

## Nr 70

### *Utlåtande i anledning av väckta motioner om allmän arbetslöshetsförsäkring.*

Andra lagutskottet har till behandling förehaft fyra inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 141 av herr *Bengtson m. fl.* och II: 190 av herr *Hedlund m. fl.*, samt

2) de likalydande motionerna I: 227 av herr *Tistad* och II: 296 av herr *Westberg m. fl.*

### **Motionsyrkandena**

I motionerna I: 141 och II: 190 yrkas »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam utredning av frågan om införande av ett nytt arbetslöshetsförsäkringssystem — omfattande allmän grundförsäkring, gällande alla medborgare i lika mån, och därutöver frivillig arbetslöshetsförsäkring av nuvarande slag — i enlighet med de allmänna riktlinjer som anförts i motionen.»

I motionerna I: 227 och II: 196 yrkas »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en utredning angående införande av en allmän sysselsättningsförsäkring enligt de i motionen angivna riktlinjerna.»

Beträffande de skäl motionärerna anför till stöd för sina yrkanden får utskottet i den mån redogörelse härför ej lämnas nedan hänvisa till motionerna II: 190 och II: 296.

### **Gällande ordning**

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen är frivillig. Den handhas av arbetslöshetskassor, som i allmänhet är organiserade av de försäkrades fackliga organisationer på olika yrkesområden. En kassa för ett visst yrkesområde är öppen för alla arbetstagare inom detta område, oavsett om de är fackligt organiserade eller ej. Kassorna är i föreningsrättsligt hänseende understödsföreningar. De är erkända av arbetsmarknadsstyrelsen, som är statlig tillsynsmyndighet. Försäkringen regleras av förordningen

om erkända arbetslöshetskassor och förordningen om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor. Dessa författningar tillkom år 1956. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras med medlemsavgifter till omkring 50 %, med statsbidrag till omkring 40 % och med fondavkastning till omkring 10 %. Statsbidraget är konstruerat så att det täcker en större del av kostnaderna när arbetslösheten ökar. Till medlem i erkänd arbetslöshetskassa utgår dagpenning, vars belopp kassorna själva bestämmer upp till ett maximalbelopp av 40 kr. Ersättning utgår endast till arbetslös kassamedlem som är arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete och som också söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen. Medlem måste vidare bl. a. ha kvalificerat sig för ersättning genom avgiftsbetalning till kassan baserad på arbete under viss tid före arbetslöshetens inträde.

Vid utgången av försäkringsåret 1963/64 omfattade arbetslöshetsförsäkringen 1 563 000 medlemmar.

Vid sidan av försäkringen finns en annan form av kontanthjälp vid arbetslöshet nämligen kommunala kontantunderstöd. Dessa understöd som är behovsprövade utgörs av dagunderstöd och barntillägg. Dagunderstöd utgår för ensam person med högst 15 kr. och för makar med högst 19 kr. per dag. Barntillägg utgår med högst 2 kr. per dag och barn under 16 år. Understöd får som regel inte utgå till den som på grund av arbetslöshet åtnjuter socialhjälp och i princip inte heller samtidigt som den arbetslöse uppbär ersättning från arbetslöshetskassa.

Statsbidrag utgår enligt arbetslöshetskungörelsens bestämmelser som årskostnadsbidrag med 20 %.

På grund av bl. a. utbyggningen av arbetslöshetsförsäkringen har kontantunderstödsverksamheten under senare tid avsevärt minskat i omfattning. År 1963 utgick sålunda understöd till i genomsnitt endast 243 personer.

Enligt lagen den 30 juni 1944 om arbetslöshetsnämnd äger Kungl. Maj:t förordna att inom kommun skall finnas arbetslöshetsnämnd för att handha lokala åtgärder vid oförvårdad arbetslöshet. Om särskild nämnd inte finns tillsatt skall drätselkammare eller kommunalnämnd vara arbetslöshetsnämnd.

### Motionerna

I motionerna I: 141 och II: 190 anförs bl. a.

En utgångspunkt för utredningen bör vara att försäkringssystemet skall omfatta dels en allmän grundförsäkring för alla medborgare, dels möjlighet till frivillig försäkring därutöver, vilken torde kunna ske i frivilliga arbetslöshetsförsäkringskassor av nuvarande typ. Skälen för en sådan inriktning är flera. Försäkringen skulle träda i funktion när rätten till arbete — en allmän medborgerlig rättighet — inte infrias. Även i detta avseende bör

principen om alla medborgares lika rätt tillämpas. Härtill kommer betydelsefulla omständigheter av försäkringsteknisk natur. Inom de nuvarande arbetslöshetskassorna står ersättningen i visst förhållande till vederbörande inkomst. Detta är möjligt inom ett system som bygger på att de försäkrade haft stadigvarande arbetsinkomst omedelbart innan försäkringen utfaller. En allmän försäkring kommer däremot att omfatta även personer, t. ex. ungdom och gifta kvinnor, som då de anmäler sig som arbetssökande inte haft någon arbetsinkomst, i vart fall inte under näraliggande tid. Möjligheten att inom grundförsäkringen bestämma försäkringsförmånens storlek i förhållande till tidigare arbetsinkomst finns således inte, och det lär heller inte vara möjligt att som grund lägga den inkomst som vederbörande förväntar sig när han söker arbete. Införandet av grundförsäkringen skulle medföra en betydande utjämning av skillnaderna i avgiftsnivå mellan olika arbetslöshetskassor av nuvarande slag. En betydande del av den totala försäkringen för personer anslutna till sådana kassor skulle nämligen täckas av grundförsäkringen, för vilken total avgiftsutjämning skulle gälla. Den del som påverkar avgiftsuttaget i respektive kassor skulle minskas i motsvarande mån. Härjämte får det förutsättas att det även efter grundförsäkringens införande liksom nu skall finnas en viss sådan utjämning av avgifterna inom den frivilliga påbyggnadsförsäkringen.

Den allmänna grundförsäkringen skulle i stort sett bli verkningslös i mycket betydelsefulla avseenden, om inom densamma skulle gälla den nuvarande arbetslöshetsförsäkringens kvalifikationskrav i fråga om föregående anställningstid. Utformningen av ett annat kvalifikationssystem bör därför vara en väsentlig uppgift i utredningsarbetet. Det synes uppenbart att systemet inte kan ges en sådan utformning att t. ex. en person, som på lång tid inte haft arbetsanställning, skall ha rätt till försäkringsförmån redan från och med den dag han anmäler sig som arbetssökande, om han inte kan beredas arbete omedelbart. En regel om att en person i denna situation viss tid i förväg skall anmäla att han önskar träda i anställning torde böra tillskapas, så att tid finns för möjliga sysselsättningspolitiska åtgärder. Av enahanda skäl torde en motsvarande regel böra tillskapas beträffande företagen så att dessa i förekommande fall får skyldighet att viss tid i förväg anmäla att arbetskraft kommer att friställas. Liknande problem föreligger beträffande systemets utformning i fråga om personer som — mer eller mindre regelmässigt — önskar arbetsanställning under vissa perioder, t. ex. studerande som önskar arbete under ferierna, och beträffande försäkringens giltighet i förhållande till skyldighet att ta av arbetsmarknadsmyndigheterna anvisat arbete. Dessa spörsmål bör ägnas ingående uppmärksamhet. Måhända får man också vara beredd att sedermera vidtaga vissa jämkningar i reglerna sedan erfarenhet vunnits av deras tillämpning.

Även gränsdragningen gentemot socialförsäkringarna i övrigt bör uppmärksammas. Utgångspunkten bör härvid, liksom nu, vara att endast en försäkring i taget skall gälla. En person skall sålunda inte kunna uppbära ersättning samtidigt från t. ex. både arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen. Likaså bör erforderliga regler utarbetas i fråga om grundförsäkringens giltighet då en person är föremål för åtgärder som ingår som led i hans inplacering i arbetslivet, t. ex. utbildning, omskolning eller arbetsvårdsåtgärder i arbetsmarknadsmyndigheternas regi.

De nuvarande arbetslöshetskassornas ställning synes i och för sig icke behöva påverkas av grundförsäkringens införande, annat än som följer av att de givetvis inte skall lämna försäkring till den del som täckes av grund-

försäkringen. Det får således anses klart att de kan bibehålla nuvarande organisatoriska och administrativa uppbyggnad, särskilt om starka önskemål härom föreligger. Utredningen bör under hänsynstagande härtill pröva om det nuvarande systemet bör bibehållas för deras vidkommande och/eller om det finns godtagbara möjligheter till samordning med grundförsäkringens administration.

En försäkringsmässig avgiftsfinansiering av den allmänna grundförsäkringen torde inte kunna komma i fråga. Beträffande andra grundläggande socialförsäkringsförmåner tillämpas finansieringsmetoder som i viss utsträckning medför utjämning olika medborgare emellan eller fördelning i förhållande till bärkraft. Sådana principer bör i hög grad vara bestämmande för finansieringen av den allmänna grundförsäkringen vid arbetslöshet.

Det administrativa handhavandet av grundförsäkringen bör självfallet prövas ingående. Det synes ligga närmast till hands att ansluta detta till den nuvarande organisationen för de allmänna socialförsäkringarna. Vissa skäl kan måhända anföras för att arbetsmarknadsorganisationen ombesörjer administrationen, men frågornas försäkringstekniska natur talar starkt för den allmänna socialförsäkringsorganisationen. Av största vikt är dock att man eftersträvar en anknytning på det administrativa planet till åtgärder och aktiviteter med vilka arbetslöshetsförsäkringen har ett uppenbart samband.

I motionerna I: 227 och II: 296 anføres bl. a.

För att lösa arbetslöshetstrygghetsproblemen för alla grupper i samhället, även ungdomar och hemmafruar, som önskar förvärvsarbete, borde en helt ny typ av socialförsäkring, en *Allmän sysselsättningsförsäkring* införas. Man skulle kunna tänka sig ett system, uppbyggt enligt följande huvuddrag.

Försäkringen skulle omfatta alla svenska medborgare fr. o. m. 16 år t. o. m. 65 år utan undantag samt i Sverige bosatta utländska medborgare. Ersättning skulle således utgå till varje person, som anmält sig till arbetsförmedlingen och av denna inte kunnat anvisas arbete på sin allmänna kvalifikationsnivå på lämplig ort. Grupper såsom studerande, folkpensionärer och andra som erhåller bidrag från andra socialförsäkringar skulle dock inte samtidigt erhålla arbetslöshetsersättning.

Följande nya kategorier skulle omfattas av försäkringen:

1. Ca 1,4 miljon arbetstagare som f. n. inte är försäkrade.
2. Ca 450 000 företagare, varav ungefär hälften i jordbruket.
3. Ca 1,6 miljon gifta kvinnor under folkpensionsåldern. En mindre del av denna grupp förvärvsarbetar för närvarande.

Vissa krav måste ställas på den försäkrade, för att han eller hon skall kunna göra anspråk på förmånerna, utöver kravet att ha anmält sig på arbetsförmedlingen. De viktigaste problemen här kan sägas vara: Skall den arbetssökande kunna kräva ett arbete i sitt speciella yrke? Skall den arbetssökande kunna kräva ett arbete på sin egen bostadsort?

Vad gäller omskolning till annat yrke kan man betrakta det såväl som en rättighet som en skyldighet. Såväl den arbetssökande som arbetsförmedlingen skall kunna kräva att den arbetssökande genomgår omskolningskurser. I fråga om bostadsorten måste man göra en avvägning mellan det ekonomiskt starkt motiverade kravet på stor rörlighet hos arbetskraften och mänskliga synpunkter.

Försäkringen är avsedd att täcka viss del av inkomstbortfall. 60 % av tidi-

gare inkomst ersätts. Den ersättningsgrundande inkomsten är den enligt ATP-systemet pensionsgrundande inkomsten enligt senast avgivna självdeklaration. Av administrativa skäl görs lämpligen en klassindelning av de ersättningsgrundande inkomsterna.

Ersättning utgår per dag och kallas dagpenning. Den gamla dagpenningen och barntillägg försvinner. Dagpenning utgår under högst 5 dagar per vecka under högst 40 veckor per kalenderår. Antalet ersättningsdagar blir således högst 200 per år. Någon maximering till ett visst antal år förutsätts inte ske.

I inget fall skall en lägre dagpenning än 60 % av en 200-del av basloppet i ATP utgå. Minimidagpenningen skulle därmed bli 15 kr. En arbetslös som tidigare inte haft några inkomster av förvärvsarbete skulle således få 15 kr. per dag.

— — —

En stor del av kostnaderna orsakas av den nya gruppen gifta kvinnor, och det är rimligt att staten till en början täcker vissa kostnader med skattemedel. På lång sikt bör en fullständig finansiering med arbetsgivaravgifter uttagna på lönesumman som i ATP eftersträvas. Kostnaderna kan också väntas minska kraftigt då arbetskraftsreserven gifta kvinnor i större utsträckning tas i bruk. Någon fonduppbbyggnad är inte nödvändig — staten får med skattemedel även på sikt ta kraftigare stötar orsakade av större konjunkturnedgångar. Avgifterna betalas emellertid in till ATP-fonderna.

### Historik

Frågan om arbetslöshetsförsäkring prövades första gången av riksdagen år 1908. Saken togs då upp i en motion som blev avslagen av riksdagen. Även vid 1909 och 1910 års riksdagar väcktes förslag om utredning av arbetslöshetsförsäkring. Inte heller dessa motioner vann riksdagens bifall.

År 1915 fick en utredning, *socialförsäkringskommittén*, i uppdrag att utreda frågan. Denna kommitté avgav år 1922 ett förslag om offentlig arbetsförmedling och statsbidrag till frivilliga arbetslöshetskassor. Kommitténs förslag överarbetades i olika omgångar men, sedan man funnit att förslaget innebar, att vissa arbetargrupper skulle ställas utanför försäkringen, hänsköts frågan år 1926 till ny utredning. Nio sakkunniga tillkallades, *1926 års arbetslöshetssakkunniga*, vilka jämväl fick i uppdrag att pröva frågan om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. De sakkunniga utarbetade två alternativa förslag, avseende ett obligatoriskt och ett frivilligt försäkringssystem, samt förslag rörande reglering av den offentliga arbetsförmedlingen och om anordnande av allmänna arbeten.

Enligt förslaget till obligatorisk försäkring skulle denna med vissa undantag omfatta varje arbetare mellan 16 och 67 år, som mot avlöning utförde arbete för arbetsgivares räkning i industriell eller annan rörelse. De viktigare undantagen utgjordes av kontors- och butikspersonal samt lant- och skogsarbetare ävensom personer med ordinarie anställning i statens tjänst. Kostnaderna för försäkringen skulle enligt förslaget bestridas genom för-

säkringsavgifter av arbetare och arbetsgivare med bidrag av statsmedel.

Förslaget rörande frivillig försäkring, som sammanförts i en förordning om erkända arbetslöshetskassor, gick ut på att det allmänna skulle lämna bidrag till av arbetarna själva bildade arbetslöshetskassor, som fyllde vissa i lagen angivna villkor rörande medlemsantal m. m. och bedrev sin verksamhet i enlighet med givna föreskrifter. De sakkunnigas flertal förordade, att det allmännas bidrag till kassorna skulle bäras av staten ensam.

År 1927 tillsattes den s. k. *arbetslöshetsutredningen*, som avgav ett betänkande år 1931 om arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker samt ett år 1934 om åtgärder mot arbetslöshet.

I riksdagen väcktes under åren 1928—1932 ett flertal motioner med förslag om införande av arbetslöshetsförsäkring. Under hänvisning till bl. a. arbetslöshetsutredningens pågående arbete blev samtliga motioner avslagna av riksdagen.

År 1932 tillkallades fem sakkunniga att inom socialdepartementet biträda med den fortsatta behandlingen av frågan om införande av arbetslöshetsförsäkring. Utredningen skulle bl. a. ta sikte på att försäkringen borde inbegripa största möjliga antal arbetargrupper. De sakkunniga avgav år 1933 en promemoria rörande frivillig arbetslöshetsförsäkring m. m. Enligt denna promemoria skulle arbetslöshetsförsäkringen bygga på ett system av statsunderstödda arbetslöshetskassor. I föreningsrättsligt hänseende skulle dessa vara registrerade som understödsföreningar. Vidare skulle kassorna för att komma i åtnjutande av statsbidrag antas till erkända arbetslöshetskassor. I fråga om kassornas verksamhetsområde föreslogs inte någon annan begränsning än att medlemmarna i kassorna skulle vara löntagare. Närmare bestämmelser om understödsverksamheten och om statsbidrag skulle regleras genom särskilda förordningar härom.

På grundval av de sakkunnigas förslag framlade Kungl. Maj:t en proposition för 1933 års riksdag. Propositionen godtogs emellertid inte av första kammaren. Sedan inom socialdepartementet förnyade utredningar verkställts, framlades för 1934 års riksdag på nytt förslag om frivillig arbetslöshetsförsäkring. Förslaget anslöt sig i huvudsak till det föregående året framlagda. Riksdagen biföll förslaget, sedan däri företagits vissa jämkningar. Förordningarna om erkända arbetslöshetskassor och om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor trädde i kraft den 1 januari 1935. Det system som då genomfördes är i huvudsak ännu gällande. Betydelsefulla ändringar har dock beslutats vid riksdagarna åren 1941, 1944, 1946, 1953, 1956 och 1964.

År 1937 utsågs en kommitté med uppdrag att verkställa en översyn av den svenska socialvården. Kommittén, som antog namnet *socialvårdskommittén*, skulle bl. a. söka få till stånd en samordning av socialvårdens olika grenar. Med utgångspunkt härifrån beslöt kommittén år 1941 att till behandling uppta frågan om införande av obligatorisk arbetslöshetsförsäk-

ring. Förslag härom framlades år 1948 (SOU 1948: 39). Kommittén redovisade två alternativ. Alternativ I innebar ett enhetligt obligatoriskt system administrerat genom kommunala socialförsäkringsnämnder, länsarbetsnämnder och arbetsmarknadsstyrelsen. De försäkrade skulle utgöras av förvärvsarbetsande i såväl företag- som arbetstagarställning. Alternativ II, till vilket kommitténs majoritet anslöt sig, innebar att de erkända arbetslöshetskassorna skulle bestå i oförändrade former. Personer, som icke var medlemmar av erkända arbetslöshetskassor, skulle ha rätt till ersättning i form av ett enhetsbelopp, som ej graderades efter inkomst. Försäkringen skulle administreras dels genom kassorna, dels genom ett nyinrättat kommunalt organ, socialförsäkringsnämnden.

Vid remissbehandlingen av förslaget var meningarna starkt delade om det lämpliga i att införa en obligatorisk försäkring. Från åtskilliga håll hävdades, att man i stället borde inrikta sig på att förbättra den frivilliga försäkringen. Förslaget föranledde ingen åtgärd från Kungl. Maj:ts sida.

Frågan om utvidgning av arbetslöshetsförsäkringen till gruppen som stod utanför densamma aktualiserades på nytt 1960. I direktiven till den detta år tillsatta *arbetslöshetsförsäkringsutredningen* anförde föredragande departementschefen bl. a.

Trots den betydande omfattning arbetslöshetsförsäkringen nått finns det fortfarande grupper med inte ringa arbetslöshetsrisk, som står utanför försäkringen. Denna bör så vitt möjligt täcka alla grupper med arbetslöshetsrisk och bereda dem det försäkringsmässiga skydd, som socialförsäkringarna avser att ge medborgarna. Vid utredningen bör undersökas, vilka grupper som fortfarande står utanför försäkringen och anledningen härtill, samt övervägas i vad mån särskilda åtgärder kan vara erforderliga för att även dessa grupper skall omfattas av försäkringen.

Utredningen (SOU 1963: 40) undersökte vilka grupper som fortfarande stod utanför försäkringen och kom fram till att de oförsäkrade utgjorde omkring 1,4 milj., att hälften av dem hade möjlighet att bli medlemmar i befintliga kassor men inte begagnat sig härav samt att visst begränsat behov av arbetslöshetsförsäkring fanns bland de övriga. Utredningen övervägde, huruvida det var möjligt att insätta en allmän arbetslöshetskassa för de kategorier arbetstagare, som ej hade möjlighet att ansluta sig till de befintliga kassorna. Utredningen fann dock, att en sådan åtgärd skulle innebära så stora administrativa och ekonomiska problem, att den icke var ändamålsenlig. Utredningen ansåg att enda utvägen att öppna försäkringen för alla var att göra den obligatorisk. Utredningen lämnade emellertid inte något förslag på denna punkt. I en reservation till betänkandet utvecklades tanken på en obligatorisk försäkring ytterligare. Reservanten, herr Fälldin, önskade en utredning om en allmän grundförsäkring jämte en frivillig påbyggnadsförsäkring.

I *propositionen nr 115 år 1964* angående ändrade grunder för den fri-

villiga arbetslöshetsförsäkringen yttrade föredragande departementschefen:

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 försäkringskyddet, 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.

I samband med propositionen väcktes åtskilliga motioner i vilka begärdes utredning om allmän arbetslöshetsförsäkring. *Andra lagutskottet* yttrade härom i sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 48 år 1964*.

Utskottet vill för sin del instämma i departementschefens yttrande, att alla som blir arbetslösa bör få sin försörjning tryggad på ett tillfredsställande sätt. För att nå detta mål kan olika åtgärder ifrågakomma. Enligt utskottets uppfattning bör emellertid frågan om en allmän arbetslöshetsförsäkring bli föremål för en särskild utredning. Med hänsyn till att 1960 års arbetsmarknadsutredning innevarande år väntas framlägga sitt betänkande och till de nya aspekter som utredningens förslag kan komma att medföra på arbetslöshetsproblemen, synes det dock icke lämpligt att redan nu tillsätta en utredning av det slag motionärerna begär. Utskottet vill emellertid framhålla, att sedan resultatet av arbetsmarknadsutredningens arbete framlagts bör frågan ånyo övervägas.

*1960 års arbetsmarknadsutredning* avgav sitt betänkande »Arbetsmarknadspolitik» (SOU 1965: 9) år 1965. Utredningen, som utgick ifrån att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen skulle bibehållas, uttalade sig för vissa förbättringar i den kommunala kontantunderstödsverksamheten. Utredningen föreslog dessutom att frågorna om bättre försäkringskydd, om för-tidspensionering av äldre ortsbundna arbetslösa i glesbygderna och om samordningen av dessa båda stödformer skulle utredas särskilt.

I *proposition nr 52 till årets riksdag* angående riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken uttalade föredragande departementschefen.



Enligt min mening behöver frågan om kontanthjälpens ställning inom arbetsmarknadspolitiken och frågan om ett vidgat skydd mot inkomstbortfall vid arbetslöshet belysas mera allsidigt. I samband därmed bör lämpligheten, i överensstämmelse med önskemål som uttalats av riksdagen, även arbetslöshetsförsäkringen övervägas på nytt. Jag ämnar begära Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla sakkunniga med uppdrag att undersöka om och hur ett mera omfattande skydd mot inkomstbortfall i samband med arbetslöshet bör byggas upp.

Tills vidare bör därför den nuvarande regleringen av de kommunala kontantunderstöden behållas.

### Ny utredning

Efter bemyndigande den 4 mars 1966 har inrikesministern tillsatt en utredning angående kontant stöd vid arbetslöshet. I direktiven till utredningen uttalas bl. a.

Som tidigare nämnts saknar vissa grupper av yrkesutövare, som kan bedömas löpa risk att bli arbetslösa, ekonomisk trygghet vid arbetslöshet. Främst gäller detta vissa småföretagare, jordbrukare och hemarbetare. Det gemensamma för dessa grupper är att de i regel inte haft någon anställning. Bland dem som saknar skydd mot arbetslöshet finns också en betydande grupp sådana som temporärt har anställningar hos olika arbetsgivare och som därför löper särskild risk att bli arbetslösa. Särskilda problem föreligger beträffande utformningen av ett arbetslöshetsskydd för sådana grupper av arbetssökande som inte tidigare har haft förvärvsarbete.

Ett av syftena med de förslag som framlagts i propositionen om arbetsmarknadspolitiken är att minska riskerna för arbetslöshet och mildra arbetslöshetens verkningar. Fortfarande finns emellertid enligt min mening i vissa situationer behov av kontant stöd åt dem som blivit arbetslösa. För att det skall vara möjligt att i det enskilda fallet sätta in den arbetsmarknadspolitiska åtgärd som är lämpligast på lång sikt behöver arbetsmarknadsmyndigheterna liksom den arbetslöse rådrum för undersökningar och överväganden. Den arbetslöse behöver därför beredas kontant stöd under en övergångstid. Tidigare utredningar visar att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen f. n. inte fullt ut tillgodoser detta behov.

Som lösningar på det föreliggande problemet har föreslagits dels obligatorisk arbetslöshetsförsäkring eventuellt kompletterad med frivillig tilläggsförsäkring, dels bibehållande av den frivilliga försäkringen men med ökad kommunal kontantunderstödsverksamhet. Obligatorisk försäkring torde utesluta kontantunderstödsverksamhet i dess nuvarande form. Däremot kan ökad kommunal kontantunderstödsverksamhet i och för sig kombineras med den frivilliga försäkringen. En sådan ordning torde komma att påverka de frivilliga arbetslöshetskassornas betingelser.

I betydande utsträckning sammanhänger svårigheterna att bereda vissa grupper skydd vid arbetslöshet med de ofullständiga sysselsättningsmöjligheterna i glesbygderna. Detta spørsmål övervägs i samband med den undersökning om glesbygdproblemen som f. n. pågår i anslutning till det lokaliseringpolitiska arbetet. I viss mån likartade frågor kommer också

att behandlas av den nyligen tillkallade utredningen om låginkomstgruppernas problem. Dess uppgift är att kartlägga nämnda gruppers geografiska och yrkesmässiga fördelning och bl. a. därigenom ge ökad klarhet om varför många medborgare i den fulla sysselsättningens samhälle inte har kunnat komma bort från mindre givande eller ostadig sysselsättning till mera fördelaktig sådan. Det material som sålunda kan komma att stå till buds bör beaktas vid den utredning om kontant stöd vid arbetslöshet som jag förordar.

Utredningen bör vara förutsättningslös. Den bör undersöka och föreslå de former för kontant stöd vid arbetslöshet som kan finnas lämpligast med hänsyn till övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder och de nämnda gruppernas särskilda förhållanden.

Stor vikt måste läggas vid de erfarenheter, som de nuvarande arbetslöshetskassornas verksamhet har givit. Dessa frivilligt organiserade kassor har gjort synnerligen värdefulla insatser. Genom att de försäkrade själva har haft inflytande i kassorna har det varit möjligt att i stort sett utan friktioner lösa många känsliga problem. Det måste därför enligt min mening kunna företes starka skäl om ett försäkringssystem som har visat sig vara så värdefullt helt skall överges.

Skulle utredningen finna att någon form av obligatorisk arbetslöshetsförsäkring behövs, bör möjligheterna att samordna den med den nuvarande frivilliga försäkringen undersökas. Är detta inte möjligt bör också andra lösningar prövas. Självfallet måste också undersökas vilka finansieringsformer som är lämpligast vid olika försäkringssystem. En obligatorisk försäkring kommer att medföra en rad problem av försäkringsteknisk natur, vilka måste klarläggas. Som exempel må nämnas frågorna hur ersättningens storlek skall bestämmas för arbetssökande som inte tidigare har haft någon inkomst av anställning samt hur kvalifikationssystemet skall ordnas för dem som under lång tid har saknat arbete och inte genast efter ansökan kan beredas arbete. Samordningen med andra socialförsäkringar bör också undersökas liksom de administrativa frågorna.

Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring finns i Norge sedan år 1939. Utredningen bör tillgodogöra sig erfarenheterna av denna försäkring.

Utredningen bör överväga vilka ändringar i den nuvarande frivilliga försäkringen som kan bli erforderliga om den kommunala kontantunderstödsverksamheten vid arbetslöshet föreslås reformerad. Det bör uppmärksammas att en översyn pågår av lagen om understödsföreningar och att i detta sammanhang prövas om arbetslöshetskassorna fortfarande bör betraktas som sådana föreningar.

För de förslag utredningen lägger fram bör den ange hur kostnaderna fördelar sig på olika berörda parter.

### Utskottet

Vår nuvarande arbetslöshetsförsäkring är uppbyggd på frivillig bas. Försäkringen administreras av självständiga arbetslöshetskassor, som är verk samma var och en inom sitt särskilda yrkesområde. Försäkringen omfattar över 1,5 milj. personer. Det beräknas att de oförsäkrade utgör 1,4 milj., varav hälften har möjlighet att försäkra sig i befintliga kassor.

I förevarande motioner begäres utredning av frågan om införande av en allmän arbetslöshetsförsäkring. Motionärerna, som framlägger vissa riktlinjer för en sådan försäkring, menar att den nuvarande ordningen inte ger skydd vid arbetslöshet åt alla som är i behov därav.

Efter bemyndigande i mars månad i år har chefen för inrikesdepartementet tillsatt en utredning om kontant stöd vid arbetslöshet. Utredningen, som är förutsättningslös, skall bl. a. undersöka om någon form av obligatorisk arbetslöshetsförsäkring är erforderlig. Det i motionerna uttalade önskemålet om utredning är alltså redan tillgodosett. Utskottet anser det för sin del lämpligt att motionerna överlämnas till den tillsatta utredningen. Utskottet får således hemställa,

A. att riksdagen i anledning av förevarande motioner, nämligen

1) motionerna I: 141 och II: 190 samt

2) motionerna I: 227 och II: 296,

måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att motionerna överlämnas till utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet; samt

B. att motionerna, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 november 1966

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

---

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från första kammaren: herrar Strand, Lars Larsson, fru Nilsson, herrar Eric Carlsson, Edström, Dahlberg, Erik Filip Petersson\* och Hübnette;

från andra kammaren: herr Anderson i Sundsvall, fru Ekendahl, herrar Bengtsson i Varberg, Fredriksson, Johansson i Skärstad, Jonsson, Göransson\* och Åkerlind.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.