

Nr 19

Utlåtande i anledning av motioner om en allmän arbetslöshets- eller sysselsättningsförsäkring.

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, I: 782 av herr *Pettersson, Axel Georg*, och herr *Gustafsson, Nils-Eric*, samt II: 903 av herrar *Sundkvist* och *Magnusson* i Nennesholm.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om att förslag till allmän arbetslöshets- eller sysselsättningsförsäkring framläggas redan vid 1970 års riksdag».

Gällande bestämmelser

Den arbetslöshetsförsäkring som finns i vårt land är frivillig. Den handhas av arbetslöshetskassor som i allmänhet är organiserade av de försäkrades fackliga organisationer på olika yrkesområden. Kassorna är erkända av arbetsmarknadsstyrelsen som är statlig tillsynsmyndighet för dem. Antalet medlemmar i de erkända arbetslöshetskassorna är omkring 1,7 milj. Genom tillkomsten av nya kassor sker f. n. en förhållandevis snabb ökning av medlemsantalet.

Gällande bestämmelser om arbetslöshetsförsäkringen finns i främsta rummet i förordningen den 14 december 1956 (nr 629; ändrad senast 1968: 140) om erkända arbetslöshetskassor, förordningen samma dag (nr 630; ändrad senast 1968: 141) om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.

Ersättning från arbetslöshetskassa utgår med ett för dag beräknat belopp, dagpenning. Den är avsedd att kompensera inkomstbortfall och motsvarar $\frac{1}{5}$ veckolön. Ersättning får utgå endast till arbetslös kassamedlem som fyllt 16 år och är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete. Även ålderspensionärer får tillhöra försäkringen men måste vidkännas visst avdrag från kassaersättningen. Den som vill ha ersättning skall söka arbete hos den offentliga arbetsförmedlingen. Rätten till ersättning är vidare beroende av att medlem har betalat 52 veckoavgifter. Dessutom gäller beträffande den första arbetslöshetsperioden varje försäkringsår, vilket omfattar tiden den 1 september—den 31 augusti påföljande år, att medlemmen skall ha betalat minst 20 veckoavgifter under en period av tolv månader närmast före arbetslöshetens inträde.

Kassorna bestämmer själva dagpenningens storlek upp till ett maximum

belopp av 50 kr. i ett system med olika dagpenningklasser. Hårtill kommer barntillägg med 2 kr. om dagen för varje barn.

Under ett försäkringsår får med nedan angivna undantag ersättning utgå högst för 150 dagar (30 veckor) eller, efter tillsynsmyndighetens medgivande, 200 dagar (40 veckor). Vid arbetslöshet som fortsätter från ett försäkringsår till nästa kan ersättningstiden i gynnsammaste fall bli 300 resp. ca 350 dagar. Avgörande är vid vilken tidpunkt under det första året arbetslösheten har börjat. Medlem som har fått ersättning under maximal tid brukar kallas utförsäkrad.

Genom beslut av statsmakterna år 1968 skedde vissa ändringar i reglerna för arbetslöshetsförsäkringen. Bl. a. förlängdes för arbetslösa i åldrarna 60—66 år — i vissa fall även 55—60 år — ersättningstiden med 300 dagar. Denna åtgärd — liksom införandet av ett särskilt kontantstöd åt äldre arbetslösa som inte tillhörde arbetslöshetsförsäkringen eller som var utförsäkrade (omställningsbidrag) — angavs vara temporär i avvaktan på resultatet av den pågående KSA-utredningen, för vilken närmare redogörs i det följande.

Ersättning från erkänd arbetslöshetskassa räknas inte till skattepliktig inkomst.

Arbetslöshetsförsäkringen finansieras med medlemsavgifter, statsbidrag och fondavkastning. För nästa försäkringsår beräknas statsbidraget uppgå till 61 % och medlemsavgifterna till 28 % av kassornas samlade inkomster.

I detta sammanhang må erinras om att kontant stöd vid arbetslöshet utgår även i form av kommunalt kontantunderstöd och omställningsbidrag. Vid arbetslöshet kan i vissa fall även socialhjälp utgå.

KSA-utredningen

Redan år 1908 diskuterades i riksdagen frågan om införandet av en arbetslöshetsförsäkring. År 1934 biföll riksdagen förslag om en sådan försäkring, som skulle vara frivillig. Det då godtagna systemet gäller i huvudsak ännu i dag. Betydelsefulla ändringar har dock beslutats vid riksdagarna åren 1941, 1944, 1946, 1953, 1956 — då den nuvarande lagen antogs — och 1964. En utförlig historik från tiden 1908—1964 lämnas i andra lagutskottets utlåtande nr 26 år 1968. År 1966 tillkallades sakkunniga för att utreda frågor om kontant stöd vid arbetslöshet.

De sakkunniga har antagit benämningen *utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen)*.

Efter en redogörelse för bl. a. resultatet av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning och 1960 års arbetsmarknadsutredning anføres i KSA-utredningens direktiv följande.

Som tidigare nämnts saknar vissa grupper av yrkesutövare, som kan be-

dömas 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.

Utredningen bör vara förutsättningslös. Den bör undersöka och föreslå de former för kontant stöd vid arbetslöshet som kan befinnas 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 klargöras. Som exempel må nämnas frågorna hur ersättnings 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.

I tilläggsdirektiv den 7 april 1967 uppdrogs åt KSA-utredningen att med förtur utforma och lägga fram förslag till stödformer för äldre arbetstagare som träffas av särskilda omställningssvårigheter på arbetsmarknaden. Detta uppdrag har utredningen fullgjort genom att i september 1967 lämna delbetänkandet »Stödformer för arbetslösa äldre arbetstagare» (SOU 1967: 62). Utredningen låg till grund för den reform förra året, som innebar, dels införandet av omställningsbidrag, dels förbättringar av arbetslöshetsförsäkringen för äldre arbetslösa (prop. 1968: 29 och 30).

KSA-utredningen beräknar att under år 1969 avge ett huvudbetänkande med förslag till former för kontant stöd vid arbetslöshet (Riksdagsberättelsen 1969 s. 388).

Riksdagsbehandling 1966—1968

Vid 1966 års riksdag väcktes motioner som syftade till utredning av frågan om införandet av en allmän arbetslöshetsförsäkring, i ett par av motionerna betecknad som allmän sysselsättningsförsäkring. Enligt motionerna utgjorde den gällande ordningen inte tillfredsställande skydd vid arbetslöshet åt alla grupper.

Andra lagutskottet erinrade i sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 70* om KSA-utredningens arbete och konstaterade att det i motionerna uttalade önskemålet om utredning av frågan redan var tillgodosett. Utskottet fann det för sin del lämpligt att motionerna överlämnades till den tillsatta utredningen.

I motioner till 1967 års riksdag menade motionärerna att nuvarande arbetslöshetsförsäkring inte är tillräckligt omfattande. De ville att frågan om en allmän inkomstförsäkring som garanterade arbetstagaren trygghet vid arbetslöshet blev föremål för utredning.

I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 14* anförde *andra lagutskottet*, att genom de uppgifter som ålagts KSA-utredningen fick det i motionerna framställda utredningsyrkandet redan anses tillgodosett. Motionerna borde därför enligt utskottets mening inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

I en interpellation i andra kammaren hösten 1967 frågade herr *Wedén chefen för inrikesdepartementet* om denne var villig att till KSA-utredningen utfärda tilläggsdirektiv med innehåll att utredningens uppgift skulle vara att lägga fram ett förslag till allmän sysselsättningsförsäkring och att detta arbete skulle bedrivas med största skyndsamhet.

I svar på *interpellationen* den 21 november 1967 sade *statsrådet Johansson*, att frågorna om obligatorium eller frivillighet samt trygghetsskyddets omfattning och nivå borde utredas innan man tog ställning och att KSA-utredningen hade den uppgiften. Statsrådet *Johansson* räknade med att utredningen utan onödigt dröjsmål kommer att slutföra sitt arbete och lägga fram förslag som tillgodoser behovet av större inkomsttrygghet. Han var inte villig att ge utredningen tilläggsdirektiv av den art herr *Wedén* avsåg.

Vid 1968 års riksdag frågade herr *Brundin* chefen för inrikesdepartementet om regeringen var beredd att dels vidta sådana åtgärder att frågan om en allmän arbetslöshetsförsäkring skyndsamt kunde föras till en positiv lösning och därvid beakta tjänstemännens nya situation, dels vidta åtgärder i syfte att minska arbetslösheten bland ungdomen.

Statsrådet Johansson svarade den 13 mars, att KSA-utredningens uppdrag inte begränsats till någon viss kategori och att utredningen kommer att behandla även tjänstemännens problem. Han räknade med att utredningen så snart som möjligt kommer att framlägga förslag om större inkomstrygghet för alla kategorier av arbetslösa.

Vid 1968 års riksdag väcktes även motioner, som avsåg KSA-utredningens arbete. I ett motionspar hemställdes om sådana åtgärder, att resultatet av utredningens uppdrag i fråga om arbetslöshetsförsäkringen snarast kunde föreläggas riksdagen. Enligt ett annat motionspar borde KSA-utredningen i tilläggsdirektiv få i uppgift att framlägga förslag till en allmän sysselsättningsförsäkring och att bedriva arbetet med största skyndsamhet. I ett tredje motionspar ville motionärerna att riksdagen skulle begära utredning angående åtgärder för att lösa trygghets- och arbetsmarknadsfrågorna för de grupper i samhället som har en bristfällig grundtrygghet; en allmän arbetslöshetsförsäkring borde införas som omfattade arbets sökande personer, som tidigare inte varit förvärvsarbetande, samt egna företagare. I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 26* avstyrkte *andra lagutskottet* samtliga motionsyrkanden. Utskottet uttalade bl. a., att KSA-utredningen enligt sina direktiv hade att bl. a. pröva frågan om arbetslöshetsskyddets utsträckande till grupper som saknade ekonomisk trygghet vid arbetslöshet. Utskottet hänvisade vidare till att utredningen enligt sina direktiv skulle förutsättningslöst pröva huruvida problemet kunde lösas med en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, eventuellt kompletterad med frivillig tilläggsförsäkring, eller med en frivillig försäkring, kombinerad med ökad kommunal kontantunderstödsverksamhet.

Utskottet

Frågan om en allmän arbetslöshetsförsäkring utreds sedan 1966 av den av inrikesministern tillkallade KSA-utredningen.

I förevarande motioner anförs såsom önskvärt att riksdagen genom en meningsyttring i ämnet försöker påskynda lösningen av frågan om en allmän arbetslöshets- eller sysselsättningsförsäkring. Det yrkas att riksdagen skall anhålla om att förslag till en sådan försäkring framläggs redan till nästa års riksdag.

KSA-utredningen, som redan avlämnat ett förslag avseende särskilt stöd åt äldre arbetslösa, har förra året låtit offentliggöra att utredningen kommer att föreslå ett allmänt grundskydd vid arbetslöshet med möjlighet att komplettera detta med en frivillig tilläggsförsäkring inom det nuvarande

systemets ram. Utredningen har vidare angivit att den beräknar avlämna sitt huvudbetänkande innevarande år. Med hänsyn härtill och då utskottet har anledning anta att Kungl. Maj:t så snart som möjligt kommer att ta ställning till KSA-utredningens förslag, anser utskottet att förevarande motioner inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet hemställer,

att motionerna I: 782 och II: 903 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 11 mars 1969

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand (s), Dahlberg (s), Hübinette (m)*, Wanhainen (s), Andreasson (cp), fru Grethe Lundblad (s), herrar Skagerlund (fp)* och Axelson (fp);

från andra kammaren: herr Gustavsson i Alvesta (cp), fröken Sandell (s), herrar Fredriksson (s), Göransson (s)*, Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), Gadd (s) och fru Håvik (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.