför att en femdagarsförsäkring genomförs. Detta bör ske genom en föreskrift om att ersättning kan utgå för högst fem dagar per kalendervecka. Härigenom möjliggörs en reglering av ersättningsrätten för varje situation, sedd från arbetslöshetssynpunkt. Vid arbete minst fem dagar i en vecka utgår ingen ersättning, vid fyra dagars arbete

erhålles ersättning för en dag, vid tre dagars arbete för två dagar osv. Är slutligen medlem arbetslös under hel vecka, blir högsta antalet ersättningsdagar fem.

Förslaget skiljer sig från den nu gällande försäkringen bl. a. i fråga om beräkningen av ersättningen. F. n. grundas beräkningen på antalet arbetslösa dagar, enligt förslaget på en kombination av antalet arbetade dagar och arbetslösa dagar. Vid fastställande av rätten till ersättning skall enligt förslaget antalet arbetsdagar under den aktuella veckan tas till utgångspunkt för beräkningen. En konsekvens härav för sexdagarsarbetande medlem är, att alltid *en* arbetslös dag, som i och för sig borde berättiga till ersättning, bortfaller per vecka. Den sexdagarsarbetande medlemmen utfår alltså ersättning genomgående för en dag mindre än det verkliga antalet arbetslösa dagar, den femdagarsarbetande medlemmen däremot för varje sådan dag. Det kan synas orätt, att ersättning inte utgår till alla medlemmar för varje dag som de är arbetslösa. Men om även sexdagarsarbetande medlem blev berättigad härtill, skulle konsekvenserna bli än mer ogynnsamma. På grund av förekommande olikheter i fråga om veckoarbetsformer och arbetstidens förläggning måste vid en jämförelse mellan fem- och sexdagarsarbetande medlemmars förmåner i försäkringen hänsyn tas även till arbetsinkomsten under de icke arbetslösa dagarna den ifrågavarande veckan. Jämförelsematerialet skall alltså utgöras av medlemmarnas sammanlagda veckoinkomst, dvs. arbetsinkomst + försäkringsersättning. Utredningens undersökningar visar att ersättning till den sexdagarsarbetande medlemmen för varje arbetslös dag skulle medföra väsentligt större veckoinkomst för denne än för femdagarsarbetande medlem med samma arbetsinkomst.

Införandet av en femdagarsförsäkring gör enligt utredningen en omläggning av arbetslöshetskassornas utbetalningsrutin nödvändig. Eftersom sammanlagda antalet arbetsdagar och ersättningsdagar i en kalendervecka enligt de föreslagna bestämmelserna inte får överstiga fem, kan rätten till ersättning fastställas definitivt först efter veckans slut. Ersättning kommer därför i regel att kunna utbetalas endast i efterhand för kalendervecka. Detta kan innebära en olägenhet i jämförelse med vad fallet är under nuvarande förhållanden, som tillåter utbetalning av ersättning t. o. m. den senaste av arbetsförmedlingen markerade dagen, oavsett när denna infaller. I allmänhet torde det dock inte bli fråga om mer än några få dagars försening som vid längre arbetslöshet i allmänhet har praktisk betydelse endast vid den första utbetalningen av ersättning.

Slutligen må nämnas att utredningens kostnadsberäkningar ger vid handen att införande av en femdagarsförsäkring inte inverkar på kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen.

Remissyttrandena

Förslaget om femdagarsförsäkring lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser utom en. Det tillstyrks uttryckligen av *arbetsmarknadsstyrelsen, länsstyrelsen i Norrbottens län, länsarbetsnämnderna i Västmanlands och Jämtlands län, Smålands och Blekinge handelskammare, handelskammaren i Gävle, Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare, arbetslöshetsnämnderna i Göteborg och Malmö, tjänstemännens centralorganisation, riksförbundet landsbygdens folk och utrikesdepartementets understödsnämnd. Landsorganisationen* finner i likhet med utredningen att femdagarsförsäkringen är det för närvarande mest ändamålsenliga systemet. Den fortgående arbetstidsförkortningen innebär att allt fler arbetstagare kommer att övergå till fem dagars arbetsvecka. I ett övergångsskede skulle både fem- och sexdagarsförsäkring kunna tillämpas men med hänsyn till svårigheterna att administrera ett sådant system, föranledda bl. a. av att stora arbetstagargrupper under året växlar mellan fem- och sexdagarsvecka, anser LO att utredningens förslag kan accepteras.

Femdagarsförsäkring avstyrks av *fartygsbefällets erkända arbetslöshetskassa*, som därvid åberopar arbetsförhållandena ombord i fartyg.

Den av utredningen uppmärksammade olägenheten, att det föreslagna ersättningssystemet medför utbetalning i efterskott per kalendervecka påtalas av *länsstyrelsen i Gävleborgs län, stadsfullmäktige i Söderhamn och tjänstemännens centralorganisation*. Man befarar att utbetalning inte kommer att ske förrän efter två veckors arbetslöshet, vilket enligt länsstyrelsen kan medföra behov av socialhjälp i brydsamma fall. Länsstyrelsen föreslår att kassorna får rätt att i undantagsfall ge dispens från de regler som hindrar tidigare utbetalning.

Departementschefen

Så länge arbetstiden normalt omfattat sex dagar i veckan har det varit naturligt att bygga försäkringens regler om dagersättning på den inkomstförlust som motsvarar en sjättedel av veckolönen. För den som till följd av arbetstidsförkortningen arbetar endast fem dagar i veckan, kan försäkringsfallet bara inträffa dessa dagar. Eftersom veckoinkomsten i princip är lika för fem- och sexdagarsarbetande, blir den av arbetslöshet förorsakade inkomstförlusten för en femdagarsarbetande större per dag räknat än för en sexdagarsarbetande.

Till utredningens av remissinstanserna biträdda uppfattning att femdagarsveckan nu fått en sådan utbredning att omprövning av ersättningsbestämmelserna är nödvändig ansluter jag mig.

I valet mellan tänkbara metoder att anknyta försäkringen till femdagarsveckan har utredningen haft att väga önskemålet om likställighet beträff-

fande försäkringsförmåner för olika arbetstagargrupper mot betydelsen av att bestämmelserna inte blir för omfattande och svårtillämpade. Utredningens förslag innebär att en femdagarsförsäkring införs och att den blir tillämplig på alla kassamedlemmar, således även de sexdagarsarbetande. Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna. För egen del anser jag också att en allmängiltig femdagarsförsäkring är förenad med fördelar som avsevärt överväger den olägenhet som består i att full likställighet inte uppnås av sexdagarsarbetande med några få dagars arbetslöshet. Jag vill i detta sammanhang understryka vad utredningen anför om att en jämförelse mellan olika arbetstagare i sådana fall måste avse summan av arbetsinkomst och försäkringsersättning under en vecka.

Några remissinstanser behandlar den av utredningen nämnda olägenheten att försäkringsersättning enligt det föreslagna systemet måste utbetalas i efterskott per kalendervecka. Jag vill här erinra om att den senast utbetalade veckoarbetslönen normalt bör förslå under större delen av den vecka då kassamedlemmen blir arbetslös. Den måste emellertid räcka även över lördagen och söndagen omedelbart efter arbetslösheten. Beroende på arbetsmängden i kassan kan uppenbarligen ytterligare någon eller några dagar förflyta innan ersättning kan utbetalas. Jag anser emellertid att det behöver bli fråga endast om några få dagars förlängning av den tid, under vilken senast utbetalad arbetslön skall räcka. Ömmande fall torde kassorna kunna handlägga med förtur så snart kalenderveckan gått till ända.

Försäkringsersättningens storlek och ersättningstidens längd

Nuvarande förhållanden

Inom arbetslöshetsförsäkringen liksom i andra socialförsäkringar finns två huvudprinciper när det gäller att bestämma försäkringsersättning: inkomstbortfallsprincipen och minimistandardprincipen. Enligt den förra skall försäkringsersättningen avvägas i förhållande till den arbetsinkomst den försäkrade haft, dvs. försäkringen skall ge en viss compensation för det inkomstbortfall som uppkommer till följd av försäkringsfallet. Enligt den senare principen skall ersättningen fastställas till ett enhetsbelopp, bestämt efter behovet av att upprätthålla en viss minimistandard och således utan direkt anknytning till tidigare arbetsförtjänst. I den svenska arbetslöshetsförsäkringen tillämpas båda principerna, dock med huvudvikten lagd på inkomstbortfallsprincipen.

Enligt 18 § arbetslöshetskassaförordningen skall erkänd arbetslöshetskassa utge ersättning i form av dels ett för dag beräknat belopp, daghjälp, dels familjetillägg till daghjälpen. Familjetillägg utgår enligt 19 § i form av barntillägg till barn under 16 år samt, om kassan så beslutat, make-tillägg och husföreståndarinnetillägg. Det sistnämnda får dock utges endast

av kassa, i vilken maketillägg utgår. Samtliga kassor har i sina stadgar infört bestämmelser om make- och husföreståndarinnetillägg. I 29 § ges föreskrifter om ersättningens storlek. Daghjälpen är där fastställd endast till ett maximibelopp, 20 kr. Detta belopp har gällt sedan den 1 juli 1953, då det höjdes från 8 kr. Inom den angivna gränsen får kassorna själva bestämma daghjälpens storlek. Barntillägget utgör 2 kr. om dagen för varje barn under 16 år. Make- och husföreståndarinnetillägget utgår med samma belopp, 2 kr. per dag. Först under de senaste åren har kassorna mera allmänt börjat nå upp till nu gällande maximum för daghjälpen, 20 kr. Den 1 september 1960 hade i tre kassor 19 600 medlemmar tillförsäkrats detta belopp. Den 1 januari 1963 gällde denna daghjälp för 730 000 medlemmar i 17 kassor, vilket innebär att drygt 50 procent av arbetslöshetskassornas medlemmar nu är tillförsäkrade den högsta möjliga daghjälpen.

Familjetillägg, som har till syfte att förbättra familjeförsörjarnas ställning, utgör ett avsteg från inkomstbortfallsprincipen. Den starkt sociala aspekten hos familjetillägget framgår av att statsbidrag till detta tillägg utgår med 75 procent. Under årens lopp har familjetilläggets storlek i förhållande till daghjälpen minskat och utgör för närvarande endast omkring en tiondedel av den utbetalade daghjälpen. Det genomsnittliga utbetalade familjetillägget har under senare år hållit sig vid något över 2 kr.

Enligt 30 § arbetslöshetskasseförordningen får i daghjälp jämte familjetillägg inte utges högre belopp i förhållande till medlemmens dagsförtjänst än som framgår av en av Kungl. Maj:t fastställd s. k. överförsäkrings-tabell. Nu gällande tabell finns intagen i kungörelsen den 27 juni 1957 (nr 481) med tillämpningsföreskrifter till arbetslöshetskasseförordningen. Överförsäkringstabellen har varit oförändrad under hela den nuvarande förordningens giltighetstid. De förändringar som skett beträffande källskatteavdragens storlek har varit så små att anledning att fastställa ny överförsäkringstabell inte ansetts föreligga. Överförsäkringsgränsen bestäms enligt nu gällande regler på det sättet, att — med hänsyn till att ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen är skattefri — från dagsinkomsten dras ett belopp motsvarande den preliminära skatten enligt skatteta-bell III: 13/1955 samt därefter för familjeförsörjare ungefär en åttondel av återstoden. För icke familjeförsörjare upptar tabellen samma överförsäkringsgränser som för familjeförsörjare upp till en dagsförtjänst av ca 15 kr., varefter tabellen successivt anpassats efter beskattningsförhållandena. Överförsäkringsavdrag skall göras i första hand på make- resp. husföreståndarinnetillägget och därefter på barntillägget. Överförsäkringsbestämmelserna blir därför avgörande för den marginal inom vilken familjetillägget kan utgå, marginalen mellan daghjälpen och överförsäkringsgränsen. Syftet med överförsäkringsreglerna är att åstadkomma ett »tak» för försäkringsersättningen, varigenom garanteras att ersättningen inte överstiger den behållna inkomsten, dvs. arbetsinkomsten efter avdrag av skatt.

Den normalt tillförsäkrade ersättningen måste följaktligen minska, om den eljest skulle ge kompensation utöver »taket». Överförsäkringsreglerna tillgodoser således inkomstbortfallsprincipen.

Enligt 15 § arbetslöshetskasseförordningen äger kassa — efter godkännande av tillsynsmyndigheten — fördela sina medlemmar på klasser med skilda bestämmelser i fråga om daghjälpens storlek, avgifter eller försäkringsvillkor i övrigt. Medlemmarna är i regel skyldiga att tillhöra viss klass. Indelningsgrunder är arbetsinkomst, ålder, kön, yrkestillhörighet eller anställningsförhållanden. Daghjälpen kan utgå med samma belopp i olika klasser inom en kassa. I sådana fall utgår avgifterna i motsvarande klasser med olika belopp, varvid den lägre avgiften uttas av medlemsgrupp med mindre arbetslöshetsrisk. Tendensen i arbetslöshetskassorna går mot allt färre daghjälpsklasser; en fjärdedel av dem har f. n. bara en sådan klass.

Ersättningstidens längd är inom vissa gränser bestämd i 31 § arbetslöshetskasseförordningen. Tiden är minst 120 dagar och högst 156 dagar eller, med tillsynsmyndighetens medgivande, högst 210 dagar. Enligt artikel 24 i 1952 års konvention (nr 102) angående minimistandard för social trygghet, antagen av Internationella arbetsorganisationen (ILO), skall ersättning utgå så länge följderna av det inträffade riskfallet består, dock att ersättningstidens längd, när skyddet omfattar endast vissa kategorier av arbetstagare, får begränsas till 13 veckor under en period av tolv månader.

Inom stora delar av det svenska näringslivet förekommer variationer i sysselsättningen mellan sommar och vinter, huvudsakligen beroende på klimatiska förhållanden men i viss mån även på andra faktorer. Säsongarbetslöshetens utbredning inom olika yrkesområden framgår av att ej mindre än 17 arbetslöshetskassor i sina stadgar infört bestämmelser, genom vilka rätten till ersättning inskränks under perioder, då mer eller mindre regelbundet återkommande arbetslöshet uppstår. I åtskilliga fall har så skett efter anmodan av tillsynsmyndigheten. Denna har nämligen enligt 34 § arbetslöshetskasseförordningen möjlighet att, om den finner erforderligt, föreskriva en dylik begränsning i ersättningsrätten. Detta kan ske på tre olika sätt. Av dem innebär det enda som numera tillämpas, att den tid för vilken daghjälp längst må utgå under försäkringsåret uppdelas i två perioder, av vilka den ena skall omfatta tid då arbetslöshet regelbundet förekommer. I flertalet kassor utgår sålunda ersättning för ett maximerat antal dagar under en viss period, begränsningstiden, t. ex. för högst 48 dagar under tiden den 1 december—den 31 mars. Antalet ersättningsdagar under begränsningstiden varierar i några kassor, beroende på i vilken utsträckning medlemmarna i vederbörande kassa eller klass kollektivt eller vederbörande medlem individuellt arbetat och erlagt avgifter under motsvarande tid de två närmast föregående åren. Härutöver finns en helt annan typ av säsongbegränsningsbestämmelser. De innehåller inte föreskrifter om vare sig begränsningstid eller maximerat antal ersättningsdagar.

Förutsättning för ersättning i dessa fall är, att medlemmen under något av de två närmast föregående åren arbetat i viss omfattning under den månad som motsvarar den i vilken den aktuella ersättningsdagen ingår. Bestämmer av denna art tillämpas inom fyra kassor, inom vilkas verksamhetsområden arbetssäsongen inte är enhetlig.

I åtskilliga kassor gäller, att medlem undantas från säsongrestriktioner under den aktuella begränsningsperioden, om han under motsvarande tid de närmast föregående åren genom sin avgiftsbetalning visar sig ha arbetat i viss, relativt stor utsträckning. Han anses då inte vara att hänföra till kategorin säsongarbetare.

Utredningen

Till en början föreslår utredningen, att daghjälp i fortsättningen kallas dagpenning, varigenom grundförmånen inom arbetslöshetsförsäkringen får en benämning som bättre överensstämmer med dess karaktär av försäkringsmässig förmån än ordet daghjälp, vilket närmast leder tanken till en behovsprövad »hjälp».

När det så gäller frågan om *d a g p e n n i n g e n s m a x i m e r i n g* erinrar utredningen om att 1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen som allmän målsättning för försäkringen uppställde en kompensationsgrad, vilken för ensamstående inte skulle understiga 50 procent av nettoinkomsten, varvid hänsyn inte tagits till karenstiden. Emellertid finner utredningen denna kompensationsgrad väl låg mot bakgrunden av den moderna socialförsäkringens standard. Angelägenheten av en relativt hög kompensationsgrad framträder även genom den bundenhet vid en viss utgiftsnivå som karakteriserar människorna i det moderna samhället. Karenstidens kompensationsänkande effekt framför allt vid kortare arbetslöshet bör inte heller underskattas, i all synnerhet som denna effekt blir större i samma mån som man genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder lyckas förkorta arbetslöshetsperioderna.

För att finna ett lämpligt dagpenningmaximum använder utredningen två metoder. Den första bygger på medelinkomsten 1963 för industriarbetare. Den var vid 7,5 timmars arbetsdag ca 53 kr. och vid 9 timmars arbetsdag ca 64 kr., eller efter källskatteavdrag 41 resp. 49 kr. Med utgångspunkt i denna medelinkomst anser utredningen ett dagpenningmaximum om 40 kr. lämpligt. Visserligen kan, fortsätter utredningen, skillnaden mellan detta belopp och 50 procent av sagda medelinkomst synas väl stor, men det bör då beaktas att detta maximum avses gälla för en längre tid, under vilken löverna kan väntas stiga. Erfarenheten anses ge vid handen att ett maximibelopp av angiven art uppnås först sedan viss tid förflutit. Utredningen räknar därför med att den högsta dagpenningen en tid framåt sannolikt kommer att uppgå till 30—35 kr.

I den andra metoden gör utredningen en jämförelse med sjukförsäkringen på följande sätt.

De olikartade ersättningsystemen i arbetslöshets- och sjukförsäkringarna gör emellertid, att en jämförelse dem emellan i detta hänseende måste begränsas till maximiersättningarna. — — — Det högsta sjukpenningbeloppet har fastställts till 28 kr. vid en årsinkomst av 21 000 kr. och däröver. Sjukpenning utgår för sju dagar per vecka. Ersättningen för medlem i högsta sjukpenningklassen uppgår således för hel vecka till $7 \times 28 = 196$ kr. I den av oss föreslagna 5-dagarsförsäkringen kan ersättning utgå för högst fem dagar i veckan. För att samma belopp, 196 kr., skall utgå under fem dagar erfordras en dagpenning av 39: 20 kr. eller i runt tal 40 kr. Även om härvid får beaktas, att maketillägg inte utgår i sjukförsäkringen samt att barntillägg utgår med belopp från 1—3 kr. beroende på antalet barn, medan barntillägget i arbetslöshetsförsäkringen enligt vårt förslag som förut nämnts är 2 kr. per barn för högst fyra barn, torde således även från samordningssynpunkt skäl föreligga att som högsta dagpenning välja 40 kr.

Vidare erinrar utredningen om att viss del av höjningen av dagpenningmaximum är motiverad av övergången från sexdagarsförsäkring till femdagarsförsäkring. Den tekniska omräkningen av nuvarande maximibelopp innebär en höjning av detta med 20 procent till 24 kr.

Familjetillägets storlek måste enligt utredningen bedömas i samband med dagpenningen. En mera väsentlig höjning av familjetillägget innebär ett avsteg från inkomstbortfallsprincipen, vilken utredningen anser bör gälla i modern socialförsäkring. Höjs även dagpenningen måste överförsäkringsavdrag göras även för familjeförsörjare med relativt små familjer. Minskat familjetillägg i förening med höjd dagpenning skulle ge bättre kompensationsgrad för inkomstbortfall, något som anses angeläget därför att den största arbetslösheten finns i åldersgrupperna 45—55 år, av vilka ungefär hälften inte uppbär barntillägg. Utredningen föreslår att familjetillägget begränsas så att make- och husföreståndarinetillägg slopas, att antalet barntillägg till dagpenningen maximeras till fyra och att barntillägget utgår med oförändrat belopp 2 kr. per barn. Samtidigt föreslås att den härigenom uppkommande besparingen på det statsbidrag, som utgått för familjetillägg, tillgodoföres statsbidraget för dagpenningen. Denna fråga behandlas närmare i det följande. Utredningen tillägger att i samma mån som familjetillägget minskar kan den del av medlemsavgifterna som för närvarande beräknas för detta tillägg — dvs. de 25 procent av familjetilläggskostnaderna som ej täcks av familjetilläggsbidraget — disponeras för en höjning av dagpenningen utan motsvarande höjning av avgiften.

Överförsäkringsbestämmelser bör alltså finnas, anser utredningen och anför som skäl följande.

På grund av att de flesta kassorna har endast ett fåtal daghjälpklasser blir inkomstspridningen ofta betydande bland medlemmarna i varje klass. Den för närvarande obetydliga förekomsten av överförsäkringsfall är dessutom till stor del betingad av försäkringsersättnings eftersläpning i för-

hållande till arbetsinkomsten och av den därigenom uppkomna låga kompensationsgraden. Den väsentliga förbättring som vi förutsätter i fråga om dagpenningen kan dock antas komma att i viss mån öka antalet överförsäkringsfall. Även vid en låg frekvens av tillämpningen av överförsäkringbestämmelserna är det dock i det enskilda fallet av stor betydelse, att den försäkrade ej får mera i ersättning från försäkringen när han är arbetslös än han uppbär i lön, då han har arbete.

I fråga om överförsäkringstabellens utformning framhåller utredningen att den för närvarande utöver källskatteavdraget gällande marginalen om $\frac{1}{8}$ av nettoinkomsten motiveras av att vissa utgifter, som den försäkrade har då han arbetar, t. ex. fackföreningsavgifter och resekostnader, bortfaller vid arbetslöshet. Ett starkt skäl för en relativt stor marginal utöver skatten är enligt utredningen att det måste framstå som avgjort fördelaktigare för en försäkrad att ta arbete än att uppbära försäkringsersättning. Risken för överförsäkring i samband med ersättningsberättigad arbetslöshet som omfattar endast fredag och lördag har hittills varit ett motiv för den fastställda marginalen. Denna risk anser utredningen minska, då arbete utförs under fem dagars arbetsvecka. Med hänsyn härtill och framför allt till det förhållandet att överförsäkringsavdraget i allmänhet drabbar medlemmar med de lägsta inkomsterna föreslår utredningen att marginalen minskas till en tiondel av nettoförtjänsten.

Gällande överförsäkringstabell med olika överförsäkringsgränser för familjeförsörjare och icke familjeförsörjare medför enligt utredningen inte större skillnad mellan de båda grupperna än högst 2 kr. i fråga om den dagsinkomst som lägst fordras för att erhålla viss ersättning. För att för enkla tillämpningen föreslår utredningen en enhetlig överförsäkringsgräns. I enlighet härmed och med källskatteavdraget beräknat efter en sammanlagd kommunal utdebitering av 16 i stället för som nu 15 kr. per skattekrona föreslår utredningen följande överförsäkringstabell.

I enlighet med sina direktiv har utredningen övervägt om det är lämpligt och möjligt att övergå till en klassindelning liknande sjukförsäkringens system med försäkringsersättningen graderad bara efter arbetsförtjänsten. Därvid konstateras att ersättningen inom sjukförsäkringen är fast knuten till en beräknad årsinkomst. Denna direkta anknytning till årsinkomsten förekommer inte inom arbetslöshetsförsäkringen. Inom vissa kassor finns visserligen en klassindelning efter månadsinkomsten, men för säsongarbete ger detta ett annat resultat än om årsinkomsten skulle utgöra klassificeringsgrunden. Överförsäkringsbestämmelserna inom arbetslöshetsförsäkringen är grundade på dagsinkomsten, vilket för icke årsanställda kan ge ett helt annat resultat än om ersättningens storlek bedöms efter årsinkomsten. En övergång till sjukförsäkringens system med årsinkomsten som grund för ersättningen skulle följaktligen innebära en ny princip för att bestämma försäkringsersättningen. I vissa fall skulle det för icke årsarbetare kunna innebära en försämring av ersättningen. Vidare skulle krä-

Kronor

Dagsinkomst	Högsta ersättningsbelopp	Dagsinkomst	Högsta ersättningsbelopp
12	10	42	30
14	11	44	31
15	12	46	32
16	13	48	33
17	14	50	34
18	15	51	35
20	16	53	36
21	17	55	37
23	18	56	38
24	19	57	39
26	20	58	40
27	21	59	41
29	22	60	42
31	23	62	43
32	24	63	44
34	25	64	45
35	26	66	46
37	27	68	47
38	28	69	48
40	29		

vas så många dagpenningsskylsser, att ett dylikt system av praktiska skäl får anses orealistiskt. Härtill kommer svårigheter att på avgiftssidan förverkliga de krav som systemet skulle komma att ställa. Utredningen kan därför inte i fråga om ersättningen inom arbetslöshetsförsäkringen förorda en övergång till det inom sjukförsäkringen tillämpade systemet för klassindelning. Den anser uppenbart, att en frivillig arbetslöshetsförsäkring inte kan i en och samma kassa administrera lika många klasser och därmed lika många olika avgifter som den obligatoriska sjukförsäkringen. Utvecklingen inom arbetslöshetsförsäkringen har tvärtom gått mot ett mindre antal daghjälpsklasser i de enskilda kassorna.

Den föreslagna höjningen av dagpenningens maximibelopp kommer att medge ytterligare möjligheter att variera dagpenningbeloppen. För att skapa administrativ förenkling och underlätta medlemmarnas flyttning mellan olika kassor föreslår utredningen att kassorna skall få välja ett eller flera till sin storlek bestämda dagpenningbelopp som skall ha en för hela arbetslöshetsförsäkringen gemensam bokstavsbezeichnung enligt följande tabell.

Systemet innebär att en viss klass har samma dagpenningbelopp oavsett i vilken kassa den förekommer. Höjs dagpenningens maximum kan tabellen kompletteras med nya klasser utan ändring av de befintliga. Avgiften för samma klass kan däremot variera i olika kassor, exempelvis med hänsyn till arbetslöshetsrisk.

För att kunna bedöma frågan om den maximala ersättningstiden per försäkringsår har utredningen undersökt hur många medlemmar som

Klassbeteckning	Dagpenning Kr.
A.....	12
B.....	14
C.....	16
D.....	18
E.....	20
F.....	22
G.....	25
H.....	27
I.....	30
J.....	32
K.....	35
L.....	37
M.....	40

utnyttjat den maximala tiden (utförsäkringsfall). Av undersökningen framgår att utförsäkring efter maximal ersättningstid inte skett i någon större omfattning under de tre försäkringsåren 1958/59—1960/61. Särskilt gäller detta medlemmar i åldern under 60 år. Mera omfattande utförsäkring har förekommit i högre åldersgrupper, i synnerhet för medlemmar som fyllt 67 år.

Utredningen prövar först om tidsbegränsningen kan slopas helt såsom skett inom övriga socialförsäkringar. Därvid fastslås att det i princip måste anses ligga utanför försäkringens uppgift att fortlöpande utge ersättning till medlem som är arbetslös under mycket lång tid. Det kan nämligen under sådant förhållande i många fall starkt ifrågasättas, om arbetslöshet i verklig mening längre föreligger, dvs. om medlemmen både kan och vill arbeta. Dessutom torde den omständigheten att ersättningen upphör efter viss tid utgöra en sporre för medlemmen att själv vara verksam för att skaffa sig ett arbete, innan ersättningstiden utgått. Härtill kommer att ersättningsrättens relation till vissa avgifts- och arbetsvillkor av tekniska skäl gör det nödvändigt att föreskriva en viss begränsning av ersättningstiden. Utredningen finner inte tänkbart att slopa tidsbegränsningen.

Den maximala ersättningen bör, anför utredningen, motsvara den längsta tid som under normala förhållanden behövs för att hjälpa de arbetslösa genom andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder än utbetalning av försäkringsersättning. Från denna synpunkt finner utredningen nuvarande maximitiden 156 dagar godtagbar.

Erfarenheten under efterkrigstiden visar enligt utredningen att sysselsättningsförhållandena inom näringslivet kan ändras väsentligt utan att långtidsarbetslöshet behöver uppstå annat än i relativt få fall. Man måste emellertid, oavsett vilket arbetsmarknadsläge som råder, utgå från att det alltid kommer att finnas kassamedlemmar som har svårt att få nytt arbete vid arbetslöshet. Med hänsyn till de möjligheter till såväl geografisk som yrkesmässig rörlighet på arbetsmarknaden som den nuvarande arbetsmarknadspolitiken ger, finns det dock anledning anta, att den arbetslöshet som

drabbar flertalet av de utförsäkrade medlemmarna i själva verket är av en annan art än den som i ersättningshänseende principiellt bör rymmas inom arbetslöshetsförsäkringens ram. Självfallet finns bland dessa medlemmar även sådana som är i verklig mening arbetslösa. Om en medlem inte lyckats få nytt arbete efter ett halvt års arbetslöshet måste dock, åtminstone i ett normalt arbetsmarknadsläge, detta förhållande grunda sig på speciella omständigheter. Som exempel nämner utredningen, att för lokalt bundna medlemmar lång tid kan förflyta, innan de får nytt arbete, om det företag där de varit anställda lagts ned och andra arbetstillfällen på bostadsorten saknas. Med hänsyn just till dessa medlemmar, vilkas långvariga arbetslöshet är betingad av enbart arbetsmarknadsförhållanden, föreslår utredningen att den maximala ersättningstiden förlängs. De nuvarande maximitiderna 156 och 210 dagar motsvarar 26 resp. 35 kalenderveckor. I en femdagarsförsäkring motsvarar samma antal veckor 130 resp. 175 dagar. Förslaget är — under förutsättning att femdagarsvecka införs — att den längsta ersättningstiden blir 150 dagar, dvs. 30 kalenderveckor mot nuvarande 26. Tillsynsmyndighetens befogenhet att medge längre tid bör behållas och avse en längsta tid om 200 dagar, motsvarande 40 femdagarsveckor.

Det ökade antal möjliga ersättningsdagar som förslaget medför får enligt utredningens uppfattning inte någon nämnvärd betydelse. Följande skäl anförs härför. Utförsäkringsfallen är relativt få. Den av utredningen föreslagna avvecklingen av pensionärernas ersättningsrätt medför att omkring hälften av utförsäkringsfallen försvinner. Slutligen torde åtgärder för att möjliggöra de långtidsarbetslösas återinträde i arbetslivet komma att intensifieras och sättas in på ett tidigare stadium än som hittills skett, vilket också väntas reducera antalet utförsäkringsfall.

Utredningen redogör för tre skäl som brukar åberopas för begränsad ersättningstid vid säsongarbetslöshet. Det första är att lönerna inom säsongyrkena skulle vara förhållandevis högre än i andra yrken, varför medlemmar med säsongyrken borde kunna försörja sig med egna medel under säsongarbetslösheten. Det andra skälet är försäkringsmässigt och innebär att, eftersom försäkringsobjektet, dvs. arbetet, är begränsat till viss del av året, ersättning inte bör utgå i samma utsträckning som då arbete regelmässigt utförs under hela året. Det tredje skälet för begränsad ersättningstid inom säsongyrkena är att medlemsavgifterna i berörda kassor skulle bli för höga om ersättning skulle utgå utan inskränkningar under arbetslöshets-säsongen.

Av utredningen företagna undersökningar visar att säsongarbetslösheten — varmed avses skillnaden mellan arbetslöshetens årsmedeltal och lägsta arbetslösheten för året — hållit sig på en relativt jämn nivå under hela efterkrigstiden. 1958 var den 1,2 procent, 1960 endast 0,6 procent. Värdet för 1960 innebar en säsongarbetslöshet som omfattade omkring 8 000 årsarbetare. Av dem fanns omkring 4 500 i byggnadsarbetarnas kassa, och deras sä-

songarbetslöshet var 1958 5,5 procent och 1960 3 procent. Ca 700 fanns i skogsarbetarnas kassa och för dem var säsongarbetslösheten 1958 3,6 procent och 1960 2,1 procent.

Mot denna bakgrund undersöker utredningen om medlemmarna skulle kunna bära de ökade avgifter som blir följderna av slopade säsongrestriktioner. Resultatet är att avgifterna i byggnadsarbetarnas kassa skulle stiga med omkring 60 öre i månaden och i skogsarbetarnas kassa med omkring 55 öre, beräknat efter ett normalår och med nuvarande ersättningsbelopp och statsbidragsregler. För samtliga kassor som har medlemmar med säsongarbetslöshetsrisk uppskattar utredningen kostnadsökningen till 5,3 milj. kr. eller, med en genomsnittsdagpenning om 30 kr., till 7,2 milj. kr. Av kostnadsökningen skulle 3,2 resp. 4 milj. kr. täckas av statsbidrag.

Utredningen anser att den avvägning som ligger till grund för begränsad ersättning vid säsongarbetslöshet inte kan anses avpassad efter nuvarande förhållanden. I ett arbetsmarknadsläge som det under försäkringsåret 1961/62, vilket utredningen betecknar som ett normalår, bör kostnadssynpunkter inte hindra att begränsningsbestämmelserna upphävs. Vidare förutsätter utredningen att — med den arbetsmarknadspolitik som bedrivs och de åtgärder i övrigt som på olika områden vidtas för att söka minska säsongvariationerna — säsongarbetslösheten i framtiden i varje fall inte nämnvärt kommer att överstiga den under efterkrigstiden genomsnittliga nivån. Emellertid framhåller utredningen att ett borttagande av restriktionerna kan få ekonomiska konsekvenser för en enskild kassa. Begränsningsbestämmelser kan behövas beträffande smärre grupper av medlemmar. Utredningens förslag avser därför inte ett generellt förbud mot säsongrestriktioner. Enligt dess mening bör en reform gå ut på att kassorna får möjlighet att efter eget bedömande behålla eller upphäva säsongbegränsningsbestämmelserna. Tillsynsmyndighetens befogenhet att föreskriva säsongbegränsningar bör dock kvarstå. Ingripande från tillsynsmyndighetens sida synes böra ske endast i fall, då försäkringen i nu ifrågavarande sammanhang utnyttjas på ett icke önskvärt sätt eller om det skulle vara påkallat av ekonomiska skäl.

Det finns enligt utredningen anledning räkna med att säsongkassorna med vissa undantag kommer att utnyttja möjligheten att slopa säsongbegränsningsbestämmelserna. Undantagen torde komma att främst utgöras av kassor, vilka infört dylika bestämmelser, inte på grund av att säsongarbetslösheten har någon större utbredning inom vederbörande yrkesområden utan för att söka förhindra, att medlemmar, som mera regelmässigt har förvärvsarbete endast i mindre omfattning under året och vilkas arbetsutbud i realiteten är begränsat till viss tid, utnyttjar försäkringen under den återstående delen av året under hänvisning till att de är lokalt bundna och att arbete inte finns att tillgå på hemorten.

Slutligen anmärker utredningen, att slopade säsongrestriktioner betyder en administrativ lättnad för vederbörande kassa.

Remissyttrandena

Den av utredningen föreslagna benämningen dagpenning finner *länsarbetsnämnden i Jämtlands län* mindre välbetänkt eftersom den är ett vedertaget uttryck för dagslön vid tidsersättning för arbete i öppna marknaden.

Förslaget om dagpenningens maximering till 40 kr. biträds av *arbetsmarknadsstyrelsen, länsstyrelsen i Norrbottens län, socialnämnden i Stockholm, arbetslöshetsnämnden i Hälsingborg, landsorganisationen, tjänstemännens centralorganisation* och *de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation*. Ingen remissinstans finner den föreslagna höjningen för kraftig. *Socialnämnden i Stockholm* påpekar att försäkringens frivilliga karaktär har den ogynnsamma effekten att höjd dagpenning inom vissa yrkesgrenar kan göra medlemsavgifterna så höga att arbetstagarna kan avskräckas från eller sakna möjlighet att försäkra sig i erforderlig utsträckning. LO tillägger att de flesta kassorna inte omedelbart torde ha ekonomiska möjligheter att tillämpa den högsta dagpenningklassen men att löneutvecklingen och standardstegringen inom en relativt snar framtid kommer att skapa behov av högre ersättningar från arbetslöshetsförsäkringen om man där vill behålla inkomstbortfallsprincipen.

Flera dagpenningklasser med högre belopp än utredningen föreslagit önskar *arbetslöshetsnämnden i Göteborg*. Som skäl anförs att de föreslagna beloppen avser fem dagars understöd mot f. n. sex, att familjetillägget föreslås bli begränsat samt att det penningvärde, som förslaget är grundat på, får antagas bli försämrat innan reformen hinner genomföras.

Med anledning av utredningens jämförelse mellan högsta dagpenning och högsta sjukpenning anför *riksförsäkringsverket* att enligt uttalande vid tillkomsten av lagen om allmän försäkring den nuvarande sjukpenningsskalans maximum 28 kr. bör betraktas som en etapp på vägen mot överensstämmelse med inkomsttaket inom tilläggs pensioneringen, vilket från och med 1964 är 36 000 kr. Höjs sjukpenningens maximum, måste också dagpenningens maximum höjas i motsvarande mån.

Förslaget att begränsa familjetillägget tillstyrks förbehållslöst av *arbetsmarknadsstyrelsen* och *länsstyrelsen i Norrbottens län*. I övrigt är de tillstyrkande yttrandena försedda med reservationer. Sålunda anser *länsarbetsnämnden i Jämtlands län* att barntilläggen kan förenklas så att ett belopp gäller för ett eller två barn samt ett annat, högre, belopp för tre barn eller fler. *De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation* bygger sitt tillstyrkande på förutsättningen att dagpenningen kan höjas till godtagbar nivå. Obegränsat antal barntillägg förordas av *socialstyrelsen, arbetslöshetsnämnden i Stockholm* och *landsorganisationen*, vilka i övrigt är ense med utredningen i frågan om familjetillägget.

Barntillägget bör med hänsyn till försörjningsbördan i barnfamiljerna

bestämmas så att dess reella värde inte minskar, anser *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* samt *arbetslöshetsnämnden i Göteborg*.

Östergötlands läns socialvårdsförbund förordar att familjetillägget behålls oförändrat. Utredningens förslag anses medföra att familjeförsörjare i ganska stor utsträckning måste söka socialhjälp till familjens uppehälle vid arbetslöshet.

Överförsäkringsbestämmelserna behandlas endast av *länsarbetsnämnden i Jämtlands län* samt *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare*, vilka anser att överförsäkringsgränsen alltså bör bestämmas så att från dagsinkomsten dras, förutom källskatt, $\frac{1}{8}$ av nettoinkomsten. Utredningens förslag om avdrag med $\frac{1}{10}$ av nettoinkomsten befaras minska de arbetslösas intresse att själva ordna sin sysselsättning. Länsarbetsnämnden framhåller att detta särskilt gäller medlemmar med skogsarbete eller annat grovarbete där klädslitning m. m. föranleder förhållandevis stora utgifter som bortfaller vid arbetslöshet.

Vad utredningen föreslår om klassindelning inom arbetslöshetsförsäkringen lämnas utan erinran i remissvaren.

Den föreslagna förlängningen av ersättningstiden tillstyrks av *länsstyrelsen i Norrbottens län*, *länsarbetsnämnden i Jämtlands län*, *arbetslöshetsnämnden i Göteborg*, *fullmäktige i Söderhamn* samt *Smålands och Blekinge handelskammare*.

Socialnämnden i Stockholm erinrar om att man hittills tillgripit andra medel än försäkring när det gällt att ge samhälleligt stöd vid långvarig arbetslöshet, vare sig denna berott på konjunkturnedgång eller på sociala och medicinska faktorer hos den arbetslöse själv. Nämnden är tveksam om försäkringen bör förbehållas övergående, arbetsmarknadsbetingad arbetslöshet. I ett samhälle som blir alltmer genomsyrat av modern rehabiliteringsideologi kan det, slutar nämnden, vara riktigare, även från behandlingssynpunkt, att personer, som är på väg att bli ett slags arbetslöshetens restklientel, får sin försörjning under rehabiliteringstiden från en arbetslöshetskassa och inte genom socialhjälp.

Behålls nuvarande ersättningstid stimuleras de långtidsarbetslösa att själva engagera sig aktivt för att få nytt arbete, yltrar *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare* och tillägger att den föreslagna förlängningen inte bidrar till att göra arbetskraften så rörlig som möjligt.

Utredningens förslag angående ersättningstiden vid säsongarbetslöshet lämnas utan erinran i de flesta yttrandena. *Stadskollegiet* och *arbetslöshetsnämnden i Stockholm* vill gå längre än utredningen och helt avskaffa säsongbegränsning. De anför att försäkringstagarna under begränsningstiden hänvisas till den kommunala kontantunderstödsverksamheten. *Arbetslöshetsnämnden i Göteborg* anser kravet på full sysselsättning numera vara så skärpt att regelbundet återkommande säsongarbetslöshet för stora grupper inte längre kan accepteras från trygghetssynpunkt. *Arbets-*

löshetsnämnden i Hälsingborg uttalar att merkostnaden inte är större än att begränsningen helt skulle kunna slopas.

Fullmäktige i Nederkalix understryker vikten av att tillsynsmyndigheten får behålla sin befogenhet att föreskriva säsongbegränsningsbestämmelser när det finns särskilda skäl, t. ex. för transport- och flottningsarbetsgrupper, som har speciellt korta anställningsperioder.

Att gällande säsongbegränsningsbestämmelser inte bör ändras av kassorna anser endast *Smålands och Blekinge handelskammare*. Som skäl för sin mening anför handelskammaren de ekonomiska konsekvenserna samt svårigheten att finna garantier mot missbruk av förlängda ersättningstider inom säsongyrkena.

Departementschefen

Den nuvarande daghjälp — som jag i likhet med utredningen finner lämpligen kunna benämnas dagpenning — är i arbetslöshetskasseförordningen maximerad till 20 kr. om dagen. Inom denna gräns äger kassan fastställa vilket belopp som skall utgå.

Daghjälpsmaximum var före den 1 juli 1953 8 kr. Detta låga belopp hindrade under åren dessförinnan en anpassning av daghjälpbeloppen efter löneutvecklingen. Det 1953 bestämda maximibeloppet 20 kr. var tilltaget så att det skulle medge en fortsatt sådan anpassning.

När det nu ånyo gäller att undersöka om en anpassning efter löneläget gör ett höjt maximum nödvändigt måste man ta ställning till vilken kompensationsgrad som är lämplig. Utredningen anser för sin del att 50 procent av nettoinkomsten är för liten compensation samt att en relativt hög kompensationsgrad är önskvärd. Jag delar denna uppfattning men vill samtidigt understryka att ersättningen inte får bli så förmånlig att viljan hos den arbetslöse att söka nytt arbete och anta erbjudet arbete försvagas.

Utredningen föreslår att dagpenningmaximum höjs till 40 kr. och får här stöd av samtliga remissinstanser. Vid bedömningen av detta förslag bör beaktas att 4 kr. av höjningen, dvs. 20 procent, belöper på omräkningen till femdagarsersättning. Vidare framgår av utredningens uppgifter att medelinkomsten 1963 för industriarbetare, en grupp som intar en dominerande ställning inom försäkringen, efter avdrag av preliminär skatt uppgick till 49 kr. per dag för dem som hade femdagarsvecka. En dagpenning om 40 kr. skulle för denna kategori innebära en kompensationsgrad av drygt 80 procent. Som utredningen och en remissinstans framhåller kan man räkna med att kassorna inte genast tillämpar det föreslagna högsta beloppet. Denna synpunkt är jag angelägen att understryka. Jag anser nämligen att dagpenningmaximum bör sättas så högt att det medger en anpassning av dagpenningbeloppen efter löneutvecklingen under en inte alltför begränsad tid framöver. Det högsta beloppet 40 kr. får då ses som något man skall uppnå så småningom. Det saknas under sådana förhållanden

också anledning befara att kompensationsgraden blir för hög. Ett hinder häremot utgör för övrigt även överförsäkringsbestämmelserna, som jag återkommer till.

Jag finner således i likhet med utredningen och remissinstanserna att ett dagpenningmaximum om 40 kr. inte är för högt såvitt bedömningen härav sker med hänsyn till arbetstagarnas behov av skydd mot inkomstbortfall och till de arbetsmarknadspolitiska synpunkterna.

I anledning av ett remissuttalande om att avgifterna för högre dagpenning kan bli avskräckande vill jag tillägga att denna fråga har samband med försäkringens finansiering med statsbidrag. Härtill återkommer jag i ett senare avsnitt. Jag vill dock redan här nämna att utredningen grundar sina kostnadsberäkningar för de närmaste budgetåren på en dagpenning om 30 kr.

I fråga om familjetillägget innebär utredningens förslag att make- och husföreståndarinnetillägget slopas samt att barntillägget reduceras, vilket sker genom att det utgår för högst fyra barn och inte höjs över de 2 kr. som gällt sedan 1959. Minskat familjetillägg i förening med höjd dagpenning skulle enligt utredningen bättre än hittills kompensera inkomstbortfall.

Alla remissinstanser utom en biträder förslaget att make- och husföreståndarinnetillägget skall slopas. Jag förordar att så sker och anser att den besparing som vinnas härigenom bör beaktas vid bestämmande av dagpenningen.

Flera remissinstanser vill behålla eller förbättra barntillägget. Enligt min mening bör den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen såvitt möjligt utformas efter inkomstbortfallsprincipen. Tillägg som grundas på försörjningsbehovet innebär ett avsteg härifrån. Höjda dagpenningar ger kassamedlemmarna möjlighet att försäkra större del av sin inkomst. Frågan om hur samhället bör tillgodose barnfamiljernas behov anser jag i första hand böra lösas i annan ordning än genom särskilda tillägg i arbetslöshetsförsäkringen. Då emellertid, som förut nämnts, dagpenningbeloppen inte kan beräknas bli höjda mera avsevärt under den närmaste tiden, är det inte lämpligt att barntilläggen nu slopas helt. Utredningens förslag att de får utgå med oförändrat belopp synes lämpligt. Som jag senare återkommer till har begränsningen av tillägget till att utgå för högst fyra barn ringa ekonomisk betydelse. Från rättvisesynpunkt måste en sådan ordning vara svärförståelig och därmed psykologiskt olycklig. Jag föreslår därför att barntillägget behålls oförändrat.

Överförsäkring — som innebär att försäkringsersättningen överstiger nettoinkomstförlusten — bör i första hand motverkas genom att dagpenningen för viss kassa eller klass fastställs med hänsyn till medlemmarnas löneförhållanden på sådant sätt att risken för överförsäkring kan uppkomma endast i undantagsfall. I likhet med utredningen anser jag att överförsäkringsbestämmelser måste finnas för dessa fall.

Utredningens förslag att flytta upp överförsäkringsgränsen närmare den förlorade nettoinkomsten möter gensagor i ett par yttranden. Vid tillkomsten av gällande beräkningsgrunder, som innebär en marginal av $\frac{1}{8}$ av nettoinkomsten, anfördes alla de av utredningen nu redovisade skälen för och emot en mindre marginal (prop. 1956: 144 s. 97—98, 103 och 114). Därutöver motiverades den större marginalen med att medlem kan ha visst arbete och därmed viss inkomst utan att förlora försäkringsersättningen. Det uttalades också att karenstidens längd och karenreglernas utformning i övrigt hade betydelse för överförsäkringsgränsen. Den förändring som nu inträtt och som utredningen åberopar som skäl för en till $\frac{1}{10}$ minskad marginal är endast att risken för överförsäkring vid arbetslöshet under fredag—lördag minskat till följd av femdagarsveckan. Å andra sidan vill jag anmärka att utredningen, enligt vad som framgår av min följande framställning, föreslår att karensvillkoren görs fördelaktigare för de försäkrade.

Vid tillkomsten av den nuvarande marginalen om $\frac{1}{8}$ uttalade föredragande departementschefen att såväl högre som lägre tal kunde diskuteras samt att marginalen $\frac{1}{8}$ i belysning av de olika intressen som här gör sig gällande syntes kunna godtas i varje fall tills praktisk erfarenhet vunnits om verkningarna av en sådan marginal.

För egen del anser jag vad som förekommit inte utgöra tillräcklig anledning att frångå marginalen $\frac{1}{8}$. I övrigt biträder jag förslaget beträffande konstruktionen av överförsäkringstabellen.

Utredningen finner att det av principiella och praktiska skäl inte är lämpligt att inom arbetslöshetsförsäkringen övergå till en klassindelning av samma typ som inom sjukförsäkringen. Några remissuttalanden i denna fråga finns inte och jag biträder för min del utredningens mening. Förslaget att förenkla systemet genom enhetlig beteckning på dagpenningklasserna finner jag välmotiverat och jag förordar därför att det genomförs.

Ersättningstidens längd har nära samband med de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kan vidtas vid långtidsarbetslöshet. Bland de långtidsarbetslösa kan urskiljas två kategorier. Den ena består av personer vilkas arbetslöshet beror på sociala och medicinska faktorer hos dem själva eller, som utredningen uttrycker det, kassamedlemmar som alltid kommer att ha svårt att få nytt arbete vid arbetslöshet oavsett vilket konjunkturläge som råder. Beträffande denna kategori bör enligt utredningen försäkringen inte användas för att bereda ersättning under mycket lång tid. Endast en remissinstans har här en avvikande mening. För egen del anser jag att det i princip måste ligga utanför en frivillig arbetslöshetsförsäkrings uppgifter att fortlöpande utge ersättning i dessa fall. Deras förekomst är således inte heller enligt min mening skäl för att förlänga ersättningstiden.

Den andra kategorin utgörs av dem vilkas långtidsarbetslöshet främst beror på att de är ortsbundna. Det gäller i huvudsak äldre arbetsföra, men inte pensionsmässiga, kassamedlemmar i utflyttningsområden. Med hänsyn till

denna grupp föreslår utredningen att den maximala ersättningstiden förlängs från 26 till 30 veckor. Tillstyrkande yttranden avges här från bl. a. Norrbottens och Jämtlands län. 30 veckor motsvarar 150 dagar i femdagarsförsäkringen eller 20 dagar utöver vad enbart en omräkning till sådan försäkring i och för sig skulle medföra. Utredningen framhåller att det föreslagna ökade antalet ersättningsdagar inte skulle få någon nämnvärd betydelse. Eftersom alltså en mindre grupp långtidsarbetslösa om utredningens förslag genomförs kan tillgodoses utan nämnvärda kostnader anser jag mig böra biträda förslaget för att därigenom göra det möjligt för de kassor som så önskar att förlänga ersättningstiden. Jag tillstyrker också förslaget att tillsynsmyndigheten skall kunna medge en ersättningstid upp till 200 dagar.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att den nu gällande kortaste ersättningstiden avsevärt överstiger vad som fordras enligt den ILO-konvention för social trygghet som Sverige anslutit sig till.

Arbetslöshetskassorna inom de yrkesområden, där säsongarbetslöshet varit vanlig, har alltsedan försäkringens tillkomst nödgats begränsa ersättningstidens längd under lågsäsongen. Det ekonomiska nödtvång som legat bakom begränsningen har från formellt försäkringsmässig synpunkt kunnat motiveras med att försäkringsfallet — arbetslösheten — inte kunnat inträffa under årstider då arbete inom yrket inte brukat förekomma.

Under de båda senaste decennierna har mycket stora framsteg gjorts i fråga om att minska säsongarbetslösheten. Betecknande är utredningens uppgift om att 1960 endast omkring 4 500 medlemmar i byggnadsarbetarnas kassa, vilken omfattade nära 150 000 medlemmar, var säsongarbetslösa. Inom ett annat traditionellt säsongyrke, skogsarbetet, har utvecklingen gått mot anställning av årsarbetare, vilket självfallet varit ägnat att utjämna säsongvariationerna inom denna grupp.

Den här antydda utvecklingen torde delvis förklara utredningens slutsats att det från avgiftssynpunkt är genomförbart att slopa säsongrestriktionerna i många kassor. Samtidigt innebär denna utveckling att det försäkringsmässiga skälet för säsongrestriktioner förlorat i styrka; de områden där man kan tala om ständig eller vanligt förekommande säsongarbetslöshet blir allt färre. Jag delar därför utredningens av remissinstanserna inte motsagda mening att man numera kan och bör göra en annan avvägning i detta hänseende än den som ligger till grund för de nuvarande säsongbegränsningarna. Säsongbegränsningsbestämmelserna i kassastadgarna bör således kunna upphävas i avsevärd utsträckning.

Det nuvarande systemet innebär att kassorna har frihet att själva bestämma i detta ämne samt att tillsynsmyndigheten kan ge föreskrifter som begränsar ersättningsrätten. Utredningen föreslår ingen ändring av systemet utan bara en ändrad tillämpning inom dettas ram. Jag anser denna ordning allttjämt vara den lämpligaste, eftersom det därigenom blir möjligt

att fortlöpande ta hänsyn till arbetsmarknadspolitikens och andra omständigheters inverkan på olika yrkesområden där säsongarbetslöshet förekommer. Det blir också möjligt att behålla säsongrestriktionerna där de inte kan undvaras. Utredningen nämner i detta sammanhang dels att ekonomin i vissa kassor inte tål att restriktionerna upphör, dels att möjlighet måste finnas att hindra att försäkringen utnyttjas otillbörligt. I ett remissyttande anges att vissa yrkesgrupper enligt sakens natur har särskilt korta anställningsperioder. Jag vill för egen del starkt understryka att dessa och andra undantagsfall alltjämt måste behandlas särskilt och att det därför är viktigt att det finns möjligheter för tillsynsmyndigheten att föreskriva säsongrestriktioner. Föreskrift härom bör således kunna meddelas även om restriktionerna slopats men detta visat sig medföra olägenheter.

Karens och ersättning för enstaka arbetslös dag

Gällande bestämmelser

Ersättning får inte börja utgå till en kassamedlem förrän han varit arbetslös under sex dagar, karenstiden (28 § arbetslöshetskassaförordningen). Dessa dagar behöver inte ligga i följd men får inte vara utspridda över en längre tid än 21 dagar, ramtiden. Som karensdag räknas endast dag för vilken hel daghjälp skulle ha utgått om karensvillkoret varit fullgjort. Enligt 32 § andra stycket arbetslöshetskassaförordningen kan medlem som arbetat fem dagar i en kalendervecka inte få ersättning för den sjätte dagen. Sådan enstaka arbetslös dag ingår således inte heller i karenstiden. Alla de i förordningen uppställda villkoren för hel ersättning skall vara uppfyllda redan under karenstiden. Ett av dessa villkor är att medlemmen den arbetslösa dagen personligen har anmält sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen eller fått dispens från sådan besökskyldighet. Härav följer att arbetslös dag före det första besöket på förmedlingen i regel inte får räknas som karensdag.

I vissa fall behöver inte medlem fullgöra karenns, karennsbefrielse. Karenstiden anses sålunda genomgången, när medlem blir arbetslös efter att ha uppburit hel sjukpenning för så många dagar, att deras antal ökat med tre motsvarar den för honom föreskrivna karenstiden, eller åtnjutit tilläggs-sjukpenning med anledning av barnsörd eller fullgjort värnpliktstjänstgöring i minst 30 dagar. Villkor för karennsbefrielse i dessa fall är, att medlemmen anmält sig som arbetslös hos arbetsförmedlingen senast sjunde kalenderdagen efter det försäkringsförmånen upphört eller tjänstgöringen avslutats samt företer intyg härom (markering på kassakortet) för redogöraren, det s. k. anslutningsvillkoret.

I princip fordras ny sex dagars karenstid varje gång kassamedlemmen blir arbetslös. Denna princip modifieras emellertid av den s. k. 48-dagarsregeln. Om medlem styrker, att han inte haft arbete mer än sammanlagt 48 dagar

efter det han senast fullgjort karens eller efter det han senast uppburit daghjälp för minst fem av sex på varandra följande dagar eller befriats från karens, behöver han enligt 28 § 2 mom. sista stycket arbetslöshetskassaförordningen inte genomgå ny karens. Karensen hålles »levande» under denna tid, och medlemmen kan följaktligen omedelbart få ersättning för arbetslösa dagar som då infaller. I och med att medlemmen arbetar den 49:e dagen »dör» karensen, och ny karens eller karensbefrielse erfordras, innan ersättning åter kan börja utgå. 48-dagarsberäkningen avbryts även genom att medlem med levande karens uppbär hel sjukpenning för minst tre dagar, får tilläggsjukpenning med anledning av barnsörd eller fullgör värnplikstjänstgöring minst 30 dagar.

Utredningen

Det nuvarande karenssystemet är enligt utredningen mindre tillfredsställande från såväl principiella som administrativa synpunkter. De principiella betänkligheterna sammanhänger närmast med kravet på ny karens vid förnyad arbetslöshet, varigenom de kassamedlemmar missgynnas som drabbas av arbetslöshet mer än en gång per försäkringsår, även om verkningarna i praktiken modifieras väsentligt genom 48-dagarsregeln. Emellertid ger just denna regel upphov till en av de mest kända administrativa olägenheterna i det nuvarande systemet.

Utredningen prövar olika karensystem. En undersökning i 13 arbetslöshetskassor med sammanlagt 884 000 medlemmar visar att under försäkringsåret 1960/61 andelen medlemmar, som fullgjort en karensperiod, var 5,2 procent. 0,42 procent av medlemmarna hade två karensperioder och endast 0,02 procent hade tre eller flera. Utredningen beräknar härefter kostnadsökningarna för de olika tänkbara karensystem som framgår av följande tablå.

Direkta kostnadsökningar

Karensystem	Statens andel	Kassornas andel	Totalt
	Motsvarar gällande bestämmelser		
1 a) 5+5+5 osv.....	4 610 000	2 920 000	7 530 000
b) 3+3+3 osv.....	55 000	35 000	90 000
2 a) 5+5.....	4 650 000	2 940 000	7 590 000
b) 3+3.....	350 000	220 000	570 000
3 a) 5+3+3 osv.....	380 000	240 000	620 000
b) 5+3.....	870 000	550 000	1 420 000
4 a) 5.....	5 140 000	3 250 000	8 390 000
b) 3.....	11 530 000	7 310 000	18 840 000
5 0.....			

I förhållande till det nuvarande systemet (6 + 6 + 6 osv.) innebär de olika systemen en förkortning av karensen i fråga om antingen karensperiodernas antal eller deras längd eller bådadera. En uppmjukning av nuva-

rande regler medför ökade kostnader för staten och kassorna. Kostnadsökningarna kan indelas i direkta och indirekta. Till grund för beräkningen av de förra ligger bl. a. tillgängliga uppgifter om det antal karensers ersättningsberättigade medlemmar genomgått under ett försäkringsår. De indirekta kostnadsökningarna hänför sig till de utbetalningar till ersättningsökande medlemmar, som tillkommer genom karensbestämmelsernas uppmjukning, dvs. till sådana medlemmar som enligt nu gällande regler inte skulle ha varit arbetslösa tillräckligt antal dagar för att vara berättigade till ersättning eller som saknat »levande karens». Underlag för att beräkna de indirekta kostnadsökningarna saknas. Utredningen fastslår dock att de varierar avsevärt mellan de olika systemen och att de stiger progressivt ju mer liberala karensbestämmelserna är.

Efter en genomgång av de i tablån upptagna karensystemen anför utredningen sammanfattningsvis i huvudsak följande. En *tredagarskarens* med obegränsat antal karensperioder (1 b i tablån) — i överensstämmelse med den allmänna sjukförsäkringen — innebär administrativt en försäkring i jämförelse med nuvarande bestämmelser. De gynnsammare ersättningarna står inte i proportion till kostnaderna för detta system. En *begränsning av antalet karensperioder* (2 a och b) ger ett alltför obetydligt resultat i administrativt hänseende. Dessutom skulle detta system praktiskt taget sakna betydelse för medlemmarna. *Kortare karenstid vid upprepad arbetslöshet* (3 a och b) skulle visserligen ge medlemmar som måste genomgå karens mer än en gång per försäkringsår en viss förbättring, men denna är inte tillräcklig. Härtill kommer att detta system, som i stort sett behåller de nuvarande administrativa olägenheterna, ger upphov till nya sådana. Att *helt slopa karensen* (5) kan av ekonomiska och administrativa skäl inte komma i fråga. *Engångskarens* (4 a och b) innebär bl. a. att 48-dagarsregeln kan slopas och är därför förenad med påtagliga administrativa fördelar, även om hänsyn tas till det ökade antal ersättningsfall som följer med detta system. Det förhållandet att ingen medlem behöver genomgå karens mer än en gång per försäkringsår innebär vidare att alla medlemmar likställs i detta hänseende. Utredningen föreslår att systemet med endast en karensperiod per försäkringsår läggs till grund för en reform av karensbestämmelserna.

När det sedan gäller karensperiodens längd anser utredningen att den föreslagna femdagarsförsäkringen bör få till följd att karenstiden förkortas till fem dagar (4 a). Försäkringsvillkoren skulle annars försämrats i denna del. En sexdagarsarbetande kan då tjäna in sin karens på kortare tid än vad som för honom är hel arbetsvecka. Eftersom den sjätte dagen i en kalendervecka f. n. inte får räknas som karensdag innebär emellertid en karenstid om fem dagar i femdagarsförsäkringen ingen förändring för den sexdagarsarbetande. Nedsätts antalet karensdagar ytterligare, varvid en tredagarskarens (4 b) närmast borde övervägas, tillkommer en mängd ersättningsfall som skulle belasta administrationen. På grund härav och

då merkostnaden skulle bli alltför hög, ca 8,4 milj. kr., i förhållande till vinsten för medlemmarna föreslår utredningen att den årliga karenspanoden blir fem dagar.

Den föreslagna engångskarensen ger upphov till frågan om ersättning efter fullgjord karens skall utgå även för enstaka arbetslösa dagar. Utredningen behandlar denna fråga ur administrativ, arbetsmarknadspolitisk och ekonomisk synvinkel och granskar de skäl som kan anföras för och emot sådan ersättning.

Den ökade arbetsbörda för kassa- och arbetsförmedlingspersonalen som blir en följd av att antalet ersättningsfall ökar kan enligt utredningen inte befaras bli särskilt kännbar. Ersättning kan nämligen inte komma i fråga för alla enstaka arbetslösa dagar. Dels måste engångskarensen vara fullgjord och dels kan förutsättas att åtskilliga medlemmar inte kommer att göra anspråk på ersättning för arbetslöshet om endast en dag, eftersom de — för att rätt till ersättning skall föreligga — måste anskaffa och förete arbetsgivarintyg samt anmäla sig som arbets sökande hos den offentliga arbetsförmedlingen, vilket i regel kräver personligt besök på förmedlingsexpedition. Vidare åberopar utredningen en undersökning i byggnadsarbetarnas kassa, vilken f. n. tillämpar femdagarsersättning och, efter fullgjord karens, utbetalar ersättning för enstaka arbetslösa dagar. Undersökningen ger vid handen, att antalet fall, då ersättning utbetalas för enstaka dag i en kalendervecka är mycket begränsat samt att av sådana dagar det alldeles övervägande flertalet ingår som den första eller sista dagen i en sammanhängande arbetslöshetsperiod.

Ett väsentligt syfte med utredningens förslag om endast en karenspanod per försäkringsår är att vinna administrativ förenkling. Det sker främst genom att 48-dagarsregeln kan slopas. Förbud mot ersättning för enstaka arbetslösa dagar, s. k. spärregel, skulle i hög grad förta denna effekt av engångskarensen eftersom förbudet i själva verket utgör en form av endagskarens och då det i sin tur måste förses med undantagsbestämmelser i två hänseenden.

Det första undantaget skulle avse medlem, som normalt arbetar i sexdagarsvecka. Han skulle i femdagarsförsäkring med spärregel gå miste om ersättning inte för en utan för två arbetslösa dagar i veckan om han arbetade fyra dagar. Vid mera varaktigt fyradagarsarbete skulle detta kunna få kännbara konsekvenser för honom. För att förebygga detta skulle fordras en undantagsbestämmelse som ger tillsynsmyndigheten befogenhet att medge kassa att betala ersättning för den femte dagen. Sådan dispens skulle dock endast kunna avse korttidsarbete, dvs. reducering av ordinarie antal veckoarbetsdagar i samband med driftsinskränkning av övergående art. Vissa sexdagarsarbetande medlemmar skulle följaktligen bli utan ersättning för två arbetslösa dagar i veckan. Utredningen anser detta vara tillräckligt skäl för att medge ersättning för enstaka arbetslösa dagar.

Vidare skulle från en spärregel behöva göras det undantaget att ersätt-

ning finge utgå för enstaka arbetslös dag under förutsättning att denna inledde eller avslutade en sammanhängande arbetslöshetsperiod som sträckte sig över längre tid än en kalendervecka. En sådan undantagsbestämmelse torde enligt utredningen inte kunna begränsas till de sexdagarsarbetande utan måste gälla generellt på grund av svårigheterna att i det enskilda fallet avgöra om en medlem är sexdagarsarbetande eller inte.

Utredningen finner sålunda att en spärregel, som i sig själv är en undantagsbestämmelse, för med sig ytterligare sådana bestämmelser. Även om de inte torde vålla några större tillämpningssvårigheter anser likväl utredningen att enbart bestämmelsernas förekomst skulle skapa en viss osäkerhet, inte minst hos redogörarna vid tillämpningen av arbetslöshetskasseförordningen.

De arbetsmarknadspolitiska skäl som kan anföras mot ersättning för enstaka arbetslös dag sammanhänger med att icke önskvärda överenskommer rörande arbetstidens förläggning kan befaras. Vetskapen om att ersättning kan utgå för en enstaka dag kan leda till att arbetsgivare och anställda vid ett företag överenskommer om permittering under enstaka dag eller — vid driftsinskränkning — om korttidsarbete med fyra dagar i veckan, ehuru denna form för arbetstidens förläggning med hänsyn till sin varaktighet eller av annan anledning kan vara mindre lämplig från arbetsmarknadspolitisk synpunkt. Icke önskvärda överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om permittering enstaka dag torde hittills i de allra flesta fall ha träffats i samband med någon helg. Utredningen föreslår i annat sammanhang att ersättning inte skall utgå för helgdagar och vissa helgdagsaftnar och anser att riskerna för missbruk därigenom minskar väsentligt. I övrigt bör till förebyggande av missbruk såväl tillsynsmyndigheten som enskild arbetslöshetskassa beredas möjlighet att förordna om förbud mot ersättning för enstaka dag för hela eller för en del av kassakollektivet.

Utredningen förbiser inte heller den risk för missbruk av försäkringen som möjligheten till ersättning för enstaka dag över huvud taget kan skapa. Denna risk bör emellertid inte överdrivas. Kraven på arbetsgivarintyg, utvisande att vederbörande medlem är ofrivilligt arbetslös, samt på personlig inställelse hos arbetsförmedlingen vid ansökan om arbete torde i förening med det förhållandet att här blott är fråga om ersättning för en enda dag utgöra återhållande faktorer, låt vara att ersättningsbeloppens höjning i viss mån ökar riskerna för missbruk.

I detta sammanhang framhåller utredningen också att det står varje arbetslöshetskassa fritt att i sina stadgar införa en spärregel, dvs. ett generellt förbud mot ersättning för enstaka arbetslös dag, om kassan anser, att inom dess verksamhetsområde av någon anledning ersättning inte bör utgå för sådan dag.

Uppgifter rörande förekomsten av endagsarbetslöshet saknas, varför

det inte är möjligt att närmare ange kostnaderna för ersättning under enstaka arbetslös dag. Med hänsyn till kraven på arbetsgivarintyg och i regel personligt besök på arbetsförmedlingen samt till att karens måste vara fullgjord, innan ersättning för enstaka dag kan utgå, anser utredningen emellertid antalet ersättningsfall av detta slag inte föranleda så stora kostnader att de kan få någon större betydelse för de enskilda arbetslöshetskassornas ekonomi. Denna uppfattning får i viss mån stöd av den förutnämnda undersökningen inom byggnadsarbetarnas kassa. Antalet fall av utbetalning för enstaka dag visade sig över huvud taget vara ganska begränsat.

Utredningen föreslår således att ersättning får utgå för enstaka arbetslös dag sedan engångskarensen fullgjorts. Skulle likväl erfarenheterna ge vid handen, att dylik ersättning utbetalas i sådan omfattning att uppenbara olägenheter uppkommer därav, t. ex. på grund av mera utbrett missbruk, kontrollsvårigheter m. m., anser utredningen att frågan om rätt till ersättning bör upptas till förnyad prövning.

I ett *särskilt yttrande* förordar utredningens expert *Gunnar Andersson* att karensvillkoren slopas men spärregeln för enstaka dag behålls. Enligt hans mening skulle den arbetslöse ha lättare att komma tillrätta med de ekonomiska problem som en anpassning till arbetsmarknaden medför, om hans ekonomi inte omgående försvagades så allvarligt som nu sker genom att inkomst helt bortfaller redan fr. o. m. den första arbetslösa veckan. Därför skulle det vara värdefullt om arbetslöshetsförsäkringen fungerade på samma sätt som vår nuvarande arbetsmarknadspolitik, nämligen att genom snabb ekonomisk hjälp undanröja de hinder som kan finnas för en återgång till arbetsmarknaden.

Ersättning vid en enstaka arbetslös dag i veckan kan däremot få för arbetsmarknaden icke önskvärda konsekvenser. De tillfälliga s. k. dagspemittingarna beror nämligen inte sällan på dålig arbetsplanering eller slentrian. De kan också ha sin orsak i dålig väderlek, snöhinder eller dylikt. Om man medger ersättning för sådana enstaka dagar löper man risken att denna typ av arbetslöshet — även innefattande s. k. korttidsarbete — ökar. Det förefaller också orationellt att för ersättning av detta slag belasta kassorna — inte minst de lokala redogörarna — och arbetsförmedlingen. Vidare torde det bli så, att de som verkligen kommer att utnyttja detta är de som har förmånen att vara bosatta nära arbetsförmedlingen under det att de som har längre väg dit inte kommer att finna det lönande — eller ens möjligt — att försöka tillvarata denna förmån.

Förbud mot ersättning för enstaka arbetslös dag förordas även i ett *särskilt yttrande* av utredningens ledamöter *Beckman* och *Steneborn*. De anför att följderna av en sådan rätt inte kan överblickas, att självrisikmomentet blir alltför ringa i majoritetens förslag samt att förbud mot endagsersättning inte skulle vara oskäligt betungande. De undantag som

skulle behövas för att sexdagarsarbetande inte skulle gå miste om ersättning för två arbetslösa dagar synes dessa ledamöter inte behöva komplicera försäkringen i alltför hög grad.

Remissyttrandena

Om lämpligaste karensystem är meningarna delade hos remissinstanserna. Utredningens förslag om engångskarens, omfattande fem dagar, biträds av två ledamöter i arbetsmarknadsstyrelsen, länsarbetsnämnderna i Östergötlands, Blekinge, Västmanlands, Gävleborgs och Jämtlands län, Smålands och Blekinge handelskammare, handelskammaren i Gävle samt de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation.

Att karensreglerna bör slopas anser arbetsmarknadsstyrelsens majoritet, länsstyrelsen i Norrbottens län, Stockholms stads kammarkontor, arbetslöshetsnämnden i Malmö, social- och arbetslöshetsnämnden i Gällivare och kommunalnämnden i Jokkmokk. Som skäl anförs i allmänhet de trygghetssynpunkter som återfinns i experten Anderssons särskilda yttrande. Av de nämnda remissinstanserna vill f. ö. alla utom arbetsmarknadsstyrelsens majoritet behålla förbudet mot ersättning för enstaka arbetslös dag. Utrikesdepartementets understödsnämnd framhåller att rätten till arbete både i internationella och nationella sammanhang konstaterats så ofta att självriskmomentet alltmera kommit i bakgrunden. Nämnden motsätter sig dock inte utredningens förslag.

Tre dagars karenstid för att vinna överensstämmelse med den allmänna sjukförsäkringen är ett önskemål från social- och arbetslöshetsnämnden i Norrköping, Östergötlands läns socialvårdsförbund, fullmäktige i Söderhamn och tjänstemännens centralorganisation. Även riksförsäkringsverket tar upp frågor om samordning med sjukförsäkringen.

Arbetslöshetsnämnden i Göteborg anser inte något av de undersökta karensystemen godtagbart utan förordar ett system med betald karenstid under förutsättning att arbetslösheten fortsätter efter karenstidens utgång. Detta innebär i realiteten en regel om minsta ersättning, vilken per år kommer att motsvara fem gånger gällande dagsersättning. Understiger arbetslösheten sex dagar per försäkringsår torde försäkringstagaren kunna bära inkomstbortfallet utan större svårigheter. Fem dagars inkomstförlust under en lång arbetslöshet är avsevärt svårare att kompensera.

Utredningens förslag att ersättning skall få utgå för enstaka arbetslös dag biträds i sex yttranden och avstyrks i ett tjugotal.

Tillstyrkande yttrande utan reservationer avges sålunda av arbetsmarknadsstyrelsen och utrikesdepartementets understödsnämnd. Länsarbetsnämnden i Blekinge län är tveksam med hänsyn till faran för missbruk. Detta kunde visserligen förebyggas genom en spärregel enligt vilken arbetslösheten måste ha pågått viss tid för att ersättning skulle utgå, och

då redan från första dagen, men en sådan bestämmelse skulle kunna medföra att arbetslösheten förlängdes till att omfatta den för ersättning erforderliga tiden. Länsarbetsnämnden anser att sådana »tröskelproblem» uppstår hur man än utformar spärregeln och att det inte synes möjligt att finna en rimlig och rättvis lösning på frågan om engångskarens i förening med förbud mot ersättning för endagsarbetslöshet. Nämnden avstyrker därför inte utredningens förslag.

Länsarbetsnämnden i Östergötlands län erinrar om de stora krav som kommer att ställas på arbetsförmedlingarnas kontroll i samband med endagsersättning. *Arbetslöshetsnämnden i Göteborg* och *de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation* är ense med utredningen men anser önskvärt att tillsynsmyndigheten och kassorna får rätt att införa ett förbud mot endagsersättning om det skulle behövas.

De avstyrkande remissinstanserna är *kommerskollegium*, *de fem hörda länsstyrelserna*, *fyra länsarbetsnämnder*, *arbetslöshetsnämnden i Malmö*, *sju handelskammare*, *svenska arbetsgivareföreningen*, *svenska lantarbetsgivareföreningen*, *handelns arbetsgivareorganisation* och *Sveriges hantverks- och industriorganisation*. De fyra länsarbetsnämnderna lägger huvudvikten på olika skäl när de avstyrker endagsersättning. *Länsarbetsnämnden i Göteborgs och Bohus län* befarar en avtrubning inom vissa branscher av arbetsgivarnas ansvar för att hålla kontinuerlig sysselsättning. Nämnden instämmer i experten Anderssons uppfattning att arbetslöshetsförsäkringens huvuduppgift bör vara att ge tillräcklig hjälp vid verklig arbetslöshet. *Länsarbetsnämnden i Västmanlands län* framhåller merarbetet för kassornas och arbetsförmedlingarnas personal och menar att detta arbete blir orationellt eftersom de endagsarbetslösas besök på arbetsförmedlingen endast torde ske för registrering och mindre för att söka arbete. En liknande inställning har *länsarbetsnämnden i Jämtlands län* som särskilt understryker svårigheten att vid endagsarbetslöshet åstadkomma ett arbetsförmedlingsresultat. *Länsarbetsnämnden i Västerbottens län* påpekar att ersättning för enstaka arbetslös dag i hög grad gynnar tätorternas befolkning och tillägger att en endagsarbetslös som kommer till arbetsförmedlingen för markering strax före kl. 11 knappast kan få någon arbetsanvisning för samma dag. Den orättvisa som med en spärregel skulle drabba de sexdagarsarbetande synes länsarbetsnämnden bli väsentligt mindre än den som skulle drabba glesbygdens befolkning om endagsersättning infördes. Inte heller kan detta problem lösas genom rätt att anmäla arbetslöshet per telefon. Somliga arbetssökande har alltså svårt att förstå kravet på personligt besök första arbetslösa dag. En tillåtelse för samma person att ibland telefonanmäla sin arbetslöshet skulle öka arbetsförmedlingens svårigheter att åstadkomma en riktig besöksordning.

I övriga avstyrkande yttranden återopas i allmänhet ledamöterna Beckmans och Steneborns särskilda mening. *Svenska arbetsgivareföreningen*

anför att man inom branscher med endagsarbetslöshet vid lönesättningen tagit hänsyn härtill.

Departementschefen

En viss karenstid har hittills ansetts nödvändig inom arbetslöshetsförsäkringen främst av ekonomiska skäl. F. n. gäller en karenstid om sex dagar och ny karenstid måste intjänas om inte arbetslöshetsperioderna följer relativt nära efter varandra.

Arbetstagarnas trygghet skulle självfallet tillgodoses bäst om arbetslöshetsförsäkringen kunde kompensera inkomstbortfall från en tidigare tidpunkt än den nu tillåtna. Utredningens kostnadsundersökningar visar att *antalet karenstider* har föga ekonomisk betydelse. Den direkta kostnadsökningen i det fall att endast en karenstid av nuvarande längd fordras per försäkringsår utgör ca 1,4 milj. kr. Minskas däremot *karenstidernas längd* till exempelvis tre dagar blir kostnadsökningen 7,53 milj. kr. Kostnaden därutöver för engångskarens om tre dagar blir däremot endast 0,86 milj. kr.

Utredningen föreslår *en* karenstid om fem dagar per försäkringsår. Något förslag om att behålla det nuvarande systemet med flera karenstider under ett försäkringsår har inte väckts vid remissbehandlingen; från frågan om ersättning för enstaka arbetslös dag bortses i detta sammanhang.

För min del anser jag att utredningen förebringat övertygande skäl för sitt förslag om endast en karenstid och jag förordar att det läggs till grund för de vidare övervägandena om karensten.

Vid remissbehandlingen har framkommit yrkanden att karenstiden skall slopas helt eller begränsas till en dag eller till tre dagar. Jag anser mig inte kunna förorda någon av dessa åtgärder. I ett yttrande väcks tanken på ett system med betald karenstid under förutsättning att arbetslösheten fortsätter efter karenstiden. Detta skulle emellertid enligt min uppfattning kunna göra den arbetslöse mindre benägen att snarast möjligt skaffa nytt arbete och jag kan därför inte godta ett sådant system.

Jag föreslår således i likhet med utredningen att endast en karenstid skall fordras per försäkringsår och att periodens längd skall vara fem dagar.

I den nuvarande försäkringen utgår inte ersättning för enstaka arbetslös dag i en kalendervecka. Utredningens förslag att slopa denna begränsning är inte enhälligt i det att två ledamöter och en expert vill behålla nuvarande ordning. De flesta remissinstanserna har anslutit sig till minoritetens mening. Även i en del av de yttranden, i vilka utredningens förslag tillstyrks, yppas en viss tveksamhet. Både utredningen och några av dessa remissinstanser räknar också med att det bör stå kassorna fritt att, om förslaget genomförs, införa förbud mot endagsersättning.

Jag har i denna fråga särskilt tagit fasta på att ersättning för enstaka arbetslös dag kan öka de tillfälliga dagpermitteringarna och benägenheten

att anordna korttidsarbete där sådant eljest inte skulle vara motiverat. En allvarlig olägenhet är också att endagsersättningen medför ökat arbete för arbetsförmedlingarna utan att något förmedlingsresultat i allmänhet kan påräknas. Dessa för arbetsmarknaden icke önskvärda konsekvenser utgör enligt min mening ett starkt skäl mot utredningens förslag.

Mot förslaget talar också att rätten till endagsersättning inte kan komma sådana kassamedlemmar till godo vilka till följd av långa avstånd är förhindrade att ta ett arbete samma dag som det erbjuds.

Vid övervägande av de olika skäl som anförts för och emot endagsersättning har jag stannat för uppfattningen att det nuvarande förbudet i princip bör bestå. I allmänhet blir inte ett sådant förbud betungande för kassamedlemmarna. Undantag kan likväl förekomma. Utredningen anger härvidlag de sexdagarsarbetande, som i en femdagarsförsäkring med förbud mot endagsersättning går miste om ersättning för två arbetslösa dagar. Även för vissa arbetstagare med femdagarsvecka torde det kunna inträffa att ett absolut förbud blir ekonomiskt betungande. Förhållandena kan här växla mellan olika företag eller arbetsplatser och arbetstagargrupper. Jag anser därför att förbudet inte bör göras undantagslöst. På grund av de växlande förhållandena bör tillsynsmyndigheten äga befogenhet att i varje särskilt sådant fall bevilja undantag.

De omständigheter som talar mot ersättning för enstaka arbetslös dag i en kalendervecka gör sig inte gällande med samma styrka om en sådan dag inleder eller avslutar en längre sammanhängande arbetslöshetsperiod. Jag anser därför att förbudet mot endagsersättning inte bör gälla i detta fall och att skillnad då inte bör göras mellan fem- och sexdagarsarbetande kassamedlemmar.

Utredningen har inte funnit det möjligt att beräkna kostnaderna för endagsersättning men uttalar att de inte skulle kunna få någon större betydelse för kassornas ekonomi. I det särskilda yttrande, som avgivits av två ledamöter, anförs att följderna av rätt till endagsersättning inte kan överblickas. Med det system jag här förordat, nämligen att förbud mot sådan ersättning alltjämt är huvudregeln men att undantag får förekomma, undviks risken för oförutsebara kostnadsökningar.

Arbetslöshetsförsäkringens finansiering samt kostnadsberäkning

Gällande bestämmelser m. m.

Utgifterna för arbetslöshetsförsäkringen finansieras genom avgifter från de försäkrade, genom statsbidrag samt genom avkastning å fondmedel. Proportionerna mellan de olika finansieringsformerna för vissa utvalda försäkringsår framgår av följande tabell.

Bestämmelserna om *s t a t s b i d r a g* finns i förordningen den 14 de-
5 — *Bihang till riksdagens protokoll 1964. 1 saml. Nr 115*

Arbetslöshetsförsäkringens finansering 1945—1961/62

Kalenderår Försäkringsår	Avgifter	Stats- bidrag	Fondav- kastning	Totalt	Avgifter	Stats- bidrag	Fondav- kastning
	Miljoner kr.				Procent		
1945.....	18,8	8,7	1,5	29,0	64,8	30,0	5,2
1950.....	29,6	12,9	3,5	46,0	64,4	28,0	7,6
1955.....	52,9	35,8	6,7	95,4	55,5	37,5	7,0
1958/59.....	59,2	85,6	10,0	154,8	38,2	55,3	6,5
1959/60.....	62,3	63,2	10,7	136,2	45,7	46,4	7,9
1960/61.....	65,3	49,2	13,3	127,8	51,1	38,5	10,4
1961/62.....	67,8	58,7	16,0	142,5	47,6	41,2	11,2

cember 1956 (nr 630; ändr. 1958: 101 och 1959: 534) om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor. Bidrag utgår i form av grundstatsbidrag, daghjälsbidrag, familjetilläggsbidrag samt förvaltningsbidrag.

Grundstatsbidrag utgår för varje dag som daghjälp utgivits med dels ett grundbelopp av 3: 25 kr. vid en daghjälp av 6 kr., dels ett tilläggsbelopp av 25 öre för varje hel krona, varmed daghjälpens överstiger 6 kr.; dock får grundstatsbidraget inte i något fall överstiga 6 kr. för varje ersättningsdag. Maximeringen till 6 kr. innebär, att grundstatsbidraget inte utgår till den del av daghjälsbeloppet som överstiger 17 kr.

Daghjälsbidraget utgår för kalenderår med viss procentuell andel av kassans sammanlagda kostnader för daghjälp minskade med grundstatsbidraget. Procenttalet bestäms i förhållande till antalet ersättningsdagar per årsmedlem med hjälp av en till statsbidragsförordningen fogad tabell med tillhörande särskilda bestämmelser. Ett utdrag ur tabellen visar följande procenttal för daghjälsbidragets bestämmande:

Antal ersättningsdagar per medlem	Daghjälsbidragets storlek i procent av bidragsunderlaget vid olika antal ersättningsdagar per medlem
0—3.....	0,0
4.....	11,9
8.....	43,5
12.....	60,0
16.....	68,7
20.....	73,0
24.....	74,8
26 och däröver.....	75,0

Familjetilläggsbidrag utgår med 75 procent av kassas utgifter för familjetillägg under försäkringsåret.

Förvaltningsbidrag utgår för försäkringsår dels med ett i förhållande till antalet årsmedlemmar i kassan under året beräknat belopp (medlemsbidrag), dels med belopp motsvarande vad under året utgivits i ersättning till styrelseledamot, som utsetts av tillsynsmyndigheten. Medlemsbidrag utgår med 5, 4 eller 3 kr. per årsmedlem beroende på medlemsantalet.

Statsbidragen utbetalas jämlikt 10 § statsbidragsförordningen efter ansökan för försäkringsår i efterskott. När skäl är därtill får dock efter tillsynsmyndighetens prövning till kassa utbetalas intill hela beloppet av grundstatsbidrag och familjetilläggsbidrag, som belöper på tiden från försäkringsårets början till utbetalningsdagen, samt intill nio tiondelar av medlemsbidrag och daghjälpbidrag, som skäligen kan antas belöpa på samma tid.

De grundläggande reglerna om de försäkrades avgifter till arbetslöshetskassorna finns i 13 § lagen om understödsföreningar. Av denna paragraf framgår, att understödsförening skall uppta fasta medlemsavgifter till verksamhetens bedrivande. Dessa skall vara så avvägda att de i förening med andra för verksamheten avsedda inkomster kan antas förslå till infriande av förfallna utfästelser, förvaltningskostnader och övriga föreningen åliggande utgifter samt till föreskriven fondbildning. I 16 § arbetslöshetskasseförordningen har — förutom en hänvisning till vad som sägs i lagen om understödsföreningar — endast föreskrivits, att erkänd arbetslöshetskassa skall uppta fasta medlemsavgifter för närmare angiven tid. Inom de författningsmässigt angivna gränserna har kassorna frihet att självständigt fastställa avgifterna från de försäkrade.

Utredningen

Utredningen föreslår inte någon ändring beträffande formerna för arbetslöshetsförsäkringens finansiering.

Frågan om att sammanslå de olika formerna av statsbidrag är enligt utredningen så komplicerad att den kräver specialutredning, vilken skulle kunna fördröja försäkringens reformering. Utredningen föreslår emellertid vissa ändringar i det nuvarande statsbidragssystemet, varvid daghjälpbidraget benämns dagpenningbidrag och familjetilläggsbidraget barntilläggsbidrag.

Utredningens förslag om höjt dagpenningmaximum från 20 till 40 kr. gör det nödvändigt att reglera om grundstatsbidraget. Det statsbidrag som bortfaller till följd av utredningens förslag att slopa make- och husföreståndarinnetillägget bör därvid tillgodoföras grundstatsbidraget. För att stimulera kassorna att hålla dagpenningbeloppen på en tillfredsställande nivå bör enligt utredningen grundstatsbidraget få utgå även vid de högre dagpenningbeloppen. Någon motsvarighet till det nuvarande tvära avbrottet vid 17 kr. daghjälp bör inte förekomma. Däremot bör grundstatsbidragets relativa andel av dagpenningen avta så att denna andel blir lägst vid dagpenningens föreslagna maximum 40 kr. På grundval av dessa principer föreslår utredningen att grundstatsbidraget omläggs från fasta till procentberäknade belopp. Vid en dagpenning om 12 kr. blir grundstatsbidragsprocenten sålunda 50 procent och sjunker därefter kontinuerligt med höjda

dagpenningbelopp för att vid högsta dagpenningen 40 kr. utgöra 35 procent.

Härefter erinrar utredningen om att daghjälpbidraget — enligt förslaget dagpenningbidraget — är utformat så att det medverkar till avgiftsutjämnning mellan kassorna. Utredningen förklarar sig ha undersökt om ytterligare avgiftsutjämnning kan åstadkommas genom detta bidrag men funnit att det inte är möjligt utan olägenheter. Detta bidrag bör därför behållas i sin nuvarande form. På grund av den föreslagna övergången till femdagarsförsäkring måste dock statsbidragsprocenten vid olika antal ersättningsdagar per medlem omräknas så att detta bidrag inte minskas. Omräkningen innebär att det bidrag, som f. n. erhålls vid sex ersättningsdagar per medlem, skall uppnås redan vid fem sådana dagar.

För barntillägget föreslår utredningen samma bidragsprocent som hittills, dvs. 75 procent. Förvaltningsbidraget bör till följd av ökade förvaltningskostnader sedan 1953, då bidraget bestämdes, höjas med en krona.

Angående de avgifter som medlemmarna i arbetslöshetskassorna betalar redovisar utredningen statistik. Här må blott nämnas följande. För samtliga kassor tillhopa var den 31 augusti 1962 den genomsnittliga veckoavgiften 1:15 kr. samt den genomsnittliga veckoavgiften för daghjälpkrona 0:06 kr. Med genomsnittlig veckoavgift förstås vägda genomsnittstal uträknade efter totalantalet försäkrade. Veckoavgifternas storlek varierade mycket mellan kassorna och mellan deras olika daghjälpklasser. Den högsta avgiften räknad per vecka uttogs i transportarbetarnas kassa av stuveriarbetare i klass IV med 3:50 kr., följd av avgifter i vissa klasser i byggnadsarbetarnas, vägarbetarnas och Sveriges arbetares kassor med 2:77 kr. Den högsta genomsnittliga avgiften per daghjälpkrona och vecka utgick i nyss nämnda klass i transportarbetarnas kassa och utgjorde 0:21 kr. Den näst högsta avgiften per daghjälpkrona, 0:15 kr., förekom i musikernas och Sveriges arbetares kassor. De lägsta avgifterna uttogs av industritjänstemännens kassa, nämligen med 0:16 kr., vilket motsvarar endast 0:01 kr. per daghjälpkrona och vecka.

I enlighet med sina direktiv har utredningen undersökt möjligheterna att utjämna avgifterna mellan de olika kassorna. Den konstaterar därvid att det nuvarande statsbidraget inte har tillräcklig avgiftsutjämnande effekt. Till en början finner utredningen att praktiska skäl talar mot att skapa en för alla kassor gemensam utjämningsfond. I stället tänker sig utredningen en avgiftsutjämnning genom särskilt tillägg till grundstatsbidraget för kassor med utbetalning av ersättningar som överstiger det normala. Rätten till sådant bidrag bör knytas till de under ett försäkringsår förekommande avvikelserna från det för samtliga kassor uträknade genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem och år under en tioårsperiod. Ett sådant underlag för beräkningen avspeglar, framhåller utredningen, utvecklingen ifråga om sådana strukturella förändringar på arbetsmarknaden och även sådana förändringar i arbetslöshetsförsäkringslag-

stiftningen som mera avsevärt påverkar utbetalningen av ersättning i arbetslöshetskassorna. Effekten för kassorna av den angivna metoden blir i stort sett densamma som om beräkningen skulle ske på grundval av de aktuella avgifterna. Förslaget innebär att grundstatsbidraget ökas med 10 procent om antalet ersättningsdagar i en kassa eller klass överstiger det nämnda tioårsgenomsnittet med minst 75 men inte 100 procent, samt med 25 procent om antalet överstiger genomsnittet med minst 100 procent.

Särskilt grundstatsbidrag till kassor med stora utbetalningar kunde, anför utredningen, tänkas motivera minskat grundstatsbidrag till de kassor som har små utbetalningar. Detta skulle i viss mån medföra höjda avgifter i sistnämnda kassor, samtidigt som härigenom besparingar skulle kunna göras i fråga om statsbidraget. Då förutsättningen för en sådan anordning skulle vara, att utbetalningen av ersättning i dessa kassor är särskilt liten, blir som en följd härav också grundstatsbidraget av ringa omfattning. Effekten av minskat grundstatsbidrag skulle därför bli obetydlig.

Utredningen föreslår ändrade bestämmelser om de tidpunkter då statsbidrag skall utbetalas. Det normala förfaringssättet bör vara att tillsynsmyndigheten efter sex månader av försäkringsåret betalar det på denna tid belöpande bidragsbeloppet. Denna utbetalning skall vara preliminär i avvaktan på att statsbidraget slutgiltigt fastställts för hela försäkringsåret efter dettas utgång. Syftet med förslaget är att förbättra kassornas betalningsberedskap.

Ledamoten av utredningen *Fälldin* anser i sin *reservation* att den av majoriteten föreslagna avgiftsutjämnningen inte är tillräcklig. Den sämst ställda kassan skulle likväl få en avgift som vore tio gånger högre än i de bäst ställda kassorna. Reservanten föreslår därför att det särskilda grundstatsbidraget höjs över 25 procent när det genomsnittliga antalet ersättningsdagar i en kassa överskrids med mer än 100 procent. En utjämnning av egenavgifterna enligt dessa riktlinjer skulle i förhållande till majoritetens förslag medföra vissa ökade kostnader för staten, dock enligt reservantens mening inte av sådan omfattning att statsfinansiella skäl kan tillåtas lägga hinder i vägen. Frågan är ytterst om arbetstagare inom branscher med relativt omfattande arbetslöshet skall bära kostnaderna härför i långt större utsträckning än andra medborgare. Hade statsfinansiella skäl hindrat en ytterligare utjämnning borde de statsmedel ha omdisponerats som enligt majoritetens förslag bör ställas till förfogande för förbättringar av arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningens kostnadsberäkningar är försedda med reservation för att åtskilliga av de faktorer som påverkar beräkningsgrunderna är synnerligen svåra att bedöma och att man därför måste röra sig med ungefärliga tal. Beräkningarna hänförs till försäkringsåret 1964/65 och grundas på ett antaget medlemsantal i arbetslöshetskassorna av 1 575 000. Antalet ersättningsdagar per medlem uppskattas med ledning av medel-

talet för åren 1953—1962 till 3,9, vilket omräknat i femdagarsvecka motsvarar 3,25. Dagpenningen beräknas till 30 kr., eftersom maximum 40 kr. inte antas bli tillämpat till en början. I detta sammanhang framhåller utredningen att 4 kr. av dagpenningmaximums ökning från 20 kr. till 40 kr. belöper på omräkningen till femdagarsersättning och att övergången till femdagarsförsäkring inte i och för sig medför någon kostnadsökning.

Den på dessa grunder uppskattade kostnadsökningen för utredningens samtliga förslag blir 39,8 milj. kr., varav 33,2 milj. kr. täcks av statsbidrag.

Den största utgiftsökningen orsakas av förslaget om höjt dagpenningmaximum och de statsbidrag som är anknutna till dagpenningen. Detta framgår av följande jämförande kostnadsberäkning, utförd i milj. kr. på nyss nämnda grunder.

	Enligt förslaget		Med nuvarande förmåner och statsbidrag		Skillnad	
	Kostnad	Därav statsbidrag	Kostnad	Därav statsbidrag	Kostnad	Statsbidrag
Dagpenning (daghjälp)	153,6	96,7	111,9	61,9	+ 41,7	+ 34,8
(Grundstatsbidrag 40,4 %) . . .		(62,1)		(36,2)		(+ 25,9)
(Dagpenningbidrag 34 %) . . .		(31,1)		(25,7)		(+ 5,4)
(Särskilt grundstatsbidrag) . .		(3,5)		—		(+ 3,5)
Barntillägg (familjetillägg) . .	6,1	4,6	13,3	10,0	— 7,2	— 5,4
Summa	159,7	101,3	125,2	71,9	+ 34,5	+ 29,4
Förvaltningskostnader	16,9	7,2	16,9	5,7	0	+ 1,5
Summa	176,6	108,5	142,1	77,6	+ 34,5	+ 30,9

Beräkningen visar att en besparing av 7,2 milj. kr. uppkommer på familjetillägget. Härav belöper 6,8 milj. kr., varav 5,1 i statsbidrag, på de slojade make- och husföreståndarinetilläggen samt 0,4 milj. kr., varav 0,3 i statsbidrag, på barntilläggets maximering till fyra barn. Huvuddelen av statsbidragsökningen hänför sig till det ändrade grundstatsbidraget. Merkostnaden för det särskilda grundstatsbidraget, som utredningen föreslår för att utjämna avgifterna mellan kassorna, uppgår till 3,5 milj. kr. Merkostnaden för det ökade statsbidraget till förvaltningskostnader blir 1,5 milj. kr.

Kostnadsökningarna för övriga föreslagna reformer, som utredningen kostnadsberäknat, framgår av följande approximativa beräkning av olika delposter, där beloppen anges i milj. kr.

	Totalt	Därav	
		statsbidrag	egendel
A. Övergång till 5-dagarsvecka	—	—	—
B. Förlängning av ersättningstiden och avtrappning av ersättningsrätten för pensionärer	1,0	0,6	0,4
C. Dagpenningtaket höjes från 20 kr till 40 kr. Effekt i medeldagpenning 30 kr. Barn tillägg 1: 20 kr per ersättningsdag	159,7	97,8	58,4
Särskilt grundstatsbidrag	—	3,5	—
D. Make- och husföreståndarintetillägget slopas	— 6,8	— 5,1	— 1,7
E. Barn tilläggs antal maximeras till 4	— 0,4	— 0,3	— 0,1
F. Kompensation för D och E (ingår i grundstatsbidraget under C)	—	(5,4)	—
G. Ersättningstidens längd höjes från högst 130 till högst 150 dagar under ett försäkringsår samt slopande av säsongbegränsning	10,1	6,2	3,9
H. Engångskarens (de indirekta kostnaderna ej medräknade)	1,4	0,9	0,5
I. Förvaltningskostnader	16,9	7,2	9,7
Summa	181,9	110,8	71,1

Beträffande pensionärerna anför utredningen att den förlängda ersättningstiden till en början ger kraftigare utslag än avdraget för pension. Genom de växande pensionerna bör emellertid redan efter några år en besparing uppnås. Förut har nämnts att utredningen ansett de indirekta kostnadsökningarna till följd av engångskarens inte kunna beräknas. Vidare anför utredningen att den kostnadsökning, som uppkommer av ersättning för enstaka arbetslös dag, är liten men inte heller kan beräknas.

Slutligen erinrar utredningen om att statsbidrag utbetalas i efterskott för försäkringsår. Därför kommer endast den del av det för försäkringsåret 1964/65 beräknade statsbidraget som uttas i förskott att belasta budgetåret 1964/65.

Remissyttrandena

Endast få remissinstanser yttrar sig om utredningens förslag rörande statsbidrag. En i och för sig önskvärd förenkling av statsbidragssystemet genom att de olika bidragsformerna slås samman är enligt *riksrevisionsverket* så komplicerad att den kräver specialutredning. Verket föreslår att frågan utreds närmare sedan erfarenheter vunnits av det system utredningen föreslagit. *Riksförbundet landsbygdens folk* anser att statsbidraget bör verka så att det kompenserar grupper med större arbetslöshetsrisker än andra men inte så att det därutöver medför inkomstomfördelning mellan grupper med olika lönelägen. Reglerna för statsbidraget bör därför utformas så att bidragets storlek endast påverkas av arbetslöshetsriskerna. *Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* mot-

sätter sig att statsbidraget ökas; kostnadsökningarna bör i stället betalas genom höjda medlemsavgifter.

Den föreslagna höjningen av grundstatsbidraget anser *landsorganisationen* otillräcklig och förordar att bidragsprocenten sätts till 50 oavsett dagpenningens storlek. Som skäl anförs att statsbidraget redan vid dagpenning över 30 kr. blir lägre än 25 öre per ersättningskrona, att familjetillägget reduceras enligt utredningens förslag, att en höjning till 50 procent skulle ge kassorna möjlighet att öka dagpenningbeloppen till en rimlig nivå utan avgiftshöjning samt att ett grundstatsbidrag om 50 procent skulle motsvara det statsbidrag som utgår till grundpenningen inom sjukförsäkringen. Liknande synpunkter anför *tjänstemännens centralorganisation*. Om grundstatsbidraget av statsfinansiella skäl inte kan bestämmas till 50 procent för alla dagpenningbelopp och om sociala skäl talar för att en större procentuell del bör utgå för de lägre dagpenningklasserna, bör bidragsskalan konstrueras om så att i varje fall minst 25 öre per dagpenningkrona erhålls även för de sista 3 kronorna upp till 40 kr. och grundstatsbidraget sätts till 40 procent vid 40 kr.

Att grundstatsbidragets relativa andel av dagpenningen bör hållas konstant från lägsta till högsta dagpenningbelopp anser i likhet med de två nyssnämnda remissinstanserna även *de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation*. Härigenom främjas bäst det av utredningen uppställda syftet att stimulera kassorna att hålla dagpenningen på tillfredsställande nivå. Det föreslagna grundstatsbidraget är enligt samorganisationen för lågt för att kunna få en sådan stimulerande effekt. Redan vid en dagpenning över 30 kr. blir bidraget lägre per dagpenningkrona än de 25 öre som gäller upp till grundstatsbidragsmaximum enligt nuvarande bestämmelser. Samorganisationen framhåller att man inom arbetslöshetskassorna tagit för givet att den höjning av ersättningarna, som är nödvändig med hänsyn till penningvärdets förändring, skulle medföra ökad relativ andel av statens bidrag till arbetslöshetsförsäkringen. Organisationen konstaterar emellertid att, även om det föreslagna grundstatsbidraget synes täcka inskränkningarna i familjetillägget, det inte ger nämnvärt utrymme för standardstegring. Sådan är nödvändig och den måste då åstadkommas genom höjda avgifter. I vart fall bör, slutar samorganisationen, grundstatsbidraget sättas till 40 procent vid maximidagpenningen 40 kr.

Allmänna synpunkter på *avgiftsutjämnning* mellan kassorna anlägger *socialstyrelsen*, som uttalar att det inte längre kan anses rimligt att medlemmarna i vissa kassor skall betala en mångdubbelt högre avgift än i andra därför att de är sysselsatta inom ett konjunktur känsligare yrkesområde. Socialstyrelsen anser det beklagligt att utredningen inte funnit någon helt tillfredsställande lösning på detta problem. En förutsättning för att den frivilliga försäkringen skall kunna behållas är att den kan göras effektivare så att förmånerna utmäts efter allmänna socialförsäkringsprin-

eiper, dvs. utan behovsprövning och på villkor som är oberoende av de varierande riskerna för arbetslöshet. Åt en liknande uppfattning ger försäkringskassoförbundet uttryck och anmärker att de föreslagna förändringarna — vilkas avgiftsutjämnande verkan inte framgår av betänkandet — inte tillfredsställer kravet på solidaritet mellan grupper med olika arbetslöshetsrisker. *Socialnämnden i Stockholm* anser avgiftsvariationerna kunna accepteras endast i den mån det påvisas att hög arbetslöshet i en bransch är kompenserad lönemässigt. Någon undersökning härav har inte företagits, och socialnämnden anser inte utredningens förslag om avgiftsutjämnning tillfredsställande.

I fråga om det föreslagna särskilda grundstatsbidraget biträder *landsorganisationen* herr Fälldins reservation och anser det nödvändigt att öka bidraget ytterligare för kassor där antalet ersättningsdagar per medlem och år överstiger tioårsgenomsnittet 100 procent. Det är här fråga om kassor, vilkas medlemmar har ojämn sysselsättning, ofta till följd av klimatförhållandena, samt blygsam dagersättning. Höjt bidrag skulle också underlätta för vissa kassor att minska eller slopa säsongbegränsningarna.

De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation finner att utredningens metod för avgiftsutjämnning är värd att prövas men anser att systemet skulle bli effektivare med ytterligare ett tillägg om 40 procent på grundstatsbidraget för kassor där antalet ersättningsdagar överstiger tioårsgenomsnittet med mer än 150 procent.

Departementschefen

Den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen har under senare år finansierats med avgifter till omkring 50 procent, med statsbidrag till omkring 40 procent och med fondavkastning till omkring 10 procent. Statsbidraget är konstruerat så att dess andel av totalkostnaderna stiger när dessa ökar. Under försäkringsåret 1958/59 utgjorde sålunda bidragsandelen drygt 55 procent medan avgifterna det året täckte endast 38 procent av utgifterna. Oavsett sådana fluktuationer har fondavkastningen ökat sedan 1945, både nominellt och i fråga om andel i kostnaderna. Fonderna har således inte behövt tas i anspråk i nämnvärd omfattning.

I likhet med utredningen finner jag inte anledning att i detta sammanhang överväga någon ändring beträffande de sålunda angivna formerna för den nuvarande försäkringens finansiering.

Rörande kostnadsfördelningen mellan staten och de försäkrade samt den därmed nära sammanhängande frågan om statsbidragets former och belopp har både utredningen och remissinstanserna framlagt förslag till ändringar i nuvarande ordning.

Till en början finner jag i likhet med utredningen och riksrevisionsverket att underlag f. n. inte finns för att mera genomgripande reformera statsbi-

dragssystemet. De ändringar av statsbidragsreglerna som nu kan genomföras måste därför grundas på de nuvarande statsbidragsformerna.

Vad först angår grundstatsbidraget behåller utredningen den nuvarande principen som innebär att bidragets andel i dagersättningen sjunker i den mån dagersättningen stiger. Enligt förslaget sjunker grundstatsbidraget successivt från 50 procent vid lägsta dagpenning till 35 procent vid högsta dagpenning. Vid remissbehandlingen har inte gjorts någon invändning mot systemet med procentberäknade i stället för nuvarande fasta bidragsbelopp. Eftersom det blir lättare att tillämpa ett sådant system, tillstyrker jag förslaget.

I några yttranden föreslås att bidragsprocenten bestäms till 50 procent oavsett dagpenningens storlek eller i vart fall inte sätts under 40 procent. Som skäl anförs bl. a. att kassorna därigenom skulle få möjlighet att öka dagpenningen utan avgiftshöjning, en ökning som anses nödvändig till följd av penningvärdets förändring och behovet av standardhöjning. Kostnadsberäkningar, vilka arbetsmarknadsstyrelsen utfört på samma grunder som utredningen, visar att ett grundstatsbidrag med en från 50 till 40 procent fallande skala skulle öka kostnaderna med 2,9 milj. kr. utöver den kostnadsökning om 25,9 milj. kr. för detta bidrag som föranleds av utredningens förslag. Jag delar den i de nämnda yttrandena hävdade meningen att dagpenningbeloppen behöver höjas med hänsyn till att lönerna stigit avsevärt och därför att ersättningens värde påverkats av penningvärdets förändringen. Den avgiftshöjning som behövs för att, med hjälp av det av utredningen föreslagna grundstatsbidraget, återställa dagpenningens verkliga värde och därjämte åstadkomma en viss standardhöjning torde emellertid inte behöva bli alltför betungande och jag kan därför inte förorda att grundstatsbidraget ökas utöver vad utredningen föreslagit.

Utredningens förslag angående dagpenningbidrag, barntilläggsbidrag och förvaltningsbidrag har lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Jag biträder dessa förslag.

Uppgiften att skapa former för avgiftsutjämning mellan kassorna har utredningen löst genom att föreslå ett särskilt tillägg till grundstatsbidraget. Till utgångspunkt för beräkning av tilläggsbidraget bör enligt utredningen tagas det för samtliga kassor uträknade genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem och år under den senast förflutna tioårsperioden. Överstiger antalet ersättningsdagar i en kassa eller klass under ett visst försäkringsår nämnda genomsnitt med minst 75 men inte 100 procent, skall enligt förslaget grundstatsbidraget ökas med 10 procent. Överskrids genomsnittet med minst 100 procent föreslås grundstatsbidraget öka med 25 procent.

En reservant i utredningen och några remissinstanser anser att förslaget inte medför tillräcklig avgiftsutjämning.

Av följande sammanställning, som tillhandahållits av arbetsmarknads-

Procent varmed genom- snittet överskridits	Antalet försäkrade försäkringsåret	
	1961/62	1962/63
25— 74,9	7 635	27 714
75— 99,9	328	3 844
100—149,9	44 393	23 969
150—299 9	145 340	180 281
300—	5 959	5 986
Hela antalet försäkrade	1 390 000	1 420 000

styrelsen, framgår hur många försäkrade som under försäkringsåren 1961/62 och 1962/63 funnits i kassaklasser, där antalet ersättningsdagar överstigit tioårsgenomsnittet med angivna procenttal.

Av arbetsmarknadsstyrelsen utförda kostnadsberäkningar visar att ett i enlighet med remissförslagen påbyggt särskilt grundstatsbidrag, utgående med 40 procent i de kassor där tioårsgenomsnittet överskrids med mer än 150 procent, skulle vid en arbetslöshet av samma omfattning som 1962/63 öka statsbidragskostnaderna för det särskilda bidraget med 2,6 milj. kr. utöver den ökning om 3,5 milj. kr. som föranleds av utredningens förslag. Arbetsmarknadsstyrelsen har vidare påpekat att utredningens förslag på denna punkt rätteligen torde medföra en kostnadsökning om 5,4 milj. kr. i stället för 3,5 milj.

Jag delar utredningens uppfattning att möjligheter till en ytterligare avgiftsutjämning bör skapas genom ett särskilt tillägg till grundstatsbidraget. En förutsättning för att sådant särskilt statsbidrag skall utgå synes böra vara att det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem och år varit minst dubbelt så stort som genomsnittet under den sist förflutna tioårsperioden. I enlighet med utredningens förslag bör grundstatsbidraget i dessa fall höjas med 25 procent. För att åstadkomma en mjukare övergång när arbetslösheten sjunker under nämnda nivå föreslås — likaledes i enlighet med utredningens förslag — ett 10-procentigt särskilt statsbidrag till kassor inom vilka antalet ersättningsdagar med 75 procent överstiger genomsnittet under sistförflutna 10-årsperiod. Såsom framgår av det föregående är redan nu statsbidraget till arbetslöshetskassorna konstruerat så att dess andel av totalkostnaderna stiger när dessa ökar. Om det särskilda grundstatsbidraget skulle höjas utöver vad jag föreslagit, skulle enligt min mening allt för stora avvikelser från den normala kostnadsfördelningen mellan statsbidrag och avgifter ske beträffande vissa kassors finansiering. En ytterligare påbyggnad av det särskilda statsbidraget vid högre arbetslöshet kan jag därför inte tillstyrka.

Emellertid anser jag en ytterligare avgiftsutjämning önskvärd för att stödja kassor som är speciellt hårt belastade och därför har avgifter som är särskilt höga i förhållande till genomsnittet. Sådant stöd bör kunna läm-

nas efter prövning i varje enskilt fall och särskilda medel bör stå till förfogande för ändamålet. Till denna fråga återkommer jag i det följande.

Det av utredningen föreslagna ändrade systemet för utbetalning av statsbidragen, vilket avviker från den rådande principen att statsbidrag utbetalas efter budgetårets utgång, kan jag inte tillstyrka.

Det är vanskligt att beräkna kostnaderna för de av mig förordade ändringarna av arbetslöshetsförsäkringen, eftersom flera på dem inverkanse faktorer är osäkra. Utredningen har också framhållit att dess beräkningar är ungefärliga. Den största utgiftsökningen orsakas enligt utredningen av att dagpenningen höjs, ersättningstiden förlängs och säsongbegränsningarna slopas. Härtill beräknas komma smärre kostnadsökningar på grund av föreslagna detaljändringar. Å andra sidan uppkommer en viss besparing enligt förslaget. Den kostnadsökning som under de närmaste åren kan föräntledas av att antalet försäkrade ökas har beaktats av utredningen. Däremot faller de ökningarna som skulle bli följden av att dagpenningen höjs till mer än omkring 30 kr. utanför beräkningarna. Utredningen räknar med en total kostnadsökning om 39,8 milj. kr., varav 33,2 milj. täcks av statsbidrag. Med hänsyn till vad förut nämnts om arbetsmarknadsstyrelsens beräkning av kostnaden för särskilt grundstatsbidrag bör sistnämnda belopp justeras uppåt med 1,9 milj. kr.

De av mig förordade bestämmelserna skiljer sig från utredningens förslag på några punkter som får betydelse i kostnadshänseende. I fråga om ålderspensionärerna har jag föreslagit att nuvarande begränsning av statsbidraget till halva den tid som gäller för övriga försäkrade behålls. Den av utredningen för förlängd ersättningstid beräknade bidragsökningen om 0,6 milj. kr. torde därför bortfalla till största delen. Mitt förslag att förbudet mot ersättning för enstaka arbetslös dag i princip skall bestå innebär minskade kostnader jämfört med utredningens förslag. Det är emellertid inte möjligt att här ange några belopp. Slutligen innebär mitt förslag om barn-tillägg att en av utredningen beräknad besparing om 0,4 milj. kr. inte uppkommer. I sin helhet medför således mitt förslag ungefär samma kostnadsökning som utredningens.

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att ett genomförande av utredningens förslag med de av mig förordade modifikationerna innebär för ett normalår att de totala kostnaderna för försäkringen stiger från ca 140 milj. kr. till i runt tal 180 milj. kr. Av kostnadsökningen ca 40 milj. kr. faller i det närmaste 90 procent på statsbidraget. På kassorna faller en kostnadsökning av knappt 5 milj. kr. Då kassorna under senare år fonderat mellan 20 och 30 milj. kr. årligen torde denna kostnadsökning inte innebära någon väsentlig belastning för kassorna som en helhet. För de enstaka fall då en mera allvarlig belastning skulle bli följden finnes enligt vad jag i det föregående förordat möjligheter för Kungl. Maj:t att ingripa med särskilda åtgärder.

Anslag till bidrag till erkända arbetslöshetskassor för budgetåret 1964/65

	Anslag	Nettoutgift
1961/62	69 000 000	49 830 748
1962/63	51 000 000	58 685 429
1963/64	62 000 000	
1964/65 (förslag)	62 000 000	

Anslagsframställning

Arbetsmarknadsstyrelsen hemställer, att anslaget uppföres med 65 000 000 kr. Styrelsen anför.

Det försämrade arbetsmarknadsläge, som inträdde under 1962, har under år 1963 avlösts av betydligt förbättrade förhållanden på arbetsmarknaden. Den relativt betydande arbetslösheten under de två första månaderna 1963 berodde huvudsakligen på den ovanligt stränga vintern. Prognosen för arbetsmarknadsläget under vintern 1963/64 är dock i viss mån osäker och geografiskt splittrad.

För beräkning av statsbidragets storlek har styrelsen gjort vissa uppskattningar rörande antalet ersättningsdagar, antalet medlemmar, daghjälpens belopp, familjetilläggets storlek per ersättningsdag samt förvaltningsbidragets storlek per medlem.

Arbetslöshetsförsäkringens kostnader för budgetåren 1961/62 och 1962/63 beräknades efter ett genomsnittligt antal ersättningsdagar per årsmedlem av 4,0 resp. 3,0 och för innevarande budgetår av 3,5 ersättningsdagar per årsmedlem. För försäkringsåren 1960/61 och 1961/62 har det verkliga antalet ersättningsdagar per årsmedlem utgjort 3,1 resp. 3,4. För den tolv månadersperiod, som slutar med april månad 1963 utgör motsvarande antal 3,6. Med hänsyn till den förbättring av konjunkturen, som råder för närvarande, har en oförändrad medelsiffra av 3,5 ersättningsdagar per årsmedlem lagts till grund för beräkningarna för budgetåret 1964/65.

Det totala antalet medlemmar utgjorde vid utgången av försäkringsåret 1961/62 1 396 000 och den 30 april 1963 1 431 000. Den 1 juli 1963 har tillkommit en arbetslöshetskassa för yrkesfiskare. En kassa för lantbruks-tjänstemän har börjat sin verksamhet den 1 september 1963. Svenska journalistförbundet avser att bilda en kassa fr. o. m. den 1 januari 1964. Slutligen har Svenska kommunalarbetareförbundet beslutat bilda en kassa för cirka 100 000 av sina medlemmar. Även denna kassa skall börja sin verksamhet den 1 januari 1964. För budgetåret 1964/65 bör medlemsantalet beräknas till 1 465 000.

Den utbetalade daghjälpens genomsnittliga belopp har ständigt stigit. För år 1962 utgjorde det 18:32 kr. För budgetåret 1964/65 bör beräkningarna grundas på ett belopp av 18:50 kr.

Det senaste erfarenhetsmässiga värdet på grundstatsbidraget utgör 5:89

kr. Det för innevarande budgetår använda beloppet, 5: 90 kr., torde därför kunna förbli oförändrat. På återstoden av daghjälpbeloppet utgår daghjälpbidrag med en viss procentuell andel, vilken uppskattas till oförändrat 32 procent. Familjetilläggets genomsnittliga belopp per ersättningsdag utgjorde 2: 13 kr. år 1962. Beräkningarna bör liksom för innevarande budgetår grundas på ett familjetillägg av 2: 20 kr., på vilket statsbidrag utgår med 75 procent eller 1: 65 kr. per ersättningsdag. Förvaltningsbidraget per årsmedlem beräknas för budgetåret 1964/65 till oförändrat 3: 60 kr.

Från de angivna förutsättningarna beräknas det sammanlagda medelsbehovet till 65 000 000 kr. Statsbidraget beräknas härvid till 43 procent av arbetslöshetskassornas samlade inkomster, de försäkrades avgifter till 46 procent och ränta m. m. till 11 procent.

Departementschefen

De föreslagna ändringarna i arbetslöshetskasseförordningen avses att börja tillämpas från och med försäkringsåret 1964/65. Då statsbidragen till arbetslöshetskassorna alltjämt skall utbetalas helårsvis i efterskott, påverkar de ändrade bestämmelserna ej medelsbehovet förrän under budgetåret 1965/66.

Under budgetåret 1964/65 skall statsbidrag huvudsakligen utbetalas för försäkringsåret 1963/64, d. v. s. tiden den 1 september 1963—den 31 augusti 1964. Arbetsmarknadsstyrelsen har ansett att till grund för beräkningen av medelsbehovet bör läggas ett genomsnittligt antal ersättningsdagar per årsmedlem av 3,5. Jag har i stort sett intet att erinra mot denna beräkning eller mot vad styrelsen i övrigt anfört. Med hänsyn till utvecklingen på arbetsmarknaden anser jag dock, att anslaget kan upptagas med samma belopp som för innevarande budgetår, 62 000 000 kr.

Under vartdera av budgetåren 1959/60 och 1960/61 har anvisats ett reservationsanslag av 10 000 000 kr. till särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor. Av anvisade medel återstod vid utgången av budgetåret 1962/63 9 330 000 kr. Jämlikt beslut den 18 september 1963 av Kungl. Maj:t må anslaget disponeras under budgetåret 1963/64. Arbetsmarknadsstyrelsen har föreslagit att dessa medel även i fortsättningen skall stå till förfogande för att i vissa situationer kunna ge arbetslöshetskassor tillskott utom ramen för det ordinarie statsbidraget. Då jag som jag nämnt i det föregående finner det angeläget att stöd i särskilda fall även fortsättningsvis skall kunna lämnas åt arbetslöshetskassor med speciellt hård ekonomisk belastning, föreslår jag att Kungl. Maj:t inhämtar riksdagens medgivande att disponera anslaget jämväl under nästa budgetår.

Hemställan

Under åberopande av vad jag i det föregående anfört och förordat hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

a) godkänna av mig förordade ändrade grunder för den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen och därmed sammanhängande statsbidrag;

b) till *Bidrag till erkända arbetslöshetskassor* för budgetåret 1964/65 under elfte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 62 000 000 kr. samt

c) medgiva, att återstående medel av det å riksstaten för budgetåret 1960/61 senast uppförda reservationsanslaget till *Särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor* må disponeras jämväl under budgetåret 1964/65.

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

Ur protokollet:

Lars Norborg