

Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet

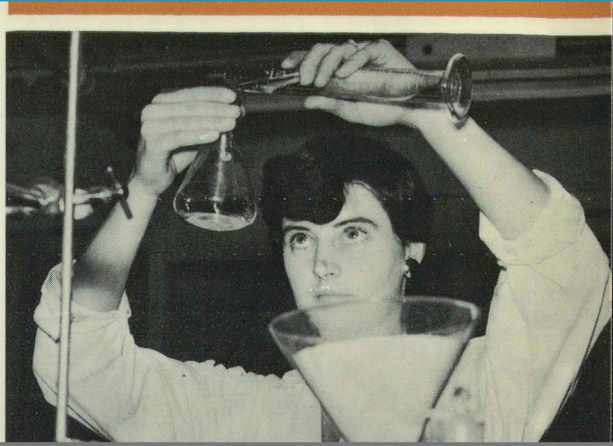
Betänkande av KSA-utredningen
Stockholm 1971

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

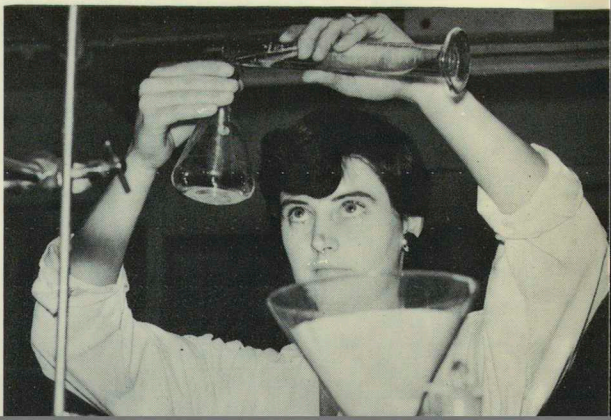


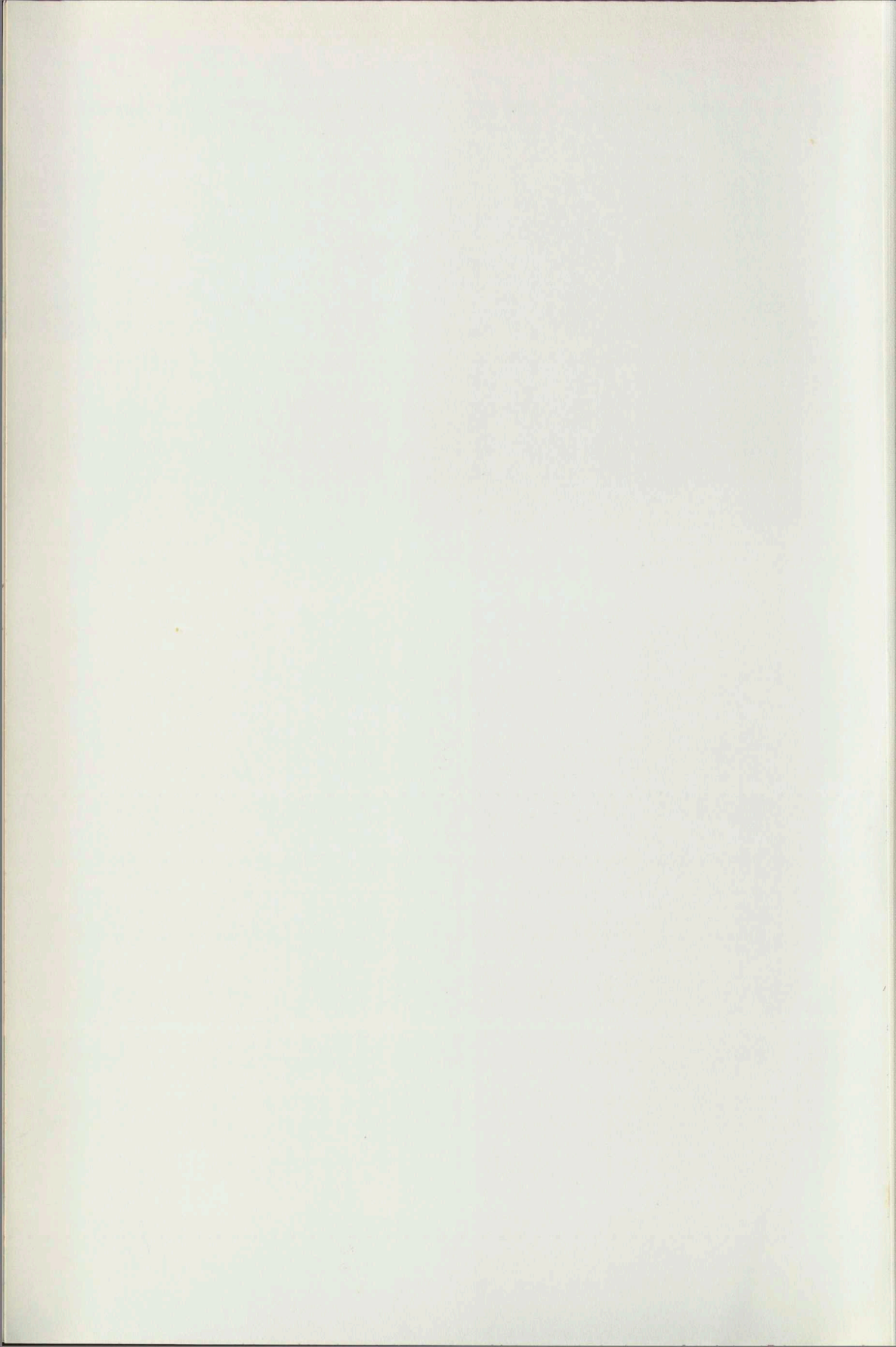


Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet

Betänkande av KSA-utredningen
Stockholm 1971

SOU^{1971:42}





Ret



Statens offentliga utredningar

1971:42

Inrikesdepartementet

Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet

Betänkande av KSA-utredningen

Stockholm 1971

Föreläsningar
1971

Föreläsningar om vid sidestämning

Till Statsrådet och Chefen för inrikesdepartementet

Genom beslut 4.3.1966 bemyndigade Kungl Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla högst elva utredningsmän med uppgift att utreda frågor om kontant stöd vid arbetslöshet. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen 3.6.1966 såsom utredningsmän riksdagsmännen numera statsrådet Ingemund Bengtsson, ordförande, riksdagsmännen Erik-Filip Petersson, Hans Nordgren och Claes Elmstedt, riksdagsledamoten Viola Sandell, utredningssekreteraren i Tjänstemännens centralorganisation numera avdelningschef i socialstyrelsen Annika Baude, kassaföreståndaren i Metallindustriarbetarnas erkända arbetslöshetskassa Karl-Axel Bäck, kassaföreståndaren i Byggnadsarbetarnas erkända arbetslöshetskassa numera byrådirektör i arbetsmarknadsstyrelsen Algot Elf, borgarrådet Sören Carlson, kanslirådet i inrikesdepartementet Olof Petersson och direktörsassistenten i Svenska arbetsgivareföreningen Inge Svensson. Enligt departementsprotokoll 10.2.1969 entledigade chefen för inrikesdepartementet statsrådet Bengtsson från uppdraget i utredningen och tillkallade riksdagsmännen Lars Larsson att i statsrådet Bengtssons ställe vara sakkunnig och tillika ordförande i utredningen.

Vid sitt första sammanträde 15.9.1966 antog utredningsmännen benämningen utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen).

För att såsom experter biträda utredning-

en har chefen för inrikesdepartementet tillkallat, 16.9.1966 byråcheferna i arbetsmarknadsstyrelsen Bernt Erics och Ove Jönsson samt byråchefen i riksförsäkringsverket Kurt Ljungholm, 2.12.1966 byrådirektören i statistiska centralbyrån Margit Strandberg, 25.1.1968 sekreteraren vid Landsorganisationens utredningsavdelning numera byråchef i riksförsäkringsverket Sven F. Bengtson, 22.4.1968 direktören i Sveriges akademikers centralorganisation Lars Tobisson, 15.7.1968 departementsrådet numera rättschef i justitiedepartementet Hans-Olov Stark, 16.10.1968 hovrättsassessor Ingemar Cosmo och 20.11.1968 kanslirådet i finansdepartementet Stig Wernlund.

Till sekreterare förordnades 30.8.1966 byrådirektören i arbetsmarknadsstyrelsen Eyvind Harland. Till biträdande sekreterare förordnades 25.7.1967 förste byråinspektören i arbetsmarknadsstyrelsen numera departementssekreterare i socialdepartementet Bernt Hedin, 9.9.1969 förste aktuarien numera förste kanslisekreterare i Huddinge kommun Torbjörn Holmquist och 22.5.1970 byrådirektören i arbetsmarknadsstyrelsen Erik Medelberg. Redaktör Tora-Brita Gjöterberg har sedan hösten 1969 handhaft redigeringsarbetet.

För att beaktas vid fullgörandet av utredningens uppdrag har Kungl. Maj:t överlämnat, 9.12.1966 riksdagsmotionerna samma år I: 141 och II: 190 samt I: 227 och

II: 296 jämte andra lagutskottets utlåtande 1966: 70. De återges i bilaga 13 till detta betänkande. Vidare har Kungl Maj:t för beaktande i utredningens arbete överlämnat, 2.2.1968 en utredning inom nordiska arbetsmarknadsutskottet beträffande harmonisering av nordisk arbetslöshetsförsäkring, 14.11.1969 en skrivelse från arbetsmarknadsstyrelsen till inrikesdepartementet med framställning rörande nordiskt samarbete för att lösa vissa problem rörande medlemmar i erkända arbetslöshetskassor i Sverige med bostad i annat nordiskt land, 20.3.1970 en skrivelse från arbetsmarknadsstyrelsen till chefen för inrikesdepartementet angående ändring av bestämmelserna om arbetsvillkor för erhållande av omställningsbidrag. Därutöver har Kungl Maj:t till utredningen överlämnat, 20.3.1970 handlingarna rörande en framställning från Statstjänstemännens erkända arbetslöshetskassa angående vissa särbestämmelser för lärare i fråga om rätt till ersättning från kassan och 11.12.1970 handlingarna rörande riksdagens skrivelse 1965: 383 i anledning av väckta motioner angående värdebeständig placering av arbetslöshetskassornas fondmedel samt framställningar till inrikesdepartementet från Arbetsledarnas erkända arbetslöshetskassa och Journalisternas erkända arbetslöshetskassa angående arbetslöshetskassornas fondplacering respektive fondföreskrifter.

Efter särskilda remisser har utredningen avgett följande yttranden till Kungl Maj:t,

3.3.1967 över framställning från arbetsmarknadsstyrelsen om höjning av maximibelopp för kommunala kontantunderstöd och bemyndigande att jämka statsbidrag till sådan understödsverksamhet,

25.8.1967 över förslag från Landsorganisationen till arbetsmarknadspolitiskt handlingsprogram,

8.9.1967 över framställning från arbetsmarknadsstyrelsen om ändring av vissa bestämmelser i förordningen om erkända arbetslöshetskassor och i förordningen om statsbidrag till dessa kassor,

8.9.1967 över framställning från De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation om vissa ändringar av bestämmelserna

för arbetslöshetsförsäkringen,

24.9.1968 över betänkandet »Konflikt-direktiv» (SOU 1968: 37),

12.11.1969 över riks-försäkringsverkets utredning och förslag till vidgad förtidspensionering (stencil 1969: 5),

22.1.1970 över framställning från Statstjänstemännens erkända arbetslöshetskassa angående särbestämmelser för lärare i fråga om rätt till ersättning från kassan,

17.9.1970 över betänkandet »Understöds-föreningar» (SOU 1970: 23),

5.11.1970 över arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställning för budgetåret 1971/72 i vad gällde höjning av de kommunala kontantunderstödens maximibelopp,

24.2.1971 över framställning från De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation om höjning av arbetslöshetsförsäkringens dagpenningbelopp och

24.2.1971 över promemoria från inrikesdepartementet om den äldre arbetskraftens anställningstrygghet (stencil In 1971: 1).

Kungl Maj:t uppdrog 7.4.1967 åt utredningen att med förtur utforma och framlägga förslag till stödformer för äldre arbetstagar som träffas av särskilda omställnings-svårigheter på arbetsmarknaden. Utredningen överlämnade i september 1967 betänkande rörande denna del av uppdraget (SOU 1967: 62). Särskilt stöd åt äldre arbetslösa genomfördes sedan under år 1968 genom ändringar och tillägg i förordningen om erkända arbetslöshetskassor, förordningen om statsbidrag till sådana kassor och i arbetsmarknadskungörelsen.

Utredningen eller dess sekretariat har under arbetets gång haft överläggningar med representanter för dels statliga myndigheter såsom arbetsmarknadsverket, riks-försäkringsverket, socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen och skolöverstyrelsen, dels statliga utredningar såsom handikapputredningen, låginkomstutredningen, socialutredningen, barnstugeutredningen och utredningen rörande den skyddade sysselsättningen, dels vetenskapliga institutioner bl a den sociologiska vid Göteborgs universitet. Överläggningar har vidare ägt rum med representanter för Svenska kommunförbundet samt för

olika kommuner och landsting, allmänna försäkringskassor, erkända arbetslöshetskassor, arbetstagares och arbetsgivares organisationer jämte företagorganisationer. Studiebesök har gjorts i Danmark och Norge.

Utredningen får härmed överlämna sitt slutbetänkande. Reservationer har avgetts av ledamöterna Svensson och Olof Petersson. Särskilda yttranden har avgetts av ledamöterna Elmstedt, Erik Filip Petersson och Nordgren samt av experterna Erics och Tobisson.

Stockholm den 29 april 1971.

Lars Larsson

Erik F Petersson

Hans Nordgren

Claes Elmstedt

Viola Sandell

Annika Baude

Karl-Axel Bäck

Algot Elf

Sören Carlson

Olof Petersson

Inge Svensson

/ Eyvind Harland

Innehåll

1 Förslag till lag om arbetslöshetsförsäkring	13	Flyttningsbidrag	80
2 Förslag till lag om kontant arbetsmarknadsstöd	29	Sysselsättningsskapande medel	80
3 Förslag till lag om särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen	35	2.3 Gällande system för kontant stöd vid arbetslöshet	80
4 Förslag till lag om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m m	36	2.3.1 Arbetslöshetsförsäkringen. Gällande lagstiftning	81
5 Förslag till kungörelse om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor	38	Arbetslöshetskasseförordningen	81
6 Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370)	41	Statsbidragsförordningen	83
Sammanfattning av utredningens förslag	45	2.3.2 Kommunalt kontantunderstöd. Gällande lagstiftning	84
Reservationer och särskilda yttranden	57	2.3.3 Statligt omställningsbidrag. Gällande lagstiftning	85
Kapitel 1 <i>KSA-utredningens uppdrag</i>	65	2.4 Internationella överenskommelser	86
Kapitel 2 <i>Inledning</i>	68	2.4.1 ILO-konvention	86
2.1 Historik	68	2.4.2 Europarådets avtal om social trygghet m m	87
2.1.1 Förhållanden före år 1908	68	2.4.3 Konvention mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om social trygghet	87
2.1.2 Statsmakternas tidigare behandling av statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring	70	2.4.4 Konvention mellan Sverige och Italien om social trygghet	87
Utredningar och propositioner m m före år 1935	70	2.4.5 Konvention mellan Storbritannien och Sverige om social trygghet	88
Ändringar under åren 1935-1956	72	2.4.6 Överenskommelse mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om bestämmelser för tillgodoräknande av avgifts- och arbetsperioder för arbetslöshetsförsäkrade som flyttar mellan respektive länder	88
Ändringar efter år 1956	76	Kapitel 3 <i>Principiella överväganden och ställningstaganden</i>	89
2.2 Arbetsmarknadspolitikens mål och medel	77	3.1 Inledande synpunkter	89
2.2.1 Mål	77		
2.2.2 Medel	79		
Planering	79		
Arbetsförmedling	79		
Arbetsmarknadsutbildning	80		

3.2 Allmänna förhållanden på arbetsmarknaden	93	4.4 Beslut om stadgeändring, likvidation och överlåtelse	124
Inledning	93	4.4.1 Nuvarande förhållanden	124
Arbetskraften, deltidsarbete — delårsarbete	93	4.4.2 Förslaget till ny UFL	125
Arbetslösheten	95	4.4.3 Arbetsmarknadsstyrelsens undersökning	125
Handikappade m fl	96	4.4.4 Utredningen	126
Företagare och medhjälpare, fria yrkesutövare	97	4.5 Fondplacering	127
Fördelning efter sysselsättning	99	4.5.1 Nuvarande förhållanden	127
Sammanfattning	99	4.5.2 Framställningar	127
3.3 Stödsystem	100	4.5.3 Förslag till ny UFL	128
3.3.1 Allmänna synpunkter	100	4.5.4 Utredningen	129
3.3.2 Arbetslöshetsförsäkringen	103		
3.3.3 Omfattningen av försäkrings-skyddet vid arbetslöshet	106	Kapitel 5 Allmänna förutsättningar för rätt till försäkringsersättning och kontant arbetsmarknadsstöd	130
3.3.4 Sammanfattning och ställnings-taganden	108	5.1 Arbetslös	130
3.4 Skattefrågor	109	Allmänna synpunkter	130
Gällande rätt	109	5.1.1 Arbetslöshetens inträde	132
Utredningens överväganden och förslag	109	Arbetstagare	132
3.5 Frågor rörande den nordiska arbetsmarknaden	110	Företagare	133
3.5.1 Harmonisering av nordisk arbetslöshetsförsäkring	110	Överväganden och förslag angående företagare	134
3.5.2 Nordisk gränsarbetsmarknad m m	111	Tidigare ej förvärvsarbetande	136
		5.1.2 Arbetslöshetens fortsättning och upphörande	136
		5.2 Ålder	137
		5.2.1 Gällande bestämmelser	137
		5.2.2 Överväganden och förslag be-träffande högsta åldersgräns och pensionärer	138
		Kontant arbetsmarknadsstöd	138
		Arbetslöshetsförsäkringen	138
		Förslag angående arbetslös-hetsförsäkring	141
		5.2.3 Lägsta åldersgräns	141
		5.3 Arbetsför	142
		5.3.1 Allmänna synpunkter	142
		5.3.2 Sjukdom	143
		5.3.3 Förtidspension	144
		5.3.4 Yrkesskada	146
		5.4 Oförhindrad att förvärvsarbeta	146
		5.4.1 Lokal bundenhet	147
		5.4.2 Hinder på grund av arbetsmarknadsutbildning	149
		5.4.3 Säsongsbegränsning och arbete för egen räkning	149
		Kollektiva säsongsbegränsningar	149
		Individuell begränsning av arbetsutbud m m	150
		Förslag	151
		5.4.4 Deltidsarbete	152
Kapitel 4 Föreningsrättsliga bestämmelser om arbetslöshetskassor	113		
4.1 Allmänt om de erkända arbetslöshetskassorna	113		
4.1.1 Inledning	113		
4.1.2 Arbetslöshetskassornas ekonomi	114		
4.1.3 Arbetslöshetskassornas fonder	114		
4.2 Arbetslöshetskassorna och understödsföreningslagen	114		
4.2.1 Inledning	114		
4.2.2 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning	116		
4.2.3 Utredning för översyn av UFL	116		
4.2.4 KSA-utredningens överväganden	117		
4.3 Medlemskap	119		
4.3.1 Nuvarande förhållanden	119		
4.3.2 Utredningens överväganden och förslag	120		
Kassornas verksamhetsområden	120		
Åldersgränser	122		
Andra frågor om medlemskap	123		

5.5 Den offentliga arbetsförmedlingen och den enskilde arbetssökanden . . .	152	erfarenheter, önskemål och synpunkter	172
5.5.1 Arbetsförmedlingens organisation	153	5.6.5 Utredningens överväganden och förslag	173
Nuvarande förhållanden	153	Inledande synpunkter	173
Föreslagen ny kontorsorganisation	154	5.6.6 Hänsynen till den arbetssökandes förutsättningar, önskemål och personliga förhållanden i övrigt	174
De olika kontorstypernas arbetsuppgifter och organisation	154	Skälig lön	177
Differentierad service	155	Arbetskonflikt	179
Personalbehov	156	Arbetarskydd	179
5.5.2 Arbetsförmedlingens service till enskilda arbetssökande	157	5.7 Självförvälad arbetslöshet	180
Allmän mottagning och öppen platsinformation	157	5.7.1 Gällande bestämmelser	180
Fackexpeditioner	158	5.7.2 Under utredningen framkomna önskemål och synpunkter beträffande arbetslöshetsförsäkring	180
Utbildningsutredning	159	5.7.3 Arbetslöshetsförsäkringen. Utredningens principiella överväganden och förslag	181
Omställningsutredning	159	Påföljd vid självförvälad arbetslöshet	183
Informativa samråd	160	5.7.4 Kontant arbetsmarknadsstöd. Utredningens förslag till påföljder vid självförvälad arbetslöshet	185
Rekrytering och ackquisition	161	5.8 Självförvälad arbetslöshet i samband med arbetsmarknadsutbildning	185
Pågående rationaliseringsåtgärder	161	Gällande bestämmelser	185
5.5.3 Arbetlösa kassamedlemmars kontakt med arbetsförmedlingen	161	Överväganden och förslag	185
Nuvarande förhållanden	161	Kapitel 6 <i>Arbetslöshetsförsäkringen</i>	187
Försöksverksamhet med telefonanmälan om arbetslöshet	162	6.1 Avgifts- och arbetsvillkor	187
Intyg om anmälan och kontakt med arbetsförmedlingen	162	6.1.1 12-månadersvillkoret	187
Utredningens synpunkter	163	Nuvarande förhållanden	187
5.5.4 Arbetsförmedlingens speciella funktioner för arbetslöshetsförsäkrade	164	Överväganden och förslag	187
Allmänna synpunkter	164	6.1.2 5-månadersvillkoret	189
Fritt och övervägt val av arbete	164	Nuvarande förhållanden	189
Rådrum	165	Överväganden och förslag rörande avgiftsvillkor	190
Allmänna förutsättningar för ersättningsrätt	165	Överväganden och förslag rörande arbetsvillkor	191
5.5.5 Arbetslöshetskassornas kontakt med arbetsförmedlingen för kontroll av ersättningsrätt	166	6.2 Karensvillkor	196
Nuvarande förhållanden	166	6.2.1 Nuvarande förhållanden m m	196
Utredningen	167	6.2.2 Överväganden	196
5.5.6 Arbetsmarknadsorganens uppgifter i fråga om sökande av kontant arbetsmarknadsstöd	168	Allmänna synpunkter	196
5.6 Lämpligt arbete	169	Anmälningdagen	198
5.6.1 Gällande regler	169	Enstaka arbetslös dag	199
5.6.2 Tidigare överväganden	169	6.2.3 Förslag	199
5.6.3 Utredningens undersökningar	171	6.3 Ersättningsperiodens längd	199
5.6.4 Under utredningen framkomna		6.3.1 Ersättningsperiodens längd	199
		Nuvarande förhållanden	199
		Överväganden	201

Förslag	202	Förslag	227
6.3.2 Ersättningsförbudna dagar	202	7.3 Särskilda villkor för ersättningsrätt	228
Nuvarande förhållanden	202	7.3.1 Arbetsvillkor	228
Överväganden	203	Överväganden	228
Förslag	203	Förslag	229
6.4 Ersättningsbelopp	204	7.3.2 Karensvillkor för den som uppfyller arbetsvillkor	230
6.4.1 Utveckling sedan början av 1950-talet	204	Överväganden	230
6.4.2 Överväganden och förslag beträffande dagpenning	205	Förslag	231
Allmänt	205	7.3.3 Särskilt kvalifikationsvillkor för den som är nytillträdande eller återinträder på arbetsmarknaden	231
Frågor om dagpenningklasser	206	Överväganden	231
Möjligheter till automatisk reglering av dagpenningbelopp	206	Förslag	235
6.4.3 Överväganden och förslag om barnstillägg m m	208	7.3.4 Kvalifikationsvillkor för växelarbetande jordbrukare	235
6.5 Överförsäkringsbestämmelser	210	Överväganden	235
6.5.1 Nuvarande förhållanden	210	Förslag	236
6.5.2 Utredningens överväganden	211	7.4 Ersättnings tid	236
6.5.3 Förslag	211	Överväganden	236
Överförsäkringsregelns utformning	211	Förslag	238
Normal inkomst	212	7.5 Ersättningsbelopp	239
Tabellkonstruktion	213	7.5.1 Jämförelser med andra stödformer	239
Förslag till överförsäkrings-tabell	214	7.5.2 Överväganden	240
6.6 Deltidsarbetare	214	7.5.3 Förslag	241
6.6.1 Förhållanden på arbetsmarknaden	214	7.6 Särskilda frågor om deltidarbete och reduktionsregler	242
6.6.2 Definitioner	215	Deltidsarbete	242
6.6.3 Gällande bestämmelser	215	Reduktionsregler	243
Rätt till medlemskap	215	7.7 Det statliga omställningsbidraget	244
Rätt till ersättning	216	7.7.1 Gällande bestämmelser	244
6.6.4 Överväganden och förslag	216	7.7.2 Framkomna ändringsförslag och erfarenheter i övrigt av gällande bestämmelser	245
Rätt till ersättning	216	7.7.3 Utredningens överväganden	245
Följdregler på andra områden	218	Förslag	247
6.7 Pensionsavdrag för ålderspensionärer	219	7.8 Utbetalning	247
Gällande bestämmelser	219	Kapitel 8 <i>Specialkommentar till författningsförslag</i>	249
Pensionsavdragens omfattning	220	8.1 Lagen om arbetslöshetsförsäkring	249
Utredningens överväganden och förslag	220	8.1.1 Första avdelningen: Försäkringsbestämmelser	249
6.8 Samordning med förtidspension	222	8.1.2 Andra avdelningen: Bestämmelser om erkända arbetslöshetskassor	253
Gällande bestämmelser	222	8.2 Lagen om kontant arbetsmarknadsstöd	258
Utredningens överväganden och förslag	223	8.3 Övriga författningsförslag m m	262
Kapitel 7 <i>Kontant arbetsmarknadsstöd</i>	226	Kapitel 9 <i>Kostnader</i>	263
7.1 Inledande synpunkter	226	9.1 Allmänna hållpunkter för kostnadsuppskattningar	263
7.2 Allmän bestämning av skyddad personkrets	226		

9.2 Huvudsakliga kostnadsfaktorer . . .	264	Återblick	283
9.3 Stödformernas kostnadsnivåer . . .	265	Utredningens principiella synpunkter	285
9.3.1 Arbetslöshetsförsäkringen . . .	265	10.2 Förslag till finansieringssystem . . .	286
Alternativa beräkningar av kostnader för utbetald ersätt- ning	265	10.2.1 Kontant arbetsmarknadsstöd . . .	287
Kostnader för utbetald ersätt- ning	267	10.2.2 Arbetslöshetsförsäkringen . . .	287
Arbetslöshetskassornas ad- ministrationskostnader . . .	268	Nuvarande avgifter från arbetsgivare	287
9.3.2 Kontant arbetsmarknadsstöd . . .	268	Överväganden och förslag rörande utformningen av en särskild arbetsgivarav- gift till arbetslöshetsför- säkringen	288
Nya arbetssökande	268	Fondbildning i arbetslös- hetskassorna	290
Äldre arbetslösa	270	10.3 Statsbidragssystem i arbetslöshets- försäkringen	290
Årskostnad för utbetald ersätt- ning	271	10.3.1 Nuvarande förhållanden . . .	290
9.4 Några speciella kostnadsundersök- ningar	272	10.3.2 Utredningens överväganden och förslag	291
9.4.1 Karensbortfall i arbetslöshets- försäkringen	272	Förslag till utformning av statsbidrag	293
Karensbortfallets kostnads- effekt	272	Grundbidrag	293
9.4.2 Kostnadsförändringar på grund av föreslagna regler om ersätt- ningstiden i arbetslöshetsför- säkringen	273	Progressivt bidrag	294
300-dagarsregeln för försäk- rade i ålder under 55 år . . .	273	Förvaltningsbidrag	296
450-dagarsregeln för försäk- rade i ålder 55—59 år	275	Statsbidragets beloppsnivå	296
Total kostnadsökning genom ändringsförslag om ersätt- ningstid	276	Statsbidragets utbetalning	297
9.4.3 Särregeln för växelarbetande jordbrukare	276		
9.5 Sammanfattande bedömning av kostnadsnivåer	277		
9.6 Arbetsmarknadsverkets personal- kostnader	278		
9.6.1 Allmänna personalfrågor . . .	278		
Arbetsförmedlingen	278		
Länsarbetsnämndernas kans- lier	279		
Arbetsmarknadsstyrelsen	279		
9.6.2 Ökade personalbehov	279		
Arbetsförmedlingen	279		
Länsarbetsnämndernas kans- lier	280		
Arbetsmarknadsstyrelsen	280		
Slutsatser	281		
Kapitel 10 <i>Finansiering</i>	282		
10.1 Finansieringsvägar i arbetslöshets- försäkringen	282		
10.1.1 Nuvarande förhållanden . . .	282		
10.1.2 Allmänna överväganden . . .	283		

Förslag till Lag om arbetslöshetsförsäkring

FÖRSTA AVDELNINGEN

Försäkringsbestämmelser

Inledande bestämmelser

1 §

Arbetslöshetsförsäkringen handhas av erkända arbetslöshetskassor. Dessa står under tillsyn av arbetsmarknadsstyrelsen.

2 §

Förening med ändamål att bereda medlemmarna ersättning vid arbetslöshet kan vinna registrering som erkänd arbetslöshetskassa.

Närmare bestämmelser om arbetslöshetskassor finns i andra avdelningen.

3 §

Försäkrad enligt denna lag är var och en som är medlem i erkänd arbetslöshetskassa.

Allmänna villkor för rätt till ersättning

4 §

Ersättning vid arbetslöshet tillkommer försäkrad som

1. är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete,
2. är beredd att ta erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken han icke anmält hinder som kan godtagas av arbetslöshetskassan,
3. är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som arbetsmarknadsstyrelsen föreskriver, och
4. icke kan erhålla lämpligt arbete.

Företagare anses arbetslös, när hans personliga verksamhet i rörelsen har upphört ej endast tillfälligt, om icke arbetsmarknadsstyrelsen av särskilda skäl föreskriver annat.

5 §

Erbjudet arbete skall anses lämpligt, om

1. inom ramen för tillgången på arbetstillfällen skäligen hänsyn tagits såväl till den försäkrades yrkesvana och förutsättningar i övrigt för arbetet som till hans önskemål i fråga om arbetsval och andra personliga förhållanden,

2. anställningsförmånerna är skäliga i förhållande till den ersättning som den försäkrade har rätt till enligt denna lag,

3. anställningsförmånerna är förenliga med kollektivavtal, om sådant finns, och ej är oskäliga i förhållande till de förmåner som vid jämförliga företag utgår till arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer,

4. arbetet ej hänför sig till arbetsplats där arbetskonflikt råder till följd av stridsåtgärd som är lovlig enligt lag och kollektivavtal,

5. förhållandena på arbetsplatsen motsvarar vad som föreskrives i lag eller författning rörande åtgärder till förebyggande av ohälsa eller olycksfall.

Arbetsvillkor

6 §

Rätt till ersättning vid arbetslöshet föreligger, om försäkrad efter senaste inträdet i arbetslöshetskassan under en ramtid av högst tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde utfört förvärvsarbete i fem månader (arbetsvillkor).

Arbetsmarknadsstyrelsen får medge att tid då förvärvsarbete skall vara utfört beräknas i annan tidsenhet än månad.

Tid då förvärvsarbete har utförts får icke räknas mer än en gång för uppfyllande av arbetsvillkoret.

7 §

Med tid varunder försäkrad enligt 6 § skall ha utfört förvärvsarbete jämställes tid då han

1. genomgått arbetsmarknadsutbildning, fullgjort värnplikt eller åtnjutit tilläggsjukpenning enligt 3 kap 13 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring, dock tillsammans högst två månader,

2. haft semester, eller

3. eljest med helt eller delvis bibehållen lön varit ledig av annan anledning än sjukdom, värnpliktstjänstgöring eller barnsörd.

8 §

Vid bestämmande av ramtid enligt 6 § inräknas icke tid då försäkrad varit hindrad att arbeta på grund av styrkt sjukdom, värnpliktstjänstgöring, vuxenutbildning, nykterhetsvård på anstalt, frihetsberövande på kriminalvårdens område eller vårdnad av eget barn eller adoptivbarn som ej fyllt tre år, i den mån tiden ej med tillämpning av 7 § jämställes med tid under vilken förvärvsarbete utförts.

9 §

Erkänd arbetslöshetskassa får föreskriva att arbetsvillkoret skall vara uppfyllt endast genom arbete som arbetstagare, om arbetsmarknadsstyrelsen medger det.

10 §

Försäkrad som omedelbart före inträdet i erkänd arbetslöshetskassa varit medlem i annan sådan kassa får för uppfyllande av arbetsvillkoret tillgodoräkna sig tid i den tidigare kassan. Vad nu har sagts gäller utan hinder av vad som kan ha föreskrivits enligt 9 §.

Ersättnings form m m

11 §

Ersättning utgår i form av ett för dag beräknat belopp, benämnt dagpenning.

Summan av antalet ersatta och arbetade dagar under en kalendervecka får uppgå till högst fem.

Antal ersättningsdagar under en kalendervecka, då ersättning vid deltidsarbete beräknas enligt omräkningstabell som anges i 21 §, följer av 23 §.

12 §

Dagpenning får ej utges för söndag. För helgdag som ej infaller på söndag samt för påskafton, pingstafton, midsommarafton, julafton och nyårsafton får dagpenning utges endast om dagpenning utgår för minst två ytterligare dagar under samma kalendervecka och en arbetslös dag infaller omedelbart före eller efter helgen.

Dagpenning får ej utges för dag då försäkrad uppbär tilläggsjukpenning enligt 3 kap 13 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Ersättningstidens längd

13 §

Ersättning utgår längst under 300 dagar från arbetslöshetens inträde (ersättningsperiod). Har försäkrad uppnått 55 års ålder innan ersättningsperioden gått till ända är perioden i stället 450 dagar.

I ersättningsperioden inräknas i fall som avses i 10 § ersättningstid i den tidigare arbetslöshetskassan.

Ersättningsrätten upphör när försäkrad uppnår 67 års ålder eller, om arbetslöshetskassan bestämmer det, 70 års ålder. Ersättning får dock ej i något fall utges under mer än 150 dagar efter det att försäkrad uppnått 67 års ålder.

14 §

Om arbetslöshet upphör innan ersättningsperioden gått till ända, har den försäkrade, om ej annat följer av 15 §, rätt till ersättning under återstående antal dagar av perioden vid ny arbetslöshet även om han då ej uppfyller arbetsvillkoret.

Har ersättningsperioden gått till ända men har den försäkrade under perioden ånyo uppfyllt arbetsvillkoret, utgår ersättning under ytterligare ersättningsperiod. Den nya perioden räknas från inträdet av den arbetslöshet då den försäkrade senast uppfyllde arbetsvillkoret.

15 §

Har en sammanhängande tid av tolv månader, vari icke inräknas tid som anges i 8 §, förflutit från det försäkrad senast uppbar ersättning, föreligger rätt till ersättning endast om den försäkrade ånyo uppfyller arbetsvillkoret.

Dagpenningens storlek

16 §

Dagpenning får utges i dagpenningklasser om 30, 35, 40, 45, 50, 55, 60, 65, 70 och 75 kronor. Erkänd arbetslöshetskassa beslutar om försäkrads placering i dagpenningklass. Arbetsmarknadsstyrelsen kan föreskriva att gällande lägsta dagpenningklass ej längre skall tillämpas.

Med arbetsmarknadsstyrelsens godkännande får kassa höja högsta dagpenning enligt första stycket med icke statsbidragsgrundande dagpenningbelopp.

17 §

Övergår försäkrad till klass med högre dagpenning, får, om arbetsmarknadsstyrelsen ej föreskriver annat, den högre dagpenningen ej utges till honom, förrän han efter övergången uppfyllt en månad av arbetsvillkoret.

18 §

Dagpenning får icke sättas lägre än att den uppfyller de krav som uppställs i internationella arbetsorganisationens konvention angående minimistandard för social trygghet.

Överförsäkringsavdrag

19 §

Dagpenning får ej utgå med högre belopp i förhållande till den försäkrades dagsförtjänst än som framgår av en av Konungen fastställd *överförsäkringstabell*.

Med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om försäkrad med månadslön, en tjugotvåendel av den månadsinkomst, som den försäkrade före arbetslöshetens inträde vanligen åtnjöt under arbetstid som var normal för honom. Där särskilda omständigheter föreligger, får arbetsmarknadsstyrelsen medge att större andel av medlems inkomst än som sagts nu skall utgöra hans dagsförtjänst.

Saknas underlag för beräkning av dagsförtjänsten enligt andra stycket, skall såsom medlemmens dagsförtjänst räknas den i orten vanliga arbetsförtjänsten per arbetsdag för arbetstagare inom samma yrke och med samma arbetsförmåga som medlemmen.

Åtnjuter medlem med anledning av arbetslöshet fortlöpande ersättning från annan än erkänd arbetslöshetskassa, får dagpenning utges högst med belopp som motsvarar skillnaden mellan det högsta belopp som får utgå enligt första – tredje stycket och ersättningen, sedan denna minskats med preliminär skatt.

Pensionsavdrag

20 §

Sedan försäkrad erhållit ålderspension skall han, då ansökan om ersättning därefter första gången göres under verksamhetsåret, inplaceras i avdragsklass enligt en av Konungen fastställd *pensionsavdragstabell*. Dagpenning skall nedsättas med det mot avdragsklassen svarande avdragsbeloppet. Ersättning understigande fem kronor för dag utbetalas ej.

Ersättning vid deltidsarbete m m

21 §

Försäkrad som söker deltidsarbete har rätt till ersättning endast om arbetsutbudet är minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst sju timmar i veckan. Ersättning vid deltidsarbete utgår, om särskild dagpenningklass för deltidsarbetande ej tillämpas, med det antal dagpenningbelopp per vecka som svarar mot den arbetslöshet som skall ersättas enligt en av Konungen fastställd *omräkningstabell*.

Arbetsmarknadsstyrelsen får utfärda föreskrifter för beräkning av ersättning vid deltidsarbete för det fall att arbetstiden ej är bestämd i visst antal timmar per dag eller vecka.

22 §

Är någon arbetslös under del av vecka i annat fall än som sägs i 21 §, utgår ersättning med det antal dagpenningbelopp per vecka som svarar mot den arbetslöshet som skall ersättas enligt tabell som avses i 21 § första stycket.

Vid beräkning av sådan arbetslöshet tages icke hänsyn till bisyssla som försäkrad före arbetslöshetens inträde varaktigt utfört vid sidan av heltidsarbete, om bisysslan ej utvidgas under arbetslösheten, ej hindrar den försäkrade från att antaga erbjudet lämpligt arbete och ej heller omfattar mer än fem timmar under dag som vanligen varit arbetsfri i den försäkrades ordinarie arbete före arbetslösheten.

23 §

Har ersättning bestämts enligt omräkningstabell som anges i 21 eller 22 §, utgör antalet dagar vid bestämmande av ersättningstiden två gånger det antal dagpenningbelopp som utgått, dock högst fem dagar under en vecka. Vid tillämpning av bestämmelserna om överförsäkringsavdrag utgör därvid dagsförtjänsten arbetsinkomsten per vecka delad med det antal dagpenningbelopp som skall utgå under samma tid.

Ersättning till försäkrad som regelbundet utför deltidsarbete under veckor då han i övrigt är arbetslös utgår med högst 50 dagpenningbelopp. Arbetslöshetskassan får

dock för enskild medlem medge att antalet belopp ökas till 150. Med arbetsmarknadsstyrelsens tillstånd kan i dessa fall under särskilda förhållanden antalet belopp ökas ytterligare.

24 §

Överstiger försäkrads arbetsutbud per vecka den veckotid, under vilken han normalt utfört arbete närmast före arbetslösheten, medräknas ej överskjutande tid vid fastställande av ersättning. Arbetslöshetskassan får dock medge undantag, om den försäkrade har särskilda skäl för utvidgning av arbetsutbudet.

Den som närmast före arbetslösheten haft anställning med arbetstid, som någon arbetsdag eller flera regelmässigt varit kortare än tre timmar, skall ha rätt att medräkna även sådan tid vid fastställande av ersättning enligt omräkningstabell.

25 §

Har försäkrad vid det företag där han fortlöpande är anställd på grund av arbetsinskränkning arbete mindre än fem dagar i veckan (korttidsarbete), får arbetsmarknadsstyrelsen, om särskilda skäl föreligger, föreskriva att antalet dagar under varje vecka för vilka han annars skulle haft rätt till dagpenning minskas med en. Arbetsmarknadsstyrelsen får lämna motsvarande föreskrifter även i fråga om sådan arbetsinskränkning som ej innebär att antalet arbetsdagar per vecka minskas.

Begränsning vid säsongarbetslöshet

26 §

Omfattar erkänd arbetslöshetskassas verksamhetsområde yrke inom vilket arbetslöshet årligen regelbundet förekommer eller föreligger eljest särskilda omständigheter, får kassan eller arbetsmarknadsstyrelsen beträffande samtliga medlemmar eller viss grupp av dem begränsa rätten till dagpenning.

Avstängning från rätt till ersättning

27 §

Försäkrad skall avstängas från rätt till ersättning under tid som anges i 28 §, om han

1. frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete,
2. på grund av otillbörligt uppförande skilts från arbetet,
3. avvisat erbjudet lämpligt arbete, eller
4. utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete likväl genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat, att anställning ej kommit till stånd.

28 §

Är det sannolikt att arbete som avses i 27 § skulle ha varat högst fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar, utgör avstängningstiden sju respektive fjorton dagar. I annat fall är avstängningstiden tjugoofta dagar.

Är det uppenbart att försäkrad ej vill antaga lämpligt arbete såsom då han vid upprepade tillfällen har avvisat erbjudet sådant arbete, skall han vara avstängd till dess han utfört förvärvsarbete under tjugo dagar.

Avstängningstiden räknas från den dag då det förhållande som anges i 27 § inträffat eller från den senare dag arbetsmarknadsstyrelsen medger.

29 §

Bestämmelserna i 27 § 1–3 om arbete får, om det är skäligt, tillämpas i fråga om

arbetsmarknadsutbildning. Avstängningstiden är i dessa fall tjuugoåttio dagar. Bestäm-
melsen i 28 § tredje stycket äger motsvarande tillämpning.

Ansökan om ersättning m m

30 §

Ansökan om ersättning göres skriftligen hos arbetslöshetskassan. Vid ansökan
skall fogas intyg av arbetsgivare om den försäkrades arbetsförhållanden samt de upp-
gifter i övrigt som behövs för bedömning av den försäkrades ersättningsrätt.

Intyg och övriga uppgifter skall förvaras bland kassans handlingar.

Arbetsgivaren skall på begäran utfärda intyg som avses i första stycket enligt formu-
lär som fastställts av arbetsmarknadsstyrelsen.

Särskilda bestämmelser

31 §

Har Konungen träffat överenskommelse med annan stat om andra villkor för rätt
att erhålla ersättning än som föreskrives i denna lag, skall erkänd arbetslöshetskassa
tillämpa dessa villkor.

32 §

Finner erkänd arbetslöshetskassa att försäkrad medlem, som medvetet eller av grov
vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande av betydelse
för bedömning av hans rätt till ersättning, icke bör uteslutas ur kassan enligt 47 §
denna lag, kan kassan fränkänna honom rätt till ersättning för en tid av högst ett år.

Förekommer sannolika skäl att försäkrad gjort sig skyldig till förfarande som avses i
första stycket, kan ersättning som tillkommer honom innehållas i avbidan på utredning
i ärendet.

Beslut enligt första eller andra stycket skall av kassan ofördröjligen anmälas till
arbetsmarknadsstyrelsen.

33 §

Lagen (1969: 93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt äger tillämpning
på ersättning enligt denna lag.

34 §

Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra honom
åvilande uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller annorledes orsakat att ersättning
utgått obehörigen eller med för högt belopp eller har någon eljest obehörigen eller
med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, skall
det som betalats ut för mycket återbetalas, om ej i särskilt fall anledning föreligger att
helt eller delvis efterge återbetalningsskyldighet.

Föreligger återbetalningsskyldighet enligt första stycket, får vid senare utbetalning
skäligt belopp innehållas i avräkning på vad som betalats ut för mycket.

ANDRA AVDELNINGEN

Bestämmelser om erkända arbetslöshetskassor

Allmänna bestämmelser

35 §

Erkänd arbetslöshetskassa registreras hos arbetsmarknadsstyrelsen.

Med registreringen följer rätt till statsbidrag enligt de bestämmelser som gäller
därom.

Denna lag äger icke tillämpning på facklig organisation eller annan liknande förening för vårdande av yrkesangelägenheter av den anledningen att föreningen meddelar understöd vid arbetslöshet.

36 §

Erkänd arbetslöshetskassa skall till medlemmarna utgiva ersättning vid arbetslöshet i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

Kassan får ej utöva annan verksamhet än sådan som avses i första stycket eller använda medel för ändamål som är främmande för sådan verksamhet.

37 §

För erkänd arbetslöshetskassas förbindelser svarar endast kassans tillgångar, förfallna men ej erlagda avgifter inräknade.

38 §

Innan erkänd arbetslöshetskassa blivit registrerad kan den ej förvärva rättigheter eller ikläda sig skyldigheter eller vara part inför domstol eller annan myndighet.

Handlar medlemmar i kassan eller ledamöter av dess styrelse eller andra på kassans vägnar, innan den registrerats, svarar de som deltagit i åtgärden solidariskt för uppkomna förbindelser såsom för egen skuld.

39 §

För att vinna registrering som erkänd arbetslöshetskassa skall förening bestå av minst 1 500 medlemmar, om ej arbetsmarknadsstyrelsen av särskilda skäl medger att kassan får ha mindre medlemsantal, samt i enlighet med denna lag ha antagit stadgar samt utsett styrelse och revisorer.

40 §

Sammanfaller det avsedda verksamhetsområdet för kassa som söker registrering helt eller till huvudsaklig del med verksamhetsområdet för redan registrerad arbetslöshetskassa, och kan på grund härav förväntas uppkomma olägenheter med hänsyn till försäkringsverksamhetens ändamålsenliga bedrivande, får registrering vägras.

Stadgar och firma m m

41 §

Erkänd arbetslöshetskassas stadgar skall i tillämpliga delar och i enlighet med denna lag avfattas enligt normalstadgar som är fastställda av arbetsmarknadsstyrelsen.

Stadgarna skall ange

1. kassans firma,
2. kassans verksamhetsområde med uppgift huruvida kassan är avsedd för anställda eller företagare eller för bådadera kategorierna,
3. den ort inom riket, där kassans styrelse skall ha sitt säte,
4. de villkor som skall gälla för inträde i kassan och för uteslutning av medlem,
5. vad som skall gälla beträffande medlemmarnas förmåner och skyldigheter i arbetslöshetsförsäkringen samt ordningen för utbetalning av ersättning,
6. storleken av de fasta avgifter, som skall erläggas till kassan och ordningen för avgifternas erläggande,
7. påföljden av försummelse att till kassan erlagga fast avgift eller uttaxerat belopp,
8. grunderna för fondbildning,
9. bestämmelser angående fondmedels placering och värdehandlingars förvarande,

10. antalet styrelseledamöter, revisorer och suppleanter för dem, sättet för deras tillsättande och tiden för deras uppdrag,

11. grunderna för styrelsens beslutförhet samt hur revision av styrelsens förvaltning skall ske,

12. bestämmelser om föreningssammanträde och hur dess befogenhet skall utövas,

13. därest föreningssammanträdet befogenhet skall utövas av därtill utsedda ombud, antalet ombud, hur de skall utses samt tiden för deras uppdrag,

14. tid för ordinarie föreningssammanträde,

15. det sätt varpå kallelse till föreningssammanträde skall ske och andra meddelanden bringas till medlemmarnas eller ombudens kännedom, ävensom den tid före sammanträde, då förslag, som enskild medlem önskar få behandlat, skall vara styrelsen tillhanda och den tid då kallelse senast skall vara utsänd,

16. vad som skall ske med behållna tillgångar i händelse av kassas upplösning.

Stadgarna får ej utan medgivande av arbetsmarknadsstyrelsen innehålla annat än som angivits i andra stycket.

42 §

Erkänd arbetslöshetskassas firma skall innehålla orden »erkänd arbetslöshetskassa».

Annan än erkänd arbetslöshetskassa får ej i sin firma eller eljest vid beteckning av rörelsen använda ordet »arbetslöshetskassa» tillsammans med ordet »erkänd» eller eljest i firman intaga något, varigenom kan ges sken av att firman innehas av erkänd arbetslöshetskassa.

43 §

Ansökan om registrering av erkänd arbetslöshetskassa göres skriftligen av kassans styrelse.

Vid ansökningshandlingen skall fogas

1. två exemplar av kassans stadgar,

2. avskrift av protokoll vid konstituerande sammanträde, utvisande att stadgarna blivit antagna, liksom av sådant protokoll eller annan handling, varav framgår att styrelse och revisorer utsetts,

3. skriftliga uppgifter rörande medlemmarnas antal och tillförsäkrade förmåner ävensom angående föreningens tillgångar och skulder samt av samfund, inrättning eller annan gjord utfästelse om bidrag till kassan.

De uppgifter som avses i andra stycket 3. skall avfattas enligt formulär som fastställs av arbetsmarknadsstyrelsen och skall vara styrkta med styrelseledamöternas egenhändiga, bevittnade namnunderskrifter.

44 §

Ansökningshandlingen om erkänd arbetslöshetskassas registrering skall vidare innehålla uppgifter om kassans postadress, om styrelseledamöters, revisorers och eventuella suppleanters fullständiga namn, medborgarskap och hemvist samt förklaring att dessa personer ej är omyndiga.

I ansökningshandlingen skall anges av vilka och hur kassans firma skall tecknas, om ej denna befogenhet skall utövas endast av styrelsen. Skall firman tecknas av annan än styrelseledamot eller styrelsesuppleant, gäller vad som säges i första stycket även i fråga om sådan firmatecknare.

Har ej envar som ensam eller gemensamt med annan är bemyndigad att teckna föreningens firma på ansökningshandlingen egenhändigt skrivit sin av vittnen styrkta

namnteckning, skall till ansökningshandligen fogas särskild bilaga, på vilken namnteckningen finns och blivit styrkt av vittnen.

Medlemsförteckning

45 §

Över erkänd arbetslöshetskassas medlemmar skall finnas förteckning. Denna skall för varje medlem innehålla uppgift om fullständigt namn, folkbokföringsnummer, senast kända hemvist samt tiden för inträdet i kassan.

Förteckningen skall förvaras på betryggande sätt.

Medlemskap

46 §

Rätt att bli medlem i erkänd arbetslöshetskassa tillkommer var och en som uppfyller föreskrift i kassans stadgar om arbete inom dess verksamhetsområde.

Från rätt att bli medlem i kassa skall undantagas

1. den som är medlem i annan arbetslöshetskassa,
2. den som icke fyllt 15 år,
3. den som fyllt 66 år,
4. den som inte är beredd att utföra förvärvsarbete minst tre timmar per arbetsdag och i genomsnitt minst sjutton timmar per vecka.

47 §

Från rätt att kvarstå som medlem i kassa får undantagas

1. den som ej uppfyller och ej heller under minst sex av de senaste tolv månaderna uppfyllt föreskrift i kassans stadgar om arbete inom visst verksamhetsområde,
2. den som medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande av betydelse för hans rätt till medlemskap eller ersättning,
3. den som underlåter att ställa sig till efterrättelse kassans stadgar eller styrelsens behörigen utfärdade föreskrifter,
4. den som fyllt 67 år.

Från rätt att kvarstå som medlem i erkänd arbetslöshetskassa skall undantagas den som fyllt 70 år.

48 §

Inträffar omständighet som enligt 47 § kan föranleda att medlem uteslutes ur erkänd arbetslöshetskassa, skall kassans styrelse genom rekommenderat brev under medlemmens senast kända adress underrätta honom därom samt utsätta skälig tid för förklaring. Vad som sagts nu gäller ej, om rätten att kvarstå som medlem upphör på grund av att medlemmen uppnått viss i stadgarna angiven ålder.

Meddelas beslut om medlems uteslutning av annan anledning än som anges i 47 § första stycket 2. under tid då medlemmen har rätt till dagpenning, skall beslutet träda i kraft när hans rätt härtill upphör.

49 §

I rätten att utträda ur erkänd arbetslöshetskassa får icke föreskrivas någon begränsning.

Medlem som icke vid utgången av andra månaden efter den tid, på vilken fast medlemsavgift eller uttaxerat belopp belöper, till kassan antingen erlagt avgiften eller beloppet eller anmält förhållande, på vilket befrielse från betalningsskyldighet kan grundas, skall anses ha utträtt ur kassan vid nämnda tidpunkt. Om särskilda skäl före-

ligger, får arbetsmarknadsstyrelsen medge, att utträdet skall anses äga rum vid en senare tidpunkt, dock senast vid utgången av sjätte månaden.

Kassans styrelse får medge, att den som underlåtit att inom föreskriven tid anmäla förhållande, på vilket befrielse från betalningsskyldighet kan grundas, ändå får bibehållas vid sitt medlemskap. Om särskilda skäl föreligger, får styrelsen även eljest besluta, att medlem som underlåtit att inom föreskriven tid erlægga fast avgift eller uttaxerat belopp skall få kvarstå i kassan.

Avgifter och uttaxering

50 §

Erkänd arbetslöshetskassa skall till verksamhetens bedrivande upptaga fasta medlemsavgifter. Dessa skall vara så avvägda att de i förening med andra för verksamheten avsedda inkomster får antagas förslå till betalning av utfästa ersättningar, förvaltningskostnader och övriga kassan åliggande utgifter ävensom föreskriven fondbildning.

51 §

Är erkänd arbetslöshetskassas tillgångar otillräckliga för verksamhetens behöriga utövande, får kassan besluta om särskild uttaxering utan hinder av att stadgarna ej medger det. Beslutet är giltigt endast om det godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen. Särskild uttaxering får ej äga rum i annat fall än som sagts nu.

Räkenskapers förande

52 §

Arbetsmarknadsstyrelsen får meddela särskilda föreskrifter om hur erkänd arbetslöshetskassas räkenskaper skall föras att gälla vid sidan av dem som kassan är skyldig att iakttaga enligt bokföringslagen (1929:117). Handlingar av betydelse för arbetslöshetskassans verksamhet skall förvaras under den i bokföringslagen angivna tiden, om arbetsmarknadsstyrelsen ej medger annat.

I balansräkningen skall såsom skuld upptagas ett belopp, minst motsvarande det för kassan föreskrivna lägsta fondbeloppet.

Fondbildning

53 §

Erkänd arbetslöshetskassa skall såsom fond avsätta tillgångar, motsvarande per medlem räknat minst summan av förvaltningskostnader per medlem under det sistförflutna räkenskapsåret och det genomsnittliga ersättningsbelopp kassan utgivit per ersättningsdag och medlem under det sistförflutna räkenskapsåret, multiplicerat med det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem under de fem senaste åren.

Har arbetslöshetskassan mindre än 10 000 medlemmar, får arbetsmarknadsstyrelsen föreskriva att såsom fond skall avsättas större tillgångar än som följer av första stycket. Om det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem för arbetslöshetskassa är högre än vad som i allmänhet gäller för arbetslöshetskassorna, får arbetsmarknadsstyrelsen föreskriva att såsom fond skall avsättas mindre tillgångar än som följer av första stycket.

Intill dess kassan varit i verksamhet under fem år skall arbetsmarknadsstyrelsen årligen, med hänsynstagande till vad ovan sägs, bestämma fondens minimibelopp.

Utbetalning av ersättning får ej påbörjas, förrän arbetsmarknadsstyrelsen med hänsyn till kassans tillgångar samt kassans ekonomiska ställning i övrigt lämnat medgivande till det.

Överskott på verksamheten skall tillföras fonden.

Fonden får tas i anspråk endast i den mån kassans inkomster ej förslår till täckande av kassans löpande utgifter.

Kapitalplacering

54 §

Fondens tillgångar skall redovisas i en eller flera av följande former.

1. Obligationer utfärdade av staten, kommun, Sveriges allmänna hypoteksbank eller Konungariket Sveriges stadshypotekskassa.

2. Obligationer garanterade av staten eller kommun.

3. Obligationer och andra för den allmänna rörelsen avsedda förskrivningar, som offentligen utbjudits av svenskt bankaktiebolag eller Sveriges investeringsbank aktiebolag, med undantag av sådana förskrivningar, som medför rätt till betalning först efter utfärdarens övriga fordringsägare (förlagsbevis).

4. Andra skuldförbindelser utfärdade eller garanterade av staten eller kommun eller utfärdade av riksbanken, postbanken, bankaktiebolag, sparbanks eller centralkassa för jordbrukskredit.

5. Intill högst en femtedel av fondens tillgångar i skuldförbindelser, för vilka kassan äger säkerhet genom inteckning i annan fastighet än industrifastighet eller i tomträtt inom två tredjedelar av senast fastställda taxeringsvärde, varvid i taxeringsvärdet å jordbruksfastighet icke får medräknas taxeringsvärdet å växande skog; dock skall byggnad, för att inteckning i fastigheten skall godkännas, vara brandförsäkrad i försäkringsbolag, som avses i lagen om försäkringsrörelse, eller i utländsk försäkringsanstalt med rätt att driva försäkringsrörelse här i landet.

6. Med arbetsmarknadsstyrelsens medgivande i fastighet, avsedd för kassans verksamhet, varvid i fråga om brandförsäkring skall gälla vad som anges i 5.

Utan hinder av första stycket får ett belopp motsvarande högst en tiondel av fonden redovisas i andra former än som avses i första stycket 1–6, dock ej i aktier eller andelar i aktiefonder.

Styrelse och firmateckning

55 §

Styrelseledamot får ej utses för längre tid än fyra år. När särskilda skäl föreligger, får dock tillsynsmyndigheten medge att mandattiden omfattar längre tid.

I övrigt äger bestämmelserna i 20–28 §§ lagen om understödsföreningar motsvarande tillämpning i fråga om erkänd arbetslöshetskassa. Arbetsmarknadsstyrelsen skall dock efter förslag av kassan utse en styrelseledamot jämte suppleant för honom. Sådan ledamot och suppleant har rätt att för uppdragets fullgörande uppbära ersättning med belopp som arbetsmarknadsstyrelsen bestämmer.

Årsredovisning och revision

56 §

Bestämmelserna i 29–32 §§ lagen om understödsföreningar äger motsvarande tillämpning i fråga om erkänd arbetslöshetskassa.

Föreningssammanträde

57 §

Vid handhavandet av erkänd arbetslöshetskassas angelägenheter kan medlemmarna företrädas av valda ombud.

Ombuden utövar sina befogenheter vid ombudsmöte. Detta skall anses som förenings-sammanträde.

Ombud skall vara medlem i kassan. När särskilda skäl föreligger till det, får dock arbetsmarknadsstyrelsen medge att även annan än medlem kan vara ombud.

Bestämmelserna om förenings-sammanträde i 33 § andra och tredje styckena samt 34–38 §§ lagen om understödsföreningar äger motsvarande tillämpning i fråga om förenings-sammanträde eller sammanträde för val av ombud. Arbetsmarknadsstyrelsen skall dock kunna medge att ordinarie förenings-sammanträde skall hållas vid annan tidpunkt än före den 1 juli.

Talan mot styrelseledamot, revisor, föreningsmedlem eller röstberättigad

58 §

Styrelseledamot skall anses ha fått ansvarsfrihet när förenings-sammanträde fattat beslut därom och ej mer än en fjärdedel av samtliga röstberättigade röstat mot detta beslut.

Har talan ej väckts mot styrelseledamots förvaltning inom sex månader från det redovisningshandlingarna och revisionsberättelsen framlades på förenings-sammanträde, skall styrelseledamoten anses ha fått ansvarsfrihet för det räkenskapsår redovisningen avser.

Utan hinder av att ansvarsfrihet sålunda erhållits kan talan väckas mot styrelseleda-mot på grund av åtgärd om vars vidtagande eller betydelse för kassan styrelsen eller styrelseledamot uppsåtligen eller av vårdslöshet lämnat förenings-sammanträde eller revisorer i väsentligt hänseende oriktiga eller ofullständiga upplysningar.

Talan mot revisorer om skadestånd skall vid äventyr av talans förlust väckas senast inom två år från det revisionsberättelse framlades på förenings-sammanträde. Mot för-eningsmedlem eller röstberättigad, som ej är medlem, får sådan talan ej väckas sedan två år förflutit efter beslut eller åtgärd på vilken talan grundas.

Talan som grundas på att styrelseledamot, revisor, medlem eller röstberättigad som ej är medlem begått brottslig handling får väckas utan hinder av vad i denna paragraf tidigare sägs, dock ej i fråga om styrelseledamot när honom beviljad ansvarsfrihet uppen-barligen avsett även den handlingen.

Ändring av stadgar

59 §

Beslut om ändring av erkänd arbetslöshetskassas stadgar är giltigt endast om det vid förenings-sammanträde biträts av minst tre fjärdedelar av de röstande.

Innebär ändring av stadgarna att dessas innehåll anpassas till tvingande bestämmelse i denna lag får beslut om ändringen fattas av kassans styrelse.

För att beslut om stadgeändring skall bli giltigt fordras utöver vad som anges i första och andra styckena att arbetsmarknadsstyrelsen godkänner beslutet.

Är för giltighet av beslut om stadgeändring något ytterligare villkor bestämt i stad-garna, skall det också iakttas.

60 §

Bestämmelserna i 59 § äger motsvarande tillämpning på beslut om att erkänd arbetslöshetskassa skall träda i likvidation i annat fall än när förhållande inträffat som medför att kassan enligt stadgarna skall upphöra med sin verksamhet eller när kassans medlemsantal nedgått under föreskrivet antal. Detsamma gäller beslut under likvidation om överlåtelse av kassans rörelse eller beslut av överlåtande kassa om godkännande av fusionsavtal enligt 63 §.

61 §

Beslut om ändring av erkänd arbetslöshetskassas stadgar skall ofördröjligen anmälas för registrering och får ej gå i verkställighet innan registrering skett. Vid anmälningen skall fogas två avskrifter av protokoll som förts i ärendet.

Beslut som avses i 59 § eller 60 § första punkten får ej underställas arbetsmarknadsstyrelsen för godkännande annat än genom beslutets anmälan för registrering.

Beslut som avses i 60 § andra punkten skall ofördröjligen anmälas hos arbetsmarknadsstyrelsen för godkännande. Vid anmälningen skall fogas avskrift av protokoll, som förts i ärendet, och av de på föreningsammansammanträdet i ärendet framlagda handlingarna.

Likvidation och upplösning

62 §

Bestämmelserna i 46–68 §§ lagen om understödsföreningar äger motsvarande tillämpning i fråga om erkänd arbetslöshetskassa.

Fusion

63 §

Mellan erkända arbetslöshetskassor får avtal träffas om att den ena kassan (överlåtande kassan) skall uppgå i den andra kassan (övertagande kassan) på så sätt att dels medlemmarna i den överlåtande kassan enligt avtalets närmare bestämmelser blir medlemmar i den övertagande kassan, dels den överlåtande kassan utan likvidation upplöses samt alla dess tillgångar och skulder övertages av den övertagande kassan (fusion). Fusionsavtal får ej verkställas förrän det godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen. Sedan avtalet godkänts, skall det registreras. Fusionen anses genomförd, när registrering skett.

Registrering

64 §

Bestämmelserna i 70–79 §§ lagen om understödsföreningar äger motsvarande tillämpning i fråga om erkänd arbetslöshetskassa.

Tillsyn

65 §

Arbetsmarknadsstyrelsen utövar tillsyn över de erkända arbetslöshetskassorna, vilka har att ställa sig arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar till efterriktelse.

66 §

Erkänd arbetslöshetskassa är skyldig att lämna arbetsmarknadsstyrelsen eller dess ombud tillträde till föreningsammansammanträde och sammanträde med kassans styrelse.

67 §

Arbetsmarknadsstyrelsen får meddela de erinringar i fråga om erkänd arbetslöshetskassas verksamhet som styrelsen finner påkallade.

Finner arbetsmarknadsstyrelsen
att avvikelser skett från lag eller författning eller med stöd därav meddelade bestämmelser eller från kassans stadgar,
att kassans stadgar ej längre motsvarar de i 41 § angivna kraven,
att kassans tillgångar ej är tillräckliga, eller
att annars allvarlig anmärkning kan riktas mot kassans verksamhet,

skall arbetsmarknadsstyrelsen anvisa kassan att inom viss tid vidtaga behövliga åtgärder.

Har anvisning enligt andra stycket ej efterkommit inom bestämd tid och har det anmärkta förhållandet ej heller på annat sätt undanröjts, får arbetsmarknadsstyrelsen förklara kassan för viss tid förlustig rätten till statsbidrag helt eller delvis. Om skäl därtill föreligger, får styrelsen också göra ansökan hos rätten att kassan skall förklaras skyldig att träda i likvidation. Har sådan ansökan skett, äger 87 § 3 mom andra och tredje styckena samt 88 § lagen om understödsföreningar motsvarande tillämpning.

Talan mot arbetslöshetskassas och arbetsmarknadsstyrelsens beslut

68 §

Talan mot beslut av arbetslöshetskassa föres genom besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen.

69 §

Talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärende angående medlems rätt till ersättning eller medlemskap i erkänd arbetslöshetskassa enligt denna lag föres genom besvär hos försäkringsdomstolen, om ej annat följer av lagen (1969: 93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.

Beslut som avses i första stycket och ej innebär tillämpning av sist nämnda lag får av arbetsmarknadsstyrelsen underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller annars särskilda skäl finns för sådan prövning.

Mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt denna lag i annat fall än som avses i första och andra stycket föres talan genom besvär hos Konungen.

70 §

Besvär skall inges till den myndighet eller det organ som har meddelat beslutet. Den omständigheten att besvären ingivits eller insänts direkt till den myndighet som har att pröva besvären utgör dock ej hinder för besvärens upptagande till prövning, om de inkommit före besvärstidens utgång.

Beträffande tid för anförande av besvär gäller även i fråga om erkänd arbetslöshetskassas beslut bestämmelserna i lagen (1954: 355) om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut. Besvär över arbetsmarknadsstyrelsens beslut om vägrad registrering föres sist inom två månader från beslutets dag.

Kassas beslut och arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt denna lag länder till omedelbar efterrättelse, om ej annat angivits i beslutet eller bestämmes av myndighet som har att pröva beslutet.

Skadestånd

71 §

Bestämmelserna i 92–95 §§ lagen om understödsföreningar äger motsvarande tillämpning i fråga om arbetslöshetskassa.

Straffbestämmelser

72 §

Drivs verksamhet av oregistrerad arbetslöshetskassa, dömes den som deltar i åtgärd på kassans vägnar eller i beslut därom till böter.

Till böter dömes

1. styrelseledamot, likvidator eller annan som i ansökan om eller anmälan för registrering eller i därvid fogade handlingar eller i annan enligt denna lag till arbetsmarknadsstyrelsen ingiven handling eller vid lämnande av begärd upplysning till styrelsen uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift,

2. styrelseledamot eller likvidator som uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift i handling som hålles tillgänglig för medlemmar eller röstberättigade eller framlägges på ombudsmöte,

3. revisor eller likvidationsrevisor som i revisionsberättelse eller annan handling, som framlägges på ombudsmöte eller annorledes hålles tillgänglig för medlemmar eller röstberättigade, uppsåtligen eller av grov vårdslöshet meddelar oriktig eller vilseledande uppgift om kassans angelägenheter eller uppsåtligen eller av grov vårdslöshet underlåter att göra anmärkning beträffande förvaltningen, fastän anledning därtill föreligger,

4. revisor, likvidationsrevisor eller revisors eller likvidationsrevisors medhjälpare som, oaktat han insett eller bort inse att skada kunnat följa därav, yppar något som kommit till hans kännedom vid verkställd granskning, utan att det varit nödvändigt för att fullgöra hans uppdrag,

5. styrelseledamot, revisor, likvidator eller annan som ej iakttar eller fullgör vad som åligger honom enligt 48 § första stycket, 55 § såvitt därigenom hänvisas till 28 § lagen om understödsföreningar, 56 § såvitt därigenom hänvisas till 29 § andra stycket, 30 § nionde stycket, 31 § tredje stycket och 32 § första stycket nämnda lag, 57 § såvitt därigenom hänvisas till 35 § andra stycket samma lag, 61 § första eller tredje stycket, 62 § såvitt därigenom hänvisas till 47 § andra stycket första punkten, 53 § första eller andra stycket, 54 § tredje stycket, jämfört med 31 § tredje stycket, 55 § andra stycket första punkten, 62 § första stycket, 63 § första stycket och 66 § första stycket samma lag, 65 § eller 67 §.

Särskilda bestämmelser

74 §

Bestämmelserna i 99 § första stycket, 100 § och 101 § lagen om understödsföreningar äger motsvarande tillämpning i fråga om erkänd arbetslöshetskassa.

75 §

De närmare föreskrifter som finns erforderliga för tillämpningen av denna lag, meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av arbetsmarknadsstyrelsen.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 september 1972, då förordningen (1956: 629) om erkända arbetslöshetskassor upphör att gälla.

Har försäkrad uppburit ersättning under försäkringsåret 1971/72 enligt förordningen om erkända arbetslöshetskassor, äger han rätt till ersättning under ytterligare det antal dagar som följer av 13 § denna lag med avdrag för det antal dagar för vilka ersättning uppburits under nämnda försäkringsår.

Med beslut om avstängning från rätt till ersättning enligt 27–29 §§ jämställes motsvarande beslut enligt förordningen om erkända arbetslöshetskassor.

2. Lagen äger icke tillämpning i fråga om registrerad understödsförening vilken vid denna lags ikraftträdande meddelar försäkring vid arbetslöshet och ej antagits som erkänd arbetslöshetskassa.

3. Registrerad understödsförening vilken vid lagens ikraftträdande är antagen som erkänd arbetslöshetskassa skall genom arbetsmarknadsstyrelsens försorg registreras hos styrelsen. I registret skall därvid införas vad som vid lagens ikraftträdande är infört i understödsföreningsregistret. Anmälningsskrifter med därvid fogade handlingar angående förening som nu angivits skall förvaras som bilagor till registret för erkända arbetslöshetskassor.

4. I fråga om beslut av erkänd arbetslöshetskassa som fattats före ikraftträdandet av denna lag och om talan mot sådant beslut tillämpas äldre lag.

5. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till bestämmelse som ersatts genom bestämmelse i denna lag, skall i stället den bestämmelsen tillämpas.

Förslag till Lag om kontant arbetsmarknadsstöd

Inledande bestämmelser

1 §

Kontant arbetsmarknadsstöd utges enligt denna lag vid arbetslöshet till

1. den som icke är försäkrad enligt lagen (1972: 00) om arbetslöshetsförsäkring,
2. försäkrad enligt nämnda lag som efter inträdet i erkänd arbetslöshetskassa ännu ej uppfyllt arbetsvillkoret enligt lagen, eller
3. försäkrad enligt nämnda lag som ej har rätt till ersättning enligt lagen på grund av att ersättningsperiod gått till ända sedan han uppnått 60 års ålder.

2 §

Det kontanta arbetsmarknadsstödet handhas av arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna.

3 §

Kontant arbetsmarknadsstöd utgår till den som uppfyller föreskrivna ersättningsvillkor i Sverige.

Allmänna villkor för rätt till kontant arbetsmarknadsstöd

4 §

Kontant arbetsmarknadsstöd vid arbetslöshet tillkommer den som

1. är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete för arbetsgivares räkning minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan,
2. är beredd att taga erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken han icke anmält hinder som kan godtagas,
3. är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som arbetsmarknadsstyrelsen föreskriver, och
4. icke kan erhålla lämpligt arbete.

Företagare anses arbetslös när hans personliga verksamhet i rörelsen har upphört ej endast tillfälligt, om icke arbetsmarknadsstyrelsen av särskilda skäl föreskriver annat.

5 §

Erbjudet arbete skall anses lämpligt, om

1. inom ramen för tillgången på arbetstillfällen skälig hänsyn tagits såväl till den arbetssökandes yrkesvana och förutsättningar i övrigt för arbetet som till hans önskemål i fråga om arbetsval och andra personliga förhållanden,
2. anställningsförmånerna är skäliga i förhållande till den ersättning som sökanden har rätt till enligt denna lag,
3. anställningsförmånerna är förenliga med kollektivavtal, om sådant finns, och ej är oskäliga i förhållande till de förmåner som vid jämförliga företag utgår till arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer,
4. arbetet ej hänför sig till arbetsplats där arbetskonflikt råder till följd av stridsåtgärd som är lovlig enligt lag och kollektivavtal,
5. förhållandena på arbetsplatsen motsvarar vad som föreskrives i lag eller författning rörande åtgärder till förebyggande av ohälsa eller olycksfall.

Arbetsvillkor m m

6 §

Rätt till kontant arbetsmarknadsstöd föreligger, om den arbetslöse under en ramtid av högst tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde utfört förvärvsarbete i fem månader (arbetsvillkor). Härvid tages hänsyn endast till månad då förvärvsarbete utförts minst 10 dagar och minst 70 timmar.

Tid då förvärvsarbete har utförts får icke räknas mer än en gång för uppfyllande av arbetsvillkoret.

7 §

Med tid varunder sökanden enligt 6 § skall ha utfört förvärvsarbete jämställes tid då han

1. i enskilt hem vårdat eller hjälpt åldring eller handikappad i sådan utsträckning att han varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande,

2. genomgått arbetsmarknadsutbildning, fullgjort värnplikt eller åtnjutit tilläggssjukpenning enligt 3 kap 13 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring, dock tillsammans högst två månader,

3. haft semester, eller

4. eljest med helt eller delvis bibehållen lön varit ledig av annan anledning än sjukdom, värnpliktstjänstgöring eller barnsörd.

8 §

Vid bestämmande av ramtid enligt 6 § inräknas icke tid då sökanden varit hindrad att arbeta på grund av styrkt sjukdom, värnpliktstjänstgöring, vuxenutbildning, nykterhetsvård på anstalt, frihetsberövande på kriminalvårdens område eller vårdnad av eget barn eller adoptivbarn som ej fyllt tre år, i den mån tiden ej med tillämpning av 7 § jämställes med tid under vilken förvärvsarbete utförts.

9 §

Den som i minst tre månader i anslutning till att han avslutat ungdomsutbildning, vuxenutbildning på heltid som berättigar till studiesocialt stöd eller arbetsmarknadsutbildning, utfört förvärvsarbete eller stått till arbetsmarknadens förfogande som arbetsökande genom den offentliga arbetsförmedlingen är berättigad till kontant arbetsmarknadsstöd utan att ha uppfyllt arbetsvillkoret.

Den tid under vilken sökanden skall ha stått till arbetsmarknadens förfogande skall ligga inom åtta månader från utbildningens avslutande, om ej särskilda skäl föreligger.

Arbetslös som avses i 1 § 3. skall anses ha fullgjort arbetsvillkoret.

10 §

Vid tillämpning av 6, 7, 8 och 9 §§ tages ej hänsyn till tid innan sökanden uppnått femton års ålder.

Det kontanta arbetsmarknadsstödet form m m

11 §

Kontant arbetsmarknadsstöd utgår i form av ett för dag beräknat belopp. Summan av antalet ersatta och arbetade dagar samt karensdagar under en kalendervecka får uppgå till högst fem.

12 §

Kontant arbetsmarknadsstöd får ej utges för söndag. För helgdag som ej infaller på

söndag samt för påskafton, pingstafton, midsommarafton, julafton och nyårsafton får stöd utges endast om stöd utgår för minst två ytterligare dagar under samma kalendervecka och en arbetslös dag infaller omedelbart före eller efter helgen.

Stöd får ej utges för dag då stödtagaren uppbär tilläggsjukpenning enligt 3 kap 13 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Karenstid

13 §

Kontant arbetsmarknadsstöd får icke utgå förrän sökanden under en sammanhängande tid av fem kalenderveckor varit arbetslös fem dagar (karenstid). I karenstid inräknas endast dag för vilken stöd skulle ha utgått, om karenstiden gått till ända.

Sökande som avses i 1 § 3. behöver ej fullgöra karenstid. Detsamma gäller den som är ersättningsberättigad enligt 9 §.

Ersättningstidens längd

14 §

Kontant arbetsmarknadsstöd utgår längst under 150 dagar från det karenstiden fullgjorts (ersättningsperiod), om ej annat följer av 15 § sista stycket. Har stödtagaren uppnått 55 års ålder innan ersättningsperioden gått till ända, är perioden i stället 300 dagar. Sedan stödtagaren uppnått 60 års ålder, är ersättningsperioden icke begränsad.

Rätten till kontant arbetsmarknadsstöd upphör med utgången av månaden före den under vilken den arbetslöse uppnår 67 års ålder eller när han dessförinnan börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

15 §

Om arbetslöshet upphör innan ersättningsperioden gått till ända, har stödtagaren, om ej annat följer av 16 §, rätt till kontant arbetsmarknadsstöd under återstående antal dagar av perioden vid ny arbetslöshet även om han då ej uppfyller arbetsvillkoret och utan att ånyo fullgöra karenstid.

Har ersättningsperioden gått till ända men har stödtagaren under perioden ånyo uppfyllt arbetsvillkoret, utgår kontant arbetsmarknadsstöd under ytterligare ersättningsperiod utan att karenstid ånyo behöver fullgöras. Den nya ersättningsperioden räknas från inträdet av den arbetslöshet, då stödtagaren senast uppfyllde arbetsvillkoret.

Till den som haft heltidsarbete och söker sådant arbete men regelbundet utför deltidarbete under tid då han i övrigt är arbetslös utgår ersättning med högst 50 dagar. Om särskilda skäl föreligger, får dock ersättningstiden förlängas till vad som eljest gäller.

16 §

Har en sammanhängande tid av tolv månader, vari icke inräknas tid som anges i 8 §, förflutit från det stödtagaren senast uppbar kontant arbetsmarknadsstöd, föreligger rätt till sådant stöd vid därefter inträffad arbetslöshet endast om stödtagaren då uppfyller arbetsvillkoret och fullgjort karenstid.

17 §

Stödtagare som blivit ersättningsberättigad med stöd av 9 § kan icke erhålla kontant arbetsmarknadsstöd under ny ersättningsperiod utan att uppfylla arbetsvillkoret enligt 6-8 §§, om ej särskilda skäl föreligger.

Det kontanta arbetsmarknadsstödet storlek

18 §

Kontant arbetsmarknadsstöd utgår för dag med en tvåhundra sextio fjärdedel av det för maj föregående år fastställda basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring. Brutet krontal utjämnas till närmast högre krontal.

19 §

Uppbär stödtagare för viss dag halv sjukpenning enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring eller lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring nedsättes det kontanta arbetsmarknadsstödet för den dagen till hälften av vad som annars skolat utgå. Stödtagare som endast söker deltidsarbete äger icke rätt till stöd för dag då han uppbär halv sjukpenning.

Pensionsavdrag m m

20 §

Uppbär stödtagare änke- eller änklingspension eller annan ålderspension än enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring, nedsättes det kontanta arbetsmarknadsstödet med pensionsbeloppet efter avdrag för preliminär skatt. Uppbär han mindre än hel förtidspension eller mindre än helt sjukbidrag enligt nämnda lag, får arbetsmarknadsstödet icke överstiga ett belopp som motsvarar helt sådant stöd minskat med ersättningsbeloppet efter avdrag för preliminär skatt.

Uppbär stödtagare livränta från försäkringsinrättning på grund av yrkesskada eller olycksfall, nedsättes stödet enligt grunderna i första stycket.

Kontant arbetsmarknadsstöd till deltidsarbetande m m

21 §

Halvt kontant arbetsmarknadsstöd utgår till den som före arbetslöshetens inträde haft deltidsarbete omfattande minst 17 timmar i veckan samt till den som söker sådant deltidsarbete.

22 §

Utför någon arbete under dag då han i övrigt är arbetslös utgår helt kontant arbetsmarknadsstöd endast om den arbetslösa tiden uppgår till minst fem timmar. Om den arbetslösa tiden uppgår till minst tre timmar utgår halvt stöd.

Kontant arbetsmarknadsstöd i vissa fall på jordbrukets område

23 §

Den som är född år 1920 eller tidigare och som sedan fem år är huvudsakligen sysselsatt inom jordbruket har, utan hinder av bestämmelsen i 4 § andra stycket, rätt till kontant arbetsmarknadsstöd under tid som anges i andra stycket. Stödet får dock icke utgå förrän sökanden har varit arbetslös i två månader av angiven tid.

Sökanden skall före den 1 oktober ange viss sammanhängande tid av högst sex månader under tiden fr o m den 1 oktober t o m den 30 september påföljande år då jordbruksarbete icke kan antagas komma att hindra honom från att taga annat arbete.

24 §

I fråga om arbetstagare som huvudsakligen är sysselsatta i yrke, inom vilket arbetslöshet årligen regelbundet förekommer, får arbetsmarknadsstyrelsen, om särskilda skäl föreligger, begränsa rätten till kontant arbetsmarknadsstöd.

Avstängning från rätten till kontant arbetsmarknadsstöd

25 §

Stödtagare skall avstängas från rätt till ersättning under tid som anges i 26 §, om han

1. frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete,
2. på grund av otillbörligt uppförande skilts från arbetet,
3. avvisat erbjudet lämpligt arbete eller
4. utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete likväl genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat, att anställning ej kommit till stånd.

26 §

Är det sannolikt att arbete som avses i 25 § skulle ha varat högst fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar, utgör avstängningstiden sju respektive fjorton dagar. I annat fall är avstängningstiden tjuugoåttio dagar.

Är det uppenbart att stödtagaren ej vill antaga lämpligt arbete, såsom då han vid upprepade tillfällen har avvisat erbjudet sådant arbete, skall han vara avstängd till dess han utfört förvärvsarbete under tjuugo dagar.

Avstängningstiden räknas från den dag då det förhållande som anges i 25 § inträffat eller från den senare dag arbetsmarknadsstyrelsen medger.

27 §

Bestämmelserna i 25 § 1–3 om arbete får, om det är skäligt, tillämpas i fråga om arbetsmarknadsutbildning. Avstängningstiden är i dessa fall tjuugoåttio dagar. Bestämelsen i 26 § tredje stycket äger motsvarande tillämpning.

28 §

Med beslut om avstängning enligt 25–27 §§ jämställes beslut om avstängning från rätt till ersättning enligt 27, 28, 29 och 32 §§ lagen (1972: 00) om arbetslöshetsförsäkring.

Ansökan om kontant arbetsmarknadsstöd m m

29 §

Ansökan om kontant arbetsmarknadsstöd göres skriftligen hos länsarbetsnämnden i det län där sökanden är bosatt. Vid ansökningen skall fogas intyg av arbetsgivaren om sökandens arbetsförhållanden samt de uppgifter i övrigt som behövs för bedömning av hans rätt till stöd.

Arbetsgivaren skall på begäran utfärda intyg som avses i första stycket enligt formulär som fastställts av arbetsmarknadsstyrelsen.

Särskilda bestämmelser

30 §

Har Konungen träffat överenskommelse med annan stat om andra villkor för rätt att erhålla ersättning än som föreskrives i denna lag, skall dessa villkor tillämpas.

31 §

Kontant arbetsmarknadsstöd får indragas eller skäligen nedsättas, om stödtagaren medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande som är av betydelse för rätten till stöd.

32 §

Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra honom åvilande uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller annorledes orsakat att kontant arbetsmarknadsstöd utgått obehörigen eller med för högt belopp eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit sådant stöd och har han skäligen bort inse detta, skall det som betalats ut för mycket återbetalas, om ej i särskilt fall anledning föreligger att helt eller delvis efterge återbetalningsskyldighet.

Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, får vid senare utbetalning till honom skäligt belopp innehållas i avräkning på vad som betalats ut för mycket.

33 §

Lagen (1969: 93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt äger tillämpning på ersättning enligt denna lag.

34 §

De närmare föreskrifter som finns erforderliga för tillämpningen av denna lag, meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av arbetsmarknadsstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1972.

Förslag till Lag om särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Arbetsgivaravgift för finansiering av arbetslöshetsförsäkring enligt lagen (1972: 000) om arbetslöshetsförsäkring erlägges till staten enligt denna lag.

2 §

Arbetsgivare erlägger årligen arbetsgivaravgift med belopp som motsvarar procent av summan av vad arbetsgivaren under året utgivit som lön till arbetstagare i pengar eller i naturaförmåner i form av kost eller bostad eller, i fall som avses i 3 kap 2 § andra stycket sista punkten lagen (1962: 381) om allmän försäkring, annan ersättning för utfört arbete.

Vid beräkningen av avgiften tages icke hänsyn till arbetstagarens lön eller ersättning i vad den för år räknat överstiger sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring. Hänsyn tages ej heller till arbetstagare, vars lön under året understigit trehundra kronor, såvida fråga ej är om arbetstagare som avses i 1 § första stycket förordningen (1958: 295) om sjömansskatt. Vidare bortses vid denna beräkning från arbetstagare, som icke är obligatoriskt försäkrad enligt lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring, om ej fall som avses i 3 kap 2 § andra stycket sista punkten lagen (1962: 381) om allmän försäkring är för handen.

3 §

Med arbetsgivare avses i denna lag den som enligt 19 kap 1 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring skall erlägga avgift till sjukförsäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1973.

Förslag till
Lag om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter
enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

Härigenom förordnas, att 1 och 2 §§ förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m m¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Angående debitering och uppbörd av avgifter från arbetsgivare enligt lagen om allmän försäkring samt avgift för obligatorisk försäkring i riksförsäkringsverket enligt lagen om yrkesskadeförsäkring jämte tilläggsavgift enligt 39 § sistnämnda lag och avgiftstillägg jämlikt 14 § lagen angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m. ävensom avgifter enligt förordningen angående byggnadsforskningsavgift och lagen om lönegarantiavgift skall gälla vad nedan stadgas.

Föreslagen lydelse

1 §²

Angående debitering och uppbörd av avgifter från arbetsgivare enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring samt avgift för obligatorisk försäkring i riksförsäkringsverket enligt lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring jämte tilläggsavgift enligt 39 § sistnämnda lag och avgiftstillägg jämlikt 14 § lagen (1955: 469) angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m m ävensom avgifter enligt förordningen (1960: 77) angående byggnadsforskningsavgift, lagen (1970: 742) om lönegarantiavgift och lagen (1972: 000) om särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen skall gälla vad nedan stadgas.

Avgift jämte tilläggsavgift för frivillig försäkring i riksförsäkringsverket enligt lagen om yrkesskadeförsäkring uppbäres i den ordning verket bestämmer.

2 §²

I denna förordning förstås med

arbetsgivaravgift: summan av arbetsgivarens avgifter enligt 1 § första stycket;

avgiftsunderlag: belopp varå avgift, som avses i 1 § första stycket, skall beräknas för arbetsgivaren;

utgiftsår: det kalenderår för vilket avgiftsunderlag skall bestämmas.

Såvitt gäller beräkning av avgiftsunderlag för avgift till sjukförsäkringen och försäkringen för tilläggs pension samt för lönegarantiavgift skall med lön enligt denna förordning förstås jämväl sådan ersättning, som enligt 3 kap 2 § andra stycket sista punkten eller 11 kap 2 § andra stycket

Såvitt gäller beräkning av avgiftsunderlag för avgift till sjukförsäkringen och försäkringen för tilläggs pension samt för lönegarantiavgift och arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen skall med lön enligt denna förordning förstås jämväl sådan ersättning, som enligt 3 kap 2 § andra

¹ Förordningen omtryckt 1962:396. Senaste lydelse av rubriken 1962:396.

² Senaste lydelse 1970:744.

lagen om allmän försäkring anses såsom stycket sista punkten eller 11 kap 2 §
inkomst av anställning. andra stycket lagen om allmän försäkring
anses såsom inkomst av anställning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1973.

Vid debitering enligt 20 § första stycket av arbetsgivares preliminära avgift för år 1973 skall hänsyn tagas även till avgiftsuttaget enligt lagen (1972: 000) om särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen.

Förslag till Kungörelse om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor

1 §

Statsbidrag som avses i lagen (1972: 000) om arbetslöshetsförsäkring utgår i form av grundbidrag, progressivbidrag och förvaltningsbidrag samt beräknas för verksamhetsår, som omfattar tiden 1 september–31 augusti.

2 §

Grundbidrag utgår i form av en basdel och en procentdel.

Basdelen utgör för varje hel utgiven dagpenning samma belopp som enligt lagen (1972: 000) om kontant arbetsmarknadsstöd utgör det kontanta arbetsmarknadsstödet i januari månad under verksamhetsåret.

Procentdelen utgör tio procent av den del av utbetalad dagpenning, som överstiger lägsta gällande dagpenningbelopp.

Grundbidrag utgår med en för basdel och procentdel gemensam procentuell andel för varje dagpenningklass, som framgår av en av arbetsmarknadsstyrelsen fastställd tabell.

3 §

Progressivbidrag utgår med viss procentuell andel av kassans sammanlagda kostnader för dagpenning efter avdrag av belopp, som svarar mot grundbidraget. Procenttalet bestäms i förhållande till antalet ersättningsdagar per medlem i överensstämmelse med en till denna kungörelse som bilaga fogad tabell med tillhörande särskilda bestämmelser.

4 §

För kassa, där medlemmarna jämlikt 16 § lagen om arbetslöshetsförsäkring är fördelade på olika klasser, beräknas grundbidraget och progressivbidraget särskilt för varje klass.

5 §

Förvaltningsbidrag utgår för verksamhetsår med en procentuell andel av ett grundbelopp om sex kronor per medlem enligt följande tabell:

Antal ersättningsdagar per medlem	Procentuell andel av grundbeloppet
0,00— 0,39	50
0,40— 0,59	65
0,60— 0,79	80
0,80— 1,49	100
1,50— 2,99	115
3,00— 5,99	130
6,00— 8,99	150
9,00—11,99	175
12,00—14,99	200
15,00—17,49	225
17,50—19,99	250
20,00—21,99	275
22,00	300

6 §

Har antagande till erkänd arbetslöshetskassa gällt viss del av ett verksamhetsår, beräknas progressivbidraget och förvaltningsbidraget för denna del av året efter förhållandena under ett helt år.

Vad i första stycket sägs skall äga motsvarande tillämpning beträffande beräkning av progressivbidraget för viss klass, då klassindelningen inom erkänd arbetslöshetskassa väsentligt ändrats under verksamhetsåret.

7 §

Antalet årsmedlemmar under visst verksamhetsår motsvarar en sjättedel av summan av antalet medlemmar vid utgången av envar av perioderna september-oktober, november-december, januari-februari, mars-april, maj-juni och juli-augusti eller, om antagandet till erkänd arbetslöshetskassa gällt endast under del av året, vid utgången av varje period, under vilken antagandet hela tiden varit gällande.

Antalet ersättningsdagar per medlem under visst verksamhetsår motsvarar antal dagar under året, för vilka hel dagpenning utgått, dividerat med antalet årsmedlemmar under samma år.

8 §

Vid tillämpningen av denna kungörelse skall vid beräkning av antalet ersättningsdagar och utgiven ersättning halva ersättningsdagar sammanläggas till hela dagar.

9 §

Statsbidrag utbetalas i efterskott för verksamhetsår efter ansökan till arbetsmarknadsstyrelsen. Kassa äger a konto erhålla statsbidrag per den 31 december och den 30 april samt därutöver efter arbetsmarknadsstyrelsens medgivande.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 september 1972, då förordningen 1956: 630 om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor skall upphöra att gälla. De äldre bestämmelserna skall dock gälla för statsbidrag avseende försäkringsåret 1971/72.

(Bilaga till kungörelsen om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor, se nästa sid.)

Bilaga till kungörelsen om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor

Antal ersättningsdagar per medlem	Progressivbidragets storlek i procent av hela bidragsunderlaget enligt 3 § vid olika antal ersättningsdagar per medlem
0,00—2,00	0,0
2,25	7,4
2,50	14,7
2,75	21,4
3,00	27,1
3,25	32,0
3,50	36,3
3,75	40,0
4,00	43,3
4,25	46,3
4,50	48,9
5,00	53,4
5,50	57,1
6,00	60,3
7,00	65,2
8,00	69,0
9,00	72,0
10,00	74,3
11,00	76,2
12,00	77,9
13,00	79,3
14,00	80,5
15,00	81,5
16,00	82,4
17,00	83,1
18,00	83,7
19,00	84,3
20,00	84,7
21,00	84,9
22,00	85,00
och däröver	

Särskilda bestämmelser:

Vid annat antal ersättningsdagar per medlem än sådant som direkt framgår av tabellen interpoleras lineärt mellan de i tabellen angivna procenttalen, varvid det erhållna resultatet avrundas till närmaste tiondels procent.

Vid lika avstånd sker avrundningen uppåt.

Förslag till Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370)

Härigenom förordnas, att 19 § och 53 § 1 mom kommunalskattelagen (1928: 370) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §¹

Till skattepliktig inkomst enligt denna lag räknas *icke*:

vad som vid bodelning eller eljest på grund av giftorätt tillfallit make eller vad som förvärvats genom arv, testamente, fördel av oskift bo eller gåva;

vinst å icke yrkesmässig avyttring av lös egendom i andra fall än som avses i 35 § 3 eller 4 mom.;

vinst i svenskt lotteri eller vinst vid vinstdragning på här i riket utfärdade premieobligationer och ej heller sådan vinst i utländsk lotteri eller vid vinstdragning på utländska premieobligationer, som uppgår till högst 100 kronor;

ersättning, som på grund av sjukförsäkring jämlikt lagen om allmän försäkring eller försäkring jämlikt lagen om yrkesskadeförsäkring tillfallit den försäkrade, så ock sådan ersättning enligt annan lag eller särskild författning, som utgått annorledes än på grund av sjukförsäkring, som nyss sagts, till någon vid sjukdom eller olycksfall i arbete eller under militärtjänstgöring, ävensom ersättning, vilken vid sjukdom, olycksfall eller arbetslöshet tillfallit någon på grund av annan försäkring, som icke tagits i samband med tjänst, dock att till skattepliktig inkomst räknas ersättning i form av pension eller annan livränta, så ock ersättning som utgår på grund av trafikförsäkring eller annan ansvarsförsäkring och avser förlorad inkomst av skattepliktig natur;

belopp, som till följd av försäkringsfall eller återköp av försäkringen utgått på grund av kapitalförsäkring;

ersättning på grund av skadeförsäkring, dock ej i den mån köpeskilling, som skulle hava influtit därest försäkrad egendom i stället försålts, varit att hänföra till intäkt av jordbruksfastighet, av annan fastighet eller av rörelse eller i den mån ersättningen eljest motsvarar sådan skattepliktig intäkt eller motsvarar sådan avdragsgill omkostnad, vilken är att hänföras till någon av nämnda förvärvskällor;

vinstandel, återbäring eller premieåterbetalning, som utgått på grund av annan personförsäkring än pensionsförsäkring eller sådan sjuk- eller olycksfallsförsäkring som tagits i samband med tjänst, samt vinstandel, som utgått på grund av skadeförsäkring, och premieåterbetalning på grund av skadeförsäkring, för vilken rätt till avdrag för premie icke förelegat;

ersättning jämlikt lagen om ersättning åt smittbärare;

periodiskt understöd eller därmed jämförlig periodisk intäkt, därför givaren jämlikt bestämmelserna i 20 § icke är berättigad till avdrag;

stipendier till studerande vid undervisningsanstalter eller eljest avsedda för mottagarens utbildning;

allmänt barnbidrag;

lön eller annan gottgörelse, som enligt förordningen om sjömansskatt utgör inkomst ombord;

¹ Som nuvarande lydelse har upptagits den som föreslagits i prop 1971: 104. Senaste lydelse dessförrinnan 1970: 162.

kontantunderstöd, som utgives av arbets- *kontant arbetsmarknadsstöd;*
löshetsnämnd med bidrag av statsmedel;

invaliditetstillägg eller invaliditetsersättning enligt 9 kap. lagen om allmän försäkring, så ock hemsjukvårdsbidrag, som utgår av kommunala eller landstingskommunala medel till den vårdbehövande;

kommunalt bostadstillägg enligt lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension;

kommunalt bostadstillägg till handikappade;

bostadstillägg som avses i kungörelserna den 28 maj 1968 (nr 425) om statliga bostadstillägg till barnfamiljer och (nr 426) om statsbidrag till kommunala bostadstillägg till barnfamiljer;

sådan gottgörelse för utgift eller kostnad som arbetsgivare uppburit från pensions- eller personalstiftelse ur medel, för vilka avdrag icke medgivits vid taxering, vid första tillfälle dylika medel finnas i stiftelsen;

kompensation av staten för bensinskatt på bensin som förbrukats vid yrkesmässig användning av motorsåg.

(Se vidare anvisningarna.)

53 §

1 m o m.¹ Skyldighet att erlägga skatt för inkomst åligger såfram ej annat föreskrives i denna lag eller i särskilda bestämmelser, meddelade på grund av överenskommelse eller beslut, varom i 72 och 73 §§ sägs:

a) fysisk person:

för tid, under vilken han varit här i riket bosatt:

för all inkomst, som av honom här i riket eller å utländsk ort förvärvats; samt

för tid, under vilken han ej varit här i riket bosatt:

för inkomst av här belägen fastighet;

för inkomst av rörelse, som här bedrivits;

för avlöning eller annan därmed jämförlig förmån, som utgått av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun;

för avlöning eller annan därmed jämförlig förmån, som utgått av annan anställning eller annat uppdrag, i den mån inkomsten uppburits härifrån och förvärvats genom verksamhet här i riket;

för pension enligt lagen om allmän försäkring eller på grund av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun;

för annan härifrån uppburen, genom verksamhet här i riket förvärvad inkomst av tjänst;

för vinst å icke yrkesmässig avyttring av fastighet eller rörelse här i riket eller tillbehör till sådan fastighet eller rörelse; samt

för belopp vilket motsvarar restituerad, avkortad eller avskriven tilläggspensionsavgift, sjukförsäkringsavgift eller allmän arbetsgivaravgift och med vilket avdrag enligt 46 § 2 mom. åtnjutits vid tidigare års taxeringar;

b) staten:

för inkomst av jordbruksdomäner, skogar samt uthyrda eller med tomträtt eller vattenfallsrätt upplåtna fastigheter; samt

för inkomst av rörelse, som ej härflutit av bank- eller försäkringsrörelse eller av kommunikationsverk med tillhörande byggnader och anläggningar eller av industriell verksamhet, som huvudsakligen avser att tillgodose statens egna behov;

¹ Senaste lydelse 1970:915.

c) landsting, kommuner och andra menigheter ävensom hushållningssällskap med stadgar som fastställts av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer:

för inkomst av fastighet och av rörelse;

d) akademier, Nobelstiftelsen samt stiftelsen Dag Hammarskjölds Minnesfond, så ock allmänna undervisningsverk, sådana sammanslutningar av studerande vid rikets universitet och högskolor i vilka de studerande enligt gällande stadgar äro skyldiga att vara medlemmar samt samarbetsorgan för sådana sammanslutningar med ändamål att fullgöra uppgifter som enligt nämnda stadgar ankomma på sammanslutningarna, sjömanshus, svenska skeppshypotekskassan, skeppsfartens sekundärlånekassa, norrlandsfonden, malmfonden för forsknings- och utvecklingsarbete, järnkantoret, så länge kantorets vinstmedel användas till allmänt nyttiga ändamål och kantoret icke lämnar utdelning åt sina delägare, aktiebolaget tipstjänst, svenska penninglotteriet aktiebolag, allmänna pensionsfonden, allmänna sjukförsäkringsfonden, pensionsstiftelser som avses i lagen om tryggande av pensionsutfästelse m. m., allmänna försäkringskassor, understödsföreningar, som icke bedriva till livförsäkring hänförlig verksamhet, personalstiftelser som avses i lagen om tryggande av pensionsutfästelse m. m. med ändamål uteslutande att lämna understöd vid arbetslöshet, sjukdom eller olycksfall ävensom sådana ömsesidiga försäkringsbolag, som avses i lagen om yrkesskadeförsäkring:

för inkomst av fastighet;

e) kyrkor, andra trossamfund än svenska kyrkan därest de utöva kyrklig verksamhet, sjukvårdsinrättningar vilkas verksamhet ej bedrives i vinstsyfte, barmhärtighetsinrättningar, stiftelser som hava till huvudsakligt ändamål att under samverkan med militär eller annan myndighet stärka rikets försvar eller att, utan begränsning till viss familj, vissa familjer eller bestämda personer, främja vård och uppfostran av barn eller lämna understöd för beredande av undervisning eller utbildning eller utöva hjälpverksamhet bland behövande eller främja vetenskaplig forskning, ävensom sådana föreningar vilka, utan att i sin verksamhet tillgodose medlemmarnas ekonomiska intressen, huvudsakligen verka för ändamål av den i fråga om stiftelser här angivna art:

för inkomst av fastighet och av rörelse;

f) svenska aktiebolag och sådana bolag, som enligt särskild författning äro skyldiga att avstå sin vinst, ekonomiska föreningar, samfund, stiftelser, understödsföreningar, som bedriva till livförsäkring hänförlig verksamhet, verk, inrättningar och andra inländska

d) akademier, Nobelstiftelsen samt stiftelsen Dag Hammarskjölds Minnesfond, så ock allmänna undervisningsverk, sådana sammanslutningar av studerande vid rikets universitet och högskolor i vilka de studerande enligt gällande stadgar äro skyldiga att vara medlemmar samt samarbetsorgan för sådana sammanslutningar med ändamål att fullgöra uppgifter som enligt nämnda stadgar ankomma på sammanslutningarna, sjömanshus, svenska skeppshypotekskassan, skeppsfartens sekundärlånekassa, norrlandsfonden, malmfonden för forsknings- och utvecklingsarbete, järnkantoret, så länge kantorets vinstmedel användas till allmänt nyttiga ändamål och kantoret icke lämnar utdelning åt sina delägare, aktiebolaget tipstjänst, svenska penninglotteriet aktiebolag, allmänna pensionsfonden, allmänna sjukförsäkringsfonden, pensionsstiftelser som avses i lagen om tryggande av pensionsutfästelse m. m., allmänna försäkringskassor, *erkända arbetslöshetskassor*, understödsföreningar, som icke bedriva till livförsäkring hänförlig verksamhet, personalstiftelser som avses i lagen om tryggande av pensionsutfästelse m. m. med ändamål uteslutande att lämna understöd vid arbetslöshet, sjukdom eller olycksfall ävensom sådana ömsesidiga försäkringsbolag, som avses i lagen om yrkesskadeförsäkring:

för inkomst av fastighet;

juridiska personer, därunder inbegripna ägare av för gemensamt behov avsatta så kallade besparingsskogar, häradsallmänningar och andra likartade samfälligheter, som förvaltas självständigt för delägarnas gemensamma räkning, samtliga i den mån de ej inbegripas under punkterna d) och e):

för all inkomst, som här i riket eller å utländsk ort förvärvats;

g) utländska bolag:

för inkomst av här belägen fastighet;

för inkomst av rörelse, som här bedrivits; samt

för vinst å icke yrkesmässig avyttring av fastighet eller rörelse här i riket eller tillhör till sådan fastighet eller rörelse.

Riksskatteverket må, om särskilda skäl därtill äro, efter ansökan förklara, att stiftelse eller förening, som har till huvudsakligt ändamål att främja nordiskt samarbete, i fråga om skattskyldighet eller eljest vid tillämpning av denna lag skall anses jämställd med stiftelse eller förening, som ovan i första stycket vid e) anges. Sådant beslut må, när omständigheterna det föranleda, av riksskatteverket återkallas. Över beslut, som riksskatteverket meddelat enligt detta stycke, må klagan icke föras.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling och tillämpas första gången vid 1973 års taxering. Äldre bestämmelser äger dock alltjämt tillämpning vid eftertaxering för år 1972 eller tidigare år.

Sammanfattning

Arbetskraftens struktur och dimensioner

I *bilaga 3* av betänkandet lämnas en omfattande kvantitativ beskrivning av arbetskraften med fördelning på olika grupper av betydelse för belysningen av de stödformer för arbetslösa, som utredningen föreslår. Huvudkällorna för denna beskrivning är de regelbundet återkommande arbetskraftsundersökningarna samt vissa specialundersökningar som har gjorts i anslutning till dessa.

Arbetslöshetens omfattning enligt nämnda statistikkällor behandlas i bilagan dels för år 1970, dels för tiden augusti 1962–maj 1970. För år 1970 och vissa tidpunkter under perioden 1962–1970 lämnas även jämförande uppgifter från arbetsförmedlingarnas statistik över där registrerade arbetslösa en dag i mitten av varje månad.

Den *relativa arbetslösheten* (procentandel

	Män	Kvinnor	Samtliga
16–19	3,4	5,1	4,3
20–24	2,1	2,4	2,2
25–29	1,2	1,8	1,4
30–34	0,8	2,1	1,3
35–39	0,6	1,3	0,9
40–44	0,8	1,0	0,9
45–49	0,9	1,1	1,0
50–54	0,9	0,8	0,9
55–59	1,2	1,0	1,2
60–64	1,9	1,6	1,8
65–66	4,6	5,2	4,8
67–74	1,3	0,0	1,0
Samtliga	1,3	1,8	1,5

av arbetskraften som saknade arbete) var under år 1970 högst för ungdomar och äldre. Detta framgår av ovanstående tablå som hämtats från bilagan.

Av dessa uppgifter från år 1970 och bilagens *tabell 20* finner man att den relativa arbetslösheten är större för kvinnor än för män. Framträdande är den höga relativa arbetslösheten för ungdomarna. Som ett genomsnitt för hela år 1970 gäller att 3,9 procent av arbetskraften i åldrarna 16–24 år var arbetslös, medan genomsnittet för vuxna män var 1,1 procent och för vuxna kvinnor 1,4 procent. En högre arbetslöshet under hösten bland ungdomarna avspeglar att många då, efter studiernas slut och tillfälliga sommararbeten, söker sig ut på arbetsmarknaden. Man kan förmoda att arbetslösheten bland ungdomar över huvud taget mera än bland de äldre präglas av att de är nytillträdande på arbetsmarknaden och väntar på lämpliga arbetstillfällen.

Arbetslöshetens variationer med konjunkturläget framgår av den i bilagan redovisade tidsserien 1962–1970. *Figur 13* visar att antalet arbetslösa män ökat avsevärt mer än antalet arbetslösa kvinnor i det försämrade sysselsättningsläget åren 1966–1968. Därefter var minskningen av antalet arbetslösa kraftigare bland männen än bland kvinnorna. Kvinnornas relativa arbetslöshet var under perioden november 1967–augusti 1968, dvs i botten av konjunkturen 1962–1970, densamma som männens, 2,2 procent.

Under hela den studerade perioden 1962–1970 varierade kvinnornas relativa arbetslöshet endast mellan 1,7 och 2,3 procent. Motsvarande intervaller för män var 0,9 procent och förut nämnda 2,2 procent. Under högkonjunkturen 1969–1970 har för männen inte noterats en så låg relativ arbetslöshet som i maj 1965.

De relativa arbetslöshetstalens förändringar för olika åldersgrupper under ifrågavarande period 1962–1970 visar för *männens* del en entydig konjunkturvariation (*figur 15*). Den svagaste ökningen visar åldersklassen 45–54 år. Den starkaste ökningen finns i åldersklassen 25–34 år. För männen i ålder 35–44 år har ökningen blivit accentuerad genom att deras relativa arbetslöshet under maj 1965 var mycket låg.

Kvinnornas relativa arbetslöshet i olika åldrar visar en mer splittrad och svårtolkad bild (*figur 16*). Detta kan hänga samman med att de arbetslösa för deras del omfattar inte bara personer som har mist ett arbete utan också många som söker sig ut på arbetsmarknaden. För samtliga kvinnor gäller att den relativa arbetslösheten låg på ungefär samma nivå i maj 1970 som under högkonjunkturen 1965. De yngsta upp till 24 år, åldersgruppen 25–34 år och mest markerat de äldsta, 55–66 år, hade dock i maj 1970 kommit på något högre relativ arbetslöshetsnivå än under år 1965.

Rörligheten ut och in i arbetskraften belyses i bilagan av två specialbearbetningar, där samma individer i undersökningarna jämförts i arbetskraftsundersökningarna dels hösten 1966 och 1967, dels hösten 1967 och 1968. Uppgifterna från dessa två undersökningar visar skillnader i den relativa arbetslösheten det andra året för å ena sidan dem som var sysselsatta i arbetskraften redan det första året och å andra sidan dem som var *nyttillträdande* i arbetskraften det andra året. Detta framgår av följande tablå.

Den större arbetslösheten bland ungdomarna är märkbar även bland dem som har varit sysselsatta det första året. Påfallande är dock att närmare en tredjedel av de arbetslösa arbetssökande (33 % hösten 1967 och 29 % hösten 1968) varit nyttill-

	Relativ arbetslöshet hösten 1967 för			
	personer som var sysselsatta 1966		personer som ej var i AK 1966	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
15–24 år	3,1	3,0	6,5	10,8
25–44 år	1,0	1,2	6,6	5,3
45— år	1,1	1,0	4,9	3,2
Samtliga	1,3	1,4	6,3	6,7

	Relativ arbetslöshet hösten 1968 för		
	personer som var sysselsatta 1967	personer som ej var i AK 1967	
	Män	Kvinnor	Samtliga
15–24 år	2,3	2,4	7,5
25–44 år	1,0	1,2	6,5
45— år	1,2	1,0	4,0
Samtliga	1,3	1,4	6,4

trädande på arbetsmarknaden.

De arbetslösa enligt arbetskraftsundersökningarna har även fördelats på *arbetslöshetsförsäkrade* och *ej försäkrade*. En tidserieanalys av materialet (*tabell 22* och *figurerna 17* och *18*) visar att de ej försäkrade arbetslösa uppvisar en svagare konjunkturvariation än de försäkrade arbetslösa. Detta gäller speciellt kvinnorna. Därtill jämförs uppgifterna från undersökningar med antalet vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa (*figur 29* och *tabell 24*). Av denna jämförelse framgår dels att antalet ej försäkrade arbetslösa är större enligt arbetskraftsundersökningarna än det antal som registrerats vid arbetsförmedlingen, dels att sådana uppgifter om antalet försäkrade arbetslösa som är jämförbara i de två serierna stämmer ganska väl i högkonjunkturen. I en lågkonjunktur redovisar arbetskraftsundersökningarna högre siffror även för de arbetslöshetsförsäkrade. Detta synes bero på att antalet utförsäkrade stiger som ett resultat av att arbetslöshetstiderna förlängs och att de utförsäkrade arbetslösa inte har kontinuerlig kontakt med arbetsförmedlingen. Orsaken till den nämnda skillnaden är således densamma som till att

antalet oförsäkrade – oavsett konjunkturläge – är högre enligt arbetskraftsundersökningarna än enligt uppgifterna från arbetsförmedlingen.

Det finns enligt arbetskraftsundersökningarna också skillnader mellan grupperna försäkrade och ej försäkrade i fråga om *arbetslöshetstidens längd*. Under år 1970 var den i genomsnitt 6,9 veckor för de försäkrade och 3,4 veckor för de ej försäkrade. Arbetslöshetstidens längd belyses också för tiden 1964–1970 i *figur 19*. Långtidsarbetslösheten har ökat, i synnerhet för de försäkrade arbetslösa. Arbetslöshetstiderna har även genomsnittligt blivit längre; även detta mest markerat för de arbetslöshetsförsäkrade. Omsättningen av arbetslösa har därmed blivit lägre.

Antalet personer som berörs av arbetslöshet belyses i bilagan av en sammanställning från en arbetskraftsundersökning som avser hela året 1968 (*tabell 25*). Med ledning av bla dessa uppgifter och uppgifter om arbetslöshetstidens längd under året har utredningen i kap 9 angett vissa allmänna hållpunkter för kostnadsuppskattningar.

I bilagan redovisas även uppgifter om latent arbetssökande samt, delvis i ett särskilt appendix, resultaten från en undersökning om *personer utanför arbetskraften*. Den avsåg närmast att kartlägga orsakerna till att dessa inte förvärvsarbetade och om de under vissa villkor skulle söka förvärvsarbete. De mest förekommande orsakerna till att männen inte förvärvsarbetade var studier och hälsoskäl. Den vanligaste av de uppgivna anledningarna till att kvinnorna inte förvärvsarbetade var barntillsyn. Detta framgår av *figur 33* och *34*.

Principförslag

Skyddet mot inkomstbortfall vid arbetslöshet som har förorsakats av bristande tillgång på arbetstillfällen skall enligt utredningens förslag främst vara *arbetslöshetsförsäkring*. Möjlighet att vara arbetslöshetsförsäkrad bör finnas för alla förvärvsarbetande, företagare likaväl som arbetstagare. Samhällets stöd åt arbetslöshetsförsäkringen

är ett led i arbetsmarknadspolitiken. Det finns ett naturligt samband mellan arbetslöshetsförsäkringen och samhällets arbetsmarknadsåtgärder i övrigt. Till arbetsförmedlingen måste den försäkrade vända sig för att anmäla sig som arbetssökande. Han måste både i initialskedet av arbetslösheten och därefter fortlöpande ha nära kontakt med arbetsmarknadsorganen.

Utredningen har funnit att helt övervägande skäl talar för att arbetslöshetsförsäkringen även i fortsättningen skall utvecklas på samma frivilliga väg som hittills. *De erkända arbetslöshetskassornas* verksamhet har utvecklats under samverkan med staten och den fackliga rörelsen. Statens medverkan har skapat organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för en mycket betydande utveckling av arbetslöshetskassornas verksamhet. Denna kan numera beräknas omfatta i det närmaste alla fackligt organiserade arbetstagare. Medlemmarna i de flesta arbetslöshetskassorna har under lång tid anpassat sig till dessa förhållanden. Det fordras starka skäl för att upplösa detta system och ersätta det med en helt ny försäkringsform.

Arbetslöshetskassornas kontakt med förhållandena på arbetsmarknaden, arbetsmarknadsmyndigheterna och arbetstagarnas organisationer är utomordentligt god. Det finns all anledning att förutsätta att en arbetslöshetsförsäkring bland företagarna, uppbyggd av deras organisationer, skall ge samma goda erfarenheter. En medverkan från medlemmarna i arbetslöshetskassorna genom deras representanter och funktionärer medför garantier för att prövningen av enskilda fall sker med ett underlag av tillräckliga kunskaper om den försäkrade och hans speciella förhållanden.

Utredningen har undersökt i vad mån en samordning av arbetslöshetsförsäkringens administration med den allmänna försäkringens skulle innebära fördelar. Vissa besparingar skulle möjligen kunna vinnas bl a i fråga om registrering av försäkrade. En sådan minskning av de administrativa kostnaderna skulle emellertid värdemässigt bli obetydlig i jämförelse med de begränsningar

av försäkringsutgifterna och den medverkan till effektivare sysselsättning av arbetskraften, som kan åstadkommas genom arbetslöshetskassornas uppföljnings- och kontrollverksamhet samt arbetsmarknadsmässiga uppgifter i övrigt. Därtill kommer att de allmänna försäkringskassorna står inför nya och utökade uppgifter inom sitt nuvarande verksamhetsområde. Övertagande av arbetslöshetsförsäkringens administration skulle, särskilt vid mindre och medelstora enheter, försäkra avsevärda personal- och utbildningsproblem. Utredningen har därför funnit att grundförutsättningarna inte föreligger för överförande av arbetslöshetsförsäkringens administration till de allmänna försäkringskassorna.

Rätt att bli medlem i erkänd arbetslöshetskassa skall tillkomma var och en som uppfyller föreskrift i kassans stadgar om arbete inom dess verksamhetsområde. Flertalet av de regler, som enligt gällande förordning begränsar enskilda personers rätt att inträda eller kvarstå i kassa, föreslås antingen bortfalla eller – i fråga om rätt att kvarstå – bero på kassans beslut. Utredningens förslag öppnar vidgade möjligheter att tillhöra försäkringen.

De erkända arbetslöshetskassorna faller enligt gällande bestämmelser under giltighetsområdet för lagen om understödsföreningar. De utgör dock en enhetlig och från övriga understödsföreningar klart avgränsad grupp av föreningar. Tillsynen av kassorna är anförtrödd en särskild tillsynsmyndighet. Den har en omfattning och inriktning av helt annat slag än för övriga föreningar. Det för kassornas verksamhet betydelsefulla statsbidragssystemet saknar motsvarighet hos övriga understödsföreningar. En av särskild utredningsman verkställd översyn av lagen om understödsföreningar har visat att det för dessa föreningar i betydande utsträckning krävs föreskrifter som helt saknar betydelse för arbetslöshetskassornas verksamhet och organisation. KSA-utredningen föreslår bl a av dessa skäl att de *bestämmelser av föreningsrättslig natur*, som fordras angående arbetslöshetskassorna, samlas i en särskild andra del av den föreslagna

lagen om arbetslöshetsförsäkring. Denna lagdel innehåller en fristående fullständig reglering för kassorna. För att nedbringa författningsmaterialets omfång har utredningen dock funnit lämpligt att hänvisa till lagen om understödsföreningar, när det gäller vissa bestämmelser av allmänt föreningsrättslig natur.

Försäkringsvillkoren för ersättningsrätt kommer enligt utredningens förslag att förändras så, att rätten uppkommer snabbare för nya medlemmar i arbetslöshetskassorna. Detta sker genom att av nuvarande arbetsvillkor bortfaller det som innebär att ersättning får utges först sedan den försäkrade erlagt avgift för 52 veckor eller tolv månader och under den tiden förvärvsarbetat. Det kvarstående arbetsvillkoret – femmånadersvillkoret – garanterar aktuell anknytning till arbetsmarknaden. Inkomstbortfall omedelbart efter arbetslöshetens inträde täcks i ökad utsträckning genom att nuvarande karensvillkor bortfaller. Risken för utförsäkring i mer svårartade arbetslöshetsfall minskas dels genom att ersättningstidens begränsning till försäkringsår upphör, dels genom att ersättningstiden kan uppgå till 300 dagar efter det ersättningsrätt har upparbetats. Ersättningstiden förlängs generellt till 450 dagar för dem som har fyllt 55 år. Möjligheterna vidgas att bibehålla upparbetad ersättningsrätt under perioder av bortovaro från arbetsmarknaden. Detta gäller bl a vid vård av eget barn eller adoptivbarn som ej fyllt tre år. Inkomstbortfallet vid arbetslöshet täcks i större utsträckning genom att maximum för dagpenning höjs till samma nivå som sjukpenningen i allmän försäkring. Med bibehållande av arbetslöshetsförsäkringens anknytning till femdagarsvecka innebär detta att högsta dagpenning, till vilken statsbidrag kan utgå, blir 75 kronor. Ersättning vid deltidsarbete blir mer differentierad och systematiskt reglerad än den hittills varit i arbetslöshetsförsäkringen.

De av utredningen föreslagna ändringarna av arbetslöshetsförsäkringens regler medför en högst betydande utvidgning av försäkringsskyddet. Med genomförande av des-

sa förslag bör förutsättningar finnas för att arbetslöshetsförsäkringen skall bli ett allmännare och kvalitativt bättre skydd för dem som har börjat varaktigt förvärvsarbete.

En försäkringsmässig reglering av skyddet vid arbetslöshet kan dock inte täcka alla uppkommande situationer. Förut återgivna uppgifter om de senaste årens sysselsättningsförhållanden på arbetsmarknaden visar att nya arbetssökande, t.ex. ungdomar och andra som *övergår från utbildning* till förvärvsarbete, löper betydande arbetslöshetsrisker. Speciella problem möter vidare dem som i olika åldrar söker sig ut i arbetslivet efter att längre tid huvudsakligen ha ägnat sig åt att *vårda och hjälpa åldring eller handikappad*. Detta gäller även dem som har blivit ensamstående och söker förvärvsarbete efter att tidigare ha haft sin sysselsättning i gemensamt hushåll med make eller annan person. För ensamstående kan behovet av förvärvsinkomst vara oundgängligt och en arbetslöshetssituation svårlöst även i andra fall. Ett exempel härpå är ensamstående kvinnor som har barn att försörja under förhållanden då de huvudsakligen är beroende av egen förvärvsinkomst.

För dessa olika grupper *nya arbetssökande* är förmedling av arbete, yrkesvägledning, arbetsvård, arbetsmarknadsutbildning och andra samhällsåtgärder för att underlätta arbetsplacering det primärt betydelsefulla. Först sedan sådana åtgärder har prövats en tid och arbetsmarknadsorganen därvid fått en uppfattning om sökandens faktiska arbetsutbud bör hjälp genom kontant stöd komma i fråga.

Utredningen har funnit att en komplettering av arbetslöshetsförsäkringen med en särskild stödform är den naturliga vägen att skydda olika kategorier nytillträdande på arbetsmarknaden. Denna komplettering erfordras vare sig försäkringen görs frivillig eller obligatorisk. Stödformen skall i det av utredningen föreslagna systemet omfatta även den som har en fastare anknytning till arbetsmarknaden men ej är ersättningsberättigad i arbetslöshetsförsäkringen eller

inte tillhör erkänd arbetslöshetskassa. Utredningen föreslår att stödformen utformas som ett *kontant arbetsmarknadsstöd*, helt finansierat av staten genom skattemedel och administrerat av arbetsmarknadsverket. Stödets omfattning och konstruktion ger det en allmän karaktär av grundskydd för arbetssökandes försörjning vid ersättningsbar arbetslöshet utanför försäkringens verkningssområde.

De år 1968 införda *temporära stödformerna för äldre arbetslösa*, förlängd (extra) ersättning till försäkrade och statligt omställningsbidrag, bör integreras med arbetslöshetsförsäkringens reguljära förmåner och det kontanta arbetsmarknadsstödet. I fråga om det statliga omställningsbidraget innebär utredningens förslag till övergångsbestämmelser att det kan utgå endast till den som före det nya stödssystemets ikraftträdande har beviljats sådant bidrag samt därjämte till den som inom ett år därefter ansökt om bidraget. Det kommer därmed att successivt avvecklas.

Efter genomförande av utredningens förslag finns det ej skäl att bibehålla arbetslöshetshjälp i form av *kommunalt kontantunderstöd*. Den stödformen bör därför kunna avvecklas omedelbart.

Samhällsstöd i form av *socialhjälp* får däremot även i fortsättningen betydelse i de fall då fysiska, psykiska eller sociala handikapp hos en arbetssökande för en tid försvårar eller omöjliggör arbetsplacering, liksom då ersättningsbelopp som utgår från arbetslöshetsförsäkring eller om kontant arbetsmarknadsstöd i något fall visar sig vara otillräckligt för att täcka föreliggande hjälpbehov. Socialhjälpen får framdeles liksom hittills betydelse som komplement till de statliga och statsunderstödda kontanta stödformerna på arbetsmarknaden.

I fråga om *beskattning* av utgående förmåner vid arbetslöshet konstaterar utredningen att den år 1970 tillkallade sjukpenningutredningen enligt sina direktiv prövar förutsättningarna för att beskatta även arbetslöshetsförsäkringens dagpenning samt vid sidan därav utgående kontant stöd från samhällets sida. I avvaktan på resultaten

av den utredningen föreslås att dagpenning-
en och det kontanta arbetsmarknadsstödet
tills vidare skall vara icke skattepliktiga
samt att omställningsbidraget alljämt skall
vara skattepliktigt.

Allmänna förutsättningar för ersättningsrätt (kap 5)

De allmänna förutsättningarna gäller både
arbetslöshetsförsäkringen och den nya stöd-
formen kontant arbetsmarknadsstöd.

Grundläggande för det kontanta arbets-
löshetskyddets allmänna omfattning och
begränsning är att den arbetslöse *står till*
arbetsmarknadens förfogande, dvs kan och
vill förvärvsarbeta samt i övrigt är oför-
hindrad att åtaga sig sådant arbete. Denna
allmängiltiga avgränsningsregel kommer i
stort sett till uttryck både i nuvarande be-
stämmelser om arbetslöshetsförsäkringen
och i arbetsmarknadskungörelsen. Utred-
ningen föreslår ingen väsentlig ändring av
dessa grundförutsättningar och bygger ge-
nomgående konstruktionen av komplette-
rande detaljföreskrifter därpå.

Från denna utgångspunkt får kravet på
att *arbetslöshet* skall föreligga huvudsakligen
den innebörden att ersättningsökande
har förlorat ett förvärvsarbete eller i varje
fall inte har någon inkomst av förvärvsar-
bete. Sistnämnda kriterium på arbetslöshet
har exempelvis betydelse för den som upp-
bär ferielön, permitteringslön eller annan
ersättning från arbetsgivaren under perioder
då arbete inte utförs. I dessa fall underlättar
en anknytning av begreppet arbetslös till
avsaknaden av förvärvsinkomst även sam-
ordningen mellan å ena sidan samhällsregle-
rade stödformer och å andra sidan kollek-
tivavtalsreglerade förmåner från arbetsgiva-
re under eller i omedelbar anslutning till an-
ställning. För bisyssla under arbetslöshet fö-
reslår utredningen en reglering som i huvud-
sak överensstämmer med nuvarande praxis i
arbetslöshetsförsäkringen.

Företagare skall enligt utredningens för-
slag anses arbetslös när hans arbete och
övriga personliga verksamhet i rörelsen har
upphört, ej endast tillfälligt, såvida inte ar-

betsmarknadsstyrelsen av särskilda skäl före-
skriver annat.

Även kravet på *arbetsförhet* ansluter sig
till grundförutsättningen att ersättningsök-
ande skall stå till arbetsmarknadens för-
fogande. Utredningen har behandlat vissa
frågor som berör samordningen med sjuk-
penning och förtidspension enligt lagen om
allmän försäkring samt bedömning av ar-
betsförmåga efter yrkesskada. Utredningen
framhåller som en väsentlig allmän synpunkt
att ökade samhällsinsatser i fråga om arbets-
provning, arbetsträning, yrkesutbildning och
omskolning har skapat bättre möjligheter
för de handikappade att helt eller delvis
eliminera bristen i sin arbetsförmåga. Ar-
betslösa personer med handikapp bör därför
kunna påräkna faktiska arbetsalternativ till
kontant stöd i allt större utsträckning. I det-
ta sammanhang understryker utredningen
betydelsen av kontakt och administrativ
samverkan mellan arbetsförmedlingar, all-
männa försäkringskassor, erkända arbets-
löshetskassor och kommunernas sociala
nämnder.

Lägsta och högsta *ålder* för ersättnings-
rätt är enligt utredningens förslag 15 re-
spektive 66 år. Den som har fyllt 67 år är
således inte ersättningsberättigad vid arbets-
löshet. I arbetslöshetsförsäkringen bör det
dock finnas möjlighet för arbetslöshetskassa
att medge ersättning sammanlagt under
150 dagar för arbetslös medlem i åldern
67-69 år. När medlem i sådan kassa fyller
70 år upphör ersättningsrätten.

Liksom enligt gällande bestämmelser ford-
ras att ersättningsökande skall vara *anmäld*
som arbetsökande vid den offentliga arbets-
förmedlingen. Närmare föreskrifter om ord-
ningen för denna kontakt mellan sökande
och arbetsförmedling - personligt besök,
telefonanmälan eller andra kontaktvägar -
bör ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen
att utfärda. Utredningen lämnar i detta
sammanhang en utförlig redogörelse för ar-
betsförmedlingens organisation och service
till enskilda arbetssökande, arbetslösa kassa-
medlemmars kontakt med arbetsförmedling-
en, dennas speciella funktioner i fråga om
arbetslöshetsförsäkrade samt vidare om ar-

betslöshetskassornas kontakt med arbetsförmedlingen för kontroll av ersättningsrätt och arbetsmarknadsorganens uppgifter i fråga om sökande av kontant arbetsmarknadsstöd. I samband därmed behandlas även utvecklingsarbetet på detta område.

Som allmänt villkor för ersättningsrätt anges i utredningens förslag att sökanden inte kan erhålla *lämpligt arbete*. Den innebörd som ges åt detta begrepp bestämmer i mångt och mycket karaktären av arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet. Av särskild betydelse är att de synsätt och värderingar som präglar den moderna arbetsmarknadspolitikerna blir beaktade i detta sammanhang. Utredningen har konstaterat att arbetslöshetsförsäkringens i huvudsak sedan mitten av 1930-talet gällande författningsbestämmelser möjliggjort en nyanserad bedömning av ifrågasatta arbetserbjudanden. Härtill har i hög grad bidragit att bedömningen har påverkats av den nuvarande aktiva arbetsmarknadspolitikerna. Det föreligger därför inte anledning att påyrka någon mera omvälvande förändring av praxis på detta område. Ange läget är dock att den moderna arbetsmarknadspolitikens målsättningar får komma till klart uttryck i de författningsbestämmelser och motivuttalanden, på vilka tillämpningen är grundad. Utredningens författningsförslag innebär följande.

Som första förutsättning för att erbjudet arbete skall vara lämpligt anger utredningen att – inom ramen för tillgången på arbetstillfällen – skäligen hänsyn tagits såväl till sökandens yrkesvana och förutsättningar i övrigt för arbetet som till hans önskemål i fråga om arbetsval och andra personliga förhållanden. Nya regler föreslås i fråga om förmånerna i erbjuden anställning. De skall vara skäligen i förhållande till den försäkringsersättning respektive det kontanta arbetsmarknadsstödet som sökanden är berättigad till. Vidare skall de vara förenliga med kollektivavtal, om sådant finns, och ej oskäligen i förhållande till de förmåner som vid jämförbara företag utgår till arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer. Slutligen anges i huvudsakliga

överensstämmelse med gällande regler att det erbjudna arbetet ej hänför sig till arbetsplats där arbetskonflikt råder till följd av stridsåtgärd, som är lovlig enligt lag och kollektivavtal, samt att förhållandena på arbetsplatsen motsvarar vad som föreskrivs i lag eller annan författning rörande åtgärder till förebyggande av ohälsa eller olycksfall.

Påföljden av att sökande avvisat erbjudet lämpligt arbete eller i övrigt, enligt särskilda regler därom, själv vållat sin arbetslöshet är enligt utredningens förslag *avstängning från rätt till ersättning* viss tid, högst 28 dagar. Är det uppenbart att sökanden ej vill antaga lämpligt arbete, såsom då han upprepade gånger har avvisat sådant arbete, kan han avstängas från ersättningsrätt till dess han har förvärvat arbete under tjugo dagar. I fall då avvisat arbete sannolikt skulle ha pågått högst fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar föreslås att avstängningstiden blir sju respektive fjorton dagar. Förslaget i detta avseende innebär att den nuvarande lindrigare påföljden vid avvisande av arbete, vilket är avsett att omfatta högst två dagar, utsträcks att omfatta tillfälliga arbeten, som sannolikt kommer att vara högst fem respektive tio dagar. Avstängningstiden blir i förstnämnda fall förkortad till sju dagar.

Huvudsakliga ändringsförslag i arbetslöshetsförsäkringen (kap 6)

Arbetsvillkor. Det nuvarande 12-månadersvillkoret bortfaller. Det har bl a varit avsett att trygga kontinuiteten av medlemskap i arbetslöshetskassorna och innebär i stort sett att medlem för att kunna få ersättning måste ha arbetat och erlagt avgifter för minst tolv månader. Arbetsvillkoret enligt utredningens förslag innebär att rätt till ersättning föreligger, när den försäkrade utfört förvärvsarbete i fem månader efter senaste inträde i arbetslöshetskassan inom en ramtid av högst tolv månader omedelbart före arbetslöshetens början. Arbetsmarknadsstyrelsen skall dock kunna medge att beräkning av tiden i förvärvsarbete görs i annan tidsenhet än månad. Med tid i förvärvsarbete

jämställs tid då den försäkrade har genomgått arbetsmarknadsutbildning, fullgjort värnplikt, åtnjutit tilläggsjukpenning vid havandeskap och barnsbörd – i samtliga dessa fall dock högst två månader – samt liksom enligt gällande regler tid då sökanden har haft semester eller eljest med helt eller delvis bibehållen lön varit ledig av annan anledning än sjukdom, värnpliktstjänstgöring eller barnsbörd.

Vid bestämmande av arbetsvillkorets ramtid inräknas inte tid då försäkrad varit förhindrad att förvärvsarbeta på grund av sjukdom, värnpliktstjänstgöring, vuxenutbildning, nykterhetsvård på anstalt, frihetsberövande på kriminalvårdens område eller vårdande av eget barn eller adoptivbarn som ej fyllt tre år. Detta gäller i den mån nämnda tider inte enligt förslaget skall jämföras med tid i förvärvsarbete. De sk överhoppningsbara tiderna vid ramtidsberäkningen kommer således enligt utredningens förslag att omfatta nya och avsevärt utvidgade områden i förhållande till nu gällande regler.

Försäkrad som omedelbart före sitt inträde i en arbetslöshetskassa har varit medlem i en annan arbetslöshetskassa får för uppfyllande av arbetsvillkoret tillgodoräkna sig tid i förvärvsarbete och därmed jämställd tid då han var medlem i den förra kassan.

Karens. Villkoret härom har helt slopat i utredningens förslag. Ersättning kan därmed utgå från första arbetslösa dagen, dock tidigast fr o m den dag föreskriven anmälan om arbetslöshet har gjorts till arbetsförmedlingen. Utredningens förslag skall ses mot bakgrunden av en preliminär överenskommelse som har träffats mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen om vederlag vid avsked och permittering.

Ersättningstidens längd. Ersättning utgår längst under 300 dagar från arbetslöshetens början. Har den försäkrade uppnått 55 års ålder innan denna ersättningsperiod gått till ända är perioden i stället 450 dagar. Om arbetslösheten upphör innan ersättningsperioden upphör har den försäkrade vid ny arbetslöshet rätt till ersättning under återstående antal dagar av perioden även om

han då inte uppfyller arbetsvillkoret. Har ersättningsperioden gått till ända men har den försäkrade dessförinnan ånyo uppfyllt arbetsvillkoret, utgår ersättning under ytterligare en hel period. Denna räknas från inträdet av den arbetslöshet då den försäkrade senast uppfyllde arbetsvillkoret. För att förenkla beräkningen av dessa perioder föreslår utredningen emellertid att rätt till ersättning skall föreligga endast såvida arbetsvillkoret uppfylls, när en sammanhängande tid av tolv månader – häri dock ej inräknade sk överhoppningsbara tider – har förflutit sedan ersättning senast uppbars av den försäkrade.

Ersättningens form och storlek. Utredningen föreslår att barntillägg och hjälp till rese- och flyttningkostnader slopas som ersättningsform i arbetslöshetsförsäkringen. Den enda ersättningsformen blir *dagpenning*, som även i fortsättningen skall utgå för högst fem dagar i veckan. Arbetslöshetskassan beslutar om medlemmarnas placering i dagpenningklasser. Dessa betecknas med följande krontal som anger beloppet av medlemmarnas tillförsäkrade dagpenning: 30, 35, 40, 45, 50, 55, 60, 65, 70, 75. Arbetsmarknadsstyrelsen kan föreskriva att lägsta gällande dagpenningklass ej längre skall tillämpas. Med arbetsmarknadsstyrelsens godkännande får arbetslöshetskassa höja den högsta dagpenningen enligt den angivna skalan med icke statsbidragsgrundande dagpenningbelopp. Om den försäkrade övergår till klass med högre dagpenning får – om arbetsmarknadsstyrelsen ej föreskriver annat – den högre dagpenningen inte utges till honom förrän han efter övergången har uppfyllt en månad av arbetsvillkoret.

Ersättningsbeloppet bestäms – förutom av tillförsäkrad dagpenning – av särskilda regler om *överförsäkringsavdrag* och *pensionsavdrag*. De tabeller som nu gäller för sådana avdrag har utredningen omarbetat. I fråga om överförsäkringsavdrag bygger utredningens tabellförslag på att det sk marginalavdraget sänks från 8,3 till 5 procent. Detta innebär att ersättning till den, för vilken överförsäkringsregeln blir tillämplig, kan utgå med högst 95 procent i stället för 91,7

procent av den försäkrades inkomst efter skatt. Förslaget till tabell för pensionsavdrag bygger på en kronas i stället för tre kronors intervaller. Ersättningen i de olika avdragsklasserna reduceras med belopp som motsvarar omkring 1/300 av den årliga ålderspensionen. Överförsäkringsavdrag och pensionsavdrag skall ej ske samtidigt. Det största avdraget skall tillämpas.

Ersättning vid deltidarbete. Utredningen anser att ersättningsrätten för dem som före arbetslösheten har haft eller därunder får deltidarbete bör bli så fullständigt reglerad som möjligt. En allmän förutsättning för ersättningsrätt i dessa fall är att arbetsutbudet omfattar i genomsnitt minst 17 timmar i veckan och minst tre timmar per arbetsdag. Utredningens huvudförslag bygger på ett schematiskt veckoberäkningssystem, d v s omräkning enligt tabell till antal hela och halva dagpenningbelopp per vecka. Utredningen föreslår att beräkningsmetoden anges i lagen om arbetslöshetsförsäkring men att Kungl Maj:t bemyndigas att fastställa tabellutformningen.

Utredningens förslag till ifrågasvarande *omräkningstabell* avser i första hand arbetslösa som före arbetslösheten har haft deltidarbete och fortfarande önskar sådant arbete. Tabellen kan även tillämpas på den som före arbetslösheten har haft heltidsarbete och fortfarande önskar sådant arbete men under ifrågasvarande vecka utför arbete någon begränsad tid. Den är även tillämplig på den som önskar deltidarbete och under veckan utför arbete kortare tid än arbetsutbudet avser. Vidare kan föreslagen omräkningstabell tillämpas då någon under veckan har varit helt eller delvis arbetsoförmögen på grund av sjukdom. Även vid arbetshinder av annat slag skulle tabellen kunna tillämpas.

Som förut nämnts avser dessa förslag om deltidarbete att ersättningen skall bli mer differentierad och systematiskt reglerad än den hittills har varit genom 2- och 4-timmarsreglerna i arbetslöshetsförsäkringen.

Huvudsaklig utformning av förslag till kontant arbetsmarknadsstöd (kap 7)

Berättigade till kontant arbetsmarknadsstöd är enligt förslaget till lag om detta stöd envar – oavsett om han är svensk medborgare eller inte – som har uppfyllt föreskrivna ersättningsvillkor i Sverige och står till förfogande för svensk arbetsmarknad. Mer preciserat kommer stödformen att avse följande fall:

- den som inte är arbetslöshetsförsäkrad,
- arbetslöshetsförsäkrad som efter inträdet i arbetslöshetskassa ännu ej har uppfyllt försäkringens arbetsvillkor,
- arbetslöshetsförsäkrad som ej har rätt till försäkringsersättning på grund av att ersättningsperiod gått till ända sedan han uppnått 60 års ålder.

De *allmänna förutsättningarna* för ersättningsrätt är desamma som i arbetslöshetsförsäkringen. Sökande skall som arbetslös stå till arbetsmarknadens förfogande. Detta innebär samma krav på arbetsförhet som i försäkringen. Ersättningsrätt föreligger efter fyllda 15 år. Tid i förvärsarbete och därmed jämställd tid före 15 års ålder medräknas dock ej som kvalificerande för ersättningsrätt. Ersättningsrätten upphör med utgången av månaden före den då den arbetslöse uppnår 67 års ålder eller när han dessförinnan börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring.

Liksom i arbetslöshetsförsäkringen skall sökande av kontant arbetsmarknadsstöd vara anmäld som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling och vara beredd att antaga lämpligt arbete. Bedömning av erbjudet arbetes lämplighet skall ske efter regler som motsvarar arbetslöshetsförsäkringens. Reglerna om avstängning från ersättningsrätt är även desamma som i försäkringen.

Arbetsvillkor. För reglering av ersättningsrätten anges liksom i arbetslöshetsförsäkringen ett arbetsvillkor. Bestämmelserna där om är desamma som i försäkringen men därutöver gäller att som tid i förvärsarbete skall räknas även tid under de tolv månaderna närmast före anmälan till arbetsför-

medlingen, då sökande i enskilt hem har vårdat eller hjälpt åldring eller handikappad i sådan utsträckning att sökanden har varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Ytterligare möjligheter till ersättningsrätt öppnas för dem som i anslutning till att deras utbildning avslutats nyinträder eller återinträder på arbetsmarknaden. De kan bli ersättningsberättigade sedan de under tre månader efter avslutad utbildning har stått till arbetsmarknadens förfogande antingen i förvärsarbete eller som arbetssökande vid arbetsförmedlingen och därefter är eller blir arbetslösa. Denna särskilda kvalifikationsmöjlighet för rätt till kontant arbetsmarknadsstöd avser arbetssökande som övergår till förvärsarbete från ungdomsutbildning eller från därmed i fråga om studiesocialt stöd likställd vuxenutbildning. Dessutom avser möjligheten sökande som slutfört arbetsmarknadsutbildning, vilken har bedrivits enligt arbetsmarknadsverkets beslut och med klar målsättning att sökanden efter utbildningen skall kunna få varaktigt förvärsarbete. Uppfyllande av dessa särskilda kvalifikationsvillkor för nytillträdande medför ersättningsrätt endast under en ersättningsperiod, såvida inte särskilda skäl kan påvisas för att medge en upprepad kvalifikationsperiod.

För *växelarbetande jordbrukare* skall ersättningsrätt föreligga trots att han inte har lämnat jordbruket. Vissa begränsande förutsättningar anges dock. Jordbrukaren skall vara född år 1920 eller tidigare, och jordbruket skall ha varit hans huvudsakliga selsättning de senaste fem åren. Jordbruket skall vara bedrivit här i landet. Jordbrukaren skall lämna en förhandsdeklaration av den tid arbetsutbudet avser. Under varje beräkningsår (1.10–30.9) skall alltid finnas en kvalifikationstid av två månader. Den är att betrakta som jordbrukarens självrisk och kan infalla när som helst under den förhandsdeklarerade perioden.

Karens. Ersättningsrätt för den som uppfyllt arbetsvillkoret inträder efter en karenstid, fem dagar anmälningsdagen inräknad, sedan den arbetslöse har anmält sig som

arbetssökande till arbetsförmedlingen. Dessa dagar behöver inte ligga i en följd utan kan vara utspridda över en ramtid av högst fem kalenderveckor. För den som kvalificerat sig för ersättning utan att ha uppfyllt arbetsvillkoret föreskrivs ej någon karenstid.

Ersättningstid. Den allmänna regeln för ersättningstidens längd är att kontant arbetsmarknadsstöd skall kunna utgå i 150 dagar – dock 300 dagar till arbetslös som har fyllt 55 år innan ersättningsperioden gått till ända. Ersättningsperioden räknas från den dag då den försäkrade första gången blir arbetslös och uppfyller arbetsvillkoret eller föreskrivet särskilt kvalifikationsvillkor. Därefter kan nyprövning av arbetsvillkor utlösa en ny ersättningsperiod enligt regler motsvarande dem som föreslagits för arbetslöshetsförsäkring. För den som under kalenderåret fyller 60 år gäller inte någon annan begränsning av tiden för ersättning än att den utgår längst till och med månaden före den då den arbetslöse fyller 67 år eller när han dessförinnan börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring. Dagpenning i arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd skall ej kunna utgå samtidigt.

Ersättningsbelopp. Stödbeloppet kan vara helt eller halvt. Det beräknas per dag och fem dagars arbetsvecka. Helt stöd skall motsvara basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Det fastställs för ett år i sänder på så sätt att det för maj månad gällande basbeloppet avgör stödbeloppets storlek nästkommande år. Med utgångspunkt i ett basbelopp av 6 400 kronor har stödbeloppet, utjämnat till närmast högre hela antal kronor, beräknats till 25 kronor per dag. Halvt stödbelopp skulle enligt motsvarande beräkning bli 13 kronor per dag.

Med hänsyn till stödbeloppens nivå och stödformens syfte att vara ett grundskydd för arbetssökandens försörjning under arbetslösheten föreslår utredningen att bestämmelserna ej skall tyngas av regler om överkompensationsavdrag eller reduktioner på grund av sökandens allmänna inkomst- och förmögenhetsförhållanden i övrigt. Däremot

föreslår utredningen att *pensionsavdrag* på samma sätt som beträffande statligt omställningsbidrag skall göras med det på ersättningstiden belöpande beloppet – dock efter skatteavdrag – av annan ålderspension än enligt lagen om allmän försäkring samt av partiell förtidspension, partiellt sjukbidrag och livränta på grund av yrkesskada eller olycksfall. Vidare skall avdrag på samma sätt göras för pension som sökande uppbär efter avliden make, om pensionen grundas på allmän försäkring eller i övrigt på den avlidnes tjänsteförhållanden.

Ersättning vid deltidarbete. Utredningen har som förut nämnts inte funnit skäl att i denna stödform göra annan differentiering av stödbeloppet än att det kan utgå med antingen helt eller halvt belopp per dag. Helt stödbelopp skall utgå till den som före arbetslösheten har haft heltidsarbete och söker heltidsarbete samt vidare till den som söker heltidsarbete och är berättigad till stöd utan att ha utfört förvärvsarbete. Halvt stöd utgår till den som söker deltidarbete som omfattar minst 17 timmar i veckan och till den som närmast före arbetslösheten har haft sådant deltidarbete. För dag då sökandens arbetsutbud inte uppgår till minst tre timmar utgår ej stöd. Utredningen förordar att arbetsutbud, som omfattar 36 arbetstimmar eller mer per vecka, skall medföra rätt till helt stödbelopp.

Uppskattning av kostnader och förslag till finansiering (kap 9–10)

Utredningen har gjort nivåuppskattningar av de *årskostnader* som de föreslagna formerna av kontant stöd vid arbetslöshet skulle medföra under de första åren efter deras genomförande. Antalet arbetslöshetsförsäkrade antas då ha stigit till omkring 2,3 miljoner. Kostnadsbeloppen har sedan jämförts med en uppskattning av årskostnaderna för nuvarande stödformer om dessa skulle kvarstå under samma tid. Denna jämförelse har ställts samman i följande tablå.

Utredningens förslag	Årskostnader miljoner kr ca	
Arbetslöshetsförsäkringen	730	
Kontant arbetsmarknadsstöd	100	
Kvarstående statligt omställningsbidrag	15	850
Nuvarande stödformer		
Arbetslöshetsförsäkringen	400	
Statligt omställningsbidrag	27	
Kommunalt kontantunderstöd	5	430
Kostnadsökning med utredningens förslag ca 420 miljoner kronor.		

Utredningens förslag i fråga om *finansiering* av de former av kontantstöd vid arbetslöshet som skulle gälla de första åren efter förslaget genomförande kan sammanföras i följande tablå.

	Finansieringsförslag
Kvarstående omställningsbidrag liksom hittills	Helt med statliga skattemedel
Kontant arbetsmarknadsstöd	Helt med statliga skattemedel
Arbetslöshetsförsäkringen liksom hittills	Till större del med statligt anslag (inkl arbetsgivaravgift) och till en mindre del med avgifter från de försäkrade och avkastningen från arbetslöshetskassornas fonder

Utredningen föreslår att *en särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen* skall utgå och temporärt – i avvaktan på resultatet av pågående utredning om företagsbeskattning – beräknas på underlaget för arbetsgivaravgiften till sjukförsäkringen enligt lagen om allmän försäkring. Något preciserat förslag om avgiftens storlek avges ej. Som riktpunkt för beräkningen av avgiften – i förväg bestämd för en femårsperiod i sänder – anges dock en andel av arbetslöshetsförsäkringens inkomster som i hela tiondels procent av avgiftsunderlaget kan beräknas komma att motsvara de försäkrades avgifter jämte avkastningen från arbetslöshetskassornas fonder under perioden. Med denna riktpunkt torde avgiften bli 0,2 procent av avgiftsunderlaget, d v s ca 200 miljoner kronor per år, under den första femårsperioden. Konstruktionen av arbetsgivaravgiften överensstämmer lagtekniskt med den som nu gäl-

ler för den särskilda arbetsgivaravgiften till statlig lönegaranti vid konkurs.

Statsbidragen till arbetslöshetsförsäkringen koncentreras i utredningens förslag till tre bidragsformer, nämligen grundbidrag, progressivt bidrag och förvaltningsbidrag. Grundbidraget ligger genom sin konstruktion på betydligt högre nivå än nuvarande grundstatsbidrag. Det progressiva bidraget är så utformat att det bl a möjliggör större avgiftsutjämning mellan de olika arbetslöshetskassorna än nuvarande statsbidragssystem. Även förslaget till förvaltningsbidrag bygger på att bidraget skall stegras under år då antalet ersättningsdagar i kassan ökar.

De föreslagna statsbidragen till arbetslöshetsförsäkringen under år då arbetslösheten har den omfattningen att antalet ersättningsdagar per försäkrad uppnår talet 6 kan beräknas uppgå till närmare 690 miljoner kronor. Detta skulle utgöra omkring 79 procent av försäkringens totala kostnader. I samma arbetslöshetsläge skulle statsbidragskostnaderna enligt nuvarande bestämmelser bli ca 620 miljoner kronor, motsvarande omkring 70 procent av försäkringens totala kostnader. Under ett år då arbetslösheten är något lägre och antalet ersättningsdagar per försäkrad stannar vid talet 5, vilket närmast motsvarar förutsättningarna för de förut angivna kostnadsuppskattningarna, kan de föreslagna statsbidragen beräknas uppgå till ca 565 miljoner kronor, omkring 77 procent av försäkringens totala kostnader. Med nuvarande statsbidragsbestämmelser skulle i detta läge statsbidragskostnaden bli ca 490 miljoner kronor, motsvarande 66 procent av totalkostnaden i försäkringen.

Under försäkringsåret 1968/69 utgjorde antalet ersättningsdagar per försäkrad 4,5. Statsbidraget för det året uppgick till 224 miljoner kronor, motsvarande 67,5 procent av försäkringens totala inkomster. Antalet försäkrade uppgick vid försäkringsårets slut till 1 765 611. Per ersättningsdag utbetalades i genomsnitt 41:63 kronor. I utredningens beräkningar har antalet försäkrade förutsetts vara omkring 2,3 miljoner. Genomsnittlig dagarsättning har beräknats komma att uppgå till 60 kronor.

Reservationer och särskilda yttranden

1. Reservation av ledamoten Olof Petersson

Kap 7, punkt 7.3.3. Utredningen har i sina principiella ställningstaganden, som jag avsluter mig till, fastslagit att kontant stöd vid arbetslöshet skall utgöra kompensation för inkomstbortfall förorsakat av arbetslöshet. Grundvillkoret för att ersättning skall kunna utgå är därför att förvärvsarbete har fullgjorts under minst fem av de tolv månaderna närmast före arbetslöshetens inträde. Detta villkor finns sedan gammalt i arbetslöshetsförsäkringen.

Vid sidan av arbetslöshetsförsäkringen kommer enligt utredningens förslag att finnas ett kontant arbetsmarknadsstöd. I stort sett föreslås samma villkor för att bli berättigad till sådant stöd som för att få rätt att uppbära ersättning från arbetslöshetskassa. I ett viktigt avseende är dock reglerna annorlunda utformade. Det skall nämligen i vissa fall vara möjligt att kvalificera sig för sådant stöd utan att tidigare ha utfört förvärvsarbete, vilket inte är möjligt i arbetslöshetsförsäkringen. Det sker genom att man som kvalifikationsgrund för kontant arbetsmarknadsstöd godtar viss annan verksamhet än förvärvsarbete. Jag kan inte biträda den del av detta förslag som innebär att arbetsmarknadsutbildning utan föregående förvärvsarbete skall kvalificera till kontant arbetsmarknadsstöd. Liksom för medlem i arbetslöshetskassa bör endast två månaders tid i arbetsmarknadsutbildning kun-

na jämföras med tid i förvärvsarbete.

Större delen av dem som deltar i arbetsmarknadsutbildning har innan utbildningen påbörjats förlorat ett förvärvsarbete eller också stått inför hotet att förlora sitt arbete. De har alltså på vanligt sätt fullgjort arbetsvillkoret. Om de deltar i en utbildningskurs om minst två månader räcker det med att de har arbetat tre månader under de tio månaderna närmast före utbildningens början för att bli berättigade till ersättning. Har vederbörande haft vårdnad av barn under tre års ålder kan det kvalificerande förvärvsarbetet ligga relativt långt tillbaka i tiden. Detsamma gäller för dem som varit sjuka, eftersom även sjukdom skall vara överhoppningsbar tid. Den som varit hemma och vårdat barn under tre år får vidare tillgodoräkna sig två månader av denna tid som kvalifikationstid.

Utredningen har inte föreslagit någon minimitid för kurs som skall kvalificera till kontant arbetsmarknadsstöd. En kurs på endast några veckor kan alltså enligt förslaget vara tillräcklig som kvalifikationsgrund. Även kurser som inte är yrkesinriktade kan enligt förslaget kvalificera till arbetslöshetsersättning.

Konsekvenserna för arbetsmarknadsutbildningen har inte beaktats av utredningen. Om förslaget genomförs kan det enligt min mening uppstå ett ökat tryck på arbetsmarknadsutbildningen utan att detta har något samband med förhållandena på ar-

betsmarknaden.

Utredningens förslag lider sålunda i detta speciella avsnitt enligt min mening av stora brister. Det i sista hand avgörande för mitt ställningstagande mot förslaget är emellertid att de grupper som jag här diskuterat inte får sin försörjningssituation förändrad på sådant sätt att det kan jämföras med att ha förlorat ett förvärvsarbete. Vad som händer är att den som under en tid deltagit i viss utbildning och uppburit utbildningsbidrag inte längre erhåller sådant bidrag. Detta synes mig inte vara tillräckligt skäl för att det skall kunna utgå ett bidrag avsett som ersättning för förlorat arbetsförtjänst på grund av iråkad arbetslöshet.

2. Reservation av ledamoten Svensson

Antalet medlemmar i de erkända arbetslöshetskassorna uppgick 1.9.1970 till 2 166 000. Enligt arbetskraftsundersökningen första kvartalet 1970 – uppgiften refererad i kap 3 – uppgick den totala arbetskraften i åldern 16–64 år till 3,7 miljoner personer. Av dessa var ca 3,0 miljoner heltidssysselsatta. Det är alltså uppenbart att en icke obetydlig del av de personer som har en fast anknytning till arbetsmarknaden står utan försäkringsskydd vid arbetslöshet. Mot denna bakgrund och med beaktande av att arbetslöshetsförsäkringen inte endast utgör en del av arbetsmarknadspolitiken utan även är en av grenarna inom socialförsäkringssystemet förtjänar frågan om en allmän arbetslöshetsförsäkring att noga övervägas.

Då arbetslöshetsförsäkringen tillkom i början av 1930-talet utgjorde yrkesskadeförsäkringen och folkpensioneringen – med var för sig skilda administrationer – de enda allmänna socialförsäkringarna. För arbetslöshetsförsäkringen befanns en administration i anslutning till de fackliga organisationerna mest ändamålsenlig. År 1955 blev sjukförsäkringen obligatorisk och år 1960 infördes allmän tilläggspensionering. Tillsammans med folkpensioneringen har dessa socialförsäkringar sammanförts till den allmänna försäkringen. Yrkesskadeför-

säkringen är nära anknuten till den allmänna försäkringen. Gemensamt för sjukförsäkringen och tilläggspensioneringen, som båda bygger på inkomstbortfallsprincipen, är att försäkringsskyddet automatiskt omfattar alla förvärvsarbetande. För den allmänna försäkringen har successivt byggts upp en väl fungerande administration med ett finmaskigt nät av försäkringskassor med lokalkontor, med vilka allmänheten vant sig vid att ha regelbundna kontakter. Arbetslöshetsförsäkringens organisation är betingad av att det i uppbyggnadsskedet inte fanns någon allmän socialförsäkringsadministration att anknyta till. Detta var fallet även då socialvårdskommittén år 1948 lade fram förslag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. I dag är situationen helt annorlunda. Inom ramen för en organisatoriskt sammanhållen socialförsäkring med en gemensam krets av försäkrade erbjuds de bästa möjligheterna att åstadkomma en rationell samordning mellan de olika försäkringsgrenarna. Betydelsen härav har accentuerats genom den reform av förtidspensioneringen som trädde i kraft 1.7.1970. Den vidgade förtidspensioneringen innebär – särskilt för äldre försäkrade – en flytande gräns mellan pensionering och arbetslöshetsstöd genom att arbetsmarknadsmässiga bedömningar tillmätts ökad betydelse för rätten till förtidspension. Arbetsmarknadsmässiga bedömningar är sålunda inget främmande för försäkringskassorna inom deras nuvarande verksamhetsområde. Jag ställer mig därför tveksam till utredningens uttalande att ett övertagande av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring skulle ställa försäkringskassorna »inför problem och frågeställningar, som är för dem helt främmande i deras nuvarande verksamhet».

Ett annat exempel på beröringspunkter mellan arbetslöshetsförsäkringen och den allmänna försäkringen är bestämmelsen i 15 kap 2 § lagen om allmän försäkring om särskild pensionsberäkning inom ATP för den som visst år under mer än 60 dagar uppburit dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa.

En gemensam kompensationsnivå – ge-

nom klassplacering eller på annat sätt – vid sjukdom och arbetslöshet synes ändamålsenlig, eftersom både sjukförsäkring och arbetslöshetsförsäkring syftar till att täcka relativt korta försäkringsfall. Detta skulle underlättas om försäkringarna vore gemensamt administrerade. Det kan nämnas att i Norge dagpenningen vid sjukdom och arbetslöshet beräknas på samma sätt, nämligen fyra kronor ökat med en promille av den försäkrades årsinkomst, maximerad på visst sätt.

Den skildrade utvecklingen visar att de allmänna försäkringskassorna fått en central ställning inom socialförsäkringen. Statsmakterna är uppenbarligen inställda på att fortsätta på denna väg. Sålunda har socialministern i proposition 1971: 22 aviserat en utredning att handläggningen av yrkesskaderevidena i första instans skall överflyttas till de allmänna försäkringskassorna. Planer finns också på att utbetalningen av allmänna barnbidrag skall anförtros åt försäkringskassorna.

Den nuvarande frivilliga arbetslöshetsförsäkringens struktur är mycket varierande. Jag ifrågasätter om de mindre enheterna har möjligheter att ge sina medlemmar en service motsvarande den som de allmänna försäkringskassorna kan erbjuda. Denna fråga har utredningen i stort sett förbigått. – Inom den allmänna försäkringen kommer datarutiner till användning i ökad utsträckning. Det synes naturligt att för samtliga grenar av socialförsäkringen utnyttja dessa rutiner för enhetlig registrering och utbetalning.

I kap 3 nämns att tre försäkringskassor på utredningens begäran år 1968 utfört vissa undersökningar angående kostnads- mässiga och andra konsekvenser för försäkringskassorna vid ett övertagande av administrationen för en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Det anförs att resultatet pekade på att vissa inbesparingar av administrationskostnader i förhållande till dåvarande kostnader i arbetslöshetskassorna skulle kunna göras. Utredningen framhåller emellertid att värdet av bl a »de mera arbetsmarknadsbetonade uppgifter som i prak-

tiken fullgörs av arbetslöshetskassorna» inte kunde beaktas. Jag vill ifrågasätta om inte dessa uppgifter snarare utförs av de fackliga organisationerna bakom kassorna.

Jag delar utredningens uppfattning att de erkända arbetslöshetskassorna utfört en värdefull insats och att kontakterna med den fackliga rörelsen i allmänhet uppfattas som något positivt av kassamedlemmarna. Även inom en allmän arbetslöshetsförsäkring, administrerad av de allmänna försäkringskassorna, bör det enligt min mening vara möjligt att bevara ett fackligt inflytande i frågor som rör ifrågasatt ersättningsrätt till följd av avböjande av genom arbetsförmedlingen erbjudet arbete. Sådana frågor skulle inom försäkringskassan kunna prövas av en särskild delegation med representation från de fackliga organisationerna. En sådan ordning tillämpas redan inom försäkringskassorna såvitt angår frågor om rätt till förtidspension.

Mot denna bakgrund har jag svårt att instämma i utredningens slutsats att »helt övervägande skäl talar för att arbetslöshetsförsäkringen även i fortsättningen skall utvecklas på samma frivilliga väg som hittills». Jag anser att utredningen mycket ofullständigt analyserat de skäl som talar för en allmän arbetslöshetsförsäkring och betraktar det som en brist att utredningen inte – som ett alternativ till det framlagda förslaget – presenterat även ett förslag till en allmän arbetslöshetsförsäkring. Även en sådan försäkring skulle behöva kompletteras med ett kontant arbetsmarknadsstöd. Detta kunde då mera renodlat utformas med sikte på dem som inte redan har en fast anknytning till arbetsmarknaden.

I fråga om det förslag utredningen framlagt har jag en avvikande uppfattning i följande avseenden:

Till en frivillig arbetslöshetsförsäkring, som alltså inte automatiskt omfattar alla arbetstagare, är det principiellt felaktigt att uttaga en specialdestinerad kollektiv arbetsgivaravgift. En grundläggande förutsättning för en sådan avgift måste vara att försäkringens förmåner kommer alla anställda till godo. Som inledningsvis nämnts om-

fattar försäkringen f n endast ca två tredjedelar av de anställda. Jag vill inte ifrågasätta att denna andel kan komma att öka något i framtiden.

Utredningen föreslår att den s k överföringsmarginalen skall sänkas från 8,3 till 5 procent. Med hänsyn till att kompensationsnivåer över 90 procent endast undantagsvis förekommer inom övriga grenar av socialförsäkringen anser jag det omotiverat att marginalen sänks.

I fråga om ålderspensionärernas ställning inom arbetslöshetsförsäkringen delar jag experten Ericis i särskilt yttrande framförda synpunkter och anser sålunda att arbetslöshetskassa ej bör få utge dagpenning till medlem som fyllt 67 år.

3. Särskilt yttrande av ledamöterna Elmstedt, Erik Filip Petersson och Nordgren

Det förslag till vidgat arbetslöshetsskydd som KSA-utredningen nu framlägger kan i stort sägas fylla kravet på ett allmänt sådant. En förbättring av arbetslöshetsförsäkringen och framför allt införandet av det s k kontanta arbetsmarknadsstödet ger många nya grupper en trygghet, som de hittills saknat. Vi avser då främst alla småföretagare, som strukturomvandlingen ställer i besvärliga situationer. Det finns vidare människor som på grund av vårdnadsuppgifter inte har kunnat gå ut på arbetsmarknaden förrän de kommit långt upp i ålder, vilket ofta har varit förenat med särskilda problem. Åtskilliga studerande som efter avslutade studier inte kunnat erhålla lämpligt arbete utgör en grupp, och bland jordbrukarna finns ganska många som har en besvärande försörjningssvårighet vissa delar av året.

Det måste anses rimligt att vissa villkor ställs upp för att erhålla ett kontant arbetsmarknadsstöd, och utredningen har också föreslagit ett arbetsvillkor om fem månader, uppfyllt under de senaste förlupna tolv månaderna. Utredningen har föreslagit att ovan nämnda grupper genom sin hittills-

varande verksamhet skall anses ha helt eller delvis uppfyllt arbetsvillkorets mening och blir, därest arbete inte kan erhållas efter fullgjord karenstid, berättigad till ekonomisk ersättning på gällande villkor. Det är i vissa fall fråga om nyinträdande grupper på arbetsmarknaden och det är självklart att alla arbetsmarknadspolitiska åtgärder skall vidtas så att vederbörande kan erhålla det man söker, nämligen ett arbete. Först om detta inte lyckas träder det kontanta arbetsmarknadsstödet in.

Vad som i förslaget måste uppfattas som en brist är att det uppenbarligen finns människor som under flera år varit knutna till arbetsmarknaden men då de efter några års uppehåll ånyo söker sig ut, står utan det arbetslöshetsskydd som utredningen föreslår, för så vitt de inte kan erhålla arbete i den omfattning att villkoret om fem månaders arbete under den senaste tolv-månadersperioden kan uppfyllas. Det är framför allt hemmafruar som kommer in i bilden härvidlag. Ofta har dessa genom arbete i hemmet, med allt vad detta innebär, fullgjort uppgifter som från arbetssynpunkt borde jämföras med annat arbete och sålunda vara kvalificerande när det gäller det kontanta arbetsmarknadsstödet. För många av dessa kan det av olika skäl vara ytterst angeläget att erhålla ett förvärvsarbete när förutsättningarna för dem att söka sådant finns. Om denna grupp vore med i den personkrets som berörs av det föreslagna arbetslöshetsskyddet skulle detta ge anledning till att det från samhällets sida gjordes ytterligare ansträngningar att skapa förutsättningar för fler arbetstillfällen, eftersom alternativet vore kontant ersättning.

Utredningen har emellertid inte velat sträcka sig så långt, framför allt med hänsyn till att även arbetsmarknadsutbildning enligt utredningens mening skall anses kvalificerande för erhållande av berörda arbetslöshetsskydd. Vi förutsätter dock att vid tillämpningen av utredningens förslag största möjliga hänsyn tas till dessa som inte direkt ryms inom ramen för de generella villkoren.

4. Särskilt yttrande av ledamoten Nordgren

Utredningen har kommit till den slutsatsen, att kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen bör finansieras dels med statliga medel, dels med egenavgifter och fondavkastning och dels med en särskild arbetsgivaravgift.

Det är med stor tveksamhet jag anslutit mig till förslaget att viss del av kostnaden skall finansieras med arbetsgivaravgifter, vilka avgifter redan nu uppgår till 15 à 16 procent av löneunderlaget. Enligt min mening är detta en fråga som bör bedömas tillsammans med företagsbeskattningen i dess helhet. Den statliga utredningen angående översyn av företagsbeskattningen borde därför ha avvaktats. För att finna en snabb lösning av arbetslöshetsförsäkringens finansiering accepterar jag dock den föreslagna finansieringsformen som en tillfällig utväg.

Slutligen vill jag understryka att den allmänna arbetsgivaravgiften – de två procentenheter som enbart kommit till av finanspolitiska skäl – är omotiverad såsom arbetsgivaravgift och bör avvecklas så fort sig göra låter.

5. Särskilt yttrande av experten Erici

Utredningen föreslår i 15 § lagen om arbetslöshetsförsäkring att ersättningsrätten skall upphöra när den försäkrade uppnår 67 års ålder. Arbetslöshetskassa får dock bestämma att den försäkrade har rätt till fortsatt ersättning på oförändrade villkor ytterligare sammanlagt högst 150 dagar in till dess han uppnår 70 års ålder.

I nuvarande bestämmelser om ersättnings-tidens längd – arbetslöshetskasseförordningen 31 § – finns ingen särskild inskränkning i ersättningsrätten för den som fyller 67 år. Däremot utgår enligt statsbidragsförordningen (7 §) statsbidrag i fråga om medlemmar som vid ingången av visst försäkringsår fyllt 67 år för högst 75 ersättningsdagar under försäkringsåret. Alla kassor har bestämmelser om 75 dagars ersättning. Den formella frivilligheten är svår att upprätt-

hålla i praktiken. Sådana bestämmelser blir lätt generella om några kassor tillämpar dem, vilket med all säkerhet kommer att gälla även utredningens ovan angivna förslag.

Redan i propositionen 1956:144 med förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor uttalade chefen för socialdepartementet att han förutsatte, att folkpensionärernas ställning inom försäkringen kommer att upptas till förnyat övervägande i samband med att frågan om ett effektivare pensionssystem än den dåvarande folkpensioneringen bringades till en lösning samt att de förordade reglerna angående statsbidragets begränsning till 78 dagar därför borde betraktas som ett provisorium.

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning uttalade att socialförsäkringarna numera i stort sett samordnats så att ersättningen i princip ej skall utgå jämsides från olika försäkringsgrenar. I enlighet härmed bör i och med tillkomsten av den allmänna tilläggspensioneringen (ATP) ålderspensionärerna principiellt ej tillhöra arbetslöshetsförsäkringen. Så länge detta pensionssystem inte är fullt utbyggt, bör de emellertid vara berättigade att kvarstå i detsamma. Utredningen föreslog i anslutning härtill en successiv avveckling av pensionärernas rättigheter inom försäkringen i takt med pensioneringens utbyggnad. Detta avsågs bli effekten av den föreslagna nu tillämpade pensionsavdragstabellen.

Jag finner att uttalandet av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning om successiv avveckling av pensionärernas rättigheter i princip fortfarande äger giltighet. Det provisorium som i olika former gällt i över 15 år bör därför nu vara moget att avlösas av en mera definitiv ordning. Det synes mig därför ej vara riktigt att som sker i utredningens förslag förbättra förmånerna för pensionärerna. Med utredningens förslag till bestämmelser på denna punkt kommer pensionärerna att uppfatta det som en rätt »att stämpla ut» och erhålla de 150 dagar i ännu högre grad än vad som gäller de nuvarande 75 dagarna. För pensionärerna gäller samma villkor för rätt till ersättning

som för andra medlemmar, nämligen att de skall vilja och kunna ta lämpligt arbete. Det föreligger emellertid stora svårigheter att konstatera om detta villkor är uppfyllt, eftersom det sällan kan prövas genom erbjudande av arbete.

Även om medlem som uppnått 67 års ålder nu kan erhålla 75 dagars ersättning under flera försäkringsår och även om arbetet i många fall kan ligga så att två ersättningsperioder kan erhållas på samma arbete måste den särskilda rätt till ersättning under 150 dagar mellan 67 och 70 år generellt sett innebära en förbättring av möjligheterna till ersättning i de aktuella åldrarna.

Den successiva avvecklingen av pensionärernas rättigheter som 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning förutsatte genom den reduktion i ersättningsrätten som på utredningens förslag genomfördes år 1964 har ej gett något påtagligt resultat. Under den gångna tiden har arbetslöshetsersättningen ökat snabbare än pensionsförmånerna, varför den behållna ersättningen efter pensionsavdrag ej har minskat. Genom det förslag till höjning av dagpenningen som utredningen framlägger, kan antas att ersättningen kommer att öka med i genomsnitt tio kronor per dag. Ersättningen till pensionärerna kan därför väntas öka även om pensionsavdragstabellen skärps något – från 1/350 till 1/300 – av årspensionens belopp.

Rätten till det nuvarande statliga omställningsbidraget upphör med utgången av månaden före den då arbetslösa fyller 67 år eller dessförinnan börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring. Motsvarande bestämmelse föreslår KSA-utredningen i 16 § lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. Det synes därför logiskt att för ålderspensionärer som fyllt 67 år samma bestämmelser bör gälla beträffande arbetslöshetsersättningen från erkänd arbetslöshetskassa. I annat fall kan liksom nu inträffa att den som på grund av förtidspension ej kan erhålla ersättning från arbetslöshetskassan när han fyller 67 år, och pensionen formellt övergår till ålderspension, får

möjlighet att erhålla kassaersättning.

Jag anser i likhet med vad som är uppfattningen inom ett stort antal arbetslöshetskassor att ersättningen i arbetslöshetskassorna bör upphöra vid 67 års ålder. I varje fall synes någon förbättring av förmånerna i dessa fall nu ej vara påkallad.

Ökningen av antalet pensionärer och sänkningen av pensionsåldern vidgar betydelsen av frågan om pensionärernas ställning i arbetslöshetsförsäkringen. Redan nu utgår i vissa kassor en betydande del av kassaersättning till ålderspensionärer som ännu ej fyllt 67 år. Är pensionen obetydlig, är det ofta nödvändigt att den kompletteras med arbetsinkomst eller – vid bortfall av sådan inkomst på grund av arbetslöshet – med ersättning från arbetslöshetskassa. Jag finner det därför lämpligt att samtidigt som ersättningsrätten i arbetslöshetskassa upphör vid 67 års ålder ersättning kan utges till ålderspensionärer som ej uppnått denna ålder, dock med tillämpning av en pensionsavdragstabell så utformad att avdragen vid små pensionsbelopp blir relativt ringa och vid högre pensionsbelopp ökar efter en progressiv skala.

I fråga om utredningens förslag till statsbidrag i arbetslöshetsförsäkringen får jag anföra följande.

Jag är ense med utredningen om att statsbidraget bör utformas så att det möjliggör större avgiftsutjämnning än nuvarande statsbidragssystem. Emellertid finner jag att en skala för det progressiva statsbidraget med maximum vid 80 procent, i stället för som utredningen föreslagit 85 procent, i huvudsak skulle ge ett mer tillfredsställande resultat, om hänsyn tas till både nu utgående avgifter och de nya avgifternas inbördes relation mellan olika kassor samt därjämte till avvägningen totalt sett mellan statens och de försäkrades kostnader för arbetslöshetsförsäkring.

Till detta yttrande i vad det avser ersättning från arbetslöshetskassa till medlem som uppnått 67 års ålder ansluter sig ledamoten *Nordgren*.

6. Särskilt yttrande av experten Tobisson

Av expertutredningen Arbetskraftens struktur och dimensioner (bilaga 3) framgår att arbetslösheten är större bland ungdomar och äldre än i de mellanliggande åldrarna. För ungdomarnas del återspeglar detta de svårigheter som möter nyutträdande på arbetsmarknaden. Vid övergången från utbildning till förvärvsarbete uppkommer för många en period av arbetslöshet. Sådan sk initialarbetslöshet har blivit en inte ovanlig företeelse även bland personer som just avslutat en långvarig eftergymnasial utbildning.

Mot denna bakgrund är det värdefullt att kontant arbetsmarknadsstöd av KSA-utredningen föreslås kunna utgå även till personer som efter avslutad utbildning träder ut på arbetsmarknaden, trots att de tidigare inte har uppfyllt arbetsvillkoret. Härigenom stimuleras de nyutbildade att söka kontakt med arbetsförmedlingen, vilket måste underlätta deras anpassning på arbetsmarknaden. Även om ersättningsnivån är låg, bör kontantstödet i alla fall kunna ge en viss grundtrygghet för försörjningen.

Emellertid anser jag den av utredningen föreslagna kvalifikationstiden på tre månader vara alltför lång. Syftet med denna väntetid är att arbetsförmedlingen skall få tillfälle att sätta in olika åtgärder, som kan ge prov på intensiteten i sökandens arbetsvilja och varaktigheten i hans arbetsutbud. Nu kan man dock i det stora flertalet av dessa fall räkna med ett starkt intresse för att få ett förvärvsarbete. Just genomgången av en utbildning tyder på en inriktning mot aktiva insatser på arbetsmarknaden. En så lång provotid som tre månader kan därför inte vara erforderlig.

Den föreslagna kvalifikationstiden kan också göra kontantstödet svåråtkomligt och kanske t o m omöjligt att utnyttja för många nyutbildade. Man måste ha klart för sig i vilken försörjningssituation de befinner sig. Just genom att de inte tidigare har förvärvsarbetat, har de inga besparingar att leva på under tremånadersperioden. Tvärtom får man räkna med att deras ekonomi

är mycket bräcklig med stora studieskulder som en vanlig företeelse. De möjligheter som förutom kontantstödet står till buds för att klara försörjningen under en period av initialarbetslöshet blir då i stort sett två: socialhjälp eller studiemedel.

En lång kvalifikationstid för kontantstödet gör att detta alternativ inte framstår som realistiskt eller konkurrenskraftigt. Man måste ju på något sätt lösa försörjningsproblemen under vänteperioden. Från samhällets synpunkt är det emellertid angeläget att de nyutbildade snarast möjligt slussas ut på arbetsmarknaden i stället för att uppbära socialhjälp. Samhället har också anledning undvika att ungdomar dröjer sig kvar vid läroanstalterna enbart i syfte att få fortsätta uppbära studiemedel. Även från individernas synpunkt måste det vara olyckligt att frestas öka sin skuldsättning för kompletterande studier, som ofta inte förstärker konkurrensförmågan på arbetsmarknaden.

Önskvärdheten att de nyutbildade vänder sig till arbetsförmedlingen i stället för att lita till andra, mera passiva metoder att klara försörjningen talar sålunda för en kort kvalifikationstid. En invändning häremot kan vara farhågor för missbruk av det slaget, att studerande anmäler sig som arbetsökande under normala sommarferier i förhoppning att slippa bli anvisade arbete och i stället få uppbära kontantstöd. Med hänsyn till att sommarferierna omfattar endast drygt två månader bör emellertid kvalifikationstiden utan risk kunna sättas till två månader. Härmed får man också en anknytning till studiemedelssystemet, som är uppbyggt på förutsättningen att de studerande själva skall klara sin försörjning under två av årets tolv månader.

Enligt min mening bör sålunda kvalifikationstiden för kontant arbetsmarknadsstöd vad avser gruppen nyutbildade sättas till högst två månader.

1 KSA-utredningens uppdrag

Direktiven

Direktiven för KSA-utredningens arbete har angetts av chefen för inrikesdepartementet i anförande till statsrådsprotokollet 4.3.1966. Anförandet har följande lydelse.

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen är frivillig. Den handhas av arbetslöshetskassor, som i allmänhet är organiserade av de försäkrades fackliga organisationer på olika yrkesområden. Kassorna är i föreningsrättsligt hänseende understödsföreningar. De är erkända av arbetsmarknadsstyrelsen, som är statlig tillsynsmyndighet. 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 maximibelopp 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.

I direktiven till 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning uttalades att det trots arbetslöshetsförsäkringens betydande omfattning alljämt fanns grupper med inte ringa arbetslöshetsrisk som stod utanför försäkringen. Denna borde såvitt möjligt omfatta alla grupper med arbetslöshetsrisk. 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. I prop. 1964: 115 angående ändrade grunder för den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen konstaterade jag att många arbetstagare saknade ett för dem behövt försäkringskydd och underströk 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, ansåg jag det nödvändigt att undersöka arbetslöshetens orsaker innan man tog ställning till hur tryggheten borde ordnas. Jag framhöll också att försäkringen bara är en av många åtgärder i samband med arbetslöshet. Särskilt pekade jag på det framträdande behovet av åtgärder vid arbetslöshet i glesbygdernas avfolkningsområden. Jag förordade i detta sammanhang att resultaten av de allmänna arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som kunde komma att bli aktuella inom den närmaste framtiden, skulle avvaktas innan ytterligare utredning om arbetslöshetsförsäkringen företogs.

I samband med nämnda proposition väcktes flera motioner (I: 37, 596 och 739 samt II: 51, 724, 908 och 957) i vilka begärdes utredning om allmän arbetslöshetsförsäkring. Riksdagen ansåg (L2U 48, rskr 310) att en sådan utredning borde tillsättas sedan resultatet av 1960 års arbetsmarknadsutrednings arbete hade framlagts.

Vad gäller kommunala kontantunderstöd fann arbetslöshetsförsäkringsutredningen att behovet av hjälp åt arbetslösa i sådan form skulle komma att föreligga även i framtiden. Villkoren för dessa understöd är – med undantag för avgiftsbetalningen – i stort desamma som för ersättning enligt arbetslöshetsförsäkringen men ersättningsbeloppen är lägre. 1960

års arbetsmarknadsutredning (SOU 1965: 9) ansåg likaså att kontantunderstöden alltjämt behövs som ett komplement till övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Sistnämnda utredning föreslog att frågorna om bättre försäkringskydd, om förtidspensionering av äldre ortsbundna arbetslösa i glesbygderna och om samordningen av dessa båda stödformer skulle utredas särskilt.

Under arbetet med den proposition om riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken m. m. som förelagts riksdagen har den kommunala kontantunderstödsverksamheten varit föremål för övervägande. Sambandet med arbetslöshetsförsäkringen och med andra hjälpformer vid arbetslöshet är emellertid så starkt att någon isolerad lösning inte bör ske.

Jag föreslår därför att den av riksdagen begärda utredningen nu kommer till stånd.

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 arbetsökande 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. Där emot kan ökad kommunal kontantunderstödsverksamhet i och för sig kombineras med den frivilliga försäkringen. En sådan ordning torde komma att påverka de frivilliga arbetslös-

hetskassornas betingelser.

I betydande utsträckning sammanhänger svårigheterna att bereda vissa grupper skydd vid arbetslöshet med de ofullständiga sysselsättningsmöjligheterna i glesbygderna. Detta spörsmål 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 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 klarläggas. Som exempel må nämnas frågorna hur ersättningsformer 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.

2.1 Historik

2.1.1 Förhållanden före år 1908¹

I det gamla ståndssamhället förekom inom skrän och andra grupper inbördes hjälp av begränsad omfattning. Särskilt vid sjukdom och dödsfall torde denna hjälp ha haft en viss betydelse. När dessa grupper upplöstes trädde andra i deras ställe. Föreningar av skilda slag bildades och utgjorde början till det »Organisationssverige» som man talar om i våra dagar. Under 1800-talets sista decennier inriktades denna hjälpverksamhet i hög grad på att skapa hjälpkassor med uppgift att bistå föreningsmedlemmarna i olika nödlägen. Redan i mitten av 1800-talet uttalades förhoppningar om att sådana frivilliga sammanslutningar skulle komma att åtminstone bidra till att lösa hjälpproblemen och därigenom lätta bördan för fattigvården. Även om så skedde i någon mån, blev det under 1800-talets sista decennier uppenbart att man inte på den vägen skulle kunna lösa hjälpproblemen. Liksom tidigare skett i andra länder väcktes i stället tanken att samhället självt skulle ta upp den i enskild regi tillämpade försäkringsidén och på den vägen lösa det kollektiva hjälpproblemet.

Vid 1884 års riksdag väcktes sålunda en motion (S A Hedin) om utredning om säkerhetsåtgärder mot olycksfall i yrkesarbete samt om försäkring för olycksfall i arbete

och om ålderdomsförsäkring för arbetare. Denna motion blev inledningen till en lång diskussions- och utredningsperiod. Riksdagen anhöll om utredning. Hela problemet ansågs avse kroppsarbetarna och i överensstämmelse därmed tog den sedermera tillsatta kommittén namnet »arbetarförsäkringskommittén». Endast ett av kommitténs förslag ledde till lagstiftning, 1891 års sjuk-kasselag.

Inom flera fackföreningar hade man redan tidigare startat både sjukkassor och arbetslöshetskassor. Bakom detta låg i en del fall traditionerna från den tid då skränå utövade understödsverksamhet.

De stadgar som överståthållarämbetet fastställde 2.2. 1857 för *Machinist-Föreningen i Stockholm* innehöll en bestämmelse om att medlem, som utan eget förvållande under seglationstiden blev utan anställning, skulle erhålla understöd från föreningen. Understödsbeloppen per dag fastställdes till 2 R:dr 50 öre i första klassen, 2 R:dr i andra klassen och 1 R:dr 50 öre i tredje klassen. Medlemsavgifterna per månad i respektive klasser var 2 R:dr, 1 R:dr 50 öre och 1 R:dr.

¹ Källor: Höjer, Karl J, Svensk socialpolitisk historia. Sthlm: Norstedt 1952.

Skogh, Sven, Arbetets marknad. Sthlm: Almqvist & Wiksell 1963.

Söre, Anders, Från Machinistsamfundet 1848 till Svenska Maskinbefälsförbundet 1951. Utg av Svenska Maskinbefälsförbundet. Sthlm: 1951. Nilsson (Nitare), Gideon, Byggnadsarbetarnas arbetslöshetskassor. Uppsats i socialpolitik. Lund: Sydsvenska socialinstitutet 1952.

Understödet upphörde då medlem hade erhållit anställning och tillträdde denna. Medlem som åtnjöt understöd var befriad från att erlägga avgift. Vid Machinist-Föreningens sammanslagning med Machinist-Samfundet år 1860 bortföll emellertid bestämmelsen om arbetslöshetsunderstöd ur stadgarna. Tydligt hade man varit före sin tid när man hade tänkt sig kunna lösa frågan om arbetslöshetsunderstöd i föreningens regi.

Det första fackförbundet i Sverige som bildade arbetslöshetskassa var *Svenska typografiförbundet*. Kassans verksamhet började år 1893. Redan år 1885 hade förbundet dock organiserat en sk reshjälpskassa som upphörde först år 1924 för egna medlemmar. Reshjälpen var en vanlig form av arbetslöshets hjälp under fackföreningsrörelsens första tid. Arbetslösa medlemmar fick bidrag för att kunna resa till ort där arbete möjligen kunde uppbibras. Reshjälpsverksamheten har varit föregångare och komplement till ett stort antal arbetslöshetskassor.

I byggnadsbranschen var säsongarbetslösheten så omfattande och så given att man länge ansåg en kassaverksamhet där dömd att misslyckas. *Svenska bleck- och plåtslagareförbundet* beslöt emellertid på sin andra kongress år 1894 att ge reshjälp åt arbetslösa medlemmar och på den tredje kongressen år 1896 att stabilisera verksamheten och införa en ordning för starkare kontroll. Vid förbundets femte kongress år 1900 startades en verksamhet för understöd åt arbetslösa medlemmar, vilken i princip upprätthölls tills den erkända arbetslöshetskassan bildades 40 år senare. *Svenska måleri- och målareförbundet* upprättade efter en rad motioner och utredningar under åren 1897-1915 en fond som skulle utgöra grunden för en arbetslöshetskassa. Denna började sin verksamhet år 1916. *Svenska elektriska arbetareförbundet* antog redan vid sin första kongress år 1906 en stageingress, i vilken bl a föreskrevs att förbundet skulle verka för bildande av en understöds kassa som skulle bistå medlemmarna vid arbetslöshet. Definitivt beslut om att bilda kassan fattades dock först vid en kongress år 1923. På

grund av otillräckliga resurser kunde den inte börja sin verksamhet förrän år 1928.

De två stora byggnadsfackförbunden – *murarnas* och *byggnadsträarbetarnas* organisationer – kom vid denna tid aldrig i gång med någon kassaverksamhet. På många håll utbetalades emellertid understöd i avdelningarnas egen regi. Enligt stadgarna från år 1890 för Skånes murareförbund hörde det sålunda till förbundets uppgifter att »utbetala reseunderstöd och understöd vid arbetslöshet så snart förbundets ekonomiska ställning det tillåter». Hur allvarligt problemet var för dessa förbund framgår av att frågan i fortsättningen diskuterades vid praktiskt taget varje kongress. Svenska murareförbundets kongress år 1896 behandlade frågan om reshjälp. År 1904 framställdes förslag om reshjälps- och arbetslöshetsunderstöd med avstängning från understödsrätt under vintermånaderna. Förslaget avlogs. Efter utredningar och bordläggning vid följande kongresser uttalade sig 1919 års kongress för att förbundsstyrelsen skulle verka för att frågan snarast förelades riksdagen.

I Svenska träarbetareförbundet, som byggnadsträarbetarna tillhörde före år 1923, synes det första yrkandet om arbetslöshets- och reshjälpskassa ha framförts vid kongressen år 1897 men avlogs på grund av bristande ekonomi. 1909 års kongress ställde sig i princip välvillig till en arbetslöshetskassa. Medel skulle fonderas i avvaktan på beslut.

Medan sjukkassor, olycksfallsförsäkring och ålderspension i regel kommit till stånd på ett tidigt stadium i den socialpolitiska utvecklingen, har arbetslöshetsförsäkringen endast så småningom vuxit fram utan att dock ännu ha nått en omfattning som svarar mot behovet på arbetsmarknaden. Länge betraktades arbetslöshetsrisken som icke försäkringsbar. Bedömningen av arbetslöshetsbegreppet har ändrats efter hand. Kunskapen om arbetslöshet har varit bristfällig. Det har visat sig svårt att bygga upp en utförlig och tillförlitlig arbetslöshetsstatistik. Detta i förening med krig och ekonomiska kriser har försvårat utvecklingen av arbetslöshetsförsäkringen. Å andra sidan har det

sagts att just krisproblemen drivit fram anordningar för att skapa större trygghet för arbetsinkomst och försörjning.

2.1.2 Statsmakternas tidigare behandling av statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring

Huvuddragen av statsmakternas behandling av frågan om arbetslöshetsförsäkring beträffande tiden före år 1957 belyses här genom återgivande av vissa avsnitt ur 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutrednings betänkande *Arbetslöshetsförsäkringen* (SOU 1963: 40). En utförligare historik för åren fram till år 1948 lämnas i socialvårdskommitténs betänkande *Lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring* (SOU 1948: 39).

Utredningar och propositioner m m före år 1935

Frågan om arbetslöshetsförsäkring var i vårt land föremål för offentlig prövning första gången vid 1908 års riksdag. I en motion hemställdes om utredning angående försäkring mot arbetslöshetens ekonomiska följder, men motionen avslogs trots att den tillstyrkts av vederbörande utskott. Motioner av samma innehåll till 1909 och 1910 års riksdagar ledde ej heller till resultat.

År 1915 uppdrog Kungl. Maj:t åt en *socialförsäkringskommitté* att utreda, huruvida och i vad mån åtgärder från det allmänna skulle kunna vidtas för att främja arbetares försäkring mot de ekonomiska följderna av oförvållad arbetslöshet. År 1922 avgav kommittén förslag angående offentlig arbetsförmedling och om statsbidrag till arbetslöshetskassor. Kommittén förordade ett system med bidrag av allmänna medel till frivilliga arbetslöshetskassor, som för detta ändamål borde bildas av arbetarna själva. Kommitténs förslag blev inte genomfört.

Vid 1924 års riksdag väcktes i båda kamrarna likalydande motioner med förslag till lag om statsbidrag till arbetslöshetskassor. Innehållet i förslaget anslöt i huvudsak till det av socialförsäkringskommittén utarbetade förslaget. Inte heller dessa motioner ledde till någon lagstiftning.

År 1925 tillkallades två *sakkunniga* för att fortsätta utredningen av frågan om arbetslöshetsförsäkring och övriga åtgärder för att bekämpa arbetslöshetens verkningar. Denna utredning inriktades i första hand på att söka lösa frågan genom en tillämpning av båda de system för mildrande av arbetslöshetens verkningar – arbetslöshetsförsäkring och anordnande av offentliga arbeten för de arbetslösa – som kommit till uttryck i tidigare förslag. De sakkunniga fann lämpligt att uppdelat bestämmelserna om arbetslöshetsförsäkring på två särskilda författningsutkast, ett till lag om arbetslöshetskassor och ett till förordning angående statsbidrag till sådana kassor. Enligt det förstnämnda utkastet skulle bestämmelserna i lagen om understödsföreningar med vissa avvikelser tillämpas på arbetslöshetskassorna. Den viktigaste skillnaden mellan de båda sakkunnigas och socialförsäkringskommitténs förslag framträdde i fråga om beräkning av statsbidraget. Enligt kommittéförslaget skulle statens bidrag utgå i visst förhållande till medlemsavgifterna. De båda sakkunnigas förslag däremot gick ut på att statsbidraget skulle utges som ersättning för viss del av utbetalad arbetslöshetshjälp.

De sakkunnigas förslag blev därefter föremål för prövning av en *granskningsnämnd* om 16 sakkunniga, vilka år 1926 lämnade utlåtande i ärendet. Flertalet inom granskningsnämnden anslöt sig till uppfattningen, att samhällets åtgärder borde inriktas dels på en arbetslinje, som skulle komma att få sin största betydelse vid mera omfattande arbetslöshet, dels på en försäkringslinje, vars huvudsakliga uppgift skulle bli att komplettera arbetslinjen under tider av normal arbetslöshet.

I yttrande över de sakkunnigas förslag och granskningsnämndens utlåtande framhöll såväl socialstyrelsen som statens arbetslöshetskommission, att den arbetslöshetshjälp som staten enligt nämnda förslag skulle lämna sannolikt inte skulle komma vissa arbetargrupper till godo, däribland de ekonomiskt svagaste grupperna inom jord- och skogsbruket. Med anledning härav hän-

sköts frågan till förnyad utredning, varvid särskilt skulle beaktas frågan om utsträckning av försäkringen till arbetarna inom jord- och skogsbruket samt frågan om bidrag från industrins arbetsgivare till kostnaderna för försäkringen. Nio sakkunniga tillkallades, 1926 års arbetslöshets-sakkunniga. Dessa hade även att pröva frågan om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

De sakkunniga avgav sitt betänkande år 1928. De hade utarbetat två alternativa förslag, ett avseende obligatoriskt och ett avseende frivilligt försäkringssystem. De framlade även förslag rörande reglering av den offentliga arbetsförmedlingen och om anordnande av allmänna arbeten (reservarbeten).

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 försäkringsavgifter 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 arbetslöshetskassor, som bildats av arbetarna själva och 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 och bestämmas till ett belopp motsvarande medlemmarnas sammanlagda avgifter.

1926 års arbetslöshets-sakkunniga framhöll i skrivelse till Kungl Maj:t att – utöver den utredning som innefattades i de sakkunnigas uppdrag – en särskild undersökning borde komma till stånd rörande arbetslöshetens karaktär och orsaker samt om medlen för dess bekämpande. År 1927

tillsattes med anledning härav *arbetslöshetsutredningen*, som år 1931 avgav ett betänkande om arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker samt år 1934 ett betänkande 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 pågående utredningsarbete blev samtliga motioner avslagna av riksdagen.

År 1932 tillkallades fem sakkunniga för 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. År 1933 avgav de sakkunniga 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 åtnjuta 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 ges i form av särskilda förordningar.

För att bli berättigad till understöd från erkänd arbetslöshetskassa föreslogs att medlem under de närmast före arbetslöshetens inträdande förflutna tolv månaderna skulle ha betalat minst 26 veckoavgifter. Medlem som ej tidigare uppburit understöd skulle därjämte fylla kravet att under de senast förflutna 24 månaderna ha betalat avgifter för minst 52 veckor. Understöd skulle utgå med ett för dag beräknat belopp, daghjälp. Denna fick uppgå till högst sex kronor och skulle i regel ej understiga två kronor. Varje kassa fick rätt att själv inrätta erforderligt antal daghjälpklasser, och medlemmarna skulle själva få välja den daghjälpklass de önskade tillhöra. Understödstiden fick av kassorna bestämmas till högst

120 dagar och lägst 90 dagar under 52 på varandra följande veckor. Kassorna skulle sortera under en tillsynsmyndighet, socialstyrelsen, som skulle äga utse en ledamot i varje kassas styrelse och en revisor.

Statens bidrag till de erkända arbetslöshetskassorna föreslogs utgå för att täcka dels kassornas utgifter för understöd (daghjälpbidrag), dels kassornas förvaltningskostnader (förvaltningsbidrag). Daghjälpbidraget borde i princip vara avvägt så att de försäkrade själva helt skulle finansiera understödsverksamheten vid arbetslöshet av ringa omfattning. Daghjälpbidraget, uttryckt i procent av kostnaden för utgivet understöd, skulle enligt en till förslaget till statsbidragsförordningen fogad tabell stiga i visst förhållande till understödsverksamhetens omfattning. Denna mättes härvid i antalet understödsdagar per år och medlem. Vidare skulle statsbidraget avpassas så att det utgick med förhållandevis stor andel vid det regelmässigt lägsta daghjälpbeloppet två kronor. För högre daghjälpbelopp sjönk statsbidragsandelen successivt.

För att täcka en del av de av försäkringen föranledda merkostnaderna för den offentliga arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassornas förvaltningskostnader föreslogs att ett system med arbetsgivarbidrag skulle införas.

I huvudsaklig överensstämmelse med sakkunnigförslaget framlade *Kungl Maj:t i prop nr 209 till 1933 års riksdag* förslag om införande av frivillig arbetslöshetsförsäkring. Avgiftsvillkoret föreslogs dock till 26 veckoavgifter under senast förflutna 18 månader. Medlemmar som ej tidigare uppburit understöd skulle härjämte under de senaste 36 månaderna ha erlagt 52 avgifter.

I utlåtande av särskilda utskottet tillstyrktes propositionen i huvudsak. Dock avstyrktes arbetsgivarbidraget, och vidare förordades den av de sakkunniga föreslagna utformningen av avgiftsvillkoret. Vid frågans behandling i riksdagen föll emellertid förslaget genom att kamrarna stannade vid olika beslut. Första kammaren antog en reservation med hemställan om avslag under motivering att vissa frågor ej hade lösts

på ett tillfredsställande sätt.

Sedan förnyade utredningar verkställdes inom socialdepartementet framlade *Kungl Maj:t i prop nr 38 till 1934 års riksdag* ånyo förslag om frivillig arbetslöshetsförsäkring, vilket i huvudsak anslöt sig till förslaget från föregående år. Avgiftsvillkoret föreslogs dock till 20 avgifter under 12 månader respektive 40 avgifter under 24 månader.

Efter det att andra lagutskottet tillstyrkt införande av frivillig arbetslöshetsförsäkring med i huvudsak de ovan angivna modifieringar som gjorts i föregående års utskottsutlåtande biföll riksdagen förslaget med de av utskottet förordade jämkningarna. Beträffande avgiftsvillkoret fastställdes att medlem för rätt till understöd skulle ha erlagt minst 52 veckoavgifter till kassan och att alltid minst 26 veckoavgifter skulle avse tid under de 12 månaderna närmast före arbetslösheten. *Förordningarna om erkända arbetslöshetskassor och om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor* trädde i kraft 1.1.1935.

Ändringar under åren 1935–1956

De ursprungliga bestämmelserna har ändrats genom beslut vid åtskilliga riksdagar. I några fall har ändringarna gällt detaljspörsmål. Flera betydelsefulla ändringar har beslutats vid 1941, 1944, 1946, 1953 och 1956 års riksdagar.

Statsbidragets ursprungliga konstruktion förde med sig vissa inte avsedda konsekvenser. Till följd av att statsbidraget utgick med procentuellt större andel för lägre daghjälpbelopp än för högre, kom avgifterna i de högre daghjälpklasserna att för de försäkrade framstå som så betungande att de i stor utsträckning valde låga daghjälpbelopp. De försäkrade fick härigenom inte ett tillräckligt skydd från försäkringen. Bl a med hänsyn härtill erhöi *socialstyrelsen* år 1939 i uppdrag att utreda frågan om erforderliga ändringar rörande statsbidragsbestämmelserna.

År 1941 överlämnade socialstyrelsen sin utredning. I anslutning härtill framlade *Kungl Maj:t i prop 1941:214* förslag till

vissa förbättringar i fråga om statsbidraget liksom av förmånerna från den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen.

Det framhölls i propositionen, att det måste vara ett statsintresse av vikt att tillse att arbetslöshetsförsäkringen, till vars kostnader arbetstagarna själva bidrog med avsevärda belopp, ordnades så att den inte blev satt ur spel därför att den erbjöd avsevärt sämre förmåner än hjälpformer som helt bekostades av stat och kommun. För att åstadkomma en höjning av understödsförmånerna föreslogs vissa ändringar av statsbidragsgrunderna. Vidare föreslogs införande av barn tillägg med 60 öre per barn och dag. Kostnaderna för barn tillägg skulle till 75 procent bestridas med statsmedel. För att få till stånd en allmän höjning av daghjälsbeloppen och förhindra att personer med liten arbetslöshetsrisk företrädesvis valde daghjälsklasser med låga daghjälsbelopp föreslogs att tillsynsmyndigheten skulle få befogenhet att medge föreskrifter om bunden klasstillhörighet. Departementschefen ansåg emellertid inte de förbättringar som skulle komma till stånd genom dessa åtgärder vara tillräckliga. I proposition föreslogs därför att de försäkrade skulle ha rätt att uppbära kompletterande understöd från arbetslöshetskommittéerna vid sidan av vad de erhöll från arbetslöshetskassan. Härutöver föreslogs åtskilliga detaljändringar i arbetslöshetskasseförordningen, av vilka kan nämnas att det tidsbestämda avgiftsvillkoret skulle avse endast 20 veckoavgifter under de senaste 12 månaderna.

Andra lagutskottet tillstyrkte förslaget om införande av barn tillägg, regleringen av rätten att välja daghjälsklass samt sänkningen av antalet avgifter för att uppfylla det tidsbestämda avgiftsvillkoret. Däremot ansåg sig utskottet inte kunna biträda förslaget om kompletteringsunderstöd från arbetslöshetskommittéerna. I stället föreslog utskottet införande av rätt för arbetslöshetskassorna att, om de så önskade, utge hustrutillägg om en krona per dag, varav 75 procent skulle bestridas med statsmedel. Vidare föreslogs statsbidraget till daghjälp

höjt utöver vad i propositionen föreslagits. Enligt utskottet borde de procentsatser som gällde för två kronors daghjälp avse samtliga daghjälsklasser. Statsbidraget skulle alltså inte längre göras förmånligare för de lägre daghjälsklasserna än för de högre. Utskottet föreslog också en sådan ändring i statsbidragsbestämmelserna att statsbidragets maximigräns höjdes från 26 till 35 understödda dagar per år och medlem.

Vad utskottet föreslagit bifölls av riksdagen.

I framställningar år 1944 framhöll *socialstyrelsen* behovet av högre understöd från arbetslöshetskassorna, då dessa understöd i många fall låg under kontantunderstöden från arbetslöshetsnämnderna. Som målsättning för en förbättring uppställde styrelsen understödsbelopp från kassorna som i allmänhet låg 25 procent över dagunderstöden från arbetslöshetsnämnderna. I sådant syfte föreslogs en förhöjning av hustrutillägget från 1 krona till 1: 25 kronor och av barn tillägget från 0: 60 kronor till 1 krona per dag. Dessa förbättringar ansågs dock inte tillräckliga. Styrelsen föreslog dessutom ett graderat kristillägg till daghjälp om 0: 25, 0: 50 respektive 0: 75 kronor per dag, helt bekostat av statsmedel. Vidare föreslogs en höjning av de maximala understödsbelopp som enligt överförsäkringsbestämmelserna fick utgå till familjeförsörjare med mer än två barn samt vissa lättnader i bestämmelserna i fråga om hyreshjälp från arbetslöshetsnämnderna.

I *Kungl Maj:ts prop 1944: 301* förordades socialstyrelsens förslag om höjning av hustru- och barn tilläggen och om införande av ett med statsmedel helt bekostat kristillägg till daghjälp, vilket dock borde utgå med 0: 75 kronor för alla kassor utan hänsyn till avgiftsstorleken. Vidare tillstyrktes styrelsens övriga förslag.

Andra lagutskottet tillstyrkte de i propositionen framlagda förslagen men understök att kristillägget var att betrakta som ett provisorium och att det därför snarast borde avecklas.

Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

I skrivelse till Kungl Maj:t år 1945 framlade *delegerade för de erkända arbetslöshetskassorna* förslag om vissa ändringar i arbetslöshetskasseförordningen som bl a inebär förstärkning av försäkringsskyddet.

I *Kungl Maj:ts prop 1946:326* föreslogs att husföreståndarinetillägg borde utgå även till kvinnlig medlem. De delegerades förslag om föräldratillägg upptogs däremot inte i propositionen. I fråga om korttidsavdrag förordades att kassa skulle få rätt att medge befrielse från skyldighet att tillämpa sådant avdrag. Ramtiden för karens föreslogs förlängd från 14 till 21 dagar. Andra lagutskottet anslöt sig till de i propositionen framlagda förslagen. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

Enligt dittills gällande bestämmelser var utländska medborgare – med vissa undantag – uteslutna från rätten att vinna inträde i erkänd arbetslöshetskassa. I skrivelse till Kungl Maj:t år 1946 föreslog *De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation* att de gällande inskränkningarna för utländsk medborgare att tillhöra erkänd arbetslöshetskassa skulle helt bortfalla.

I *Kungl Maj:ts prop 1947:200* anslöt sig föredragande departementschefen till förslaget. I likhet med vad socialstyrelsen i skrivelse till Kungl Maj:t anfört ansåg statsrådet att vissa möjligheter till inskränkningsar i utlännings rätt att vinna inträde i och uppbära understöd från arbetslöshetskassa dock borde bibehållas. Behörighet att meddela dylika inskränkningsar borde tillkomma tillsynsmyndigheten.

Andra lagutskottet anslöt sig till de i propositionen framlagda förslagen. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

1947 års riksdag beslöt vidare att tillsynen över arbetslöshetskassorna 1.1.1948 skulle överflyttas från socialstyrelsen till den nyinrättade *arbetsmarknadsstyrelsen*. Inom denna skulle ärenden angående arbetslöshetsförsäkringen handläggas av en särskild delegation.

År 1937 hade en kommitté tillsatts med uppdrag att verkställa en översyn av den svenska socialvården. Kommittén, som tog namnet *socialvårdskommittén*, skulle bl a

söka få till stånd en samordning av socialvårdens olika grenar. Med utgångspunkt häri beslöt kommittén år 1941 att till behandling uppta frågan om införande av *obligatorisk arbetslöshetsförsäkring*. Förslag härom framlades år 1948 (*SOU 1948:39*). Meningarna vid remissbehandlingen av förslaget blev emellertid starkt delade rörande det lämpliga i att införa en sådan försäkring. I ett betydande antal yttranden hävdades att man i stället borde inrikta sig på att förbättra den frivilliga försäkringen. Förslaget föranledde ingen åtgärd.

I *bilaga 1* lämnas ett kort utdrag ur socialvårdskommitténs förslag angående lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring (*SOU 1948:39*).

Vid 1950 års riksdag beslöts att det år 1944 införda kristillägget skulle ersättas av ett fast statsbidrag, benämnt grundstatsbidrag. Detta fastställdes till samma belopp som kristillägget, 0:75 kronor per understödsdag. Samtidigt höjdes daghjälpens maxibelopp från sju till åtta kronor.

År 1951 tillsattes en utredning med uppdrag att överse bestämmelserna rörande arbetslöshetsförsäkringen, 1951 års *utredning om arbetslöshetsförsäkring*. I anförande till statsrådsprotokollet angav chefen för socialdepartementet riktlinjerna för utredningsarbetet. Han erinrade därvid om att frågor avseende mer genomgripande ändringar av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen skjutits undan med hänsyn till att försäkringens framtida utformning behandlats av socialvårdskommittén som ett led i dess genomgång av socialförsäkring och socialvård. Departementschefen anförde i anslutning därtill att ett införande av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring f n av olika skäl icke kunde betraktas som en aktuell fråga samt att det under sådana förhållanden var av vikt att den frivilliga försäkringen gjordes så effektiv som möjligt.

1951 års utredning avlämnade år 1952 ett delbetänkande med förslag till vissa förbättringar av försäkringsersättningsarna. Enligt utredningen utgjorde dessa en alltför låg kompensation för förlorade arbetsinkomster i jämförelse med de bidrag som då

utgick i form av kontantunderstöd eller understöd från fattigvården. Beträffande daghjälpn uppställde utredningen som en allmän målsättning en kompensationsgrad, som för ensamstående inte skulle understiga 50 procent av nettoförtjänsten. Försäkringsersättningen borde främst anpassas efter arbetsförtjänsten. Med hänsyn härtill och till förhållanden inom sjuk- och yrkeskadeförsäkringarna föreslog utredningen en höjning av maximibeloppet för daghjälpn från 8 till 20 kronor. Vidare föreslogs, att make- och husföreståndarintillägget skulle höjas från 1: 25 kronor till 2 kronor samt barnintillägget från 1 krona till 1: 50 kronor. Som motivering härför åberopades angelägenheten att säkerställa en tillfredsställande nivå för ersättningarna till familjeförsörjarna även i kassor där daghjälpn blev låg. Även en kraftig lyftning av hela daghjälpnivån ansågs nödvändig. Kostnaderna härför borde fördelas mellan staten och de försäkrade. Förutom att statens åtagande i fråga om daghjälpbidrag och familjetilläggsbidrag utsträcktes till de föreslagna högre beloppen, föreslogs statens insats få formen av ett förbättrat grundstatsbidrag.

Kungl Maj:ts prop 1953:166 anslöt sig till utredningens förslag. Propositionen tillstyrktes av sammansatta stats- och andra lagutskottet. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Övriga frågor rörande arbetslöshetsförsäkringen upptog utredningen i ett betänkande som avgavs år 1955 (*SOU 1955:527*). Bland där framförda förslag kan följande nämnas.

Minimiantalet medlemmar i erkänd arbetslöshetskassa föreslogs höjt från 500 till 1 500. I samband med behandlingen av frågor rörande försäkringens omfattning uttalade utredningen att något mera allmänt intresse från företagarnas sida för anslutning till arbetslöshetsförsäkringen inte kunde påräknas. Med tanke på företagargrupper som i olika hänseenden stod arbetstagarna nära föreslog dock utredningen vissa utvidgningar av företagarnas möjligheter till anslutning. Ett förslag i samma riktning avsåg hemarbetarna, d v s personer som ar-

betar för annans räkning men utför arbetet i sitt hem. En av utredningen företagen undersökning visade dock att ej heller dessa kunde förväntas arbetslöshetsförsäkra sig i större utsträckning.

Till grund för prövningen av frågan om utförsäkring låg enligt då gällande bestämmelser antalet ersättningsdagar under en tidsperiod av tolv månader bakåt i tiden med utgångspunkt i den aktuella ersättningsdagen. Utredningen ansåg att väsentliga administrativa förenklingar kunde vinnas om detta sk rullande prövningsår för utförsäkringen ersattes av ett fast år. Den föreslog därför att utförsäkringsperioden skulle omfatta tiden 1.9–31.8 och benämnas »försäkringsår».

Ersättning borde enligt utredningen inte utgå för enstaka arbetslös dag i en vecka. Om medlem under fem dagar i en kalendervecka arbetat i sådan utsträckning att hel daghjälp ej kunnat utgå för någon av dagarna, skulle således daghjälp ej heller utges för den sjätte dagen.

Karensbefrielse föreslogs för vissa fall. Sälunda skulle medlem ej behöva genomgå karens när han blev arbetslös efter att ha uppburit sjukpenning eller hempenning från allmän sjukkassa för minst tre dagar eller tilläggspenning enligt lagen om moderskaps hjälp eller fullgjort värnpliktstjänstgöring under minst 30 dagar. Ny karenstid skulle ej heller behöva genomgå när medlem styrkt sig ha haft arbete högst 48 dagar efter det han senast fullgjort karens eller uppburit daghjälp för minst fem av sex på varandra följande dagar.

Enligt tidigare bestämmelser skulle ersättning från arbetslöshetsförsäkringen i princip utgå endast för helt arbetslösa dagar. I praxis förekom emellertid att full ersättning utgick även för dag under vilken arbete utförts i högst två timmar och, om fråga var om bisyssla, i högst tre timmar. Utredningen föreslog lagfästade av dessa sk timregler. Härutöver föreslogs att tillsynsmyndigheten skulle få befogenhet att medge kassa rätt att utge halv ersättning till medlem som arbetat i mer än två men ej över fyra timmar under en i övrigt arbetslös dag, under

förutsättning att medlemmen före arbetslöshetens inträdande haft heldagsarbete och sökte sådant arbete. Vidare föreslogs att halv ersättning skulle kunna utgå för dag då medlem erhöll halv sjukpenning.

Överförsäkringsgränserna, 80 procent av bruttoförtjänsten för familjeförsörjare och 60 procent för andra, föreslogs ersätta med nya bestämmelser, som skulle fastställas av Kungl Maj:t och införas i en särskild överförsäkringstabell. Den mera schematiska beräkningen skulle därmed ersättas av en till de olika inkomstlägena bättre anpassad beräkning. Beloppen i tabellen skulle beräknas genom att arbetsförtjänsten för dag minskades med dels vanligen förekommande avdrag för preliminär skatt, dels ett marginalbelopp därutöver utgörande omkring en åttondel av nettoarbetsförtjänsten.

Beträffande ersättningstidens längd föreslog utredningen att tillsynsmyndigheten skulle få befogenhet att för viss kassa eller klass medge, att antalet dagar bestämdes till mer än 156, dock högst 210. Minimigränsen föreslogs höjd från 90 till 120 dagar.

Daghjälpsbidraget utgick med en sjunkande procent av daghjälpkostnaderna allteftersom antalet ersatta dagar per medlem och år översteg 35. Denna begränsning av daghjälpbidraget föreslogs slopad.

Kungl Maj:t framlade för 1956 års riksdag en *proposition* (nr 144), som i huvudsak överensstämde med utredningens förslag. Avvikelser härifrån förekom beträffande några detaljer. Bl a borde enligt departementschefen statsbidrag till ersättning åt ålderspensionärer begränsas till att utgå för högst 78 ersättningsdagar varje försäkringsår efter det under vilket vederbörande fyllt 67 år.

Andra lagutskottet tillstyrkte propositionen med ett par smärre ändringar. Förslaget bifölls av riksdagen i enlighet härmed.

Ändringar efter år 1956

Förordningar om erkända arbetslöshetskassor och om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor som trätt i kraft 1.9.1956 är

med däri senare gjorda ändringar alljämt gällande (SFS 1956: 629 och 630, den senare i fullständig lydelse efter senare ändringar SFS 1968: 141). Efter år 1956 har endast ett fåtal ändringar i arbetslöshetskasse- och statsbidragsförordningarna genomförts. Vid 1958 års riksdag beslöts dels att dag, för vilken halv ersättning skulle kunna utgå samtidigt med halv sjukpenning, finge inräknas i karenstiden, dels att en omläggning skulle ske av arbetslöshetskassans redovisningsår och av statsbidragsberäkningen till att avse försäkringsåret (1.9–31.8) i stället för kalenderåret.

Enligt beslut vid 1959 års riksdag höjdes barntillägget från 1: 50 kr till 2 kr om dagen för varje barn samtidigt som statsbidraget från 1.1.1960 genomgående höjdes med 1 kr under förutsättning att motsvarande höjning av daghjälpbeloppet genomfördes. Ändringarna föranleddes av införandet av allmän varuskatt.

År 1960 tillsattes en utredning med uppdrag att överse bestämmelserna om den frivilliga statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen, 1960 års *arbetslöshetsförsäkringsutredning*. I sitt betänkande *Arbetslöshetsförsäkringen* (SOU 1963: 40) behandlade utredningen bl a arbetslöshetsförsäkringens anpassning till fem dagars arbetsvecka, förmånerna i försäkringen, karenstid, ersättningstidens längd, överförsäkringsgräns, säsongbegränsning, bisyssla, pensionärernas ställning samt försäkringens finansiering och fondering.

Beträffande lön som försäkrad erbjuds för arbete som arbetsförmedlingen anvisar förordade utredningen – med principiell anslutning i övrigt till praxis – bl a att försäkrad, som är kvalificerad inom yrket, skall ha rätt att avvisa arbetserbjudande om den erbjudna lönen utgör minimilön enligt kollektivavtal under det att lönen för jämförbara anställda inom företaget ligger väsentligt över denna minimilön.

I fråga om arbetslöshetsförsäkringens omfattning övervägde utredningen att föreslå att en erkänd arbetslöshetskassa skulle bildas som var öppen för alla arbetstagare inom yrkesområden där kassa saknades. Att

driva en sådan allmän kassa skulle dock vara förenat med såväl administrativa svårigheter som kostnader av en omfattning som ej skulle stå i rimlig proportion till det sannolikt förhållandevis ringa antal arbetstagare som kunde väntas ansluta sig till kassan. Utredningen föreslog därför ej att en sådan kassa skulle inrättas.

I fråga om hemarbetarna ansåg utredningen att en förbättring av ersättningsvillkoren borde begränsas till personer som är bundna till hemmet på grund av nedsatt arbetsförmåga. Dessa borde – utan att förordningen därför behövde ändras – kunna begränsa sitt arbetskraftsutbud till hemarbete med bibehållen rätt till ersättning.

Beräffande företagare ansåg utredningen – efter undersökning rörande behovet av och intresset för arbetslöshetsförsäkring – att utvidgade möjligheter till sådan försäkring ej syntes erforderliga.

Kungl Maj:t föreslog i *propositionerna 1964: 115 och 116* att arbetslöshetsförsäkringen skulle reformeras i de av utredningen förordade hänseendena. Under riksdagsbehandlingen ändrades förslagen i vissa detaljer. Bl a följande författningsändringar trädde i kraft 1.9.1964.

Försäkringen anpassades till femdagarsvecka. Arbetslöshetskassorna fick möjlighet att höja dagpenningen från dåvarande maximum 20 kronor till 40 kronor.

I syfte att successivt avveckla ålderspensionärernas ersättningsrätt minskades ersättningen från kassan med viss del av pensionen. Statsbidrag (tö över förvaltningsbidrag) skulle utgå, i fråga om medlem som vid ingången av försäkringsåret fyllt 67 år, för högst 75 ersättningsdagar under försäkringsåret.

Ersättningstiden per försäkringsår förlängdes med fyra veckor till högst 150 dagar eller, efter medgivande av tillsynsmyndigheten, högst 200 dagar. Kassorna fick ökad frihet att upphäva förekommande säsongbegränsningar.

Endast en karenperiod om fem dagar behövde fullgöras varje försäkringsår.

Grundstatsbidrag skulle utgå med fallande skala från 50 procent vid lägsta till 35 procent vid högsta dag ersättning. Ett tillägg till grundstatsbidraget i avgiftsutjämnande syfte infördes.

Övriga ändringar i arbetslöshetskasseförordningen och i statsbidragsförordningen som har genomförts år 1964 eller med an-

ledning av riksdagsbehandlingen det året behandlas i det följande i det sammanhang dit de hör.

Efter förslag av *KSA-utredningen (SOU 1967: 62)* genomfördes år 1968 (prop 1968: 29 och 30, statsutskottets utlåtande nr 64 och andra lagutskottets utlåtande nr 27) två särskilda former för kontant stöd åt äldre arbetslösa kassamedlemmar och andra förvärvsarbetande. De betecknas *förlängd (extra) kassaersättning* och *statligt omställningsbidrag*. Dessa stödformer utgör temporära åtgärder i avvaktan på resultatet av KSA-utredningens fortsatta arbete och avser arbetslösa personer i åldern 60–66 år samt – under vissa förutsättningar – även arbetslösa i åldern 55–59 år. Författningsbestämmelser härom infördes genom ändring (SFS 1968: 140 och 141) i 1956 års förordningar om erkända arbetslöshetskassor och om statsbidrag till sådana kassor samt (SFS 1968: 246) i 1966 års arbetsmarknadskungörelse. I sistnämnda kungörelse har viss ändring av reglerna för beräkning av omställningsbidragets belopp beslutats vid 1969 års riksdag (SFS 1969: 100).

Vid denna riksdag behandlades även begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt och därav föranledda ändringar av arbetslöshetskasseförordningen. Författningsbestämmelser härom är införda i SFS 1969: 93 och 94.

2.2 Arbetsmarknadspolitikens mål och medel

2.2.1 Mål

I Kungl Maj:ts prop nr 52 till 1966 års riksdag framlades förslag till riktlinjer för arbetsmarknadspolitik. Det byggde på 1960 års arbetsmarknadsutrednings betänkande *Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965: 9)*.

De allmänna synpunkter på arbetsmarknadspolitik som i propositionen (sid 184–185) framfördes av föredragande departementschefen avsåg bl a dess uppgift som balansskapande faktor i den fulla sysselsättningens samhälle. Arbetsmarknadspoli-

tiken måste vara i hög grad differentierad för att tillgodose de skiftande anspråk som föreligger. Dess mål är att åstadkomma och bevara full, produktiv och fritt vald sysselsättning. Målet nås inte en gång för alla. Full sysselsättning kan tryggas endast genom åtgärder som ständigt anpassas till situationens krav. Ambitionerna att ge medborgarna möjlighet till meningsfull sysselsättning har vuxit och ansträngningarna måste ökas ytterligare. Produktiv sysselsättning är i sig själv ett rörligt mål, som flyttas allteftersom produktionens förutsättningar ändras. Fritt vald sysselsättning innebär inte bara att varje tanke på att tvångsmässigt dirigera arbetskraften avvisas, utan också att möjligheterna vidgas för den enskilde att få ett arbete som svarar mot hans önskemål och förutsättning.

Utbyggnaden av den svenska arbetsmarknadspolitiken med angiven målsättning har skett under det senaste decenniet. Huvudlinjerna är desamma i ILO:s konvention år 1964 angående sysselsättningspolitiken och OECD:s rekommendation år 1964 angående arbetsmarknadspolitiken som medel för ekonomiskt framåtskridande.

Arbetsmarknadspolitiken är numera ett led i den ekonomiska politiken. Den är en av de främsta bärarna av de selektiva medel som måste användas när ekonomisk politik med generella medel inte kan lösa balansproblemen i samhället. Dess uppgifter i strukturomvandlingsprocessen har under senare år alltmer vuxit i betydelse. Arbetsmarknadsåtgärder kan därvid underlätta övergången av arbetskraft till expansiva näringar. I högre grad än hittills kan arbetsmarknadspolitiken komma att användas som ett instrument för att säkra arbetskraftsförsörjningen inom områden där detta är särskilt angeläget.

Stora krav ställs därvid på arbetskraften. Allt fler personer kan bli tvungna att byta arbetsmiljö och arbetsuppgifter. Om föregående decenniers arbetsmarknadspolitik i stort sett gått ut på att skaffa arbetslösa sysselsättning, oavsett vilket slags arbete det gällt, väntas de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i fortsättningen underlätta

för arbetskraften att söka sig till de områden där den efter fritt val kan göra den bästa produktionsinsatsen.

För de äldre, de lokalt bundna och de handikappade blir arbetssituationen ofta komplicerad. Detta kommer att ställa större kvalitativa krav på arbetsmarknadsåtgärderna från samhällets sida.

Arbetsmarknadspolitiken måste emellertid underordna sig sociala och mänskliga hänsyn. Utvecklingen på det ekonomiska området utgör en uppfordran till samhället att inom ramen för behovet av arbetskraft skapa sådana förutsättningar att varje medborgare kan få ett arbete som han är lämpad för och som tillfredsställer honom själv eller kommer hans önskemål så nära som möjligt. Det blir en framträdande uppgift för samhällets framtida arbetsmarknadspolitik att ge medborgarna ett effektivt stöd för att förverkliga ett övervägt arbetsval.

Arbetsmarknadspolitiken som service åt den enskilde har särskilt markerats i en av arbetsmarknadsstyrelsen utgiven handbok för personalutbildningen inom arbetsmarknadsverket.¹ Såsom huvudmål för arbetsmarknadspolitiken anges där att den skall lämna ett verksamt och fullgott stöd åt den som kan och vill arbeta för att förverkliga ett fritt och övervägt val av arbete. Till huvudmålet ansluter sig sedan en rad delmål av olika slag. Det första av dem har att göra med konjunkturpolitiken och kan sägas innebära att arbetsmarknadspolitiken skall medverka till att göra det möjligt att uppnå och vidmakthålla balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. Det andra delmålet gäller strukturpolitiken och innebär, att arbetsmarknadspolitiken skall medverka till att lösa arbetskraftsproblem som uppkommer och därigenom underlätta och påskynda från helhetens synpunkt önskvärda strukturförändringar. Det tredje delmålet slutligen är av allmänekonomisk natur och går ut på att arbetsmarknadspolitiken skall medverka till en så produktiv användning som möjligt av arbetskraften.

¹ Arbetsmarknadsstyrelsen, »Förändring och trygghet. Arbetsmarknadspolitik i tillämpning». Sthlm: Prisma 1967.

Ett väsentligt moment i denna sammanfattande målbeskrivning är enligt utredningens mening den såsom huvudmål angivna strävan att från samhällets sida tillgodose den enskildes behov av stöd och service. Åtgärder med detta huvudsyfte bör kunna förenas med de som delmål betecknade ekonomiska målsättningarna av stabiliseringspolitisk, strukturpolitisk eller allmänekonomisk natur. Även den ekonomiska politiken i samhället utformas med hänsyn till sociala förhållanden och med sociala ambitioner. Ett uttryck härför är följande utdrag ur bilaga 1 till statsverkspropositionen år 1970: Huvuduppgiften för den ekonomiska politiken under den överblickbara framtiden blir att söka lösa upp spänningar i vår ekonomi utan att ge avkall på de grundläggande målen full sysselsättning, fortsatt ekonomisk tillväxt och en jämnare inkomstfördelning.

Utredningen har i sina följande överväganden – bl a i fråga om bedömning av »lämpligt arbete» – sökt anpassa sina förslag och förslagsmotiveringar efter de här angivna huvudprinciperna för samhällets arbetsmarknadspolitiska åtgärder i övrigt.

2.2.2 Medel

I det följande ges en översikt över de arbetsmarknadspolitiska medlen med ledning av bl a förut nämnda handbok och kompletterande uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen.

Planering

För arbetsmarknaden fordras planering både på kort och på lång sikt. Korttidsplaneringen avser huvudsakligen att göra det möjligt att anpassa de arbetsmarknadspolitiska insatserna efter konjunktur- och säsongbetingade växlingar på arbetsmarknaden. Avsikten med långsiktspaneringen är att skapa förutsättningar för att möta och påverka förändringar, föranledda av tex strukturella eller befolkningsmässiga förskjutningar.

För att på kort sikt följa utvecklingen på arbetsmarknaden utnyttjas en mängd olika material. Arbetsmarknadsverkets egen administrativa statistik följer den regionalt, säsongmässigt eller av konjunkturförändringar betingade utvecklingen. Inom arbetsmarknadsstyrelsen görs varje kvartal en prognos för den kommande utvecklingen. Till grund för denna bedömning ligger främst av länsarbetsnämnderna särskilt upprättade arbetsmarknadsöversikter för respektive läns näringsliv. Nämndernas kvartalsrapporter bygger bl a på synpunkter som kommer fram vid kontakter som nämndens och arbetsförmedlingens tjänstemän har med företagsledare, representerande olika delar av länets näringsliv.

Exempel på långsiktig planering är den som utlöses av befolkningsprognoser, långtidsutredningar m m. Denna planering kan syfta till att komma till rätta med en på längre sikt tilltagande spänning mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft eller med de av strukturomvandlingen inom näringslivet orsakade förändringarna av arbetskraftsbehoven. Till långtidsplaneringen hör också den planering som sammanhängs med lokaliseringspolitiken.

Arbetsförmedling

Samhället lämnar genom arbetsförmedlingen kostnadsfritt en service av informativ och kontaktskapande slag. Arbetsförmedlingen är ett kontaktorgan som arbetar åt olika håll – till tjänst för arbetstagare och arbetsgivare, för organisationer och för myndigheter. Den skaffar och ger information om läget på arbetsmarknaden och väntade förändringar, om lediga anställningar och tillgänglig arbetskraft samt förmedlar kontakt mellan arbets sökande och arbetsgivare. Dess viktigaste medel för att undanröja hinder för rationella arbetsval och tillgodose arbetskraftsbehov utgörs av information, utredning av sökandens situation, planläggning och andra vägbanande åtgärder. När så behövs ges denna information i förening med yrkesvägledning eller med särskilda åtgärder för den som är handikappad

(arbetsvård) samt ekonomiska bidrag till yrkesutbildning och flyttning.

Arbetsmarknadsutbildning

Arbets sökande som saknar erforderliga yrkeskunskaper kan få ekonomiska bidrag vid yrkesutbildning genom arbetsförmedlingen. Detta gäller den som är utan arbete eller löper risk att bli ställd utan arbete samt – enligt 1966 års riksdagsbeslut om den framtida arbetsmarknadspolitikerna – också den som står i arbete om yrkesutbildningen är inriktad på yrken med brist på arbetskraft. I nämnda riksdagsbeslut angavs även att begreppet »risk för arbetslöshet» bör ges en generös tolkning. Den enskilde arbetstagaren skall ges möjlighet till arbetsmarknadsutbildning inte bara när sysselsättnings svårigheter är nära förestående utan också när en bedömning på längre sikt av sysselsättningsutsikterna ger vid handen att övergång till annat arbete är nödvändig.

Flyttningsbidrag

Arbetsförmedlingen kan ge bidrag till resor både då vederbörande söker och tillträder anställning och bidrag till flyttning av familj och bohag. För att underlätta omställningen kan s k starthjälp lämnas omedelbart efter anställningens början. Familjeförsörjare som får arbete på annan ort, men som inte omedelbart kan få familjebostad där, kan under längst ett år erhålla bidrag till familjens uppehälle (bortavistelsebidrag). Om bostad erhålls kan i stället under samma tid utgå hyrestillskott. Till arbetslösa från orter och områden i landet med särskilt hög arbetslöshet kan utgå ett s k utrustningsbidrag. Inom arbetsmarknadspolitikens ram kan vidare i viss omfattning bostäder anskaffas åt arbetslösa, som flyttar till en ny arbetsort. Det gäller särskilt då arbetslösa flyttar till orter som på grund av kraftig expansion hos näringslivet fått extra tilldelning av låne-medel till bostadsbyggande.

Personer som är bosatta i delar av landet med särskilt hög och långvarig arbetslöshet och som har bostadsfastighet, som ut-

gör ett hinder för dem att ta arbete på annan ort och därmed få sitt sysselsättningsproblem löst, kan få fastigheten inlöst till taxeringsvärdet eller i vissa fall upp till lånebeloppet.

Sysselsättningskapande medel

I lägen med otillräcklig tillgång på arbete inom vissa arbetsområden eller inom vissa delar av landet kan åtgärder sättas in för att snabbt söka återställa balans genom att skapa arbetsmöjligheter. På byggnadsområdet kan verksamheten stimuleras genom att medel från investeringsfonderna får tas i anspråk även för inköp av maskiner, lagerproduktion m m. Åtgärder kan vidtas för att öka offentliga (statens och kommunernas) investeringar i byggnader och anläggningar. I arbetsmarknadsverkets, annan statlig myndighets, kommuns eller enskilds regi kan allmänna arbeten sättas i gång, helt eller delvis finansierade med medel från arbetsmarknadsanslagen (beredskapsarbeten). Sådana arbeten kan även ordnas som ett led i den arbetsvårdande verksamheten för handikappade. Statliga myndigheter kan i speciella situationer tidigarelägga beställningar hos industrin. Genom statsbidrag kan kommuner och enskilda stimuleras att öka sin efterfrågan på industriprodukter.

Dessa åtgärders primära syfte är att under en övergångsperiod stödja sysselsättningen.

Lokaliseringspolitiska åtgärder syftar direkt till att åstadkomma en långsiktig utjämning av sysselsättningen mellan olika regioner. De är inriktade på det s k stödområdet men kan också användas på orter med speciella svårigheter i andra delar av landet.

2.3 Gällande system för kontant stöd vid arbetslöshet

De olika arbetsmarknadsåtgärderna kompletteras med vissa former av kontant stöd under arbetslöshet. Dessa är

försäkringsersättning från statsunderstödda erkända arbetslöshetskassor,

kommunalt kontantunderstöd med stats-

bidrag,

statligt omställningsbidrag till äldre arbetslösa.

Huvudformen är den statsunderstödda frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. Antalet medlemmar i de erkända arbetslöshetskassorna beräknas under år 1970 komma att uppnå 2,1 milj. Kommunala kontantunderstöd med statsbidrag har i olika former förekommit sedan år 1914. Den stödformen tillämpas numera i några av de större städerna och i enstaka andra kommuner. Budgetåret 1969/70 förekom den i ca 30 kommuner. Statligt omställningsbidrag infördes år 1968 som ett särskilt stöd åt äldre arbetslösa. Införandet av detta stöd avsågs vara en temporär åtgärd i avvaktan på resultatet av KSA-utredningen (prop 1968: 29).

I Kungl Maj:ts prop 1966: 52 med förslag till riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken framhöll föredragande departementschefen (sid 253) under rubriken konjunktur- och säsongväxlingar i sysselsättningen att arbetslinjen i svensk arbetsmarknadspolitik skulle hävdas framdeles liksom hittills. Frågan om lämpligt arbete står att erhålla eller ej kan emellertid ofta inte avgöras utan att den arbetslöse och arbetsförmedlingen har haft viss tid på sig att undersöka arbetsmarknadens möjligheter. I anslutning härtill anförde departementschefen vidare.

I denna situation behövs möjligheter att ge kontantunderstöd som ett tillfälligt skydd för den arbetslöse. Kontanthjälpen erfordras därför som ett medel att bereda den arbetslöse rådum och ge arbetsförmedlingen tid att analysera hans situation som underlag för en arbetsplacering. Härigenom bör den arbetslöse få bättre hjälp till en varaktig lösning av sina sysselsättningsproblem än genom rutinmässig hänvisning till beredskapsarbete. Kontanthjälpens viktigaste uppgift är att i sådana sammanhang ge ersättning för inkomstbortfallet. Den är därmed ett viktigt komplement till de sysselsättningspolitiska åtgärderna.

Syftet med arbetslöshetsförsäkringen och den kommunala kontantunderstödsverksamheten är att ge detta skydd. Försäkringskyddet förbättrades avsevärt genom de ändringar av bestämmelserna som genomfördes år 1964. För att öka kommunernas intres-

se för att utge kommunalt kontantunderstöd föreslog arbetsmarknadsutredningen att statsbidraget till sådant understöd skulle höjas från det gällande minimibidraget på 20 procent till 50 procent (SOU 1965:9). Detta ledde dock inte till annan ändring än att statsbidraget i 1966 års arbetsmarknadskungörelse bestämdes till 20 procent. Bidraget hade under senare år inte i något fall överstigit detta procenttal. Den dåvarande regleringen av de kommunala kontantunderstöden bibehölls. Sambandet med arbetslöshetsförsäkring och andra hjälpformer vid arbetslöshet ansågs vara så starkt att någon isolerad lösning inte borde ske.

2.3.1 Arbetslöshetsförsäkringen. Gällande lagstiftning

Gällande lagstiftning om arbetslöshetsförsäkringen omfattar förordningen 14.12.1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor (arbetslöshetskasseförordningen)¹ och förordningen samma dag (nr 630) om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor (statsbidragsförordningen)². Vissa tabeller och regler fastställs i kungörelsen 27.6.1957 (nr 481) med tillämpningsföreskrifter till arbetslöshetskasseförordningen³ och kungörelsen samma dag (nr 482) angående handläggning av frågor om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.

Kassorna är i föreningsrättsligt hänseende organiserade som understödsföreningar och lyder såsom sådana under lagen 24.3.1938 om understödsföreningar (understödsföreningslagen).

Arbetslöshetskasseförordningen

Förening som enligt sina stadgar bereder medlem ersättning vid arbetslöshet och som består av minst 1 500 medlemmar kan antagas till erkänd arbetslöshetskassa. Om särskilda skäl föranleder därtill, kan dock undantag göras från regeln om lägsta antal medlemmar. Ansökan om antagande görs hos

¹ SFS 1956: 629 (senast ändrad 1969: 94).

² SFS 1956: 630 (senast ändrad 1968: 141).

³ SFS 1957: 481 (senast ändrad 1968: 142).

tillsynsmyndigheten (arbetsmarknadsstyrelsen). Vid sin prövning av ansökan har tillsynsmyndigheten att tillse att föreningens stadgar överensstämmer med vad som föreskrivs i arbetslöshetskasseförordningen.

De i arbetslöshetskasseförordningen förekommande bestämmelserna om innehåll i erkänd arbetslöshetskassas stadgar avser bl a medlemskap i kassan, avgifter, villkor för rätt till ersättning, ersättningens former och storlek, ersättningstidens längd samt tillsyn och besvär. Bestämmelserna har i huvudsak följande innehåll.

Från rätten att vinna inträde i arbetslöshetskassa skall i stadgarna föreskrivas undantag för den som är medlem av annan kassa, den som ej uppnått viss i stadgarna angiven minimiålder samt den som inte mot avlöning utför arbete för annans räkning eller som utför arbete uteslutande för sin makes räkning (9 § 1 mom). Från rätt att kvarstå som medlem i kassa skall undantas den som under de senast förflutna tolv månaderna under längre tid än fem månader varit självständig företagare utan att samtidigt mot avlöning utföra arbete för annans räkning eller har arbetat uteslutande för sin makes räkning (9 § 2 mom). Beträffande självständiga företagare gäller dock att den som omväxlande mot avlöning utför arbete för annans räkning och arbetar som självständig företagare äger tillhöra kassa, under förutsättning att tillsynsmyndigheten lämnat kassan medgivande därtill (9 § 3 mom första stycket). Detsamma gäller den som övergått till att bli självständig företagare, såvitt avser en tid av högst 24 månader efter övergången (9 § 3 mom första stycket). Självständiga företagare kan jämväl under vissa förutsättningar bilda egen arbetslöshetskassa (9 § 3 mom första stycket). Tillsynsmyndigheten kan även för viss kassa medge undantag från bestämmelserna om hinder för den som utför arbete uteslutande för sin makes räkning att tillhöra kassa (9 § 3 mom andra stycket). Vidare innehåller arbetslöshetskasseförordningen regler, som anger i vilka ytterligare fall kassa i sina stadgar kan undanta någon från rätt att vinna inträde i

kassa eller att där kvarstå som medlem (10 §).

Såsom huvudvillkor för rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen gäller att ersättning endast får utgå till arbetslös medlem över 16 år, som är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete (20 §).

Medlem skall för en tid av 28, i vissa fall 14, kalenderdagar avstängas från rätt till ersättning, om han frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete eller om han avskedats på grund av otillbörligt uppförande. Samma påföljd inträder, om medlemmen avvisar lämpligt arbete eller utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete likväl genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat, att anställning ej kommit till stånd (36 § första stycket). I vissa fall kan kassa besluta att ersättning ej skall utges förrän medlem förvärvat arbetat 20 dagar (36 § tredje stycket). Erbjudet arbete skall anses lämpligt bl a om det motsvarar medlemmens krafter och färdigheter och om det är förenat med avlöning som prövas vara skälig i förhållande till lön som utgår för sådant arbete enligt kollektivavtal eller, om kollektivavtal ej finns, i förhållande till i arbetsorten förekommande avlöning för samma arbete (36 § fjärde stycket).

Försäkrad som önskar ersättning skall personligen söka arbete hos offentlig arbetsförmedling (22 §). Möjlighet finns dock att i särskilda fall efterge denna skyldighet. Vid ansökan om ersättning skall fogas intyg dels från den försäkrades arbetsgivare, utvisande den tid under vilken medlemmen utfört arbete och orsaken till anställningens upphörande, dels från arbetsförmedlingen om att medlemmen sökt arbete på sätt arbetslöshetskasseförordningen föreskriver (40 §).

Rätten till ersättning är vidare beroende av att medlem fullgjort viss avgiftsbetalning till kassan. Därvid förutsätts att avgift får erläggas endast för månad, under vilken medlem utfört arbete i viss i kassastadgarna angiven omfattning. Ersättning må utges först sedan medlem erlagt minst tolv månadsavgifter, 12-månadersvillkoret (23 §

1 mom). Dessutom gäller beträffande den första arbetslöshetsperioden under varje försäkringsår (1.9–31.8), att medlem skall ha erlagt minst fem månadsavgifter under en period av tolv månader närmast före arbetslöshetens inträdande, 5-månadersvillkoret (23 § 2 mom). Vid tillämpningen av detta sistnämnda villkor jämsställs tid, under vilken medlemmen varit befriad från avgiftsplikt på grund av yrkesutbildning eller tjänstgöring som värnpliktig eller åtnjutit tilläggsjukpenning med anledning av barnsörd, med tid för vilken avgift erlagts. Sådana tidsperioder kan i viss utsträckning tillgodoräknas medlem även för fullgörande av 12-månadersvillkoret.

Medlem får vid tillämpning av de i föregående stycke återgivna bestämmelserna endast tillgodoräknas avgift som erlagts antingen för tid, då han för annans räkning mot avlöning utfört arbete annorstädes än i sitt hem, eller för tid, då medlemmen har haft semester eller eljest med helt eller delvis bibehållen avlöning åtnjutit ledighet av annan anledning än sjukdom, värnplikstjänstgöring eller barnsörd. Med tillsynsmyndighetens medgivande kan dock undantag ske från denna regel i fråga om hemarbetare och under vissa förutsättningar beträffande självständiga företagare (24 §).

Arbetslöshetsförsäkringen är så konstruerad, att utgående förmåner skall kompensera inkomstbortfall för högst fem dagar per kalendervecka (32 §).

Medlem äger vidare ej rätt att uppbära ersättning, förrän han under en sammanhängande tid av högst fem kalenderveckor varit arbetslös fem dagar, karenstid (28 § 1 mom första stycket). Om karenstid fullgjorts en gång under försäkringsåret gäller den för återstoden av detta år (28 § 3 mom första stycket).

Ersättningsformerna är dagpenning enligt tolv klasser, den högsta 50 kronor, och barn tillägg. Detta utgör 2 kr om dagen för varje barn under 16 år. Hel dagpenning får utges även för dag, då den som i övrigt är arbetslös utför avlönat arbete i högst två timmar. Utför han avlönat arbete under längre tid, dock högst fyra

timmar, äger kassa med tillsynsmyndighetens medgivande utge dagpenning och barn tillägg med hälften av vad eljest skulle ha utgått (29 § 2 mom).

Om dagpenning jämte i förekommande fall barn tillägg överstiger viss del av medlems dagsförtjänst, reduceras ersättningen enligt en av Kungl Maj:t fastställd överförsäkringstabell (30 § 1 mom). För försäkrade med ålderspension är likaså en avdragstabell fastställd (30 § 3 mom).

Ersättningen får utges för högst 150 dagar under varje försäkringsår (31 § 1 mom). Tillsynsmyndigheten äger dock medge, att denna tid får utsträckas till högst 200 dagar.

Försäkrad som fyller minst 60 år det försäkringsår då nämnda ersättning enligt 31 § 1 mom har börjat utgå kan erhålla extra ersättning i högst 300 dagar utöver angivna ersättningstid (31 § 2 mom första stycket). Tillsynsmyndigheten kan medge sådan förlängning av ersättningstiden även för försäkrad som fyllt minst 55 år, om han har blivit arbetslös på grund av företagsnedläggning eller bestående driftinskränkning eller, om han är företagare, måst nedlägga rörelsen på grund av omfattande eller genomgripande förändring i ortens näringsliv eller inom ifrågavarande näringsgren (31 § 2 mom tredje stycket).

Besvär över kassas beslut enligt förordningen skall anföras hos tillsynsmyndigheten, arbetsmarknadsstyrelsen. Mot styrelsens beslut i ärende angående försäkring enligt förordningen skall besvär anföras hos försäkringsdomstolen (50 § 1 mom).

Ersättning från arbetslöshetsförsäkring är inte skattepliktig inkomst (19 § kommunalskattelagen).

Statsbidragsförordningen

Enligt denna förordning utgår statsbidrag till kassa såsom grundstatsbidrag, dagpenningbidrag, barn tilläggsbidrag, förlängningsbidrag och förvaltningsbidrag (1 §).

Grundstatsbidraget utgår med visst belopp för varje dag, för vilken dagpenning utgetts (2 §). Beloppet varierar med storle-

ken av den dagpenning kassan har fastställt.

Dagpenningbidraget utgår med viss procentuell andel av kassans sammanlagda kostnader för dagpenning med avdrag för grundstatsbidraget. Procenttalet bestäms i förhållande till antalet ersättningsdagar per medlem under försäkringsåret och uppgår till högst 75 procent vid 22 eller fler ersättningsdagar per medlem (3 §).

Barntilläggsbidrag utgår i regel med 75 procent av utgifterna för detta bidrag (6 §).

I fråga om medlem, som fyllt 67 år, utgår ovan angivna statsbidrag för högst 75 ersättningsdagar under försäkringsåret (7 §).

Förlängningsbidrag utgår med 93 procent av kassans sammanlagda utgifter för dagpenning och barntillägg under förlängd ersättningstid för äldre kassamedlemmar (6 a §).

Förvaltningsbidrag utgår huvudsakligen med belopp mellan fyra kronor och sex kronor per årsmedlem, beroende på kassans storlek.

2.3.2 Kommunalt kontantunderstöd. Gällande lagstiftning

Arbetslöshetshjälp genom kommunala kontantunderstöd med statsbidrag har i olika former förekommit sedan år 1914. Nu gällande bestämmelser är införda i arbetsmarknadskungörelsen 3.6.1966 (SFS 1966: 368).¹ Kommunalt kontantunderstöd är en av de i denna kungörelse angivna formerna för arbetslöshetshjälp tillsammans med beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp och statligt omställningsbidrag (71 §).

Som allmänna förutsättningar för sådan hjälp gäller (72 §) att den får lämnas arbetslös som

a. är svensk medborgare eller tillhör stat med vilken överenskommelse träffats om ömsesidighet beträffande hjälpåtgärder vid arbetslöshet,

b. fyllt 16 men ej 67 år,

c. är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete för annans räkning,

d. söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen,

e. inte kan anvisas lämpligt arbete på den öppna marknaden och inte lämpligen kan hjäl-

pas med annan åtgärd för att underlätta placering i lämpligt arbete samt

f. behöver sådan hjälp på grund av arbetslöshet som varat minst fem dagar efter det ansökan om arbetslöshetshjälp har gjorts (karrenstid).

I särskilda fall kan bli kommunalt kontantunderstöd utgå till annan utlänning än som avses i punkt a (72 § sista stycket).

Kontantunderstödsverksamheten leds centralt av arbetsmarknadsstyrelsen och regionalt av länsarbetsnämnderna. Lokalt handhas verksamheten inom kommunerna av särskilt inrättade arbetslöshetsnämnder eller – där sådan ej har tillsatts – av drätselnämnd eller annan kommunens nämnd.² Om kommuns handläggning av frågor om arbetslöshetshjälp enligt arbetsmarknadskungörelsen gäller (114 §) lagen 30.6.1944 (nr 475) om arbetslöshetsnämnd och kungörelsen 3.6.1966 (nr 369) med närmare föreskrifter om arbetslöshetsnämnd och dess verksamhet.

Statsbidrag till kommunal kontantunderstödsverksamhet utgår med 20 procent av de kostnader för verksamheten som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner. Kostnad för kontantunderstöd åt utlänningar bestrids helt av statsmedel (98 § arbetsmarknadskungörelsen).

Länsarbetsnämnd skall fortlöpande hålla kommunerna i länet underrättade om behovet av kontantunderstöd åt arbetslösa (86 § arbetsmarknadskungörelsen). Kommun som vill utbetala kontantunderstöd med statsbidrag skall innan verksamheten påbörjas ansöka om tillstånd hos arbetsmarknadsstyrelsen. Har tillstånd givits bestämmer styrelsen det största antal arbetslösa inom kommunen till vilket understöd med statsbidrag får utgå vid varje tidpunkt. Sedan tillstånd givits får kontanta understöd som kommunen utgett till arbetslös inte i något fall anses som socialhjälp (97 § arbetsmarknadskungörelsen).

Arbetslös som önskar komma i fråga för kontantunderstöd skall göra ansökan därom i den kommun där han uppehåller sig. Utbetalning sker även i den kommunen (92 § arbetsmarknadskungörelsen). Kontantunder-

¹ Omtryckt SFS 1968: 246 (senast ändrad 1969: 100).

² De nya verkställande organen fr o m år 1971.

stöd får inte utges till arbetslös som i anledning av arbetslösheten uppbär socialhjälp för sig eller sin familj. Undantag får dock göras för den som i synnerligen trängande fall tillfälligt erhåller socialhjälp (87 § arbetsmarknadskungörelsen).

Den som frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete, skilts från arbetet på grund av otillbörligt uppförande, avvisat erbjudet lämpligt arbete eller på annat sätt uppenbarligen vållat att anställning inte kommit till stånd, äger inte erhålla kontantunderstöd under 28 dagar, eller om arbetet avsågs vara högst två dagar, under 14 dagar närmast efter det något av nämnda förhållanden inträffat. I fråga om bedömning av lämpligt arbete gäller regler motsvarande arbetslöshetsförsäkringens (74-75 §§ arbetsmarknadskungörelsen).

Kontantunderstöd utgörs av dagunderstöd och barn tillägg. Kommunen bestämmer understödsbeloppen. Dessa får dock inte överstiga,

dagunderstöd till ensamstående 24 kronor om dagen,

dagunderstöd till makar 28 kronor om dagen, barn tillägg två kronor om dagen för varje barn under 16 år.

Understödet utgår för högst fem arbetsdagar under en kalendervecka. Dagunderstöd får ej utges för tid då arbetslös uppbär dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa eller statligt omställningsbidrag. Undantag kan dock i ömmande fall och under vissa villkor medges för dagunderstöd till bostadskostnad (88-89 §§ och 91 § arbetsmarknadskungörelsen).

Som allmän regel gäller att dagunderstöd inte får uppgå till eller överstiga gängse lön i orten för icke kvalificerad arbetskraft. Det får ej heller överstiga vad den arbetslöse med hänsyn till sin tidigare inkomst skulle ha kunnat få på grund av arbetslöshetsförsäkring (90 § arbetsmarknadskungörelsen).

Kontantunderstöd med statsbidrag är inte skattepliktig inkomst (19 § kommunalskatte lagen).

2.3.3 Statligt omställningsbidrag. Gällande lagstiftning

Arbetslöshetshjälp i form av statligt omställningsbidrag infördes år 1968. Det skedde genom att i arbetsmarknadskungörelsen införas regler om den nya stödformen (SFS 1968:246). I sistnämnda kungörelse återgavs arbetsmarknadskungörelsens fullständiga nya lydelse. Vissa ändringar har sedan skett genom kungörelsen 14.5.1969 (nr 100). Följande redogörelse avser bestämmelserna i arbetsmarknadskungörelsen efter denna ändring.

Ärenden rörande statligt omställningsbidrag skall prövas av arbetsmarknadsstyrelsen som dock äger uppdra prövningen åt länsarbetsnämnd. Det sistnämnda gäller dock inte ärende om bidragsrätt för sökande i ålder under 60 år (111 §).

Stödformen är avsedd för äldre arbetslösa. Omställningsbidrag utgår till medlem i erkänd arbetslöshetskassa som under försäkringsåret fyller minst 60 år (eller i vissa fall fyllt 55 år) och erhållit dagpenning under längsta för sådan medlem föreskriven förlängd ersättningstid (101 §). Annan arbetslös som fyller minst 60 år (i vissa fall fyllt 55 år) under kalenderåret kan även erhålla omställningsbidrag (102 §). Villkor härför är att han i minst 24 månader under de senaste tre åren närmast före arbetslöshetsanmälan har haft sin huvudsakliga försörjning genom avlönat arbete för annans räkning eller genom sedermera avvecklad verksamhet som självständig företagare.

Samma regler som för annan arbetslöshetshjälp och för arbetslöshetsförsäkring gäller i fråga om avstängning från ersättningsrätt vid frivillig och självförvällad arbetslöshet samt för bedömning av erbjudet arbetslämplighet (74-75 §§). Den som uppbär omställningsbidrag är skyldig att anmäla sig hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning arbetsmarknadsstyrelsen föreskriver (110 §).

För omställningsbidrag gäller även för övrigt i huvudsak samma allmänna förutsättningar som för andra former av arbetslöshetshjälp (71-75 §§). I stället för de förut

i punkt 2.3.2 återgivna bestämmelserna i 72 § om (b) ålder samt (f) behovsprövning och karenstid gäller dock förenämnda och andra särskilda föreskrifter.

Omställningsbidrag enligt 102 § till den som ej är arbetslöshetsförsäkrad börjar sålunda utgå först när arbetslösheten varat två månader räknat från och med den dag då anmälan gjorts om arbetslöshetens inträde (103 §).

Bidragsbeloppet är högst 800 kronor i månaden (106 §). I vissa fall utgår halvt bidrag (107 och 109 §§). Bidragsbeloppet får ej överstiga elva tolfedelar av tidigare normal månadsinkomst. Denna bestämmelse får dock inte föranleda att helt omställningsbidrag sätts lägre än 400 kronor eller halvt bidrag lägre än 200 kronor i månaden (108 § efter ändring SFS 1969: 100). Bidraget skall reduceras även på grund av sökandens förmögenhet samt med hänsyn till viss pension och livränta (108 §).

I motsats till ersättning från arbetslöshetsförsäkring och kommunalt kontantunderstöd utgör omställningsbidrag skattepliktig inkomst (anvisningarna till 19 § kommunalskattelagen).

2.4 Internationella överenskommelser

2.4.1 ILO-konvention

Internationella arbetsorganisationens allmänna konferens antog 28.6.1962 konvention nr 118 angående utlänningars likställande med ett lands egna medborgare i fråga om social trygghet. Varje medlemsstat får godtaga de ur konventionen härrörande förpliktelserna med avseende på en eller flera av nio grenar av social trygghet. Sveriges ratifikation av konventionen registrerades 25.4.1963, varvid i ratifikationshandlingen angavs att Sverige godtar de av konventionen härrörande förpliktelserna beträffande bl a arbetslöshet (SFS 1964: 57).

I konventionens artikel 2 punkt 6 anges att medlemsstat skall meddela vilka förmåner i dess lagstiftning som staten anser vara a) förmåner, vilkas utgivande är oberoende såväl av direkt finansiellt deltagande från

de skyddade personerna eller deras arbetsgivares sida som av fullgörande av viss kvalifikationstid i förvärvsarbete, b) förmåner, som utges inom ramen för övergångssystem.

I konventionens artikel 3 punkt 1 föreskrivs, att varje medlemsstat, för vilken konventionen är i kraft, skall inom sitt territorium i förhållande till sin lagstiftning tillförsäkra medborgare från varje annan medlemsstat, för vilken konventionen likaledes är i kraft, samma behandling som statens egna medborgare i fråga om såväl anslutning till som rätt till förmåner inom varje gren av social trygghet, beträffande vilken medlemsstaten godtagit konventionens förpliktelser. I samma artikels punkt 3 bestäms att medlemsstat i fråga om viss bestämd gren av social trygghet dock ej är skyldig att tillämpa bestämmelserna i de båda ovan nämnda punkterna med avseende på medborgare i annan medlemsstat, som visserligen har en lagstiftning beträffande denna gren men ändock inte tillerkänner förstnämnda stats medborgare likabehandling beträffande samma gren.

I artikel 4 punkt 1 föreskrivs att likabehandling vad gäller förmåner skall garanteras utan villkor med avseende på bosättning. Enligt punkt 2 får utan hinder av denna bestämmelse uppställas krav på bosättning som inte får överstiga sex månader omedelbart innan ansökan om förmån vid arbetslöshet görs. Detta gäller emellertid endast förmåner som anges i artikel 2 punkt 6. Finns ett arbetsvillkor som förutsättning för att förmånen skall utgå kan alltså inte med stöd av denna bestämmelse uppställas krav på bosättning.

I artikel 10 föreskrivs att bestämmelserna i konventionen är tillämpliga på flyktingar och statslösa personer utan villkor om ömsesidighet.

Konventionen har per 1.4.1971 trätt i kraft i förhållande till Brasilien, Centralafrikanska republiken, Danmark, Ecuador, Finland, Guatemala, Guinea, Indien, Irland, Israel, Italien, Jordanien, Kongo (Kinshasa), Madagaskar, Mauretanien, Nederländerna, Norge, Pakistan, Syrien och Tunisien.

2.4.2 Europarådets avtal om social trygghet m m

Europarådets medlemsstater undertecknade 11.12.1953 vissa avtal om social trygghet, bl a en provisorisk europeisk överenskommelse om social trygghet, dock ej vid ålderdom och nedsatt arbetsförmåga eller för efterlevande. Sverige ratificerade avtalen 11.3.1955 (SFS 1955: 563), varvid dock för nämnda avtals vidkommande vissa förbehåll gjordes beträffande arbetslöshetshjälp.

Överenskommelsen gäller lagar och författningar som avser arbetslöshet. I överenskommelsen föreskrivs bl a att den äger tillämpning på såväl av avgifter beroende som av avgifter oberoende förmånsgrenar. Medborgare i ett av de fördragsslutande länderna skall, där ej annat föreskrivs, äga rätt till förmåner, som gäller i annat fördragsslutande land, på samma villkor som landets egna medborgare. Härvid förutsätts beträffande arbetslös dock att utlänningen stadigvarande bosatt sig inom sistnämnda lands område före arbetslöshetens början.

Följande länder har per 1.1.1971 ratificerat avtalen, nämligen Belgien, Danmark, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Storbritannien och Nordirland, Sverige, Turkiet och Västtyskland.

2.4.3 Konvention mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om social trygghet

Denna konvention (SFS 1956: 491, 1962: 226, 1966: 562, 1967: 113 och 1969: 797) är den mest långtgående av de internationella överenskommelserna om social trygghet. Med hänsyn till den likhet som råder mellan systemen för social trygghet i de olika nordiska länderna har nämligen i konventionen kunnat tas in bestämmelser för hela det sociala fältet och varje land erbjuder tillgång för de andra ländernas medborgare till alla de förmåner som faller inom konventionens ram. Bland de förmåner som konventionen omfattar ingår förmåner vid arbetslöshet.

I konventionens kapitel IV föreskrivs i

artikel 14 att i fråga om inträde i och förmåner från arbetslöshetsförsäkringen gäller för medborgare i ett av de fördragsslutande länderna samma villkor och samma regler som för landets egna medborgare. Om vistelselandet vid arbetslöshet erbjuder andra förmåner än ovannämnda försäkringsförmåner, skall dessa utgå till de andra ländernas medborgare på samma villkor och enligt samma regler som till vistelselandets egna medborgare. I samma kapitels artikel 15 förbinder sig de fördragsslutande länderna att verka för att vid anslutning till arbetslöshetsförsäkringen av arbetstagare, som tillhört sådan försäkring i ett annat av länderna, hänsyn skall tas till avgiftsperioder och arbetsperioder i vederbörande land på de närmare villkor och enligt de närmare regler som fastställs i särskild överenskommelse.

I särskilt slutprotokoll har ländernas befullmäktigade ombud avgett följande förklaring. När det gäller lagstadgade förmåner skall förmånerna för personer, som omfattas av konventionen, vara desamma som för vederbörande lands egna medborgare. När det gäller förmåner, som beror på kommuns eget beslut, skall varje land sträva efter att tillförsäkra personer, som omfattas av konventionen, också sådana förmåner.

Till belysning av konventionens omfattning vid tiden för dess undertecknande har länderna angivit, vilka förmåner som omfattas av konventionen. För Sverige har bl a angetts att förmåner vid arbetslöshet skall kunna bestå av

a) ersättning enligt förordningen 15.6.1934 om erkända arbetslöshetskassor,

b) kontantunderstöd enligt kungörelsen 27.5.1949 angående vissa statliga och statsunderstödda åtgärder vid arbetslöshet,

c) förmån enligt kungörelsen 29.6.1945 angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa.

2.4.4 Konvention mellan Sverige och Italien om social trygghet

Konventionen med Italien (SFS 1957: 458) är tillämplig på bl a lagstiftningen om un-

derstöd från erkända arbetslöshetskassor samt om vissa statliga och statsunderstödda åtgärder vid arbetslöshet.

I konventionens artikel 2 fastslås att svenska medborgare i Italien och italienska medborgare i Sverige omfattas av den italienska respektive svenska lagstiftningen och att de därvid är jämställda med vederbörande lands egna medborgare i fråga om rättigheter och skyldigheter, såvida ej annat stadgas i konventionen.

Enligt artikel 16 äger efter överenskommelse mellan berörda svenska arbetslöshetskassa och vederbörande italienska försäkringsinrättning och enligt de närmare regler, som därvid uppställs, svensk eller italiensk medborgare, som flyttat från Italien till Sverige, för rätt till förmån från den svenska arbetslöshetsförsäkringen tillgodoräkna tid, varunder han varit ansluten till den italienska försäkringen. Dessutom äger italiensk medborgare, som minst ett år haft stadigvarande anställning inom det svenska näringslivet, på samma villkor som svensk medborgare åtnjuta viss hjälp vid arbetslöshet.

2.4.5 Konvention mellan Storbritannien och Sverige om social trygghet

Konventionen med Storbritannien (SFS 1957: 154) är tillämplig vad angår Sverige på den svenska lagstiftningen rörande bl a arbetslöshetsförsäkring.

I konventionens artikel 12, förmåner vid arbetslöshet, föreskrivs att svenska regeringen förbinder sig att verka för att den svenska tillsynsmyndigheten och de svenska erkända arbetslöshetskassorna skall medge svensk eller brittisk medborgare, som är medlem i arbetslöshetskassa, rätt att tillgodoräkna försäkringsavgifter, som han erlagt i egenskap av arbetstagare enligt den brittiska lagstiftningen, såsom avgifter erlagda till denna kassa.

2.4.6 Överenskommelse mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om bestämmelser för tillgodoräknande av avgifts-

och arbetsperioder för arbetslöshetsförsäkrade som flyttar mellan respektive länder

Enligt artikel 2 i överenskommelsen (SFS 1959: 524) äger den som fullgjort avgifts- och arbetsperioder i ett av de avtalsslutande länderna rätt att genom överflyttning bli medlem av arbetslöshetsförsäkringen i ett annat av länderna, så snart han där erhållit avlönat arbete inom försäkringens område. Med avgifts- och arbetsperioder avses perioder av avlönat arbete, för vilket skall erläggas avgift och som får tillgodoräknas inom försäkringen.

Enligt artikel 4 betraktas avgifts- och arbetsperioder som är tillgodoräkningsbara i de övriga avtalsslutande länderna som fullgjorda i vistelselandet. Denna bestämmelse tillämpas endast beträffande försäkrad som uppehåller sig i något av de avtalsslutande länderna och som efter sin senaste inflyttning i landet har fullgjort avgifts- och arbetsperioder om sammanlagt fyra veckor.

Överenskommelsen avser de erkända arbetslöshetskassor i Sverige som biträtt överenskommelsen. Samtliga kassor har biträtt den.

Principiella överväganden och ställningstaganden

3.1 Inledande synpunkter

Arbetsmarknadsutredningen framhöll i sitt betänkande Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965: 9, sid 265) i fråga om behovet av kontant stöd vid arbetslöshet, att detta inte bör ses enbart som en försörjningsfråga utan även som ett viktigt led i – eller en förutsättning för – arbetskraftens ändamålsenliga anpassning till arbetsmarknaden. Under förutsättning att den arbetslöses försörjning under en väntetid kan ordnas genom försäkringsersättning eller annan form av ekonomiskt stöd, är ett visst rådrum vid omplacering av en person som har blivit arbetslös av central betydelse för kvaliteten på anpassningsåtgärderna. Rådrummet är enligt arbetsmarknadsutredningens uppfattning ett villkor för att den enskilde arbetslöse skall kunna få en så tillfredsställande arbetsplacering som möjligt.

Detta understrykande av kontantstödet betydelse innebar emellertid enligt arbetsmarknadsutredningens mening inte att sådant stöd i fortsättningen borde intaga någon dominerande plats i arbetsmarknadspolitiken. Det behövdes som ett komplement till övriga åtgärder men i en helt annan utsträckning än som då var fallet. De brister som då förelåg i fråga om möjligheterna att ge kontant stöd resulterade ofta i att man fick tillgripa dåligt förberedda eller i övrigt irrationella lösningar. Bristerna kunde ibland även resultera i att kostnaderna

för arbetslösheten överväldnades helt på den enskilde. Systemet för kontant stöd vid arbetslöshet borde enligt arbetsmarknadsutredningens mening kompletteras för att arbetstagare vid behov skall kunna få sådant stöd vid i första hand kortvariga arbetslöshetsperioder.

Dessa uttalanden från mitten av 1960-talet kan jämföras med socialvårdskommitténs allmänna motivering för sina förslag till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring (SOU 1948: 39). Kommittén framhöll där att arbetslöshetspolitiken i vårt land sedan länge hade förts efter i stort sett två samordnade linjer, nämligen en arbetslinje och en understödslinje. Ehuru arbetslöshetspolitiken från tid till annan undergått långt gående förändringar i olika avseenden, hade dock tyngdpunkten alltid legat på *arbetslinjen*. Oberoende av läget på arbetsmarknaden hade man alltid strävat efter att bereda arbete åt så många arbetslösa som möjligt och – så långt detta låtit sig göra – att inskränka de kontanta understöden. Dessa hade alltid haft karaktär av en hjälpform som kompletterade arbetslinjen. I det avseendet hade den svenska arbetsmarknadspolitiken på ett markant sätt skilt sig från den politik som förts i många andra länder.

I de av statsmakterna år 1966 angivna riktlinjerna för den framtida svenska arbetsmarknadspolitiken framhölls principen om företräde för åtgärder som bereder de ar-

betslösa sysselsättning framför hjälp i form av kontantstöd. Arbetslinjen skulle hävdas framdeles liksom dittills. Kontanthjälpen behövs emellertid som ett medel att bereda den arbetslöse rådrum och ge arbetsförmedlingen tid att analysera hans situation som underlag för arbetsplacering.

Dessa synpunkter på arbetslinjens betydelse i svensk arbetsmarknadspolitik är enligt utredningens mening av största betydelse vid valet av lämpliga former för kontant stöd vid arbetslöshet liksom vid stödformernas anpassning till samhällets trygghetssystem i övrigt, dvs dels anpassningen till arbetsmarknadsåtgärderna i övrigt, dels samordningen med den allmänna försäkringens sjuk- och pensionsförmåner samt med kommunal socialhjälp.

Kontanthjälpens betydelse som komplement till sysselsättningskapande och sysselsättningsfrämjande samhällsåtgärder är särskilt framträdande i vissa arbetslöshetsituationer. Främst gäller detta vid kortvarig arbetslöshet. En effektiv stödform måste då ha omedelbar beredskap. Den skall snabbt kunna lämna försörjningsskydd. Om väntetiden innan den arbetslöse kan finna nytt arbete beräknas bli endast några veckor, blir andra speciella arbetsmarknadsåtgärder, t ex utbildning och beredskapsarbete, ofta opåkallade, särskilt om de skulle medföra betydande omställning utan större värde på längre sikt för den arbetslöse.

I *bilaga 3* lämnas uppgifter om arbetslöshetsperiodernas längd. Det framgår där att frekvensen kortvariga arbetslöshetsfall är relativt stor. Även om utvecklingen av arbetsmarknadsåtgärderna medfört en allmänt god omställningsberedskap för olika sysselsättningslägen, blir kontanthjälp i åtskilliga av dessa kortvariga fall en naturlig åtgärd för att skapa ekonomisk trygghet under erforderligt rådrum.

Det har ibland framhållits såsom typiskt för arbetslöshetsförsäkringens att den är avsedd för relativt korta försäkringsfall. 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning framhöll i sitt betänkande om arbetslöshetsförsäkringens (SOU 1963: 40 sid 116 ff) att man vid bedömandet av ersättningstidens

längd har att ta hänsyn till att fortlöpande ersättning vid kronisk arbetslöshet inte bör täckas genom arbetslöshetsförsäkringens. Utredningen framhöll även att hänsyn skall tas till att den arbetslöses försörjning tryggas under den tid som i normala fall erfordras för att nytt arbete skall kunna anskaffas. Utredningen antog att, om inte långvariga perioder av lågkonjunktur med allvarliga störningar på arbetsmarknaden skulle komma att inträffa, antalet långtidsarbetslösa skulle bli förhållandevis litet.

Arbetsmarknadsutredningen framhöll i sitt förut nämnda betänkande (sid 268) att en försämring av sysselsättningsunderlaget i glesbygderna som inte kompenseras med lokaliseringpolitiska åtgärder kan medföra svårlösta problem i fråga om sysselsättning och försörjning av ortsbunden äldre arbetskraft. Trots en stark tilltro till omställningsmöjligheterna och trots ökade och mer differentierade åtgärder för arbetskraftens anpassning skulle, enligt arbetsmarknadsutredningens mening, antalet svårplacerade äldre arbetssökande med säkerhet komma att öka i vissa områden i landet.

Denna bedömning har visat sig riktig. Svårigheterna att finna lämpligt arbete för äldre arbetssökande framträdde klart vid den försämring av sysselsättningsläget som inträdde under hösten 1966 och fortsatte under år 1967. I de på våren 1967 utfärdade tilläggsdirektiven till KSA-utredningen framhöll chefen för inrikesdepartementet att den allt snabbare strukturomvandlingen i form av driftsförändringar och företagsnedläggningar, särskilt inom industri och handel, hade medfört svåra påfrestningar för den därav berörda arbetskraften. I synnerhet hade det visat sig vara svårt att finna lämplig ny anställning för äldre arbetstagare. KSA-utredningen borde därför med förtur undersöka möjligheterna att komplettera arbetslöshetsförsäkringens tidsbegränsade skydd i syfte att täcka försäkringsbehovet för tiden efter utförsäkring enligt då gällande regler samt undersöka hur dåvarande andra former för kontantstöd fungerade och föreslå erforderliga åtgärder för att effektivisera dem.

Utredningens förslag i dessa avseenden i delbetänkandet SOU 1967: 62 och de därefter från 1.7.1968 genomförda särskilda stödformerna för äldre arbetslösa, förlängd (extra) ersättning från arbetslöshetskassa och statligt omställningsbidrag, bygger på ett framträdande behov av kontanthjälp även vid långvarig arbetslöshet för dessa kategorier äldre personer som vill och kan förvärvsarbeta men inte finner lämplig sysselsättning.

Dessa problem har delvis kvarstått även i det allmänt förbättrade sysselsättningsläge som inträdde år 1968. Arbetsmarknadssituationen här i landet kan därefter karaktäriseras som motsägelsefull. Från april 1969 var antalet vid den offentliga arbetsförmedlingen anmälda lediga platser en tid större än det varit vid något tidigare tillfälle från det att statistiska uppgifter där om började lämnas år 1961. Trots att antalet lediga platser har varit så högt och fastän arbetsmarknadsåtgärderna sedan 1960-talets början har utvidgats och effektiverats, har registrerad arbetslöshet åren 1969-70 varit betydligt högre än i tidigare jämförbara konjunkturlägen. Uppgången av antalet vid arbetsförmedling anmälda lediga platser har ej såsom tidigare medfört en nedgång av arbetslöshetsiffrorna.

En förklaring härtill kan vara att det i en tid av snabb strukturrationalisering blivit oundvikligt med en sk omställningsarbetslöshet. En mycket stor del av de vid arbetsförmedling registrerade arbetslösa har varit 60 år och däröver. De regionala skillnaderna och de problem som uppstår vid försämringar i vissa bygders sysselsättningsunderlag har väsentligt bidragit till en splittrad bild av arbetsmarknadssituationen. Knapphet på angelägna och för beredskapsarbete lämpade arbetsobjekt samt i vissa fall ofrånkomlig lokal bundenhet har inom dessa områden tidvis medfört att det uppstått behov av kontanthjälp för åtskilliga – och ej blott äldre – arbetslösa vid sidan av övriga arbetsmarknadsåtgärder, som kan sträcka sig över långvariga arbetslöshetsperioder. Svårigheterna att finna varaktig sysselsättning förvärras ej sällan i enskilda fall av person-

liga handikapp som ytterligare begränsar den arbetslöses arbetsutbud.

En samverkan mellan sådana försvårande faktorer kan givetvis ibland skapa situationer då det måste ifrågasättas om den arbetslöse verkligen är *arbetslös* och står till arbetsmarknadens förfogande dvs om han kan och vill förvärvsarbeta och är oförhindrad därtill. I ett system med väsentligt utvidgad kontanthjälp blir det ännu angelägnare än tidigare att klargöra den allmängiltiga avgränsningsregeln att kontanthjälp i arbetslöshetssituationer endast kan ifrågakomma när den arbetslöse – utöver att han uppfyller vissa speciella kvalifikationskrav – verkligen står *till arbetsmarknadens förfogande*.

Denna avgränsning blir av betydelse vid samordning med sjuk- och pensionsförmåner enligt lagen om allmän försäkring. Utredningen framhöll denna synpunkt i remissyttrande 12.11.1969 över ett förslag från riksförsäkringsverket om vidgad förtidspensionering. Den av verket angivna bakgrunden till detta förslag överensstämde med utredningens synsätt. Förtidspensioneringen med dess individuella prövning av pensionsbehovet har betydande avgränsningssvårigheter i förhållande till samhällets arbetsmarknadspolitiska stöd. Inom det gemensamma fältet för arbetsmarknadsåtgärder och pensionering är det en avvägningsfråga var och hur gränsen skall dras. Genom den reform som från 1.7.1970 har genomförts på detta område (ändring i lagen om allmän försäkring, SFS 1970: 186) kommer äldre förvärvsarbetande, som inte orkar med sitt arbete eller som friställs utan att annat lämpligt arbete finns att tillgå, att efter individuell prövning kunna få förtidspension i större utsträckning än hittills. Därmed skapas även ökade reella förutsättningar för individuell valfrihet.

För den faktiska valfriheten mellan hjälpformerna på arbetsmarknadssidan och inom den allmänna pensioneringen är det dessutom betydelsefullt i vilken utsträckning dessa hjälpformer kan anses likvärda i fråga om effektivitet. De arbetsmarknadspolitiska stödformerna bör utformas så att de

inom sin del av det gemensamma fältet kvalitativt svarar mot de förmåner som i en valsituation kan komma i fråga när det gäller pension.

Till kontanthjälpens effektivitet hör ersättningstidens längd. Av förut nämnda principiella skäl men även med hänsyn till faktiskt föreliggande kontant stödbehov, särskilt bland äldre och handikappade arbetslösa, anser utredningen att det i arbetslöshetsförsäkringen bör ske en omreglering av ersättningstiden, som medger ersättningsrätt under längre perioder och täcker stödbehovet på ett jämnare och rättvisare sätt än hittills.

Av arbetskraftsundersökningarna om sysselsättningsförhållandena på den svenska arbetsmarknaden under hela åren 1967 och

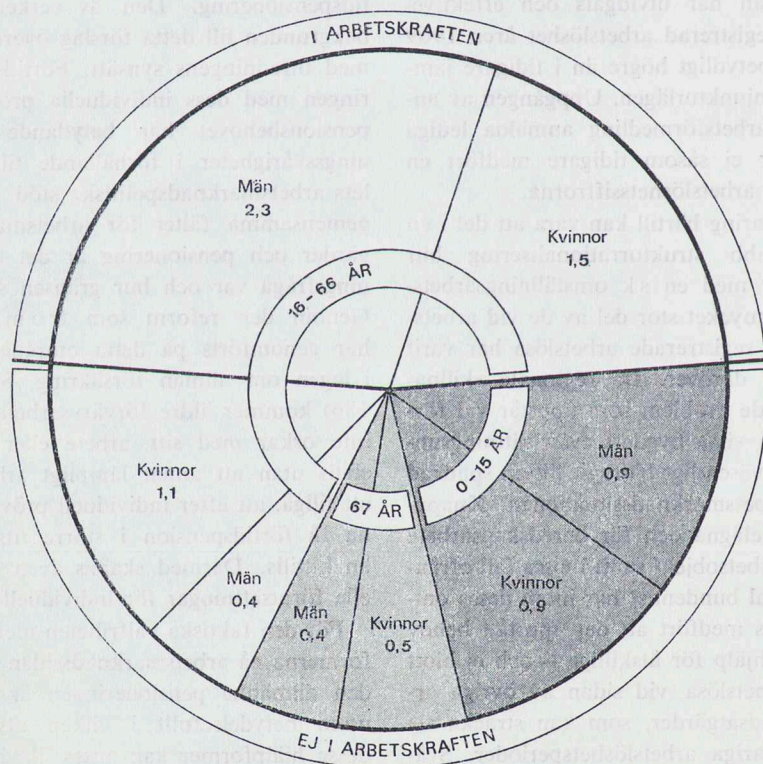
1968 framgår att arbetslöshetstidernas längd ökat avsevärt. Andelen arbetslösa över tre månader steg från 26,3 procent år 1966 till 36,4 procent år 1967 och till 40 procent år 1968. Samtidigt hade antalet arbetslöshetsperioder under året blivit fler.¹

Utredningen anser att den arbetslöse jämte stöd genom andra arbetsmarknadsåtgärder vanligen bör kunna påräkna kontanthjälp så länge han står till arbetsmarknadens förfogande. Kontanthjälp får därmed betydelse som komplement till arbetslinjen även vid fall av långvarig arbetslöshet. För äldre och handikappade personer som själva, i stället för att utnyttja möjligheten till för-

¹ AMS Meddelanden från utredningsbyrån 1969: 11 och 1970: 3

Figur 1.

Befolkningen Totalt	8 004 400
16—66 år år	5 307 400
Därav i arbetskraften	3 775 700



Källor: Befolkningen 31.12.1969, Statistiska meddelanden, Be 1970: 4 (SCB)
Arbetskraftsundersökningen 1:a kvartalet 1970 (SCB)

tidspension, önskar tillhöra arbetskraften och står till arbetsmarknadens förfogande bör kontant arbetslöshetshjälp jämte tillgång till andra arbetsmarknadsåtgärder utgöra ett i flertalet fall likvärdigt alternativ till pension.

3.2 Allmänna förhållanden på arbetsmarknaden

Inledning

Den totala folkmängden uppgick 31.12.1969 till drygt 8,0 miljoner personer. Av dessa befann sig ca 66 procent i åldern 16–66 år. Hur befolkningen i arbetskraften respektive ej i arbetskraften var fördelad på ålder och kön framgår av figur 1.

Utredningen har vid sina allmänna bedömningar av arbetskraftsförhållandena främst utgått från det material som framkommit genom de kvartalsvisa redovisningar av arbetskraftsundersökningarna som

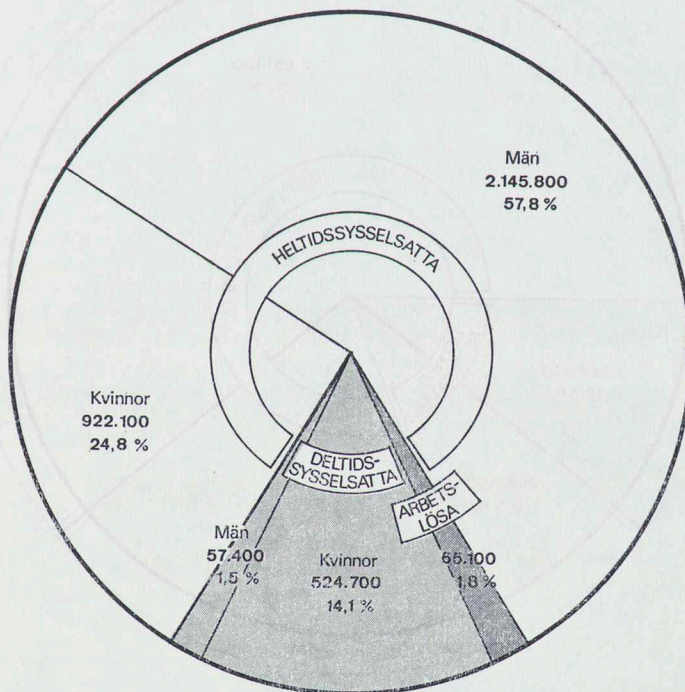
fr o m januari 1970 grundar sig på intervjuer med 54 000 personer i åldrarna 14–74 år.

Arbetskraften, deltidsarbete – delårsarbete

I betänkandets bilaga 3 redovisas olika arbetsmarknadsdata. Utredningen har därjämte vid sina överväganden följt redovisningarna av arbetskraftsundersökningen under senare år. Det framgår av dem att, medan ungefär 4,3 miljoner av befolkningen i åldern 14–74 år hade varit ute på arbetsmarknaden någon gång – dvs minst en vecka – under år 1966, så uppgick antalet vid de tidpunkter då arbetskraftsundersökningarna gjordes till ungefär 3,8 miljoner. Detta innebär att ett relativt stort antal personer uppträder på arbetsmarknaden under endast en del av året. År 1966 var det 1 300 000 personer som arbetade mindre än 50 veckor, varav ca 500 000 till följd av

Figur 2.

Arbetskraften i åldern 16–64 år
Totalt 3 715 100



Källa: Arbetskraftsundersökningen 1:a kvartalet 1970 (SCB)

studier. Enligt arbetskraftsundersökningen första kvartalet 1970 uppgick den totala arbetskraften i åldern 16–64 år till 3,7 miljoner personer. Av dessa var ca 3,0 miljoner personer heltidssysselsatta. Omkring 582 000 personer var deltidssysselsatta. Antalet arbetslösa var ca 65 000. Detta framgår av figur 2.

I anslutning till arbetskraftsundersökningen i februari 1969 insamlades vissa uppgifter om sysselsättningsförhållanden avseende hela året 1968. Dessa visar följande huvudfördelning av *orsakerna till deltidarbete*.

Männen uppgav i större utsträckning än kvinnorna brist på heltidsarbete som orsak till förvärvsarbete på deltid.

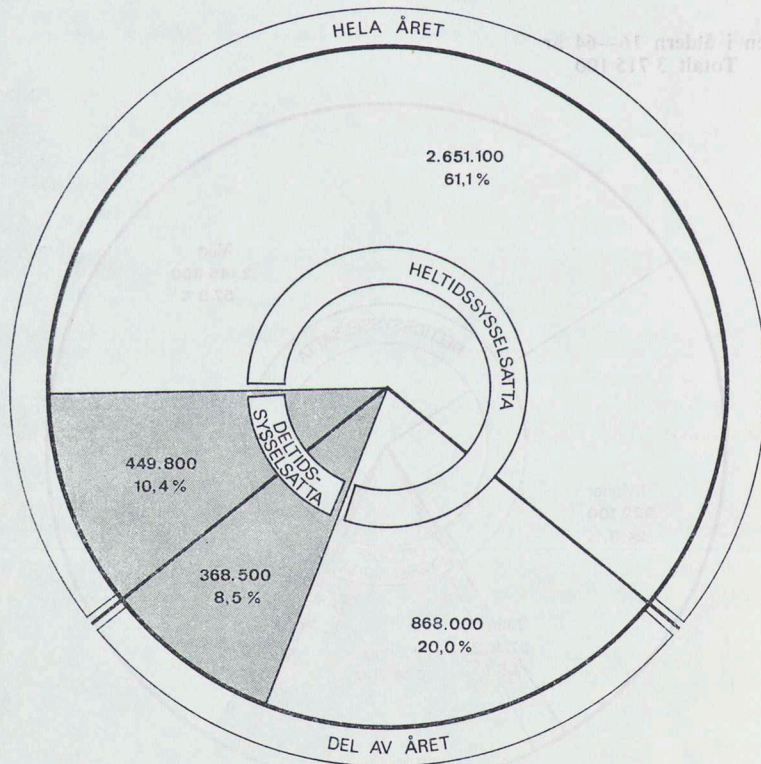
Figur 3 visar bl a skillnader i fråga om sysselsättningsintensitet år 1968. De sysselsatta personerna har uppdelats i fyra grupper.

1. Sysselsatta hela året (50–52 veckor)
 - a) på heltid (minst 35 timmar per vecka)
 - b) på deltid (mindre än 35 timmar per vecka)
2. Sysselsatta del av året (1–49 veckor)

	Brist på heltidsarbete		Andra orsaker		Summa	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Män	23 000	17,0	112 000	83,0	135 000	100
Kvinnor	58 100	8,5	627 600	91,5	685 000	100
Båda könen	81 100	9,9	739 000	90,1	820 000	100

Figur 3.

Förvärvsarbetande i åldern 14–74 år
Totalt 4 337 400
Däruv i åldern 65–74 år 185 200



Källa: Sysselsättningsförhållanden år 1968 deltid- och delårsarbete. Meddelande från utredningsbyrån AMS 1970: 6

- a) på heltid (se 1. a)
b) på deltid (se 1.b)

Arbetslösheten

Arbetslöshet har sedan länge registrerats vid *de offentliga arbetsförmedlingarna* (Af). En gång i månaden insamlas sifferuppgifter över denna registrerade arbetslöshet. Även *arbetskraftsundersökningarna* (AKU) innehåller uppgifter om arbetslösheten. Dessa bygger på intervjuer med ett representativt urval av befolkningen i åldrarna 16–74 år.

De båda metoderna ger helt olika sifferuppgifter över antalet arbetslösa. Detta framgår av följande sammanställning. Den innehåller utjämnade värden för november månad åren 1967–1969. Med utjämnade värden menas ett genomsnitt av uppgifter för november samt september, oktober, december och januari månader.

lunda för kvinnorna inemot fyra gånger så höga som den vid arbetsförmedlingarna registrerade arbetslösheten för kvinnor.

Det finns en iögonfallande förändring i skillnaderna mellan de två sifferserierna. Den gäller för åldersgruppen 55–66 år samt för både män och kvinnor. Medan uppgifterna för både år 1967 och år 1968 visar ett större antal arbetslösa inom denna åldersgrupp enligt AKU än enligt månadsräkningarna inom arbetsförmedlingarna, är förhållandet omvänt för år 1969. För männen noterades en stark nedgång mellan åren 1968 och 1969 i antalet arbetslösa enligt AKU men en mindre ökning av antalet anmälda vid arbetsförmedlingarna. För kvinnorna var nedgången i AKU-siffrorna inte lika stark, men ökningen i antalet anmälda var relativt starkare än för männen.

Denna förändring i arbetslöshetsstaten torde kunna förklaras med att äldrestödet vid

	1967		1968		1969	
	AKU	Af	AKU	Af	AKU	Af
Män						
—24	16 100	5 101	13 800	3 717	12 300	2 555
25—34	10 300	3 886	9 700	3 344	6 800	2 727
35—44	6 400	4 059	5 700	3 639	3 700	2 886
45—54	7 700	5 431	5 500	5 188	4 900	4 345
55—66	12 000	10 287	14 400	13 282	8 800	13 950
Kvinnor						
—24	14 500	2 442	13 000	1 950	13 600	1 447
25—34	5 400	947	6 500	936	5 600	897
35—44	3 400	1 285	5 500	1 243	3 200	1 012
45—54	4 800	1 713	4 100	1 736	4 300	1 488
55—66	2 900	1 643	3 000	2 684	2 300	3 437

I denna sammanställning kan man läsa ut att det är i tre avseenden som skillnaderna mellan de olika uppgifterna är särskilt påtagliga.

Uppgifterna från AKU är mellan tre och tio gånger så höga som från arbetsförmedlingen för den yngsta åldersgruppen. Detta visar att de yngre inte uppträder som arbetssökande vid förmedlingen i samma omfattning som de anser sig vara arbetslösa.

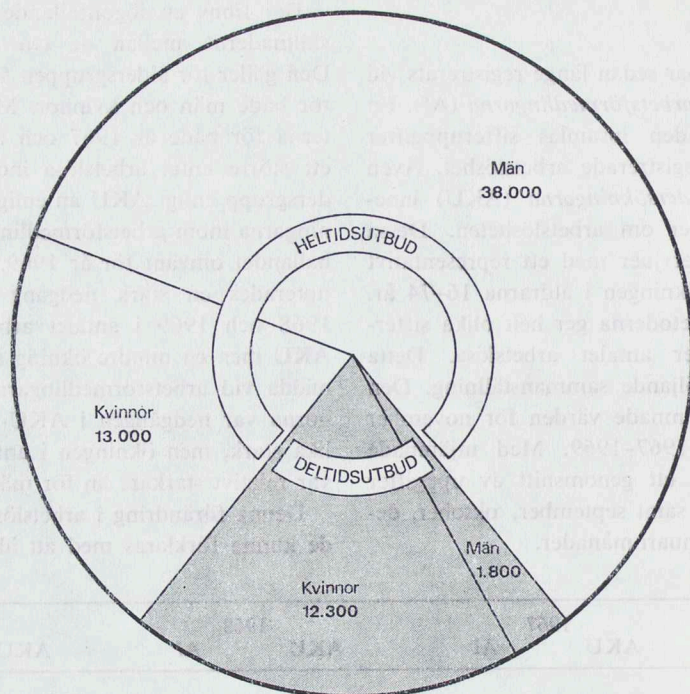
Det framgår vidare klart att de arbetslösa kvinnorna inte i samma omfattning som männen söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen. AKU-siffrorna är så

arbetslöshet infördes från halvårsskiftet 1968. Reformen synes alltså ha fört med sig att de arbetslösa äldre i större omfattning än tidigare har anmält sig som arbetssökande. Ett av villkoren för att erhålla äldrestöd – antingen i form av extra ersättning eller omställningsbidrag – är just att vara anmäld som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling.

Ur ovanstående sammanställning kan man också erhålla ett par andra uppgifter. Förbättringen i sysselsättningsläget minskade männens arbetslöshet starkare än kvinnornas. Skillnaden var markant i fråga om

Figur 4.

Arbetslösa i åldern 16—64 år.
Totalt 65 100



Källa: Arbetskraftsundersökningen 1:a kvartalet 1970 (SCB)

AKU-materialet. Medan männens siffror för november 1969 låg på knappt 70 procent av november 1967 låg kvinnornas på ca 95 procent. I fråga om antalet anmälda vid arbetsförmedlingarna sjönk det absoluta talet för männen mera än för kvinnorna, men den relativa minskningen var ungefär av samma styrka för båda könen.

Minskningen av arbetslösheten var relativt sett starkare i den yngsta åldersgruppen. Detta gäller de vid arbetsförmedlingarna anmälda. Minskningen enligt AKU inom denna åldersgrupp var påtagligt svagare.

Figur 4 visar uppdelningen av de arbetslösa på personer som sökte heltidsarbete och personer som sökte deltidarbete under första kvartalet 1970. Det helt övervägande antalet arbetslösa män sökte heltidsarbete. Endast 4,5 procent av de arbetslösa männen i åldrarna 16—64 år sökte deltidarbete. Motsvarande andel av kvinnorna var 48,6 procent.

Handikappade m fl

I bilaga 8 lämnas redogörelse för socialhjälpens hittillsvarande betydelse vid arbetslöshet. Under rubriken Sammanfattning framhålls där bl a följande.

Många kommuner understryker att särskilt kvinnor, handikappade och äldre personer har svårt att få arbete och att dessa grupper utgör ett betydande inslag bland personer som i brist på arbete måste utnyttja socialhjälpens för att få sin försörjning. Även dessa gruppers svårigheter att få arbete kan antas ha samband med konjunktursvängningarna, dvs minskar under tider av god sysselsättning och ökar under perioder av minskad efterfrågan på arbetskraft. Den mera långsiktiga utvecklingen innebär emellertid risker för att äldre och handikappade personer kan få ökade svårigheter att erhålla arbete. Dessa risker följer av tilltagande effektivisering genom rationaliseringar och teknisk utveckling inom industrin och näringslivet i övrigt.

Avsaknaden av arbete har många olika, direkta och indirekta orsaker. De i traditionell mening arbetslösa utgjorde bara en mindre an-

del (12 % av icke-pensionärerna). Men också åtskilliga av de personer som saknade förvärvsarbete men som inte betecknades såsom arbetslösa torde under andra betingelser vara i stånd att ta förvärvsarbete. Ett stort antal personer uppgavs sakna arbete på grund av nedsatt arbetsförmåga, anpassningssvårigheter eller »social belastning» av ena eller andra slaget. Orsakerna hänförs till den enskilda individen. Men svårigheterna att kunna få och bli kvar i arbete beror naturligtvis också på olika faktorer i samhället och är då inte bara en fråga om sociala och medicinska rehabiliteringsresurser.

En annan betydande grupp av arbetshindrade personer utgör de hjälpberoende mödrarna med minderåriga barn. En fråga som här inte kan besvaras är hur många av dessa mödrar som skulle kunna, eventuellt efter arbetsmarknadsutbildning, ta förvärvsarbete om barn tillsynen kunde ordnas.

Tillämpar man ett vidgat arbetslöshetsbegrepp kan konstateras att en mycket stor grupp av socialhjälpstagarna är arbetslösa. Orsakerna hänförs vanligen till individuella faktorer såsom sjukdom eller handikapp. Men denna arbetslös-

het speglar också bristerna på olika områden i dagens samhälle.

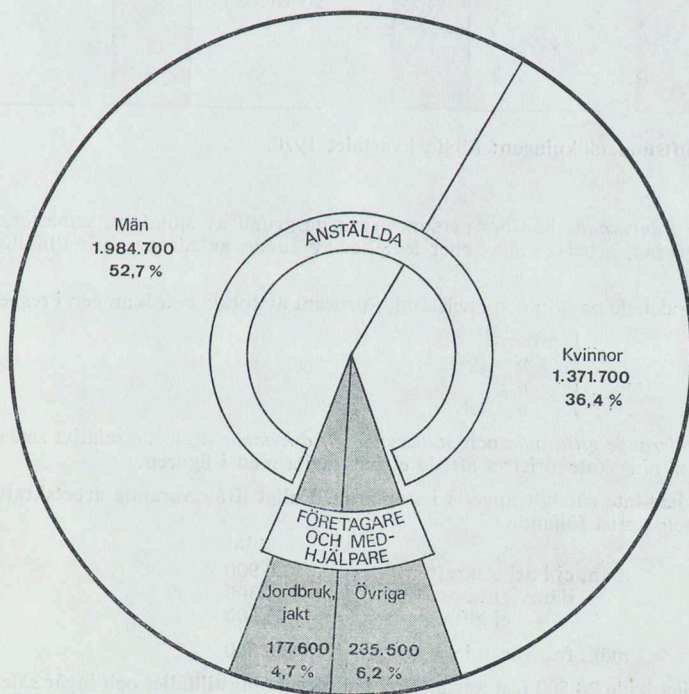
Utredningen delar de synpunkter som här framförts. Vid utformningen av förslaget till kvalifikationsregler för kontant arbetsmarknadsstöd har utredningen i möjligaste mån sökt knyta även generella bestämmelser till förhållanden, vilka inte sammanhänger med ett fixerat arbetslöshetsbegrepp av annan innebörd än att sökanden inte har inkomst av förvärvsarbete. Dock måste alltid det kravet ställas att den arbetslöse faktiskt står till arbetsmarknadens förfogande.

Företagare och medhjälpare, fria yrkesutövare

Av 3,8 miljoner sysselsatta i åldern 16–74 år var under första kvartalet 1970 89 procent anställda, 9 procent företagare och 2 procent medhjälpare. Till företagare hänförs

Figur 5.

Sysselsatta i åldern 16–74 år.
Totalt 3 769 500
Därav i åldern 65–74 år 119 400



Källa: Arbetskraftsundersökningen 1:a kvartalet 1970 (SCB).

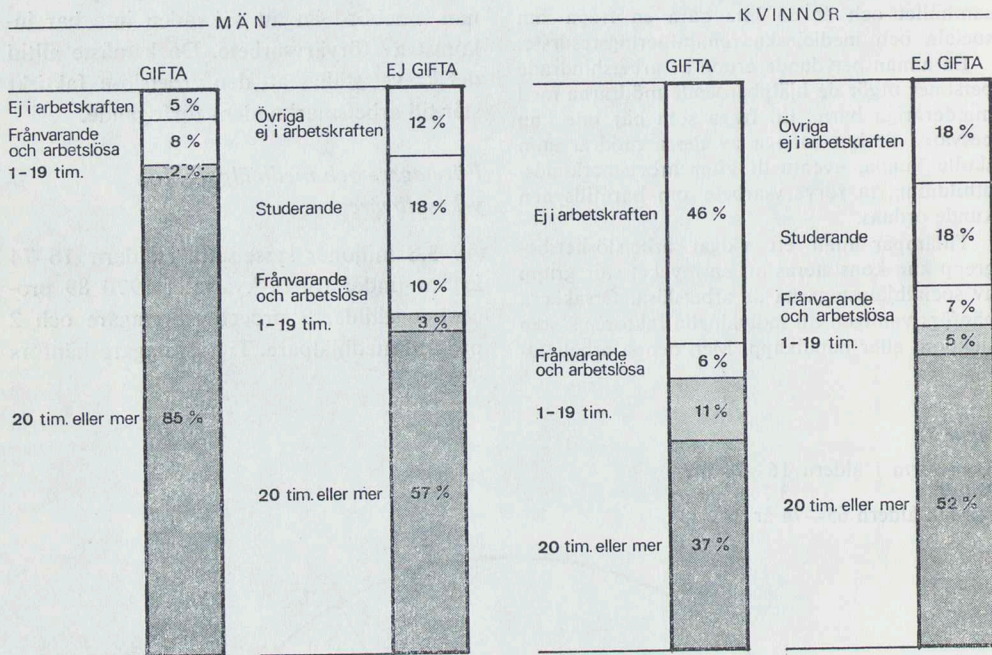
även de fria yrkesutövarna. Medhjälpare är personer som utfört oavlönat arbete minst 15 timmar per mätvecka i företag som tillhör en hushållsmedlem med vilken han eller hon är gift eller besläktad.

Totalantalet anställda samt företagare och medhjälpare, de båda sistnämnda grupperna fördelade på dels jordbruk m m, dels övriga näringsgrenar, framgår av figur 5.

Första kvartalet 1970 var drygt 37 pro-

Figur 6.

Olika befolkningsgrupper i åldern 16—64 år, fördelade på sysselsättning



Källa: Arbetskraftsundersökningen: första kvartalet 1970.

Förklaring

Till kategorin frånvarande hänförs personer som på grund av sjukdom, semester, tjänstledighet, värnpliktstjänstgöring, arbetskonflikt eller ledighet av annan anledning varit tillfälligt frånvarande från arbetet.

De arbetslösa uppdelade på kön och civilstånd, i procent av totala befolkningen i respektive kategori.

gifta män	1 procent
ej gifta män	2 »
gifta kvinnor	1 »
ej gifta kvinnor	1 »

Kategorierna studering gifta män och studering gifta kvinnor utgjorde relativt sett så små andelar av de olika befolkningskategorierna att de ej har tagits med i figuren.

De värnpliktiga har inte särskilt angetts i staplarna. Enligt ifrågasvarande arbetskraftsundersökning är deras antal och status följande

	antal
män, ej i arbetskraften	26 900
därav gifta	1 300
» ej gifta	25 600
män, frånvarande	28 500

Av de värnpliktiga hade 28 500 fast anställning vid inryckningstillfället och ingår således definitions- mässigt bland de frånvarande. De resterande 26 900 värnpliktiga hade ej fast anställning vid inryckningstillfället och ingår ej i arbetskraften.

cent av alla företagare och nära 70 procent av de medhjälpande sysselsatta med jordbruk m m. De största företagargrupperna framgår av nedanstående antalsuppgifter.

Jordbruk, skogsbruk och fiske	139 600
Gruvor, tillverkningsindustri m m	34 200
Byggnadsindustri	32 900
Varuhandel m m	54 600
Samfärdsel, post och tele	24 400
Bank-, försäkrings- och uppdragsverksamhet	10 500
Officiell förvaltning och andra tjänster	46 000

Källa Arbetskraftsundersökningen, första kvartalet 1970

Fördelning efter sysselsättning

I figur 6 belyses olika befolkningsgrupper i åldern 16–64 år, fördelade på sysselsättningens omfattning m m.

Sammanfattning

Av föregående uppgifter framgår hur skiftande anknytningen till arbetsmarknaden kan vara för många av dem som enligt arbetskraftsundersökningarnas intervjuer vid något tillfälle under ett kalenderår har tillhört arbetskraften som förvärvsarbete eller som arbetslösa. Många förvärvsarbetar uppenbarligen endast en del av året. En del arbetar regelbundet endast viss del av normal arbetstid. Antalet veckoarbetstimmar och antalet arbetade veckor under ett år ger uttryck för skiftande anknytning till arbetsmarknaden. Det råder ett samband mellan dessa variabler. Sålunda hade 85 procent av de personer som varit sysselsatta hela år 1968 varit det på heltid. För dem som varit sysselsatta del av året var motsvarande procenttal 70.

De kända orsakerna till att ett stort antal personer har tillhört arbetskraften endast en viss del av året tyder på att en betydande del av denna kategori har en så tillfällig eller lös anknytning till arbetsmarknaden att reguljärt arbetslöshetsstöd genom försäkring inte kan bli aktuellt för dem. De torde varken ha intresse för att ansluta sig till arbetslöshetsförsäkring eller tillräcklig anknytning till arbetsmarknaden för att kunna upparbeta ersättningsrätt i en sådan försäkring. Andra åter är uppenbarligen av ar-

betsmarknadsskäl nödsakade att förvärvsarbete endast del av år eller del av normal arbetstid. Hur deras situation skall bedömas, torde kunna avgöras först efter prövning i varje särskilt fall.

Det får beaktas att ovan nämnda arbetskraftsundersökningar redovisar uppräknade tal som grundas på ett urval personer i åldern 14–74 år. För många människor i de högsta och lägsta av dessa åldrar får arbetskraftstillhörigheten antas vara endast tillfällig. Av dem som arbetar del av år har å andra sidan ett betydande antal under året nyinträtt på arbetsmarknaden efter utbildning eller annan verksamhet. En del kan ha återvänt till förvärvsarbete efter en tids uppehåll. De flesta av dem kan antas ha för avsikt att i fortsättningen förvärvsarbete stadigvarande och bör därför vid den här ifrågavarande bedömningen kunna likställas med helårsarbetande.

Antalet personer som varje år söker sig från ungdomsutbildning eller – i fråga om studiesocialt stöd – därmed likställd vuxenutbildning till förvärvsarbete kan antas uppgå till ca 150 000. Denna grupp torde bli närmare 200 000 om dit hänförs även de som har genomgått arbetsmarknadsutbildning och därefter har börjat eller vill börja förvärvsarbete. Antalet jordbrukare och andra företagare jämte medhjälpande familjemedlemmar är något över 400 000. Företagarna är till helt övervägande del helårsarbetande (ca 90 %) och heltidsarbetande (ca 85 %). Bland medhjälpande är deltidsarbete vanligast, särskilt i jord- och skogsbruk (ca 55 %). När personer från dessa båda huvudgrupper – de som övergår från utbildning till förvärvsarbete samt företagare och medhjälpande – söker förvärvsarbete som arbetstagare, kan det förutsättas att upparbetat skydd genom arbetslöshetsförsäkring under nuvarande förhållanden föreligger endast i mycket begränsad omfattning.

Med ledning av bl a ovanstående uppgifter kan man få en uppfattning av kvantiteten av de huvudkategorier arbetslösa som framdeles kan tänkas söka förvärvsarbete utan att därvid regelmässigt ha skydd genom

nuvarande frivilliga arbetslöshetsförsäkring. Främst torde detta gälla dels företagare, dels nya arbetssökande på arbetsmarknaden som övergår från utbildning eller annan verksamhet till förvärvsarbete, dels personer av olika kategorier, bl a delårs- och deltidsarbetande, som har varierande men oftast mindre fast anknytning till arbetsmarknaden eller som själva inte har intresse för att arbetslöshetsförsäkra sig.

Behovet av att det ekonomiska skyddet vid arbetslöshet vidgas beror främst på dessa kategoriers förhållanden. Frågan om de verkligen vill och kan förvärvsarbeta i uppgiven utsträckning och om deras status som arbetslösa blir ofta svårbedömd. På grund härav har exempelvis företagare och nya arbetssökande på arbetsmarknaden vanligen, även i obligatoriska försäkringssystem, ställts utan kontant stöd i situationer som de själva uppfattar som arbetslöshetssituationer. Behovet av ekonomiskt skydd vid arbetslöshet för företagare och vid sk initialarbetslöshet samt möjligheterna att tillgodose det behovet måste, enligt utredningens mening, tillmätas stor betydelse i framtiden. Det samma gäller de deltidsarbetande och den partiella arbetslöshet som kan förekomma bland dem.

3.3 Stödsystem

3.3.1 Allmänna synpunkter

Olika vägar har påvisats för att kontant stödda de arbetslösa. I utredningens direktiv framhålls att som lösningar på föreliggande problem har föreslagits dels obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, eventuellt kompletterad med frivillig tilläggsförsäkring, dels bibehållande av den frivilliga försäkringen men med ökad kommunal kontantunderstödsverksamhet.

I motioner till 1966 års riksdag som överlämnats till utredningen för beaktande (riksdagens skrivelse 25.11.1966 nr 330 och skrivelse från Kungl Maj:t 9.12.1966) har framförts dels förslag om en allmän grundförsäkring för alla medborgare med möjlighet till frivillig försäkring därutöver, dels för-

slag om en helt ny typ av socialförsäkring, en allmän sysselsättningsförsäkring, omfattande alla svenska medborgare från 16 år till 65 år samt i Sverige bosatta utländska medborgare. Dessa riksdagsmotioner (1966 I: 141 och II: 190 resp. I: 227 och II: 296) återges i *bilaga 13* liksom andra lagutskottets av riksdagen godkända utlåtande i anledning av motionerna (2LU 1966: 70).

Utredningen anser att utgångspunkten för varje slag av arbetslöshetsförsäkring och principiellt även för andra former av kontantstöd vid arbetslöshet skall vara att de som skall ersättas bör ha viss fast anknytning till arbetsmarknaden. För närvarande garanteras denna anknytning inom arbetslöshetsförsäkringen bl a genom krav på tolv månaders arbete och avgifter innan ersättning kan utgå. Därefter skall medlemmen varje försäkringsår i princip utföra arbete i minst fem månader för att vidmakthålla ersättningsrätten. För det statliga omställningsbidragets del garanteras anknytningen till arbetsmarknaden genom ett krav på 24 månaders arbete under en treårsperiod.

Enligt utredningens mening måste arbetslöshetsförsäkringen, vare sig den förblir frivillig eller görs obligatorisk, även i framtiden bygga på förutsättningen att den försäkrade har haft förvärvsarbete av viss omfattning före arbetslöshetens början. I reglerna för ersättningsrätt brukar detta komma till uttryck genom att ett arbetsvillkor uppställs för ersättningsrätt. Konstruktionen av detta villkor har central betydelse för försäkringsskyddets omfattning.

Arbetsvillkoret kan liksom i gällande försäkringsbestämmelser konstrueras så att med tid i förvärvsarbete likställs perioder, då den försäkrades tidigare verksamhet varit av annat slag än förvärvsarbete. Man kan också vid beräkning av den ramtid, inom vilken tillgodoräkningsbar verksamhet skall ha pågått, bortse från perioder då verksamheten har måst avbrytas genom sjukdom eller av andra anledningar som lika väl kan motivera att perioden överhoppas. På så sätt kan försäkringsskyddet utsträckas i tiden och omfatta betydligt fler arbetslöshetssituationer

för de försäkrade.

Metoden att vidga försäkringsskyddet genom att liberalisera arbetsvillkoret har dock sin begränsning. Om det generella arbetsvillkoret tillförs alltför många specialregler och långtgående särbestämmelser kommer dess ursprungliga innebörd att tunnas ut. Ett sådant arbetsvillkor kommer inte längre att vara en garanti för den fasthet i ersättningsberättigade försäkringstagares anknytning till arbetsmarknaden som principiellt bör krävas för att ersättningsrätt skall föreligga i arbetslöshetsförsäringen.

Såsom förut framhållits är det i första hand företagare samt ungdomar och andra som övergår från utbildning till förvärvsarbete vilka vid arbetslöshet saknar skydd genom den nuvarande arbetslöshetsförsäringen. Därtill kommer olika kategorier, bl a delårs- och deltidsarbetande, av vilka många endast har tillfällig eller lös anknytning till arbetsmarknaden. Arbetssökande i dessa situationer kommer emellertid i första hand att behöva stöd genom arbetsmarknadsåtgärder som är inriktade på en planerad och målmedveten start i arbetslivet.

De svårigheter som möter ungdomarna när de söker sig ut på arbetsmarknaden har samband med deras utbildning och utgångsläge i övrigt vid övergången från studier till förvärvsarbete. Förmedling av arbete, yrkesvägledning, arbetsvård, arbetsmarknadsutbildning och andra samhällsåtgärder för att underlätta arbetsplacering blir för dessa nykomna på arbetsmarknaden i utpräglat hög grad det primärt betydelsefulla. Först sedan sådana åtgärder prövats en tid och arbetsmarknadsorganen därvid fått en uppfattning om sökandens faktiska arbetsutbud, bör samhällshjälp genom enbart kontantstöd kunna komma i fråga.

En hög relativ arbetslöshet har under senare år framträtt för ungdomar i ålder upp till 24 år. Särskilda problem möter också den som söker sig ut i arbetslivet i högre ålder. Detta gäller exempelvis den som längre tid har vårdat och hjälpt åldring eller handikappad. Detsamma gäller personer som blivit ensamstående och söker förvärvsarbete efter att tidigare ha ägnat sig åt gemen-

samt hushåll med make eller annan person. För ensamstående kan behovet av förvärvsinkomst bli oundgängligt och även i andra fall kan en arbetslöshetssituation bli mycket besvärande. Ett exempel härpå är ensamstående kvinnor som får barn att försörja under förhållanden där de huvudsakligen är beroende av egen förvärvsinkomst.

Kvinnornas ställning i sådana situationer har framhållits som ett samhällsproblem som även berör arbetsmarknaden. Starka sociala skäl talar för en förstärkning av samhällsinsatserna. Viljan att genom eget förvärvsarbete medverka till att lösa de aktuella problemen föreligger i många fall. Svårigheterna att finna lämpligt förvärvsarbete kan bero på bristande utbildning och yrkeserfarenhet. Ofta sammanhänger svårigheterna även med brist på arbetstillfällen i bostadsorten och inskränkta valmöjligheter på orter med ensidigt näringsliv. Sådana svårigheter accentueras för kvinnorna ej sällan av att deras yrkesval är traditionellt begränsat till vissa yrkesområden. Om just dessa inte förekommer kring bostadsorten blir arbetsmöjligheterna ytterligare begränsade. Dessa problem förekommer inte bara inom glesbygdsområden. Även i tätorter med utvecklat näringsliv har traditionell begränsning av rekrytering till enbart manlig arbetskraft skapat framträdande sysselsättningssvårigheter för kvinnorna.

Samhällsinsatser för att lösa svårigheter av detta slag måste genomföras inom olika områden. Det gäller att få till stånd en fortsatt utbyggnad av barntillsynen, en aktiv vuxenutbildning och arbetsmarknadspolitiska åtgärder som är speciellt inriktade på att lösa sysselsättningsproblemen för de hemmavarande kvinnor som önskar komma ut på arbetsmarknaden. En geografisk utjämning av arbetstillfällen liksom en mindre könsbunden rekrytering är dock för stora delar av landet en nödvändig förutsättning för att kvinnorna skall kunna integreras i arbetskraften, något som enligt utredningens mening måste ses som angelägen uppgift för de arbetsmarknadspolitiska samhällsåtgärderna.

I många fall, då brist på utbildning är en

starkt bidragande orsak till svårigheten att komma ut på arbetsmarknaden, kan omskolning möjliggöra arbetsplacering på bostadsorten. I andra fall är detta ej möjligt. Det fordras en omställning som innebär flera och samordnade sysselsättningsfrämjande åtgärder liksom att direkt sysselsättningsskapande åtgärder från samhällets sida prioriteras före olika former av kontant stöd.

Med hänsyn till dessa allmänna förhållanden bör ersättningsrätten vid arbetslöshet för dem som första gången eller efter långvarigt uppehåll söker varaktigt förvärvsarbete främst knytas till situationer, då det generellt sett föreligger ett klart stödbehov. Risken för initialarbetslöshet i dessa situationer kan inte bedömas i förväg med någon säkerhet. Den beror ofta på förhållanden som uppkommer eller utvecklas på områden utanför arbetsmarknaden. Underlag för försäkringsmässig avgiftsberäkning kan ej heller påräknas i nämnvärd omfattning. Även om allt fler vuxna personer, som för närvarande står utanför arbetskraften, framtida väntas söka förvärvsarbete, kan man inte med någon säkerhet förutse i vilken situation de befinner sig då så sker och vilken orsak till stödbehov som de kan åberopa.

Försäkring, dvs en stödform finansierad med förhandsbestämda avgifter från en bestämd personkrets, är inte den naturliga vägen att skapa ett ekonomiskt skydd för olika kategorier nykomna på arbetsmarknaden. Utredningen har funnit att den lämpligaste kontanta stödformen för de nya arbetssökandena, liksom för dem som uppfyller fordringarna enligt arbetsvillkor utan att vara arbetslöshetsförsäkrade, är en från försäkringen artskild form av grundläggande ekonomiskt skydd som kan komplettera övriga arbetsmarknadsåtgärder. Ett sådant ekonomiskt grundskydd bör ha så allmän karaktär att det även för nykomna på arbetsmarknaden blir ett stöd för effektivare utnyttjande av samhällets arbetsmarknadsservice till den enskilde sökanden.

I delbetänkandet med förslag till stödformer för arbetslösa äldre arbetstagare (SOU 1967: 62) redogjorde utredningen för

den kommunala kontantunderstödsverksamheten vid arbetslöshet (kap 5). Den hade en blygsam omfattning och tillämpades då endast i ett fåtal kommuner. I det försämrade sysselsättningsläge som därpå följde under åren 1967 och 1968 ökade visserligen denna kommunala understödsverksamhet. Även erfarenheterna från dessa senare år visar dock att hjälpformen inte kan komma till rationell användning utan att dess tillämpning görs tvingande för alla kommuner och utan att statsbidraget i samband därmed bestäms till den helt övervägande delen av kostnaderna.

Utredningen anser att det primära ansvaret för bedömning av arbetslösa arbetssökandes ekonomiska stödbehov i situationer, då de är nykomna på arbetsmarknaden eller av annan anledning inte skyddas av arbetslöshetsförsäkring, i första hand bör åvila de statliga arbetsmarknadsorganen. Den offentliga arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsmyndigheterna i övrigt måste få en central funktion vilken form av kontant stöd man än väljer.

Under sådana förhållanden har utredningen funnit att det erforderliga ekonomiska stödet till nytillträdande på arbetsmarknaden och andra som inte skyddas av arbetslöshetsförsäkring bör utformas som ett *kontant arbetsmarknadsstöd*, helt finansierat av staten genom skattemedel och administrerat av de statliga arbetsmarknadsorganen.

Stödformen blir ett komplement till arbetslöshetsförsäkringen och får karaktären av ett ekonomiskt grundskydd vid arbetslöshet att gälla för dem som har en sådan anknytning till arbetslivet att de kan sägas stå till arbetsmarknadens förfogande men som av en eller annan anledning inte tillhör försäkringen. De allmänna förutsättningar som enligt utredningens mening bör gälla för rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen bör i stor utsträckning kunna göras tillämpliga också på det kontanta arbetsmarknadsstödet. Dessa frågor behandlas i kap 5. I övrigt behandlas förslaget om kontant arbetsmarknadsstöd närmare i kap 7.

3.3.2 Arbetslöshetsförsäkringen

De försäkrades rättigheter och skyldigheter bör regleras med det klara syftet att för förvärvsarbetande skapa skydd mot inkomstbortfall vid arbetslöshet som förorsakats av bristande tillgång på arbetstillfällen.

Möjlighet att bli arbetslöshetsförsäkrad bör i vidaste utsträckning finnas för alla förvärvsarbetande och för företagare likaväl som för arbetstagare. Arbetslöshetsriskerna för några kategorier företagare har under senare år tidvis varit framträdande. Enligt utredningens mening bör företagare utan särskilda formaliteter, undantag eller inskränkningar kunna bygga upp försäkringskydd vid uppkommande arbetslöshet på samma sätt som arbetstagare. Företagares egen arbetsinsats i rörelsen bör likaledes kunna grunda ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkring i samma utsträckning som nu gäller för den som arbetar såsom anställd. På några områden har under senare år även visats ökat intresse från företagare och deras organisationer för att bilda arbetslöshetskassa.

Arbetslöshetskassornas verksamhet har utvecklats under samverkan mellan staten och den fackliga rörelsen. Statens medverkan har stimulerat till samt skapat organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för en mycket betydande utveckling av arbetslöshetskassornas verksamhet. Denna kan numera beräknas omfatta i det närmaste alla fackligt organiserade arbetstagare. Dessa kassamedlemmar och deras organisationer har – i många fall under decennier – anpassat sig till dessa förhållanden. Det fordras starka skäl för att upplösa detta trygghetssystem och ersätta det med en för svenska förhållanden ny och på detta område oprövad försäkringsform.

Arbetslöshetskassornas kontakt med förhållandena på arbetsmarknaden, med arbetsmarknadsmyndigheterna och med arbetstagarnas organisationer är utomordentligt god. Denna kontakt skapas inte genom ett administrationsbeslut. Det tar årtionden att bygga upp de kontakter, de förbindelser och den känsla för dessa frågor som nu

finns inom arbetslöshetskassorna och som sammanhänger just med deras anknytning till arbetstagarnas organisationer. Detsamma gäller tillsynsmyndigheten, arbetsmarknadsstyrelsen. Där finns också denna naturliga och dagliga kontakt med förhållandena på arbetsmarknaden i alla dess former. Denna kontakt är en central punkt i allt som gäller arbetslöshetsförsäkring.

Initiativ till arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att komma till rätta med olika arbetslöshetsituationer har ofta kommit från arbetslöshetskassornas medarbetare. Inte minst gäller detta lokalt. Sådana initiativ från arbetslöshetskassorna har betydelse bl a därför att de skärper uppmärksamheten på föreliggande eller uppkommande särförhållanden inom olika yrken och näringsgrenar. Arbetslöshetskassornas anknytning till sina verksamhetsområden medger anpassning till de särskilda förhållandena på dessa områden. Kassorna kan anpassa sina åtgärder och sina stadgar till dessa förhållanden. Arbetslösheten är olika både till karaktär och till orsaker inom olika verksamhetsområden. Arbetslöshetsförsäkringen är inte en yrkesförsäkring, men bedömningen av arbetslöshetsituationen i det enskilda fallet kräver ofta god kännedom om de för ifrågavarande yrke, näringsgren eller verksamhetsområde speciella förhållandena.

Det finns enligt utredningens uppfattning all anledning att förutsätta att en arbetslöshetsförsäkring bland företagarna, uppbyggd av deras organisationer, skall ge samma goda erfarenheter. I olika uppkommande försäkringsfall bland företagare i de olika näringsgrenarna torde det ofta komma att krävas en branschinitierad bedömning av bl a tidpunkten för arbetslöshetens inträde, den arbetslöses tidigare arbetssituation och den försäkrades arbetsutbud. En objektiv medverkan från medlemmarna i arbetslöshetskassor för företagare genom deras representanter och funktionärer medför goda garantier för att prövningen av enskilda fall sker med ett underlag av tillräckliga kunskaper om den försäkrade och dennes speciella situation. För arbetsförmedlingarna kan möjligheten till initierat samråd med företagarnas

arbetslöshetskassor säkerligen visa sig lika värdefull som deras hittillsvarande samarbete med arbetstagarnas kassor.

Såsom skäl för att den nuvarande frivilliga arbetslöshetsförsäkringen skulle ersättas med en obligatorisk försäkring har bl a anförts att det föreligger ett systematiskt samband mellan arbetslöshetsförsäkringen och övriga grenar av socialförsäkringarna, främst sjukpenningförsäkringen. Båda försäkringarnas syfte är att täcka ett inkomstbortfall. Vare sig detta uppkommer genom sjukdom eller arbetslöshet bestäms skyddets omfattning i fråga om tid och ersättningsbelopp i flera avseenden av likartade allmänna sociala och ekonomiska hänsyn. Den för skyddet aktuella personkretsen är i stort sett densamma i de båda försäkringarna, nämligen de förvärvsarbetande som vid försäkringsfallet förlorar sin arbetsinkomst. Det skulle för den enskilde försäkrade kunna vara en fördel att få vända sig till ett och samma försäkringsorgan vare sig ärendet avser ersättning till följd av sjukdom eller arbetslöshet.

Det primärt betydelsefulla är, enligt utredningens mening, dock om den ena försäkringsformen till samma kostnad kan lämna bättre skydd än den andra, och vidare om den ena försäkringsformen kan beräknas komma att fungera bättre än den andra. Den första frågeställningen gäller försäkringsförmånernas kvalitet. Den andra gäller försäkringens administration.

I det första avseendet – *försäkringsförmånernas kvalitet* – har det bl a anförts att dagpenningen i arbetslöshetskassorna inte står i någon bestämd relation till den enskilda medlemmens inkomst. De allmänna försäkringskassorna klassplaceras alla försäkrade med hänsyn till beräknad framtida inkomst. Man tar därvid hänsyn till den beräknade inkomsten för omkring ett år framåt i tiden. Metoden för bestämmande av ersättningsbelopp i den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen är att kassamedlemmen placeras i någon av kassan enligt kassaförordningen tillämpad dagpenningklass. Ersättning får sedan ej utges med högre belopp i förhållande till medlemmens vanliga dag-

förtjänst före arbetslösheten än som framgår av en av Kungl Maj:t fastställd överförsäkringstabell.

Arbetslöshetskassornas metod möjliggör att ersättningsbeloppet vid arbetslöshet mer direkt anpassas till den aktuella inkomsten. Vanligen torde detta uppfattas som ett bättre skydd än det som skapas i sjukpenningförsäkringens klassplaceringssystem. Utredningen vill i detta sammanhang endast påpeka att valet av system att beräkna inkomstbortfallet vid arbetslöshet i sak inte har något samband med försäkringens karaktär av frivillig eller obligatorisk. Detsamma gäller ett annat huvudmoment av försäkringsförmånerna, ersättningstidens längd. Utredningen föreslår av hänsyn till de mer svårartade arbetslöshetsfallen bland äldre och handikappade en förlängning av den ersättningstid som nu gäller i arbetslöshetsförsäkringen. Därigenom kommer arbetsmarknadens kontanta stödformer att bli mer likvärda pensionsförmånerna enligt lagen om allmän försäkring för den som står inför valet mellan att söka förtidspension eller att stå kvar på arbetsmarknaden. Denna kvalitativa utvidgning av det nuvarande arbetslöshetskyddet har i sak ej heller något direkt samband med försäkringens karaktär av frivillig eller obligatorisk. Utredningens uppfattning är emellertid att önskemålen om en både nyanserad och principenlig bedömning av enskilda gränsfall kan bli bättre tillgodosedda genom att sökandens skäl för att i en valsituation kvarstå på arbetsmarknaden blir prövade av hans arbetslöshetskassa och inte av allmän försäkringskassa. Detta gäller inte minst personer som under längre eller kortare tid är svårplacerade på arbetsmarknaden, särskilt då handikappen är av social eller kombinerad social och psykisk karaktär.

I fråga om arbetslöshetsförsäkringens *administration* har utredningen undersökt i vad mån en samordning med den allmänna försäkringen skulle innebära administrativa fördelar. Utredningen har därvid funnit att en sådan ordning på några punkter möjligen kan ge vissa fördelar, t ex genom samordning av registreringsfunktioner och utnytt-

jande av de allmänna försäkringskassornas resurser när det gäller personal, lokaler och utrustning. Den allmänna försäkringen har ett över landet väl förgrenat kontorsnät som torde kunna tillgodose rimliga krav på en god betjäning av allmänheten.

År 1968 utfördes i tre försäkringskassor på utredningens begäran vissa undersökningar angående kostnadsmässiga och andra konsekvenser för försäkringskassorna vid ett övertagande av administrationen för en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Resultaten av undersökningen pekade på att vissa inbesparingar av administrationskostnader i förhållande till dåvarande kostnader i arbetslöshetskassorna skulle kunna göras. Dessa besparingar var dock förhållandevis blygsamma. Med hänsyn bl a till den korta tid under vilken undersökningarna utfördes måste underlaget betraktas som osäkert. Då undersökningarna huvudsakligen utfördes av försäkringskassornas personal, som inte närmare kände till arbetslöshetsförsäkring och arbetsmarknadsfrågor, kunde de inte innefatta annat än mer rutinmässiga funktioner. Värdet av den uppföljnings- och kontrollverksamhet samt de mera arbetsmarknadsbetonade uppgifter som i praktiken fullgörs av arbetslöshetskassorna, kunde således inte bli beaktat. Denna sistnämnda verksamhet inom arbetslöshetskassorna kan antas medföra begränsning av försäkringsutgifterna och medverka till en effektivare sysselsättning av arbetskraften som värdemässigt många gånger överstiger eventuella minskningar av administrationskostnaderna.

Det bör också understrykas att arbetslöshetsförsäkringen är ett arbetsmarknadsskydd i vilket grunderna och villkoren för rätt till ersättning helt avviker från den allmänna försäkringens. Försäkringskassorna skulle därför vid ett övertagande av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring ställas inför problem och frågeställningar, som är för dem helt främmande i deras nuvarande verksamhet. Detta skulle i sin tur aktualisera personal- och utbildningsfrågor som, särskilt vid mindre och medelstora enheter, skulle förorsaka problem.

Vid bedömningen av möjligheterna för

den allmänna försäkringen att administrera en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring bör även beaktas, att försäkringskassorna i framtiden torde få nya och utökade uppgifter inom det nuvarande arbetsområdet. Detta försvårar att till dem inom rimlig tid överföra ett helt nytt verksamhetsområde. Härför talar bl a pågående och aviserade utredningar inom socialförsäkringsområdet. Därtill kan komma genomförande under 1970-talet av ett föreslaget datasystem som innebär stora och genomgripande förändringar i fråga om det praktiska handhavandet av den allmänna försäkringen.

Mot bakgrunden av bl a anförda synpunkter anser utredningen att grundförutsättningarna bortfaller för ett överförande av arbetslöshetsförsäkringens administration till de allmänna försäkringskassorna.

En obligatorisk arbetslöshetsförsäkring kan givetvis tänkas vara administrerad av andra organ än försäkringskassorna. Det av socialvårdskommitténs majoritet förordade alternativet II i kommitténs år 1948 framlagda förslag angående obligatorisk arbetslöshetsförsäkring innebar att arbetslöshetskassorna skulle bibehållas, att försäkringens centrala organisation skulle handhas av arbetsmarknadsstyrelsen, att länsarbetsnämnderna skulle ombildas på sådant sätt att de även kunde tjänstgöra som försäkringsorgan samt att det inom var och en av ett antal förstörade kommuner skulle finnas en socialförsäkringsnämnd med uppgift bl a att mottaga ansökningar om understöd från arbetslösa förvärvsarbetande som inte tillhörde arbetslöshetskassa.

Principiellt kan det vara skäl att överväga en sådan organisation av administrationen som innebär att arbetslöshetsförsäkringen blir mer integrerad med arbetsmarknadsadministrationen. På den vägen har sålunda den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen byggts upp i Norge. Där har denna försäkring, sedan den infördes år 1939, både centralt och lokalt handhåfts av samma myndigheter som sköter arbetsförmedlingen. Även sedan det i Norge numera vidtagits åtgärder för att syketrygden och yrkesskadetrygden skall inkorporeras i folketrygden,

har man i frågan om arbetslöysetrygdens inkorporering med folketrygden kommit till att i fortsättningen upprätthålla den hittillsvarande ordningen med arbetsmarknadsorganens administration av ärenden om arbetslöshets hjälp och stöd för att finna nytt arbete.

Även i en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring kommer således det naturliga sambandet mellan det kontanta arbetslöshetsstödet och samhällets arbetsmarknadspolitiska åtgärder i övrigt att föra till administrativa lösningar, där den offentliga arbetsförmedlingen genomgående får väsentliga uppgifter. Till arbetsförmedlingen måste den arbetslöse vända sig för att anmäla sin arbetslöshet och söka arbete. Det är den försäkrades primära skyldighet om han skall utnyttja försäkringen. Arbetsförmedlingen har sedan att lämna arbetsupplysningar och annan information om lämpliga arbetsmarknadsåtgärder. Om den försäkrade under arbetslösheten avvisar arbetserbjudande som förmedlingen finner lämpligt, skall denna lämna meddelande till försäkringen. En arbetslöshetsförsäkrad måste således både i initialskedet och därefter fortlöpande ha nära kontakt med arbetsförmedlingen.

Utredningen finner det helt naturligt att de kontanta stödformerna på den svenska arbetsmarknaden även i fortsättningen skall ingå som ett led i arbetsmarknadspolitiken. Det nuvarande systemet med självständiga, till fack- och branschorganisationer knutna arbetslöshetskassor, som arbetar i samverkan med arbetsmarknadsorganen har skapat ett fruktbarande system av kontakter mellan arbetsmarknadsorganen och organisationerna. Detta kontaktsystem har central betydelse för såväl arbetslöshetsförsäkringen som andra arbetsmarknadsåtgärder. Det är, enligt utredningens mening, av stor betydelse att det skydd som arbetslöshetsförsäkringen lämnar även i fortsättningen får bygga på en sådan samverkan mellan den statliga arbetsmarknadsadministrationen samt arbetstagarnas och företagarnas organisationer.

De erkända arbetslöshetskassornas kontakt med förhållandena på arbetsmarknaden, arbetsmarknadsmyndigheterna och ar-

betstagarnas organisationer har, som förut framhållits, varit utomordentligt god. Utredningen anser därför att helt övervägande skäl talar för att arbetslöshetsförsäkringen även i fortsättningen skall handhas av *erkända arbetslöshetskassor* som administrativa bärare av arbetslöshetsförsäkringen. Genom utredningens förslag om kontant arbetsmarknadsstöd skapas ett grundskydd vid arbetslöshet för dem som står till arbetsmarknadens förfogande utan att tillhöra försäkringen. Med hänsyn härtill och till övriga förut anförda skäl anser utredningen att försäkringen även i fortsättningen skall vara frivillig. Som närmare utvecklas i nästa avsnitt bör i stället reformsträvandena inriktas på att utforma försäkringen på sådant sätt att den står öppen för så många som möjligt. Utredningen kommer att i det följande lägga fram skilda förslag med denna inriktning. Enligt utredningens mening kommer härigenom praktiskt sett var och en som så önskar och har behov av försäkring att kunna ansluta sig till försäkringen. Den som av en eller annan orsak själv väljer att ställa sig utanför försäkringen blir ändå ej utan ekonomiskt skydd vid arbetslöshet, eftersom det kontanta arbetsmarknadsstödet kommer att gälla för alla som har tillräcklig anknytning till arbetsmarknaden men inte tillhör försäkringen.

3.3.3 Omfattningen av försäkringsskyddet vid arbetslöshet

Avgörande för den fortsatta utvecklingen av arbetslöshetsförsäkringen är enligt utredningens mening att den öppnar möjlighet för envar, som vill försäkra sig, att inträda i en arbetslöshetskassa. Sådana möjligheter kan numera anses föreligga för praktiskt taget alla arbetstagare. När det gäller företagare kan möjligheterna inte överblickas förrän den av utredningen för dem föreslagna försäkrings- och ersättningsrätten har genomförts och verkat en tid. Förutsättningar synes dock finnas för bildande av allt fler företagarkassor eller utvidgning av befintliga företagarkassor till att även omfatta företagare.

Givetvis kan en frivillig försäkring aldrig uppnå fullständig anslutning från alla som formellt skulle vara berättigade att ansluta sig. En del vill helt allmänt utnyttja sin frihet att stå utanför försäkringen. Andra bedömer sin arbetslöshetsrisk som obefintlig eller så liten att det inte är någon mening med att försäkra den. Det kan vara naturligt att många företagare gör en sådan bedömning. Likaså kan ofrånkomliga begränsningar av försäkringsförmånerna, exempelvis ersättningsbeloppets maximering, ibland medföra bristande intresse för försäkringsanslutning.

Det väsentligaste i fråga om försäkringskyddets omfattning när det gäller den *skyddade personkretsen* är enligt utredningens mening att arbetslöshetskassorna och försäkringens tillsynsmyndighet konsekvent arbetar med den målsättningen att varje förvärvsarbetande skall ha möjlighet att vara medlem i en arbetslöshetskassa. För varje arbetslöshetskassa gäller det därvid att i största möjliga utsträckning begränsa tillämpningen av dispositiva regler om inskränkningar i rätten att inträda eller kvarstå som medlem i kassan. Detta kan vara särskilt angeläget för personer i högre arbetsför ålder, där några kassor för närvarande har åldersgränser redan vid 55–60 år. Det är även av stor betydelse för personer som på grund av fysiskt, psykiskt eller socialt handikapp kan antagas löpa större risk för arbetslöshet. Utredningen föreslår att flertalet av de regler, som i nuvarande förordning om erkända arbetslöshetskassor begränsar enskilda personers rätt att inträda eller kvarstå i kassa, antingen bortfaller eller enbart görs beroende av kassans eget beslut. De obligatoriska reglerna på detta område bör reduceras till vad som kan anses nödvändigt för den tillsyn av kassornas verksamhet som arbetsmarknadsstyrelsen skall utöva.

I fråga om företagare kommer flera faktorer att påverka kassabildningens utveckling och medlemsanslutningen till nybildade kassor. Inte minst torde erfarenheterna om försäkringsskyddets faktiska omfattning, tex bedömningen av arbetslöshetens början

och kraven på erforderligt arbetsutbud, att inverka på företagarnas intresse för försäkringen. Utredningen förordar att det för företagare prövas en frivillig väg att uppnå ett allmännare försäkringsskydd, motsvarande det som gäller för arbetstagare.

Med de av utredningen förordade principerna för utvidgning av den skyddade personkretsen kommer försäkringsskyddets faktiska omfattning i framtiden att huvudsakligen bestämmas av ersättningsvillkoren. Dessa bör förändras så att ersättningsrätten uppkommer snabbare för nya medlemmar i arbetslöshetskassorna. En väg att uppnå detta är att slopa det av nuvarande arbetsvillkor som innebär att ersättning får utges först sedan medlem har erlagt antingen 52 veckors avgifter eller 12 månaders avgifter och under den tiden förvärvsarbetat.

Det kvarstående arbetsvillkoret för ersättningsrätt skall garantera viss aktuell anknytning till arbetsmarknaden. Det bör dock öppna vidgade möjligheter att bibehålla upparbetad ersättningsrätt under perioder av bortovaro från arbetsmarknaden. Tillsammans med möjlighet att i viss utsträckning likställa annan tid, tex arbetsmarknadsutbildning och värnpliktstjänstgöring, med tid i förvärvsarbete kan denna utvidgning av skyddet från arbetslöshetsförsäkringen väsentligt öka försäkringens effektivitet. De som för en tid lämnar arbetslivet får ett mer påtagligt intresse av att kvarstå i försäkringen, om de i väsentligt större utsträckning kan räkna med oförändrad ersättningsrätt när de återvänder till arbetsmarknaden.

Risken för utförsäkring i mer svårartade arbetslöshetsfall bör som förut nämnts minskas. Detta har betydelse bl a för äldre och handikappade som ibland kan behöva längre tid än normalt för att efter omställning eller rehabilitering finna lämpligt arbete. Ersättnings tiden bör som regel inte utlöpa förrän det i alla rimligen tänkbara fall har skapats tillräckligt rådrum att finna lämpligt arbete. Detta innebär bl a att ersättnings tiden generellt bör förlängas för äldre arbetslösa. Vidare bör inkomstbortfall omedelbart efter arbetslöshets inträde täckas i större utsträckning än för närvarande genom borttagande

av karensreglerna.

Inkomstbortfallet bör täckas av försäkringsersättning i större utsträckning än som möjliggörs genom nuvarande maximering av ersättningsbeloppen. Marginalen för arbetslöshetskassornas beslut om höjning av ersättningsbelopp, till vilka statsbidrag utgår, bör därför höjas så att maximum ligger på samma nivå som sjukpenningförsäkringens högsta klass.

Inte minst väsentligt för framtiden torde det vara att ersättningsrätten för deltidsarbetande blir systematiskt reglerad. Försäkringsbestämmelser och statsbidragsregler bör utformas så att ersättningen till helt eller partiellt arbetslösa deltidsarbetande kan bli mer differentierad och direkt jämförbar med ersättningsrätten för heltidsarbetande än den hittills har varit i arbetslöshetsförsäkringen.

De här angivna ändringarna av arbetslöshetsförsäkringens gällande regler skulle tillsammans medföra en högst betydande kvantitativ och kvalitativ utvidgning av det nuvarande försäkringsskyddet. Det av utredningen i kap 10 föreslagna finansierings-systemet innebär att detta utvidgade skydd skulle kunna lämnas utan väsentlig höjning av nuvarande avgiftsnivå för de försäkrade. Förutsättningar bör därmed ha skapats för att arbetslöshetsförsäkringen skall vara ett allmänt tillgängligt skydd som för varaktigt förvärvsarbete blir den helt dominerande kontanta stödformen.

3.3.4 Sammanfattning och ställningstaganden

Helt övervägande skäl talar för att den svenska *arbetslöshetsförsäkringen* även i fortsättningen skall utvecklas på samma frivilliga väg som den hittills har följt. Det ekonomiska skyddet vid arbetslöshet behöver dock kompletteras med ett *kontant statligt arbetsmarknadsstöd*. Genom ett sådant arbetsmarknadsstöd kan det ekonomiska arbetslöshetsskyddet i vissa fall utvidgas till att även avse nykomna på arbetsmarknaden. Därutöver kan det ges en omfattning som helt täcker de fall då den arbetslöse skulle ha skyddats genom arbetslöshetsförsäkring

om han varit ansluten till denna. Det ekonomiska arbetslöshetsskydd som totalt sett skapas med arbetslöshetsförsäkringen och kontant arbetsmarknadsstöd ger dels ett grundläggande försörjningsskydd vid arbetslöshet i betydligt större utsträckning, dels allmän möjlighet för de förvärvsarbetande att genom försäkring få ett kvalitativt bättre skydd.

Det förordade systemet ställer betydligt ökade krav på den offentliga arbetsförmedlingen, länsarbetsnämnderna och arbetsmarknadsstyrelsen. I sin tillsyn av försäkringen kommer styrelsen därjämte sannolikt att möta avsevärda problem även i fråga om utveckling och samordning av arbetslöshetskassornas verksamhet. Utredningen förutsätter att arbetsmarknadsverkets resurser för aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder därvid kan förstärkas samt att styrelsen i sin tillsyn av arbetslöshetsförsäkringen får värdefullt bistånd från de erkända arbetslöshetskassornas samorganisation.

De år 1968 införda *temporära stödformerna för äldre arbetslösa*, förlängd (extra) ersättning till medlemmar i erkända arbetslöshetskassor och statligt omställningsbidrag, bör enligt utredningens mening integreras med arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet. Detta kan ske genom en förlängning av ersättningstiden för dem som har uppnått 55 års ålder och, i fråga om det kontanta arbetsmarknadsstödet, genom övergångsbestämmelser samt viss möjlighet till ytterligare förlängning av ersättningstid för arbetslösa arbetssökande vid 60 års ålder. Dessa förslag behandlas i kap 6 (arbetslöshetsförsäkringen) och kap 7 (kontant arbetsmarknadsstöd).

Efter genomförande av utredningens förslag finns det ej skäl att bibehålla arbetslöshetshjälp i form av *kommunalt kontantunderstöd*. Denna hjälpform torde ej kunna komma till rationell användning utan att tillämpningen av den görs tvingande för alla kommuner gentemot alla som saknar försäkringsskydd och utan att statsbidraget i samband därmed bestäms till en andel som täcker i det närmaste hela kostnaden.

I *bilaga 7* lämnas en redogörelse för det kommunala kontantunderstödet utveckling och nuvarande omfattning.

Kommunal *socialhjälp* torde däremot även i fortsättningen få betydelse i fall då fysiska, psykiska eller sociala handikapp hos arbetssökanden för en tid försvårar eller omöjliggör arbetsplacering samt då de normaliserade belopp som utgår från arbetslöshetskassa eller såsom kontant arbetsmarknadsstöd visar sig vara otillräckliga. Genom införandet av kontant arbetsmarknadsstöd och föreslagna utvidgningar och förmånsförbättringar i arbetslöshetsförsäkringen – bl a genom förlängning och differentiering av ersättningstid samt höjning av ersättningsbelopp – bör emellertid i det närmaste alla egentliga arbetslöshetsrisker kunna bli täckta av statliga och statsunderstödda stödformer som inte belastar kommunerna. För hela detta hjälpområde får således socialhjälpens framdeles liksom hittills betydelse som komplement till de statliga och statsunderstödda kontanta stödformerna på arbetsmarknaden.

3.4 Skattefrågor

Gällande rätt

En redogörelse för gällande rätt på detta område lämnas i *bilaga 12*.

Utredningens överväganden och förslag

När det först gäller *arbetslöshetsförsäkringen* bör framhållas att ersättningsbeloppen alltid i princip har betraktats som skattepliktig inkomst fastän de av andra skäl undantagits från beskattning. Detta principiella betraktelsesätt finner utredningen riktigt, eftersom hela arbetslöshetsförsäkringen bygger på att den utbetalade ersättningen träder i stället för en arbetsinkomst och eftersom denna arbetsinkomst skulle ha beskattats om arbetslösheten ej hade inträffat.

Tidigare har man ofta som skäl för skattefrihet för utfallande försäkringsbelopp i olika sammanhang åberopat, att avdragsrätt inte föreligger för försäkringspremierna. Ut-

redningen vill vända på frågeställningen. Det primära måste vara om inkomsten skall beskattas eller ej. Först sedan man avgjort denna fråga, bör man ta ställning till frågan om avdragsrätt för försäkringspremierna.

Utredningen vill härefter övergå till att bedöma de sociala och praktiska skäl som kan tala mot en beskattning av den i princip skattepliktiga inkomsten. Man har ibland inom skattelagstiftningen avstått från beskattning av det skälet att ett understöds storlek avsiktligt har satts så lågt att det ungefär motsvarar existensminimum och därför inte tål någon beskattning. Som exempel på sådana skattefria ersättningar kan nämnas socialhjälp och kommunalt kontantunderstöd.

Genom utredningens förslag skapas möjlighet att höja dagpenningbeloppen till 75 kronor. Vidare föreslås en höjning av minibeloppet 18 kronor till 30 kronor. En beskattning av dessa belopp skulle givetvis minska förmånernas realvärde. Detta var ett av de främsta skälen för att man år 1950 avstod från att införa skatteplikt.

Utredningen delar visserligen uppfattningen att detta vore en otillfredsställande konsekvens av införandet av beskattning. Denna konsekvens kan man dock undkomma genom att räkna om ersättningsbeloppen till högre belopp. En sådan omräkning ansågs år 1950 innebära ett alltför betungande merarbete. Detta skäl kan utredningen i dag inte åberopa när det gäller arbetslöshetsförsäkringen, eftersom det ingår i utredningsuppdraget att överse beloppen i de olika dagpenningklasserna. En förutsättning för en sådan uppräknings av beloppen måste dock enligt utredningens mening vara att statsbidraget höjs i motsvarande mån. Det kan nämligen inte anses rimligt att låta medlemmarna betala högre avgifter därför att deras ersättningar skall beskattas.

Ett annat skäl som är av praktisk natur och tidigare har åberopats mot beskattning är den uppgiftsskyldighet som man måste införa för det utbetalande organet. Det är nämligen absolut nödvändigt från kontrollsynpunkt att den som utbetalar en skatte-

pliktig ersättning lämnar en kontrolluppgift till skattepliktiga beloppet upptagits i försäkringstagarens självdeklaration. En sådan uppgiftsskyldighet skulle för åtskilliga av de utbetalande kassor som normalt har relativt hög procent arbetslösa innebära ett betydande administrativt merarbete, särskilt som uppgiftslämnandet skall ske i januari när arbetslösheten och utbetalningen av ersättningar är som störst under året.

Utänför arbetslöshetsförsäkringens område finns det även vissa faktorer som påverkar bedömningen av skattefrågan. Utredningen vill erinra om att arbetslöshetsförsäkring är endast en av flera socialförsäkringar som har det gemensamt att ersättningen är skattefri. En av dessa socialförsäkringar, sjukförsäkringen, har såvitt avser sjukpenningen samma principiella syfte som dagpenningen inom arbetslöshetsförsäkringen, nämligen att träda i stället för en arbetsinkomst som skulle ha beskattats. Samma natur har i stor utsträckning även yrkesskadeförsäkringen. Man kan därför enligt utredningens mening inte föreslå införande av skatteplikt för *en* typ av socialförsäkring (i detta fall arbetslöshetsförsäkringen) utan att samtidigt föreslå samma ändring beträffande de *andra* likartade socialförsäkringarna. Förslag om en samlad lösning måste emellertid föregås av ingående överväganden på de övriga socialförsäkringarnas område, vilket KSA-utredningen i och för sig inte har något att invända emot.

Behovet av en samlad översyn kommer att tillgodoses genom den utredning angående sjukpenningförmåner m m som socialministern tillsatt med stöd av Kungl Maj:ts bemyndigande 27.5.1970. Enligt direktiven för sjukpenningutredningen skall undersökas möjligheterna att göra sjukpenningen skattepliktig. Vidare skall sjukpenningutredningen pröva förutsättningarna för att beskatta arbetslöshetsförsäkringens dagpenning och sådant kontant stöd som kan utgå till arbetslös vid sidan av arbetslöshetsförsäkringen. Vidare har inrikesministern, med stöd av Kungl Maj:ts bemyndigande 11.9.1970, tillkallat en sakkunnig för

översyn av bidragsbestämmelserna m m inom arbetsmarknadsutbildningen. Enligt direktiven skall den sakkunnige i samråd med sjukpenningutredningen överväga de fördelar och nackdelar som kan följa av att utbildningsbidragen höjs och beskattas.

Efter dessa överväganden vill utredningen förorda att skattefriheten tills vidare bibehålls för arbetslöshetsförsäkringens dagpenning.

I fråga om den av utredningen föreslagna nya stödformen, *kontant arbetsmarknadsstöd*, får utredningen framhålla samma synpunkter som utredningen redovisat i fråga om arbetslöshetsförsäkringen.

När det gäller *omställningsbidraget* kan man av sociala skäl inte gärna nu införa skattefrihet, eftersom detta skulle kräva en nedräkning av ersättningsbeloppen, vilket för mottagarna måhända skulle framstå som en standardsänkning. Utredningen vill därför föreslå att skatteplikten för omställningsbidraget bibehålls i de fall bidraget kvarstår som en särskild stödform. Såsom framgår av punkt 4.3. skulle detta enligt utredningens förslag gälla endast personer som vid ikraftträdandet av de föreslagna nya reglerna för äldrestöd uppbär omställningsbidrag eller tillerkänts sådant bidrag enligt övergångsbestämmelser.

3.5 Frågor rörande den nordiska arbetsmarknaden

3.5.1 Harmonisering av nordisk arbetslöshetsförsäkring

Nordiska arbetsmarknadsutskottet beslöt år 1964 med anledning av en rekommendation från Nordiska rådet att genom en arbetsgrupp utreda förutsättningarna för harmonisering av de nordiska ländernas arbetslöshetsförsäkringar. En rapport från arbetsgruppen lämnades år 1966. I rapporten framhölls att arbetsgruppen behandlat de viktigaste områdena där en samordning av bestämmelserna i de nordiska länderna skulle vara önskvärd och möjlig. Arbetsgruppen hade dock inte närmare analyserat de praktiska möjligheterna för en sådan samord-

ning och ej heller undersökt frågornas storlek eller de ekonomiska konsekvenserna för de enskilda länderna. Detta borde enligt rapporten bli en uppgift för en mer omfattande kommitté i vilken bl a även arbetslöshetskassorna borde vara representerade. Förslaget om tillsättande av en sådan kommitté avslogs av arbetsmarknadsutskottet, som dock beslutade att arbetsgruppen skulle bestå för att hålla kontakt med pågående utredningsarbete i de nordiska länderna och för att följa upp förefintliga möjligheter till harmonisering. Det socialpolitiska utskottet, som hade att följa regeringarnas behandling av rekommendationen, konstaterade i februari 1968 att harmoniseringsmöjligheterna torde uppmärksammas av arbetsgruppen, vars fortsatta uppgift var att hålla kontakt med pågående utredningsarbete i länderna och dessutom följa upp harmoniseringsmöjligheterna på detta område. Med hänvisning bl a till detta ansåg utskottet ytterligare åtgärder med anledning av rekommendationen vid den tidpunkten ej påkallade. Nordiska rådet slutbehandlade därefter rekommendationen vid sessionen år 1968.

Frågan om arbetslöshetsförsäkringens utformning har därefter varit under behandling i samtliga nordiska länder. Flera såväl principiellt som praktiskt betydelsefulla ändringar av försäkringen har skett i de olika länderna. Genomförande av utredningens förslag skulle innebära väsentliga förändringar även av den svenska arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen har under sitt arbete följt utvecklingen i samtliga nordiska länder. I *bilaga 2* lämnas redogörelser om arbetslöshetsförsäkringarna i Danmark, Finland och Norge.

Enligt utredningens mening bör de samordningsfrågor vilka framdeles visar sig vara av större praktisk eller principiell betydelse tas upp till gemensam behandling i den ordning som är mest ändamålsenlig. Erforderlig analys av förutsättningar för samordning bör – som framhålls i nämnda rapport till Nordiska arbetsmarknadsutskottet – ske i nära kontakt med arbetslöshetskassorna samt arbetstagarnas och arbetsgivarnas organisationer.

3.5.2 Nordisk gränsarbetsmarknad m m

I skrivelse till inrikesdepartementet 20.5.1969 hemställde arbetsmarknadsstyrelsen att departementet skulle verka för samarbete mellan de nordiska länderna för att lösa vissa gränsproblem inom arbetslöshetsförsäkringen. Kungl Maj:t har överlämnat framställningen till utredningen för att beaktas vid fullgörande av utredningsuppdraget.

Det framhålls i arbetsmarknadsstyrelsens framställning att det i inte obetydlig omfattning förekommer att personer som regelmässigt arbetar i Sverige och tillhör svensk arbetslöshetskassa stadigvarande är bosatta i annat nordiskt land i närheten av dess gräns till Sverige. Sådana personer – kallade »gränsgångare» – stannar då de blir arbetslösa vanligen i hemlandet. Detta har medfört en del problem när det gäller att bestämma deras rätt till ersättning från den svenska arbetslöshetsförsäkringen.

I syfte att underlätta arbetsplacering av arbetslösa gränsgångare föreslår arbetsmarknadsstyrelsen i sin framställning ett samarbete över gränserna mellan närliggande arbetsförmedlingar. Arbetsförmedling i gränsort bör instrueras att underrätta motsvarande förmedlingsorgan på andra sidan gränsen om där bosatta arbetslösa som söker arbete och försäkringsersättning genom förmedlingen. Vidare föreslår arbetsmarknadsstyrelsen vissa föreskrifter om intyg och uppgiftslämnande i anslutning härtill. Dessa åtgärder bör enligt utredningens mening kunna medverka till effektivisering av förmedlingsarbetet inom en gemensam gränsarbetsmarknad. De synes i detta hänseende vara väl förenliga med utredningens förslag i det följande (kap 5) om allmänna förutsättningar för ersättningsrätt vid arbetslöshet. Gränsgångaren skall vara anmäld hos offentlig arbetsförmedling i den ordning arbetsmarknadsstyrelsen föreskriver.

Även övriga villkor för gränsgångarens ersättningsrätt bör enligt utredningens mening bedömas med hänsyn till hans arbete och arbetsutbud i en gemensam gränsarbetsmarknad. För ersättningsrätt i Sverige

fordras att han står till den svenska arbetsmarknadens förfogande men han skall vara beredd att antaga erbjudet lämpligt arbete även i hemlandet. Skälig hänsyn bör därvid tas även till förhållandena på hemlandets arbetsmarknad då det gäller att bedöma arbete som erbjuds där. Om det erfordras särskilda föreskrifter om utredning av sådana fall, bör dessa kunna utfärdas av arbetsmarknadsstyrelsen.

Arbetsmarknadsstyrelsen framhåller slutligen i den förutnämnda skrivelsen att en del grupper av anställda, med bostadsort i ett nordiskt land och anställning i ett annat, på grund av olikheter i bestämmelser om rätt till arbetslöshetsförsäkring inte kan erhålla sådan försäkring. Utredningen anser att sådana fall lämpligen bör behandlas i samband med nordiska samordningsfrågor av de slag som avses i punkt 3.5.1. Det kan därvid, enligt utredningens mening, vara skäl att även behandla nu gällande överenskommelse om problem som uppstår genom att arbetslöshetsförsäkrad trots upparbetad ersättningsrätt i annat nordiskt land inte har rätt till ersättning i hemlandet den tid han under arbetslöshet uppehåller sig där.

4 Föreningsrättsliga bestämmelser om arbetslöshetskassorna

4.1 Allmänt om de erkända arbetslöshetskassorna

4.1.1 Inledning

År 1935 startades den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen. Försäkringen bygger på arbetslöshetskassor som har tillkommit på initiativ av de fackliga organisationerna. I dessas stadgar finns ofta föreskrivet skyldighet för medlemmarna att tillhöra den för yrkesområdet bildade kassan. Kassorna skall vara registrerade som understödsföreningar enligt 1938 års lag om understödsföreningar (UFL). Kassorna är självständiga juridiska personer och är öppna för alla arbetstagare inom kassans verksamhetsområde. En arbetslöshetskassa skall ha antagits till erkänd arbetslöshetskassa av arbetsmarknadsstyrelsen för att bli berättigad till statsbidrag för sin verksamhet. För att kunna antagas måste för kassa finnas stadgar som står i överensstämmelse med arbetslöshetskasseförordningen (kassaförordningen). Kassas stadgar kan dock innehålla strängare bestämmelser än förordningen. I regel har stadgarna utformats efter normalstadgar som har fastställts av arbetsmarknadsstyrelsen. På föreningsmöte utser medlemmarna en styrelse som svarar för kassans administration. En ledamot i styrelsen utses av arbetsmarknadsstyrelsen. Den centrala handläggningen av kassaärenden sker på huvudkontor som leds av kassaföreståndare.

Det lokala arbetet, såsom avgiftsunderbörd och utbetalning av arbetslöshetsersättning, sköts av lokala redogörare. Dessa är i regel också fackföreningskassörer.

Samtliga erkända arbetslöshetskassor är rikskassor. Deras verksamhetsområde omfattar hela landet. Något formellt hinder föreligger emellertid inte att bilda lokala kassor. Kassorna är däremot i allmänhet avgränsade till vissa yrkesområden. Arbetslöshetskassorna har bildat en sammanslutning, Arbetslöshetskassornas samorganisation, som skall företräda kassorna när de har anledning att uppträda gemensamt.

Arbetsmarknadsstyrelsen är tillsynsmyndighet över arbetslöshetskassorna. Styrelsens beslut i ärenden om arbetslöshetsförsäkringen fattas i stor utsträckning av arbetslöshetsförsäkringsdelegationen, som består av arbetsmarknadsstyrelsens generaldirektör och överdirektör samt tre representanter för kassorna.

Arbetslöshetsförsäkringen är i princip avsedd för arbetstagare. I några fall står arbetslöshetskassa öppen även för företagare. Arbetslöshetskassorna har, som tidigare nämnts, tillkommit på initiativ av facklig organisation inom visst yrkesområde. Detta utgör respektive kassas verksamhetsområde. En kassa är emellertid öppen för anställda oavsett yrkestillhörighet. Utlänning som arbetar på den svenska arbetsmarknaden har i huvudsak samma rätt som svensk medborgare att bli medlem i kassa.

Vissa fackliga organisationer som bildat arbetslöshetskassa har under årens lopp uppgått i annan facklig enhet. Därvid har vederbörande arbetslöshetskassa trätt i likvidation. Medlemmar och tillgångar har överförts till den nya organisationens kassa.

4.1.2 Arbetslöshetskassornas ekonomi

Arbetslöshetskassornas utgifter omfattar kostnaderna för försäkringsersättning (dagpenning jämte visst barntillägg), fondering och förvaltning.

Förvaltningskostnaderna varierar starkt mellan kassorna beroende bl a på medlemsantal och verksamhetens omfattning. I många kassor har kostnaderna kunnat nedbringas genom gemensam administration med vederbörande fackliga organisation, t ex gemensam personal, lokaler o dyl.

Arbetslöshetskassornas inkomster utgörs av medlemsavgifter, statsbidrag och räntor på fonderade medel. Medlemmarna i kassa är i regel indelade i klasser, beroende på medlemmarnas arbetslöshetsrisk och inkomstförhållande. Medlemsavgifterna fastställs av arbetsmarknadsstyrelsen. De varierar starkt mellan såväl kassor som klasser beroende på arbetslöshetsrisken och försäkringsersättningens storlek. Någon utjämning kassorna emellan beträffande avgifterna förekommer inte. Däremot är statsbidraget konstruerat så att en avgiftsutjämnande effekt uppnås. Under försäkringsåret 1968/69 varierade månadsavgifterna mellan 0: 60 kronor (järnvägsmännens kassa) och 15 kronor (lantarbetarnas kassa och Sveriges arbetares kassa).

Bestämmelser om statsbidrag finns intagna i förordningen 14.12.1956 (SFS 630) om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor (nytryck SFS 1968: 141).

Statsbidraget till dagpenningersättningen i arbetslöshetsförsäkringen omfattar en proportionell del, grundstatsbidraget, och en till antalet ersättningsdagar per årsmedlem knuten progressiv del, dagpenningbidraget. Statsbidraget till kassorna utbetalas årsvis i efterskott. När särskilda skäl föreligger, kan

dock under verksamhetsåret förskott på statsbidraget utbetalas.

I kassaförordningen finns bestämmelser intagna om hur fondmedlen får placeras. Här bör emellertid observeras att en stor del av kassornas fondmedel alltid måste användas i den löpande rörelsen. Den genomsnittliga förräntningen (avkastning i förhållande till fondernas storlek vid räkenskapsårets början) var

1945	1950	1955	1960	1965	1969
2,8 %	2,7 %	2,8 %	3,6 %	4,8 %	5,1 %

4.1.3 Arbetslöshetskassornas fonder

I kassaförordningen finns bestämmelser om kassornas fonder. Avgifterna i kassan skall vara så avvägda att de tillsammans med övriga inkomster uppfyller kravet på föreskriven fondbildning. Med hänsyn till riskutjämningen är fondkravet större i en arbetslöshetskassa med litet medlemsantal än i kassa med högre medlemsantal. Fondens storlek bestäms dessutom av förvaltningskostnader, genomsnittligt ersättningsbelopp per ersättningsdag och medlem senaste året samt genomsnittligt antal ersättningsdagar per medlem under de senaste tio åren.

Bestämmelser för fondmedlens placering finns intagna i förordningen. De följer i stort det reglemente som enligt lagen om allmän försäkring gäller för de allmänna försäkringskassorna i vad avser sjukförsäkringens fonder. För arbetslöshetskassornas del gäller dock att högst en femtedel av fonden – efter arbetsmarknadsstyrelsens medgivande – får placeras i skuldförbindelser med säkerhet i fastighetsinteckningar.

Fördelningen av kassornas tillgångar vid försäkringsårens utgång åren 1959 och 1969 återges överst på nästa sida.

4.2 Arbetslöshetskassorna och understödsföreningslagen

4.2.1 Inledning

När man införde den frivilliga, statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen genomfördes vissa ändringar i den då gällande under-

	1959		1969	
	Milj kr	%	Milj kr	%
Kassa, bank, postgiro	42	14	62	12
Obligationer	147	49	157	30
Lån (kommun- m fl)	34	11	158	30
Fastighet (inteckning i)	6	2	51	10
Övriga tillgångar (utestående avgifter, statsbidrag m m)	70	24	95	18
	299	100	523	100

stödsföreningslagen (UFL). I 1 § fastslogs nämligen att med understödsförening även skulle förstås sådan förening för inbördes bistånd, som avser att utan affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse »bereda understöd vid arbetslöshet». Tidigare omfattade lagen endast föreningar som meddelade pension, begravningshjälp, sjukhjälp eller moderskapshjälp.

Genom denna ändring knöts arbetslöshetskassorna i föreningsrättsligt hänseende till UFL. I 1 § KF 15.6.1934 (SFS 264) om erkända arbetslöshetskassor angavs att till erkänd arbetslöshetskassa kunde antagas registrerad understödsförening. Motsvarande lagtekniska konstruktion hade då redan kommit till användning i KF 26.6.1931 (nr 200) om erkända sjukkassor. Vissa bestämmelser i UFL skulle emellertid inte gälla för erkända arbetslöshetskassor. 1934 års förordning innehöll i stället tämligen detaljerade regler om särskilda krav med avseende på stadgarnas bestämmelser om medlemskap, understöd, avgifter, fondbildningar m m. Även i fråga om styrelse, revisorer och föreningssammantråde samt om tillsynsverksamheten innehöll förordningen särskilda regler för de erkända arbetslöshetskassorna.

Varken tillkomsten av 1938 års UFL eller nu gällande kassaförordning har medfört någon ändring av det grundläggande lagtekniska sambandet mellan bestämmelserna för understödsföreningar och för arbetslöshetskassor. I formellt hänseende gäller alltså UFL:s bestämmelser för arbetslöshetskassorna, i den mån kassorna inte uttryckligen undantagits från bestämmelsernas tillämplighet. Med hänsyn till de i kassaförordningen intagna bestämmelserna om minimigräns

för medlemsantalet (3 §), försäkringsår (7 §), medlemskap (9–14 §§), avgifter och uttaxering (16–17 §§), ersättningens former (18–19 §§), villkor för rätt till ersättning (20–28 §§), ersättningens storlek (29–30 §§), ersättningstiden (31 §), inskränkning i rätten till ersättning (32–39 §§), ansökan om ersättning (40 §) fondbildning (41–42 §§), styrelse m m (43–44 §§) och om tillsyn samt återkallande av antagande (45–50 §§) torde emellertid UFL:s betydelse för arbetslöshetskassorna i praktiken endast vara knuten till en rad föreningsrättsliga bestämmelser av mera allmän natur. Hit hör regler om styrelse, firmateckning, revision, föreningssammantråde, stadgeändring samt likvidation och upplösning.

Som framgår av det anförda gäller enligt UFL att varje förening som har till uppgift att bereda understöd vid arbetslöshet måste vara registrerad som understödsförening. Ett viktigt undantag finns dock i 90 § UFL. I denna paragraf anges, att »fackförening, fackförbund eller annan liknande förening för vårdande av yrkesangelägenheter» inte är underkastad reglerna i UFL av den anledningen att föreningen meddelar understöd vid arbetslöshet.

Med ett enda undantag är numera alla understödsföreningar som bereder understöd vid arbetslöshet antagna som erkända arbetslöshetskassor. Den enda förening som inte är erkänd har enligt uppgift från tillsynsmyndigheten numera i huvudsak upphört att driva någon verksamhet. Formellt har man emellertid alltjämt anledning att räkna med tre olika slag av föreningar som bereder understöd vid arbetslöshet, nämligen (1) erkända arbetslöshetskassor, (2) understödsföreningar som inte har ställningen av

erkänd arbetslöshetskassa samt (3) fackliga organisationer som inte är underkastade bestämmelserna i UFL.

Det finns ett flertal grundläggande och betydelsefulla skillnader mellan de erkända arbetslöshetskassorna och övriga understödsföreningar. Verksamhetens ändamål, organisation och finansiering utgör tydliga exempel på sådana olikheter. Medan pensionskassor och begravningskassor i princip baserar hela sin verksamhet på medlemsavgifter utgår betydande statsbidrag till de erkända arbetslöshetskassorna. För räkenskapsåret 1968/69 utgjorde statsbidraget i genomsnitt för samtliga kassor till medlemmarnas försäkringsersättning 66,6 procent av utbetalt belopp. Statsbidraget till förvaltningen var 37 procent av förvaltningskostnaderna. Arbetsmarknadsstyrelsen har ett sanktionsmedel mot de erkända arbetslöshetskassorna som försäkringsinspektionen saknar. Den kan förklara att kassan inte skall ha något statsbidrag. Slutligen föreligger även den principiella skillnaden, att de under försäkringsinspektionens tillsyn lydande föreningarna skall bidra till kostnaderna för tillsynsverksamheten (67 § gällande UFL), medan arbetsmarknadsstyrelsens motsvarande utgifter betalas av statsmedel.

4.2.2 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning

Arbetslöshetsförsäkringsutredningen konstaterade i sitt betänkande (SOU 1963: 40 s 218) bl.a. att en stor del av UFL:s bestämmelser inte är tillämpliga för arbetslöshetskassorna och att UFL för dessa kassors del är så oöverskådlig att det redan av detta skäl kunde vara motiverat att utbryta arbetslöshetskassorna från lagens giltighetsområde. Utredningen anför som ytterligare stöd för en sådan åtgärd att arbetslöshetskassorna genom sin uppbyggnad och genom verksamhetens art utgör en klart avgränsad grupp föreningar som är olika andra understödsföreningar och skiljer sig från dessa i många väsentliga avseenden. Utredningen framhåller i detta sammanhang att

arbetslöshetskassorna lyder under en särskild tillsynsmyndighet, arbetsmarknadsstyrelsen, och att tillsynen över arbetslöshetskassorna är av helt annan omfattning och beskaffenhet än beträffande övriga understödsföreningar.

Utredningen anförde i denna del slutligen (s 220):

Ett utbrytande av arbetslöshetskassorna från understödsföreningslagen synes dock inte utesluta, att vissa i understödsföreningslagen ingående bestämmelser av allmän föreningsrättslig natur alltjämt bör gälla för arbetslöshetskassorna. Såsom exempel på sådana bestämmelser må nämnas de omfattande reglerna om förenings likvidation och upplösning. I den mån understödsföreningslagens regelsystem i någon del alltjämt skall vara tillämpligt för arbetslöshetskassorna bör detta enligt vår mening tydligt anges i varje enskilt fall genom en hänvisning från arbetslöshetskassoförordningen till de ifrågakommande bestämmelserna i understödsföreningslagen.

För utredningen är bekant, att understödsföreningslagen inom kort avses skola göras till föremål för en översyn. Med hänsyn härtill talar starka skäl mot att för närvarande vidta någon omdisposition av den för arbetslöshetskassorna gällande föreningsrättsliga lagstiftningen. Denna fråga bör i stället upptas till förnyad prövning vid den kommande översynen av understödsföreningslagen.

Under hänvisning till vad sist anförts har vi ej ansett lämpligt att föreslå en särreglering för arbetslöshetskassorna, ehuru vi finner en sådan åtgärd motiverad. Med hänsyn till detta ställningstagande har vi ej heller funnit anledning att närmare ingå på någon prövning i övrigt av understödsföreningslagens för arbetslöshetskassorna tillämpliga stadganden av föreningsrättslig natur. En sådan undersökning torde lämpligen böra genomföras i anslutning till översynen av understödsföreningslagen. Bland de frågor som därvid bör beaktas märkes särskilt reglerna för ändring av understödsförenings stadgar, vilka regler synes alltför restriktiva för arbetslöshetskassornas del.

4.2.3 Utredningen för översyn av UFL

Försäkringsinspektionen angav i en promemoria 1.7.1964 att en översyn av UFL bör omfatta frågor om en separat lagstiftning för erkända arbetslöshetskassor. Inspektionen konstaterade i detta sammanhang att dessa kassor numera har en sådan särställ-

ning att UFL inte längre bör gälla för dem. Enligt inspektionens mening skulle det kunna uppstå onödiga komplikationer om man vid omarbetningen av UFL även måste beakta arbetslöshetskassornas speciella förhållanden.

Den sakkunnige som tillkallats för att se över UFL har i avgivet betänkande (SOU 1970: 23) anført, att en förestående reformering av UFL enligt hans mening bl a i princip bör grundas på den utveckling som ägt rum i fråga om den försäkringsverksamhet som regleras av lagen om försäkringsrörelse (FL). Detta innebär framför allt en anpassning av UFL:s bestämmelser till de normer och värderingar som brukar sammanfattas under beteckningarna skälighetsprincipen och behovsprincipen liksom över huvud taget en kraftigare betoning av medlemsintresset. I associationsrättsligt avseende bör en översyn av UFL enligt den sakkunnige medföra en närmare anknytning till vissa bestämmelser i bl a FL och lagen om ekonomiska föreningar (1951: 308).

Det råder enligt den sakkunnige inte någon tvekan om att en ändring av UFL efter dessa allmänna riktlinjer i många fall kommer att avse förhållanden och ge upphov till föreskrifter och regler som inte alls har någon betydelse för de erkända arbetslöshetskassornas verksamhet eller organisation. Hit hör bl a vissa bestämmelser om främmande verksamhet, ändring av försäkringsverksamheten, rätt till fribrev och återköp, användning av överskottsmedel och fria fonder, fondbildning, styrelse och årsredovisning, revision, registrering och tillsyn. I den mån det inte direkt framgår av bestämmelsens innehåll eller avfattning att den inte kan avse de erkända arbetslöshetskassorna, föreligger här en uppenbar risk för ej avsedda komplikationer eller missförstånd. En mera genomgripande översyn av UFL kan sålunda resultera i bestämmelser som direkt konkurrerar med redan förefintliga särregler i förordningen om erkända arbetslöshetskassor (AKF). Den av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning betonade svårigheten att i praktiken få en samlad överblick av gällande lagstiftnings

exakta innehåll i fråga om arbetslöshetskassorna kommer dessutom under alla förhållanden att bli ännu mera kännbar än tidigare. Från lagteknisk synpunkt är det givetvis även mindre tilltalande att genom återkommande undantag i olika paragrafer eller genom särskild disposition av vissa enstaka bestämmelser eller grupper därav söka eliminera de svårigheter som kan uppstå om UFL och AKF även i fortsättningen skall tillämpas jämsides.

Den sakkunnige erinrar om de olikheter som föreligger mellan de erkända arbetslöshetskassorna och gruppen övriga understödsföreningar. Dessa skillnader har under den nuvarande UFL:s giltighetstid blivit allt mera påtagliga. Den förestående reformen av UFL kommer endast att ytterligare understryka dessa grundläggande olikheter. Frågan om arbetslöshetsförsäkringens framtida utformning har under senare tid fått förnyad aktualitet.

Oavsett hur en framtida reform på detta område kommer att gestaltas och även om den således endast får formen av en utbyggnad eller ändring av nuvarande riktlinjer för organisationen av de statsunderstödda arbetslöshetskassornas verksamhet lär behovet av en fortsatt lagteknisk samordning med UFL i varje fall inte komma att öka. Det förefaller då mycket mera sannolikt att det kommer att framstå som uppenbart och nödvändigt att de organ som handhar denna speciella form av försäkring även i associationsrättsligt hänseende blir helt skilda från understödsföreningarna.

Vid utarbetandet av förslaget till ny UFL har den sakkunnige därför ansett sig kunna utgå ifrån att denna lag inte bör göras direkt tillämplig på de erkända arbetslöshetskassorna.

4.2.4 KSA-utredningens överväganden

Utredningen ansluter sig till den principiella uppfattning som intogs av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning och som innebär att de erkända arbetslöshetskassorna ej längre bör falla in under giltighetsområdet för UFL. De väsentligaste mo-

tiven härför är följande. De erkända arbetslöshetskassorna utgör en enhetlig och från övriga understödsföreningar klart avgränsad grupp av föreningar. Det för kassornas verksamhet synnerligen betydelsefulla statsbidragssystemet saknar motsvarighet beträffande övriga understödsföreningar. Tillsynen över kassorna är anförtrodd en särskild tillsynsmyndighet och har en omfattning och inriktning av helt annat slag än för övriga föreningar. Den verkställda översynen av UFL har visat att det för dessa senare föreningar i betydande utsträckning krävs regler och föreskrifter som helt saknar betydelse för arbetslöshetskassornas verksamhet och organisation. Ett fasthållande vid det nuvarande rättsliga sambandet mellan understödsföreningarna och arbetslöshetsförsäkringen skulle ge upphov till en ytterligare komplicerad av regelsystemet. Uppenbarligen föreligger ett lämpligt tillfälle att upplösa detta samband, när såväl UFL som arbetslöshetskassoförordningen är föremål för en grundläggande översyn.

Utredningen föreslår på nu anförda skäl att arbetslöshetskassorna ej längre skall omfattas av bestämmelserna i UFL. Detta ståndpunktstagande bör enligt utredningens mening vidare leda till att arbetslöshetskassorna görs till juridiska personer av särskilt slag. Den nödvändiga registreringen av kassorna bör ske i ett särskilt register som förs av arbetsmarknadsstyrelsen. Registret bör läggas upp och föras efter samma principer som gäller för understödsföreningarna.

För närvarande kan förening bedriva verksamhet för beredande av ersättning åt sina medlemmar vid arbetslöshet utan att föreningen antagits som erkänd arbetslöshetskassa och utan erhållande av statsbidrag. Föreningen skall i sådant fall vara registrerad som understödsförening och stå under tillsyn av försäkringsinspektionen. Endast en sådan kassa finns f n. Det förslag som framlagts av den sakkunnige för översyn av UFL innebär att inte heller en kassa av detta slag skall betraktas som understödsförening i fortsättningen. Med stöd

av en särskild övergångsbestämmelse skall dock den hittills gällande understödsföreningslagens bestämmelser gälla för kassa som existerar vid tidpunkten för lagens upphävande.

Enligt KSA-utredningens mening har erfarenheten givit vid handen att det i praktiken inte finns något utrymme för särskilda föreningar som driver verksamhet för utgivande av ersättning vid arbetslöshet utanför arbetslöshetskassoförordningens ram. Samtliga de kassor som har nybildats under senare år har valt att söka bli antagna som erkänd arbetslöshetskassa. Mot bakgrund härav föreslår utredningen att det i fortsättningen inte skall få bildas särskilda föreningar för beredande av ersättning vid arbetslöshet vid sidan av de kassor som registreras hos arbetsmarknadsstyrelsen och som har till ändamål att utge ersättning enligt lagstiftningen om ersättning vid arbetslöshet. Utredningen ansluter sig till den sakkunniges förslag att kassa som vid de nya bestämmelsernas ikraftträdande är registrerad som understödsförening skall få fortsätta sin verksamhet tills vidare. Den av den sakkunnige föreslagna övergångsbestämmelsen synes lämplig för detta syfte.

Som en följd av vad som förut anförts föreslår utredningen att de bestämmelser av föreningsrättslig natur som fordras angående arbetslöshetskassorna samlas i en särskild del av den föreslagna lagen om arbetslöshetsförsäkring. Denna lagdel bör i princip innehålla en fristående, fullständig reglering för kassorna. I syfte att nedbringa författningsmaterialets omfång har utredningen dock funnit motiverat att när det gäller vissa bestämmelser av allmänt föreningsrättslig natur i sitt lagförslag hänvisa till UFL. I dessa frågor saknas anledning att ha skilda bestämmelser för arbetslöshetskassorna och understödsföreningarna. Av praktiska skäl har hänvisningarna gjorts till det föreliggande förslaget till ny UFL. Hänvisningarna är så utformade att det entydigt skall framgå vilka regler i understödsföreningslagen som är tillämpliga på kassorna.

Liksom f n bör facklig organisation inte

vara underkastad vare sig bestämmelserna i UFL eller reglerna för arbetslöshetskassor endast av den anledningen att organisationen som ett led i den fackliga verksamheten bereder understöd vid arbetslöshet.

4.3 Medlemskap

4.3.1 Nuvarande förhållanden

Erkänd arbetslöshetskassa – i det följande kallad arbetslöshetskassa – är öppen för alla löntagare inom kassans verksamhetsområde. Samtliga kassor är organiserade som rikskassor och är i allmänhet avsedda för anställda inom vissa avgränsade yrkesområden. Undantagsvis kan även företagare tillhöra arbetslöshetsförsäkringen.

Kassaförordningen tar upp vissa omständigheter som obligatoriskt skall utgöra hinder mot medlemskap. Dessutom kan kassa i vissa angivna fall vägra medlemskap eller utesluta medlem ur kassan.

Ingen får samtidigt vara medlem i mer än en arbetslöshetskassa. Detta regleras i förordningen genom bestämmelse om att som villkor för inträde i kassa gäller att man inte är medlem i annan kassa. Dessutom är den som inte har uppnått viss i stadgarna angiven ålder utesluten från rätt att bli medlem. Denna föreskrift hänger samman med att understöd från kassa endast kan utgå till den som fyllt 16 år.

Bland de obligatoriska villkoren för rätt till medlemskap tas även upp kravet på att vederbörande skall vara löntagare. Den som icke mot avlöning används till arbete för annans räkning har nämligen inte rätt att vinna inträde i kassa. En löntagare har emellertid rätt att i viss utsträckning arbeta som självständig företagare. Det framgår motsättningsvis av föreskriften att den som under de senaste tolv månaderna under längre tid än fem månader har varit enbart företagare inte får kvarstå som medlem i kassa. Arbete som företagare i mindre omfattning utesluter inte från möjlighet att vara medlem. Kungl Maj:t och tillsynsmyndigheten har viss dispensrätt.

Den som används till arbete uteslutande för sin makes räkning får inte bli medlem i erkänd arbetslöshetskassa. Även i detta fall finns ett tidsmätt angivet så till vida att den som uteslutande utfört sådant arbete under mer än fem månader under senast förflutna tolv månaderna inte får kvarstå i kassan. Har arbete för make utförts under kortare tid har vederbörande rätt att vinna inträde eller kvarstå som medlem. Tillsynsmyndigheten får beträffande viss kassa medge undantag från dessa regler.

Kassa har rätt att i stadgarna införa bestämmelser enligt vilka inträde kan vägras eller medlem kan uteslutas. Om kassans verksamhetsområde är begränsat, har kassan under vissa i kassaförordningen angivna förutsättningar rätt att vägra medlemskap eller utesluta medlem som ej tillhör verksamhetsområdet. I fråga om samtliga existerande kassor gäller att kassans styrelse äger rätt att vägra inträde för person som ej tillhör och ej heller under minst tre av de senaste förflutna tolv månaderna har tillhört verksamhetsområdet. Medlem som inte uppfyller dessa villkor kan av kassan uteslutas.

Den som under de senaste tolv månaderna under längre tid än fem månader har använts till arbete uteslutande av förälder eller adoptant, barn eller adoptivbarn får, om föreskrifter härom tas in i stadgarna, vägras inträde i kassa eller uteslutas ur kassan.

I stadgarna kan också tas in bestämmelser om att kassan skall vägra person inträde eller utesluta medlem för vilken synnerlig risk för arbetslöshet är för handen på grund av varaktig nedsättning av arbetsförmågan, lättja, dryckenskap eller annan sådan anledning. Vidare kan person som svikligen lämnat oriktig uppgift eller förtigigt något som är av betydelse för hans rätt till medlemskap eller ersättning vägras inträde eller uteslutas. I dessa fall skall besluten anmälas till tillsynsmyndigheten. Den som inte ställer sig kassans stadgar till efterrättelse kan uteslutas. Från rätt att vinna inträde i kassa eller att där kvarstå som med-

lem kan kassan utesluta den vars ålder överstiger viss gräns.

Utlänning äger samma rätt till inträde i kassa som svensk medborgare. Tillsynsmyndigheten får emellertid föreskriva begränsningar i denna rätt. Någon sådan begränsning har inte utfärdats.

Om Kungl Maj:t träffar överenskommelse med främmande stat får kassa med stöd av sådan överenskommelse tillämpa andra villkor för utlännings rätt att vinna inträde eller kvarstå som medlem än som stadgas i kassaförordningen. Några särskilda villkor har inte införts i kassastadgarna med stöd härav.

Om det inträffar omständighet som kan föranleda att medlem utesluts skall styrelsen underrätta honom härom. Han skall härvid få skäligen tid att avge förklaring.

Kassa får inte utesluta någon under tid, då han på grund av redan inträffad arbetslöshet är berättigad till dagpenning. Vid svikligt förfarande kan medlem dock uteslutas omedelbart.

Kassa får enligt kassaförordningen inte begränsa rätten för medlem att utträda ur kassan. Som villkor för medlemskap i fackorganisation kan organisationen föreskriva skyldighet att tillhöra viss kassa. Fler-talet organisationer som har bildat kassa har begagnat sig av detta. I dessa fall medför utträde ur kassa i allmänhet också utträde ur organisationen.

Den som inte senast vid utgången av åttonde veckan efter den tid på vilken avgift till kassan belöper har erlagt förfallen avgift eller anmält förhållande som medger betalningsbefrielse skall anses ha utträtt ur kassan. Beslut härom behöver således inte fattas av styrelsen i varje särskilt fall. I kassor med månadsavgifter har tiden inom vilken avgift skall vara erlagd satts till två månader. Den som har underlåtit att anmäla förhållande som kan grunda betalningsbefrielse eller på grund av särskilda skäl icke erlagt avgift kan emellertid efter beslut av kassans styrelse anses inte ha utträtt ur kassan. När särskilda skäl åberopas skall tillsynsmyndigheten godkänna styrel-

sens beslut. Tillsynsmyndigheten får också beträffande viss kassa medge att respittiden bestäms till tjugosjätte veckan respektive sjätte månaden. Denna bestämmelse har tillkommit särskilt med tanke på sjöfolket.

4.3.2 Utredningens överväganden och förslag

Kassornas verksamhetsområden

I kassaförordningen har man försökt hålla de olika kassornas verksamhetsområden skilda åt bl a genom att föreskriva att antagande till erkänd kassa får vägras om kassans tillämnade verksamhetsområde helt eller till huvudsaklig del sammanfaller med verksamhetsområde för redan erkänd kassa. Utredningen anser inte att avsikten att öppna försäkringen för så många förvärvsarbetande som möjligt nämnvärt motverkas av en sådan begränsning. Däremot torde den ha stor betydelse för att ge försäkringen en rationell utformning. Utredningen anser det därför nödvändigt att bibehålla en liknande bestämmelse. Trots den sålunda förordade bestämmelsen kan man emellertid inte undvika att många förvärvsarbetande har möjligheter att välja mellan flera kassor. Dubbelförsäkring hindras emellertid genom bestämmelse om att ingen samtidigt kan tillhöra mer än en kassa. Utredningen anser att man även i fortsättningen bör ha en sådan föreskrift. I kassor där det på grund av organisationsförhållanden och kollektivanslutning kan föreligga risk för att medlem formellt är ansluten även till annan kassa måste särskilt bevakas att medlemmen inte utnyttjar detta förhållande.

Enligt de nuvarande bestämmelserna i kassaförordningen kan en kassas verksamhetsområde begränsas till personer arbetande inom visst yrkesområde eller viss verksamhetsgren, till personer bosatta inom ett visst område eller till personer anställda vid visst företag. Det har visat sig att möjligheten att avgränsa en kassas verksamhetsområde till visst geografiskt område eller till personer sysselsatta vid visst företag saknar praktisk betydelse. När nya kassor i framtiden bildas är det med hänsyn till bl a den

konkurrenssituation som kan uppkomma i förhållande till andra kassor olämpligt att ha sådan begränsning. Även nybildade kassor torde i regel huvudsakligen få karaktär av rikskassor. Däremot är det enligt utredningen önskvärt att kassa liksom hittills har möjlighet att begränsa sin verksamhet till viss verksamhetsgren. Det har visat sig att initiativ till bildande av kassor tas av organisationer som företräder medlemmarnas intressen på arbetsmarknaden. Det är naturligt om det i dessa fall framförs önskemål om att begränsa kassans verksamhetsområde på ett mot organisationens utformning svarande sätt. Utredningen vill i detta sammanhang påpeka att detta inte får medföra något organisationstvång. Kassorna bör givetvis stå öppna för alla inom verksamhetsområdet.

Det är kassorna själva som uppehåller den begränsning i verksamhetsområdet som förekommer. Kassa har f n ingen skyldighet att vägra inträde åt löntagare som tillhör annat verksamhetsområde eller att utesluta medlem som övergått till annat område. Kassorna har emellertid enligt kassaförordningen viss rätt att begränsa medlemmarna till sådana som arbetar inom verksamhetsområdet. Kassorna har begagnat sig av denna rätt. Det kan enligt utredningen inte gärna komma i fråga att ändra på dessa förhållanden och införa skyldighet för kassorna att begränsa medlemsstocken till endast dem som arbetar inom verksamhetsområdet.

Utredningens förslag innebär att arbetslöshetsförsäkringen skall stå öppen även för företagare. Kassa bör i sina stadgar kunna begränsa verksamhetsområdet till att avse förvärvsarbetande antingen som företagare eller som löntagare. Dessutom bör det vara möjligt att i särskilda fall bilda kassor öppna för både företagare och löntagare.

Till följd av försäkringens nuvarande begränsning till att avse endast löntagare har kassorna f n skyldighet att vägra inträde åt person i företagareställning och att utesluta medlem som blir företagare. Samma skyldighet föreligger i fråga om den som

arbetar åt make. Då dessa kategorier förvärvsarbetare enligt utredningens förslag kommer att kunna omfattas av försäkringen, överensstämmer det inte med försäkringens konstruktion att behålla denna skyldighet. På samma sätt som i fråga om dem som i andra hänseenden inte tillhör kassas verksamhetsområde bör dock, enligt utredningens mening, kassa för anställda ha rätt men ej skyldighet att vägra medlemskap beträffande företagare. Däremot bör i en sådan kassa det förhållandet att vederbörande arbetar åt make inte vara någon särskild grund att vägra medlemskap under förutsättning att det föreligger ett klart anställningsförhållande.

Om någon tillsammans med make medarbetar i rörelse utan att vara anställd, skall vederbörande kunna inträda som medlem i kassa för företagare inom verksamhetsområdet.

De regler som i det föregående föreslås gälla i fråga om begränsning av arbetslöshetskassas verksamhetsområde blir givetvis tillämpliga även på en företagare, när denne övergår till annan verksamhet. Detta gäller oavsett om han i den nya verksamheten fortsätter i företagareställning eller övergår till att vara löntagare.

Kassornas möjligheter att begränsa sitt verksamhetsområde med hänsyn till försäkringstagarens ställning som företagare respektive löntagare torde få till följd att kassa för enbart löntagare vägrar inträde och utesluter den som är företagare, medan kassa för enbart företagare vägrar inträde och utesluter löntagare enligt de bestämmelser som tas in i lagen. Det måste nämligen vara ett intresse för kassa för löntagare respektive företagare att dess medlemmar inte i för stor utsträckning sysselsätts som företagare respektive löntagare.

De regler som f n bestämmer när en kassa skall ha rätt att vägra inträde respektive utesluta medlem är inte enhetliga. Gäller det en företagare, skall han stå utanför kassa om han under de senaste tolv månaderna under längre tid än fem månader haft denna ställning, såvida han inte samtidigt utfört arbete mot lön. Beträffande en löntagare,

som inte arbetar inom kassans verksamhetsområde, inträder rätten att vägra inträde respektive utesluta då han ej uppfyller och ej heller under tre av de senaste tolv månaderna har uppfyllt villkoret att tillhöra verksamhetsområdet. Detta innebär att han, om han har anställning utanför verksamhetsområdet, riskerar att vägras inträde eller att uteslutas efter nio månaders sådan anställning.

Det är naturligt att en rent tillfällig sysselsättning utanför en kassas verksamhetsområde inte skall få några följder i här angivet avseende. En sådan regel skulle nämligen kunna motverka arbetslösas villighet att ta lediga arbetsanställningar. Det måste emellertid vara ett intresse för kassa att dess medlemmar inte i för stor utsträckning sysselsätts utanför kassans område. Skulle medlemmarna ha en sådan rätt skulle redogörarna få problem att lösa som ligger helt utanför kassans verksamhet. En kassa för löntagare skulle exempelvis kunna komma att bedöma ersättningsfrågor för företagare.

Den niomånaderstid som man valt för verksamhet utanför kassans verksamhetsområde är enligt utredningen alltför lång. Den hänger delvis samman med de allvarliga konsekvenser en uteslutning från kassa kan medföra för medlem. Han förlorar nämligen rätten till försäkringsersättning och det kan vara så att han först efter ett år i annan kassa byggt upp en ny rätt till ersättning. Kassorna har emellertid nästan undantagslöst träffat överenskommelse enligt 25 § kassaförordningen om att medlemskap i en kassa skall tillgodoräknas vederbörande i den kassa till vilken han går över. Med utredningens förslag blir förhållandet delvis ett annat. Om medlem byggt upp rätt till ersättning i en kassa skall han efter inträde i ny kassa ha kvar den rätt han byggt upp. Någon överenskommelse kassorna emellan bör enligt utredningens förslag ej längre fordras. Dessutom föreslår utredningen att kassa liksom hittills bör ha möjlighet att ha kvar medlem som arbetar utanför kassans verksamhetsområde. Denna bestämmelse föreslås utvidgad till att avse

även företagare.

Utredningen anser mot bakgrunden av vad sålunda anförts att sex månaders arbete utanför verksamhetsområdet bör vara tillräckligt för att kassa skall ha rätt att utesluta medlem. Utredningen föreslår alltså att kassa får rätt att utesluta medlem som inte uppfyller och inte heller under minst sex av de tolv senaste månaderna uppfyllt villkoret att tillhöra kassans verksamhetsområde. Som förutsättning för rätt till inträde som medlem bör i fortsättningen gälla att sökanden vid tiden för inträdet uppfyller villkoret att tillhöra kassans verksamhetsområde.

Den som arbetar åt förälder, adoptant, barn eller adoptivbarn bör liksom den som arbetar åt make kunna omfattas av försäkringen om det föreligger ett klart anställningsförhållande. Den möjlighet som finns för kassa att utesluta sådana personer bör därför utgå.

Aldersgränser

Enligt kassaförordningen äger kassorna själva bestämma lägsta åldersgräns för rätt till inträde samt högsta åldersgräns för rätt till inträde och rätt att kvarstå. Beträffande den lägre åldersgränsen är kassornas frihet begränsad genom att ersättning inte får utgå till personer under 16 år. Medlemskap kan emellertid erhållas före denna ålder. Denna utväg har kassorna använt för att möjliggöra att medlem omedelbart efter fyllda 16 år skall bli berättigad till ersättning. Detta medför att den lägsta gränsen för medlemskap i realiteten vanligen blivit 15 år.

Någon nedre åldersgräns för rätten till ersättning har utredningen inte föreslagit. Det blir således den gräns som sätts för rätten till medlemskap som blir avgörande för när ersättning tidigast kan komma att utgå. Det kan enligt utredningen inte komma i fråga att sätta denna gräns så att ersättning inte skulle kunna utgå vid uppnådda 16 års ålder. Den gräns som nu oftast gäller för rätt till medlemskap, eller 15 år, synes däremot väl avvägd. Med en sådan gräns skulle ersättning med de bestämmelser ut-

redningen i övrigt föreslår kunna komma att utgå när medlem uppnått en ålder av 15 år och 5 månader. Det kan synas onödigt att ersättning skall kunna utgå före 16 års ålder då endast ett fåtal människor går ut i arbetslivet före denna ålder. Utredningen anser emellertid att skydd kan vara befogat för det fåtal som kommer ut i arbetslivet före nämnda ålder och blir arbetslösa sedan de uppfyllt arbetsvillkoret. Dessutom skulle det te sig egendomligt att sätta gränsen för medlemskap vid 15 år och 7 månader för att uppnå att ersättning skall kunna utgå först vid uppnådda 16 år.

Regeln om lägsta åldersgräns för medlemsinträde, 15 år, bör gälla alla kassor.

Beträffande den högre åldersgränsen behandlas först frågan om möjligheter att vägra inträde för den som uppnått viss ålder. Flera kassor saknar bestämmelser i denna del. I dessa kassor kan sålunda ingen vägras inträde under hänvisning till ålder. I många kassor upphör rätten att vinna inträde vid 55–65 år. I några kassor har gränsen för rätt att vinna inträde satts vid 67 år.

Enligt utredningens mening är det inte lämpligt att kassorna allttjämt har kvar sin rätt att bestämma vid vilken högsta ålder vederbörande skall vägras inträde i kassan. Det torde vara tillräckligt att personer som fyllt 66 år alltid skall vägras inträde.

Beträffande rätten att utesluta medlem har endast några få kassor regler om ovillkorlig uteslutning vid viss ålder. Endast i en av dessa kassor är åldersgränsen under 67 år. Åtskilliga kassor har däremot regler om villkorlig uteslutning. Den vanligaste gränsen är 67 år. Ett fåtal har dock satt åldersgränsen vid 60–65 år. Även 70 år förekommer som åldersgräns.

Det är inte lämpligt och synes ej heller föreligga behov av att nuvarande variationsmöjligheter kvarstår beträffande dem som ej har uppnått 67 års ålder. Utredningen har i annat sammanhang föreslagit att ersättning endast i begränsad utsträckning och efter kassans bestämmande skall kunna utgå till medlem i åldern 67–69 år. Det torde därför vara lämpligt att möjlighet för kassa att utesluta medlem i denna

ålder blir beroende av vad kassa bestämmer. Vid 70 års ålder upphör de försäkrades ersättningsrätt enligt utredningens förslag. Det torde vara lämpligt att även medlemskapet upphör vid den åldern.

Andra frågor om medlemskap

Utlänningar som är bosatta i vårt land har samma rätt som svenska medborgare att vinna inträde i och kvarstå i försäkringen. Tillsynsmyndigheten kan emellertid föreskriva begränsningar i rätten till inträde. Bestämmelse om någon sådan begränsning har inte utfärdats. Utredningen anser att utlänningar som är bosatta här skall vara jämställda med svenska medborgare i denna del och föreslår därför att möjligheten att begränsa inträdesrätten för dem utgår.

Kassas möjlighet att för utlänning ha andra villkor än förordningens för inträde och rätt att kvarstå i kassa, i den mån avvikelser har stöd i överenskommelse som Kungl Maj:t träffar med annan stat, synes sakna praktisk betydelse och kan därför slopas.

I kassaförordningen finns nu regler för situationer då medlem kan anses ha *förbrukat rätten till medlemskap*. Sålunda får kassa själv avgöra om den skall vägra medlemskap åt den som har synnerlig arbetslöshetsrisk på grund av nedsatt arbetsförmåga, lättja, dryckenskap eller liknande. Denna bestämmelse tillämpas mycket sällan. Ett behållande av den kan enligt utredningens mening inte ses enbart från försäkringens synpunkt. Det måste nämligen vara av betydelse för denna fråga om regeln skall införas även för det kontanta arbetsmarknadsstödet. Inför man den för detta stöd innebär det att de personer som faller under bestämmelsen kommer att bli helt utan ersättning vid arbetslöshet. Samhället måste då ta hand om dem på annat sätt. Det är då att märka att dessa personer måste ha uppfyllt arbetsvillkoret för att bli berättigade till arbetslöshetsersättning. Utredningen anser det därför lämpligast att de kan bli ersättningsberättigade som arbetslösa. Att ha kvar bestämmelsen enbart inom kassornas område och överlämna åt dessa att själva avgöra om de vill ha med bestämmelsen i sina

stadgar är heller inte tillfredsställande. Utredningen vill dessutom peka på de möjligheter som i annat sammanhang föreslås beträffande avstängning från ersättning. Mot bakgrund av det anförda och då försäkringen bör omfatta så många som möjligt anser utredningen att bestämmelsen skall utgå.

Nuvarande bestämmelser om den som svikligen uppger eller förtiger något som är av betydelse för bedömande av hans rätt till medlemskap eller ersättning bör enligt utredningens mening i huvudsak kvarstå men utformas i överensstämmelse med 20 kap 3 § d) lagen om allmän försäkring. Bestämmelsen skulle därmed avse den som medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift av betydelse för bedömande av hans rätt till medlemskap eller ersättning. Dessutom bör kassa enligt utredningens mening liksom hittills ha möjlighet att vägra medlemskap åt den som inte följer kassans stadgar eller styrelsens föreskrifter.

Slutligen vill utredningen framhålla att *rätten till inträde* i arbetslöshetskassa bör begränsas till den som normalt utför arbete i sådan omfattning att rätt till ersättning kan uppkomma genom fullgörande av föreskrivet arbetsvillkor. Får någon inträde i en försäkring, där han på grund av försäkringsbestämmelserna inte har möjlighet att få ersättning, kan han lätt känna sig vilseledd. Spärren bör gälla inträdet i försäkringen. Däremot skall den som har blivit medlem i arbetslöshetskassa och därefter av olika skäl har kommit att begränsa sitt arbetsutbud inte av den anledningen uteslutas ur kassan. För rätt till ersättning fordras för närvarande ett minimiarbetsutbud av fyra timmar per dag. Utredningen föreslår att *minimum av arbetstid* för inträde i arbetslöshetskassa bestäms till tre timmar per arbetsdag och 17 timmar i genomsnitt per vecka.

4.4 Beslut om stadgeändring, likvidation och överlåtelse

4.4.1 Nuvarande förhållanden

Enligt 42 § första stycket gällande UFL krävs för att beslut om ändring av under-

stödsförenings stadgar skall bli giltigt att samtliga röstberättigade har förenat sig därom eller att beslut har fattats vid två på varandra följande föreningssammanträden – varav minst ett ordinarie – och av två tredjedelar av de röstande på sista sammanträdet. Om beslutet avser sådan ändring av arbetslöshetskassas stadgar som fordras för att statsbidrag skall utgå räcker det om tre fjärdedelar av de röstande biträder beslutet. I paragrafens andra stycke föreskrivs att om ändringen gäller införande av ny grund för medlems uteslutning och bestämmelsen skall avse även dem som är medlemmar när stadgeändringsfrågan avgörs, skall samtliga medlemmar samtycka för att ändringen skall bli giltig. I alla dessa fall fordras enligt tredje stycket att tillsynsmyndigheten godkänner ändringen. Om stadgarna innehåller ytterligare villkor för giltighet av stadgeändring så skall de enligt fjärde stycket också gälla.

Understödsförening skall träda i likvidation när föreningen enligt sina stadgar skall upphöra med sin verksamhet. Om understödsförening inte var i likvidation när dess egendom avträdades till konkurs skall föreningen träda i likvidation, om det finns överskott efter konkursens avslutande. Slutligen skall förening träda i likvidation om understödsförenings rörelse i sin helhet skall överlåtas på annan understödsförening. Vid beslut om att understödsförening skall träda i likvidation i andra än de nämnda fallen skall, enligt 43 § första stycket gällande UFL, den allmänna bestämmelsen i 42 § första stycket och bestämmelserna i tredje och fjärde stycket tillämpas. Detsamma gäller vid överlåtelse av understödsförenings rörelse eller del därav enligt 59 och 66 §§.

Enligt 44 § första stycket gällande UFL skall beslut om ändring av understödsförenings stadgar anmälas för registrering av styrelsens ordförande. Det får inte gå i verkställighet innan registrering har skett. Vid anmälan skall fogas två avskrifter av protokoll i ärendet. Dessa avskrifter skall vara bestyrkta av notarius publicus eller med styrelseledamöternas egenhändiga, bevittnade namnunderskrifter. I andra stycket

föreskrivs att andra beslut än överlåtelsebeslut inte får underställas tillsynsmyndigheten för gillande på annat sätt än genom anmälan om registrering. Enligt tredje stycket skall beslut om överlåtelse av förening anmälas hos tillsynsmyndigheten för godkännande. Överlåtelse under likvidation skall anmälas av likvidatorerna och överlåtelse i andra fall av styrelsens ordförande. Vid anmälan skall fogas avskrift av protokoll, bestyrkt på sätt i första stycket föreskrivs, samt av handlingar framlagda på föreningsstämma.

4.4.2 Förslaget till ny UFL

Den sakkunnige som utsetts för översyn av understödsföreningslagen har till en början konstaterat att de nuvarande bestämmelserna beträffande tillsynsmyndighetens inflytande på en stadgeändrings giltighet lämpligen bör överföras till den nya lagen. Av dessa bestämmelser framgår att tillsynsmyndigheten vid sin prövning av ett sådant ärende särskilt skall tillse, att ändringen inte får till följd att vissa medlemmar eller andra understödsberättigade blir otillbörligt gynnade på övriga medlemmars eller understödsberättigades bekostnad. Att så ej får vara fallet framgår väl i och för sig redan av skälighetsprincipen. Nämda samband bör emellertid enligt den sakkunnige inte hindra att just detta rättvisekrav här blir ytterligare understruket.

Mot bakgrund av dessa ställningstaganden och med beaktande av den allmänna förstärkning av tillsynsmyndighetens ställning som blir en följd av andra framlagda förslag synes skyddet mot oskäligen eller på annat sätt olämpligen stadgeändringar för understödsföreningarnas del vara vida bättre tillgodosett än enligt annan liknande associationsrättslig lagstiftning. Vid sådant förhållande finns det enligt utredningens mening inte några avgörande betänkligheter mot en viss uppmjukning av övriga villkor för att en stadgeändring skall bli giltig.

Beträffande normalfallet har inte tagits in någon motsvarighet till nuvarande bestämmelse om att minst ett av de två er-

forderliga föreningssammanträdena skall vara ordinarie. Vidare har föreskrivits att beslut om stadgeändring för införande av ny utslutningsgrund utan begränsad giltighet skall fattas vid två på varandra följande ordinarie föreningssammanträden och därvid på det sista sammanträdet biträdas av minst tre fjärdedelar av de röstande. Detta utgör ett alternativ till den nuvarande bestämmelsen om krav på samtliga röstberättigades samtycke.

Den i 44 § föreskrivna anmälan skall enligt förslaget till understödsföreningslag göras genom styrelsens försorg. Särskild föreskrift hur avskrifterna av protokollen skall vara bestyrkta har inte upptagits. I övrigt har ifrågavarande bestämmelser i allt väsentligt samma innehåll som de nuvarande.

4.4.3 Arbetsmarknadsstyrelsens undersökning

I en inom arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) utförd undersökning beträffande vilka paragrafer i understödsföreningslagen som berör de erkända arbetslöshetskassorna görs följande kommentar i anslutning till 42 § första stycket. Erfarenheten från en mer än trettioårig tillsyn över arbetslöshetskassorna har visat, att det knappast för dessa understödsföreningars del är erforderligt med de i 42 § första stycket stadgade villkoren för giltighet av beslut om stadgeändring. Till stor del är genom lagstiftningen bestämt vad kassans stadgar skall innehålla. Detta har underlättat för arbetsmarknadsstyrelsen att utarbeta sk normalstadgar för kassorna, varigenom kassornas stadgar kommit att endast på ett mindre antal punkter avvika från varandra. När sådan ändring skett i lagstiftningen, som påfordrat ändring i kassornas stadgar, har AMS utarbetat och tillställt kassorna förslag till ändring av stadgarna för att enhetligheten i kassornas stadgar skall bevaras. Det framstår under sådana förhållanden för kassorna som en onödigt omständlig affär att ärendet skall behöva underställas kassans föreningssammanträde och där biträdas av minst tre fjärdedelar av de röstberättigade för att stadgeändringen

skall vinna giltighet. Enda alternativet till genomförandet av stadgeändringen är för kassan att avstå från erkännandet, en möjlighet som endast har teoretisk betydelse, helst som det mestadels rört sig om ändringar vilka syftat till att förbättra försäkringsförmånerna. Det kan därför ifrågasättas, om inte i dylika fall av stadgeändring arbetslöshetskassas styrelse kunde få besluta att genomföra ändringar och sedan anmäla beslutet för registrering hos AMS. Skulle kassastyrelse vara tveksam om ändringen, skall styrelsen givetvis vara oförhindrad att hänskjuta frågan till förenings-sammanträdet för avgörande.

Vad gäller andra stadgeändringar än dem som påkallas av ändring i lagstiftningen fordras för giltighet av stadgeändring att beslut fattats av ett enhälligt förenings-sammanträde. Detta villkor är enligt undersökningen onödigt strängt då det gäller arbetslöshetskassorna. Innan en kassastyrelse förelägger förenings-sammanträdet förslag om stadgeändring har AMS som regel rådfrågats i ärendet. Härvid har diskuterats såväl lämpligheten och nödvändigheten av den planerade stadgeändringen som den nya bestämmelsens utformning. Med hänsyn till det sätt varpå stadgeändringsfrågor sålunda förbereds synes det kunna vara till fyllest att tre fjärdedelar av de röstande på förenings-sammanträde enar sig om antagande av förslaget för att ett giltigt beslut skall föreligga.

I den inom AMS utförda undersökningen uttalas vidare att bestämmelsen i 42 § andra stycket synes kunna upphävas beträffande arbetslöshetskassorna. Den ingående tillsyn som utövas över dessa kassor utesluter risken för kupppartade beslut, varigenom medlemmar otillbörligt berövas förmåner vartil de byggt upp en rätt.

I undersökningen inom AMS har anförts att för giltighet av beslut som avses i 43 § torde det för kassorna vara till fyllest, att beslutet fattats på förenings-sammanträde med tre fjärdedelars majoritet. Det må nämnas att av praktisk betydelse för kassorna endast har varit överlåtelse av kassas rörelse på sätt i 66 § UFL förmåls.

I AMS' undersökning anförts i anslutning

till 44 § att anmälan av beslut om stadgeändring liksom anmälan av beslut om överlåtelse enligt 66 § UFL bör kunna göras av kassaföreståndaren. Nuvarande bestämmelse är nämligen opraktisk för kassorna. I varje kassa finns en kassaföreståndare, som företräder kassan i de flesta sammanhang, inte minst då det gäller kontakten med AMS. Han bör därför kunna anförtros uppdraget att göra anmälningar till AMS om ändringar som här angetts.

Förenkling bör ske av föreskriften att vid anmälan fogade avskrifter av protokoll som förts i ärendet och handlingar som framlagts på förenings-sammanträde skall vara bestyrkta av notarius publicus eller med styrelseledamöternas egenhändiga bevitnade namnunderskrifter. Som ovan framgått tar AMS i allmänhet aktiv del i förberedelserna av ärende om stadgeändring (liksom i ärende om likvidation av kassa med anledning av överlåtelse av rörelsen) och vid förenings-sammanträde där ärendet behandlas är en representant för AMS närvarande. AMS har alltså full insyn i dylika ärendens handläggning. Det borde under sådana förhållande vara tillräckligt att protokollsavskrifter etc, som bifogas i 44 § angivna anmälningar, bestyrks av kassaföreståndaren.

4.4.4 Utredningen

De nuvarande bestämmelserna om att tillsynsmyndigheten skall godkänna *stadgeändring* för att den skall bli giltig bör överföras till lagen om arbetslöshetsförsäkring. Vid prövningen av fråga om godkännande av stadgeändring bör myndigheten givetvis tillse att ändringen inte får till följd att vissa medlemmar blir otillbörligt gynnade på andra medlemmars bekostnad. Innan stadgeändring kommer till stånd bör dessutom kassorna liksom hittills rådfråga tillsynsmyndigheten om dess inställning. Härvid bör stadgeändringen och dess konsekvenser noggrant övervägas.

Mot bakgrund av den starka ställning som tillsynsmyndigheten har och alltjämt får i stadgeändringsärenden anser utredningen att det för normalfallen av stadgeändringar är

tillräckligt med beslut på ett föreningssammanträde och att härvid tre fjärdedelar av de röstande är överens om beslutet. Denna regel bör också gälla beslut om likvidation och överlåtelse.

När det gäller stadgeändringar som påkallas av ändring i lagstiftningen synes det onödigt att kräva beslut av föreningssammanträde. Att bestämmelserna införs i stadgarna är i dessa fall i regel en förutsättning för att statsbidrag skall utgå till kassan. Dessutom har tillsynsmyndigheten varit inkopplad genom att utarbeta och tillställa kassorna förslag till ändring av stadgarna. Enligt utredningens mening är det därför tillräckligt att kassans styrelse i dessa fall fattar beslut om ändringen.

I varje kassa finns en kassaföreståndare som företräder kassan framför allt i kontakterna med AMS. Det är därför enligt utredningen naturligt att det blir föreståndaren som svarar för de anmälningar som skall göras hos AMS. Ansvaret för att anmälan sker åvilar styrelsen. Vid anmälningen skall fogas två avskrifter av protokoll. Avskrifter skall vara bestyrkta av två personer som vid sina namn bör ange yrke och postadress.

Enligt bestämmelserna i UFL kan inte en erkänd arbetslöshetskassa uppgå i annan sådan kassa på annat sätt än genom att den förra kassans rörelse överlåtes och kassan därefter träder i likvidation. Detta förfarande är enligt utredningens mening onödigt komplicerat. En förenkling kan vinnas genom införande av regler om *fusion* av det slag som finns i 96 § lagen om ekonomiska föreningar. Enligt dessa regler kan en förening uppgå i en annan förening genom fusionsavtal. Fusionen innebär att den överlåtande föreningens medlemmar blir medlemmar i den övertagande föreningen samt att den överlåtande föreningen upplöses utan likvidation och dess tillgångar och skulder övertas av den övertagande föreningen. Fusionen måste godkännas av stämman i den överlåtande föreningen. Stämmobeslutet är giltigt endast om antingen samtliga röstberättigade förenat sig om beslutet eller det fattats på två på varandra följande föreningsstämmor och, på

den stämma som hålls sist, biträts av minst två tredjedelar av de röstande. Fusionsavtalet måste dessutom godkännas av rätten. Dessa regler synes vara i huvudsak ändamålsenliga även för de erkända arbetslöshetskassorna. Dock bör rättens prövning ersättas av en prövning av tillsynsmyndigheten. Det synes även vara tillräckligt med beslut på ett föreningssammanträde, om därvid tre fjärdedelar av de röstande är överens om beslutet.

I övrigt bör bestämmelserna om likvidation och upplösning av arbetslöshetskassa samordnas med motsvarande bestämmelser i förslaget till lag om understödsföreningar.

4.5 Fondplacering

4.5.1 Nuvarande förhållanden

I samband med den reform av socialförsäringen som skedde år 1962 fastställdes reglemente angående förvaltningen av de allmänna försäkringskassornas fonder för den obligatoriska och frivilliga sjukförsäringen. Under år 1964 (prop 1964: 116) omarbetades placeringsbestämmelserna för arbetslöshetskassorna så att de i huvudsak kom att överensstämma med reglementets placeringsregler. År 1967 genomfördes en mindre ändring i placeringsbestämmelserna.

4.5.2 Framställningar

Journalisternas erkända arbetslöshetskassa har i skrivelse 21.12.1964 till inrikesministern anført att nu gällande mycket snäva placeringsbestämmelser för arbetslöshetskassorna leder till att de inte kan uppnå en önskvärd spridning på flera objekt för sina placeringar. En ökad spridning skulle ge bättre avkastning än den ensidiga inriktningen på obligationer. Friare regler skulle vidare kunna väsentligt reducera de betydande förluster som nu åsamkas kassorna genom det stora innehavet av obligationer. Vidare bör det enligt skrivelsen övervägas om inte möjlighet bör öppnas för kassorna att såsom tillgång redovisa av tillsynsmyndigheten godkänd, räntebärande förbindelse av fackorganisation.

I motioner (I: 126 och II: 169) till 1965 års riksdag hemställdes om utredning angående ändring av reglerna för placering av arbetslöshetskassornas fondmedel, så att dessa inte värdeminskas genom en fortgående penningvärdeförsämring utan på ett bättre sätt kan värdeökas.

Arbetsmarknadsstyrelsen framhöll i remissyttrande över motionerna att de medel som årligen skulle placeras, drygt 30 miljoner, är av förhållandevis måttlig storlek och att under senare år inte förelegat svårigheter att mot god ränta placera medel på kapitalmarknaden. Styrelsen påpekade vidare att spörsmålet om skydd mot penningvärdeförsämring är av komplicerad natur. Slutligen uttalade styrelsen att en översyn av de gällande placeringsbestämmelserna för de erkända arbetslöshetskassornas fondmedel skulle vara av värde.

De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation hänvisade i sitt remissyttrande till vad man uttalade i yttrande över 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutrednings förslag. Där framhölls att med hänsyn till att utredningen föreslog en väsentlig uppmjukning av kassornas skyldighet att verkställa avsättning till fonder, som enligt utredningens mening endast skulle hållas vid ungefär hälften av vad som dittills gällt, översteg åtskilliga kassors fonder betydligt vad som krävdes enligt utredningförslaget. Det ifrågasattes därför om inte kassor med överfond borde kunna erhålla tillsynsmyndighetens tillstånd till fri placering för den del av fonden som översteg det av utredningen föreslagna fondkravet. Dessutom framhöll samorganisationen att det är möjligt att försäkringskassorna inte har samma behov av värdesäkring för fondmedel som arbetslöshetskassorna, för vilka det är fråga om långsiktig fondering. Samorganisationen tillstyrkte motionärernas hemställan.

Riksdagen (2LU 72) framhöll att problemen om värdeökning av fondmedel är svårbemästrade och inte torde kunna lösas genom en till kassornas verksamhetsområde begränsad utredning. Riksdagen anslöt sig till samorganisationens yttrande där det ifrågasattes om inte en friare placeringsrätt för

en del av arbetslöshetskassornas fonder borde införas. Riksdagen föreslog att spörsmålet skulle utredas närmare.

Arbetsledarnas erkända arbetslöshetskassa har i skrivelse till inrikesministern 9.2.1966 ifrågasatt om inte tillsynsmyndigheten bör ha möjlighet att ge kassorna tillstånd till fri placering av kassornas överfond, dvs den del av fonden som överstiger tillsynsmyndighetens fondkrav. En annan utväg skulle enligt skrivelsen vara att helt slopa bestämmelsen att endast en femtedel av fonderna får placeras i in-teckningar.

4.5.3 Förslag till ny UFL

Den sakkunnige som utsetts för översyn av understödsföreningens lag har anmärkt att försäkringsinspektionen i promemoria har föreslagit att placeringsbestämmelser i UFL ändras så att de kommer i bättre överensstämmelse med motsvarande regler i FL. Enligt inspektionen bör även övervägas om inte dessa ändringar bör få till följd att understödsföreningarna medges en begränsad fri placeringsrätt.

Den sakkunnige har fäst uppmärksamheten på vissa grundläggande skillnader mellan FL och UFL beträffande det system i vilket kapitalplaceringsbestämmelserna är infogade. Med hänvisning härtill har den sakkunnige stannat för att föreslå att det nuvarande systemet i huvudsak bibehålls. I enlighet med nuvarande praxis bör emellertid uttryckligen anges, att placeringsbestämmelserna inte bara avser medel till försäkringsfonden utan även skall gälla de medel som fordras för att täcka de av föreningens övriga skulder som inte utgörs av sk fria fonder.

Mot denna bakgrund kan enligt den sakkunnige givetvis ifrågasättas om det för understödsföreningarnas del finns utrymme för någon fri placeringsrätt utöver den som kan tillkomma dem beträffande medel i fria fonder. En fri sektor av försäkringsfonden innebär ytterligare ett riskmoment i fråga om en förenings soliditet. Därtill kommer att många understödsföreningar till skillnad från försäkringsbolagen inte förfogar över

den expertis och sakkunskap som ofta utgör förutsättningen för en lyckosam avvägning mellan väntade fördelar och kalkylerade risker.

Den sakkunnige är å andra sidan väl medveten om att det är ett betydande medlemsintresse att de medel som förvaltas av föreningarna för försäkringstagarnas räkning inte bara är betryggande placerade utan även ger en god avkastning. Utestängs föreningarna även i fortsättningen från varje möjlighet att utnyttja viss del av försäkringsfonden till s k fria placeringar kan sålunda befaras att försäkring i understödsförening från rent ekonomisk synpunkt i längden framstår som ett i jämförelse med andra försäkringsformer allt mindre fördelaktigt alternativ. Att placeringsfrågorna kan vara mycket väsentliga för en understödsförenings utveckling framgår bl a av de svårigheter som jämförelsevis stora innehav av bundna lågprocentiga värdepapper, t ex 1934 års statsobligationer, förorsakat en del föreningar.

Efter en avvägning mellan dessa medlemsintressets soliditets- och skälighetsaspekter har den sakkunnige ansett sig böra föreslå att den nya lagen medger understödsförening en fri sektor på en tiondel av försäkringsfonden. Huruvida den enskilda föreningen bör få utnyttja en sådan möjlighet, och i så fall i vilken omfattning och för vilka särskilda placeringsobjekt, bör avgöras av stadgarnas innehåll. Dessa skall nämligen såväl enligt gällande UFL som enligt den sakkunniges förslag alltid ange hur avkastning skall erhållas av medel som ej behövs för löpande utgifter. Genom att placeringsbestämmelserna på detta sätt alltid är knutna till stadgarna kommer ytterst de allmänna kraven på stadgarnas innehåll i fråga om skälighet och soliditet att bli avgörande för de faktiska möjligheterna att utnyttja den genom den sakkunniges förslag öppnade möjligheten till fria placeringar. Den sakkunnige förutsätter att tillsynsmyndigheten i sin befattning med dessa frågor kommer att ägna speciellt soliditetssynpunkterna ett särskilt intresse.

4.5.4 Utredningen

Fondplaceringsreglerna för arbetslöshetskassorna överensstämmer i huvudsak med motsvarande bestämmelser för försäkringskassorna inom sjukförsäkringen. Det har från kassornas samorganisation framhållits att de överfonder som uppstod när kravet på fondbildning sänktes borde kunna placeras fritt efter tillstånd av AMS. Även i övrigt har önskemål framställts om möjlighet till fri placering av kassornas fondmedel.

Enligt utredningens mening är det ett medlemsintresse att de medel som förvaltas av kassorna är betryggande placerade. Detta gäller såväl de medel som ingår i de obligatoriska fonderna som de överfonder som vissa kassor har. En fri sektor för fondplacering innebär naturligtvis viss risk för föreningens soliditet. Å andra sidan har medlemmarna ett intresse av att fondmedlen ger god avkastning.

Efter en avvägning mellan dessa olika intressen har understödsföreningsutredningen föreslagit en fri sektor för placering av en tiondel av understödsföreningarnas försäkringsfonder. Placering i aktier är undantagen.

KSA-utredningen anser för sin del att man bör medge även arbetslöshetskassorna fri placeringsrätt inom samma gräns. Sådan fri fondplacering, liksom kapitalplacering mot säkerhet i fastighetsinteckning o dyl enligt punkt 5) i 42 § kassaförordningen och motsvarande föreskrift i utredningens lagförslag, bör kunna ske utan förhandsprövning av AMS. Däremot bör möjligheten och omfattningen av fri fondplacering anges i kassans stadgar. I stadgarna kan även lämnas föreskrifter om särskild röstpluralitet vid styrelsens beslut om sådan kapitalplacering.

5 Allmänna förutsättningar för rätt till försäkringserättning och kontant arbetsmarknadsstöd

5.1 Arbetslös

Allmänna synpunkter

Någon definition av begreppet *arbetslös* ges inte i nuvarande kassaförordning. Det har inte ansetts vara påkallat. Ordet »arbetslös» fanns inte i de lagstiftningsförslag som föregick propositionen om statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring till 1933 år riksdag. Det tillades i denna proposition (nr 209) och då i avsikt att få det eljest självklara förhållandet utsagt, att understöd inte fick utgå annat än till försäkrad som saknade sysselsättning i förvärvsarbete eller i produktivt arbete för egen räkning.

1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen (SOU 1955: 27, sid 93) lämnade – efter att ha konstaterat sistnämnda förhållande – följande definition av begreppet: »Att vara arbetslös betyder enligt praxis i den nuvarande försäkringen att medlem på grund av arbetsbrist inte kan utföra avlönat arbete för annans räkning och ej heller utför arbete för egen räkning i affärsmässigt, vinstgivande syfte.» Även KSA-utredningen anser att arbetsbrist skall vara den verkliga orsaken till att ersättningsökande inte har något förvärvsarbete. I kap 3 har utredningen vidare framhållit sambandet mellan ersättningsvillkoret att sökanden är arbetslös och det allmänna kravet på att sökanden står till arbetsmarknadens förfogande. Detta innebär att sökanden verkligen kan och vill förvärvsarbete samt är oförhindrad därtill.

Denna allmängiltiga avgränsningsregel får än större betydelse i ett system med väsentligt utvidgad rätt till kontant stöd vid arbetslöshet.

Innebörden av begreppet *förvärvsarbete* och inkomst av förvärvsarbete behandlar utredningen bl a i kap 6 punkt 6.1.2 under rubriken Överväganden och förslag rörande arbetsvillkor. Definitionen ansluter sig till utformningen av begreppet inkomst av förvärvsarbete i sjukpenningförsäkring enligt 3 kap 2 § andra stycket lagen om allmän försäkring.

Den arbetslöses vilja och förmåga att förvärvsarbete framgår av *arbetsutbudet* när han anmäler sig som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling. För närvarande gäller i arbetslöshetsförsäkringen som regel att arbetslös försäkrad skall vara beredd att antaga heltidsarbete för att bli ersättningsberättigad. Endast om han har godtagbara skäl härför kan han inskränka sitt arbetsutbud. Detta måste dock uppgå till minst fyra timmar per dag för att den försäkrade över huvud taget skall vara berättigad till ersättning.

Utredningen anser att kontant stöd vid arbetslöshet i större utsträckning och enligt ett fastare regelsystem bör tillkomma dem som inte anser sig kunna antaga ett heltidsarbete. *Deltidsarbete* bör i framtiden betraktas som en ordinär arbetsform för en avsevärd del av arbetskraften. En viss omfattning och varaktighet måste dock fordras

för att det sökta arbetet skall kunna godtas som verkligt förvärvsarbete. Utredningen föreslår att endast den skall vara ersättningsberättigad vid arbetslöshet som är beredd att för arbetsgivares räkning utföra arbete minst 17 timmar i veckan. Den lägsta timgränsen per dag för vilken ersättning kan utgå bör i anslutning därtill sänkas från fyra till tre timmar.

Arbetsutbud avseende kortare arbetstid är ofta att likställa med bisyssla eller sådant rent tillfälligt eller sporadiskt arbete som, liksom hittills, bör hållas utanför stödområdet. När sådant arbete utförs under pågående arbetslöshet påverkar det i vissa fall inte heller rätten till ersättning. Beträffande *bisyssla* gällde före 1964 års ändringar av kassaförordningen att bisysslan inte påverkade ersättningsrätten, om den inte omfattade mer än tre timmar per dag. Denna regel utgick ur förordningen efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning. Den ansåg att rätten till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen i princip borde göras oberoende av bisyssla och dennas omfattning (SOU 1963: 40, sid 130). Bisysslan fick dock inte utgöra hinder för den försäkrade att uppträda som arbetssökande. För att arbetet skulle betraktas som bisyssla måste den försäkrade vidare före arbetslöshetens inträde ha utfört arbetet samtidigt med en huvudsyssla.

KSA-utredningen ansluter sig i princip till denna uppfattning om bisyssla. Med hänsyn till svårigheterna att allmänt definiera begreppet bisyssla förordar dock utredningen att den av bisyssla oberoende rätten till ersättning under arbetslöshet i regel begränsas till fall, då sökanden före arbetslösheten har haft bisyssla på fritid samtidigt med huvudsakligt förvärvsarbete och därmed har visat att bisysslan faktiskt har kunnat förenas med varaktigt heltidsarbete. Vidare bör rätten att uppbära ersättning under arbetslöshet kvarstå endast om bisysslan inte utvidgas och endast så länge den inte utgör hinder för att utföra ett erbjudet i övrigt lämpligt arbete.

För reglering av ersättningsrätten vid *kortvarigt tillfälligt arbete* finns i nuvarande

arbetslöshetsförsäkring en »2-timmarsregel», enligt vilken hel ersättning får utbetalas till en arbetslös medlem även om han viss dag har haft ett arbete som varat högst två timmar. Detta gäller dock endast om han har haft och fortfarande söker heldagsarbete. Under denna förutsättning kan även halv ersättning utbetalas till medlem som viss dag har arbetat mer än två men högst fyra timmar. Utredningen föreslår i kap 6 att ersättningsrätten för deltidsarbetande – vare sig den försäkrade söker heltidsarbete eller endast önskar deltidsarbete – blir betydligt mer differentierad och direkt jämförbar med ersättningsrätten för heltidsarbetande än den har varit i arbetslöshetsförsäkringen hittills. Sålunda föreslås som huvudregel generell tillämpning av en tabell, byggd på omräkning till hela och halva dagar. Även i detta tabellförslag finns ett bottenskiakt av kortvarigt tillfälligt arbete, som inte alls påverkar ersättningsrätten om det utförs under arbetslöshet. Den föreslagna tabellen är vidare så konstruerad att den, i motsats till 2- och 4-timmarsreglerna, kan tillämpas även för arbetssökande med deltidsutbud. Partiell arbetslöshet, som vanligen kommer till synes då den som söker heltidsarbete endast får deltidsarbete, kan med de av utredningen föreslagna reglerna, med viss begränsning, ersättas enligt samma omräkningstabell i vissa fall. En sådan tillämpas redan nu.

En förutsättning för ersättning måste emellertid vara att den deltidsarbetssökande kassamedlemmen har upparbetat ersättningsrätt genom att uppfylla ett arbetsmått som är likvärdigt med det för alla inom kassans verksamhetsområde gällande minsta måttet på arbetad tid enligt gällande *arbetsvillkor*. För det kontanta arbetsmarknadsstödet föreslår utredningen i anslutning därtill att förvärvsarbete eller motsvarande verksamhet skall ha pågått minst 70 timmar under en månad för att månaden skall vara tillgodoräkningsbar enligt föreskrivet arbetsvillkor.

Vilja och förmåga att förvärvsarbeta dokumenteras naturligtast genom att sökanden före arbetslösheten faktiskt har utfört förvärvsarbete i viss omfattning. 1951 års ut-

redning om arbetslöshetsförsäkringen ansåg det ligga i sakens natur att arbetslösheten principiellt förutsätts vara förenad med *inkomstbortfall* (SOU 1955: 27, sid 94). KSA-utredningen anser att denna principiella förutsättning alltså bör gälla. Försäkringens principiella syfte är att skydda mot inkomstbortfall vid arbetslöshet. Fullgörandet av förut nämnda arbetsvillkor är därför enligt utredningens förslag ett av de särskilda villkoren för rätt till försäkringsersättning.

Viljan och förmågan att förvärvsarbeta kan dock vara uppenbar och tillräckligt dokumenterad även i situationer då någon ej alls, i obetydlig utsträckning eller för länge sedan har haft inkomst av förvärvsarbete. En sådan person som är oförhindrad att förvärvsarbeta kan givetvis även anses vara arbetslös. Arbetssökande i den situationen behöver emellertid i första hand stöd genom arbetsmarknadsåtgärder som är inriktade på en planerad och målmedveten start i arbetslivet. Förmedling av arbete, yrkesvägledning, arbetsvård, arbetsmarknadsutbildning och andra samhällsåtgärder för att underlätta arbetsplacering blir för dessa *nyinträdande på arbetsmarknaden* i utpräglat hög grad det primärt betydelsefulla. Först sedan sådana åtgärder prövats under erforderlig tid bör samhällshjälp genom enbart kontantstöd komma i fråga. Utredningen har kallat denna period kvalifikationstid för kontant arbetsmarknadsstöd. Principiella överväganden i dessa frågor behandlas närmare i kap 3 och i förslaget till kontant arbetsmarknadsstöd i kap 7.

5.1.1 Arbetslöshetens inträde

Arbetstagare

För arbetstagare inträder arbetslöshet i normalfallen när anställning upphör. Vanligen sker detta efter uppsägning. Uppsägningstiderna varierar men uppgår i regel till minst en vecka. Den första arbetslösa dagen blir i dessa fall den första dag, för vilken sökanden inte erhåller inkomst från anställningen därför att den har upphört.

Under särskilda förhållanden kan det un-

der pågående anställning förekomma att lön regelbundet inte utgår under en enstaka dag i veckan eller att anställda permitteras för tid som kan vara i förväg bestämd eller obestämd. Olika problem i samband med sådan permittering behandlas närmare i samband med karensvillkoret. I dessa särfall uppstår enligt utredningens mening arbetslöshet varje dag, för vilken den anställde helt mister sin inkomst från anställningen på grund av arbetsgivarens beslut om korttidsarbete eller permittering.

I speciella fall kan frågan om arbetslöshet har inträtt eller ej vara svårbedömd. Det har exempelvis visat sig att extra ordinarie lärare, som har förordnande för ett läsår i sänder, efter utgången av läsåret den 30 juni inte bestämt vet om nytt förordnande kommer att utfärdas. Blir så fallet utgår lön retroaktivt från det nya läsårets början den 1 juli. I annat fall har den förutvarande läraranställningen definitivt upphört den 30 juni.

Förutsättningarna för en sannolikhetsbedömning kan växla i sådana fall. Det kan dock inte vara rimligt att den som i en sådan situation vill förvärvsarbeta och söker arbete vid offentlig arbetsförmedling inte skall anses vara berättigad till arbetslöshetsstöd förrän det har blivit definitivt klarlagt att förnyad anställning inte kommer att erbjudas. Detta kan i enstaka fall dröja åtskilliga veckor. Enligt utredningens mening bör arbetslöshet anses ha inträtt vid den tidpunkt då den tidigare anställningen hade upphört. Skulle en sådan bedömning senare visa sig felaktig, tex genom ett nytt anställningsavtal med bakåtverkande kraft, får tidigare beslut om ersättningsrätt omprövas på samma sätt som i andra fall, då administrativa beslut har fattats på felaktig grund. I arbetslöshetskassor, där osäkra fall av detta slag kan förekomma i någon betydande omfattning, bör reservationer göras i stadgar och ersättningsbeslut för att säkerställa eventuella återbetalningskrav mot medlemmar som felaktigt uppburit försäkringsersättning. I möjligaste mån bör dock sådana återkrav undvikas.

Förutsättning för ersättningsrätt är givet-

vis i alla fall att den arbetslöse söker arbete och faktiskt står till arbetsmarknadens förfogande. I de olika fall som kan inträffa vid avgörande av tidpunkten för en arbetslöshetsperiods början måste hänsyn även tas till det i punkt 5.5 behandlade kravet att ersättningsökanden skall anmäla sig hos offentlig arbetsförmedling för att söka arbete. Detta medför att ersättningsrätt inte i något fall kan uppkomma före den dag då sökanden i föreskriven ordning gör sådan anmälan. Utredningen föreslår i kap 6 punkt 6.2.3 beträffande arbetslöshetsförsäkringen att ersättning skall utgå från den första arbetslösa dagen, dock tidigast från den dag då försäkrad personligen eller på annat godtagbart sätt anmält sig som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling.

I detta avseende föreslår utredningen i kap 7 en särskild regel för kontant arbetsmarknadsstöd. Den innebär att stöd utgår först sedan den arbetslöse har anmält sig som arbetssökande till offentlig arbetsförmedling och därefter har varit arbetslös sammanlagt fem dagar under en ramperiod av högst fem veckor. I vissa fall, då sökanden inte har uppfyllt föreskrivet arbetsvillkor, kan rätt till stöd ändock föreligga men först sedan den arbetslöse under tre månader har sökt förvärvsarbete genom offentlig arbetsförmedling.

Företagare

Erforderlig precisering av den tidpunkt då arbetslöshet inträder för förvärvsarbete som dessförinnan har varit företagare måste ske efter andra bedömningslinjer. Det förhållandet att inkomst av förvärvsarbete ej längre föreligger kan inte på samma sätt som för arbetstagare vara klar och entydig utgångspunkt för en huvudregel.

Viss vägledning för bedömningen av sådana fall kan hämtas från tillämpningen av det år 1968 införda statliga omställningsbidraget. Denna stödform omfattar även den som före anmälan om arbetslöshetens inträde har haft sin huvudsakliga försörjning genom sedermera avvecklad verksamhet som självständig företagare (102 § arbetsmark-

nadskungörelsen). I prop 1968: 29 anförde föredragande departementschefen bl a följande beträffande förutsättningarna för detta stöd.

Som jag har framhållit inledningsvis har jag funnit det önskvärt att stödet vidgas så att det omfattar även andra förvärvsarbete ännu än arbetstagare. Jag föreslår därför att också arbetslösa som har varit företagare skall få rätt till särskilt äldre-stöd, om de i övrigt uppfyller stödförutsättningarna. Som villkor för att den arbetslöse företagaren skall få stöd bör gälla att han lämnat sin rörelse. Garantier bör nämligen skapas mot att stödet blir en inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag. Det vanligaste fallet i detta sammanhang torde bli att företagaren avvecklar sin rörelse genom att lägga ned den och sälja inventarier, redskap och andra rörelsetillgångar. Att någon annan övertar och fortsätter rörelsen bör dock inte generellt utgöra hinder att överlåtaren får stöd. Inom framför allt jordbruket är det vanligt att rörelsen överläts till släkting som fortsätter verksamheten. Om överlåtaren i ett sådant fall bor kvar på gården och alltjämt deltar i sysslorna där, måste man från fall till fall pröva om han skall anses berättigad till sådant stöd som avser arbetslösa. Inte heller i övrigt bör under likartade omständigheter godtas överlåtelse som med skäl kan antas ha kommit till stånd i det huvudsakliga syftet att tillföra överlåtaren omställningsbidrag. Överlåtelsen måste vara motiverad av att rörelsen inte gav överlåtaren rimlig försörjning.

Den som har rörelse som huvudsyssla, t ex jordbruk eller fiske, och därjämte har annan rörelse eller anställning som bisyssla, bör vara berättigad till stöd om han lämnar den rörelse som var huvudsysslan. Som jag strax kommer till bör som allmän stödförutsättning gälla att den arbetslöse står till arbetsmarknadens förfogande. Härav följer att den kvarstående sysslan måste vara av ganska begränsad omfattning om stöd skall kunna utgå.

I samma proposition anförde departementschefen beträffande nedsättning av omställningsbidraget bl a följande.

Som jag har nämnt tidigare bör en förutsättning för äldre-stöd åt företagare vara att han har lämnat sin rörelse. I allmänhet innebär det att han skall ha sålt fast egendom eller rörelsetillgångar eller bådadera. Principiellt sett bör stöd utgå endast då rörelsen avvecklas av det skälet att den inte längre ger rörelseidkaren skälig försörjning. Det föranleder emellertid praktiska svårigheter och kan ibland vara mindre lämpligt att i stödärendet utreda rörelsens ekonomiska utfall. Det allmänna villkoret att

bidragstagaren skall stå till arbetsmarknadens förfogande kommer att från bidrag utesluta många företagare som efter 60 års ålder avvecklar rörelsen av andra skäl än ringa lönsamhet.

Från tillämpningen hos arbetsmarknadsverket av dessa bestämmelser under tiden 1.7.1968–30.6.1969 har utredningen fått en redogörelse som återges i bilaga 6 Uppgifter och erfarenheter från äldrestödets tillämpning.

Dessa riktlinjer och erfarenheter i fråga om äldre företagares avveckling av sin verksamhet bör i huvudsak kunna bli vägledande även när det gäller föreskrifter för arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd, som kan tillämpas på sökande i alla för dessa stödformer ifrågakommande åldrar.

Överväganden och förslag angående företagare

Utredningen har eftersträvat att i möjligaste mån få en fast utgångspunkt för bedömningen av frågan när en verksamhet som företagare skall anses vara avvecklad. Den principiella och grundläggande huvudregeln vid en sådan bedömning bör vara att en företagares arbetslöshet börjar den dag då hans personliga verksamhet i rörelsen har upphört.

Syftet med den föreslagna huvudregeln är bl a att skapa garanti mot att kontant stöd vid arbetslöshet blir en inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag.

Regeln att verksamheten skall ha upphört innebär att det inte skall röra sig om ett tillfälligt eller tidsbegränsat avbrott utan om ett upphörande som kan beräknas vara definitivt. I undantagsfall då företagare har varit tvungen att för blott en tid avbryta sin verksamhet och detta avbrott är en ren engångsföreteelse, som inte till någon del har säsongkaraktär, bör dock – med arbetsmarknadsstyrelsens medgivande – ersättning ändock kunna utges under förutsättning att sökanden står till arbetsmarknadens förfogande som arbetssökande genom ofentlig arbetsförmedling.

För yrkesfiskare gäller i nuvarande arbetslöshetsförsäkring en särskild definition av begreppet arbetslös. De betraktas som arbetslösa under dag då fiske omöjliggörs på grund av väderleksförhållanden, ishinder, maskin- och båthaveri eller drivmedelsbrist till följd av importsvarigheter.

Angivna huvudregel och undantagsbestämmelser föreslås gälla även kontant arbetsmarknadsstöd. I fråga om den stödformen föreslår utredningen även en särregel för jordbrukare som är födda år 1920 eller tidigare och under olika perioder av året växlar mellan arbete som jordbrukare och arbete som löntagare. Denna särregel behandlas i kap 7.

Bedömningen av frågan om när sökandens personliga verksamhet i rörelsen har upphört måste i första hand grundas på en förklaring från honom själv. Den bör ske skriftligt och kan lämpligen ingå i en skriftlig ansökan om försäkringsersättning eller kontant arbetsmarknadsstöd.

Principiellt bör vidare gälla att företagare, liksom arbetstagare, skall ha lämnat tidigare förvärvsverksamhet av giltig anledning. Arbetslösheten skall inte vara självförvållad och det skall inte med skäl kunna antas att sökanden upphört med den tidigare verksamheten i det huvudsakliga syftet att er hålla försäkringsersättning eller kontantstöd. Företagare har en naturligt giltig anledning att upphöra med en verksamhet som inte längre ger honom skäligen försörjning. Reglerna om självförvållad arbetslöshet för arbetstagare bör i tillämpliga delar kunna användas som hållpunkter för bedömning av tveksamma fall. Även påföljderna av självförvållad arbetslöshet, dvs avstängning från ersättningsrätt viss tid, bör enligt utredningens mening vara desamma som för arbetstagare. Först om det skulle visa sig att dessa påföljder inte är tillräckliga för att hindra företagare att missbruka stödformerna, bör ett annat och strängare påföljdssystem prövas. Förhindrandet av missbruk bör i första hand knytas till avgörandet om arbetslöshet verkligen har inträtt.

Av praktiska skäl och med hänsyn till risker för ekonomisk skada, som kan försvåra

lösningen av sökandens sysselsättningsproblem, anser utredningen inte att försäljning av fastighet, inventarier, redskap och andra rörelsetillgångar, överlåtelse av rättigheter eller avregistrering av firma o d regelmässigt skall vara villkor för att företagaren skall anses vara arbetslös och berättigad till ersättning. Däremot kan i vissa fall, tex inom jordbruk och skogsbruk, fortsatt innehav av fastighet eller annan rörelsetillgång av betydande värde vara skäl för prövningsorganet (länsarbetsnämnd eller arbetslöshetskassa) att ifrågasätta om sökandens personliga verksamhet i tidigare rörelse verkligen har upphört. Tillsammans med andra omständigheter kan sådan oförändrad rätt till rörelsetillgång utgöra skäl för att avvisa ansökan om försäkringsersättning eller kontant arbetsmarknadsstöd.

Sådana andra omständigheter kan exempelvis vara att sökandens make eller barn uppges fortsätta sökandens tidigare verksamhet, men att make eller barn i realiteten, på grund av nedsatt arbetsförmåga eller annat arbete, har uppenbart begränsade möjligheter att faktiskt utöva verksamheten. Då ett kontantstöd i sådana fall egentligen skulle få karaktär av inkomstutfyllnad i fortsatt rörelse, bör ansökan efter bedömning av helhetsbilden kunna avslås.

Även om rörelse och/eller rörelsetillgångar överlåtits till annan, kan det förekomma fall då prövningsorganet bör undersöka om överlåtelsen verkligen skett under förhållanden som tyder på att sökandens personliga verksamhet i rörelsen har upphört i praktiken. Såsom departementschefen framhållit i den förut återgivna delen av propositionen om äldrestöd är det inom jordbruket vanligt att rörelse överläts till släkting som fortsätter verksamheten. Överlåtaren kan i sådana fall bo kvar på gården och alltjämt deltaga i sysslorna där. Från fall till fall får då prövas dels om sökandens personliga insats i den huvudsakliga produktionen har upphört, dels om hans deltagande i sysslorna på gården begränsar hans arbetsutbud. Om då visar sig att sökanden står till arbetsmarknadens förfogande i mindre utsträckning än han eljest skulle göra, förelig-

ger som regel ingen rätt till ersättning vare sig i arbetslöshetsförsäkring eller som kontant arbetsmarknadsstöd.

Som allmän regel bör vidare gälla att önskemål från sökanden att fortsätta en tidigare huvudsaklig förvärvsverksamhet som bisyssla inte kan godtas. Han personliga verksamhet i rörelsen skall ha upphört utan reservationer.

Verksamhet kan ha bedrivits av flera personer som under olika former var och en varit delägare i företaget och där varit verksam genom en arbetsinsats i rörelsen utan att alla haft inkomst hänförlig till denna inkomstkälla. För varje sådan delägare får prövas när den personliga verksamheten i rörelsen har upphört.

Detta gäller även makar som båda utfört arbete i rörelsen. För ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen bör gälla att båda makarna skall ha varit medlemmar i arbetslöshetskassa och erlagt föreskrivna avgifter samt uppfyllt arbetsvillkoret. När det gäller kontant arbetsmarknadsstöd kan det gemensamma arbetet i företaget ådagaläggas genom att båda makarna deklarerat och taxerats för inkomst av rörelsen.

I åtskilliga fall, företrädesvis inom jordbruk och handel, förekommer emellertid att endast ena maken taxeras för inkomst, även om andra maken svarat för en betydande del av de gemensamma arbetsinsatserna i verksamheten. I en sådan situation – då två makar båda uppger sig ha blivit arbetslösa genom att jordbruk eller annan rörelse utvecklats och uppgifter från inkomsttaxering rörande omfattningen av arbetsinsats i rörelsen helt saknas för endera maken – måste prövningsorganet (länsarbetsnämnd eller arbetslöshetskassa) fordra klarläggande utredning om denna makes faktiska arbete i rörelsen. Verksamhet som medhjälpare i rörelse bör godtas som förvärvsarbete om det utförts under större delen av ett år. Det bör inte ha någon betydelse om arbetsinsatsen föranletts av tillfälliga förhållanden, exempelvis makes sjukdom, eller regelbunden arbetsfördelning. Vidare bör klart framgå att de båda sökandena faktiskt står till arbetsmarknadens förfogande.

I avsnittet om arbetstagare har redogjorts för utredningens förslag i fråga om skyldighet att göra anmälan till offentlig arbetsförmedling och angående karenstid m m beträffande kontant arbetsmarknadsstöd. Dessa regler föreslås gälla också företagare.

Tidigare ej förvärvsarbetande

Arbetsituationen för tidigare ej förvärvsarbetande personer bestäms huvudsakligen av deras egen vilja att börja förvärvsarbeta samt av deras personliga förhållanden och tidigare verksamhet. Bakgrunden till den aktuella situationen kan vara mycket skiftande. Det kan gälla ungdomar som genomgått utbildning i den obligatoriska skolan eller därpå följande gymnasial eller eftergymnasial skolform. Andra kan efter avbrott i denna skolgång ha återupptagit sina studier för att sedan efter en tid söka finna lämpligt förvärvsarbete. Därvid kan ofta möjligheter till fortsatt utbildning vara ett närliggande alternativ. För många i högre ålder kan personlig bundenhet av familjerskäl – såsom vård av barn, vård och tillsyn av äldre eller handikappad anförvant eller hemförhållanden i övrigt – under lång tid ha varit ett svårfrånkomligt hinder för förvärvsarbete som successivt eller ibland med en gång upphör. Önskan att förvärvsarbeta beror ej sällan på ändringar i den personliga försörjningssituationen, t ex makes bortgång, sjukdom eller arbetslöshet.

Tidpunkten för arbetslöshetens inträde i dessa olika fall kan inte fastställas med tillämpning av någon generell regel. Hänsyn måste tas till de skiftande förhållandena. Arbetslöshet kan inte i något fall anses ha inträtt tidigare än den dag då sökanden har anmält sig som arbetslös hos offentlig arbetsförmedling för att söka arbete genom förmedlingen.

5.1.2 Arbetslöshetens fortsättning och upphörande

I nuvarande arbetslöshetsförsäkring klarläggs och kontrolleras förloppet av varje försäkringsfall dag för dag och vecka för

vecka. Detta sker genom medlemmens kontakt med arbetsförmedling, självdeklaration på kassakort, arbetsförmedlingens granskning av deklarerade uppgifter och markering därav samt arbetslöshetskassans fortlöpande prövning av ersättningsrätt. Dessa rutiner grundas på föreskrifterna i 22 § kassaförordningen att ersättnings sökande kassamedlem skall vara anmäld som arbetssökande hos arbetsförmedlingen och besöka förmedlingen minst en gång i veckan samt visa intyg från förmedlingen om att han anmält sig som arbetssökande och fullgjort föreskriven besöksskyldighet.

Från den föreskrivna skyldigheten att personligen inställa sig hos arbetsförmedlingen kan arbetsmarknadsstyrelsen såsom arbetslöshetsförsäkringens tillsynsmyndighet medge inskränkningar. Under senare år har med stöd härav en omfattande försöksverksamhet bedrivits med bl a ett system som bygger på telefonanmälan. Dessa arbetsrutiner beskrivs i punkt 5.5. Utredningen förordar där att arbetsmarknadsverket fortsätter arbetet med att förbättra anpassningen av arbetslöshetsförsäkringens kontaktsystem till utvecklingen av arbetsförmedlingsmetodiken. Vidare föreslår utredningen i punkt 5.5.6 att kontakten mellan sökande av kontant arbetsmarknadsstöd och arbetsförmedlingen genomgående skall överensstämma med vad som gäller för de försäkrade.

I föregående punkt och vid behandlingen av karenstid i arbetslöshetsförsäkringen har utredningen framhållit behovet av intensiv kontakt mellan arbetsförmedling och arbetssökande vid det tillfälle då denne först anmäler till förmedlingen att han är eller väntar att bli arbetslös. Föreskrifter och rutiner för fortsatt kontakt mellan arbetsförmedling och arbetssökande under tid dennes arbetslöshet pågår bör enligt utredningens mening ankomma på arbetsmarknadsverket att utforma. Utredningen förutsätter att detta sker efter samråd med Arbetslöshetskassornas samorganisation.

Arbetslöshetens upphörande då den arbetslöse har börjat förvärvsarbeta synes inte ha vållat kontrollsvårigheter annat än i de enstaka fall då ofullständiga eller vilse-

ledande uppgifter har lämnats. Medlem i arbetslöshetskassa som medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift om förhållande, som är av betydelse för rätt till ersättning från kassan, skall enligt utredningens förslag kunna uteslutas som medlem i kassan. Kontant arbetsmarknadsstöd skall enligt utredningens förslag kunna indragas eller nedsättas om ersättningstagaren lämnar felaktiga uppgifter under nämnda förhållanden. Motsvarande regel finns i 20 kap 3 § lagen om allmän försäkring första stycket d).

Avbrott i arbetslöshetsperiod på grund av sjukdom som medför att arbetslös beviljas helt sjukbidrag eller hel förtidspension har skapat vissa samordningsproblem för arbetsförmedlingarna, arbetslöshetskassorna och de allmänna försäkringskassorna. Dessa problem har utredningen delvis behandlat i ett remissyttrande över riks-försäkringsverkets förslag Utvidgad förtidspensionering (Stencil 1969: 5, socialdepartementet). I yttrandet anförde utredningen bl a att utvecklingsarbetet för erforderlig breddning och effektivisering av kontaktvägarna mellan nämnda samhällsorgan bör kunna anförtros åt de berörda ämbetsverken, arbetsmarknadsstyrelsen och riks-försäkringsverket, som på detta och andra områden har ett naturligt gemensamt verksamhetsfält och var för sig genomför rationalisering av organisation och arbetsrutiner. Ersättningsrättens upphörande i dessa fall sammanhänger med att sökandens arbetsförmåga vid prövning av hans ansökan om sjukbidrag eller förtidspension konstaterats vara nedsatt i sådan grad att inget eller endast en ringa del därav återstår. Dessa frågor behandlar utredningen närmare i följande punkt 5.3 och i kap 6 (6.8).

Arbetslöshetsförsäkrad som erhåller ålderspension placeras enligt gällande regler i avdragsklass enligt en av Kungl Maj:t fastställd avdragstabell. Rätten till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen påverkas således i princip ej av att ålderspension utgår. Högsta antal ersättningsdagar för vilka statsbidrag utgår är däremot enligt gällande statsbidragsförordning nedsatt till 75 per försäkringsår för den som vid årets ingång

fyllt 67 år. Bedömningen av dessa regler sammanhänger med den principiella frågan om flera socialförsäkringsförmåner skall kunna utgå samtidigt. Den beror även på möjligheterna att framdeles finna vägar för en mer automatisk samordning mellan arbetslöshetsförsäkring och ålderspensionering. Dessa frågor behandlas i närmast följande punkt 5.2 och i kap 6 (6.7).

5.2 Alder

5.2.1 Gällande bestämmelser

I nuvarande kassaförordning (20 §) föreskrivs att ersättning endast får utgå till försäkrad över 16 år. Den föreskriften utgör ej hinder för arbetslöshetskassa att fastställa en högre minimiålder. Detta har också skett i sex kassor. Högsta förekommande ålder är enligt uppgift från arbetsmarknadsstyrelsen 19 år. Vanligen innehåller kassornas stadgar en åldersgräns för inträde som är ett år lägre än den som anges för ersättningsrätt, dvs 15 år. Det beror på nu gällande villkor att ersättning får utges först sedan medlemmen har erlagt 52 veckovgifter eller tolv månadsavgifter och utfört avlönat arbete motsvarande tid.

Någon generell övre åldersgräns finns inte i arbetslöshetsförsäkringen. Åtskilliga kassor har dock i stadgarna infört begränsningar i rätten att tillhöra kassan vid viss ålder. Enligt uppgift från arbetsmarknadsstyrelsen i mars 1970 hade stadgarnas bestämmelser om ovillkorlig uteslutning vid viss ålder inlagts i stadgarna för fem kassor. Åldersgränsen var 70 år (tre kassor), 67 år (en kassa) och 65 år (en kassa). Villkorliga bestämmelser om uteslutning vid viss ålder fanns i stadgarna för ett 30-tal kassor. De angivna åldersgränserna varierade från 60 år till 70 år. Vanligast var 67 år. En övre gräns för inträde som medlem angavs i stadgarna för flertalet kassor (ca 45). Åldersgränserna varierade från 55 år till 67 år. Vanligast var 60 år (28 kassor).

I 7 § förordningen om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor (SFS 1956: 630, nu gällande lydelse SFS 1968: 141) före-

skrivs att grundstatsbidrag och tillägg därtill, dagpenningbidrag och barn tilläggsbidrag i fråga om medlem, som vid ingången av visst försäkringsår fyllt 67 år, utgår för högst 75 ersättningsdagar under försäkringsåret.

Enligt de allmänna förutsättningarna för arbetslöshets hjälp enligt arbetsmarknads-kungörelsen (72 §) får sådan hjälp lämnas den som fyllt 16 men ej 67 år. Dessa åldersgränser gäller således för kommunalt kontantunderstöd. Den år 1968 införda nya stödformen statligt omställningsbidrag kan utgå längst to m månaden före den då bidragstagaren fyller 67 år eller börjar upp-bära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring.

5.2.2 Överväganden och förslag beträffande högsta åldersgräns och pensionärer

Utredningen har beträffande den övre åldersgränsen både i arbetslöshetsförsäkring och för kontant arbetsmarknadsstöd övervägt att föreslå samma regel som nu gäller för statligt omställningsbidrag. En sådan regel skulle medföra systematiskt klar samordning mellan samhällets stödformer vid arbetslöshet och ålderdom.

Kontant arbetsmarknadsstöd

Utredningen har inte funnit skäl att för nya arbetssökande på arbetsmarknaden eller för dem som utfört förvärvsarbete, som skulle ha möjliggjort ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen, föreslå rätt till kontant arbetsmarknadsstöd sedan de fyllt 67 år eller erhållit ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring. Utredningens förslag rörande kontant arbetsmarknadsstöd i detta avseende överensstämmer sålunda med gällande regel för statligt omställningsbidrag.

Arbetslöshetsförsäkringen

Även när det gäller arbetslöshetsförsäkringen finns skäl att genomföra en klar gränsdragning till den allmänna försäkringens pen-

sionssystem. Hänsyn måste dock tas till att pensionssystemet ännu ej är fullt utbyggt. Detta förhållande kommer att kvarstå ännu åtskilliga år. Efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning (SOU 1963: 40) infördes år 1964 i arbetslöshetsförsäkringen en regel att försäkrad som åtnjuter ålderspension skall inplaceras i viss avdragsklass enligt av Kungl Maj:t fastställd tabell. Denna är i stort sett upplagd så att ersättningen till kassamedlem som uppbär ålderspension minskas med 1/350 av årspensionen.

Utveckling av ålderspensioner och konsekvenser i fråga om pensionsavdrag. Under åren 1969–1978 kommer folkpensionen årligen att öka med ett belopp, som benämns pensionstillskott. För de folkpensionärer som saknar tilläggspension kommer den årliga ökningen under tioårsperioden att utgöra tre procent av basbeloppet. Pensions-tillskottet utgår normalt inte i den mån det tillsammans med vad den försäkrade har rätt att uppbära i tilläggspension överstiger 30 procent av basbeloppet.

När det gäller utvecklingen av den allmänna tilläggspensionens storlek kommer den genomsnittliga pensionen för den årskull som varje år fyller 67 år att vid i övrigt lika omständigheter öka med ungefär 1/20. Detta beror på att varje pensionsberättigad person i en ny årskull 67-åringar har haft möjlighet att intjäna ett poängår mer än den som pensionerades ett år tidigare. Därtill kommer en höjning av pensionsbeloppen betingad av den allmänna utvecklingen. Eftersom pensionsbeloppen är knutna till basbeloppet, vilket bygger på storleken av konsumentprisindex, måste man för att kunna göra en bedömning av de nominella pensionsbeloppens ökning även göra ett antagande om utvecklingen i den allmänna prisnivån.

För att få en åtminstone grov uppskattning av den genomsnittliga ökningen i pensionsnivån har utredningen räknat fram vissa genomsnittsvärden med utgångspunkt i de av pensionsförsäkringskommittén i dess betänkande Pensionstillskott m. m. (SOU 1968: 21) publicerade prognoserna.

Dessa avsåg utvecklingen av antalet folkpensionärer och antalet personer med tilläggspension samt utvecklingen av totalkostnaderna för folk- och tilläggspensionen. I grundmaterialet utgick man från att basbeloppet under hela prognosperioden är 6 000 kronor.

Den genomsnittliga pensionen för ålderspensionär vilken uppbär både folkpension och allmän tilläggspension kommer enligt dessa beräkningar att uppgå till följande belopp budgetåren 1970/71–1978/79. Hänsyn har därvid tagits även till pensionstillskott.

År	Folkpension	Allmän tilläggspension	Summa allmän pension
1970/71	5 261	2 220	7 481
1971/72	5 388	2 457	7 845
1972/73	5 499	2 692	8 191
1973/74	5 597	2 967	8 564
1974/75	5 682	3 182	8 864
1975/76	5 750	3 386	9 136
1976/77	5 806	3 643	9 449
1977/78	5 846	3 829	9 675
1978/79	5 870	4 014	9 884

De i tabellen redovisade beloppen gäller ett genomsnitt för såväl gifta som ej gifta ålderspensionärer, vilka uppbär såväl folk- som tilläggspension respektive år. Det betyder alltså att i materialet ingår även mycket gamla personer, vilka inte är aktuella som ersättningstagare i erkänd arbetslöshetskassa. De redovisade genomsnittsvärdena ligger därför betydligt lägre än vad som respektive år kan komma att gälla för den grupp pensionärer, vilka kommer i fråga för kassaersättning och därmed pensionsavdrag.

Pensionsavdraget skulle med tillämpning av gällande pensionsavdragstabell enligt dessa beräkningar öka från 20 till 29 kronor per ersättningsdag under perioden 1970/71–1978/79. Utgår man från hittillsvarande genomsnittligt tillförsäkrade dagpenningen, vilken enligt arbetsmarknadsstyrelsen uppgår till ca 45 kronor (september 1969), skulle den utbetalade dagpenningen under perioden minska från 25 till 16 kronor.

Vid gränsdragning mellan arbetslöshetsförsäkringen och den allmänna försäkringens

pensionssystem får hänsyn tas till möjligheterna att göra förtida uttag eller uppskjutet uttag av ålderspension. Förtida uttag får göras fr o m den månad man fyller 63 år. Därvid minskas pensionen enligt vissa regler. Uppskjutet uttag innebär att man väntar med uttaget till efter 67 års ålder. Därvid ökas pensionen enligt motsvarande regler, men hänsyn tas inte till tid efter början av den månad, under vilken den försäkrade fyllt 70 år.

Enligt riksförsäkringsverkets månadsrapport var i januari 1971 antalet utbetalda folkpensioner avseende ålderspension 969 179. Av dessa pensioner var 47 892 uttagna före 67 års ålder och 1 680 uttagna efter 67 års ålder.

Utveckling av förtidspensioner. Hänsyn bör även tas till möjligheterna att få förtidspension. Förslag om utvidgning av dessa möjligheter behandlades vid 1970 års riksdag (prop 1970: 66, SFS 1970: 186). Ändringarna innebär att sökande skall kunna beviljas hel förtidspension från omkring 63 års ålder i vissa situationer där det – trots att för sådan pension enligt hittillsvarande bedömningsprinciper erforderlig invaliditet inte föreligger – är sannolikt eller har visat sig att sökanden inte kan finna lämpligt, mer stadigvarande arbete. Även förslag som avser uttag av ålderspension före 67 års ålder behandlades av riksdagen i detta sammanhang.

Arbetslöshetsförsäkringens nuvarande regler innebär att den som uppbär hel förtidspension inte har rätt till ersättning vid arbetslöshet. Han anses inte uppfylla ersättningsvillkoret att vara arbetsför. Då förtidspension även enligt förut nämnda utvidgning av rätten till sådan pension är avsedd att träda i stället för en arbetsinkomst, kan hel sådan pension i princip inte utgå till den som samtidigt har ett förvärsarbete. I sådana fall dras pensionen in eller minskas. Den som uppbär ålderspension är däremot fullt berättigad att samtidigt ha inkomst av förvärsarbete. Han är i princip enligt nuvarande regler ersättningsberättigad i arbetslöshetsförsäkringen så länge han uppfyller arbetsvillkor och krav på arbetsförhet.

På samma sätt som ålderspensionär bedöms principiellt även de som uppbar partiell förtidspension ($\frac{2}{3}$ eller $\frac{1}{2}$). Deras antal är emellertid obetydligt i förhållande till antalet som uppbar hel förtidspension. I januari 1971 var enligt riksförsäkringsverkets månadsrapport dessa kategoriers antal följande.

3/3 förtidspension	150 651
2/3 »	10 834
1/2 »	5 332

Genomförande av vidgade möjligheter till förtidspension kommer att ytterligare höja den andel av pensionärerna som uppbar hel förtidspension. I samband därmed blir grunden för pensionsbeslutet för ett allt större antal av dessa förtidspensionärer att pensionärens arbetsförmåga som följd av arbetsmarknadsförhållanden visat sig vara fiktiv. Sambandet mellan skälen för beslutet om hel förtidspension och ren medicinsk bedömning av personens arbetsförhet kommer därmed inte att föreligga på det konsekventa sätt som man hittills har kunnat förutsätta.

Antal arbetslösa arbetssökande kassamedlemmar i ålder 67 år och däröver. Med ledning av arbetsmarknadsstyrelsens arbetslöshetsstatistik har utredningen sammanställt uppgifter om genomsnittligt antal 67-åringar och äldre bland arbetslösa medlemmar i arbetslöshetskassorna, som har varit anmälda som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling åren 1967–1969. Detta antal har ställts i förhållande till det genomsnittliga totala antalet medlemmar i varje kassa, som under de åren har varit arbetslösa arbetssökande. Fördelning efter ålder har skett med hänsyn till ålder vid kalenderårets bör-

jan. Därför underskattas något storleken av åldersklassen 67 år och däröver i dessa sammanställningar.

Den genomsnittliga procentandelen arbetslösa 67-åringar och äldre under dessa år för samtliga kassor har varit 4 men uppvisat en tendens till minskning.

Fördelningen på arbetslöshetskassorna efter frekvensen av i frågavarande äldre arbetssökande medlemmar i kassan belyses i nedanstående *översiktstablå*.

Det genomsnittliga antalet ifrågavarande arbetslösa arbetssökande 67-åringar och äldre per månad i jämförelse med motsvarande antal arbetslösa arbetssökande kassamedlemmar i ålder 65–66 år och i samtliga åldrar framgår av följande sammanställning.

År	Antal		
	1967	1968	1969
67 år och äldre	1 562	1 333	1 143
65–66 år	3 161	3 965	4 482
Samtliga åldrar	28 813	33 358	29 851

Överväganden om samordning med ålderspensionering. Enligt 7 kap 1 § lagen om allmän föräkring utgår förtidspension längst intill den månad då den försäkrade fyller 67 år. Därefter erhåller den försäkrade ålderspension enligt 6 kap 1 § samma lag. Den tidigare förtidspensionerade är således efter fyllda 67 år att betrakta som ålderspensionär. Om han därefter vill förvärvsarbeta, har tillräcklig arbetsförmåga samt har uppfyllt andra ersättningsvillkor, bör han i arbetslöshetsförsäkringen som regel ha samma ersättningsrätt efter fyllda 67 år, vare sig han tidigare har varit förtids-

Översiktstablå

Andel arbetslösa arbetssökande medlemmar åren 1967–1969 som varit i ålder 67 år och däröver

	0–2 %	3–5 %	6–8 %	9– %
Antal kassor	19	13	7	4
Sammanlagt medlemsantal i dessa kassor 30.6.1968	627 546	479 379	150 071	432 188

pensionär eller inte. Den som före 67 år uppburet hel förtidspension, och därför då inte har kunnat upparbeta ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen, skall dock ej kunna återopa sådan arbetad tid före 67 år vid prövning av arbetsvillkor efter det han har blivit ålderspensionär.

I allmänna försäkringen har åldersgränsen 67 år även betydelse i fråga om rätten till sjukpenning. Från den månad den försäkrade fyllt 67 år får sjukpenning inte utgå för mer än ett bestämt sammanlagt antal dagar som förbrukas alltefter de utnyttjas.

I arbetslöshetsförsäkringen gäller som förut nämnts den föreskriften att statsbidrag till ersättning åt medlem, som vid ingången av visst försäkringsår fyllt 67 år, utgår för högst 75 ersättningsdagar under försäkringsåret. Detta dagantal är hälften av den reguljära nu gällande ersättningstiden per försäkringsår, 150 dagar. Utredningens förslag till reglering av ersättningstiden, den sk 300-dagarsregeln, innebär dels att ersättning kan utgå under 300 dagar för alla försäkrade, dels att ersättningstiden förlängs till 450 dagar för försäkrad som har fyllt 55 år, dels att tidberäkningens nuvarande anknytning till försäkringsår upphör.

Utredningen anser att arbetslöshetskassorna även i fortsättningen bör ha möjlighet att med statsbidrag utbetala ersättning i viss omfattning till medlemmar som fyllt 67 år. Antalet ersättningsdagar bör stå i samma förhållande till reguljär ersättningstid som enligt nuvarande bestämmelser om statsbidrag. Antalet ersättningsdagar skulle därmed bestämmas till sammanlagt 150 dagar räknat från det medlemmen har fyllt 67 år.

Med hänsyn till arbetslöshetsförsäkringens karaktär och för att underlätta kassornas administration är det dock motiverat att för alla försäkrade införa en generell högsta åldersgräns. Det har visat sig att det stora flertalet av de kassamedlemmar, som utnyttjar den nu föreliggande ersättningsrätten sedan de fyllt 67 år, gör detta åren närmast efter att ha uppnått denna ålder. Därför torde det inte möta hinder att införa en generell regel att ersättning under försäkringsåren närmast efter det kassamedlem

fyllt 67 år inte får utgå längre än till dess medlemmen fyller 70 år.

Förslag angående arbetslöshetsförsäkring

Huvudregel:

Ersättning utgår längst intill dess kassamedlem har fyllt 67 år eller, om medlemmen dessförinnan börjar uppbära hel förtidspension eller helt sjukbidrag, längst t o m månaden före den då pensionen eller bidraget börjar utgå.

Kompletteringsregel:

Arbetslöshetskassa kan till medlem, som har fyllt 67 år, under tiden intill dess medlemmen fyller 70 år med statsbidrag utbetala ersättning för sammanlagt högst 150 dagar under förutsättning att för ersättning i övrigt föreskrivna villkor är uppfyllda.

Arbetslöshetskassa skall själv besluta hurvida eller i vilken utsträckning den föreslagna kompletteringsregeln skall tillämpas för kassans medlemmar.

Utredningens förslag i fråga om beräkning av den försäkringsersättning som vid arbetslöshet kan utgå till den som uppbär pension (pensionsavdrag) behandlas i kap 6.

5.2.3 Lägsta åldersgräns

Enligt kassaförordningen (20 §) får ersättning som förut nämnts endast utgå till försäkrad över 16 år. Samma åldersgräns föreskrivs i arbetsmarknadskungörelsen (72 §) i fråga om arbetslöshetshjälp.

Elever som gått ut den obligatoriska 9-åriga grundskolan och därefter omedelbart börjar förvärvsarbete kan regelmässigt väntas vara 16 år. Under vissa förutsättningar kan elev dock under det nionde skolåret bedriva skolarbetet så att han samtidigt utför ett arbete som är att likställa med förvärvsarbete. Utredningen anser att det inte är av oväsentlig betydelse att dessa ungdö-

mar kan påräkna kontant stöd om de blir arbetslösa innan de fyllt 16 år och har upp- arbetad ersättningsrätt.

I fråga om arbetslöshetsförsäkringen förelår utredningen att den nuvarande regeln om lägsta ålder för ersättningsrätt bortfaller och ersätts med en regel om lägsta ålder för inträde som medlem i arbetslöshetskassa. Den som söker sådant medlemskap skall ha fyllt 15 år. Om det nuvarande 12-månadersvillkoret, enligt utredningens förslag, bortfaller, skulle den som vid 15 års ålder börjat förvärvsarbeta och då även blivit medlem i arbetslöshetskassa kunna ha byggt upp sin ersättningsrätt enligt det kvarstående arbetsvillkoret (fem månaders förvärvsarbete eller därmed likställd tid) i tillräcklig omfattning för att möta även en arbetslöshetsituation som uppkommer, innan han fyllt 16 år.

Ej heller för kontant arbetsmarknadsstöd bör det enligt utredningens mening föreskrivas någon lägsta ålder för ersättningsrätt. Däremot bör tid i förvärvsarbete eller annan tid innan sökanden fyllt 15 år ej medräknas vid prövning av arbetsvillkoret. Utredningens förslag i det avseendet motsvarar närmast det föreslagna villkoret för inträde som medlem i arbetslöshetskassa.

Den föreslagna regeln om lägsta åldersgräns (15 år) för inträde i arbetslöshetskassa föreslås vara obligatorisk för arbetslöshetskassorna. Ungdomarna bör redan från 15-årsåldern ha möjlighet till arbetslöshetsförsäkring inom varje verksamhetsområde som representeras av arbetslöshetskassa.

5.3 Arbetsför

5.3.1 Allmänna synpunkter

I nuvarande arbetslöshetsförsäkring gäller som allmän princip att kassamedlem är att anse som arbetsför, om han kan prestera ett normalt arbetsresultat i ett för honom lämpligt arbete. Denna princip fanns redan angiven i handbokscommentaren till den första förordningen om erkända arbetslöshetskassor (år 1935). Där framhölls att den som på grund av sjukdom, invaliditet eller hög

ålder ej kan utföra arbete ej heller kan erhålla understöd. Det påpekades att detta villkor måste iaktas strängt men framhölls samtidigt, att en person med ett betydande kroppsligt lyte i en för honom lämpad anställning kan prestera fullt normalt arbetsresultat. Han kan därför vara att anse såsom fullgod arbetskraft, oaktat han ej alls är arbetsför inom andra arbetsområden.

Det osäkra momentet i dessa bedömningar har varit den faktiska tillgången på lämpligt arbete för de handikappade. I handbokscommentaren år 1935 framhölls att man genom angivna bedömning av arbetsförheten i viss utsträckning avvikit från den allmänna principen att ersättningsberättigad medlem skall vara fullt arbetsför. Det tillades: »Är å andra sidan nedsättningen av arbetsförmågan så avsevärd, att han icke ens vid gynnsamt läge på arbetsmarknaden kan erhålla någon anställning, bör understöd från erkänd arbetslöshetskassa icke kunna ifrågakomma.» Den i ett gynnsamt arbetsmarknadsläge tänkbara tillgången på arbetstillfällen, som är så lämpliga för den handikappade att han där kan prestera fullt normalt arbetsresultat, skulle således vara avgörande för bedömningen »arbetsför» eller »ej arbetsför».

Utvecklingen av möjligheterna till förvärvsarbete har under de senaste årtiondena något förändrat förutsättningarna för denna bedömning. Uppgifter om arbetsvården och dess utveckling samt uppskattningar av framtida arbetsvårdsbehov lämnas i statskontorets huvudrapport om arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitiken (SOU 1968: 60, sid 127–136). Antalet arbetsvårdsökande uppgick år 1967 till ca 82 000. År 1970 var antalet i det närmaste 90 000. Man räknar därefter med ökning under ytterligare några år innan tillströmningen har stabiliserats. Den mest betydelsefulla ökningsfaktorn ansåg statskontoret vara den allmänna attitydförändring som ägt rum på detta område.

Stark kritik har riktats mot de handikappades sysselsättningsmöjligheter på svensk arbetsmarknad. Det har sagts att denna inte är handikappvänlig. Företrädare

för såväl de handikappades organisationer som arbetsmarknadsparter och samhällsorgan har understrukit att en bättre handikappmiljö inte kan åstadkommas utan att arbetsmarknadens rekryteringspolitik markant ändras. Detta gäller både den offentliga och privata sektorn.

Det har framhållits att personer som förvärvsarbetar eller önskar förvärvsarbete inte kan indelas i två skilda klasser – de som är fullt arbetsföra och produktiva, å ena sidan, och de som inte är det, å den andra. Det rör sig i stället om en kontinuerlig skala. Någonstans på den skalan finns en gräns. Den gränsen är emellertid inte skarp. De som befinner sig över gränsen kan finna sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. De som befinner sig under gränsen lyckas inte därmed. För en stor mellangrupp är det ovisst om de lyckas eller ej.

Under senare tid har behov av förbättrad arbetsmiljö fått en framträdande betydelse. Man söker alltmer tillgodose arbetstagarnas behov av att arbetsplatserna inrättas så att de fysiska och psykiska påfrestringarna minskar. Med hjälp av nya forskningsrön, bl a inom arbetsmedicin och ergonomi, har rationell inredning av arbetsplatser och bättre planering av arbetsmetoder jämte selektiv arbetsplacering visat sig kunna minska risken för uppkomst av handikapp och öka möjligheterna för redan handikappade att utnyttja sin arbetsförmåga. Genom ökade samhällsinsatser i fråga om arbetsprövning, arbetsträning, yrkesutbildning och omskolning kan även den handikappade få bättre möjlighet att själv medverka till att arbetshämmande handikapp helt eller delvis elimineras. Faktiska arbetsalternativ till konstant stöd bör därför i allt större utsträckning kunna påräknas för arbetslösa med handikapp.

Samhällsätgårderna för rehabilitering och arbetsvård kommer att ställa ökade krav på samverkan mellan olika samhällsorgan. Utredningen har konstaterat att administrativ samverkan mellan arbetsförmedlingar och allmänna försäkringskassor redan påbörjats och i fortsättningen bör kunna utvecklas ytterligare enligt anvisningar från de stat-

liga tillsynsmyndigheterna, arbetsmarknadsstyrelsen och riksförsäkringsverket. Socialvårdens uppsökande verksamhet kommer att utvidgas. Därmed kan ökad kontakt skapas mellan kommunernas sociala nämnder samt arbetsförmedlingar, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor bl a efter råd och anvisningar som år 1969 utfärdats av socialstyrelsen på grund av 1968 års ändringar av lagen om socialhjälp. Intresse för försöksverksamhet med nya former av systematisk samverkan mellan nämnda organ har under hand framkommit, bl a hos kommuner som sökt planlägga sina insatser för rehabilitering och socialvård på längre sikt. Det är angeläget att det sker en utvidgning och effektivisering av denna samverkan.

Med hänsyn till den sålunda pågående utvecklingen har utredningen funnit att erforderlig utvidgning, fasthet och kontinuitet i samarbetet mellan de lokala organen för administration av samhällets totala trygghetssystem bör kunna uppnås utan författningsföreskrifter annat än när sådana erfordras i särskilda fall, exempelvis i förutnämnda ärenden om förtidspension.

5.3.2 Sjukdom

Nu gäller i arbetslöshetsförsäkringen att medlem vid sjukdom som förorsakar fullständig nedsättning av arbetsförmågan, vilken medför rätt till *hel sjukpenning* från allmän försäkringskassa, inte får uppbara ersättning från arbetslöshetskassa.

Vid sjukdom som ej förorsakar fullständig nedsättning av arbetsförmågan men likväl nedsätter denna med minst hälften utgår *halv sjukpenning* från allmän försäkringskassa. I sådana fall gäller nu i arbetslöshetsförsäkringen att medlemmen anses som ej arbetsför halva dagen och som arbetsför halva dagen. Om medlemmen inte får något arbete av det slag som motsvarar hans sålunda bedömda arbetsförmåga, är han, under förutsättning att han före sjukdomen haft heltidsarbete, berättigad till halv ersättning från arbetslöshetskassan.

Sistnämnda regler bygger huvudsakligen på bestämmelsen i 29 § 2 mom sista stycket

kassaförordningen. De har medfört vissa olägenheter för arbetslöshetskassorna och deras medlemmar.

Sålunda har det påpekats från skogsarbetarnas arbetslöshetskassa, att deras medlemmar ofta har svårt att på sin arbetsmarknad finna sådant kortvarigare och lättare arbete som halv sjukskrivning förutsätter. Följden har blivit att skogsarbetare som blir halvt sjukskrivna i allmänhet inte kunnat finna lämpligt arbete under sjukdomstiden utan förblivit arbetslösa, ej sällan under avsevärd tid.

Detta har belysts genom en närmare undersökning i skogsarbetarnas arbetslöshetskassa av de medlemmar som under försäkringsåret 1966/67 erhöll halv dagpenning. Därvid framkom även åtskilliga fall, där man har ställt sig frågande till läkarnas motiv till halv sjukskrivning. Det påpekades att skyldighet inte synes föreligga för läkare och försäkringskassa att samråda med varandra om hel eller halv sjukskrivning bör göras. Om läkaren ej har tillräcklig kännedom om ifrågavarande arbetsmarknad, kan detta leda till halv sjukskrivning även i sådana fall där hel sjukskrivning väl kan motiveras om hänsyn tas till såväl medicinska som arbetsmarknadsmässiga synpunkter.

Detta är ett problem som inte kan lösas inom arbetslöshetsförsäkringen och reglerna för kontant arbetsmarknadsstöd. Utredningen vill dock påpeka den inte obetydliga utvidgning av riskområdet för dessa stödformer, som kan uppstå genom brister i samråd mellan läkare, försäkringskassa och arbetsmarknadsorgan.

5.3.3 Förtidspension

Förtidspensionärer med rätt till *hel förtidspension* och personer med *helt sjukbidrag* bör i princip likställas med dem som är helt sjukskrivna. Deras arbetsförmåga har i samband med pensionsbeslutet bedömts vara varaktigt respektive för avsevärd tid så nedsatt att »intet eller endast ringa del därav återstår». Så länge denna bedömning kvarstår bör kravet på arbetsförhet ej anses uppfyllt. Utredningens förslag i kap 6 (6.8)

om samordning med förtidspension bygger på denna förutsättning.

Om arbetsförmågan bedömts vara nedsatt i mindre grad och pension eller sjukbidrag därför utgår med två tredjedelar eller hälften, *partiell förtidspension* och *partiellt sjukbidrag*, kan några generella antaganden ej göras om de aktuella verkningarna av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan, som i det enskilda fallet har legat till grund för pensionsbeslutet. Invaliditetsbegreppet i fråga om förtidspension och sjukbidrag är visserligen utformat som en arbetsinvaliditet, grundad på medicinska orsaker, men hänsyn skall även tas till andra omständigheter som påverkar den försäkrades förmåga att bereda sig arbetsinkomst. Möjlighet bör finnas till individuell prövning med speciell hänsyn till bl a arbetsmedicinska förhållanden och allmänna sysselsättningsförhållanden på ifrågavarande del av arbetsmarknaden. Denna bedömning kan bli komplicerad och – om fallen blir många – kräva betydande insatser från läkare och andra experter.

Dessa synpunkter har utredningen utvecklat i remissyttrande 12.11.1969 över riks-försäkringsverkets förslag till vidgad förtidspensionering. Där anförs bl a följande.

Utredningen har funnit att de föreslagna riktlinjerna för förhandsbedömning av möjligheterna till varaktig arbetsplacering avsevärt kan medverka till en i sak riktigare gränsdragning mellan systemen för pensionering och kontantstöd på arbetsmarknaden. Av värde inom utredningens område är även de ökade möjligheterna att i pensionsbeslut ta individuell hänsyn till personer med tungt eller pressande arbete, som vid högre ålder men före ordinarie pensionsålder själva vill lämna arbetslivet direkt utan att ta vägen över arbetslöshet och osäkra sysselsättningsförhållanden. Även i detta avseende anser utredningen att verkets förslag vinner i värde genom att avgränsning ej sker till i förväg bestämda yrkes- eller befolkningsgrupper.

I dessa fall då särskilda regler för äldre arbetskraft skulle bli tillämpliga anser verket naturligt att pensionssökanden får hel förtidspension. Utredningen tillstyrker detta. Erfarenheterna under utredningsarbetet visar att den kvarstående arbetsförmåga som i pensionsbeslut motiverat partiell pension ofta måste anses fik-

tiv för den som inte har något stadigvarande förvärvsarbete. Detta gäller i särskild hög grad de äldre. Liknande erfarenheter har för övrigt gjorts i fråga om halv sjukpenning till arbetslösa. Nedsättning från hel till halv sjukpenning under arbetslöshet medför ej sällan endast en partiell övervärling av stödansvaret från allmän försäkringskassa till arbetslöshetskassa.

Utredningen har inte något att erinra mot verkets förslag att halv pension utgår till den som har sin arbetsförmåga nedsatt i mindre grad än som fordras för 2/3 pension men likväl med minst hälften. Arbetsökande med denna nedsättning av arbetsförmågan bör enligt utredningens mening anses uppfylla den allmänna förutsättningen »arbetsför» för kontant arbetsmarknadsstöd. För dessa liksom för dem vars arbetsförmåga är nedsatt med mindre än hälften blir arbetsmarknadens rekryteringspolitik och effektiviteten i samhällets arbetsmarknadsåtgärder avgörande för möjligheterna att skapa den i verkets förslag tänkta kombinationen av arbetsinkomst och pension.

Individuell bedömning av den arbetsförhet som är allmän förutsättning för ersättningsrätt underlättas givetvis om det finns vissa fasta utgångspunkter för bedömningen. En sådan är regeln om dem som uppstår hel förtidspension eller helt sjukbidrag. För de partiella fallen kan viss ledning vid bedömningen finnas i kollektivavtal mellan Svenska kommunalarbetsförbundet, å ena sidan, samt Svenska landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet, å andra sidan, om bestämmelser angående löne- och anställningsvillkor för handikappade arbetstagare vid kommunala verkstäder för skyddad sysselsättning, gällande från 1.7.1970. Bestämmelserna i detta kollektivavtal omfattar ej den som är intagen på vårdinrättning och ej heller den som undergår introduktionsutbildning eller arbetsprovning och/eller arbetsträning. I de fall fråga uppkommer om indragning eller minskning av förtidspension, skall vid bedömningen av pensionstagarens arbetsförmåga främst beaktas vederbörandes faktiska arbetsprestation och inte den utgående lörens storlek. Enligt riksförsäkringsverkets cirkulär nr 4/1969 är riktlinjerna för denna bedömning följande.

När lön utgår i form av ackordslön eller blandackordslön – varvid det i lönen ingående ackordsbeloppet beräknas på grundval av en individuell redovisning av arbetsprestationerna

– bör man vid bedömningen av en arbetstagares arbetsförmåga jämföra hans arbetsresultat med en fullt arbetsför arbetstagares normala prestation i samma slags arbete. Till grund för jämförelsen bör läggas de uppgifter om dessa båda värden som kan inhämtas från den skyddade verksamhetens ledning. I förekommande fall bör även inkomstnivån i den försäkrades tidigare yrke eller huvudsakliga sysselsättning beaktas.

När lön utgår enbart i form av tidlön och uppnådda arbetsresultat inte redovisas individuellt, bör arbetstagarens arbetsförmåga bedömas med utnyttjande av de uppgifter som kan lämnas av den skyddade verksamhetens ledning och av den representant för länsarbetsnämnden som är knuten till denna.

Varje möjlighet att göra en liknande bedömning av handikappad ersättningssökandes verkliga prestationsförmåga inom det för honom tänkbara arbetsområdet bör enligt utredningens mening utnyttjas. Har sökanden själv styrkt sin arbetsförmåga, t ex genom att med ifrågasvarande invaliditet utföra förvärvsarbete i den utsträckning som fordras för ersättningsrätt (uppfyllt arbetsvillkoret), behöver hans arbetsförhet i regel inte närmare undersökas. Saknas helt annat underlag för bedömning av sökandens arbetsförhet än beslut om förtidspension eller sjukbidrag, enligt vilket hans arbetsförmåga beräknas vara en tredjedel eller mindre av den normala, kan sökanden i regel ej anses vara arbetsför i sådan utsträckning att rätt till försäkringsersättning eller kontant arbetsmarknadsstöd föreligger. I tveksamma fall bör dock utredas, i vilken utsträckning denna arbetsinvaliditet beror på medicinska faktorer. Om det då visar sig att bedömningen av arbetsförmågans nedsättning till avsevärd del grundats på andra faktorer än medicinska, och dessa andra faktorer efter pensionsbeslutet blivit påtagligt förändrade – t ex genom flyttning eller ändrade sysselsättningsförhållanden eller bättre personliga anpassningsmöjligheter på ifrågasvarande arbetsmarknad – bör bristande arbetsförhet enligt pensionsbeslutet inte enbart vara skäl för att avvisa ersättningsrätt. Bedömning bör då ske av samtliga de omständigheter som i den föreliggande situationen skapar svårigheter för sökanden att finna lämpligt förvärvsarbete.

Likaså bör förändringar i den andra riktningen uppmärksammas. Sökandens arbetsinvaliditet kan efter pensionsbeslutet ha förvärrats utan att de rent medicinska faktorerna förändrats, t ex genom flyttning eller ändrade allmänna sysselsättningsförhållanden inom sökandens naturliga arbetsområde. Förutsättningarna för ett tidigare beslut om partiell förtidspension kan därmed ha blivit betydligt förändrade. Dessa fall bör vid arbetsförmedling och arbetslöshetskassa som regel handläggas i samråd med vederbörande allmänna försäkringskassa.

5.3.4 Yrkesskada

Har en yrkesskada medfört invaliditet som nedsätter arbetsförmågan med minst en tiondel utgår livränta så länge som denna invaliditet består. Livräntans storlek beräknas dels efter det sk ersättningsunderlaget, dels efter invaliditetsgraden. Vid bedömning av den nedsättning av arbetsförmågan som yrkesskada medfört skall hänsyn tas till skadans beskaffenhet och dess inverkan ej blott på den skadades förmåga i allmänhet att bereda sig inkomst av arbete utan även på hans förmåga att utöva sitt yrke.

Yrkesskadeförsäkringens invaliditetsbegrepp och metoder för invaliditetsbedömning skiljer sig avsevärt från den allmänna försäkringens. I sistnämnda försäkring inriktas bedömningen av arbetsförmågans nedsättning i princip direkt på den försäkrade och dennes kvarvarande arbetsförmåga, medan reglerna i yrkesskadeförsäkring bygger på genomsnittsbudomningar som utformats i tabellsystem. Yrkesskadorna domineras av yttre kroppsskador. De har ansetts vara betydligt enklare att bedöma och klassificera än de sjuklighetstillstånd som prövas i den allmänna försäkring. De försörjningsekonomiska följderna av en sjukdom eller skada samt medicinska och arbetsmässiga åtgärder för rehabilitering har även tillmätts större betydelse i den allmänna försäkring än inom yrkesskadeförsäkring.

I kap 6 (6.8) har utredningen behandlat samordningen med yrkesskadeförsäkringen och förtidspensioneringen. För de fall

där nedsättningen av den försäkrades arbetsförmåga medför behov av samordning mellan arbetslöshetsförsäkring och yrkesskadeförsäkring bör denna enligt utredningens förslag i huvudsak kunna göras efter samma regler som föreslås gälla för arbetslöshetsförsäkring beträffande förtidspensionärer. Det stora flertalet av dem som uppstår yrkesskadelivränta på grund av nedsättning av arbetsförmåga, som överstiger hälften, uppstår även förtidspension.

Bedömningen av arbetsförheten som allmänt villkor för ersättningsrätt i fråga om arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadstöd bör principiellt ske enligt samma invaliditetsbegrepp och med samma metoder, vare sig nedsättning av arbetsförmågan uppstått genom yrkesskada eller på annat sätt. Därvid bör bedömningen inriktas direkt på sökanden och avse dennes aktuella arbetsförmåga. Endast i de fall en sådan bedömning visar att arbetsförmågan ej uppgår till den gräns – en tredjedel av den normala – som generellt förordats för dem som uppstår partiell förtidspension (sjukbidrag), bör ersättningsrätt avvisas på grund av bristande arbetsförhet. Sökandens möjligheter att själv genom förvärsarbete före arbetslösheten styrka sin arbetsförhet, liksom hänsynen till förändrade förhållanden av annat slag än medicinska, bör vara likartade även i fråga om yrkesskada och andra fall av arbetsinvaliditet.

5.4. *Oförhindrad att förvärsarbete*

I föregående punkt har utredningen beträffande begreppet arbetsför i några sammanhang framhållit, att arbetsförheten även måste prövas med hänsyn till övriga omständigheter som utgör hinder för den arbetssökande att finna lämpligt arbete. Stora krav ställs på arbetskraften när det gäller anpassning till omvandlingsprocessen i näringsliv och samhälle. Numera förutsätts dock att samhället i möjligaste mån skapar förutsättningar för den arbetssökande att få ett arbete som han är lämpad för och som kommer hans önskemål så nära som möjligt.

Därmed framträder ett sakligt samband

mellan den nu ifrågavarande regeln »oförhindrad att förvärvsarbete» och arbetsföretagen. Samband framträder även mellan den arbetslöses övriga personliga förhållanden och tillgången på arbetstillfällen, som med hänsyn till dessa förhållanden och skäliga krav på arbetsmarknadsanpassning från den arbetslöses sida kan anses lämpliga.

Ifrågavarande villkor för ersättningsrätt kan därför endast ges en självständig generell betydelse i det avseendet, att det inte får föreligga någon omständighet som hindrar den arbetslöse att över huvud taget utföra tillgängligt och lämpligt förvärvsarbete under tid för vilken han gör anspråk på kontant stöd under arbetslöshet. Villkoret innefattar samtidigt alla omständigheter som kan utgöra hinder för att utföra tillgängligt förvärvsarbete. Det kan därmed sägas innebära att arbetssökande skall stå till arbetsmarknadens förfogande.

På grund härav föreslår utredningen att reglerna om de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt, vilka i gällande kassaförordning behandlas i 20 §, i en ny författning sammanförs med reglerna om bedömning av lämpligt arbete och självförvårdad arbetslöshet. I nuvarande kassaförordning behandlas dessa senare frågor i 36 §.

Utredningen behandlar i följande punkter några speciella typer av fall, då det har uppstått särskilda svårigheter att bedöma huruvida arbetssökande kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande, dvs vara generellt sett oförhindrad att åtaga sig förvärvsarbete.

5.4.1 Lokal bundenhet

Ett särskilt exempel på arbetshinder är enligt nuvarande praxis lokal bundenhet. Denna innebär att det inte kan begäras att arbetssökande skall ta arbete på annan ort. Med annan ort avses därvid ort som är belägen så långt från medlemmens bostad att han måste bo på arbetsorten åtminstone under arbetsveckan.

Lokal bundenhet är inte något totalt ar-

betshinder. Den medför dock i många fall en sådan begränsning av arbetsutbudet att bundenheten faktiskt kan innebära ett i det närmaste totalt arbetshinder. Detta gäller främst sökande utan egentlig eller speciellt erforderlig yrkes- eller arbetserfarenhet, som är bosatta i trakter där det för dem inte finns annat än enstaka möjligheter till lämpligt förvärvsarbete inom det för hemortens befolkning naturliga arbetsområdet.

De nu gällande anvisningarna i detta hänseende från arbetslöshetsförsäkringens tillsynsmyndighet till arbetsförmedlarna innehåller närmast generella bedömningsregler för vissa speciella fall. Flera av dessa fall avser lokal bundenhet av familjeskäl, så särskilt för kvinnliga arbetssökande. Ej sällan kan emellertid den lokala bundenheten i en familj bero på mannens arbetsförhållanden eller hänsyn till samboende föräldrar eller barn och då även till barn som ej är minderåriga. Flera samverkande boende- och ansvarsförhållanden skapar i dessa fall en komplicerad bundenhet för både kvinnor och män. Har de små barn och är samhällets service för tillsyn av dem ej utbyggd, uppstår särskilda svårigheter. Utredningen belyser problem av detta slag i bilaga 11 Traditionella vårduppgifter och förvärvsarbete.

Bundenhet vid hemmet får bedömas på ett annat sätt då barnen inte längre är i sådan ålder att de behöver kontinuerlig vård eller tillsyn. Då kan förekomsten av barn inte längre utgöra ett hinder för att ta arbete på annan ort, men det är önskvärt att arbetsorten är belägen så att bortavarande förälder kan besöka hemmet varje vecka såvida det ej är fråga om en kortvarig anställning. Om inte familjebostad kan erbjudas i ifrågavarande arbetsort skall föräldrar med hemmavarande ej vuxna barn kunna göra anspråk på att endast en av dem skall vara beredd att antaga arbete på annan ort än den dittillsvarande bostadsorten.

I en följande punkt 5.6 har utredningen bl a behandlat hänsynen till arbetssökandes personliga förhållanden vid bedömning av visst arbetes eller arbetsförslags lämplighet. Utredningen har där betonat betydelse-

sen av möjligheterna att erhålla bostad – i förekommande fall familjebostad – av tillfredsställande beskaffenhet på en ny arbetsort. I den närmast följande punkten 5.5 lämnas en redogörelse för arbetsförmedlingens service till enskilda arbetssökande (5.5.2). Under rubriken Omställningsutredningen behandlas där den omfattande information som arbetsförmedlingen har att lämna för att underlätta arbetstagarnas geografiska rörlighet. Utredningen finner det naturligt att arbetssökanden vill ha bästa möjliga utbyte av omställningen både i fråga om egna arbetsförhållanden och med avseende på familjens önskemål i olika avseenden, till nytta för arbetssökande, arbetsgivare och samhälle.

Utredningen har i bilaga 9 redovisat en undersökning rörande meddelande från arbetsförmedlingen om ifrågasatt ersättningsrätt i arbetslöshetskassa under försäkringsåret 1967/68. Av huvudsakliga skäl för arbetsavvisande dominerade där typgruppen »särskilda omständigheter med hänsyn till personliga förhållanden eller arbetets natur» med närmare 67 procent av alla undersökta fall (3 358). I denna typgrupp ingick även fall av lokal bundenhet. Dessa utgjorde 17,3 procent av samtliga fall (för männen 21,0 % och för kvinnorna 7,1 %). Fallen av lokal bundenhet hade i undersökningen fördelats på tre orsaksgupper. De olika gruppernas andel av samtliga undersökta fall av arbetsavvisande var följande

	Procent
Familjeskäl	5,2
Bisyssla eller annan sysselsättning (jordbruk, fastighet, uppdrag)	4,5
Annan orsak	7,6

Utredningen anser inte att dessa erfarenheter behöver föranleda förslag till någon ny lydelse av ifrågavarande allmänna villkor för ersättningsrätt. Prövning av hänsyn till lokal bundenhet bör även i fortsättningen grundas på regeln att den arbetslöse skall vara arbetsför »och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete». Dock vill utredningen framhålla följande.

När en lokal bundenhet huvudsakligen beror på uppdrag, bisyssla eller annan liknande förvärvsverksamhet – tex mindre jordbruk eller annan rörelse som mest hela året vanligen kunnat bedrivas under fritid – bör tiden för rådrum anpassas efter erforderlig skäligen tid för avveckling eller överlåtelse av verksamheten.

Tiden för rådrum bör kunna förlängas eller förkortas beroende på den arbetslöses beredvillighet respektive bristande beredvillighet att genom egna åtgärder upphäva sin lokala bundenhet eller i övrigt förbättra sina möjligheter att förvärvsarbeta. Ofta är inte omfattande och långväga bostadsflyttning nödvändig för erforderlig anpassning till arbetsmarknaden. Men även mindre omfattande åtgärder är beroende av den arbetslöses vilja att själv medverka. Samhälle och arbetslöshetskassor kan ej ha ansvar för arbetslöshet i de fall denna huvudsakligen beror på orealistiskt lokalt begränsat arbetsutbud, som den arbetssökande själv, även efter skäligt rådrum, vägrar att utvidga eller anpassa till den faktiskt föreliggande tillgången på lämpligt förvärvsarbete.

Problem liknande dem som uppstår vid lokal bundenhet kan föreligga för den som till väsentlig del har haft sin försörjning genom stadigvarande *förvärvsarbete i hemmet* såsom arbetstagare och därmed byggt upp ersättningsrätt enligt arbetsvillkoret. Den som mister sådant arbete kan i vissa situationer ha stora svårigheter att ställa om sig till förvärvsarbete utom hemmet. I prop 1964: 115 med förslag till nu gällande arbetslöshetsförsäkring behandlades synpunkter från 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning i detta avseende. Med anledning av utredningens förslag anförde departementschefen att försäkrade, som är bundna vid hemmet till följd av personligt handikapp, bör kunna få ersättning vid arbetslöshet, 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. Utredningen förordar att denna bedömningsregel skall gälla även personliga handikapp av andra slag än fysiska,

exempelvis bundenhet vid vård i hemmet av handikappad eller åldrig anhörig, som i den föreliggande arbetslöshetsituationen utgör ett uppenbart hinder för att förvärvsarbete utom hemmet.

5.4.2 Hinder på grund av arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildningens karaktär av vuxenutbildning, som utformats och erbjuds arbetssökande på sysselsättningspolitiska grunder, behandlar utredningen i samband med arbetsvillkoren för ersättning i arbetslöshetsförsäkring och för kontant arbetsmarknadsstöd. Sådan utbildning bör enligt utredningens mening i fortsättningen principiellt likställas med vad i nu gällande författningar kallas yrkesutbildning.

Gällande bestämmelser om arbets- och avgiftsvillkor i 23 och 24 § § kassaförordningen och om avstängning vid självförvällad arbetslöshet i 36 § samma förordning anger viss likställighet mellan förvärvsarbete och yrkesutbildning. Enligt arbetsmarknadskungörelsen föreligger möjlighet för kassamedlem att under yrkesutbildning välja ersättning från arbetslöshetskassa i stället för utbildningsbidrag. I skrivelse till chefen för inrikesdepartementet i juli 1967 har Arbetslöshetskassornas samorganisation framhållit, att denna möjlighet till kassaersättning under utbildningstid uppkom innan utbildningsbidrag hade införts. Det ursprungliga skälet för denna ersättningsmöjlighet var att kassamedlem skulle kunna få ersättning från försäkringen under en kortvarig kurs, som vid uppkomande arbetserbjudande omedelbart kunde avbrytas. När utbildningsbidraget under arbetsmarknadsutbildning infördes och detta bidrag i vissa fall kunde vara lägre än tillförsäkrad kassaersättning, ansågs det till en början rimligt att valmöjligheten fick kvarstå.

Organisationen har i skrivelsen framhållit att nackdelarna för kassamedlemmen att utnyttja ersättningsmöjligheten i arbetslöshetskassan under utbildningstiden hittills inte beaktats tillräckligt. Särskilt under tider med dålig arbetstillgång och därmed stor ar-

betslöshetsrisk finns risker för att medlemmen efter avslutad utbildning blir utförsäkrad, dvs att längsta stadgade ersättnings-tid går till ända under utbildningstiden eller kort därefter.

Samorganisationen framförde i nämnda skrivelse den uppfattningen att möjlighet till val mellan kassaersättning och utbildningsbidrag ej bör föreligga. Samtidigt föreslogs visst »kompletterande utbildningsbidrag».

Utredningen anser liksom Arbetslöshetskassornas samorganisation och 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning att någon valmöjlighet i fråga om försäkringsersättning ej bör föreligga under den tid arbetsmarknadsutbildning pågår. Utredningens ställningstagande grundas i första hand på principiella skäl. Under utbildningstiden måste kassamedlemmen i regel anses vara förhindrad att förvärvsarbete. Dessutom bör det undvikas att stödsystemet blir så konstruerat att kassamedlemmar förleds att förbruka sitt försäkringsskydd under en tid då samhället erbjuder en annan stödform.

5.4.3 Säsongbegränsning och arbete för egen räkning

Kollektiva säsongbegränsningar

Enligt 34 § kassaförordningen kan tillsynsmyndigheten beträffande samtliga eller en viss grupp av en arbetslöshetskassas medlemmar föreskriva begränsningar i ersättningsrätten. Förutsättningen härför är att kassans verksamhetsområde omfattar yrke inom vilket arbetslöshet förekommer årligen och regelbundet eller att det eljest föreligger särskilda omständigheter.

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning behandlade den form av säsongarbetslöshet som uppkommer genom att arbetstagar är utsatta för variationer i sin sysselsättning, huvudsakligen beroende på klimatiska förhållanden men i viss mån andra faktorer. Utredningen fann att den svenska arbetsmarknaden ännu under högkonjunkturen i slutet av 1930-talet kännetecknades av mycket kraftiga svängningar i sysselsättningen mellan sommar och vinter. Utveck-

lingen tenderade emellertid redan då mot en utjämning. För år 1945 noterades en ditills rekordartat liten spännvidd mellan arbetslöshetsmaximum och arbetslöshetsminimum, 2,5 procent. Denna spännvidd hade därefter med något undantag hållit sig där omkring. År 1960 utgjorde den 1,5 procent.

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning föreslog att arbetslöshetskassorna skulle ges möjlighet att efter eget bedömande bibehålla eller upphäva säsongbegränsningsbestämmelserna. Tillsynsmyndighetens befogenhet att föreskriva säsongbegränsningar borde dock kvarstå. Det framhölls att ett slopande av säsongrestriktionerna betyder en administrativ lättnad för vederbörande kassa.

I Kungl Maj:ts proposition om ändrade grunder för arbetslöshetsförsäkring (1964: 115) anslöt sig föredragande departementschefen (sid 47) till utredningens uppfattning att säsongbegränsningarna i kassastadgarna borde kunna upphävas i avsevärd utsträckning. Det försäkringsmässiga skälet för säsongrestriktionerna hade förlorat i styrka. De områden där man kan tala om ständig eller vanligt förekommande säsongarbetslöshet hade blivit allt färre. Tillsynsmyndigheten skulle dock kunna ge föreskrifter som begränsade ersättningsrätten och därigenom fortlöpande ta hänsyn till arbetsmarknadspolitikens och andra omständigheters inverkan på olika yrkesområden, där säsongarbetslöshet förekommer.

I kassaförordningens förut nämnda bestämmelser om säsongbegränsning (34 §) skedde i detta sammanhang huvudsakligen endast redaktionella ändringar. Upphävandet av säsongrestriktionerna skulle ske inom ramen för gällande bestämmelser och system. Detta innebär att kassorna har frihet att själva bestämma om säsongbegränsning samt att tillsynsmyndigheten kan ge föreskrifter därom.

Vid tiden för 1960 års utredning hade 17 arbetslöshetskassor bestämmelser om säsongbegränsning i sina stadgar. I augusti 1969 var antalet sju, varav tre med kollektiv begränsning, tre med individuell begränsning och en (Sveriges arbetares kassa) med begränsning särskilt utformad med hänsyn

till kassans karaktär.

Den år 1964 förutsedda utvecklingen på detta område har således till stor del redan ägt rum. Utredningen har därför inte anledning att föreslå någon ändring i sak av säsongrestriktionerna men förordar att bestämmelserna därom får viss ändrad lydelse på grund av de förhållanden som behandlas i det följande. I författningsförslaget har även införts bestämmelse om den beslutanderätt för arbetslöshetskassa som för närvarande gäller enligt motiven för nuvarande regler.

Individuell begränsning av arbetsutbud m m

Den av utredningen föreslagna utvidgningen av skyddad personkrets i arbetslöshetsförsäkringen till att utan dispens omfatta även företagare samt införande av den nya stödformen kontant arbetsmarknadsstöd medför att säsongvariationer i sysselsättningen får betydelse för stora grupper utanför den av säsongbegränsningsreglerna hittills berörda kretsen av arbetstagare. Detta gäller jordbrukare och andra rörelseidkare men även ett större antal än hittills av andra förvärvsarbetande, som mer eller mindre regelbundet är sysselsatta endast viss del av året. Denna typ av individuellt säsongarbete förekommer redan bland medlemmar i tex hotell-, kafé- och restaurantanställdas, kommunalanställdas, teateranställdas och yrkesfiskarnas arbetslöshetskassor.

Utredningen finner det principiellt riktigt och ekonomiskt ofrånkomligt att i fråga om sökande av detta slag konsekvent upprätthålla ersättningsvillkoret att sökande skall vara *oförhindrad* att förvärvsarbeta. Däri ligger ett krav på att sökande skall vara beredd att antaga ej blott tillfälligt utan även fast arbete. Någon begränsning av arbetsutbudet till att avse viss tid, tex intill början av visst säsongarbete, skall sålunda i regel inte godtas som skäl för att avvisa ett för sökande i övrigt lämpligt varaktigt arbete. Om sökanden i den situationen väljer att alltjämt i första hand satsa på annat planerat eller förväntat arbete för egen eller annans räkning och om tillgång på till-

fälligt arbete inte finns inom sökandens naturliga arbetsområde, måste hinder för förvärvsarbete anses föreligga och ersättningsrätt av det skälet vara utesluten så länge hindret kvarstår.

I 1956 års förordning om erkända arbetslöshetskassor infördes i 24 § andra stycket 2 en möjlighet för tillsynsmyndigheten att beträffande vissa grupper av medlemmar medge »att den, som omväxlande mot avlöning användes till arbete för annans räkning och arbetar som självständig företagare, må tillgodoräknas avgift för tid, då han utför arbete som självständig företagare». Dessa medlemmar, som brukar benämnas *växelarbetare*, får sålunda bygga upp sin rätt till ersättning genom förvärvsarbete både som arbetstagare och som företagare.

Bestämmelsen syftar till att göra det lättare exempelvis för skogsarbetare med stödjordbruk att upparbeta arbetsvillkoren i kassan. Arbete med jordbruk eller i egen skog får i viss utsträckning tillgodoräknas för fullgörande av dessa villkor. En sådan utvidgning av ersättningsrätten innebär ett speciellt arbetslöshetskydd för ifrågavarande grupp. Arbetslöshetskassan tillförs avgifter även för tid då vederbörande arbetar som företagare. Mot anordningen har anförts att det kan bli alltför lätt att kvalificera sig för ersättning, vilket skulle medföra ökade utbetalningar, och att den arbetslöses ortsbundenhet kan ytterligare förstärkas.

Endast två kassor har hittills tagit in bestämmelser om växelarbetare i sina stadgar, nämligen skogsarbetarnas och lantarbetarnas kassor. I förstnämnda kassa har ett 80-tal personer hittills sökt medlemskap som växelarbetare, i sistnämnda kassa endast några få.

Systemet med växelarbete utvecklades särskilt under en period då nyetableringen inom jordbruket hade en betydande omfattning – fram till slutet av 1940-talet – och då arbetstillgången för arbetstagare inom skogsbruket – fram till slutet av 1950-talet – var mycket god även under vinterhalvåret. Många som inträdde i arbetslivet fram till slutet av 1940-talet kom att bygga sin årsverksamhet på sådant växelarbete. Särskild

hänsyn bör enligt utredningens mening tas till denna befolkningsgrupp inom jord- och skogsbruk, om de i fortsättningen möter svårigheter att finna lämpligt arbete den tid då jordbruket inte ger dem sysselsättning.

Förslag

Utredningen har i sitt förslag till kontant arbetsmarknadsstöd förordat att det skapas en särregel för jordbrukare, födda år 1920 eller tidigare. Den innebär möjlighet för jordbrukare att varje år efter två månaders kvalifikationstid erhålla arbetsmarknadsstöd, om de inte kan erhålla lämpligt arbete som arbetstagare under den tid, högst sex månader varje årssäsong, då de i förväg deklarerat att de är av jordbruket oförhindrade att arbeta som arbetstagare och på föreskrivet sätt söker sådant arbete.

Utredningen anser inte att det i övrigt fordras någon särregel om växelarbete. I arbetslöshetsförsäkringen bör som regel för ersättningsrätt krävas att tidigare personlig verksamhet som företagare har upphört och att detta inte blott skett tillfälligt.

Denna allmänna förutsättning för ersättningsrätt måste arbetslöshetskassorna beakta. I princip skall bevakningen av att olika framtida förhållanden inte utan godtagbara skäl begränsar arbetsutbudet avse både företagare och arbetstagare. Gällande bestämmelser i 34 § arbetslöshetskasseförordningen anvisar tre möjligheter till begränsning i ersättningsrätten. De tre möjligheterna är

att karenstiden och dess ramtid förlängs, att det generellt bestäms att ersättning ej skall utges för viss tid av året eller

att den tid för vilken ersättning längst får utgå under försäkringsåret uppdelas i perioder, av vilka någon eller några skall omfatta tid varunder arbetslöshet förekommer regelbundet.

Dessa tre olika former för begränsning av ersättningsrätt vid säsongarbete bör i framtiden kunna sammanföras till en regel med det innehållet att arbetslöshetskassa, för medlem eller grupp av medlemmar som tidigare regelbundet förvärvsarbetat under endast viss del av året, äger besluta om före-

skrift att ersättningsrätten skall begränsas med hänsyn därtill. Denna regel skulle innefatta båda de sista att-satserna i 34 § nuvarande kassaförordningen och avse begränsning både individuellt och för viss grupp eller, om så även i framtiden kommer att erfordras, för kassans samtliga medlemmar. Däremot skulle möjligheten till begränsning av ersättningsrätten genom förlängning av karenstid och dess ramtid bortfalla i arbetslöshetsförsäkringen.

Arbetsmarknadsstyrelsens nuvarande allmänna befogenhet att som tillsynsmyndighet för arbetslöshetsförsäkringen föreskriva säsongbegränsningar av ersättningsrätten för medlemmar i arbetslöshetskassor bör kvarstå. För motsvarande fall i fråga om kontant arbetsmarknadsstöd bör det likaså åvila arbetsmarknadsstyrelsen att lämna föreskrifter.

Arbetslöshetskassas beslut om införande eller upphävande av säsongbegränsning skall som regel införas i dess stadgar. Kassas stadgar och ändringar av dem skall registreras hos arbetsmarknadsstyrelsen som därvid i sin tillsynsverksamhet har att pröva om de kan godtas för registrering. Utredningens förslag i fråga om kassornas beslutanderätt på detta område behöver därför inte medföra någon inskränkning av tillsynsmyndighetens inflytande på utvecklingen av säsongrestriktionerna eller minska myndighetens möjligheter att ingripa i särskilda fall, då så erfordras för att hindra att försäkringen utnyttjas otillbörligt.

5.4.4 Deltidsarbete

Förhållandena på arbetsmarknaden i fråga om deltidarbete och förekomsten av olika former av deltidarbete behandlas närmare i kap 6 (6.6). När det gäller de allmänna förutsättningarna för deltidarbetssökandes ersättningsrätt vill utredningen framhålla följande.

Den som söker deltidarbete skall av arbetsförmedlingen i första hand få förslag till sådant arbete. Om det inte är möjligt för förmedlingen att inom skäligen tid lämna förslag till deltidarbete, bör erbjudande om

heltidsarbete, om sådant finns, diskuteras med sökanden. Avvisas sådant erbjudande och anser arbetsförmedlingen att sökandens motiv härför inte är godtagbara, bör ersättningsrätten underställas prövningsorganet (arbetslöshetskassa resp länsarbetsnämnd). Vid prövningen av ersättningsrätten för sökanden bör dennes berättigade önskemål beaktas och hänsyn särskilt tas till tidigare arbetsförhållanden, t ex att sökanden förut under längre tid har haft endast deltidarbete. Är så ej fallet och finns det ej tillgång på deltidarbete inom sökandens naturliga arbetsområde, kan övervägas om ett föreliggande erbjudande om heltidsarbete är att anse som lämpligt. Bedömningen härav får då ske enligt de principer och regler för prövning av lämpligt arbete som behandlas i det följande av detta kapitel (5.6).

5.5 Den offentliga arbetsförmedlingen och den enskilde arbetssökanden

Arbetsförmedlingens möjligheter att hjälpa arbetslösa kassamedlemmar och andra arbetssökande som får kontant hjälp vid arbetslöshet till nytt arbete och att vid sidan därav handha administrationen av den kontanta hjälpen och biträda försäkringsorganen med kontrolluppgifter inom arbetslöshetsförsäkringen beror av flera olika faktorer. Till dessa hör bl a arbetsförmedlingens organisation och totala resurser, dess geografiska och yrkesmässiga räckvidd och kontakt med det totala utbudet av lediga platser. Hit hör också utformningen av arbetsförmedlingens service till enskilda arbetssökande samt förekomsten och utformningen av individuellt inriktade arbetsmarknadspolitiska medel. Innan utredningen behandlar frågan om arbetsförmedlingens möjligheter bör därför en redogörelse lämnas om dess organisation och service.

Till bilden hör också att arbetsmarknadspolitiken under efterkrigstiden i ökad utsträckning fått uppgifter inom den ekonomiska politiken samtidigt som bl a omfattande och snabba strukturella förändringar ökat kraven på dess socialpolitiska funktion. De spänningar, som finns mellan de

olika mål som arbetsmarknadspolitiken inom dessa båda områden förutsätts medverka till att uppnå, komplicerar arbetsförmedlingens serviceroll på arbetsmarknaden. Till detta bidrar också motsägelser som finns mellan servicerollen och den kontroll som förmedlingen förutsätts utföra inom arbetslöshetsförsäkringen och kontanthjälpen. Dessa förhållanden behandlas nedan i samband med redovisningen av arbetsförmedlingens speciella funktioner i fråga om arbetslöshetsförsäkrade (5.5.4) och i fråga om kontant arbetsmarknadsstöd (5.5.6). De allmänna målen för arbetsmarknadspolitiken har beskrivits i kap 2. Där har också de särskilda arbetsmarknadspolitiska medlen behandlats.

5.5.1 Arbetsförmedlingens organisation

Nuvarande förhållanden

Länsarbetsnämnderna är under arbetsmarknadsstyrelsen länsmyndigheter för allmänna arbetsmarknadsfrågor. Vid varje länsarbetsnämnd är inrättat ett kansli. För arbetsförmedlingsverksamheten finns ett huvudkontor i varje län. Kanslierna och huvudkontoren är lokalmässigt sammanförda. För förmedlingsverksamheten finns vidare sammanlagt 220 avdelningskontor. Av dessa är 116 tvåmans- eller emanskontor. Dessutom finns ca 90 lokalombud och ca 110 orsombud.

För arbetsvård och yrkesvägledning finns expeditioner vid samtliga huvudkontor samt vid 38 respektive 29 avdelningskontor. Tjänstemännen vid dessa är inte direkt underställda vederbörande kontorsföreståndare utan sorterar under föreståndarna för arbetsvård och yrkesvägledning på huvudkontoren.

Antalet tjänstemän var årsskiftet 1969/70 vid kanslierna 460, inom den allmänna förmedlingen 1 490, inom yrkesvägledningen 210 och inom arbetsvården 340. Biträdespersonalen uppgick till 580 tjänstemän. Det totala antalet tjänstemän inom arbetsförmedlingen var alltså ca 3 100.

I 1970 års statsverksproposition framlades vissa riktlinjer angående den arbetsmark-

nadspolitiska verksamhetens utformning bl a beträffande arbetsförmedlingens kontorsorganisation. Till grund för dessa låg dels statskontorets i slutet av år 1968 överlämnade organisationsförslag, dels ett av arbetsmarknadsstyrelsen i samråd med länsarbetsnämnderna utarbetat förslag, vilket anmäldes i verkets petita för budgetåret 1970/71.

Grundtankarna i statskontorets och arbetsmarknadsstyrelsens förslag accepterades i 1970 års statsverksproposition, vari departementschefen bl a framhåller.

I överensstämmelse med de principer som både statskontoret och arbetsgruppen inom arbetsmarknadsstyrelsen lagt till grund för sina förslag anser jag att stommen i förmedlingsorganisationen bör vara ett antal välutrustade enheter som kallas distriktskontor. En riktpunkt för antalet distriktskontor bör vara att det normalt skall finnas ett sådant kontor i varje kommunblocksanpassad A-region. Till varje distriktskontor bör anslutas ett lämpligt antal fasta lokala enheter som kallas lokalkontor. Dessa kontor skall alltefter behovet på orten ha resurser för att själva kunna handlägga flertalet förmedlingsärenden. Till skillnad från statskontoret anser jag att lokalkontoren under överskådlig tid bör betraktas som normala delar av organisationen.

För att lokalkontorens kvalitativa och kvantitativa kapacitet i mån av behov skall kunna ökas bör deras verksamhet stödjas av distriktskontoren. Organisatoriskt bör lokalkontoren därför anknytas till och underställas distriktskontoren. Lokalkontoren skall förmedla kontakt mellan kunder och distriktskontor i fråga om insatser som inte lämpligen kan utföras vid lokalkontoren. I detta sammanhang kan erinras om att resekostnadsersättning och traktement kan utgå till den som kallas till arbetsförmedlingen för utredning om sin framtida sysselsättning.

Vidare anförde departementschefen.

Det är emellertid inte givet att behovet av närservice tillgodoses bäst genom fasta förmedlingsenheter med i princip dagligt öppethållande. Enligt min uppfattning talar mycket för att sevicebehovet i många fall tillgodoses bättre genom ambulerande enheter. Sådana kan inlemmas fler orter i ett servicenät än som kan nås med ett nät av fasta enheter. I detta avseende innebär ambuleringen en förbättrad service. Särskilt i glesbygder ger ambulering möjligheter att med rimlig insats av resurser tillhandahålla en tillfredsställande närservice. Den

begränsning av mottagningen till vissa bestämda tider på olika orter som torde bli en följd av en övergång till ökad temporär eller permanent ambulerande verksamhet anser jag inte innebära nämnvärda nackdelar i serviceavseende. Genom att den ambulerande verksamheten anknys till stora välutrustade enheter ges vidare möjlighet att höja servicens kvalitet även i förmedlingsorganisationens yttersta delar.

I brev till arbetsmarknadsstyrelsen gav Kungl Maj:t styrelsen i uppdrag att inkomma med förslag till ny kontorsorganisation för arbetsförmedlingen m m. Arbetsmarknadsstyrelsen avgav ett förslag härom i juni 1970. Utredningen har inte kunnat avvakta den vidare behandlingen av detta förslag. Med hänsyn till den översyn och de utredningar som föregått förslaget samt de i flera avseenden bestämda riktlinjer som Kungl Maj:t har angett i sitt uppdrag till arbetsmarknadsstyrelsen, har utredningen dock ansett sig kunna bygga sin huvudsakliga uppfattning om arbetsförmedlingens framtida kontorsorganisation på detta förslag.

Föreslagen ny kontorsorganisation

Arbetsmarknadsstyrelsens förslag till ny kontorsorganisation har uppbyggts från de kommunblocksanpassade A-regionerna och kommunblocken. I varje A-region skall i princip finnas ett *distriktskontor* med ansvar för förmedlingsverksamheten inom distriktet. Även de nuvarande huvudkontoren får ställning som distriktskontor. Vid sidan av och underställda distriktskontoren kan, beroende av lokala behov, finnas inrättade *lokalkontor* med verksamhetsområden som omfattar ett eller flera kommunblock, i storstadsområdena kallade *informationskontor*.

Distriktskontoren föreslås få en självständig ställning och rätt att handlägga och fatta beslut i ett stort antal ärenden. I samband därmed sker en fördelning av uppgifter och ansvar mellan distriktskontoren och länsarbetsnämndens kansli, främst dess förmedlingsavdelning. Distriktskontorens självständiga ställning kommer att innebära ändrade arbetsuppgifter och ökat ansvar för personalen på dessa kontor.

Behovet av arbetsförmedlingsservice på orter utan kontor tillgodoses genom rörliga enheter som utgår från distrikts- eller, i undantagsfall, lokalkontor.

Distriktskontoren föreslås få en personalstyrka bestående av tio tjänstemän eller flera. Vissa lokalkontor blir lika stora som de minsta distriktskontoren. De minsta lokalkontoren får två tjänstemän. I och med genomförandet av den nya organisationen avses återstående ombud efter viss övergångstid avvecklas och ersättas av ambulerande förmedlingsverksamhet.

Den nya kontorsorganisationen bedöms innebära en rationalisering som ger arbetsförmedlingen ökad kapacitet. Emellertid anses det föreligga en avsevärd differens mellan å ena sidan omfattningen av de uppgifter statsmakterna ålagt förmedlingen och de anspråk arbetsmarknaden ställer på den samt å andra sidan disponibla organisatoriska och personella resurser. En avsevärd utbyggnad av personalorganisationen anses därför erforderlig.

De olika kontorstypernas arbetsuppgifter och organisation

Av arbetsmarknadsstyrelsens förslag framgår också hur arbetsuppgifterna bör fördelas mellan olika typer av kontor och hur dessa bör vara organiserade.

Distriktskontoren skall ha ansvaret för förmedlingsverksamheten inom hela distriktet med underställda förmedlingsorgan och skall kunna ge en allsidig arbetsförmedlingsservice. Vid samtliga distriktskontor skall finnas specialister för arbetsvård och yrkesvägledning, direkt underställda kontorsföreståndaren. Distriktskontoren föreslås få beslutanderätt, tex i ärenden rörande flyttningsbidrag, reseersättning till sökande som kallas till arbetsförmedlingen, flertalet ärenden angående arbetsmarknadsutbildning och arbetsmarknadspolitisk annonsering. Chefen för distriktskontoret svarar för disposition av personalen vid distriktskontoret och underlydande lokalkontor.

I arbetsvårdsfrågor skall beslut i regel kunna fattas av distriktskontoret. Beslut om

anskaffning av tekniska hjälpmedel och om bidrag och lån för anskaffning av motorfordon föreslås sålunda delegeras till distriktskontoren. Det förordas att varje distriktskontor bör få möjlighet att disponera platser vid arbetsvårdsinstitutioner, såsom skyddade verkstäder och kontorsarbetscentraler, samt vid omskolningskurser och annan arbetsmarknadsutbildning.

Vid distriktskontor skall, där så bedöms erforderligt, även personal kunna disponeras för arbete i rörliga enheter på orter där arbetsmarknadsläget eller andra förhållanden påkallar en insats. I de fall regelbunden ambulation förekommer, föreslås denna i regel utgå från distriktskontor.

Samtliga distriktskontor föreslås bli uppbyggda med en kundmottagning med ordercentral och fackexpeditioner, vari ingår arbetsvård och yrkesvägledning. Distriktskontoren föreslås få apparatur för mottagning av telefonanmälan från arbetslösa kassamedlemmar. I åtskilliga fall kan dock telefonanmälan sammanföras till ett kontor för flera distrikt.

Lokalkontoren föreslås bli uppbyggda på i princip samma sätt som distriktskontoren med de modifikationer som blir en följd av arbetsuppgifternas omfattning och personaltillgången.

Lokalkontoren skall vara underställda distriktskontoren. De större av dem ges i sitt arbete möjlighet att agera relativt självständigt. Beslutanderätt föreslås delegerad till lokalkontoren antingen generellt för viss grupp av ärenden (exempelvis flyttningsbidrag) eller selektivt för andra ärendegrupper. Vid de större lokalkontoren placeras arbetsvårds- och yrkesvägledningstjänstemän.

Lokalkontoren avses organiseras med kundmottagning och fackexpeditioner med de modifikationer som kan vara nödvändiga på grund av respektive kontors uppbyggnad och verksamhetsområdets storlek och struktur.

På längre sikt bör enligt förslaget en organisation eftersträvas där varje kontor har minst tre handläggande tjänstemän. Av olika skäl accepteras dock att de minsta lokalkon-

toren under ett övergångsskede får en fast personal om två tjänstemän. I enstaka fall finns också enmanskontor i den föreslagna nya organisationen. På mindre orter där behov finns, främst ett fåtal platser i övre Norrland, anses även lokalkontor med deltidstjänstgöring kunna finnas.

Informationskontor föreslås bli inrättade främst i storstadsområdena. De skall tillhandahålla platslistor och annat informationsmaterial samt medverka till tidsbeställning för arbetssökande vid fackexpeditioner, arbetsvård och yrkesvägledning. I det nu framlagda förslaget ingår ett sådant kontor i Stockholm.

Den ambulatoriska verksamheten har inom arbetsmarknadsstyrelsen varit föremål för en analys och förslag till framtida organisation har utarbetats. Det framhålls där att förutsättningarna för den ambulerande verksamheten har ändrats genom tillgången till lokala platslistor och införande av telefonanmälan för arbetslösa kassamedlemmar. Undersökningen visar att en väsentlig del – ca två tredjedelar – av de ambulerande tjänstemännens arbetstid har upptagits av markering för arbetslöshetskassa. En inskränkning av den regelbundna ambulatio- nen förutsätts därför ske. Personalresurserna anses i stället böra användas för punktvisa insatser med kontinuerligt uppsökande, informerande och informationsinhämtande verksamhet inom hela distriktet.

På vissa orter kan emellertid finnas ett permanent behov av arbetsförmedlingsservice utan att underlag finns för ett lokalkontor. I sådana fall förutsätts ambulation med regelbundet återkommande besök med fastställd expeditionstid kunna anordnas. En sådan kontinuerlig ambulation bör dock, enligt förslaget, begränsas till ett fåtal orter.

Differentierad service

Omläggningen av arbetsmetoderna har främst siktat till att ge förmedlingen möjligheter att ägna mer tid åt de kunder som

har behov av en ökad medverkan för att få sin sysselsättningsfråga löst. Genom förenkling av förmedlingens service för vissa av dess kunder har kapacitet frigjorts för andra uppgifter. Härigenom har möjliggjorts dels att möta den ökande ström av kunder som söker sig till arbetsförmedlingen, dels större insatser för vissa sökande som handikappade, äldre, lokalt bundna och andra.

I syfte att underlätta arbetslösa kassamedlemmars kontakt med förmedlingen och samtidigt kunna avlasta förmedlingspersonalen visst kontroll- och markeringsarbete har möjlighet införts för kassamedlemmar att göra både nyanmälan och den veckovis återkommande återanmälan av arbetslöshet till telefonsvararanläggningar.

Erfarenheterna av förmedlingens nya arbetssätt sägs vara övervägande positiva, men samtidigt framhålls att systemet med en differentierad service på vissa punkter behöver förbättras eller vidareutvecklas. Samverkan mellan den allmänna kundmottagningen och fackexpeditionerna, arbetsvården och yrkesvägledningen måste utvecklas med sikte på att verkligen kunna ta hand om sådana sökande som behöver mera ingående stöd. Telefonanmälan för kassamedlemmar avses leda till att kontakterna med arbetsförmedlingen får ett riktigare innehåll. Härvidlag finns det fortfarande en del att göra som dock inte innebär att man behöver frågasätta de principer som börjat tillämpas.

Slopadet av de minsta kontorsenheter samt en successiv avveckling av ombudsorganisationen innebär en koncentration av förmedlingens organisation. De längre avstånd, som vissa sökande härigenom får till förmedlingen, anses dock kunna kompenseras genom att de större kontoren har möjligheter att lämna en bättre och allsidigare service.

Tillgången till lokala platslistor framhålls innebära att arbetsförmedlingen numera med post kan översända samlade uppgifter om ledigämällda arbetstillfällen hos förmedlingen. Ambulation till orter som saknar förmedling anses kunna ge en bättre service än den som kan åstadkommas genom små fasta enheter.

Personalbehov

Samtidigt som arbetsmarknadsstyrelsen anför att grundtanken i organisationsförslaget är att uppnå en bättre service från arbetsförmedlingen, understryker man att på arbetsförmedlingen ankommande betydande uppgifter inte kan erhålla en rationell lösning utan väsentligt ökade personella resurser inom samtliga verksamhetsgrenar.

Inom arbetsförmedlingen existerar regionalt men också generellt inom vissa verksamhetsgrenar köproblemer, som man med hittills disponibla resurser inte lyckats komma till rätta med. Som exempel nämns bl a att det under senaste året trots en hög efterfrågan på arbetskraft har rått en betydande arbetslöshet eller undersysselsättning bland i synnerhet äldre, handikappade och lokalt bundna sökande. Två parallella uppgifter anges i detta sammanhang som särskilt väsentliga för arbetsförmedlingen. Dels bör den eftersträva – mot bakgrund av den ökande tillgången på arbetstillfällen – att de arbetssökande får anställningar i så nära anslutning till de personliga önskemålen som möjligt. Dels bör man i ökad utsträckning söka medverka till att latenta arbetskraftsresurser kan tillföras näringslivet. Denna uppgift är angelägen eftersom man i vårt land under flera år framöver har att räkna med ett i arbetstimmar mätt minskat arbetskraftsutbud. En effektivare arbetsförmedlingsorganisation – med bl a åtgärder för en yrkesmässigt breddad arbetsmarknadsutbildning och rationell geografisk omflyttning – erfordras därför från både arbetsmarknadsmässiga och individuella utgångspunkter.

Mängden av olösta problem i dagsläget och utvecklingen framöver sägs innebära att det måste ske en betydande upprustning av arbetsförmedlingen. Detta rör olika delar av arbetsmarknadspolitikerna men är i första hand en personalfråga.

Genomförandet av den föreslagna kontorsorganisationen föreslås påbörjad gemensamt för hela landet år 1971.

Från utredningens synpunkter är en förstärkning av arbetsförmedlingens kontorsor-

ganisation angelägen då nya grupper av arbets sökande som följd av en vidgad arbetslöshetsförsäkring och föreslaget kontant arbetsmarknadsstöd kommer att ställa ökade krav på arbetsförmedlingens service.

Inte minst kommer behov av ökade förmedlingsinsatser att gälla dem som genom en mindre fast anknytning till arbetsmarknaden behöver särskilt kvalificerat stöd från arbetsförmedlingen för lösning av sysselsättningsfrågan. Många av dem kan dessutom höra hemma på orter med ensidigt näringsliv och dåliga allmänna kommunikationer. Deras arbetskraftsutbud kan av olika skäl vara inskränkt liksom deras tilltro till sin egen arbetsförmåga. Breddningen av vallsituationen för dessa arbets sökande – både geografiskt och yrkesmässigt – är ofta en mycket krävande uppgift för arbetsförmedlingen. För vissa grupper behövs en speciell service. Behovet av en mer rörlig service belyses bl a av utredningens förslag om ersättningsrätt för växelarbetande jordbrukare.

Utredningen anser att stor vikt måste tillmätas den kvalitativa förstärkningen av arbetsförmedlingens service. I de rörliga enheterna, som är avsedda att förstärka arbetsförmedlingens service till arbets sökande i glesbygder och ersätta de kontor som där kommer att dras in, bör enligt utredningens mening ingå erfarna och allsidigt utbildade arbetsförmedlare.

5.5.2 Arbetsförmedlingens service till enskilda arbets sökande

Arbetsförmedlingens verksamhet och de krav som ställs på denna beskrivs i arbetsmarknadsstyrelsens handbok Förändring och trygghet. Boken har utarbetats av en arbetsgrupp inom AMS i samverkan bl a med representanter för länsarbetsnämnderna och organisationerna på arbetsmarknaden. I fråga om arbetsmarknadspolitikens mål och även i övrigt bygger framställningen i boken på arbetsmarknadsutredningen (SOU 1965: 9) och på Kungl Maj:ts prop nr 52 angående arbetsmarknadspolitikens som antogs av 1966 års riksdag. Vidare har tagits till vara erfarenheter från arbetsförmedlings-

verksamheten. Huvuddelen av innehållet ägnas åt en beskrivning av arbetsförmedlingsverksamhetens olika led, i vilka ingår arbetsvård och yrkesvägledning.

I det följande redogörs för arbetsförmedlingens service och arbetsmetodik huvudsakligen med ledning från handboken.

Arbetsförmedlingens tjänster är informerande, förmedlande, kontaktskapande och vägbanande. Förmedlingen skall ge en service som kan vidga utrymmet för arbetssökandes och arbetsgivares överväganden och underlätta deras beslut.

Arbetsförmedlingen söker uppnå ett effektivt utnyttjande av organisationens totala resurser genom en differentiering och anpassning av sina tjänster till arbets sökandes önskemål och olika behov av service. Tekniken är bl a att, där så är möjligt, genom en allmän och öppen information förenkla arbetsrutinerna. Därmed skapas utrymme till fördjupning av informationen och för kvalitativt bättre insatser när så krävs i de enskilda ärendena.

För att underlätta en sådan arbetsfördelning har i första linjen införts en sammanhållen allmän mottagning av sökande i sk kundmottagningar. Service lämnas där utan att de sökande »skrivs in» på förmedlingen. För arbets sökande som behöver ytterligare hjälp för lösning av sysselsättningsfrågan hålls i andra linjen en utvidgad service tillgänglig på arbetsförmedlingens fackexpeditioner, yrkesvägledning och arbetsvård.

Allmän mottagning och öppen platsinformation

Särskilda allmänna kundmottagningar avsedda att svara för arbetsförmedlingens första kontakt med allmänheten har införts främst vid huvudkontor och större arbetsförmedlingskontor. För att underlätta en differentierad service utges vidare lokala platslistor med öppna platsnotiser, dvs notiserna innehåller, till skillnad mot vad som tidigare tillämpades, uppgifter om arbetsgivare, dennes telefon och adress. Därigenom kan sökanden själv välja i platsmaterialet och ta kontakt direkt med berörd ar-

betsgivare. Särskilda kundtelefoner finns som arbetssökande utan avgift får använda för kontakt med arbetsgivare.

Anvisningar lämnas i avsikt att så långt det är möjligt underlätta användningen av utlämnat material och ge stöd för arbetssökandens självbetjäning. Kompletterande upplysningar till den tryckta informationen i platslistor och annat tryckt informationsmaterial lämnas vid behov av personalen på fackexpeditionerna och genom särskild jourtjänst av arbetsvårdare och yrkesvägledare.

I augusti 1970 fanns kundmottagning i kombination med lokala platslistor vid 45 arbetsförmedlingskontor, och 17 kontor planerade att inom en nära framtid införa sådan service. Vid 22 arbetsförmedlingar utgavs lokala platslistor utan att kundmottagning ännu inrättats. Arbetsmarknadsstyrelsen föreslår i sitt förslag till ny kontorsorganisation att särskild kundmottagning och lokala platslistor införs allmänt.

De ovan beskrivna formerna av information, inklusive i vissa fall kompletterande upplysningar från fackexpeditionerna, yrkesvägledning och arbetsvård, kan vara tillräckliga för många arbetssökande. Detta gäller främst lokalt inriktade och yrkesbestämda sökande inom områden med ett differentierat näringsliv och god efterfrågan på personal samt personer som söker tillfälliga anställningar. Arbetsförmedlingens fackexpeditioner avlastas därigenom rutinuppgifter, och rekryteringsvägarna förkortas. För arbetsförmedlarna i kundmottagningen är det en viktig uppgift att vid samtal med de arbetssökande observera och bedöma önskemål och behov av hjälp från arbetsförmedlingens övriga serviceenheter.

I metodiken med differentierad service ingår också de särskilda former av vidgad arbetsmarknadsinformation som utvecklats för att göra det möjligt att möta koncentrerade krav på insatser för studerande och uttryckande värnpliktiga under våren. Arbetsmarknadsinformation till dessa ges numera i stor utsträckning kollektivt vid skolor och militära förband samt genom dagstidningar och regionalradio. Centralt från arbetsmarknadsstyrelsen distribueras en sär-

skild publikation med specialinformation, platslistor och blanketter för ansökan om utbildning och anställning. Detta material kompletteras med lokala platslistor och annat informationsmaterial från länsarbetsnämnderna. Samarbete sker med elevorganisationer och förbandens personalkonsulenter vilka även svarar för mottagning och fördelning av utsänt informationsmaterial. Därigenom kan en hög grad av självbetjäning ske och tillgängliga resurser kan koncentreras till grupper av sökande och enskilda ärenden där mer kvalificerade insatser krävs.

Fackexpeditioner

I arbetet på arbetsförmedlingens fackexpeditioner ingår uppgifter som har att göra med anpassningsproblem såväl på arbetsgivar- som sökandesidan och samhället i övrigt. Dessa kan gälla lösning av arbetslöshets- och rekryteringsproblem men även åtgärder för aktivering av icke yrkesverksamma personer eller för att underlätta mottagning på en ny ort av flyttande arbetskraft.

Till fackexpeditionerna vänder sig även arbetssökande som enbart behöver en komplettering till den tryckta informationen och som de liksom i kundmottagningen får utan att de registreras på förmedlingen. Dessa sökande får således service parallellt från olika serviceenheter. Andra behöver arbetsförmedlingen registrera och inhämta närmare uppgifter om för att kunna lämna mera aktivt stöd. Detta gäller främst personer vilkas möjligheter att välja arbete av olika skäl är förhållandevis beskurna. Arbetslösa kassamedlemmar har hittills i huvudsak betjänats på fackexpeditionerna, som då kunnat hjälpa till med platsbevakning och, om så behövts, individuell platsackvisition.

För många sökande krävs en långtgående service för att en varaktig lösning av sysselsättningsfrågan skall kunna uppnås. Dit hör tex personer som varit borta en längre tid från arbetslivet, äldre arbetssökande, ungdomar och nyutträdande på arbetsmarknaden med svårigheter att finna arbete inom utbildningsyrket samt även de som har an-

ställning inom yrken där arbetstillfällena minskar eller som är bosatta inom områden med brist på arbetstillfällen samt handikappade. Det är en framträdande uppgift för arbetsförmedlingen att i sådana fall stå till den enskildes förfogande för att vidga valmöjligheterna och underlätta arbetsvalet.

Det är dock alltid svårt att samtalsvis på arbetsförmedlingen ge en realistisk föreställning om en viss anställning. Arbetssökanden behöver därför själv komplettera bilden genom besök på arbetsplatsen och samtal med arbetsgivaren och den fackliga organisationen innan avgörande kommer till stånd. På arbetsförmedlingen lämnas ut sk minneslistor med uppgift om vad sökanden särskilt bör orientera sig om.

Hur omfattande en arbetsförmedlingsintervju behöver bli beror av sökandens situation och de faktiska förhållandena på arbetsmarknaden. I mer komplicerade ärenden måste information i regel ges vid upprepade besök på förmedlingen. Till de mer svårlösta ärendena hör i regel sådana där arbetssökande på grund av förändringar på arbetsmarknaden eller andra orsaker kan tvingas byta arbete och en lösning förutsätter arbetsmarknadsutbildning eller geografisk omställning eller bådadera.

I sådana ärenden är arbetsförmedlingens första uppgift att klarlägga sökandens situation och gå igenom olika alternativ till lösning. Valet kan då komma att stå mellan en arbetsmarknadsutbildning och arbete på hemorten eller en geografisk omställning med eller utan föregående utbildning.

Utbildningsutredning

I 1966 års riksdagsbeslut om riktlinjerna för arbetsmarknadspolitiken angavs arbetsmarknadsutbildningen vara ett av de betydelsefullaste hjälpmedlen. Syftet skulle vara inte enbart att lösa arbetslöshetsproblem utan också att tillgodose strukturpolitiska insatser och förbättra de lågavlönades ställning på arbetsmarknaden.

Behövs arbetsmarknadsutbildning gör arbetsförmedlingen en utbildningsutredning. De beslut som därvid blir aktuella är – om

utbildningen inte enbart avser en fortbildning inom det tidigare yrket – dels val av framtida yrke, dels beslut att genomgå en bestämd utbildning som leder fram till detta.

Utbildningsutredningen har till uppgift att skapa eller komplettera underlag för de avgöranden som skall fattas. Förmedlaren måste inhämta uppgifter om sökanden och denne måste få information om de arbetsområden som kan komma i fråga, om olika tänkbara utbildningar, ekonomiska villkor under utbildningstiden och utbildningskrav. I en del fall kan det räcka med en komplettering av den kännedom som den sökande har om det tilltänkta yrkesområdet men många gånger krävs att praktiskt taget bygga upp en kunskap från grunden. I andra fall kan som förberedande åtgärd behöva göras en mera grundlig utredning av den sökandes individuella förutsättningar. Detta gäller särskilt när den sökande på grund av fysiskt, psykiskt eller socialt handikapp behöver en grundligare kartläggning av sin arbetssituation. Arbetsförmedlaren kan då samverka med yrkesvägledning eller arbetsvård eller remittera ärendet till dessa.

Sökanden behöver vidare för sitt beslut få besked om anställningsmöjligheter, arbetskrav, lön och framtidsutsikter i det nya arbetet.

Trots en mycket ingående information, i vilken kan ingå även studiebesök vid kurser, kan det många gånger vara svårt att ge den sökande en realistisk föreställning om vad utbildningen faktiskt kommer att innebära. Den första delen av en längre utbildning fungerar därför som en provotid. Arbetsförmedlingen har även möjligheter att låta sökande med särskilda problem få deltaga i de informations- och utredningskurser som arbetsmarknadsverket anordnar tillsammans med skolöverstyrelsen.

Omställningsutredning

Till arbetsförmedlingens mer krävande informationsuppgifter hör att underlätta arbetstagarnas geografiska rörlighet. Arten och omfattningen av den hjälp som behövs

i enskilda fall varierar också här i hög grad.

För arbetssökande på orter med brist på arbetstillfällen är anledningen att söka arbete på annan ort ofta att han blivit arbetslös eller är undersysselsatt. Samtidigt kan det för familjens del finnas andra skäl som talar för flyttning, t ex önskemål om att komma till en ort med större möjligheter för båda makarna att få förvärvsarbete eller bättre möjligheter till arbetsval för barnen. Flyttningsbenägenheten kan också stärkas av t ex önskan att göra det lättare för familjemedlemmar att få önskad utbildning.

Brist på bostäder samt högre hyreskostnader försvårar ofta den geografiska omställningen. Kostnaderna för en flyttning är ett påtagligt hinder. Ofta beror flyttningshindren på sökandens personliga förhållanden. Han själv eller någon familjemedlem kan vara bunden av plikter och ansvar mot anhöriga eller ha uppdrag inom samhället eller inom föreningar. Den arbetslöse och hans familj kan vara känslomässigt bundna till hemorten. Den lokala bundenheten förstärks om sökanden har jordbruk eller annan fast egendom. I många fall kan också handikapp eller ålder göra att möjligheterna till anställning på en ny ort ter sig så ogynnsamma att sökanden inte bedömer flyttning som en möjlig lösning.

Arbetsförmedlingen måste i många fall återkommande ta upp frågan om flyttning, innan ett allvarligt övervägande av en sådan lösning över huvud taget kommer till stånd. Arbetsförmedlaren och sökanden behöver viss tid, liksom vid yrkesmässig omställning, för att kunna undersöka och pröva olika möjligheter till lösning.

I ärenden av mer komplicerat slag gör arbetsförmedlingen en sk omställningsutredning. Till denna hör att i sökandens beslutsunderlag skall ingå en basinformation med översikt av efterfrågan, bransch- och yrkesorientering samt genomgång av olika motiv som stöder en flyttning respektive olika svårigheter som sökanden har att ta hänsyn till. Omställningsutredningen avser också att i förekommande fall tillsammans med sökanden och berörda myndigheter klarlägga förutsättningarna och villkoren för av-

veckling av fastighetsinnehav eller inlösen av egnahem eller jordbruksfastighet.

För den vidare information som behövs om arbete och arbetsort kan arbetsförmedlingen bekosta enskilda eller kollektiva sökanderesor. Arbetssökanden får därigenom tillfälle att tillsammans med maka/make besöka den ifrågasatta nya arbetsorten och där bese företag och arbetsplatser samt att genom arbetsgivare och facklig organisation på platsen få de närmare besked som han önskar, innan han bestämmer sig.

Det säger sig självt att behovet av information och kravet på säkerhet i omställningsärenden är stort. Det är naturligt att arbetstagaren vill ha bästa möjliga utbyte av omställningen i fråga om såväl egna arbetsförhållanden som familjens behov i olika avseenden.

Det är till nytta för alla parter, arbetstagare, arbetsgivare och samhälle, att omställningen blir väl förberedd så att misslyckanden så långt möjligt kan undvikas. Åtskilligt fler flyttningar skulle ha kommit till stånd – har det framhållits – om man haft bättre överblick över arbetsmarknaden och varit bättre orienterad om olika möjligheter på andra håll och om det stöd som de arbetsmarknadspolitiska medlen ger.

Informativa samråd

Ofta arbetar två eller flera förmedlare tillsammans med ett gemensamt material av person- och platsinformation. En regel är att samråd skall ske i ärenden som är svåra att lösa. Vid större kontor har möjligheter ordnats till dagliga samråd även med yrkesvägledare och arbetsvårdare, vilket har medfört att behovet av formella remisser till arbetsvård och yrkesvägledning minskat. Dessa övertar i regel ärendet först när det blir fråga om en vidare utredning med särskild tonvikt på sökandes individuella fysiska och psykiska förutsättningar.

Ärenden som erbjuder särskilda problem på förmedlingen eller är mera tidskrävande tas vid vissa kontor regelmässigt upp till bedömning i en grupp, i vilken ingår förmedlare, yrkesvägledare och arbetsvårdare. Vid

andra kontor sker sådana ordnade samråd med kontorsföreståndaren eller koordinator. När så behövs tas enskilda ärenden upp till samråd även med förmedlingsavdelningen på länsarbetsnämnden.

Rekrytering och ackvisition

Arbetsförmedlingens arbete begränsar sig inte till att ta emot och vidarebefordra upplysningar från arbetsgivare om lediga platser och från sökande om önskat arbete. Förmedlingen måste vara aktiv och ta initiativ för att utveckla system för rekrytering, ackvisition och inventering av tillgängliga arbetskraftsresurser och arbetstillfällen.

Rekryteringsåtgärderna innebär att förmedlingen tar kontakter för att sprida information om anställnings- och utbildningsmöjligheterna. Därigenom medverkar arbetsförmedlingen till att öka utbudet av arbetskraft, vilket är särskilt angeläget i tider med arbetskraftsbrist och på längre sikt med hänsyn till de begränsade arbetskraftstillgångar som väntas stå till förfogande.

Ackvisition innefattar åtgärder både för att skaffa fram uppgifter om behov av arbetskraft, som inte anmälts hos den lokala arbetsförmedlingen, och för att ge förslag på sökande till lediga platser. Denna uppgift är mest angelägen på orter med brist på arbetstillfällen och i tider med en allmänt låg sysselsättning.

Arbetsförmedlingen skall också informera arbetsgivare om tillgängliga arbetskraftsresurser och om utvecklingen på arbetsmarknaden som underlag för deras personalrekrytering och långsiktiga planering. Därigenom kan förmedlingen medverka till att rekryteringsåtgärderna från början kan anpassas till befintlig arbetskraftstillgång.

Pågående rationaliseringsåtgärder

Inom arbetsmarknadsstyrelsen planeras åtgärder som syftar till att ytterligare förbättra arbetsmetodiken och de nya hjälpmedel som införts. Dit hör bl a utvecklingen av samarbetet mellan de sk kundmottagningarna och arbetsförmedlingens

fackexpeditioner, arbetsvård och yrkesvägledning, översyn av platslistorna med avseende på såväl utformning som innehåll och anpassning av systemet för kassamedlemmarnas kontakt med arbetsförmedlingen och arbetstillfällen som finns anmälda hos förmedlingen.

Ytterst syftar de nya arbetsmetoderna till att skapa utrymme för en förbättrad service från förmedlingens sida gentemot alla uppdragsgivare. Särskilt betydelsefullt synes vara att den eftersträvade differentieringen av servicen blir så fullständig att resurser säkras för de fördjupade förmedlingsinsatser som krävs för uppdragsgivare med behov av mer ingående och kvalificerad hjälp.

Dessa effektivitetssträvanden blir också, enligt utredningens mening, av största betydelse för den framtida arbetslöshetsförsäkringen och ett utökat kontant arbetslöshetsstöd. Det är inte minst angeläget att såväl arbetslöshetsförsäkringen som kontant arbetsmarknadsstöd samordnas med arbetsförmedlingens åtgärder för att ett effektivt stöd skall ges personer som möter särskilda omställningsproblem på arbetsmarknaden.

5.5.3 Arbetslösa kassamedlemmars kontakt med arbetsförmedlingen

Nuvarande förhållanden

Som villkor för rätt till ersättning från arbetslöshetskassa gäller enligt 22 § kassaförordningen att arbetslösa kassamedlemmar skall vara anmälda som arbetssökande hos arbetsförmedlingen och besöka denna minst en gång i veckan på dag som förmedlingen bestämmer.

Arbetsförmedlingens nuvarande system för kontakt med arbetslösa kassamedlemmar bygger således i viss utsträckning på kassamedlemmens personliga inställelse hos förmedlingen. För övriga arbetslösa och ombytessökande bestäms samarbetet mellan sökanden och förmedlaren från fall till fall beroende av ärendets art. Enligt 22 § andra stycket kassaförordningen äger arbetsmarknadsstyrelsen som tillsynsmyndighet för arbetslöshetsförsäkringen medge, om särskilda

skäl föreigger, att kassamedlems skyldighet att personligen inställa sig hos arbetsförmedlingen inskränks. Sedan år 1967 pågår inom arbetsmarknadsverket en försöksverksamhet genom vilken besöken på arbetsförmedlingen har ersatts av ett kontaktsystem, som i huvudsak bygger på telefonanmälan via automatiska telefonsvarare.

Försöksverksamhet med telefonanmälan om arbetslöshet

Arbetsmarknadsverkets erfarenheter från den praktiska tillämpningen av kassaförordningens nuvarande huvudregel om skyldighet för ersättningsökande kassamedlemmar att personligen besöka förmedlingen har visat, att svårigheter uppstått för arbetsförmedlaren att kunna helt utnyttja de föreskrivna kontakterna för förmedlande åtgärder. Vid besöken skall förmedlaren granska och med ortsdatumstämpel markera medlemmens kassakort. Under perioder med hög arbetslöshet har uppstått väntrumsköer av arbetssökande som kommit för att få markering. Särskilt gäller detta vid arbetsförmedlingar på orter med låg efterfrågan på arbetskraft samt på expeditioner som ombesörjer service till yrkesgrupper med säsongarbetslöshet.

Den sedan år 1967 bedrivna försöksverksamheten syftar till att kassamedlemmar skall kunna genom telefonanmälan i stället för vid personligt besök meddela sin arbetslöshet och fullgöra fortsatta kontakter under arbetslöshetstiden.

Efter en tids användning av detta kontaktsystem i tre försöksområden gjordes en uppföljning av erfarenheterna av en arbetsgrupp med representanter för arbetsmarknadsstyrelsen, länsarbetsnämnderna och Arbetslöshetskassornas samorganisation. På grundval av arbetsgruppens redovisade resultat beslöt arbetsmarknadsstyrelsen år 1968 att successivt utöka användningen av systemet med telefonanmälan. Med en under år 1970 planerad utbyggnad inberäknad, kommer möjlighet till telefonanmälan att före det årets utgång finnas inom hela landet med undantag av Södermanlands och

Jönköpings län samt vissa områden inom Stockholms, Kalmar, Malmöhus och Örebro län.

Kontaktkraven i övrigt är desamma som i systemet med besöksskyldighet. Vid nyanmälan lämnar den arbetslöse uppgift om namn, adress, arbetslöshetskassa, senaste arbetsgivare m m. Under arbetslöshetstiden skall fortsatt anmälan göras varje vecka på dag och tid som fastställs av arbetsförmedlingen. Uteblir anmälan, kan ersättning inte utgå förrän anmälan på nytt gjorts till telefonsvararen. Någon markering av arbetssökandens kassakort görs inte av arbetsförmedlingen. I stället tillämpas ett rapporteringssystem, enligt vilket personal på förmedlingens telefonsvararcentral till arbetslöshetskassan meddelar anmälan om arbetslöshet (nyanmälan) och när fortsatt anmälan uteblir (avanmälan).

I systemet med telefonanmälan har en särskild rutin införts för personligt besök på förmedlingen. Arbetslösa som är nyanmälda och om vilka förmedlingen inte har tidigare uppgifter skall inom en vecka kallas till besök för klarläggande av sin arbetslöshetssituation. Likaså skall sökande vars tidigare kontakt med arbetsförmedlingen ligger längre tillbaka i tiden snarast kontaktas och, om så behövs, kallas till förmedlingen för klarläggande av ärendet. Kontakterna i övrigt mellan arbetsförmedlare och arbetslösa kassamedlemmar fastställs individuellt och bestäms av det kontaktbehov som ärendets art och förmedlingens servicefunktion medför.

Intyg om anmälan och kontakt med arbetsförmedlingen

Enligt 22 § kassaförordningen skall kassamedlem från arbetsförmedlingen skaffa intyg om att han anmält sig som arbetssökande och fullgjort sin besöksskyldighet. Sådant intyg lämnas till kassamedlemmen på särskilt kassakort, vilket vid besök på förmedlingen markeras med ortsdatumstämpel. Detta kort, som ligger till grund för utbetalning av ersättning lämnar medlemmen till arbetslöshetskassan.

Vid telefonanmälan om inträdd arbetslöshet lämnar kassamedlemmen uppgift om namn, födelseid, adress, telefonnummer, arbetslöshetskassa och avdelning, yrke samt senaste arbetsgivare. Dessa uppgifter skrivs ut i telefonsvararcentralen på särskilda blanketter som dels sänds till kassaredegöraren, dels kvarstannar hos förmedlingen som bevis för att vederbörande är anmäld som arbetslös och arbetsökande. Till kassamedlemmen översänds informationsmaterial med uppgifter bl a om reglerna för fortsatt kontakt med arbetsförmedlingen.

Utredningens synpunkter

Risk föreligger att institutionellt styrda besök viss dag varje vecka får negativa effekter för arbetet på förmedlingen. Erfarenheterna har visat att väntrumsköer, åtminstone tidvis, har uppstått. I sådana lägen har arbetsförmedlarens utrymme för förmedlande åtgärder vid de fastställda besöks-tillfällena ofta varit begränsat. Beroende på tidspress har åtgärderna när det gäller arbetslösa med långa och kostsamma resor till arbetsförmedlingen ibland fått inskränkas till enbart granskning och markering av kassakort även då skäl från servicesynpunkt i övrigt för besök på den fastställda besöksdagen funnits. Sådana inte önskvärda effekter såväl för kassamedlemmarna vid deras besök på arbetsförmedlingen som för arbetsförmedlarens planering av det dagliga arbetet på expeditionen kan undvikas genom ett mer flexibelt kontaktsystem.

Systemet med telefonanmälan har visat sig ge möjlighet att undvika besök på förmedlingen som från kassamedlemmarnas synpunkt inte upplevts som meningsfulla. Telefonanmälan innebär också en viss tidsvinst för arbetsförmedlaren genom att arbetet med granskning och markering av kassakort bortfallit. En del av arbetet har också övertagits av arbetslöshetskassorna, som inom det nya systemet får ökat arbete med mottagning och registrering av ny- och avanmälningar samt granskning av kassakort.

Såväl kassamedlemmen som arbetsförmedlingen har nytta av att kontakt genast

tas med arbetsförmedlingen när medlemmen får vetskap om att hans arbete skall upphöra. Det tidsutrymme som man därigenom vinner kan utnyttjas för platsinformation och andra förmedlingsåtgärder. Möjligheterna ökar också för orientering bland ett större urval av platser.

Vid samtidig uppsägning av fem eller flera arbetsökande inom områden där arbetsmarknadsstyrelsen träffat överenskommelse om varsel fungerar redan sådana kontakter regelmässigt.

Utredningen anser det vara önskvärt att arbetstagare även i andra fall av avsked eller icke tidsbestämd permittering snarast möjligt efter det han erhållit del av uppsägning eller permitteringsbeslut anmäler sig som arbetsökande till arbetsförmedlingen. En sådan utveckling skulle främjas om därför erforderlig ledighet, med eller utan kompensation för inkomstbortfall, kunde beredas den arbetsökande under den kvarvarande anställningstiden.

Vid arbetsförmedlingens och arbetslöshetskassornas information om kassamedlemmars kontakt med arbetsförmedlingen bör sålunda, enligt utredningens mening, klart framhållas önskvärdheten av tidiga kontakter för att öka arbetsförmedlingens möjligheter att ge en effektiv hjälp för lösning av anställningsfrågan. Bestämmelsen om kontakt första arbetslösa dagen bör därvid anges som ett minimikrav enbart för att kassamedlemmen inte av försäkringstekniska skäl skall gå miste om någon dags ersättning vid arbetslöshetens början.

Liknande synpunkter gäller också beträffande avanmälan. En utebliven kontakt beror många gånger på tillfälligt arbete, arbete för egen räkning eller tillfälligt hinder att stå till arbetsmarknadens förfogande. I ett sådant läge avanmäls sökanden eftersom ersättning då inte kan utgå. Samtidigt är det dock önskvärt att kassamedlemmens anmälan som arbetsökande vid förmedlingen inte påverkas. Genom en rutin där kassamedlemmen erbjuds fortsatt service kan ökat rådrum skapas och fortlöpande uppföljning bättre utnyttjas.

Utredningen förordar att arbetsmarknads-

verket fortsätter arbetet med att förbättra och anpassa kontaktsystemet till förmedlingens arbetssätt. Det bör ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen att i anslutning till det fortlöpande samråd som sker med Arbetslöshetskassornas samorganisation närmare bestämma hur dessa kontakter i framtiden skall organiseras. Utredningens förslag till ändringar av nuvarande regler i 22 § kassaförordningen avser i huvudsak att bestämmelserna om formerna för och intervallerna mellan kontakterna utgår samt att arbetsmarknadsstyrelsen bemyndigas att utfärda bestämmelserna härom.

5.5.4 Arbetsförmedlingens speciella funktioner för arbetslöshetsförsäkrade

Allmänna synpunkter

Enligt anvisningarna om arbetslöshetsförsäkringen till arbetsförmedlingen gäller att denna inte får erbjuda kassamedlem arbete framför andra sökande men att medlemmen ej heller får sättas i efterhand vid arbetsanvisning. Formuleringen av denna regel måste ses mot bakgrund av de förhållanden som rådde, då förmedlingen för sökanden inte tillhandahöll ett öppet och samlat platsmaterial och därför var hänvisad till att, ur ett för sökanden okänt platsregister, från fall till fall plocka fram lämpliga arbeten. Innebörden av denna bestämmelse – att åtskillnad i fråga om service givetvis inte skall göras – kan alltså framhållas.

En förutsättning för att ett övervägt val av arbete över huvud taget skall kunna ske är att den arbetssökande erhåller korrekta och utförliga informationer om arbeten som står till buds och att han, när så behövs, även får hjälp att jämföra olika alternativ. Som framgår av beskrivningen i det föregående ingår det i arbetsförmedlingens service att ge sökanden stöd för ett övervägt val mellan olika förslag. Av redovisningen för arbetsmetodiken har också framgått att beträffande de arbeten till vilka sökanden skall ta ställning en tillräcklig information till grund för ett övervägt val knappast kan ges enbart samtalsvis på arbetsförmedlingen.

Det ingår i förmedlingens uppgifter att ordna sammanträffanden mellan arbetsgivare och arbetssökande och verka för att arbetssökande får tillfälle att på platsen informera sig om arbete, arbetsplats och arbetsort samt att få upplysningar även från den fackliga organisationen.

I anvisningarna om förmedlingens meddelande till arbetslöshetskassa om ifrågasatt rätt till ersättning bör särskilt understrykas, att det från arbetssökandens synpunkt är av väsentlig vikt att han har fått erforderlig basinformation. Han bör således, innan han skall ta ställning till ett visst arbete, ha fått eller beretts tillfälle att få information om möjliga alternativa lösningar.

Fritt och övervägt val av arbete

Graden av frihet i arbetsvalet är i första hand beroende av antalet möjliga arbetstillfällen som står till buds och deras kvalitet. Möjligheterna är olika under olika tider och varierar exempelvis mellan storstad och landsbygd och mellan olika delar av landet.

Friheten i arbetsvalet är även beroende av den sökandes förutsättningar för arbete. Skillnader i utbildning, yrkesskicklighet, ålder etc är avgörande för arbetsgivarens bedömning av de sökande och därigenom för deras valmöjligheter på arbetsmarknaden. Geografisk och yrkesmässig rörlighet bestämmer i stor utsträckning vilka arbetstillfällen som för de sökande framstår som möjliga. Sökandenas benägenhet att ställa krav på sin blivande arbetsuppgift, deras förmåga att begagna information om olika arbetstillfällen och den hjälp de får för att underlätta valsituationen är andra faktorer, som påverkar deras möjlighet att göra ett genomtänkt arbetsval.

Vidare är graden av frihet i arbetsvalet beroende av det tidsutrymme inom vilket valet måste ske. Längre tid innebär att arbetsförmedlingen och den sökande får större möjlighet att undersöka och överväga olika alternativ. I praktiken begränsas tidsutrymme oftast av de sökandes ekonomiska resurser. För många innebär därför arbetslöshetsförsäkring och kontant stöd vid arbetslös-

het att graden av frihet i arbetsvalet ökar. Detsamma gäller om sökandet av arbete kan påbörjas innan arbetslösheten inträder eller om möjlighet finns att öka rådrummet genom tillfälligt förvärsarbete under förutsättning att det inte hindrar ett aktivt sökande av ett nytt varaktigt arbete.

Rådrum

Betydelsen av möjligheter till differentierad service åt olika arbetssökande framgår av den förut lämnade redogörelsen för arbetsförmedlingens uppbyggnad och arbetssätt (5.5.1–5.5.2). Förmedlingsservice lämnas ofta på allmän kundmottagning med tonvikt på platsinformation. Detta kan vara tillräckligt för många som söker tillfälligt arbete eller är yrkesbestämda på områden med differentierat näringsliv och god efterfrågan på arbetskraft. Redan omedelbart eller efter någon dag kan sökanden själv finna lämpligt arbete. I andra fall kan visst rådrum under likartade allmänna förhållanden komma att behövas under flera dagar eller några veckor. Även denna tid bör kunna anses vara skälig, om det inte finns särskild anledning att ifrågasätta sökandens egen aktivitet för att utnyttja tillgänglig förmedlingsinformation om lediga platser.

Helt andra tidsfrister för rådrummet kan ifrågakomma när sökande på förmedlingens fackexpeditioner visar sig behöva långtgående information och service, exempelvis genom utbildningsutredning, omställningsutredning eller arbetsvårdsutredning. Ej blott för sistnämnda fall utan även som en allmän förutsättning vill utredningen framhålla att hänsynstagande till den enskilde arbetssökandens förhållanden måste vägas mot de faktiska förhållandena på arbetsmarknaden. Vid behandlingen av innebörden i begreppet »lämpligt arbete» (5.6) har utredningen sålunda understrukit betydelsen av att den arbetssökande sätts i tillfälle att göra ett övervägt arbetsval. Vill sökanden ha särskilt stor rörelsefrihet i sitt val av arbete, bör detta inte ske på bekostnad av arbetslöshetsförsäkringen. I utredningens författningsförslag anges även att hänsyns-

tagande till den enskilde arbetssökandens förutsättningar och förhållanden skall ske inom ramen för tillgången på arbetstillfällen.

Utredningen har inte funnit det möjligt att ge förslag till några generella regler om längden för det rådrum som bör ställas till arbetssökandes förfogande. Den måste kunna variera från fall till fall. Riktgivande bör vara att arbetsförmedlingen och den sökande får tillräckligt rådrum för att omsorgsfullt pröva förutsättningarna för en varaktig anställning. Arbetsförmedlingen bör avväga tidsfristen så att den målsättning som gäller för arbetsförmedlingens service till enskilda arbetssökande beaktas. Ett framtvingat och misslyckat arbetsval kan innebära stora påfrestningar för individen och dra med sig avsevärda kostnader för företag och samhälle. Alla parter är bäst betjänta av att den arbetssökande får det rådrum som är tillräckligt för att kunna göra ett så bra arbetsval som omständigheterna medger. Väsentligt är även att tillfälligt arbete förutsätts kunna ingå i rådrumstiden om det inte hindrar sökandet av varaktigt arbete.

Allmänna förutsättningar för ersättningsrätt

I arbetslöshetsförsäkringen förutsätts även att arbetsförmedlingen medverkar vid bevakningen av att de allmänna villkoren enligt 20 § kassaförordningen är uppfyllda. Det åligger dock i första hand kassan att kontrollera att villkoren för ersättning är uppfyllda.

Enligt utredningens mening är arbetsförmedlingens medverkan vid bevakningen värdefull främst genom de möjligheter som förmedlingen har att i sin kontakt med de arbetssökande observera om sådana arbetshinder föreligger, att det kan antas att sökanden inte står till arbetsmarknadens förfogande. Arbetsförmedlingens uppgift är att klarlägga och undanröja sådana hinder.

För arbetsförmedlingens handläggning av mer svårbedömbara och svårlost ärenden har vissa rutiner utformats. Dessa har närmare beskrivits ovan (5.5.2). Därutöver bör ett nära samarbete ske mellan kassan och

arbetsförmedlingen. Initiativ till åtgärder i enskilda fall bör tas från båda sidor.

I regel bör även ärenden där det måste ifrågasättas om sökanden verkligen vill ha arbete handläggas i denna ordning. Man kan nämligen inte förvänta att arbetsförmedlingen skall kunna avge ett specificerat arbetserbjudande till personer som säger sig inte vilja diskutera anställning eller som på annat sätt försvårar lösning av anställningsfrågan. Utnyttjandet av rådrummet förutsätter både aktivitet från sökandens sida och samarbete mellan denne och arbetsförmedlaren. För det fåtal ärenden av detta slag som kan uppkomma är därför inte synpunkterna i det föregående om rådrum för ett omsorgsfullt val av en varaktig anställning tillämpliga. När ärenden av nämnda slag aktualiseras hos förmedlingen bör samråd alltid ske med arbetslöshetskassan. Om rätt till ersättning ifrågasätts, bör initiativ i första hand tas av kassan.

Utredningen behandlar i punkt 5.6 begreppet »lämpligt arbete» och i punkt 5.7 påföljderna av att arbetslöshet är att anse som självförvållad om den arbetslöse har avvisat erbjudet lämpligt arbete. Innebörden av dessa regler i vad avser frågan om när erbjudande av arbete skall anses ha skett kan ibland ifrågasättas på grund av att arbetsförmedlingens verksamhet i regel begränsas till att lämna förslag. Förmedlingen disponerar oftast inte själv lediga platser på sådant sätt att den faktiskt kan lämna ett arbetserbjudande. Arbetsgivaren vill vanligen själv informera sig om sökanden innan erbjudande om anställning ges. En situation likställd med den då arbetsgivare direkt lämnar arbetserbjudande måste dock anses föreligga även då den försäkrade – efter att från arbetsförmedlingen ha fått tillräckligt utförlig information om ifrågavarande arbete – avvisar förslag från förmedlingen att ta kontakt med arbetsgivaren eller underlåter att ta sådan kontakt. I annat fall skulle regelsystemet om bedömning av lämpligt arbete behöva kompletteras med särskilda regler om bedömning av lämpliga förslag från arbetsförmedlingens sida. Utredningen anser inte att generella bestämmelser härom bör ut-

formas i andra fall än de då arbetsförmedlingens förslag avser arbetsmarknadsutbildning för att förbättra den arbetslöses möjligheter att finna stadigvarande arbete. Denna fråga behandlas i punkt 5.8. I övrigt bör bedömningen av ett förslag från arbetsförmedlingen till den arbetssökande och därmed sammanhängande tillämpning av reglerna om självförvållad arbetslöshet huvudsakligen bero på det ifrågavarande förslagets karaktär av tillfälligt eller varaktigt arbete och på den information till sökanden som ligger till grund för förslaget. Bedöms denna vara tillräckligt utförlig får avvisande av förslaget anses vara likställt med avvisande av ett fullständigt arbetserbjudande.

5.5.5 Arbetslöshetskassornas kontakt med arbetsförmedlingen för kontroll av ersättningsrätt

Nuvarande förhållanden

För den lokala handläggningen av arbetslöshetsförsäkringsärenden lämnas i handböckerna för kassorna anvisningar om prövning av ersättningsrätt. Huvudsakligen innebär dessa anvisningar att kassans lokala organ skall

a) kontrollera att medlemmen är ofrivilligt arbetslös och oförhindrad att åtaga sig arbete,

b) kontrollera att medlemmen inte är utförsäkrad samt att hinder för ersättning, t ex ersättningsförbudna dagar och karensvillkor, inte föreligger samt

c) pröva arbets- och avgiftsvillkor.

Punkt a) anger vad utredningen avser med allmänna förutsättningar för ersättningsrätt. Punkterna b) och c) avser tekniska regler av den art som utredningen behandlar i kap 6. De i punkterna 5.5.1–4 behandlade frågorna om den offentliga arbetsförmedlingens uppgifter när det gäller arbetslöshetsförsäkringen har närmast samband med kassornas kontroll av att ersättnings sökande medlem är ofrivilligt arbetslös och oförhindrad att åtaga sig förvärvsarbete. Allmänt förutsätts att kassorna både centralt och lokalt skall utöva kontrollen av

att ofrivillig arbetslöshet föreligger, dvs att medlemmen är utan arbete samt verkligen vill och kan förvärvsarbeta. Därvid skall kassan även kontrollera att medlemmens situation är sådan att han faktiskt är oförhindrad att åtaga sig arbete för annans räkning. Dessa allmänna förutsättningar ingår i det allmänna kravet att ersättnings sökande skall stå till arbetsmarknadens förfogande.

Utredningen

I kap 3 har utredningen framhållit värdet av arbetslöshetskassornas hittillsvarande kontakt med arbetsmarknaden. Genom anknytning till arbetstagarnas organisationer får kassorna en naturlig information om förhållandena på arbetsmarknaden. Initiativ till arbetsmarknadspolitiska åtgärder har ofta kommit från kassornas medarbetare. Sådana initiativ har stor betydelse bl a därför att de skärper uppmärksamheten i fråga om varaktiga eller tillfälligt uppkommande särförhållanden av mer allmänt slag inom olika yrken och näringsgrenar.

Vid prövning av enskilda arbetslöshetsfall bör kontrollsystemet i arbetslöshetsförsäkringen därför till väsentlig del bygga på kassornas egen verksamhet. Genom den offentliga arbetsförmedlingens service och informationsskyldighet till kassorna får dessa ett allmänt underlag för sin kontroll. Detta underlag kan kompletteras i särskilda fall då så erfordras. Kassan begär exempelvis utredning om en ersättnings sökande i något speciellt avseende eller uppgifter för att göra bilden av medlemmen mer fullständig. Arbetsförmedlingen å sin sida bör likaledes kunna förbättra sitt underlag för erforderlig information till arbetslös arbetssökande genom att begära uppgifter från kassan. De informativa kommunikationerna mellan arbetsförmedling och arbetslöshetskassa bör således gå i båda riktningarna även om informationen, när det gäller ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen, till slut syftar till att ge kassorna ett tillräckligt underlag för deras prövning och kontroll.

Särskilda problem kan uppstå när den

försäkrade under arbetslösheten visar mindre beredvillighet att tillgodogöra sig information om arbetstillfällen eller att förbättra sina möjligheter att erhålla lämpligt arbete som arbetsförmedlingen kan lämna. Det kan förekomma att sökandens attityd är så passiv oaktat att han håller föreskriven formell kontakt med arbetsförmedlingen att förmedlingen inte ens får tillfälle att lämna ett konkret förslag. I sådana fall är det av största betydelse att förmedlingen i god tid informerar kassan om sökandens uppträdande och att kassan – om den inte på annat sätt kan åstadkomma en attitydförändring hos medlemmen – hos förmedlingen begär nödvändig utredning för prövning om medlemmen verkligen står till arbetsmarknadens förfogande.

Av arbetsförmedlingens utredning i dessa och andra fall framgår ibland att förmedlingen har lämnat sökanden konkreta uppgifter om viss ledig plats eller visst annat förslag som sökanden dock inte har utnyttjat. Eftersom förslaget inte har lett till något arbetserbjudande saknas underlag för prövning av arbetets lämplighet. Det är då från kontrollsynpunkt angeläget att kassan genom arbetsförmedlingen eller på annat sätt söker få ett sakligt underlag för att även pröva de allmänna förutsättningarna för medlemmens aktuella ersättningsrätt. Man bör inte eftersträva att i sådana fall alltid bygga prövningen på reglerna om påföljd av att lämpligt arbete har avvisats. Detsamma gäller om medlemmens arbetsförhet kan ifrågasättas trots att han själv bestrider eller inte vill medge detta. Kassan har i dessa fall att självständigt pröva om medlemmen under ersättningstiden verkligen står till arbetsmarknadens förfogande.

Kassans prövning av de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt kan ofta beröra personliga förhållanden av sådan karaktär att de måste behandlas med diskretion. Om dessa förhållanden har väsentlig betydelse för ersättningsrätten måste de utredas med samma fullständighet som omständigheter av annat slag. För att arbetslöshetskassorna av hänsyn till medlemmen inte skall undvika att bygga ersättningsprövning på

relevanta personliga förhållanden, bör anvisningar lämnas om tillvägagångssättet vid prövning av sådana fall inom ramen för sekretessbestämmelserna.

Till kontrollen av de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt hör även prövning av lokal bundenhet och begränsningar i övrigt av den ersättnings sökande kassamedlemmens arbetsutbud, t ex önskan att endast få deltidsarbete. Kassans prövning kommer i dessa fall att i hög grad fordra allmänna insikter om arbetsmarknadsläget och om tillgången på arbete av det slag som medlemmen önskar. Sådana fall ställer även stora krav på inbördes information och samråd mellan arbetsförmedling och arbetslöshetskassa. Enligt utredningens mening bör kassorna i sådana svårbedömda fall kunna begära utredning inte blott från det lokala arbetsmarknadsorganet utan även från länsarbetsnämnden. Utredningen förutsätter att arbetsmarknadsstyrelsen som tillsynsmyndighet för arbetslöshetsförsäkringen utfärdar anvisningar om tillvägagångssättet vid samråd av detta slag mellan arbetsmarknadsorganen och arbetslöshetskassa.

Undersökningar av speciell karaktär kan ibland erfordras när kassan misstänker att medlem genom oriktiga eller vilseledande uppgifter erhållit ersättning utan att vara berättigad därtill. Då sådana fall uppkommer är det inte sällan till arbetsförmedlingen som den försäkrade har lämnat de ifrågasatta uppgifterna. Sättet att gå till väga vid sådana undersökningar måste kassan givetvis från fall till fall kunna anpassa efter de föreliggande omständigheterna. Om det från arbetsmarknadsorganens sida skulle erfordras mer omfattande undersökningar än kontroll av enstaka uppgift, bör kassan dock som regel inte vända sig direkt till förmedlingsexpedition utan till länsarbetsnämnden.

5.5.6 Arbetsmarknadsorganens uppgifter i fråga om sökande av kontant arbetsmarknadsstöd

Stödsökandens kontakt med arbetsförmedlingens expeditioner och förmedlingens ser-

vice till sökanden bör genomgående överensstämma med vad som gäller de arbetslöshetsförsäkrade. I de fall då sökande har möjlighet att kvalificera sig för ersättningsrätt på annat sätt än genom att uppfylla det reguljära arbetsvillkoret måste dock speciella observations- och servicefunktioner byggas upp. Dessa frågor behandlas i kap 7. Vidare medför utredningens förslag, att karensvillkoret skall bortfalla i försäkringen men att ett sådant villkor skall tillämpas vid kontant arbetsmarknadsstöd, vissa speciella uppgifter för arbetsmarknadsorganen. I stort sett kommer emellertid arbetsförmedlingsexpeditionernas service till arbets sökande som söker kontant arbetsmarknadsstöd att bli densamma som till försäkrade arbetslösa.

När det gäller ansökningar om kontant arbetsmarknadsstöd anser utredningen att förmedlingsexpeditionernas medverkan bör inskränkas till att omfatta erforderlig information om villkoren för stödet och hjälp åt sökande, som så önskar, att upprätta ansökan. Service av detta slag lämnar förmedlingsexpeditionerna som regel redan nu när det gäller kontanta bidrag i samband med andra arbetsmarknadsåtgärder.

Prövningen av ansökningarna om kontant arbetsmarknadsstöd bör enligt utredningens mening inte ske på förmedlingsexpeditionerna utan på länsarbetsnämndens förmedlingsavdelning eller annan av nämndens kansliavdelningar. Frågan om delegation av dessa ärendens prövning bör avgöras av arbetsmarknadsstyrelsen med stöd av sådant myndigande som nu gäller för statligt omställningsbidrag (111 § arbetsmarknadskungörelsen). Givetvis måste underlaget för denna prövning till stor del bestå av uppgifter från den förmedlingsexpedition som närmast har haft kontakt med sökanden.

Utbetalningen av beviljat kontant arbetsmarknadsstöd bör ske centralt från länsarbetsnämnden och samordnas med rutinerna för utbetalning av utbildningsbidrag. Detta innebär bl a att utbetalning av stöd i regel kommer att ske endast en gång i månaden. Dessa frågor behandlar utredningen närmare i kap 7.

Vid jämförelse med den organisation och

fördelning av olika uppgifter som i fråga om arbetslöshetsförsäkringen har behandlats i punkterna 5.5.1–5 kan följande framhållas. Arbetsförmedlingsexpeditionernas serviceuppgifter blir huvudsakligen desamma som för de försäkrande men utökas i vissa fall med speciella åtgärder enligt särskilda anvisningar. Länsarbetsnämndens kansli förutsätts få i stort sett samma uppgifter som arbetslöshetskassornas huvudkontor och styrelse i fråga om prövning av ersättningsrätt och administrationen i övrigt. Detsamma gäller den fortlöpande kontrollen av ersättningsrätten och initiativ till undersökningar för att hindra missbruk av stödet. Vissa kontrollmoment bör även ingå i de löpande utbetalningsrutiner som utredningen föreslår bli samordnade med länsarbetsnämndens utbetalning av utbildningsbidrag.

5.6 Lämpligt arbete

5.6.1 Gällande regler

Bestämmelserna om självförvållad arbetslöshet, lämpligt arbete och avstängning från ersättning är sammanförda i 36 § kassaförordningen. I stora delar är principerna och bestämmelserna desamma som i den första författningen om statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring, förordningen 15.6.1934 om erkända arbetslöshetskassor (SFS 1934: 264).

Erbjudet arbete skall anses lämpligt under förutsättning

att det motsvarar medlemmens krafter och färdigheter,

att det är förenat med avlöning, som prövas vara skälig i förhållande till lön som för sådant arbete utgår enligt kollektivavtal eller, om dylikt avtal ej finnes, till i arbetsorten förekommande lön för samma arbete,

att det icke hänför sig till arbetsplats, där arbetskonflikt råder,

att förhållandena på arbetsplatsen väsentligen motsvarar vad som i lag och författning kan finnas föreskrivet rörande åtgärder till förebyggande av ohälsa och olycksfall samt

att icke heller eljest särskilda omständigheter föreligga med hänsyn till sökandens personliga förhållanden eller arbetets natur.

I en handbok om arbetslöshetsförsäkring för arbetsförmedlare, Bruna boken, senaste upplaga utgiven år 1968, har arbetsmarknadsstyrelsen lämnat föreskrifter rörande arbetsförmedlingens befattning med arbetslöshetsförsäkringen. Den är avsedd att underlätta samarbetet mellan arbetsförmedlingen och arbetslöshetsförsäkringen. Mot svarighet till denna handbok finns i särskilda handböcker för de olika arbetslöshetskassorna. Dessa handböcker innehåller tillsynsmyndighetens detaljanvisningar för den praktiska tillämpningen av kassaförordningens och kassastadgarnas bestämmelser.

Bruna boken innehåller förklaringar, definitioner, exempel och hållpunkter för bedömning av självförvållad arbetslöshet, avstängning och lämpligt arbete. Avvisande av lämpligt arbete anges där som en av de speciella typerna av självförvållad arbetslöshet. Den är i praktiken helt dominerande. Under försäkringsåret 1967/68 lämnade arbetsförmedlingarna meddelande till arbetslöshetskassorna om ifrågasatt ersättningsrätt i ca 3 600 fall. Av dessa avsåg 3 360 avvisat arbetserbjudande.

5.6.2 Tidigare överväganden

Vid båda de tillfällen – år 1956 och år 1964 – då statsmakterna under de senaste årtiondena haft att ta ställning till frågan om lämpligt arbete har några komplikationer och svårigheter framträtt.

1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen anförde i kapitel 21 »Avstängningsförfarande. Lämpligt arbete» i sitt betänkande SOU 1955: 27 några *allmänna synpunkter* på frågor om lämpligt arbete. Den uppehöll sig därvid bl a vid arbete utanför den försäkrades yrkesområde, skälig tidsfrist för ställningstagande till erbjudet arbete (väntetid), säsongarbete, arbetserbjudande utom hemorten, bundenhet vid egen fastighet och möjligheterna att resa mellan bostad och ifrågasatt arbetsplats.

Utredningen fann att då gällande praxis

överensstämmelse med utredningens synpunkter. Den föreslog endast det tillägget i kassaförordningen, att såsom ytterligare förutsättning för erbjudet arbetes lämplighet skulle gälla att förhållandena på arbetsplatsen väsentligen motsvarade vad som i lag och författning finns föreskrivet rörande åtgärder till förebyggande av ohälsa och olycksfall. Bestämmelse därom infördes sedan i kassaförordningen (36 §).

Utredningens uttalanden i övrigt rörande tolkningen av begreppet lämpligt arbete föranledde emellertid vissa erinringar i remissyttrande från arbetsmarknadsstyrelsen. Styrelsen fann att några av utredningens uttalanden om arbetserbjudande kunde få ej önskvärda konsekvenser för arbetsförmedlingarnas möjligheter att fungera som clearingorgan på arbetsmarknaden. Vissa av utredningen använda formuleringar kunde, enligt styrelsens mening, missförstås och tas till intäkt för en icke önskvärd uppmjukning av praxis. Föredragande departementschefen – liksom vid riksdagsbehandlingen andra lagutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande 1956: 58 – ansåg att de principer för tolkningen av begreppet lämpligt arbete, för vilka arbetsmarknadsstyrelsen redogjort i sitt remissyttrande, borde vara normgivande vid den praktiska tillämpningen.

Arbetsmarknadsstyrelsen hade i remissyttrandet bl a anfört följande.

Utredningen anser att en medlem som har löfte om anställning inom den närmaste tiden skall kunna återropa detta som skäl för att ej taga ett erbjudet arbete. Styrelsen finner detta uttalande vara alltför kategoriskt och onyanserat.

Det måste sålunda anses mindre lämpligt och knappast förenligt med en aktiv arbetsmarknadspolitik, att en kassamedlem genom att uppgå, att arbete väntas, fördröjer ett ställningstagande till erbjudet arbete. Detta kan innebära, att i tider med en i övrigt hög sysselsättning lediga arbetstillfällen icke nöjaktigt tillvaratas samtidigt med att försäkringsersättning utgår. Självfallet skall onödigt yrkesväxling eller olämplig lokal omflyttning icke uppmuntras. Men då läget bedömes sådant att förflyttning måste ske, om de arbetslösa skall erhålla nya arbeten, bör sådana strävanden icke motverkas genom mer eller mindre lösa uppgifter om vän-

tat arbete. Erfarenheten ger i en del fall vid handen, att arbetsgivare och arbetstagare väl förstått att utnyttja arbetslöshetskassan som en utjämnande ekonomisk faktor.

Arbetserbjudande till säsongarbetande kassamedlemmar kan enligt styrelsens uppfattning icke lämnas efter så schematiska grunder, som utredningen angivit i sitt betänkande. De säsongarbetande omfattar en mångfald olika grupper med vitt skilda löne- och arbetsvillkor samt anställningsförhållanden. Av arbetsmarknadsstyrelsen företagna undersökningar har visat att en del av dessa arbetarkategorier, såsom exempelvis sockerbrukens kampanjarbetare och tegelbrukens säsonganställda, i stor utsträckning har en mycket ofullständig sysselsättning. För de flesta av dessa säsongarbetare torde en omplacering till andra fack med jämnare arbetstillgång uppenbart vara en fördel. Styrelsen vill rikta uppmärksamheten på ytterligare en säsongnäring, där arbetstillgången växlar avsevärt på grund av säsongvariationer, nämligen konservindustrin, inom vilken man ofta icke har en utan flera säsongtoppar under året. Härtill kommer att säsongerna på grund av den ojämna råvarutillförseln ofta uppträder oregelbundet och är av starkt växlande varaktighet. Också förhållandena inom den av utredningen särskilt omnämnda säsongarbetargruppen – byggnadsarbetarna – varierar avsevärt. Utredningens skrivning kan anses tillämplig främst på kassamedlemmar, som är tämligen fast knutna till ett visst företag.

Det framstår sålunda som angeläget, att uppgift om väntat arbete på lämpligt sätt bekräftas, varvid beräknad väntetid anges. Vidare skall väntetid begränsas och därtill bör kassamedlem inte beredas tillfälle att återropa ytterligare väntetid i den takt det först väntade arbetet icke kommit till stånd, allt i överensstämmelse med den praxis som härutinnan tillämpas av arbetsförmedlingsorganen.

Utredningen har inte närmare redogjort för innebörden av sitt uttalande att den försäkrade dessutom icke får hindras i uppfyllandet av sina underhålls- och försörjningsplikter. Det är oklart huruvida utredningen härmed menat att familjeförsörjare överhuvud taget icke skall kunna anvisas arbete på annan ort, om familjebostad icke omedelbart kan erbjudas. Förhållandena på bostadsmarknaden gör det ofta omöjligt att omgående uppdriva familjebostad i samband med ett arbetserbjudande. I de fall arbetsgivare ställer bostad till förfogande uppställes ofta som villkor att anställningen åtminstone tillträdes, innan familjebostad utlämnas.

Om man sålunda skulle vänta med arbetserbjudande till familjeförsörjare, tills familjebostad står till omgående disposition, skulle omflyttning av gifta kassamedlemmar i flertalet fall omöjliggöras. Även på denna punkt har en

fast praxis utformats innebärande att ett åberopande av nämnda omständigheter endast i undantagsfall godtages. Uttrycket att arbetet är lämpligt endast om bostad och kost kan ordnas på arbetsorten får enligt styrelsens mening därför icke tolkas så att arbetsförmedlingen skall vara skyldig att ordna bostads- och kostfrågan, innan arbetserbjudande göres.

Arbetsmarknadsstyrelsens försäkringsdelegation (majoritet) ansåg sig inte kunna ur utredningens betänkande utläsa, att risk för de konsekvenser skulle föreligga som förutsattes i vissa delar av styrelsens utlåtande.

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning behandlade i sitt betänkande (SOU 1963: 40) särskilt frågan om *skälig lön*. Den anförde bl a följande.

Det är i princip inte rimligt att en arbetslös utan påföljd skall kunna vägra att antaga ett arbete för vilket erbjuds lön i enlighet med kollektivavtal. Ett strikt fasthållande vid denna princip kunde emellertid få konsekvenser som utredningen inte ansåg godtagbara. Som exempel nämndes det fallet att en arbetsgivare erbjuder minimilön enligt kollektivavtalet, medan lägsta lönen för samtliga jämförbara anställda inom företaget ligger väsentligt över den erbjudna lönen. Under förutsättning att sökanden är kvalificerad inom yrket, ansåg utredningen inte skäligt att han skulle behöva uppbära nämnvärt lägre lön än övriga anställda med motsvarande arbetsuppgifter. Däremot borde kollektivavtalslönen i princip anses skäliga som begynnelselönen inom ett yrke. Denna utredningens inställning innebar att frågan om skäligheten inte avgörs med hänsyn till löneförhållandena på den ifrågavarande orten i dess helhet utan begränsas till att gälla förhållandena inom det företag eller på den arbetsplats där arbetet erbjuds.

Vidare ansåg 1960 års utredning att ett kollektivavtal, som omfattade hela landet eller del därav, borde anses vara gällande även på orter där branschen är representerad men ingen avtalsbunden arbetsgivare finns och avtalet sålunda inte tillämpas. Även i sådana orter borde alltså i princip den i kollektivavtalet angivna lönen anses som minimilön vid bedömningen av erbjuden löns skälighet.

Departementschefen föreslog i proposition nr 116 till 1964 års riksdag, att den nu ifrågavarande bestämmelsen skulle utformas så att lön enligt i arbetsorten gällande kollektivavtal i första hand skulle läggas till grund för skälighetsprövningen. Detta skulle inte hindra att högre lön, om sådan var allmänt förekommande, efter någon tids anställning kunde anses vara lägsta skäliga lön. I sådana fall skulle den försäkrade, enligt departementschefen, kunna lämna anställningen utan att förlora ersättningsrätt.

För det fall att kollektivavtal inom yrkesområdet inte tillämpades i arbetsorten, föreslog departementschefen att där förekommande lön för arbete av erbjudet slag skulle anses skälig.

Vid riksdagsbehandlingen anfördes i andra lagutskottets av riksdagen godkända utlåtande (1964: 48, sid 77-78).

I de fall då den på en arbetsplats tillämpade lönesättningen ligger över kollektivavtalets lönevillkor är det enligt utskottets uppfattning rimligt, att en inom vederbörande yrke kvalificerad arbetstagare utan risk för avstängning från ersättning skall kunna vägra ta arbete enligt kollektivavtalets minimilön. Denna synpunkt bör beaktas vid bedömningen huruvida en erbjuden avlöning för ett arbete är skälig. Utskottet anser vidare »-----», att kollektivavtal, som omfattar hela landet eller del därav, vid bedömningen av om erbjuden lön skall anses skälig bör vara normerande även på orter där avtalet ej tillämpas.

De år 1964 genomförda ändringarna i 36 § kassaförordningen har utformats enligt utskottets förslag.

5.6.3 Utredningens undersökningar

I propositionen 1956: 144 anförde föredragande departementschefen (sid 148) att det ligger i sakens natur att frågan huruvida ett erbjudet arbete kan anses lämpligt eller ej måste bedömas från fall till fall med ledning av de allmänna riktlinjer som uppdragits i lagtexten. Departementschefen framhöll att det under den tid försäkringen varit i tillämpning hade utbildats en rikhaltig praxis, som ännu icke publicerats i någon av tillsynsmyndigheten utgiven prejudikat-

samling eller på något annat auktoritativt sätt.

Någon sådan prejudikatsamling har ej heller därefter utgetts. Den förut åberopade handboken bygger på erfarenheter från styrelsens prövning av tillsyns- och besvärssärenden. Svårigheten att sammanställa en allmänt vägledande prejudikatsamling torde just sammanhånga med att frågan om lämpligt arbete måste bedömas från fall till fall och att hänsyn därvid måste tas till flera och i de olika fallen varierande omständigheter.

För att ändock få en bild av de områden där de försäkrades och försäkringsorganens bedömningar av ifrågakomna arbetens lämplighet oftast skiljer sig, har utredningen gått igenom en sammanställning av försäkringsdomstolens domar under åren 1964–1968 i besvärsmål som rör tillämpning av 20, 22 och 36 §§ kassaförordningen och en redogörelse för behandlingen av tillsynsärenden hos arbetsmarknadsstyrelsen under försäkringsåret 1967/1968.

Vidare har utredningen låtit göra en undersökning med viss statistisk analys av meddelanden från arbetsförmedling till arbetslöshetskassa om ifrågasatt ersättningsrätt för kassamedlemmar under försäkringsåret 1967/1968 (bilaga 9).

I syfte att något belysa verkningarna av påföljderna då arbetslöshet anses självförvållad har utredningen gjort en intervjuundersökning av omkring 100 avstängningsfall under senare delen av år 1968 (bilaga 10).

5.6.4 Under utredningen framkomna erfarenheter, önskemål och synpunkter

Nu gällande regler på detta område har till stor del sin grund i bedömningar och formuleringar som gjordes vid tillkomsten av 1934 års förordning om erkända arbetslöshetskassor. Som framgår av kap 2 förbereddes denna förordning genom ett flertal utredningar om arbetslöshet och arbetslöshetsförsäkring fram till den slutliga riksdagsbehandlingen år 1934. Det är till stor del erfarenheter från dessa överväganden

som ännu är huvudsakligen grundläggande för utformningen av reglerna för bedömningen av om en person är självförvållad arbetslös.

Det är naturligt att tillämpningen av dessa regler under årens lopp förändrats. En omfattande praxis har utbildats av tillsynsmyndigheten och det organ i denna – arbetslöshetsförsäkringsdelegationen – som årligen prövat ej blott en mångfald enskilda ärenden utan även frågor av större principiell betydelse. Sedan år 1964 har en ny besvärssystem medfört att även domar i försäkringsdomstolen kunnat få prejudicerande betydelse i principfrågor.

Utvecklingen av samhället och den allmänna arbetsmarknadspolitiken med aktivering av dess olika medel har förändrat åtskilliga värderingar som kan påverka tolkningen av gällande bestämmelser. Förändringar av praxis vid tillämpningen av dessa bestämmelser har dock endast kunnat ske inom ramen för de grundläggande författningsregler som anger principerna för bedömningen.

Ett mått på minskning eller ökning av skillnaderna i bedömning av lämpligt arbete från arbetsförmedlingarnas respektive de arbetslösas sida kan vara antalet fall, då arbetsförmedling har meddelat arbetslöshetskassa att kassamedlem avvisat erbjudet arbete. Antalet sådana sk arbetsvägransfall under ett år påverkas av många förhållanden. Av uppgifter från de tio försäkringsåren 1958–1968 framgår bl a sambandet med det allmänna sysselsättningsläget. Det synes emellertid även vara så att antalet arbetsvägransfall under 1960-talet – trots det ökande medlemstalet i hela kassakollektivet – inte ökat utan i stället visat en tendens att minska. Det starkt minskade antalet under försäkringsåret 1967/1968, som utredningen särskilt undersökt, kan visserligen bero på exceptionella arbetsmarknadsförhållanden under större delen av det året. Antalet arbetsvägransfall har under försäkringsåret 1968/1969 ånyo ökat. Det allmänna intrycket från hela 1960-talet är stabiliteten kring 4 000 av det årliga antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt.

Endast smärre förändringar har förekommit i samband med arbetslöshetens avsevärt växlande omfattning. Om detta kan anses vara uttryck för hur kassamedlemmarna uppfattar arbetsförmedlingarnas bedömning av lämpligt arbete, kan tendensen inte anses utvisa någon stigande spänning mellan arbetsförmedlingarnas och de arbetslösas bedömning i detta hänseende.

Detta är totalbilden. Den kan sägas utgöra resultatet av arbetsförmedlingarnas, arbetslöshetskassornas och tillsynsmyndighetens verksamhet för att fortlöpande, inom ramen för gällande författningsregler, söka anpassa bedömningen efter moderna sysselsättningspolitiska principer samt förändrade arbetsmarknads- och samhällsförhållanden. De svårigheter som ändock uppkommit har belysts vid överläggningar som sekretariatet på utredningens uppdrag har haft med representanter för myndigheter, kassor och organisationer. Synpunkter och önskemål som därvid framkommit har genomgående åsyftat att få bättre underlag för en enhetlig och rättvis bedömning av de enskilda fallen och samtidigt möjlighet att i dessa bedömningar kunna ta hänsyn till skiftande personliga förhållanden.

Framförda önskemål i olika avseenden kan sammanfattas enligt följande.

Författningsföreskrifterna bör harmoniseras med principerna för arbetsmarknadspolitik. Reglerna för bedömning av lämpligt arbete i arbetslöshetsförsäkring bör sålunda ej motverka samhällets strävanden att förstärka den kvalitativa sidan av arbetsmarknadsåtgärderna och därvid ge den arbetslöse stöd till bättre övervägt val av yrke och arbete. Hänsyn bör tas till den arbetslöses utvecklingsmöjligheter.

Vid bedömning av »skäligen lön» bör beaktas dels att arbetsmarknadspolitikerna arbetar för att hjälpa de lågavlönade (ex bristyrkesutbildningen), dels att det även bör vara en samhällsansambition att genom arbetslöshetsförsäkringen hjälpa de försäkrade att bevara — och även förbättra — sin standard.

När det gäller tillämpningen av författningarna om åtgärder för att förebygga ohälsa och olycksfall på arbetsplatserna fö-

rekommer dispensfall. Avvisande av erbjudet arbete på arbetsplats, där sådan dispens lämnats, bör i regel godtas.

Särskilda omständigheter med hänsyn till sökandens personliga förhållanden eller arbetets natur är ofta avgörande vid bedömning av enskilda fall. Reglerna härom bör under alla förhållanden ges central betydelse.

Nettoinkomst (efter skatt) från erbjudet arbete bör — om detta skall anses lämpligt — vara minst på samma nivå som ersättning från arbetslöshetskassan. Det är för denna inkomstförlust medlemmen försäkrat sig.

Ett ökat samarbete för arbetsmarknadspolitiskt riktiga bedömningar bör komma till stånd mellan arbetsförmedlingar och arbetslöshetskassor. Även ansvarsfördelningen mellan arbetsförmedling och kassa bör över ses.

Kassastyrelserna och arbetsmarknadsstyrelsens arbetslöshetsförsäkringsdelegation bör få större utrymme för egna bedömningar.

5.6.5 Utredningens överväganden och förslag

Inledande synpunkter

Som framgår av föregående redogörelse har bestämmelserna om påföljd för den som avvisar erbjudet lämpligt arbete eller som på annat sätt själv vållar att han blir arbetslös eller att en iråkad arbetslöshet förlängs funnits i huvudsak oförändrade alltsedan tillkomsten av arbetslöshetsförsäkringen i mitten av 1930-talet. Bestämmelserna i 36 § kassaförordningen innehåller dels en närmare beskrivning av de situationer då arbetslöshet skall anses självförvållad, dels regler om den påföljd som i en sådan situation drabbar kassamedlemmen, dvs regler om avstängning från ersättningsrätt. Särskild betydelse har bestämmelsen om ett arbetes beskaffenhet för att det ur försäkringens synvinkel skall anses lämpligt i den mening att ett erbjudande om arbetet inte kan avvisas utan att kassamedlemmen avstängs från ersättningsrätt.

Bestämmelserna i 36 § i förordningen ger även uttryck för några av de grundsatser på vilka arbetslöshetsförsäkringen vilar. Den innebörd som ges åt begreppet lämpligt arbete bestämmer i mångt och mycket försäkringssystemets karaktär. Mot bakgrunden härav är det självfallet att utredningen måste ta upp bestämmelserna till granskning i hela deras vidd. Av särskild betydelse är att de synsätt och värderingar som präglar den moderna arbetsmarknadspolitiken blir beaktade inom arbetslöshetsförsäkringen. Vid granskningen av bestämmelserna måste vidare hela tiden hållas i minnet att bestämmelserna, enligt utredningens förslag, skall tillämpas inte bara på kassamedlem utan även på arbetslös som har rätt till enbart kontant arbetsmarknadsstöd. Detta innebär emellertid inte att bestämmelserna i alla delar kan tillämpas på samma sätt på kassamedlemmar och på andra ersättningstagare.

Hänsynen till den arbetssökandes förutsättningar, önskemål och personliga förhållanden i övrigt

Av såväl samhällsekonomiska som rent arbetsmarknadspolitiska skäl har det ansetts oriktigt att utbetala försäkringsersättning samtidigt som behov av arbetskraft föreligger, om det inte funnits något absolut hinder för den arbetssökande att åtaga sig arbetet i fråga. Nu nämnda förhållande kommer bli till uttryck i den inledande satsen i 36 § fjärde stycket där innebörden av begreppet lämpligt arbete läggs fast. I den nämnda satsen anges att erbjudet arbete skall anses lämpligt under förutsättning att det motsvarar medlemmens krafter och färdigheter.

I den praktiska tillämpningen sådan den kommer till uttryck i arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar (Bruna boken) anses hänsynstagandet till kassamedlemmens krafter och färdigheter innebära i huvudsak följande. Det erbjudna arbetet får inte överstiga medlemmens krafter. Vid denna bedömning blir arbetsförmedlarens personliga intryck av medlemmen avgörande. Ledning kan i vissa fall hämtas av den arbetssökande

des ålder och kropps-konstitution. En äldre person utan vana vid tungt kroppsarbete bör normalt inte komma i fråga för sådant arbete. När det gäller kravet att arbetet skall motsvara medlemmens färdigheter bygger praxis på grundsatsen att arbetslöshetsförsäkringen inte är någon yrkesförsäkring. Ett erbjudet arbete får därför ej anses mindre lämpligt bara därför att det ligger utanför det yrkesområde, inom vilket den arbetssökande har utbildat sig eller eljest förvärvat yrkesvana. I arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar betonas dock att det ligger såväl i arbetsgivarens och den enskilde medlemmens som i det allmännas intresse att arbetstagaren såvitt möjligt får arbete inom det egna yrket. Det anses att ett arbete inte är lämpligt, om det förutsätter viss kompetens som den arbetssökande saknar. Vid denna bedömning anses arbetsgivarens bedömning av medlemmens kvalifikationer böra tillmätas särskild betydelse.

Den nu lämnade redogörelsen för praxis är som nämnts grundad på innehållet i de av arbetsmarknadsstyrelsen utfärdade anvisningarna till arbetsförmedlare, vilka i sin tur går tillbaka på uttalanden i lagstiftningens motiv. Otvivelaktigt blir dock bedömningen av ett arbete från de synpunkter som nu diskuteras betydligt mera nyanserad vid den praktiska tillämpningen än redogörelsen ger vid handen. Det kan sålunda konstateras att såväl författningsbestämmelser som tillämpningsföreskrifter möjliggjort en nyanserad bedömning av ifrågasatta arbetserbjudanden under hänsynstagande till den arbetssökandes situation ävensom att dessa möjligheter i allmänhet blivit tillvaratagna. Till denna utveckling har i hög grad bidragit att bedömningen härvidlag kommit att påverkas av den moderna aktiva arbetsmarknadspolitikens grundvärderingar. Enligt utredningens mening är det därför tvivel underkastat om det föreligger anledning att påyrka någon mera omvälvande förändring av den praktiska tillämpningen på detta område. Det är dock angeläget att den moderna arbetsmarknadspolitikens målsättningar får komma till klart uttryck i de författningsbestämmelser och motivuttalanden, på

vilka tillämpningen skall vara grundad. Enligt utredningens mening är det ofrånkomligt att ge regeln om hänsynstagande till kassamedlems krafter och färdigheter vid bedömningen av vad som skall anses som lämpligt arbete en utformning som står i bättre överensstämmelse med den nu rådande arbetsmarknadspolitikens mål än vad den nu gällande utformningen gör.

Vad som särskilt präglar nutida arbetsmarknadspolitik i jämförelse med gångna decenniers förhållanden är att det nu gäller att skaffa arbetslösa en så produktiv sysselsättning som möjligt och inte bara arbete av vilket slag som helst. De arbetsmarknadspolitiska medlen syftar till att underlätta för arbetskraften att inrikta sig på sådana arbetsområden där den bästa produktionsinsatsen kan göras. Detta innebär å ena sidan att stora krav numera ställs på arbetskraften när det gäller anpassning till den pågående strukturomvandlingsprocessen. Å andra sidan förutsätts att samhället inom ramen för behovet av arbetskraft i möjligaste mån skapar förutsättningar för den arbetsökande att få ett arbete som han är lämpad för och som tillfredsställer honom själv eller kommer hans önskemål så nära som möjligt. Arbetsmarknadspolitikens syfte är att inom ramen för behovet av arbetskraft i samhället ge var och en som kan och vill arbeta ett verksamt och fullgott stöd för att förverkliga ett fritt och övervägt val av arbete.

Det ligger i sakens natur att ersättningsreglerna i arbetslöshetsförsäkringen liksom för det kontanta arbetsmarknadsstödet måste grundas på samma värderingar som arbetsmarknadspolitiken i övrigt. Endast härigenom blir stödformerna verksamma medel bland andra att förverkliga de arbetsmarknadspolitiska målen.

Regeln att erbjudet arbete skall anses lämpligt under förutsättning att det motsvarar sökandens krafter och färdigheter ger, enligt utredningens mening, i alltför hög grad uttryck åt att det huvudsakligen gäller att skaffa den arbetslöse avlönad sysselsättning oavsett arbetets karaktär. Däremot kommer inte till synes att sökanden i möjligaste mån bör sättas i stånd att förverkliga

ett fritt och övervägt val av arbete – varvid all rimlig hänsyn tas inte bara till hans krafter av psykisk och fysisk art, färdigheter, yrkesvana, utbildning och förutsättningar i övrigt för arbetet utan även till hans önskemål i fråga om arbetsval och hans personliga förhållanden i övrigt. Vid övervägandet av om ett arbete kan anses lämpligt för den aktuella arbetsökanden bör i enlighet härmed eftersträvas att sammanväga de skilda förhållanden som bör tillmätas betydelse för arbetsvalet till en helhetsbild. Bedömningen av arbetets lämplighet bör ske med respekt för arbetsökandens yrkeskunnande och personliga ambitioner.

I det nuvarande kravet att arbete skall motsvara sökandens krafter ligger att det inte får föreligga något på medicinska skäl grundat hinder för honom att ta arbetet. Detta krav, som i och för sig är självklart, måste givetvis gälla allttjämt och liksom f n har kassan respektive förmedlingsorganet i allmänhet att grunda sin bedömning på läkarintyg som företes av den arbetsökande. Om så anses behövt får intyget kompletteras med utlåtande av länsarbetsnämndens förtroendeläkare. I vissa fall kan det vara befogat att kassan respektive förmedlingsorganet direkt inhämtar läkarintyg.

Vid bedömandet av om hinder från medicinsk synpunkt föreligger för att antaga ett arbetserbjudande är det vidare angeläget att hänsyn tas inte bara till arbetshinder av rent kroppslig natur. Modernt arbetsliv ställer mången gång höga krav på den enskildes psykiska motståndskraft.

Dessa krav är sådana att de inte kan uppfyllas av alla arbetstagare även om dessa i och för sig besitter sådan grad av arbetsförhet att de omfattas av ersättningsrätten. Såvitt möjligt bör exempelvis en förklaring av den enskilde att han inte orkar med den påfrestning som kan följa med ackordsarbete och dess miljö beaktas. Detsamma gäller önskemål om sysselsättning i annan ej alltför pressande arbetsmiljö. Visst arbete kan även eljest vara av den natur att det ställer sådana krav på arbetstagarens psykiska balans att en arbetsökande som inte anser sig uppfylla kraven bör ha rätt att utan på-

följd avvisa arbetet. Objektivitet bör givetvis eftersträvas i bedömningen av den arbetssökandes invändningar mot ett arbete. Hans egen uppfattning är sålunda inte utan vidare slutgiltig. Har den arbetssökande ej erfarenhet av det anvisade arbetet och därför är tveksam, måste i allmänhet fordras att han ändock prövar på det. Även i fall av nu behandlat slag kan det finnas anledning att anlita medicinsk sakkunskap vid bedömningen.

Det låter sig knappast göra att mera preciserat ange några riktlinjer för den mera nyanserade bedömning som utredningen förordar. Därtill är tillämpningen alltför mycket beroende på förhållanden i det enskilda fallet. Frågan får alltså bedömas från fall till fall och den enskilde arbetsförmedlaren blir i stor utsträckning hänvisad till sitt eget personliga omdöme. Härvid har han dock att falla tillbaka på vad som kan anses utgöra god praxis i arbetsförmedlingsverksamheten. I det följande skall några situationer dock behandlas mera utförligt.

Den arbetssökandes anspråk på att få tillfälle att orientera sig på arbetsmarknaden och närmare bedöma de arbetsalternativ som kan komma i fråga bör tillgodoses i rimlig utsträckning. Arbetssökande som genom om skolning eller annan utbildning, arbets- och yrkesvana eller på annat sätt innehar särskilda förutsättningar för att fullgöra vissa arbetsuppgifter bör ges den tid som i det enskilda fallet kan anses skälig för att kunna få ett arbete som svarar mot dessa förutsättningar. Arbetssökande skall dock inte kunna grunda arbetsavvisande endast på att han genomgått viss utbildning. Sökandens strävan att göra ett förmånligt arbetsval bör emellertid inte motverkas. Det kan förekomma att erbjudande om arbete, som under andra förhållanden kunde vara lämpligt för arbetssökanden, bör få avvisas av denne utan påföljd, därför att arbetet skulle hindra eller allvarligt försvåra hans arbetsval på längre sikt. Det är en helhetsbedömning av den arbetssökandes situation och förutsättningar för det ifrågakvarande arbetet som bör eftersträvas.

När det gäller anvisning av arbete på an-

nan ort än bostadsorten får givetvis den arbetssökandes personliga förhållanden särskild betydelse. De riktlinjer som f.n. tillämpas och som fastställts av arbetsmarknadsstyrelsen synes i allt väsentligt innebära att tillfredsställande hänsyn tas till den arbetssökandes personliga förhållanden. Utredningen finner därför inte påkallat att påyrka någon ändring i dessa riktlinjer. Det finns dock anledning att betona betydelsen av hänsyn till möjligheterna att erhålla bostad – i förekommande fall familjebostad – av tillfredsställande beskaffenhet på den nya orten.

I det föregående har utredningen understrukit betydelsen av att den arbetssökande sätts i tillfälle att göra ett fritt och övervägt val av arbete. Detta innebär å andra sidan inte att man får bortse från tillgången på arbetstillfällen. Till bedömningsbilden hör även den allmänna förutsättningen att sökanden skall vara oförhindrad att förvärvsarbeta, dvs stå till arbetsmarknadens förfogande, samt förhållanden som i det enskilda fallet skapar ofrånkomlig tidsfrist för skäligt rådrum hos arbetsförmedlingen (5.5.4). Vill den arbetssökande ha särskilt stor rörelsefrihet i sitt val av arbete, bör han givetvis inte hindras från det. Det bör dock inte ske på bekostnad av arbetslöshetsförsäkring eller med kontant arbetsmarknadsstöd.

Det går tyvärr inte att ge några generella regler för hur lång den tidsfrist bör vara som kan ställas till den arbetssökandes förfogande. Hänsynstagande till den enskilde arbetssökandens förhållanden måste vägas mot de faktiska förhållandena på arbetsmarknaden. Detta har i utredningens författningsförslag skett genom angivande av att hänsynstagandet till den enskildes förutsättningar och förhållanden skall ske inom ramen för tillgången på arbetstillfällen. Därmed följer även att försäkringen inte är någon yrkesförsäkring.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att kassaförordningens nuvarande regel om hänsynstagande till den arbetssökandes krafter och färdigheter ersätts med en bestämmelse att erbjudet arbete skall anses lämp-

ligt, om inom ramen för tillgången på arbetstillfällen skälig hänsyn har tagits såväl till sökandens yrkesvana och föreliggande förutsättningar i övrigt för arbetet som till hans önskemål i fråga om arbetsval och andra personliga förhållanden.

I 36 § fjärde stycket kassaförordningen finns en sista att-sats, i vilken anges att erbjudet arbete är lämpligt om »icke heller eljest särskilda omständigheter föreligga med hänsyn till sökandens personliga förhållanden eller arbetets natur». Denna regel torde vara överflödigt vid sidan av nu föreslagna bestämmelse och bör därför utgå.

Skälig lön

Enligt 36 § fjärde stycket andra att-satsen kassaförordningen skall erbjudet arbete anses lämpligt under förutsättning att det är förenat med avlöning, som prövas vara skälig i förhållande till lön som för sådant arbete utgår enligt kollektivavtal eller, om dylikt avtal ej finns, till i arbetsorten förekommande lön för samma arbete.

Skäligheten hos den avlöning som gäller för det erbjudna arbetet prövas alltså i första hand med utgångspunkt i den lön som anges i tillämpligt kollektivavtal. Denna princip modifieras dock för det fall att lönesättningen på den aktuella arbetsplatsen ligger över minimilönen enligt kollektivavtalet. Om sålunda en arbetsgivare erbjuder den arbetssökande som är kvalificerad inom yrket minimilön enligt kollektivavtalet trots att den lägsta lönen för samtliga jämförbara anställda inom företaget ligger väsentligt över den erbjudna lönen, kan denna inte anses skälig.

Den nu beskrivna modifikationen i principen om hänsynstagande till gällande kollektivavtalslön tillkom på förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning. En sådan utveckling var naturlig med hänsyn till de förändringar som i lönehänseende hade skett under senare årtionden och som har gjort sig gällande på allt flera yrkesområden. Frånsett den offentliga sektorn av arbetsmarknaden är de i kollektivavtal an-

givna tarifflöner i allt mindre utsträckning uttryck för det reella löneläget inom avtalets giltighetsområde. Till denna utveckling har i hög grad bidragit att ackordsarbete förekommit i större utsträckning.

Det väsentligt nya i 1964 års ändring av ifrågavarande bestämmelse i kassaförordningen var sålunda ej att anknytningen till kollektivavtal infördes i författningstexten – denna metod hade tillämpats i praxis sedan år 1935 – utan att den faktiskt tillämpade lönesättningen på en arbetsplats skulle kunna vara jämförelsegrund. I andra lagutskottets förut återgivna utlåtande 1964: 48 uttrycks detta på följande sätt: »I de fall då den på en arbetsplats tillämpade lönesättningen ligger över kollektivavtalets lönevillkor, är det enligt utskottets uppfattning rimligt att en inom vederbörande yrke kvalificerad arbetstagare utan risk för avstängning från ersättning skall kunna vägra ta arbete enligt kollektivavtalets minimilön.» Denna synpunkt beaktades genom lydelsen »lön som för sådant arbete utgår enligt kollektivavtal» i nuvarande författningstext. Samtidigt kan dock iaktas en tendens i riktning mot fastare löneformer.

En sådan anknytning till det faktiska löneläget vid prövning av erbjuden löns skälighet innebar en viss förbättring från den försäkrades synpunkt i förhållande till tidigare praxis. 1964 års ändring innebar därjämte att skälighetsbedömning av erbjuden lön även för andra arbetstagare än tjänstemän med individuell lönesättning kunde grundas på kassamedlemmens personliga kvalifikation, ålder, erfarenhet, meriter o d samt beräknas med stöd av den lönestatistik rörande vederbörande yrkesgrupp som fanns tillgänglig. Det framhölls dock i utskottsutlåtandet att kollektivavtal i princip bör läggas till grund vid prövning huruvida erbjuden lön är skälig. De individuella bedömningsgrunderna skulle bli alltför svåra att i normalfallen tillämpa för kassorna.

I fråga om lönen anser utredningen att det kan finnas anledning att gå ett steg vidare och att vid prövningen av erbjuden löns skälighet i första hand söka anknytning till den inkomsttrygghet som tillför-

säkrats kassamedlemmarna genom arbetslöshetsförsäkringen.

En grundläggande princip inom arbetslöshetsförsäkringen har visserligen hittills varit att den erbjudna lönen skälighet prövas utan hänsyn till de inkomster kassamedlemmen haft i tidigare anställning. Enligt utredningens mening kan det inte heller komma i fråga att nu frågå denna princip. Emellertid förekommer stundom i praktiken vissa fall där en strikt tillämpning av denna princip upplevs som en orättvisa av kassamedlemmarna. Utredningen syftar på det fall att den arbetssökande erbjuds ett arbete som är förenat med lägre nettolön (efter skatt) än den ersättning som han har rätt till från sin arbetslöshetskassa. Det är naturligt att medlemmen uppfattar det av kassan fastställda ersättningsbeloppet som en garanterad minimiinkomst i händelse av arbetslöshet och att han därför uppfattar en skyldighet att godtaga ett erbjudet arbete som ger lägre inkomst än försäkringen som att denna i viss mån sätts ur spel på ett sätt som medlemmen saknat anledning att ta med i beräkningen. För övrigt kan enligt utredningens mening med visst fog göras gällande att en stödform av detta slag bör vara utformad på sådant sätt att den ersättningsberättigade på förhand kan överblicka vad stödet kommer att innebära den dag det kan behöva tas i anspråk.

Mot bakgrunden av det sagda föreslår utredningen att erbjudet arbete skall anses lämpligt bara om anställningsförmånerna är skäligen i förhållande till den ersättning som den arbetssökande har rätt till enligt försäkringen. Förslaget har följande närmare innebörd.

Vid fastställande av den ersättning som utgår enligt försäkringen skall i förekommande fall överförsäkringsavdrag tillämpas. Vid jämförelse med den lön som utgår för det erbjudna arbetet skall vidare beaktas att lönen men ej ersättningen är skattepliktig inkomst. Lönen skall alltså reduceras med belopp som motsvarar skatten. Anställningsförmånerna bör vidare anses ej skäligen bara om lönen med avdrag för skatt klart understiger ersättning som den arbetslöse inom

ramen för statsbidragsbestämmelserna och med tillämpning av överförsäkringsregeln är tillförsäkrad.

Den nu föreslagna principen om anknäytning till den försäkringsersättning som den arbetssökande har rätt till torde i regel ge tillräcklig ledning för avgörande om ett erbjudet arbete är förenat med skäligen lön.

I särskilda fall kan det dock förekomma att en arbetslös kassamedlem erbjuds ett arbete där lönen, trots att den kan anses skäligen i förhållande till hans försäkringsersättning, ändock är väsentligt lägre än vad som utgår till andra arbetstagare som besitter jämförbara kvalifikationer och utför likvärdigt arbete. Detta kan bero på särskilda löneförhållanden vid företag eller på ort där arbete erbjuds. Det kan även bero på den försäkrades egna yrkeskvalifikationer och personliga förhållanden eller på bestämmelser om ersättningsbelopp i den arbetslöshetskassa där han är medlem.

Enligt utredningens mening kan det i sådana speciella fall saknas anledning att begära att den arbetssökande skall acceptera ett erbjudet arbete, om lönen är väsentligt lägre än vad som utgår till andra arbetstagare som besitter jämförbara kvalifikationer och utför likvärdigt arbete. Vid bedömning av frågan om den erbjudna lönen är väsentligt lägre skall jämförelse göras med lön som utgår vid andra företag med anställda inom samma yrkesområde och i samma ortsgrupp. I regel leder givetvis denna bedömning till att lönen är skäligen, om den överensstämmer med lönesättningen vid det företag där arbete erbjuds. Endast i undantagsfall torde det bli så att lönen anses oskäligen trots att den överensstämmer med lönesättningen för övriga anställda i företaget.

Den nu föreslagna anknäytningen till det allmänna löneläget i vissa fall förutsätter att arbetsförmedlingen har tillgång till lönestatistik eller därmed jämförligen utredning. Som regel torde det vara möjligt att genom den information, som kan väntas ingå i arbetsförmedlingens allmänna service, få tillgång till den utredning som är behöveligen för att bedöma den erbjudna lönen skäligenhet. I övriga fall är förmedlaren eller kassaredo-

göraren hänvisad till att göra ett mera fritt bedömande mot bakgrunden av sin känedom om löneläget i den aktuella och likartade branscher.

När det gäller arbete som erbjuds på områden där lönesättningen helt eller delvis bygger på sk prislistor för ackord, tex för byggnadsarbete och skogsarbete, blir hållpunkterna för denna särskilda bedömning av skäligen lön för arbetet delvis av annat slag. Om ackordslöner baseras på riksprislistor eller områdesprislistor, varom överenskommelse träffats mellan arbetsmarknadsparterna på riksnivå, och det erbjudna arbetet skall utföras enligt sådana listor, behövs som regel någon jämförelse med faktiskt utgående löner inom yrkesområdet inte göras.

Utredningens förslag att tillförsäkrade ersättningsbelopp och, i vissa fall, det faktiska löneläget skall tillmätas betydelse innebär dock inte att man har att bortse från innehållet i tillämpligt kollektivavtal. Som första förutsättning bör gälla att den erbjudna lönen är förenlig med kollektivavtal. Härvid är det enligt utredningens mening inte nödvändigt att avtalet är kollektivavtalsrättsligt sett gällande på den arbetsplats som arbetserbjudandet avser. Ett kollektivavtal som enligt sitt innehåll är tillämpligt på orten bör som regel vara normerande oavsett om arbetsgivaren är bunden av avtalet eller ej. Om något normerande kollektivavtal inte finns, får skälighetsprövningen grundas på enbart jämförelse med det löneläge som i allmänhet råder för samma arbete inom yrkesområdet.

Utredningen vill betona att ej endast lönen har betydelse när det gäller att bedöma ett erbjudet arbetes lämplighet från förevarande synpunkt. Även andra anställningsförmåner – såsom pension, sjuklön, semester, övertidsersättning, skift- och andra tilllägg, helglön, resekostnadsersättning, traktementsersättning samt tjänstegruppliv- och avgångsbidragsförsäkring – bör beaktas. Ett erbjudet arbete bör som regel anses lämpligt, om den arbetssökande tillförsäkras de anställningsförmåner av detta slag som utgår enligt kollektivavtal.

Arbetskonflikt

Enligt 36 § fjärde stycket tredje att-satsen i kassaförordningen skall erbjudet arbete anses lämpligt bara under förutsättning att det inte hänför sig till arbetsplats där arbetskonflikt råder. I femte stycket ges en närmare förklaring till vad som i detta sammanhang skall avses med arbetskonflikt. Sålunda anges bla att hänsyn inte får tas till konflikt som strider mot kollektivavtal eller kollektivavtalslagen. Det bör beaktas att för de offentliga tjänstemännens del en stridsåtgärd kan vara olovlig också genom att den strider mot statstjänstemannalagen eller kommunaltjänstemannalagen.

Det är en förutsättning för att erbjudet arbete med detta skäl skall kunna avvisas utan påföljd att stridsåtgärd, som inte är olovlig enligt lag eller kollektivavtal, vidtagits vid företaget. Det kan inte anses tillräckligt att varsel om stridsåtgärd utfärdats eller att företaget på annat sätt är konflikt-hotat.

Om en arbetskonflikt strider mot lag eller kollektivavtal eller – i fråga om arbetsplats där kollektivavtal inte gäller – är av okynneskaraktär, behöver arbetsförmedlingen enligt tillämpade anvisningar (Bruna boken) inte ta hänsyn till konflikten vid bedömande av arbetets lämplighet. Det kan emellertid enligt utredningens mening i sådana fall vara anledning att även ta hänsyn till arbetssökandens personliga svårigheter att godtaga ett sådant arbetserbjudande.

Arbetarskydd

I 36 § fjärde stycket fjärde att-satsen i kassaförordningen anges att förhållandena på arbetsplatsen väsentligen skall motsvara vad som i lag och författning föreskrivs rörande åtgärder till förebyggande av ohälsa och olycksfall.

Utredningen har inte funnit anledning att överväga annan ändring av ifrågavarande bestämmelse än att pröva behovet av ordet »väsentligen» i kravet att förhållandena på arbetsplatsen skall motsvara föreskrifterna i lag och författning om åtgärder för att före-

bygga ohälsa och olycksfall.

Till denna lagstiftning hör främst arbetarskyddslagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag. Arbetarskyddslagen innehåller grundläggande stadganden och därjämte en del kortfattade, allmänt hållna bestämmelser om åtgärder av skyddsteknisk och yrkeshygienisk art. De kompletteras av arbetarskyddskungörelsen samt de anvisningar som arbetarskyddsstyrelsen utgivit. I de särskilda fallen lämnar yrkesinspektionens olika tillsynsorgan erforderliga upplysningar, råd och anvisningar rörande lagens tillämpning.

Ett stort antal bestämmelser inom denna arbetarskyddslagstiftning har fått en relativt vag och obestämd utformning med hänsyn till att bestämmelserna kan gälla för ett stort antal skilda verksamhetsgrenar och därför att tillämpningen bör kunna anpassas efter de från tid till annan ändrade förhållanden varunder arbetet bedrivs. En marginal för bedömning av vad som är väsentligt på en viss arbetsplats finns sålunda inbyggd i arbetarskyddslagstiftningen. Någon ytterligare marginal för bedömning inom arbetslöshetsförsäkringen synes ej erforderlig.

I utredningens förslag till lagtext har där för ordet »väsentligen» inte medtagits.

5.7 Självförvårdad arbetslöshet

5.7.1 Gällande bestämmelser

I 36 § första stycket kassaförordningen ges en närmare beskrivning av de situationer då arbetslöshet skall anses självförvårdad. Självförvårdad arbetslöshet föreligger, om den arbetssökande

a) frivilligt utan giltig anledning lämnat sitt arbete,

b) på grund av otillbörligt uppförande skilts från arbetet,

c) avvisat erbjudet lämpligt arbete, eller

d) utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete likväl genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat, att anställning ej kommit till stånd.

Vad som i 36 § första stycket kassaför-

ordningen föreskrivs om arbete skall enligt andra stycket i samma paragraf i tillämpliga delar gälla sådan yrkesutbildning som av arbetsmarknadsstyrelsen förklaras vara av beskaffenhet att kunna medföra befrielse från kravet på karenstid enligt 28 § 2 mom i förordningen.

I handböcker för arbetsförmedlare och för redogörelse i arbetslöshetskassorna har arbetsmarknadsstyrelsen lämnat förklaringar och exempel i anslutning till kassaförordningens bestämmelser. Dessa anvisningar har nära anknytning dels till de förut i punkt 5.6 behandlade frågorna om lämpligt arbete, dels till de i följande punkt 5.7.3-4 behandlade frågorna om påföljder vid självförvårdad arbetslöshet.

5.7.2 Under utredningen framkomna önskemål och synpunkter beträffande arbetslöshetsförsäkring

a) *Den som frivilligt lämnat sitt arbete utan giltig anledning.* Det kan ibland vara svårt att avgöra om en medlem i verkligheten slutat sitt tidigare arbete på egen begäran. Även om arbetsbetyg och arbetsgivarintyg innehåller denna uppgift, är det inte ovanligt att helt andra förhållanden ligger bakom anställningens upphörande. Det kan ha varit så att den anställde inte klarat sina arbetsuppgifter eller känt sig vara illa sedd av arbetsledningen eller på annat sätt haft svårigheter att anpassa sig i arbetsmiljön. Tilltagande vantrivsel i ett arbete, för vilket den anställde en längre tid känt sig olämplig, eller resignation efter att en tid ha prövat på nytt arbete inom annat yrkesområde eller på annan ort än tidigare, kan ha varit den avgörande orsaken till att en anställning uppsagts. Att denna uppsägning formellt skett av den anställde, »på egen begäran», kan ej sällan vara överenskommet med arbetsgivaren för att undvika vidare utveckling av orosanledningar på arbetsplatsen eller för att inte försämra den anställdes möjligheter att få nytt arbete. Arbetslöshetskassornas utredning av sådana förhållanden blir ofta komplicerad och leder ej alltid till en så klar uppfattning av

de faktiska omständigheterna att kassan anser sig kunna hävda den gentemot innehållet i arbetsbetyg och arbetsgivarintyg.

Från arbetslöshetskassornas sida har i detta sammanhang framhållits att nuvarande regel kan skapa för stor bundenhet vid arbetsplatsen för en medlem, som har fullgoda skäl att på allvar söka finna för honom lämpligare arbete. Sålunda bör en arbetslös, som följt arbetsförmedlings anvisning att pröva på ett för honom nytt arbete, sedermera kunna ha möjlighet att söka byta till ett lämpligare utan att riskera arbetslöshet utan ersättningsrätt. Önskemål har även framförts om större frihet för arbetsförmedlingar och arbetslöshetskassor att inom en vidare marginal bedöma vad som kan anses vara »giltig anledning» för den försäkrade att lämna sitt arbete.

I 1968 års handbok om arbetslöshetsförsäkring för arbetsförmedlare anges två exempel på godtagbara skäl för »frivilligt slutande», nämligen att medlemmen inte har kunnat få ut sin lön av arbetsgivaren eller att han kan styrka att arbetet är olämpligt för honom av hälsoskäl. I annat sammanhang påpekas även att arbetsgivarintyget inte alltid anger den verkliga orsaken till att anställningen upphört.

b) *Den som på grund av otillbörligt uppträdande skilts från sitt arbete.* Med otillbörligt uppträdande menas enligt förenämnda handbok exempelvis onykterhet i arbetet, upprepad sen ankomst till arbetet, frånvaro utan giltig anledning och vägran att efterkomma arbetsledningens order.

Kritiska anmärkningar mot reglerna för denna typ av självförvållad arbetslöshet gäller närmast bristen på närmare beskrivning hur uppförande skall vara för att i detta sammanhang betecknas som otillbörligt. Hänvisning till civilrättens regler om arbetsavtalet kan ge olika tolkningar för olika yrkesområden, arbetsplatser och arbetsnivåer. Vad som är tillbörligt på ett arbetsområde kan anses vara otillbörligt på ett annat. Särskilt komplicerad blir tillämpningen av regeln, om den skall gälla även fall då anställningen uppsagts i avtalsenlig ordning.

d) *Den som genom eget uppträdande up-*

penbarligen vållat att anställning ej kommit till stånd. Dessa år 1956 införda typfall, där arbetsökande inte avvisat men genom sitt eget uppträdande vållat att anställning ej kommit till stånd, kan vara ganska svåra att utreda. Anledningen till att en viss arbetsökande inte anställts brukar ej alltid framgå av arbetsgivarens uppgifter till arbetsförmedlingen. Med anledning av påpekanden från vissa remissinstanser framhöll föredragande departementschefen i propositionen med förslag till 1956 års arbetslöshetskassaförordning (1956: 144 sid 147), att den nya regeln endast var avsedd att komma till användning då det är *uppenbart* att medlemmen själv vållat den uppkomna situationen.

Exempel på dessa typfall i 1968 års handbok för arbetsförmedlare är bl a att kassamedlem infunnit sig spritpåverkad på en arbetsplats för att söka arbete eller att medlem på arbetsförmedlingen förklarat sig acceptera ett arbetserbjudande men sedan vid besöket hos arbetsgivaren genom uppenbart olämpligt uppträdande givit denne uppfattningen att han inte är intresserad av anställningen.

Under utredningens genomgång av detta avsnitt har önskemål framförts om klarläggande formulering av regelns innebörd.

Frågorna har bl a avsett fall då arbetsökande genom sitt uppträdande på fritid, efter det arbetet antagits men innan det påbörjats, vållat att arbetsgivaren avvisat honom, när arbetet skulle påbörjas. Ett annat diskuterat exempel är en byggnadsarbetare, tidigare van vid utomhusarbete, som vid anställningsintervju avseende anvisat inomhusarbete i fabrik sanningsenligt svarat ja på intervjuarens fråga, om han tänkte återgå till utomhusarbete därest tillfälle därtill framdeles uppkom. Andra exempel av liknande slag avser svar på direkta frågor som mer eller mindre rutinmässigt framställs under en anställningsintervju.

5.7.3 Arbetslöshetsförsäkringen. Utredningens principiella överväganden och förslag
En naturlig utgångspunkt för reglerna om mistad kassaersättning vid självförvållad ar-

betslöshet har varit att inom ett försäkrings-system inte rimligen kan utgå försäkrings-förmåner till försäkrad som själv vållar försäkringsfall. En motsvarighet till sådana bestämmelser finns som regel inom all försäkring. Som exempel kan nämnas att ersättning enligt lagen om allmän försäkring kan dras in eller sättas ned, om den ersättningsberättigade uppsåtligen åsamkat sig sjukdom eller skada som orsakat den utgift eller nedsättning av arbetsförmågan för vilken ersättning begärs eller om han gör sig skyldig till grov ovarsamhet ur hälsosynpunkt (20 kap 3 § lagen om allmän försäkring). Bestämmelser av detta slag motverkar missbruk av försäkringen och syftar till att garantera att försäkring ersättning utgår endast i sådana fall då detta framstår som motiverat utifrån de grundsatser som bär upp försäkringssystemet. Inte heller inom en modern arbetslöshetsförsäkring kan påföljdsbestämmelser av nu berörd typ undvaras. Det finns tvärtom anledning att antaga att bestämmelserna får ökad betydelse i den mån kretsen av försäkrade vidgas till att avse även andra än sådana, som visat sin positiva inställning till arbetslöshetsförsäkringen genom att under ej alltför kort tid ha tillhört och fullgjort sina skyldigheter gentemot arbetslöshetskassan.

Utredningen anser inte att skäl föreligger att föreslå någon saklig ändring i gällande bestämmelser. I anslutning till de förut i punkt 5.7.1 under a-d återgivna nuvarande bestämmelserna vill utredningen dock anföra följande synpunkter på tillämpningen av dem.

Vad först gäller *punkten c*) har utredningen i det föregående utförligt behandlat innebörden av uttrycket lämpligt arbete och finner inte anledning att här ytterligare beröra frågan.

Punkten a) äger emellertid nära samband med vad som anses som lämpligt arbete. Vid prövningen av vad som utgör giltig anledning att lämna arbetet har tidigare hävdats att stränga krav bör uppställas och att spørgsmålet väsentligen bör bedömas med ledning av civilrättens regler om arbetsavtalet. I enlighet härmed skulle den arbets-

tagare som frivilligt lämnat sitt arbete bedömas strängare än den som avvisat erbjudet arbete. Dessa tillämpningsanvisningar står enligt utredningens mening inte i överensstämmelse med nutida synsätt. Utredningen har i det föregående vid diskussionen om vad som skall anses som lämpligt arbete förordat en mera nyanserad bedömning med skäligt hänsynstagande till den arbetssökandes förutsättningar, önskemål och personliga förhållanden i övrigt. Motsvarande betraktelsesätt bör anläggas när det gäller den som själv lämnat sitt arbete.

Den som har ett arbete men av någon i och för sig godtagbar anledning vill skaffa sig en lämpligare sysselsättning bör inte motverkas i sitt yrkesval av ersättningsreglerna. Som giltig anledning att sluta en anställning bör godtas att vederbörande har en allvarlig önskan att söka sig till annat för honom lämpligare yrkesområde. Dock bör som regel krävas att han i god tid innan anställningen upphör anmält sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen. Är det innehavda arbetet uppenbarligen ej lämpligt enligt de regler som gäller för bedömning av erbjudet arbetes lämplighet, bör en arbetstagare likaledes kunna sluta sin anställning utan risk för att avstängas från ersättningsrätt. Detsamma bör gälla, om det innehavda arbetet tagits på försök efter anvisning av arbetsförmedlingen men arbetstagaren vill söka byta till ett lämpligare arbete.

Beträffande *punkten b)*, självförvållad arbetslöshet på grund av att arbetstagaren skilts från arbetet på grund av otillbörligt uppförande, torde arbetsrättens regler vara lämpliga som grundval för bedömningen. Onykterhet i arbetet, upprepad sen ankomst till arbetet, frånvaro utan giltig anledning och vägran att efterkomma arbetsledningens anvisning synes allttjämt kunna tjäna som exempel. Det bör inte ha någon avgörande betydelse om arbetstagaren skilts från anställningen genom omedelbart avsked eller med iakttagande av avtalad uppsägnings-tid. Har förhandling med arbetsgivaren påkallats av arbetstagarorganisation med anledning av uppsägning eller avsked, bör

eventuell avstängning ej verkställas förrän situationen klarlagts mellan förhandlingsparterna.

I fråga om *punkten d*), som avser det fallet att den arbetssökande utan att uttryckligen ha avvisat lämpligt arbete likväl genom sitt uppträdande uppenbarligen har vållat att anställning ej kommit till stånd, bör betonas att regeln endast syftar på klart klandervärda beteenden från den arbetssökandes sida, där det kan anses uppenbart för envar att det enbart är detta klandervärda beteende som utgör orsaken till att anställningen inte kommit till stånd. Som exempel kan nämnas att kassamedlem infunnit sig spritpåverkad på en arbetsplats för att söka arbete och att han lämnat vilseledande uppgifter om sin kompetens. Den arbetssökandes uppträdande på fritid bör i allmänhet inte tillmätas någon betydelse. Inte heller bör den arbetssökande läggas något till last bara av det skälet att han under en anställningsintervju lämnar sanningsenliga svar på frågor, som ställs till honom angående hans önskemål och personliga förhållanden. Annorlunda ligger saken till om den arbetssökande genom olämpligt uppträdande provocerar fram ett negativt besked om anställningen.

Påföljd vid självförvållad arbetslöshet

Påföljden vid självförvållad arbetslöshet var fram till mitten av 1960-talet ytterst schablonmässigt utformad inom arbetslöshetsförsäkringen. Sålunda fick i fall av arbetsvägran eller annan självförvållad arbetslöshet ersättning inte utges under de närmast följande 28 kalenderdagarna från det arbetserbjudandet avvisades eller anställningen lämnades. Avstängningstidens längd påverkades inte på något sätt av det erbjudna arbetets varaktighet.

Detta påtalades av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning. Utredningen ansåg det motiverat att såsom alternativ införa en kortare avstängningstid för sådana fall då medlem avvisat erbjudande om ett kortvarigt arbete. Den föreslog en avstängnings-

tid om 2 veckor för de fall då medlem avvisat ett lämpligt arbete som uppgetts skola pågå högst 2 dagar.

Utredningen ansåg även att en skärpning i avstängningsregeln var erforderlig för speciella fall, i huvudsak sådana då medlems arbetsvilja kan starkt ifrågasättas. Enligt då gällande regler avstängdes medlem i sådana fall med stöd av de allmänna ersättningsvillkoren (20 § kassaförordningen) såsom icke arbetssökande och ej oförhindrad att antaga arbete. Först sedan vederbörande genom stadigvarande arbete visat sig kunna och önska ta arbete upphävdes avstängningen. En viss osäkerhet vid behandlingen av dessa fall hade enligt utredningen gjort sig gällande hos arbetslöshetskassorna.

I syfte att öppna möjligheter till en mera nyanserad tillämpning av påföljdsreglerna infördes år 1964 på förslag av 1960 års utredning två ytterligare påföljder, en strängare och en mildare än den dittills gällande.

Numera gäller som följd därav följande. Om det erbjudna arbetet var avsett att omfatta högst 2 dagar, är avstängningstiden 14 kalenderdagar. Vid arbetserbjudanden som avser längre tid gäller 28-dagarsregeln. Har medlem vid upprepade tillfällen avvisat erbjudet lämpligt arbete eller är det i annat fall uppenbart att medlem inte vill ta sådant arbete, får kassan dock besluta att ersättning inte skall utges förrän medlemmen utfört förvärvsarbete under 20 dagar.

KSA-utredningens undersökningar visar att den nu redovisade lagändringen inte har gett upphov till den mera differentierade bedömning av påföljdsfallen som ändringen syftade till. De nytillkomna reglerna har tillämpats i endast några få undantagsfall. Under försäkringsåret 1967/1968 föranledde meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt (3 634) avstängning under 28 dagar i 2 324 fall och under 14 dagar i 31 fall. I 15 fall beslöts avstängning till dess den försäkrade utfört avlönat arbete minst 20 dagar. Alltjämt är sålunda 28-dagarsregeln förhärskande. Det kan också konstateras att önskemålen, särskilt från kassahåll, om ett ändrat påföljdssystem kvarstår.

I diskussionen har ofta den tanken fram-

förts att påföljden borde på något sätt mera direkt anknytas till längden av den tid under vilken det erbjudna arbetet kan antas pågå. Ett sådant system skulle otvivelaktigt ge möjlighet till en differentierad bedömning av påföljdsfallen. Av flera skäl anser emellertid utredningen att detta förslag inte innebär någon framkomlig väg. Till en början bör understrykas att ett sådant system skulle vara förenat med betydande administrativt besvär. Det har också betvivlats att det skulle finnas tillräckliga förutsättningar att tillhandahålla försäkringsorganen ett tillförlitligt grundmaterial till ledning för fastställande av avstängningstidens längd. Det finns också ett principiellt skäl mot förslaget. Det erbjudna arbetets varaktighet är inte den enda faktor som bör tillmätas betydelse när det gäller att ta ställning till självförvårdad arbetslöshet. Det kan vara lika berättigat att vid bestämmandet av avstängningstidens längd ta hänsyn till exempelvis det erbjudna arbetets större eller mindre lämplighet för den arbetssökande eller till den arbetssökandes personliga förhållanden i övrigt. Mot bakgrunden av det anförda anser utredningen att övervägande skäl talar för att avstängningstidens längd inte bör direkt knytas till det erbjudna arbetets längd.

Det sist sagda innebär emellertid inte att man helt bör bortse från det erbjudna arbetets längd. Avser arbetsvägran ett arbete av endast ganska kort varaktighet finns det i allmänhet starka skäl, sett såväl från försäkringens som den enskildes synpunkt, att tillgripa en påföljd vilken inte är alltför långtgående. Utredningen föreslår därför dels att, om arbetet skulle ha varat under högst 5 dagar, avstängningstiden skall utgöra 7 kalenderdagar, dels att, om arbetet skulle ha varat under högst 10 dagar, avstängningstiden skall utgöra 14 kalenderdagar.

Förslaget innebär att den nuvarande lindrigare påföljden vid avvisande av arbete, som var avsett att omfatta högst 2 dagar, sträcks ut till att avse tillfälliga arbeten som skulle ha varat högst 5 respektive 10 arbetsdagar. Ibland kommer det självfallet att vara svårt att få fram tillförlitlig utredning om

den avsedda längden hos ett erbjudet arbete. Enligt utredningens mening finns anledning att härvidlag iakttaga en relativt generös tillämpning gentemot den arbetssökande. Det bör sålunda vara tillräckligt att det är sannolikt att arbetet endast skulle pågå angivna antal dagar för att de kortare avstängningstiderna skall tillämpas.

Vid övriga fall av självförvårdad arbetslöshet föreslår utredningen att avstängningstiden normalt skall utgöra 4 veckor, vilket motsvarar den tid som hittills gällt.

I fall av allvarlig självförvårdad arbetslöshet bör krävas av den arbetssökande att han genom att fullgöra förvärvsarbete under en ej alltför begränsad tid visar att han står till arbetsmarknadens förfogande, innan han kan få ersättning på nytt. För närvarande krävs förvärvsarbete under 20 dagar (4 veckor). Utredningen föreslår ingen ändring härvidlag. Det kan finnas fall där det från försäkringens synpunkt i stället vore lämpligare med en längre avstängningstid än 28 dagar. Utredningen syftar på situationer då den arbetssökande har möjlighet att fullgöra förvärvsarbete under 20 dagar utan att likväl ha för avsikt att i fortsättningen stå till förfogande för varaktigt arbete. Utredningen har övervägt en sådan längre avstängningstid men funnit att påföljdssystemet inte bör kompliceras med någon regel om längre avstängningstid än 28 dagar vare sig som alternativ till kravet på förvärvsarbete under 20 dagar eller som fristående påföljd.

Utredningens förslag innebär sammanfattningsvis att det skall finnas fyra grader av påföljd vid självförvårdad arbetslöshet, nämligen (1) avstängning under en tid av 7 kalenderdagar, (2) avstängning under en tid av 14 kalenderdagar, (3) avstängning under en tid av 28 kalenderdagar och (4) krav på förvärvsarbete under 20 dagar. Skillnaden i utredningens förslag jämfört med den gällande ordningen är att de lindrigaste påföljderna skall vara tillämpliga i ett betydligt större antal fall än för närvarande.

Arbetslöshetskassas beslut om avstängning bör bli gällande utan föregående godkännande av tillsynsmyndigheten. Föreskrift om

godkännade gäller nu i fråga om avstängning under tid innan den försäkrade utfört arbete under 20 dagar. Enligt vad utredningen erfarit från tillämpningen av den föreskriften föreligger inte anledning till betänkligheter mot att arbetslöshetskassorna fattar definitivt avstängningsbeslut också i dessa fall. Prövning av tillsynsmyndigheten i annan ordning än besvärsvägen anses numera inte erforderlig.

5.7.4 Kontant arbetsmarknadsstöd. Utredningens förslag till påföljder vid självförvållad arbetslöshet

De arbetslöshetsförsäkrade är en kategori som har skaffat sig en fast anknytning till arbetsmarknaden och genom en tid i förvärsarbete fått erfarenhet av sina möjligheter i arbetslivet. I flertalet fall kan de redovisa en intresseinriktning för sitt fortsatta arbete.

De personer som kommer i fråga för kontant arbetsmarknadsstöd kan i vissa fall tillhöra samma kategori men de torde i många fall komma att vara antingen helt nya på arbetsmarknaden eller i situationer då de saknar en bestämd yrkesinriktning. Förhållanden av detta slag kan utgöra skäl att betrakta och behandla frågan om arbetslöshet är självförvållad eller inte och påföljderna i de fall då sådant vållande föreligger på annat sätt än motsvarande fall för de arbetslöshetsförsäkrade.

Å andra sidan måste det vara en styrka vid tillämpningen av en ny form för kontant stöd, som skall utgå under förhållanden vilka i flertalet situationer motsvarar försäkringsfall i arbetslöshetsförsäkringen, att kunna tillämpa samma regler och därmed samma erfarenhetsgrundade praxis som i försäkringen. Nu gällande allmänna förutsättningar för arbetslöshetshjälp enligt arbetsmarknadskungörelsen innehåller även i huvudsak samma regler för bedömning av lämpligt arbete och självförvållad arbetslöshet som anges i förordningen om erkända arbetslöshetskassor (74-75 §§ arbetsmarknadskungörelsen). Den som enligt dessa bestämmelser är självförvållad arbetslös äger

inte erhålla arbetslöshetshjälp under 28 eller, om ifrågasatt arbete avsetts vara högst 2 dagar, under 14 dagar närmast efter det självförvållad arbetslöshet har inträffat (74 § arbetsmarknadskungörelsen).

Utredningen förslår därför att bedömningen huruvida arbetslöshet är självförvållad eller ej sker enligt samma regler när det gäller kontant arbetsmarknadsstöd som utredningen föreslagit beträffande arbetslöshetsförsäkringen. Även de för försäkringen föreslagna påföljderna av att arbetslöshet är att anse som självförvållad bör enligt utredningens mening gälla den som söker eller uppbär kontant arbetsmarknadsstöd.

5.8 Självförvållad arbetslöshet i samband med arbetsmarknadsutbildning

Gällande bestämmelser

Utredningen har bl a vid behandling av arbetsvillkoren i kapitlen 6 och 7 angett att den med arbetsmarknadsutbildning avser utbildning där utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen utgår till eleverna. Sådant bidrag utgår jämlikt 15 § arbetsmarknadskungörelsen till den som deltar i yrkesutbildning enligt kungörelsen 29.6.1945 (nr 445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa eller som av sysselsättningspolitiska skäl får yrkesutbildning i annan ordning liksom till äldre arbetstagare som utbildas för nya arbetsuppgifter i provanställning som han erhållit genom den offentliga arbetsförmedlingen.

I 36 § andra stycket kassaförordningen anges att vad i första stycket föreskrivits om arbete – påföljden av att den försäkrade lämnat, skilts från eller avvisat erbjudet lämpligt arbete m m – i tillämpliga delar skall gälla sådan yrkesutbildning som av tillsynsmyndigheten har förklarats vara av beskaffenhet att kunna medföra befrielse från kravet på karenstid (28 § 2 mom första stycket kassaförordningen).

Överväganden och förslag

Sedan begreppet arbetsmarknadsutbildning numera genom bestämmelser om utbild-

ningsbidrag i arbetsmarknadskungörelsen fått en bestämd begränsning – det sysselsättningspolitiska syftet – och prövningen härav regelmässigt sker vid prövning av utbildningsbidrag, synes det lämpligt att direkt anknyta därtill i nya bestämmelser, motsvarande nuvarande regel i 36 § andra stycket kassaförordningen.

Utredningen anser att de i punkt 5.7 föreslagna bestämmelserna om arbete i samband med självförvålad arbetslöshet skall i tillämpliga delar äga motsvarande tillämpning i fråga om yrkesutbildning, vid vilken utbildningsbidrag utgår enligt arbetsmarknadskungörelsen. Frånsett benämningen arbetsmarknadsutbildning i stället för yrkesutbildning innebär utredningens författningsförslag inte någon ändring av nu gällande bestämmelse. Vid tillämpningen av bestämmelsen bör beaktas vad föredragande departementschefen anförde i prop 1964:116 med förslag till ändring i kassaförordningen. Med anledning av ett bland remissinstanser anfört skäl mot förslaget från 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning om avstängning från ersättningsrätt vid vägran att delta i yrkesutbildning – att tvång inte kan accepteras när det gäller utbildning – framhöll departementschefen att tvångsmomentet inte kunde vara något avgörande skäl mot förslaget, under förutsättning att utbildningen inte medförde några kostnader för deltagaren och att utbildningen för just honom noga hade prövats. Utbildningens lämplighet borde enligt departementschefens mening prövas efter viss kortare tids deltagande i utbildningen. En sådan ordning vore ägnad att betydligt minska en eventuell förekommande känsla av tvång hos någon deltagare.

En prövotid ingår numera generellt på åtskilliga områden av arbetsmarknadsutbildningen. Eleven har därvid möjlighet att pröva på och välja olika vägar för den fortsatta utbildningen. Förslag från arbetsförmedling till arbetslös sökande att genomgå arbetsmarknadsutbildning föregås som regel av en utredning i varje enskilt fall. Den år 1966 utfärdade arbetsmarknadskungörelsen medger även att utbildningsbidrag utgår till

den som undergår utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning (15 §). KSA-utredningen anser därför att anledningarna att befara någon känsla av tvång från arbetssökandens sida numera bör ha minskat. I de enstaka fall där sökande ändock uppger sig vara osäker och inte vill binda sig för en föreslagen utbildning, kan det i varje fall fordras av honom att han ändock prövar på arbetsförmedlingens förslag genom att en tid delta i utbildningen. En sådan prövotid får då närmast karaktär av förlängd utredning. Kvarstår även därefter elevens ovillighet att slutföra utbildningen kan det vara lämpligast att arbetsförmedlingen fortsätter sin utredning och söker finna annan väg att lösa sökandens sysselsättningsproblem.

I remissyttrande över förslaget från 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning att medlem som avvisar eller avbryter viss yrkesutbildning skall avstängas från ersättningsrätt underströk arbetsmarknadsstyrelsen, att sådan avstängning bör ske endast när omständigheterna ger belägg för ovillighet från medlemmens sida att själv bidra till att komma ur en svår arbetslöshetsituation.

Utredningen anser att denna synpunkt som regel skall vara avgörande. I tveksamma fall bör det i första hand vara de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt som prövas. Avvisat förslag till utbildning får då bli ett av de moment i sökandens situation som utreds och prövas enligt bestämmelserna i 4 § i lagförslagen om arbetslöshetsförsäkring respektive om kontant arbetsmarknadsstöd. Denna paragraf motsvarar närmast 20 § i gällande kassaförordning.

Hänvisning till lagförslag avser i detta kapitel, om annat inte anges, utredningens förslag till lag om arbetslöshetsförsäkring.

6.1 Avgifts- och arbetsvillkor

6.1.1 12-månadersvillkoret

Nuvarande förhållanden

I 23 och 24 §§ kassaförordningen har bl a uppställts ett 12-månadersvillkor som förutsättning för rätt till ersättning. 12-månadersvillkoret är avsett att bl a trygga medlemskapets kontinuitet. Det innebär att medlem – för att kunna få ersättning – måste antingen ha arbetat och erlagt avgifter för minst tolv månader eller först ha arbetat och erlagt avgifter för minst tre månader samt därefter ha

1. genomgått av tillsynsmyndigheten godkänd yrkesutbildning eller
2. fullgjort värnplikt eller
3. åtnjutit tilläggssjukpenning på grund av havandeskap samt på grund härav varit befriad från avgiftsskyldighet så länge att den sammanlagda tiden uppgår till minst tolv månader.

De tolv månaderna enligt detta villkor behöver inte ligga i följd utan kan vara spridda över flera år under förutsättning att medlemskapet är obrutet. När medlem en gång uppfyllt 12-månadersvillkoret behöver detta inte prövas på nytt vid senare arbetslöshets-

period under samma medlemskap.

Vid prövning av 12-månadersvillkoret får endast sådana avgifter tillgodoräknas som erlagts för tid, då medlem utfört avlönat arbete för annans räkning utanför sitt hem i minst den omfattning som anges i kassans stadgar (10–15 dagar per månad) eller med bibehållen lön åtnjutit ledighet av annan anledning än sjukdom, värnpliktstjänstgöring och havandeskap (t ex semester). I vissa fall får avgifter tillgodoräknas även för tid, då medlem arbetat som företagare eller som hemarbetare.

En del kassor har infört bestämmelsen att medlem skall erlagga avgift för varje månad, oavsett om han utfört avlönat arbete eller ej (kontinuerlig avgift). Detta innebär i sak ingen ändring i fråga om kravet att medlem skall ha utfört avlönat arbete för rätt att tillgodoräkna erlagd avgift.

Överväganden och förslag

12-månadersvillkorets uppgift enligt 1934 års kassaförordning var bl a att från ersättningsrätt utesluta personer som inte i egentlig mening kan anses som lönearbetare. Enligt utredningens förslag bör försäkringskyddet kunna omfatta alla förvärvsarbetare. Villkorets uppgift i denna del bortfaller med detta förslag.

Utredningen anser det vara tillräckligt med *ett* arbetsvillkor som styrker att den

försäkrade tillhör arbetsmarknaden, något som också Arbetslöshetskassornas samorganisation framhållit i en framställning till chefen för inrikesdepartementet 25.7.1967. Ett villkor motsvarande det nuvarande 5-månadersvillkoret är därvid att föredraga. Villkoret är så konstruerat att den försäkrade genom att uppfylla villkoret styrker att hans anknytning till arbetsmarknaden är aktuell.

Ursprungligen anfördes att 12-månadersvillkorets ändamål var att skapa en fast grundval för kassornas ekonomi. Denna synpunkt var naturlig under den frivilliga arbetslöshetsförsäkringens uppbyggnadsskede. Stor vikt fästes då vid principen att varje medlem skulle i viss utsträckning ha bidragit till arbetslöshetskassans fondbildning, innan han blev berättigad att få ersättning.

Utvecklingen efter år 1935 har medfört att flertalet under uppbyggnadsskedet bildade arbetslöshetskassor numera har betydande fonder. Dessa kassors verksamhetsområdet omfattar även de delar av arbetsmarknaden där de största arbetslöshetsriskerna hittills har förelegat och framdeles kan antagas uppkomma. Arbetslöshetsriskerna inom de på senare år bildade arbetslöshetskassornas verksamhetsområden är vanligen mindre. Detsamma kan antagas för huvuddelen av de kassor som kan komma att bildas i fortsättningen. I varje fall bör erforderlig uppbyggnad av deras fonder kunna garanteras genom att tillsynsmyndigheten tar särskild hänsyn till fondbildningsbehovet i nybildade kassor när deras medlemsavgift skall bestämmas.

Slutligen kan framhållas att hela samhällets gemensamma ansvar för följderna av oförutsedda större ökningar av arbetslöshet på särskilda områden eller under vissa tidsperioder numera utgör en ojämförligt större säkerhetsfaktor än vid den tid då nuvarande regelsystem med ifrågasatt 12-månadersvillkor skapades. Detta kommer till uttryck i utredningens förslag till statsbidrag.

Av de skäl som kan tänkas tala för ett behållit särskilt villkor motsvarande nu gällande 12-månadersvillkor i arbetslöshetsförsäkringen har utredningen inte funnit annat av större betydelse än det att förebygga upp-

komst av ersättningsrätt för medlem som inträtt i arbetslöshetskassa först då ökad arbetslöshet befarats. På grund av de långa uppsägningstider som numera förekommer för vissa arbetstagargrupper kan det även tänkas fall då någon söker inträde i arbetslöshetskassa först sedan han blivit uppsagd från sin anställning och därefter skulle kunna uppbeta ersättningsrätt enligt 5-månadersvillkoret före uppsägningstidens utgång.

Arbetslöshetskassornas samorganisation har föreslagit ett allmänt krav på tolv månaders medlemskap för rätt till ersättning. Detta skulle onekligen skapa en spärr för sådana fall. Utredningen ifrågasätter emellertid om dessa fall kan antagas bli så många att regelsystemet i framtiden bör tyngas med den föreslagna regeln.

Utredningen har även i andra sammanhang framhållit betydelsen av att försäkringsvillkoren blir så enkla och allmängiltiga som möjligt. De bör utformas så att medlemsrekryteringen till arbetslöshetskassorna underlättas. Försäkringsskyddet för ungdomar och andra nykomna på kassans verksamhetsområde bör kunna inträda så snart som möjligt. Allmänt gällande försäkringsvillkor skall inte enligt utredningen behöva motiveras med särförhållanden som kan tänkas uppstå endast i mycket speciella fall. Dessutom torde det kunna vara av värde att nya medlemmar i kassan redan tidigt känner sig likaberättigade med övriga kassamedlemmar.

Möjlighet har övervägts för arbetslöshetskassa att i stadgarna införa bestämmelser som kan förebygga missbruk av ersättningsrätt under det första året efter medlems senaste inträde i kassan från någon medlem, vilken tidigare upprepade gånger eller för längre tid har varit utesluten ur arbetslöshetskassa på grund av bristande avgiftsbetalning eller annan omständighet, som är grund för uteslutning enligt utredningens förslag till lag om arbetslöshetsförsäkring (47 § första stycket). I dessa fall skulle kassan kunna frånkänna medlemmen rätt till ersättning för viss tid under de tolv månaderna närmast efter medlemmens se-

naste inträde i kassan. Utredningen förordar dock inte en sådan regel.

Mot bakgrunden av det anförda föreslår utredningen att 12-månadersvillkoret slopas som ersättningsvillkor.

6.1.2 5-månadersvillkoret

Nuvarande förhållanden

Utöver 12-månadersvillkoret uppställs i 23 och 24 §§ kassaförordningen ett 5-månadersvillkor som förutsättning för rätt till ersättning. 5-månadersvillkoret innebär att medlem – för att kunna få ersättning – under de 12 månaderna närmast före arbetslöshetens inträdande måste sammanlagt minst 5 månader ha

1. arbetat och erlagt avgift eller
2. varit befriad från avgiftsplikt på grund av yrkesutbildning (godkänd av tillsynsmyndigheten) eller värnplikt eller
3. åtnjutit tilläggsjukpenning i anledning av barnsörd.

I den nämnda 12-månadersperioden inräknas inte tid, då medlem avgiftsbefriats på grund av styrkt sjukdom (överhoppningsbar tid).

5-månadersvillkoret skall uppfyllas innan medlemmen första gången erhåller ersättning under försäkringsåret (1.9–31.8). Tillsynsmyndigheten får i vissa fall medge att 5-månadersperioden ersätts med en 4-månadersperiod.

Vid prövningen av 5-månadersvillkoret får endast sådana avgifter tillgodoräknas som erlagts för tid, då medlem antingen utfört avlönat arbete för annans räkning utanför sitt hem i minst den omfattning som anges i kassans stadgar (10–15 dagar per månad) eller med bibehållen lön åtnjutit ledighet av annan anledning än sjukdom, värnpliktstjänstgöring och barnsörd (ex semester). I vissa fall får avgifter tillgodoräknas även för tid då medlem arbetat som företagare eller som hemarbetare.

En del kassor har infört bestämmelsen att medlem skall erlägga avgift för varje månad, oavsett om han utfört avlönat arbete eller ej (kontinuerlig avgift som behandlas

i det följande). Detta innebär i princip ingen ändring i fråga om kravet att medlem skall ha utfört avlönat arbete för rätt att tillgodoräkna erlagt avgift.

Med stöd av en överenskommelse mellan samtliga arbetslöshetskassor får medlem, som övergår från en kassa till en annan, i den senare kassan tillgodoräkna avgifter som erlagts i den förra.

Medlemsavgifterna i arbetslöshetsförsäringen är avsedda att jämte statsbidrag och ränteinkomster utgöra erforderliga medel för kassornas verksamhet. Från kassornas synpunkt torde det vara likgiltigt hur avgiften fördelas i tiden eller om den uttages i form av års-, kvartals-, månads- eller veckoavgifter.

På grund av arbetslöshetskassornas nära anknytning till fackförbunden har kassorna i allmänhet följt samma avgiftsbetalningssystem som förbunden. Avgiftsplikten har knutits till den tid då avlönat arbete har utförts. För övrig tid har avgiftsbefrielse medgivits. Medlemmen har som det heter fått »fristämpla». Administrativt är detta avgiftssystem relativt svårhanterligt och föga lämpligt för databehandling och andra moderna kontorstekniska hjälpmedel. Vid fastställandet av den erforderliga medlemsavgiften i en arbetslöshetskassa framräknas alltid en årskostnad per medlem. Denna kostnad fördelas sedan på det antal avgifter som medlemmarna i genomsnitt per år erlägger eller beräknas erlägga till kassan.

Mot detta *traditionella avgiftssystem* har rests invändningar. Bl a har kritiken gällt det förhållandet att de medlemmar som har den lägsta arbetslöshetsrisken – de som har årsanställning – har haft den högsta avgiftskostnaden, medan de som har arbetat endast en del av året och erlagt färre månadsavgifter än tolv har fått en lägre årskostnad samtidigt som de har fått mest ersättning från arbetslöshetskassan.

Under senare år har arbetslöshetskassorna i allt större utsträckning övergått till ett system med *kontinuerlig avgift*, dvs alla medlemmar erlägger i princip avgift för samtliga årets månader. 1.9.1968 tillämpade 14 av de 43 arbetslöshetskassorna syste-

met med kontinuerlig avgift. Bland dessa befann sig några av de största arbetslöshetskassorna. Systemet omfattade 760 000 medlemmar, eller 45 procent av samtliga då arbetslöshetsförsäkrade. I vissa fall tillämpas systemet konsekvent genom att vederbörande fackförbund inbetalar avgiften för alla månader för samtliga medlemmar av förbundet som tillhör arbetslöshetskassan. I andra fall tillämpas systemet med viss avgiftsbefrielse, exempelvis vid längre tids sjukdom eller förstagångsvärnplikt eller då medlem är utförsäkrad eller deltar i kurs där studiebidrag eller utbildningsbidrag eller annan ersättning ej uppgår till minst kassaersättningens belopp. I fråga om avgifternas samordning förekommer såväl kontinuerlig fackförbundsavgift och kassaavgift som icke-kontinuerlig förbundsavgift och kontinuerlig kassaavgift.

Då fackförbundet erlägger avgiften till arbetslöshetskassan förenklas givetvis avgiftsadministrationen. Några problem beträffande försummad avgiftsbetalning och restanstid behöver ej uppkomma för kassan.

I nuvarande bestämmelser förutsätts att avgift erläggs antingen per vecka eller månad. Under senare år har kassorna alltmer övergått till månadsavgifter. För närvarande tillämpas ej veckoavgifter i någon erkänd arbetslöshetskassa. Troligen kommer inte heller i framtiden veckoavgifter att uttagas i någon arbetslöshetskassa.

På senare tid har arbetslöshetskassor bildats av organisationer vilka av sina medlemmar tar ut årsavgift. I sådana fall har det varit lämpligt att även för arbetslöshetskassan fastställa årsavgift. Betalningen av denna årsavgift kan sedan fördelas på lämpliga terminer, t ex halvår eller kvartal. För längre betalningstermin har avgiften som regel erlagts i förskott. En del av de grupper som här avses har en låg arbetslöshetsrisk och därmed mycket låg avgift, 12–15 kronor per år. Att dela upp så låga avgifter i mindre delar kan i vissa fall vara mindre rationellt.

Överväganden och förslag rörande avgiftsvillkor

Något principiellt skäl varför avgiften till arbetslöshetsförsäkringen ej skall erläggas på samma sätt som premierna till andra försäkringar torde ej kunna förebringas. Rent praktiskt har det tidigare kunnat vara svårt för medlemmen att vid ett inkomstbortfall på grund av exempelvis sjukdom eller arbetslöshet klara avgiften till arbetslöshetskassan. Dessa svårigheter har minskat avsevärt genom att sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen kommit att täcka en större del av detta inkomstbortfall.

Enligt utredningens mening bör arbetslöshetskassa ha möjlighet att välja det för kassan lämpligaste systemet, det traditionella med avgiftsbefrielse eller det kontinuerliga. I regel blir avgiftssystemet i arbetslöshetskassa beroende av utformningen av avgiftssystemet på den fackliga sidan.

Den bundenhet för avgiftssystemet som uppstår genom kombinationen av kraven att arbete skall ha utförts viss tid och att avgift skall ha erlagts för samma tid bör därför upplösas. Därmed skapas större frihet åt arbetslöshetskassorna att utforma avgiftssystemet som det är lämpligt för varje kassa. Avgiftsformen bör dock godkännas av tillsynsmyndigheten. Fullgörande av den i kassans stadgar föreskrivna avgiftsbetalningen bör, i stället för att vara ett särskilt krav för att ersättning skall utgå, ingå i kassamedlemmens stadgeenliga förpliktelser och – liksom medlemskapets bevarande genom fullgörande av andra medlemsförpliktelser – vara en given förutsättning för att ersättningsrätt skall uppkomma och fortlöpa.

Att avgift erläggs bör, liksom hittills, garanteras genom föreskrift att avgift skall erläggas inom viss tid, restanstid. Dessa bestämmelser, som behandlas i anslutning till föreskrifterna om medlemskap, innebär bl a att den som ej har erlagt avgift till kassan inom två månader efter det avgiften förfallit till betalning förlorar sitt medlemskap i kassan, om denna inte av särskilda skäl beslutar annat. Bestämmelserna om utslutning på grund av bristande avgiftsbetal-

ning bör så långt som möjligt kompletteras med avisering till medlemmen snarast möjligt efter avgiftens förfallodag.

Av de skäl som här anförts föreslår utredningen att 5-månadersvillkoret ej längre skall ha karaktären av avgiftsvillkor och att erforderliga lagbestämmelser om avgift tas upp bland de föreningsrättsliga reglerna.

Överväganden och förslag rörande arbetsvillkor

Utredningens förslag att 12-månadersvillkoret helt skall utgå som ersättningsvillkor medför att den för ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen erforderliga anknytningen till arbetsmarknaden helt måste byggas på en regel, motsvarande det arbetsvillkor som ingår i nuvarande 5-månadersvillkor.

Beträffande längden av den erforderliga sammanlagda tiden i arbete föreslår utredningen inte någon ändring. I den mån nuvarande 5-månadersarbetsvillkor behöver skärpas, bör detta ske utan förändring av antalet månader.

Som benämningen 5-månadersvillkor anger innebär regeln i praktisk tillämpning att medlemmen skall ha minst fem tillgodoräkningsbara månader. Det i 23 § 2 mom kassaförordningen angivna alternativet 20 veckor tillämpas numer inte och kan därför utgå. Huvudregeln bör därför bli månadsberäkning. Utredningen anser att varje arbetslöshetskassa bör ha viss frihet att själv bestämma detaljerade regler för beräkning av den arbetade tid som fordras för att en månad skall kunna tillgodoräknas. För närvarande tillämpas vanligen tidsgränser på 10 dagar och 80 timmar. Enligt utredningens mening finns anledning att överväga en sänkning av sistnämnda gräns. Skälet härtill är – förutom beslutad arbetstidsförkortning – att ersättningsmöjligheterna för deltidarbetande därmed kan utsträckas i skälig omfattning.

I den praktiska tillämpningen har framkommit ett alternativ till denna månadsräkning. För att slippa kontrollera hur arbetet fördelar sig på olika månader och därigenom underlätta prövningen av arbetsvillko-

ret, har inom nuvarande arbetslöshetsförsäkring på försök prövats ett system – kvantitetsmetoden – som innebär att arbetsvillkoret ej uttrycks i arbete under ett visst antal månader utan i arbete under ett visst antal dagar under hela 12-månadersperioden. Härigenom undviks en olägenhet som vidlåder det traditionella systemet med månadsberäkning och som innebär att olika arbete av samma omfattning på grund av förläggningen till olika månader kan ge skilda resultat vid prövningen av arbetsvillkoret.

På försök har kvantitetsregeln medgivits för tillämpning i byggnadsarbetarnas och skogsarbetarnas kassor och gett ett tillfredsställande resultat. I byggnadsarbetarnas kassa fick medlemmarna tidigare vid prövningen av arbetsvillkoret tillgodoräkna månad, under vilken avlönat arbete utförts minst 10 dagar. Detta betydde en sammanlagd minimitid av 50 dagar i 5-månadersvillkoret. Denna minimikvantitet arbete har vid kvantitetsregelns införande år 1966 ökat till 90 dagar.

Beträffande annan tillgodoräkningsbar tid än arbete (värnplikt, yrkesutbildning och barnsörd) har varje dag enligt kvantitetsregeln ansetts motsvara 6/10 arbetsdag. Samtidigt som »timregeln» vid månadsberäkning (minst 90 timmar) sedermera borttagits har tillsynsmyndigheten föreskrivit att endast dag då arbete utförts minst 4 timmar får tillgodoräknas.

Utredningen anser att det bör finnas möjlighet för kassa som så önskar att övergå till kvantitetsregeln. Det gamla systemet med månadsberäkning bör emellertid bibehållas som huvudregel. I utredningens förslag till motsvarande regel för kontant arbetsmarknadsstöd (7.3.1) anges att sökande endast får tillgodoräkna månad under vilken arbete har utförts minst 10 dagar (motsvarande 2 arbetsveckor), dock minst 70 timmar. Detta bör vara en riktpunkt även för arbetslöshetsförsäkringen. Arbetstidsförhållandena kan emellertid förändras så att det i försäkringen erfordras jämkningar av angivna tidsmått.

Kvantitetsmetoden bör enligt utredningens mening kunna tillämpas endast i arbets-

löshetsförsäkringen. Under nuvarande förhållanden synes tiden 90 dagar under ramtiden vara i stort sett väl avvägd. Minimiarbetstiden för dag som kan tillgodoräknas enligt kvantitetsmetoden bör däremot kunna minskas från 4 till 3 timmar. En sådan minskning ligger i linje med utredningens förslag i fråga om ersättningsberättigade dagar för deltidssarbetande. Även i övrigt kan framdeles förändringar inträffa som fordrar jämkning av tid eller omprövning av förutsättningarna för beräkningsmetodens användning.

Tillämpningen av försäkringens kvantitetsregel liksom regler om tidsmåten vid månadsberäkning och övriga föreskrifter med hänsyn till speciella förhållanden i vissa kassor bör därför bygga på dispensrätt för tillsynsmyndigheten.

Utredningen har inte funnit anledning att föreslå någon ändring i fråga om *ramtidens längd*. Den bör även i fortsättningen vara en period av 12 månader närmast före arbetslöshetens början. Beträffande överhoppningsbar tid vid beräkning av ramtid föreslår dock utredningen några ändringar. Dessa behandlas i ett senare sammanhang.

Utredningen föreslår i fråga om arbetsvillkoret att i princip all tid med inkomst av *förvärvsarbete* skall medräknas. Med inkomst av förvärvsarbete avser utredningen inkomst såväl i pengar som naturaförmåner i form av kost eller bostad antingen såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst (inkomst av anställning) eller eljest (inkomst av annat förvärvsarbete).

Som allmän regel för alla kassor skall gälla att endast förvärvsarbete efter senaste inträde som medlem i arbetslöshetskassa kan tillgodoräknas för att uppfylla arbetsvillkoret i försäkringen. Detta krav på medlemskap ersätter i princip tidigare gällande avgiftsvillkor. Särskilda bestämmelser för att i detta avseende reglera övergång mellan kassor föreslås i 10 § lagförslaget. Kassa vars verksamhetsområde är begränsat till att omfatta endast arbetstagare skall, utom vid kassaövergång, kunna bestämma arbetsvillkoret till att endast avse arbete som anställd (9 § lagförslaget).

Utredningen finner ej skäl att nu förorda ändring av gällande regel att med tid i arbete likställs tid då medlem har haft semester eller eljest med helt eller delvis bibehållen lön varit ledig av annan anledning än sjukdom, värnpliktstjänstgöring eller barnsörd (7 § 2. och 3. lagförslaget).

Frågan om *annan tillgodoräkningsbar tid* än förvärvsarbete har varit omdebatterad under senare år. På förslag av 1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen genomfördes år 1956 i nu gällande kassaförordning vissa ändringar av reglerna för beräkning av 5-månadersvillkoret. För att prövningstiden i fråga om detta villkor skulle kunna begränsas till en period av 12 månader och prövningen av en medlems rätt till ersättning skulle kunna begränsas till två på varandra följande försäkringsår, ersattes den förut tillämpade förlängningen av ramtiden (överhoppningsbar tid) med ett nytt beräkningssystem. Detta innebar att tid under vilken medlem varit befriad från avgift på grund av värnpliktstjänstgöring eller yrkesutbildning samt tid när medlem uppburit tilläggspenning enligt dåvarande lag om moderskapshjälp skulle kunna likställas med tid under vilken avgift erlagts och arbete utförts. I stället för hänvisningen till lagen om moderskapshjälp gäller numer hänvisning till 3 kap 13 § lagen om allmän försäkring.

Vid tillämpning av denna regel har svårigheter uppstått för gränsdragning mellan yrkesutbildning och annan utbildning. Efter den genomgripande omvandlingen av skolväsendet under senare år har yrkesutbildning och annan utbildning kommit att alltmer gå in i varandra. Den tidigare relativt klara gränsen dem emellan har delvis upplösts. Detta har lett till att önskemål framförts – bl a i den förut nämnda skrivelsen år 1967 från Arbetslöshetskassornas samorganisation till chefen för inrikesdepartementet – att vid prövning av avgifts- och arbetsvillkoret avgiftsbefrielse under yrkesutbildningstid ej skall få jämföras med tid varunder avgift erlagts och arbete utförts. Yrkesutbildningen skulle i stället likställas med annan utbildning och all utbildning skulle enligt dessa önskemål göras överhopp-

ningsbar vid beräkning av ramtid. Detta skulle innebära att man utgår från den försäkrades situation i fråga om ersättningsrätten vid den tidpunkt då utbildningen började.

Detta förslag skulle medföra en försämring för den som före yrkesutbildning förvärvat arbetat endast i ringa omfattning. I fall då medlemmen genomgått annan utbildning än yrkesutbildning skulle det bli en förbättring. Med nuvarande bestämmelser kan en tidigare uppbyggd ersättningsrätt gå förlorad under sådan utbildningstid.

Utredningen har förståelse för dessa önskemål. Ungdomsutbildningens planläggning och organisation jämte de senare årens kraftiga expansion av denna utbildning kommer säkerligen att medföra ännu större svårigheter än hittills att i enskilda fall avgöra vilken utbildning som varit så yrkesinriktad att eleverna skall få tillgodogöra sig en del av utbildningstiden som arbetad tid. För ungdom i gemen torde det vara av större värde att efter en tids förvärvsarbete i exempelvis 16–18 års ålder kunna återupptaga utbildning utan risk att redan uppbyggd ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen går förlorad.

Nuvarande möjlighet att tillgodoräkna sig tid under yrkesutbildning torde numera och i framtiden ha sitt största värde för den vuxenutbildning som under tiden efter år 1956 utvecklats som en av de betydelsefullaste arbetsmarknadspolitiska samhällsåtgärderna. Denna utbildning – *arbetsmarknadsutbildningen* – har utredningen förut delvis något berört i samband med arbetsmässig rehabilitering av arbetslösa med nedsatt arbetsförmåga. Utredningen vill i samband därmed framhålla stimulansvärdet för den arbetslöse att kunna få tillgodoräkna sig tid i arbetsmarknadsutbildning som arbetad tid för uppbyggnad av ersättningsrätt. I annat sammanhang har utredningen framhållit att arbetsförmedlingens funktion i systemet för kontantstöd vid arbetslöshet även innefattar bevakning av att möjligheterna till arbetsmarknadsutbildning utnyttjas i de enskilda fallen. Bedömningen av ersättningsrätten i dessa fall har utredningen behand-

lat i kap 5 (5.8).

Bestämmande för begreppet arbetsmarknadsutbildning är utbildningens syfte. Den är en utbildning som beviljas på sysselsättningspolitiska grunder. Den som undergår sådan utbildning uppfyller förutsättningarna för att erhålla utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen. Själva utbildningen kan sedan ges antingen i särskilt anordnade kurser eller inom det ordinarie utbildningsväsendet eller i företag.

Enligt utredningens mening bör genomgång av en på detta sätt definierad arbetsmarknadsutbildning i viss utsträckning kunna likställas med arbetad tid vid bedömning av arbetsvillkoret. Avgörande vid gränsdragning mot annan utbildning blir det sysselsättningspolitiska syftet med ifrågavarande utbildning i det särskilda fallet. Då prövning av olika förutsättningar i detta hänseende enligt arbetsmarknadskungörelsen (15 och 16 §§) skall ske för att utbildningsbidrag skall kunna utgå, bör utbildning till vilken sådant bidrag utgår i regel kunna likställas med arbetad tid.

Utredningen anser att även *värnplikts-tjänstgöring* i viss omfattning bör likställas med förvärvsarbete. Med värnpliktstjänstgöring bör enligt utredningens mening likställas vapenfri tjänst enligt därom gällande lag.

Havandeskap och barnsbörd får tillgodoräknas vid bedömning av arbetsvillkor för så lång tid som medlemmen enligt 3 kap 13 § lagen om allmän försäkring uppburit tilläggsjukpenning, dvs tidigast från den sextionde dagen före den beräknade nedkomsten och senast från förlösningssdagen och därefter under högst 180 dagar.

Utredningen har funnit att även sådan tid i viss utsträckning bör vara tillgodoräkningsbar vid prövning av arbetsvillkoret (7 § 1. lagförslaget).

Beträffande arbetsmarknadsutbildning, värnpliktstjänstgöring samt havandeskap och barnsbörd skall enligt utredningens mening gälla att högst 2 av de 5 månaderna skall kunna vara tid som kan tillgodoräknas. Minst 3 av de 5 månaderna i arbetsvillkoret skall vara tid då förvärvsarbete har utförts. Motsvarande förhållande mellan arbetad tid

och annan därmed likställd tid skall gälla då kvantitetsregeln tillämpas. Ersättningsrätt skall sålunda endast delvis kunna uppbyggas på annat sätt än genom förvärvsarbete. Till övervägande del bör nämligen detta villkor vara ett renodlat arbetsvillkor.

I fråga om tid som inte inräknas i ramtiden – *överhoppningsbar tid* – förordar utredningen att nuvarande bestämmelse om *sjukdom* kvarstår. Den innebär att den arbetslöshetsförsäkrade i fråga om ersättningsrätt befinner sig i samma situation när sjukdomstiden slutar som när den började. Detta gäller även tid då arbetslös kassamedlem har varit sjuk med halv sjukpenning men inte utnyttjat arbetslöshetsförsäkringens ersättningsmöjligheter.

Arbetslöshetskassornas samorganisation har i sin förut nämnda skrivelse till chefen för inrikesdepartementet föreslagit att all *utbildningstid* skulle bli överhoppningsbar på samma sätt som sjukdomstid. Organisationen framhöll även den uppfattningen att all övrig icke arbetad tid som är kvalificerande i arbetsvillkoret skulle förändras till överhoppningsbar tid. Därjämte fann organisationen anledning att såsom överhoppningsbar tid betrakta även sådant avbrott i arbete som var en följd av domstolsutslag.

I viss utsträckning bör som utredningen förut anfört tid i arbetsmarknadsutbildning likställas med tid i förvärvsarbete. I den mån ifrågavarande tid inte kan utnyttjas som tillgodoräkningsbar bör den vara överhoppningsbar vid ramtidsberäkning.

I övrigt har utredningen funnit att samorganisationens förslag beträffande överhoppningsbara tider är sakligt motiverade. All utbildning som utöver tidigare studiegång av kortare eller längre varaktighet kan bygga på kunnighet, förvärvad genom arbete och på praktiska erfarenheter av arbetsmiljöer, bör i princip kunna vara överhoppningsbar.

Utredningen har övervägt om sålunda även tid i ungdomsutbildningen inom det ordinarie skolväsendet kan föreslås bli överhoppningsbar. På grund av de skiftande möjligheterna till arbete under ferier i olika utbildningsgrenar och med hänsyn till ferie-

arbetets skiftande karaktär i olika åldrar, har utredningen dock funnit sig böra förordna en begränsning av överhoppningsmöjligheten till sådan utbildning som har föregåtts av minst fem månaders sammanhängande förvärvsarbete med en för arbetet normal heltidstjänstgöring. Sådan utbildning benämns i utredningens förslag vuxenutbildning.

Vidare har utredningen i anslutning till samorganisationens förslag övervägt om det är möjligt och lämpligt att förstärka arbetslöshetsskyddet vid återinträde på arbetsmarknaden efter *frihetsberövande på kriminalvårdens område*. Ett kvarstående försäkringsskydd skulle i dessa situationer medföra omedelbar och direkt kontakt med arbetsmarknaden och dess organ. Det skulle skapa ekonomiska förutsättningar för övervägande och planering av rehabilitering och andra arbetsmarknadsåtgärder under en tid då personliga störningar ofta skapar svårigheter att återvinna fast anknytning till arbetsmarknaden. Utredningen förordar därför att tid då kassamedlem varit hindrad att förvärvsarbete på grund av frihetsberövande på kriminalvårdens område blir överhoppningsbar vid ramtidsberäkning. Detsamma bör gälla tid då den försäkrade har varit hindrad att arbeta på grund av *nykterhetsvård på anstalt*.

Slutligen har utredningen sökt finna lämpliga regler för den situationen då försäkrad efter *barnsård* gör avbrott i förvärvsarbetet för att vårda barnet längre tid än som enligt tidigare förslag skulle vara tillgodoräkningsbar såsom likställd med arbetad tid. Barnets behov av föräldrarnas vård är givetvis beroende av barnets hälsa och ålder, tillgången på andra vårdmöjligheter och en rad andra yttre omständigheter. Därtill kommer föräldrarnas skiftande förhållanden och önskemål. Även om alla dessa omständigheter helst borde prövas individuellt, har utredningen inte funnit möjligt att vid reglering av ramtidsberäkningen föreslå annat än en generell regel. Med hänsyn särskilt till de individuella variationerna i barnens utveckling under de första levnadsåren föreslår utredningen att tiden bestäms till tre år. Den

föreslagna regeln innebär att tid, då försäkrad varit hindrad att förvärvsarbete på grund av *vårdnad av eget barn eller adoptivbarn* som ej fyllt tre år, skall vara överhoppningsbar i den mån den ej är tillgodoräkningsbar som likställd med arbetad tid.

Förslag till bestämmelser om ramtidsberäkning finns i 8 § lagförslaget.

Enligt nuvarande bestämmelser måste *arbetsvillkorets prövning* ske innan medlemmen första gången varje försäkringsår erhåller ersättning från försäkringen. I följande punkt 6.3 Ersättningstid framhåller utredningen vissa olägenheter med denna regel i kombination med regeln att ersättningstidens maximala längd även är bestämd till viss tid per försäkringsår. Dessa olägenheter har senare år uppfattats som orättvisor vid individuella jämförelser och utredningen har därför föreslagit ändring av bestämmelserna om ersättningstid. Förslaget kallas 300-dagarsregeln och bygger bl a på att arbetsvillkoret skall prövas innan ersättning första gången utgår. Därefter skall arbetsvillkoret i princip inte behöva prövas förrän medlemmen erhållit ersättning i 300 dagar. Vid sådan nyprövning av arbetsvillkoret skall undersökas vid vilken arbetslöshetsperiod medlem under den gångna 300-dagarsperioden senast uppfyllde arbetsvillkoret. Tid i förvärvsarbete och annan tillgodoräkningsbar tid som medräknats vid ett prövningsfall och då utlöst ersättningsrätt under en period får ej medräknas på nytt vid senare prövning av arbetsvillkoret.

Fördelarna med detta förslag är huvudsakligen att det undanröjer de ojämnheter och orättvisor i fråga om ersättningstidens faktiska längd som uppkommit vid tillämpningen av nuvarande regler. I fråga om sättet att gå tillväga vid prövning av arbetsvillkor kan olika rutiner tänkas. Markering av att arbetsvillkor på nytt har uppfyllts kan ske fortlöpande under loppet av en ersättningsperiod. Bevakning av medlems tillgodoräkningsbara tid kan också uppskjutas till slutet av den löpande ersättningsperioden. Valet av lämpligaste bevakningsmetod måste få bero på medlemmarnas vanligaste arbetsförhållanden. I vissa kassor kan med-

lemmarna ha ofta och mer eller mindre regelbundet återkommande kortare arbetslöshetsperioder. I andra kassor kan arbetslöshet uppkomma mer sällan men omfatta längre perioder. I samtliga fall måste dock beräkning, som avgör huruvida medlemmen upparbetat ersättningsrätt för en ny period och hur mycket ersättningstiden förlängs, ske från den senaste tidpunkt då arbetslöshet inträdde och arbetsvillkoret var uppfyllt under den utgångna ersättningsperioden (6 § jämförd med 14 § lagförslaget).

Om kassamedlem har varit arbetslös och ersättningsberättigad under en del av ersättningsperioden och därefter börjar ett långvarigt, kanske mångårigt, fortlöpande arbete kan det dock vara onödigt betungande för administrationen att vid en framtida arbetslöshet behöva medräkna en för lång tid sedan utnyttjad del av då tillförsäkrad ersättningstid. Det naturligaste i den nya arbetslöshetsituationen är att utgå från den oftast uppenbara rätten till en ny ersättningsperiod av 300 dagar, räknat från den nya arbetslöshetens början.

Vidare kan det anses onödigt administrativt betungande och för arbetslöshetsförsäkringens ändamål ej ofrånkomligt att tillgodoföra kassamedlem återstående del av tidigare delvis utnyttjad ersättningsperiod, om medlemmen under längre tid varken förvärvsarbete eller stått till arbetsmarknadens förfogande som arbetssökande, såvida den tiden inte är överhoppningsbar enligt reglerna för ramtidsberäkning.

Utredningen föreslår därför en särskild regel för dessa fall (15 § lagförslaget). Den innebär följande. Om tolv månader förflutit från det medlemmen senast uppar ersättning från kassan, skall arbetsvillkoret nyprövas vid början av därefter inträffad arbetslöshet. Ersättningsrätt föreligger då endast om medlemmen vid nyprövningen uppfyller arbetsvillkoret. I den angivna tidsperioden av tolv månader skall inte inräknas sådan tid som är överhoppningsbar vid beräkning av ramtid.

6.2 Karensvillkor

6.2.1 Nuvarande förhållanden m m

Karensvillkoret finns i 28 § kassaförordningen. Villkoret innebär att ersättning inte får utges till medlem förrän han varit arbetslös fem dagar (karenstid). Dessa dagar behöver inte ligga i följd utan kan vara utspridda över en sammanhängande tid av högst fem kalenderveckor.

För att få räkna viss dag som karensdag måste medlem den dagen vara arbetslös, vara anmäld som arbetsökande hos arbetsförmedlingen och även i övrigt uppfylla villkoren för ersättningsrätt. Arbetslös dag före första besöket på förmedlingen får således ej räknas som karensdag. Dag för vilken permitteringslön utgår får räknas som karensdag.

De nu gällande bestämmelserna om karenstid infördes år 1964 (SFS 1964: 495) efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning (SOU 1963: 40) och innebär några betydande ändringar i tidigare regler.

1964 års ändringar tillgodosåg önskemål på detta område som framställdes av både arbetsmarknadsstyrelsen och arbetslöshetskassorna. Det tidigare gällande systemet med ny karenstid vid upprepad arbetslöshet ansågs missgynna kassamedlem som drabbades av arbetslöshet mer än en gång per försäkringsår. Den engångskarens som infördes medförde större likställighet mellan medlemmarna. Administrativt var engångskarensen också förenad med påtagliga fördelar. Kostnadsökningen beräknades till 1 420 000 kronor per år, varav statens andel skulle utgöra 870 000 kronor.

Om karensen skulle slopas beräknades de årliga kostnaderna vid detta tillfälle till 18 840 000 kronor, varav ca 11 530 000 kronor skulle falla på staten. Även de indirekta kostnaderna antogs bli mycket stora i detta fall. Antalet ersättningsfall vid kortare arbetslöshet skulle enligt 1960 års utredning öka i mycket hög grad.

6.2.2 Överväganden

Omprövning av karensbestämmelserna i arbetslöshetsförsäkringen har påkallats under KSA-utredningens arbete. Arbetslöshetskassornas samorganisation framhöll i förut omnämnd skrivelse till chefen för inrikesdepartementet i juli 1967 att frågan om karensdagens antal hade diskuterats inom organisationen, särskilt sedan karenstiden inom sjukförsäkringen minskats till endast insjuknandedagen.

Allmänna synpunkter

En av anledningarna till att karensbestämmelser infördes i den första kassaförordningen var att man ansåg sig kunna utgå från att en arbetslös under den närmaste tiden efter anställningens upphörande hade tillgångar till förfogande för sitt eget och familjens uppehälle. Behov av hjälp skulle därför i allmänhet inträda först sedan arbetslösheten varat någon tid. Med hänsyn till att avlöning då vanligen utbetalades vec-kovis, ansågs det lämpligt att bestämma minimikarenstiden till sex dagar. En annan orsak till att karenstid infördes var att arbetslöshetsfall av endast kortare varaktighet skulle medföra en alltför stark belastning av kassans ekonomi och dess administrativa apparat. Dessa kortvariga arbetslöshetsfall jämfördes med de bagatellskadorna, för vilka inom sjukförsäkring och annan försäkring någon ersättning inte utgavs.

Principiellt sett har frågan om ersättning vid kortvarigt inkomstbortfall kommit i ett delvis nytt läge på socialförsäkringarnas område genom nya regler fr o m år 1967 om karensdagar i sjukpenningförsäkringen. Sjukpenning skall numera enligt huvudregeln utgå fr o m dagen efter insjuknandedagen. För sjukperioder som inte varar mer än sex dagar utöver insjuknandedagen skall gälla en sk fridagsregel. Den innebär att sjukpenning utgår endast för dag då den försäkrade skulle ha utfört förvärvsarbete i sin huvudsakliga sysselsättning. Under en sjukperiod skall dock fridagsregeln kunna tillämpas på högst två fridagar.

Huvudmotivet för denna karenstidsreform i sjukförsäkringen var önskemål om likställighet mellan olika grupper av förvärvsarbetsbetande i fråga om skydd mot inkomstbortfall på grund av sjukdom. Bland de grupper som var hänvisade till enbart sjukförsäkringens förmåner hade det länge funnits starka önskemål om en förbättring av skyddet mot inkomstbortfall vid sjukdom. En förstärkning av sjukpenningskyddet hade ansetts önskvärd inte minst med hänsyn till att utgifterna för de flesta människor är så bundna, att det kan innebära betydande svårigheter att även för en begränsad tid anpassa utgifterna efter en lägre inkomstnivå.

Utredningens utgångspunkt är att skapa ett så bra försäkringsskydd mot inkomstbortfall vid arbetslöshet som möjligt. Enligt utredningens mening kan redan några dagars fullständigt inkomstbortfall innebära en avsevärd ekonomisk påfrestning för den som är helt beroende av arbetsinkomst för sin försörjning. Det är därför skäl att ånyo överväga att slopa karensdagarna inom försäkringen.

Ett tidigare åberopat motiv för karensdagar inom arbetslöshetsförsäkringen är att kortvariga arbetslöshetsfall skulle medföra en stor belastning av kassornas ekonomi och administration. Dessa skäl har alltså sin konkreta betydelse. Det framgår av de kostnadsundersökningar som redovisas i kap 9. Även i denna del har emellertid utvecklingen givit anledning till nya överväganden.

Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen träffade i samband med den centrala uppgörelsen år 1964 en överenskommelse om permitteringslön. Denna innebär, efter senast år 1969 vidtagna ändringar, att anställd arbetare är berättigad till permitteringslön under förutsättning att han varit anställd hos arbetsgivaren 3 månader under de senaste 24 månaderna samt att han är anställd för att utföra arbete under genomsnittligt lägst 18 timmar i veckan. Permitteringslön utgår högst 10 dagar under den tidsperiod, 1,9–31,8, som utgör arbetslöshetsförsäkringens försäkringsår. Den är bunden till arbetslöshetsförsäk-

ringens karensregler på det sättet att permitteringslön till arbetslöshetsförsäkrad, som har upparbetad försäkringsrätt, utgår endast för tid som infaller före den dag då ersättning från erkänd arbetslöshetskassa tidigast kan utgå.

Enligt protokollsbilaga 2 till 1969 års centrala uppgörelse mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen har parterna tillsatt en arbetsgrupp för revidering av 1964 års överenskommelse om permitteringslön. Arbetsgruppen skulle beakta följande synpunkter.

De nu gällande reglerna för permitteringslön är bundna till den frivilliga arbetslöshetsförsäkringens karensregler. En ömsesidig anpassning av villkoren för permitteringslön och arbetslöshetsunderstöd har ej kommit till stånd, varför permitteringslönerglerna för att täcka alla situationer har måst göras ytterst komplicerade. Svårigheter att överblicka detta regelsystem uppkommer erfarenhetsmässigt i synnerhet på företagarplanet.

Med anledning härav bör en revidering av permitteringslöneöverenskommelsen ske, varvid bör beaktas arbetet i den pågående KSA-utredningen med översyn av arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen har under sitt arbete haft informativa överläggningar med nämnda arbetsgrupp. Preliminär överenskommelse om vederlag vid avsked och permittering har sedermera träffats mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen. Den har av parterna förklarats skola förbli preliminär tills statsmakterna tagit ställning till utredningens förslag. Denna preliminära överenskommelse har avgörande betydelse för utredningens ståndpunktstagande att slopa karenstiden inom arbetslöshetsförsäkringen. Överenskommelsen innebär att arbetare som har avskedats eller permitterats under vissa närmare angivna förutsättningar är berättigad till vederlag för högst tre dagar i omedelbar anslutning till den tidpunkt då avskedandet respektive permitteringen träder i kraft. För arbetslöshetsförsäkringen skulle enligt utredningens mening ett slopande av karensbestämmelser utan att andra preventiva åtgärder insattes medföra en högst betydande kostnadsökning för försäkringen. Det är mycket vanskligt att uppskatta den kostnadsmissiga betydelsen av ett

sådant åtagande från företagsarsidan, vars syfte är att premiera en god personalplanering i företagen. Utredningen hade inte varit beredd att föreslå ett slopande av karensbestämmelserna i försäkringen om inte den preliminära överenskommelsen mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen hade ingåtts. Denna åtgärd för att avlasta försäkringen kostnader som eljest skulle åvila densamma är en omständighet som får beaktas vid bestämmandet av hur försäkringen skall finansieras. Vidare har utredningen från tillgängligt statistiskt material sökt få en uppfattning om den kollektivavtalsreglerade permitteringslörens betydelse när det gäller förekomst och omfattning av permittering och avsked för kortare tid, främst s k helgpermittering.

Arbetsmarknadsstyrelsen har under en följd av år genom länsarbetsnämnderna inhämtat uppgifter om beräknat antal helgpermitterade arbetssökande personer kring jul- och nyårshelgerna. Uppgifterna har i första hand avsett helgpermitteringar som varit så betydande att arbetsförmedlingar eller länsarbetsnämnder redan före undersökningstillfället i början av december fått kännedom om dem. Undersökningarna har inte utgjort allmän inventering av planerade permitteringar men torde genom länsarbetsnämndernas goda lokalkännedom ändå ge en tämligen fullständig bild av situationen vid undersökningstillfällena.

Uppgifterna i följande sammanställning avser beräknat antal *permitterade i samband med jul- och nyårshelgerna* enligt de preliminärt (före den 10 december) inhämtade uppgifterna från länsarbetsnämnderna.

Det bör nämnas att tabellens tal inkluderar även icke arbetslöshetsförsäkrade personer. Deras andel har dock uppgått till endast ett fåtal procent. Trots redovisningens något summariska art belyser tabellen helgpermitteringarnas ökade omfattning vid konjunkturnedgången 1957-1959 liksom även den branta och bestående nedgången i antalet helgpermitterade sedan den centrala avtalsuppörelsen om permitteringslön mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen trätt i kraft.

Årsskifte	Antal
1954/55	24 100
1955/56	22 600
1956/57	63 600
1957/58	61 300
1958/59	68 300
1959/60	22 800
1960/61	14 500
1961/62	10 700
1962/63	12 600
1963/64	11 800
1964/65	900
1965/66	1 300
1966/67	5 300 ¹
1967/68	1 900
1968/69	1 000

¹ Därav 3 640 medlemmar inom Gruvindustriarbetarnas erkända arbetslöshetskassa i Norrbottens län.

Om karensvillkoret slopas kommer ersättning att kunna utgå från försäkringen i fall då den fn ej kan utnyttjas, t ex vid kortare perioder av omställningsarbetslöshet, och därjämte i fall då en omedelbar ersättningsrätt av andra skäl skulle föranleda arbetsutbud från kassamedlemmar som hittills avhållits därifrån på grund av karensreglerna.

Den stora kostnadsökningen kommer att uppstå i de reguljära och mera långvariga försäkringsfallen, då den försäkrade enligt nuvarande karensregler ej får ersättning för de fem första arbetslöshetsdagarna. För alla kategorier beräknar utredningen att den årliga merbelastningen för försäkringen på grund av karensvillkorets bortfall kan uppgå till 0,5 ersättningsdagar per försäkrad. Med ett genomsnittligt ersättningsbelopp av 55 kronor per dag och 2,3 miljoner försäkrade skulle denna merbelastning motsvara en årskostnad av ca 60 miljoner kronor.

Anmälningsdagen

Utredningen har övervägt om begränsning av försäkringens kostnader och bibehållande av en viss självrisk för den försäkrade lämpligen kan ske genom en regel att ersättning inte skall utgå för den första arbetslöshetsdag, då den försäkrade anmäler sig som arbetssökande på arbetsförmedling. En sådan regel skulle motsvara sjukpenningförsäkringens huvudregel i 3 kap 10 § första styck-

ket lagen om allmän försäkring. Där föreskrivs att sjukpenning utgår tidigast fr o m dagen efter insjuknandedagen under förut-sättning att sjukanmälan då är gjord.

Väsentliga olikheter föreligger mellan sjukfall och arbetslöshetsfall. Sjukfall kan uppstå snabbt och omedelbart vid olika tider på dygnet. Arbetslöshet för de för-värvsarbetande uppkommer oftast först ef-ter uppsägning eller annan förvarning. Den första arbetslösa dagen kan vanligen förutses och anmälan kan göras i förväg eller i varje fall i så god tid under den första arbets-lösa dagen att inkomstbortfall kan konstate-ras och åtgärder för arbetsplacering kan vid-tagas eller förberedas.

En regel om generell begränsning av ersättningsrätten till den första arbetslösa da-gen efter den då anmälan gjorts till arbets-förmedlingen skulle emellertid belasta vissa arbetstagargrupper, för vilka arbetslöshet återkommer ofta och utan förvarning. En generell regel om anmälningsdagen som kvarstående karensdag skulle i sådana fall kunna medföra försämring av ersättningsrät-ten i förhållande till gällande bestämmelser om fem dagars engångskarens under försäk-ringsåret. Skall en sådan regel införas måste den därför kompletteras med särregler för fall av ofta återkommande arbetslöshet.

Utredningen har i andra sammanhang framhållit värdet av enkla och entydiga reg-ler för ersättningsrätten. Detta har betydelse inte blott för administrationen utan även för de försäkrades möjligheter att följa reg-lerna och förstå deras mening. Bortfall av karensvillkoret skulle innebära en väsentlig förenkling av arbetslöshetsförsäkringens re-gelsystem. Värdet härav skulle delvis bort-falla om ett visst generellt karensvillkor av begränsad ekonomisk betydelse ändock skul-le kvarstå och dessutom kombineras med särbestämmelser för speciella anställnings-förhållanden, som utesluter eller försvårar möjligheterna att förutse och i förväg an-mäla arbetslöshet.

Enstaka arbetslös dag

Denna fråga behandlades av statsmakterna år 1964 i samband med de förändringar som

då genomfördes i arbetslöshetsförsäringen. Med anledning av riksdagsmotioner anförde andra lagutskottet i sitt av riksdagen god-kända utlåtande nr 48 att utskottet inte an-såg det vara motiverat att bibehålla det principiella förbudet mot ersättning för en-staka arbetslös dag. Farhågorna för miss-bruk borde enligt utskottets mening ej över-drivas. Det påpekades att för rätt till ersät-ning för sådan dag måste karensen vara fullgjord. För att trots allt begränsa riskerna för missbruk föreslog utskottet en regel som gav arbetslöshetskassorna och tillsynsmyn-digheten möjlighet att, då särskilda skäl fö-relå, förbjuda att ersättning utges för en-staka arbetslösa dag.

Om nuvarande karensvillkor bortfaller och ersättning kan utgå fr o m den första arbetslösa dag då försäkrad anmäler sig som arbetssökande vid offentlig arbetsförmed-ling, behöver detta icke medföra annan be-dömning av riskerna för missbruk än som ovan angivits. Samma regler som nu gäl-ler bör därför alltjämt finnas för fall av en-staka arbetslös dag.

6.2.3 Förslag

Mot bakgrunden av vad ovan anförts anser utredningen att karensvillkoret bör bortfalla i arbetslöshetsförsäringen. Ersättning kan därmed utgå från första arbetslösa dagen, dock tidigast fr o m den dag den försäk-rade gjort föreskriven anmälan till arbets-förmedlingen. Någon särskild bestämmelse behövs inte då det av övriga bestämmelser framgår att ersättning utgår endast till ar-betslös som anmäler sig som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen (4 § lagförslaget).

Bestämmelsen om enstaka arbetslös dag är införd i 25 § lagförslaget.

6.3 Ersättningstid

6.3.1 Ersättningsperiodens längd

Nuvarande förhållanden

Enligt 31 § 1 mom kassaförordningen får medlem ej uppbära dagpenning för mer än

150 dagar (30 veckor) under varje försäkringsår. Tillsynsmyndigheten äger dock för viss kassa eller viss klass medge att dagpenning får utgå för högst 200 dagar (40 veckor) under varje försäkringsår. Sådant medgivande har lämnats till kassor med sammanlagt ca 600 000 medlemmar. Dessa kassor är verksamma inom tjänstemannområdet och har i allmänhet få men relativt långvariga ersättningsfall.

Medlem kan utan hinder av dessa bestämmelser få ersättning, om han fyller minst 60 år (undantagsvis 55 år) under det försäkringsår, då ersättning senast började utgå. Från de 300 dagarna skall dock avdrag göras på grund av viss tidigare uppburen ersättning. Extra ersättning får utgå längst till och med månaden före den då medlemmen fyller 67 år eller till dess ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag börjar utgå till honom enligt lagen om allmän försäkring.

Medlem som fyllt 67 år får i de kassor där ersättning utgår efter 67 års ålder ersättning för högst 75 dagar per försäkringsår. Detta har samband med statsbidragsbestämmelserna.

De nuvarande bestämmelserna om ersättningstid infördes i kassaförordningen år 1964, då den maximala ersättningstiden efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning höjdes från 26 respektive 35 veckor till 30 respektive 40 veckor. Frågan om ersättningstidens längd behandlades utförligt av 1960 års utredning (SOU 1963: 40 sid 111–118). Av utredningens undersökningar av utförsäkringsfall i ett antal kassor under de tre försäkringsåren 1958/59–1960/61 framgick att inte mindre än hälften av alla utförsäkringsfall avsåg medlemmar i åldern 67 år och däröver. Dessa registrerades på grund av statsbidragsbestämmelserna som utförsäkrade efter 78 dagar. En undersökning av antalet utförsäkrade under försäkringsåret 1960/61 i 13 kassor med ett medlemsantal av ca 884 000, motsvarande 65,0 procent av samtliga 1.1.1962 arbetslöshetsförsäkrade, visade att 60,2 procent av 3 603 utförsäkrade medlemmar uppnått 67 års ålder och att 83,6 procent av

de utförsäkrade var 60 år och däröver. Under dessa försäkringsår rådde dock mycket livlig efterfrågan på arbetskraft. Enligt en undersökning från försäkringsåret 1958/59, då det efter andra världskriget dittills största antalet arbetslösa anmäldes vid den offentliga arbetsförmedlingen, var andelen utförsäkrade över 60 år betydligt lägre, 62,0 procent. Utredningen ansåg det uppenbart att arbetsmarknadsläget påverkade inte endast antalet utan även sammansättningen av de utförsäkrade i kassorna. Förändringarna blir relativt större för arbetstagare under 60 år än för de äldre.

1960 års utredning ansåg det ligga utanför arbetslöshetsförsäkringens uppgift att fortlöpande utge ersättning till medlem som är arbetslös under mycket lång tid. Ersättningstiden måste ha en gräns, bl a för att stimulera de långtidsarbetslösa medlemmarnas egen aktivitet för att återinträda i arbetslivet. Utredningen föreslog dock en viss förlängning av ersättningstiden med hänsyn just till de utförsäkrade, vilkas arbetslöshet är betingad enbart av arbetsmarknadsförhållanden.

Metoden att knyta ersättningstidens längd till försäkringsår infördes i 1956 års kassaförordning efter förslag av 1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen (SOU 1955: 27). Metoden ersatte då den tidigare i 1934 års förordning gällande metoden med sk rullande prövningsår.

Förslaget till fast prövningsår motiverades av 1951 års utredning med att det rullande prövningsåret hade påtagliga olägenheter. Genom att 12-månadersperioden försköts ett steg i taget för varje ny arbetslös dag var det inte alltid givet, att en ny ersättningsdag under löpande arbetslöshetsperiod behövde innebära att sammanlagda antalet ersättningsdagar i den vid varje prövningstillfälle aktuella 12-månadersperioden också ökades med en. Genom att underlåta att ta ut ersättning för viss dag kunde den försäkrade själv fördröja att utförsäkring inträdde. I många fall kunde det vara svårt att på förhand fastställa när utförsäkring faktiskt inträdde. Härtill kom att den normala 12-månaders utförsäkringsperioden i

händelse av därunder förekommande sjukdom, värnplikstjänstgöring och i vissa andra fall av överhoppningsbar tid skulle förlängas med motsvarande tid. Allt detta gjorde att tillämpningen av reglerna om det rullande provningsåret ofta kunde bli tidsödande och inverka försvårande både vid de lokala redogörarnas arbete och på den efterkontroll av alla utbetalda ersättningar, som verkställdes på kassornas huvudkontor.

Vid ett system med fast provningsår behöver man vid provningen av utförsäkringen inte gå längre tillbaka än till den första dagen av året. Därigenom blir i flertalet fall utförsäkring aktuell först under den senare hälften av provningsåret. Genom fortlöpande anteckningar och summering av antalet ersättningsdagar för varje medlem kan lätt konstateras hur många dagar, som uttagits under året och som därutöver eventuellt kan återstå innan vederbörande blir utförsäkrad.

Överväganden

Ersättningstiden är f n begränsad till 150 (200) dagar under ett försäkringsår. Genom metoden att nypröva arbetsvillkoret vid början av närmast följande försäkringsår finns dessutom möjlighet för den som då alltså är arbetslös att omedelbart få en ny ersättningsperiod. Den som närmast föregående försäkringsår har fått ersättning 150 dagar kan i sådant fall få ersättning ytterligare 150 dagar under det nya försäkringsåret. Därmed kan i dessa fall med nuvarande regler uppstå en sammanlagd och även sammanhängande ersättningstid av 300 dagar.

Det vanligast framhållna gynnsamma typfallet är det då en person blir arbetslös den 1 februari efter att då ha uppfyllt arbetsvillkoret genom stadigvarande arbete under längre tid. Om denne är arbetslös under resten av försäkringsåret har han rätt till maximal ersättning, vanligen 150 dagar. Han uppfyller också arbetsvillkoret vid nyprövning av detsamma den 1 följande september genom förvärvsarbetet september-januari föregående försäkringsår. Det är således möjligt för denne kassamedlem att under två

på varandra följande försäkringsår få ersättning under sammanlagt 300 dagar eller, i vissa kassor, drygt 350 dagar.

Det närmast jämförbara ogynnsamma typfallet uppstår för den som vid i övrigt likartade förhållanden blir arbetslös den 1 januari. Vid en därefter fortlöpande arbetslöshet uppkommer inte någon ersättningsrätt vid nyprövning av arbetsvillkoret den 1 följande september. Endast fyra månader av det tidigare förvärvsarbetet infaller under det då prövade arbetsvillkorets ramtid, tolv månader. Ersättningstiden under två på varandra följande försäkringsår kan i sådana fall bli endast 150 dagar eller, i vissa kassor, något längre.

Konsekvenserna av nuvarande regler om arbetsvillkor, tiden för dess prövning samt ersättningstidens längd vid anknytning till försäkringsår var förutsedda när reglerna infördes.

Dessa bestämmelser har emellertid medfört individuella orättvisor som under senare år synes ha blivit alltmer framträdande och uppmärksammade. I fråga om äldre arbetslösa har ojämnheter i det faktiska utfallet av nuvarande metod för beräkning av ersättningstid undanröjts. Den regel om dagpenning under förlängd ersättningstid som trädde i kraft år 1968 är kombinerad med en avräkningsregel. Denna skapar ett utjämnat utgångsläge för beräkning av den sammanlagda ersättningstiden (31 § 2 mom kassaförordningen). Alla de äldre långtidsarbetslösa kan därför få kassaersättning under lika lång tid oberoende av vid vilken tidpunkt under året de har blivit arbetslösa. De kan i allmänhet räkna med att den tid under vilken kassaersättning längst kan utgå blir sammanlagt 450 dagar.

Den utjämning av variationerna i den ordinära ersättningstidens längd som därmed genomförts för de äldre långtidsarbetslösa bör enligt utredningens mening fullföljas genom liknande regler för alla försäkrade. Denna utjämning bör ske så att alla blir berättigade till den ersättningstid som f n kan utgå endast i gynnsamma fall av det slag som förut beskrivits.

Det kan övervägas att bestämma ersätt-

ningstiden till högst 300 dagar under två på varandra följande försäkringsår för den som enligt nuvarande regler ej är berättigad till förlängd ersättning. En sådan begränsning av ersättningsperioden till två försäkringsår skulle emellertid medföra att hela den medgivna ersättningstiden i vissa fall inte kunde utnyttjas. Detta kan tänkas förekomma då den försäkrade under ifrågavarande försäkringsår har varit förhindrad att förvärvsarbeta på grund av sjukdom, värnplikt eller andra förhållanden, som enligt utredningens förslag till arbetsvillkor skulle skapa överhoppningsbara perioder vid beräkning av ramtid. I speciella fall skulle en sådan till två år knuten beräkning av ersättningstiden även kunna medföra försämring av ersättningsmöjligheterna i förhållande till nu gällande regler.

Utredningen har därför funnit att den lägsta generella ersättningstiden väl bör bestämmas till 300 dagar men att denna tid – sedan arbetslöshet en gång inträtt och arbetsvillkoret därvid visat sig vara uppfyllt – bör kunna utnyttjas under en period som inte begränsas i tiden.

Förslag

Mot bakgrunden av det ovan anförda föreslår utredningen (13 § lagförslaget) att ersättningstiden inom försäkringen skall utgöra 300 dagar räknade från den dag då den försäkrade första gången blir arbetslös och uppfyller arbetsvillkoret. Detta villkor skall såsom utredningen tidigare har anført i princip innefatta fem månaders förvärvsarbete under de tolv månader som har föregått arbetslösheten. Förvärvsarbete som har utförts innan ersättning började utgå första gången får inte medräknas ånyo för att medlem senare skall kunna uppfylla arbetsvillkoret.

Nyprövning av arbetsvillkor skall däreför inte behöva göras förrän ersättning utgår i sammanlagt 300 dagar. Vid sådan nyprövning av arbetsvillkor och möjlighet till fortsatt ersättning skall utgångspunkten vara början av den arbetslöshetsperiod då medlem under den gångna 300-dagarsperioden

senast uppfyllde arbetsvillkoret.

Den en gång upparbetade ersättningsperioden på 300 dagar avbryts emellertid om den försäkrade inte begär ersättning under en sammanhängande tid av tolv månader. I denna tid inräknas inte överhoppningsbar tid (15 § lagförslaget).

Den del av äldrestödet som, enligt de år 1968 införda bestämmelserna om förlängd ersättningstid (extra ersättning), utgår till den som fyller minst 60 år det försäkringsår då arbetslöshet inträder och – under vissa förutsättningar – till den som fyllt minst 55 år kan utan försämring av nuvarande förmåner helt integreras med försäkringens regelsystem, såvida ersättningstiden för denna kategori bestäms till 450 dagar.

Utredningen föreslår därför en regel som innebär förlängning av ersättningstiden till 450 dagar för äldre arbetslösa (13 § lagförslaget). Vidare förordar utredningen att denna regel skall gälla för den som vid arbetslöshetens inträde eller senare innan ersättningsperioden gått till ända uppnått 55 års ålder. Detta förslag innebär att de som befinner sig i åldern 55–60 år inte behöver begära arbetsmarknadsstyrelsens medgivande till förlängning av ersättningstiden. Styrelsens prövning av arbetslöshetens orsaker i sådana fall blir därmed onödig.

Utredningen anser att de föreslagna bestämmelserna skall gälla för alla kassor, vilket innebär att de möjligheter som nu finns för viss kassa att efter tillsynsmyndighetens medgivande höja ersättningstidens maximigräns inte längre bör finnas.

Minimiregeln om ersättningstid har hittills inte haft någon praktisk betydelse. Alla kassor tillämpar för närvarande maximitid och det är knappast troligt att någon kassa i framtiden skulle önska tillämpa kortare ersättningstid än 300 dagar. Någon bestämmelse om minimitid fordras därför inte.

6.3.2 Ersättningsförbjudna dagar

Nuvarande förhållanden

Enligt 32 § andra stycket kassaförordningen får ersättning inte utges för vissa allmänna vilodagar, nämligen söndag, helgdag samt

påskafton, pingstafton, midsommarafton, julafton och nyårsafton, om inte tillsynsmyndigheten medgivit att dagpenning får utgå för sådan dag.

Sådant medgivande har arbetsmarknadsstyrelsen lämnat för de fall då antalet ersättningsförbjudna dagar uppgått till två eller flera i en kalendervecka. Dock gäller även vid dispens förbud mot ersättning för en helgdag eller helgdagsafton per kalendervecka. Detta dispensbeslut behandlas närmare här nedan.

Reglerna om ersättningsförbjudna dagar och dispensrätt för arbetsmarknadsstyrelsen infördes år 1964 efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning. Tidigare gällde en regel att daghjälp inte fick utges för »annan helgdag» (än söndag) med mindre medlemmen varit arbetslös nästföregående eller efterföljande vardag och ej heller för »avtalsenlig fridag», såvida inte arbetsmarknadsstyrelsen medgivit att dylik fridag skulle likställas med helgdag.

1960 års utredning ansåg att ersättning principiellt inte bör utgå för helgdagar och avtalsenliga fridagar. Under dessa dagar föreligger i allmänhet inte något inkomstbortfall.

För de avtalsenliga fridagar som uppkommit i samband med arbetstidens förkortning kunde enligt utredningen ersättning över huvud taget inte utgå, eftersom arbetslöshet då inte kunde förekomma och ledigheten under dessa dagar närmast var att betrakta som frivillig. Särbestämmelserna om dessa dagar bortföll därför vid 1964 års ändringar av kassaförordningen.

Helgdagar och storhelgdagsaftnar ansåg 1960 års utredning vara jämställda i försäkringshänseende. De borde behandlas lika. Ersättning skulle principiellt ej utgå. Med den av utredningen föreslagna uppmjukningen av karensregeln genom övergång till engångskarens skulle möjligheterna till ersättning i samband med helger öka. Utredningen föreslog därför att det gällande undantaget från ersättningsförbudet – ersättning kunde utgå om medlemmen hade varit arbetslös vardag närmast före eller efter helgdagen – skulle bortfalla och ersättas med

förut nämnda dispensmöjlighet för att tillgodose de stödbehov som kunde uppkomma för exempelvis långvarigt arbetslösa.

Överväganden

Arbetsmarknadsstyrelsens dispensrätt i fråga om helgdagar och helgdagsaftnar har tillämpats så att styrelsen i cirkulär till arbetslöshetskassorna 20.11.1967 medgivit dispens från ersättningsförbud för annan helgdag än söndag samt för påskafton, pingstafton, midsommarafton, julafton och nyårsafton i följande fall.

Uppgår i en kalendervecka antalet ersättningsförbjudna helgdagar (ej söndagar) och helgdagsaftnar till mer än en, får ersättning utges för överskjutande sådana dagar om a) den helgdag eller helgdagsafton, för vilken ersättning skulle utgå, antingen ligger i en arbetslöshetsperiod eller inleder eller avslutar densamma och b) i kalenderveckan kassaersättning utgår för minst två dagar utöver ovan nämnda dispensdag eller dispensdagar.

Arbetsmarknadsstyrelsens dispensbeslut innebär att förbudet mot ersättning för helgdagar och storhelgdagsaftnar upprätthålls, men att undantag generellt medges med hänsyn till att ersättningsförbudet för medlemmarna i vissa kassor blir alltför oförmånligt med tanke på förekomsten av helgdagslön.

Förslag

Utredningen har funnit att arbetsmarknadsstyrelsens dispensbeslut tillgodoser både olika intressen och principiella krav. Då styrelsens dispens fått en generell giltighet och erfarenheterna av dess tillämpning synes vara goda, föreslår utredningen att bestämmelser som i stort överensstämmer med tillämpningen införs i lagen. Ersättning bör dock kunna utgå för helgdag även om antalet helgdagar i veckan inte är mer än en (12 § lagförslaget). De mest väsentliga förutsättningarna för ersättningsrätt i dessa fall är enligt utredningens mening, att arbetslöshet under ifrågavarande kalendervecka medför att kassaersättning utgår för minst

två eljest ersättningsberättigade dagar och att en arbetslös dag infaller omedelbart före eller efter ifrågavarande helgdag eller helgdagsafton.

6.4 Ersättningsbelopp

6.4.1 Utveckling sedan början av 1950-talet

1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen föreslog i ett betänkande (stencil 15.11.1952) vissa förbättringar av dåvarande ersättningar inom den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. I förslaget behandlades de väsentliga frågorna om försäkringsersättningarnas belopp och försäkringens finansiering. Förslaget medförde att vissa förbättringar genomfördes från 1.7.1953.

Dessförinnan gällde att daghjälp fick utgöra högst 8 kronor om dagen (6-dagarsvecka). Härtill kom make- och husföreståndarinnetillägg med 1: 25 kronor per dag och barn tillägg med 1 krona per dag och barn.

Fr o m 1.7.1953 höjdes maximibeloppet för daghjälp till 20 kronor, make- och husföreståndarinnetillägget till 2 kronor och barn tillägget till 1: 50 kronor. Dessa belopp utgick för högst 6 dagar i veckan. Någon ändring av dessa belopp ansågs inte påkallad vid införandet år 1956 av en ny förordning om erkända arbetslöshetskassor.

Fr o m 1.9.1964 höjdes maximibeloppet för dagpenningen, som daghjälp från den tidpunkten benämndes, till 40 kronor samtidigt som försäkringen omvandlades till 5-dagarsförsäkring, dvs ersättning utgick för högst 5 dagar i veckan. Make- och husföreståndarinnetillägget slopades och barn tillägget, som år 1960 höjts till 2 kronor, bibehölls oförändrat.

Tidigare hade arbetslöshetskassorna fritt fått välja ersättningsbelopp inom den i förordningen angivna maximigränsen. I samband med 1964 års ändringar normaliserades dagpenningbeloppen till 13 dagpenningklasser, A–M, med belopp från 12 till 40 kronor.

Arbetslöshetskassornas samorganisation föreslog i juli år 1967 i skrivelse till chefen för inrikesdepartementet att ytterligare 4

dagpenningklasser, N–R, skulle införas med ersättningsbelopp på 42, 45, 50 och 55 kronor. Vidare föreslogs att de lägsta klasserna A–C med belopp å 12, 14 och 16 kronor skulle slopas. Organisationen hänvisade bl a till att ersättningsbeloppen i sjukpenningförsäkringen höjts fr o m 1.1.1967 och att högsta ersättningen där utgjorde 52 kronor per dag eller 364 kronor per vecka. Omräknat till 5 ersättningsdagar per vecka skulle detta motsvara en dagpenning om 72–73 kronor. Då det var önskvärt att socialförsäkringarna lämnade likvärdig kompensation för inkomstbortfall skulle en höjning av arbetslöshetsförsäkringens maximidagpenning till nämnda belopp vara den från principiell synpunkt riktiga lösningen.

Samorganisationen framhöll att förslaget till nya ersättningsklasser hade begränsats till förut angivna med hänsyn till att arbetslöshetsförsäkringen har en annan konstruktion än sjukförsäkringen, där tillförsäkrade sjukpenningklasser är mera differentierade efter medlemmarnas inkomster, och till att arbetslöshetsförsäkringen då ej i någon större omfattning inneslöt inkomsttagare, som tillhörde sjukförsäkringens högre ersättningsklasser.

I propositionerna 29 och 30 till 1968 års riksdag medtogs ej den av samorganisationen föreslagna 42-kronorsklassen och – med hänvisning till att man i avvaktan på KSA-utredningens slutliga förslag inte borde göra ändringar inom arbetslöshetsförsäkringen på lång sikt – ej heller 55-kronorsklassen.

Utredningen hade i remissyttrande över samorganisationens förslag förordat att antalet nya klasser begränsades till tre med en dagpenning av 45, 50 och 55 kronor.

Efter de år 1968 beslutade ändringarna av 29 § 1 mom kassaförordningen får fr o m 1.9.1968 dagpenning utges med belopp som anges i någon av de dagpenningklasser som anges i förteckningen på nästa sida.

Barn tillägget utgör 2 kronor om dagen för varje barn.

I motsats till vad tidigare hade varit fallet ökade arbetslöshetskassorna vid höjning-

Dagpenningklass	Kronor
D	18
E	20
F	22
G	25
H	27
I	30
J	32
K	35
L	37
M	40
N	45
O	50

en av arbetslöshetsförsäkringens maximiersättning både år 1964 och år 1968 mycket snabbt ersättningsbeloppen upp mot och till det nya maximibeloppet. Detta har bl a sin förklaring i att statsbidragssystemet numera främjar höjning av ersättningen i större utsträckning än vad tidigare varit fallet. Vidare har kassorna haft bättre ekonomiska möjligheter att höja ersättningarna samtidigt som förbättrade inkomster hos medlemmarna ökat kraven på högre ersättning. Valet av dagpenningklasser har således snabbt koncentrerats till de högsta dagpenningbeloppen. Detta framgår av nedanstående sammanställning som avser *ersättningsbeloppen 1.9.1970*, dvs vid början av försäkringsåret 1970/71.

Antal medlemmar i erkända arbetslöshetskassor fördelat på de dagpenningklasser de tillhörde 1.9.1970.

Dagpenningklass (kronor)	Medlemmar i erkända arbetslöshetskassor	
	Antal	Procenttal
18	5 557	0,3
20	1 754	0,1
22	11 709	0,5
25	45 449	2,1
27	4 783	0,2
30	1 517	0,1
32	9 590	0,4
35	131 529	6,1
37	49 065	2,3
40	75 179	3,5
45	188 627	8,7
50	1 641 303	75,8
Samtliga klasser	2 166 062	100,0

Antalet medlemmar med en tillförsäkrad dagpenning understigande 35 kronor var

80 359, vilket motsvarar 3,7 procent av samtliga medlemmar. Den tillförsäkrade dagpenningen uppgick 1.9.1970 till i genomsnitt kronor 47: 09.

Alltjämt gäller att beloppen i de olika dagpenningklasserna måste värderas med hänsyn till att de är icke skattepliktiga och att de lägre klasserna främst avser lärlingar, ungdomar och deltidsarbetande.

Fr o m 1.9. 1971 införs två nya klasser på 55 respektive 60 kronor.

6.4.2 Överväganden och förslag beträffande dagpenning

Allmänt

För att bedöma var ersättning från arbetslöshetsförsäkringen bör ligga i förhållande till arbetsinkomsten på arbetsmarknaden har valts den genomsnittliga dagsinkomsten för industriarbetare. Enligt statistiska centralbyråns statistik beträffande sysselsättning och löneutvecklingen för arbete inom industrin under augusti 1970 utgjorde den genomsnittliga timförtjänsten för samtliga industrigrupper inklusive statliga verkstäder 12 kronor, vilket vid en arbetsdag om 8 timmar ger en dagsinkomst av 96 kronor. Enligt gällande överförsäkringstabell skulle denna inkomst medge en högsta ersättning av 63 kronor.

Väljer man såsom högsta dagpenning 75 kronor ges en relativt god marginal. Denna kan redan från början komma att erfordras för grupper med högre inkomstläge.

Inom den allmänna försäkringen utgår till den som har en arbetsinkomst av 39 000 kronor och däröver per år sjukpenning med 52 kronor per dag under 7 dagar i veckan, vilket motsvarar 364 kronor per vecka. I arbetslöshetsförsäkringen skulle nämnda sjukpenning motsvara en dagpenning av kronor 72: 80 under 5 dagar i veckan. För långt gående paralleller bör emellertid ej dras mellan sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Fördelningen av de försäkrade på olika ersättningsbelopp blir olika beroende på att sjukförsäkringen bygger på årsinkomsten, medan arbetslöshetsförsäkringen har dagsinkomsten som grund. Här-

till kommer att sjukförsäkringen arbetar med ett stort antal sjukpenningklasser, medan arbetslöshetsförsäkringen endast undantagsvis har mer än två dagpenningklasser och i övrigt bygger differentieringen på överförsäkringsregler. Olikheter mellan de båda försäkringarna föreligger även beträffande barntillägg.

Frågor om dagpenningklasser

Antalet medlemmar i arbetslöshetskassornas lägre klasser är relativt obetydligt. De tre lägsta klasserna, med ersättningsbelopp 18, 20 och 22 kronor per dag, kan uppenbarligen utgå. Det gäller även om fall av deltidarbete med mycket kort daglig arbetstid beaktas. Den av utredningen förordade 17-timmarsregeln, som innebär att arbetsutbud understigande 17 timmar per vecka inte omfattas av arbetslöshetsförsäkringen, utesluter i regel försäkringsfall där dagsinkomsten i genomsnitt blir så låg. Skulle ändå sådana fall uppkomma, kan ersättningsens storlek regleras med tillämpning av överförsäkringsregeln.

Det relativt obetydliga antalet kassamedlemmar som under senare tid registrerats i de närmast högre dagpenningklasserna med ersättningsbelopp om 25 och 27 kronor per dag kan motivera att även dessa dagpenningklasser får utgå. Utredningens förslag om ersättning vid deltidarbete och om överförsäkring möjliggör att ersättningsens storlek kan regleras utan att dessa dagpenningklasser behöver medtagas i nya försäkringsbestämmelser.

Önskemål har framförts att dagpenningklasserna i arbetslöshetsförsäkringen endast skall avse ersättningsbelopp med 5-kronorsintervaller. De »udda» ersättningsklasserna 32 och 37 kronor har kommit till obetydlig användning. Detta framfördes av utredningen som skäl för att en dagpenningklass på 42 kronor ej skulle införas när höjningen av ersättningsnivån övervägdes i samband med framställningen från Arbetslöshetskassornas samorganisation år 1967.

Den naturliga utvecklingen skulle enligt dessa antaganden vara att dagpenningklas-

serna i en ny arbetslöshetsförsäkring bildade en skala med 5-kronorsintervaller från 30 till 75 kronor.

Bokstavsbeteckningar av dagpenningklasserna infördes år 1964 men har mött viss kritik. Detta beror på att arbetslöshetskassorna tidigare har haft sina egna klassbenämningar. Nya bokstavsbeteckningar i samband med ändring av dagpenningbelopp i en kassa kräver vissa eljest ej erforderliga stadgeändringar. Det kan därför vara lämpligt att övergå till ett system där klasserna betecknas med antalet ersättningskronor, dvs 30-35-40-45-50-55-60-65-70-75 (16 § lagförslaget).

Även med en ny klassindelning som innebär att nuvarande maximisättning höjs väsentligt, kan det dock förekomma grupper förvärvsarbetande för vilka en ersättning av 75 kronor per dag (375 kronor per vecka) anses vara otillräcklig som erforderligt skydd mot inkomstbortfall vid arbetslöshet. För sådana fall bör arbetslöshetskassa få möjlighet att inom överförsäkringsreglernas ram införa en utan statsbidrag finansierad påbyggnad. För denna del av försäkringen bör samma regler gälla som för den statsbidragsberättigade delen. Detta gäller exempelvis avgiftsberäkning och tillsyn av arbetsmarknadsstyrelsen.

Möjligheter till automatisk reglering av dagpenningbelopp

Vid olika tillfällen har frågan om automatiskt reglerade ersättningsbelopp diskuterats. I yttrande över förslaget från 1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen ang förbättring av försäkringsersättningarna (år 1952) behandlade Landsorganisationen och Arbetslöshetskassornas samorganisation frågan om ersättningsbeloppens anpassning efter förändringar i levnadskostnader och löner. Enligt Landsorganisationens mening var det riktigt att ingen maximigräns fastställdes för daghjälp. Överförsäkringsreglerna fick då utgöra övre taket för utgående daghjälp. Organisationen ansåg att det måste anses tillräckligt om statsmakterna beslutar om själva systemets grundläggande principer

och i övrigt medger försäkringen smidig anpassning efter pris- och löneförändringar. Även Arbetslöshetskassornas samorganisation ansåg då att det var lämpligare att inte fastställa något annat högsta daghjälsbelopp än det som framkommer genom överförsäkringsregeln. Såsom alternativ föreslog samorganisationen en anknytning av det högsta ersättningsbeloppet till ett löneindex innebärande att om detta index steg utöver visst belopp skulle »taket» för arbetslöshetsförsäkringens ersättningsbelopp höjas i förhållande härtill.

1951 års utredning behandlade såväl förhållandet mellan daghjälp och avgifter som automatisk reglering av daghjälpen och indexreglering av daghjälsmaximum (SOU 1955: 27, sid 126–131). I den sistnämnda frågan framhöll utredningen att en indexreglering av ersättningsmaximum i och för sig inte möter några oöverstigliga tekniska svårigheter. Åtskilliga problem ansågs dock uppkomma vid valet av index och i fråga om erforderliga detaljbestämmelser. Utredningen ansåg att den lösningen att något daghjälsmaximum ej alls fastställdes i och för sig var att föredraga framför en indexreglering. Emellertid fann utredningen att det både med hänsyn till behovet av en samordning med sjukförsäkringen och av allmänt administrativa skäl var lämpligt att statsmakterna fastställde en yttre ram för försäkringsersättningarnas storlek. Till denna ståndpunkt anslöt sig föredragande departementschefen i Kungl Maj:ts prop 1956: 144 (sid 109).

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning uppehöll sig inte vid dessa frågor. Den ansåg att den kompensationsgrad som 1951 års utredning uppställt som allmän målsättning för arbetslöshetsförsäkringen – ersättningen till ensamstående skulle inte understiga 50 procent av nettoinkomsten – syntes väl låg (SOU 1963: 40, sid 103–104). Utredningen föreslog det sedermera år 1964 införda dagpenningmaximum 40 kronor och utgick därvid från en medelinkomst för industriarbetare som i februari 1963 var kronor 7: 06 per timme. Efter källskatt (tab: 16 kr) beräknades motsvarande nettoinkomst

per dag variera mellan 41 och 49 kronor beroende på arbetstidens längd (7,5 resp 9 timmars arbetsdag). Differensen mellan det föreslagna ersättningsmaximum, 40 kronor, och 50 procent av nämnda nettoinkomst kunde, menade utredningen, synas väl hög. Det borde emellertid framhållas att detta maximum skulle gälla för en längre tid varunder lönerna kunde väntas stiga. Dåvarande erfarenheter gav vid handen att maximibelopp av angiven karaktär uppnås först efter viss tid. Det föreslagna maximibeloppet skulle därför tills vidare endast få teoretisk betydelse.

Som förut framhållits är nuvarande erfarenheter att höjningen av maximiersättningen både år 1964 och år 1968 mycket snabbt ökat ersättningsbeloppen upp mot och till det nya maximibeloppet. De täta ändringarna i arbetslöshetskasseförordningen och statsbidragsförordningen rörande dagpenningens maximibelopp har åter aktualiserat förslagen om rörligt maximum för dagpenningen.

Det har sålunda framhållits vara en mindre rationell ordning att varje uppenbart behov av dagpenningklassernas justering efter betydande förändringar av priser och löner skall behöva föranleda framställning från arbetslöshetskassor och tillsynsmyndighet, remissbehandling, propositionsarbete, riksdagsbeslut och lagändring.

A andra sidan kan anföras att i varje fall bestämmandet av den övre ersättningsgränsen måste ske med hänsyn även till andra förhållanden än pris- och löneläge samt att statsmakterna vid bedömningen av statsbidraget, om detta till någon del utgörs av en bestämd andel av ersättningsbeloppet, måste beakta konsekvenserna för andra socialförsäkringar.

Behovet av samordning mellan sjukpenningförsäkringens och arbetslöshetsförsäkringens maximala ersättningsbelopp är framträdande. Kortare eller längre sjukdom och arbetslöshet kan i enskilda fall följa på varandra. I många fall, särskilt då den förlorade förvärvsinkomsten har haft mer väsentlig betydelse för den försäkrades försörjning, är behovet av skydd mot inkomstbort-

fall detsamma i de båda stödformerna.

Grunden för beräkning av förlorad arbetsinkomst är enligt nuvarande regler inte densamma i sjukpenningförsäkring (beräknad årsinkomst) och arbetslöshetsförsäkring (aktuell dagsinkomst). Vidare skiljer sig ersättningsbeloppen per dag också därför att sjukpenning utgår för sju dagar i veckan och arbetslöshetsdagpenning endast för de fem beräknade arbetsdagarna i veckan. Här till kommer de skillnader som uppstår genom sjukpenningförsäkringens mer differentierade indelning av sjukpenningklasserna. Utredningen har inte funnit skäl att i fråga om arbetslöshetsförsäkring föreslå ändringar för att eliminera eller minska dessa skillnader i beräkningsmetoder. Det väsentliga är att skyddet mot inkomstbortfall under vecka och längre perioder blir likvärdigt i de båda försäkringarna. I varje fall torde ändringar av arbetslöshetsförsäkringens regler i den riktningen, att de mer skulle överensstämma med sjukpenningförsäkringens i dessa avseenden, av arbetslöshetskassorna komma att uppfattas som en försämring av försäkringens värde för medlemmarna.

Med hänsyn till det behov av samordning mellan sjukpenningförsäkring och arbetslöshetsförsäkring som ändå i princip föreligger kan utredningen inte förorda att *maximigränsen* för statsbidragsberättigad ersättning i arbetslöshetsförsäkring blir reglerad genom automatisk anpassning efter allmänna förändringar i levnadskostnader och löner. Utredningens förslag i fråga om den övre delen av dagpenningsskalan innebär att där införs fem nya dagpenningklasser över den nuvarande högsta klassen 50 kronor per dag. I den föreslagna nya högsta klassen är ersättningsbeloppet 75 kronor per dag. Detta förslag innebär en höjning av dagpenningmaximum med 50 procent och möjliggör för det stora flertalet kassamedlemmar en ökning av ersättningsbeloppen efter förändringar i levnadskostnader och löner genom att kassan inom den angivna skalan av dagpenningklasser beslutar om uppflyttning av medlemmarna till högre klasser.

Om förhållandena framdeles skulle motivera införande i arbetslöshetsförsäkring och sjukpenningförsäkring av nya klasser med högre ersättningsbelopp eller om automatisk reglering av den övre ersättningsgränsen skall övervägas, bör dessa frågor utredas gemensamt för sjukpenning- och arbetslöshetsförsäkringarna. Erforderliga åtgärder bör även genomföras på ett samordnat sätt.

När det gäller *den nedre delen av dagpenningsskalan* i arbetslöshetsförsäkring föreligger inte samma skäl för samordning med sjukpenningförsäkring eller samma principiella betänkligheter mot en reglering utan beslut av Kungl Maj:t och riksdag. Det av arbetslöshetsförsäkring skyddade området är heltidsarbete och, enligt utredningens förslag, deltidsarbete där arbetsutbudet omfattar minst 17 timmar i genomsnitt per vecka. Sjukpenningförsäkring skyddar i princip bortfall av inkomst från arbete som pågår mycket kortare tid. Den nedre delen av ersättningskalan blir därför under alla förhållanden väsentligt olika i de båda försäkringarna.

I den lägsta dagpenningsskalan i arbetslöshetsförsäkring skulle enligt utredningens förslag utgå en ersättning av 30 kronor per dag.

Om allmänna förändringar av penningvärde och löner framdeles medför att antalet försäkrade i den lägsta dagpenningsskalan blir lika obetydligt som i de klasser med ersättningsbelopp 18–27 kronor, vilka enligt utredningens förslag skall bortfalla, är frågan om klassens bortfall i skalan närmast av administrativ art. Det bör enligt utredningens mening anförtros åt tillsynsmyndigheten att efter samråd med arbetslöshetskassorna göra den bedömningen. Bemyndigandet skall således gälla den dagpenningsskala som vid prövningstillfället är den lägsta.

6.4.3 Överväganden och förslag om barn tillägg m m

I början av 1950-talet utgjorde familjetillägget till dagpenning, dvs make- och hus-

föreståndarinnetillägget samt barntillägget, närmare hälften (41 %) av den maximala dagpenningen. Under 1960-talet har make- och husföreståndarinnetillägget slopats (år 1964) och barntillägget (2 kr per ersättningsdag och barn) varit oförändrat under lång tid samtidigt som dagpenningen höjts avsevärt.

Förändringarna sedan år 1951 framgår av nedanstående sammanställning.

Tidpunkt för ändring	Maximal dagpenning kr	Make- och husföreståndarinnetillägg kr	Barntillägg kr	Familjetillägg	
				för make och två barn kr	% av dagpenning
1.1.1951	8: 00	1: 25	1: 00	3: 25	41
1.7.1953	20: 00	2: 00	1: 50	5: 00	25
1.1.1960	20: 00	2: 00	2: 00	6: 00	30
1.9.1964	40: 00	—	2: 00	4: 00	10
1.9.1968	50: 00	—	2: 00	4: 00	8

Här framgår klart den starka förändringen i relationen mellan huvudersättningen och familjetillägget. Denna utveckling innebär förverkligande av ett önskemål framfört bl a av arbetslöshetskassorna, att i allt större omfattning tillämpa inkomstbortfallsprincipen och använda tillgängliga resurser till att höja kompensationsgraden för inkomstbortfallet. En betydande höjning av kompensationsgraden ger ett begränsat utrymme för familjetillägget på grund av den maximering av ersättningen i förhållande till den normala arbetsinkomsten som överförsäkringsbestämmelsen medför.

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning föreslog att barntilläggets belopp skulle vara oförändrat 2 kronor men även den begränsningen att barntillägg skulle få utgå för högst fyra barn. Sistnämnda begränsning godtog emellertid ej av departementschefen i de propositioner som utarbetades på grundval av utredningens betänkande. Departementschefen anförde i frågan om barntillägget i övrigt följande (1964: 115, sid 45): »Frågan om hur samhället bör tillgodose barnfamiljernas behov anser jag i första hand bör lösas i annan ordning än genom särskilda tillägg i arbetslöshetsförsäkringen. Då emellertid dagpenningbeloppen inte kan beräknas bli höjda mera avsevärt under den närmaste tiden, är det inte lämpligt att barn-

tilläggen nu slopas helt.»

Från år 1968 har det skett en viss höjning av dagpenningbeloppen efter det att kassaförordningens dagpenningsskala tillförts två klasser på 45 respektive 50 kronor utöver tidigare högsta klass på 40 kronor. I det sammanhanget ifrågasattes inte att barn-tilläggen skulle slopas.

När utredningen nu föreslår att dagpenningbeloppen skall kunna bestämmas inom

en ram där övre gränsen är en dagpenning på 75 kronor, torde emellertid dagpenningens höjning kunna beräknas bli avsevärd. Samtidigt synes utvecklingen alltmer stödja uppfattningen att samhället bör tillgodose barnfamiljernas behov i annan ordning än genom särskilda tillägg till eljest utgående ersättning i sådana stödformer som arbetslöshetsförsäkring. Samhällsstöd som är påkallat av hänsyn till barnfamiljernas försörjningsbörd har kommit att inriktas på allmänna barnbidrag, statliga och kommunala bostadstillägg till barnfamiljer samt andra åtgärder inom familjepolitikens ram.

Väsentligt för bedömningen av barntilläggets värde är även konsekvenserna av arbetslöshetsförsäkringens överförsäkringsbestämmelser. Dessa kommer givetvis att främst få tillämpning på kassamedlemmar med relativt låga inkomster. Enligt nuvarande regler skall först barntillägget nedsättas eller helt innehållas, om ersättningen till medlemmen måste minskas på grund av överförsäkringsbestämmelserna. För dessa medlemmar i lägre inkomstlagen kan det därför vara av större värde att överförsäkringsavdragen generellt minskas — utredningen föreslår att marginalavdraget sänks från nuvarande 8,3 till 5 procent (6.5.3) — än att barntillägget bibehålls.

Utredningens förslag om försäkringser-

sättningen inrymmer även i övrigt möjligheter till betydligt höjd kompensation. Detta blir av värde för alla försäkrade. Enligt utredningens mening skulle det för arbetslöshetsförsäkringens framtida utveckling vara en fördel att alla tillgängliga resurser koncentreras på en höjning av den allmänna kompensationsgraden. Utredningen anser sig böra förorda att beslut om barntillägget fattas för arbetslöshetsförsäkringens just i samband med genomförande av de reformer som medför ett avsevärt ökat kompensationsutrymme för alla arbetslöshetsförsäkrade. Utredningens förslag är således att barntillägget slopas.

Enligt 18 § andra stycket kassaförordningen får ersättning från arbetslöshetskassa även utges som hjälp till täckande av *rese- och flyttningkostnader* för tillträdande av arbete på annan ort.

Föreskrifterna om olika arbetsmarknadsåtgärder från arbetsförmedlingens sida (arbetsmarknadskungörelsen 29-56 §§) medger numera att statligt flyttningsbidrag lämnas i sådan utsträckning, att bestämmelsen om möjligheten för arbetslöshetskassorna att lämna sådant tillägg kommit att sakna praktisk betydelse. Utredningen anser därför att denna bestämmelse bör utgå.

6.5 Överförsäkringsbestämmelser

6.5.1 Nuvarande förhållanden

Överförsäkringsbestämmelserna behandlas i 30 § kassaförordningen. De innebär att ersättning ej får utges med högre belopp i förhållande till medlemmens dagsförtjänst än som framgår av en av Konungen fastställd överförsäkringstabell. Med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om medlem med månadslön, en tjugotvåandel av den månadsinkomst som medlemmen före arbetslöshetens inträdande vanligen erhöll under arbetstid som var normal för honom. I särskilda fall kan tillsynsmyndigheten medge att större andel skall anses utgöra dagsförtjänsten. Saknas underlag för beräkning av dagsförtjänsten skall som sådan räknas den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetstagare inom samma

yrke och med samma arbetsförmåga som medlemmen. I allmänhet erhålls erforderliga uppgifter för tillämpning av överförsäkringsbestämmelserna i det arbetsgivarintyg som medlemmen skall lämna till arbetslöshetskassan vid arbetslöshetens början.

Överförsäkringsbestämmelserna skall enligt 30 § 2 mom tillämpas även i de fall då medlem på grund av arbetslöshet fortlöpande erhåller understöd från arbetsgivaren eller från annan sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp än erkänd arbetslöshetskassa. Ersättning från arbetslöshetskassan får utges med högst det belopp som motsvarar skillnaden mellan det högsta belopp som får utgå enligt överförsäkringstabellen och understödet sedan detta minskats med preliminär skatt.

Nu gällande överförsäkringstabell finns intagen som bilaga 1 till Kungl Maj:ts kungörelse 17.5.1968 (nr 142) angående ändring av kungörelsen av 27.6.1957 (nr 481) med tillämpningsföreskrifter till förordningen 14.12.1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor.

Enligt gällande tillämpningsföreskrifter skall i den inkomst som läggs till grund för prövningen av överförsäkringens inräknas normalt förekommande ersättningar för obehövligt arbetstid, skifttillägg, regelbundet utgående drickspengar, naturaförmåner (exempelvis beklädnadsersättning) och ersättning för mera regelbundet förekommande övertidsarbete. Ersättning för tillfälligt övertidsarbete, gratifikation eller andra ej regelmässigt utgående ersättningar skall däremot ej inräknas i inkomsten.

I allmänhet har förändringen i dagpenningnivån inom arbetslöshetsförsäkringens släpat efter i förhållande till förändringar i inkomstnivån. Detta har medfört att överförsäkringsavdrag kommit att tillämpas i relativt begränsad omfattning. Under försäkringsåret 1967/68 utgjorde överförsäkringsavdraget endast 0,5 procent eller 1,5 milj kronor av bruttoersättningen 292 milj kronor.

Överförsäkringsavdrag har således i regel ej varit erforderliga. Detta sammanhänger även med att dagpenningbeloppen i arbets-

löshetskassorna i möjligaste mån anpassas efter den allmänna inkomstnivån inom de medlemsgrupper som kassan försäkrar. Genom de höjningar av dagpenningen som gjorts under de senaste åren har emellertid överförsäkringsregeln fått större betydelse. I övrigt förekommer överförsäkringsavdrag främst då det gäller medlemmar, som är berättigade till flera barntillägg eller som på grund av nedsatt arbetsförmåga eller begränsat arbetsutbud har särskilt låg inkomst.

Den nuvarande överförsäkringstabellen har varit gällande fr o m 1.9.1968. Den är beräknad efter en kommunal utdebitering – den vanligast förekommande år 1967 – av 19 kronor per skattekrona och med avdrag från nettoinkomsten efter skatt med 8,3 procent. Närmast föregående överförsäkrings-tabell hade gällt från 1.9.1964 och var beräknad efter ett genomsnittligt kommunalt skatteuttag år 1963 på 16 kronor jämte ett ytterligare avdrag om 12,5 procent av nettoinkomsten. Vinsten för den försäkrade av marginalsänkningen från 12,5 till 8,3 procent i nu gällande tabell neutraliserades till stor del av kommunalskattens höjning från 16 till 19 kronor. Ersättningsgränsen höjdes därför i allmänhet med endast 1–2 kronor jämfört med beloppen i tidigare tabell.

6.5.2 Utredningens överväganden

Även om överförsäkringsavdragen är av relativt liten omfattning finner utredningen det nödvändigt att bibehålla överförsäkringsbestämmelser i arbetslöshetsförsäkringen. Kassaförordningen (29 §) uppftar tolv dagpenningklasser, men flertalet kassor använder endast en eller två av dessa klasser och ingen kassa tillämpar fler än fyra olika dagpenningbelopp. Tendensen vid nybildandet av kassor är att arbeta med endast en eller högst två klasser. Höjning av dagpenningbeloppets maximum enligt utredningens förslag torde dock i framtiden komma att kräva en större differentiering av dagpenningbeloppen i arbetslöshetskassorna.

Om kassan väljer att tillämpa endast den högsta av de föreskrivna dagpenningklasserna – enligt utredningens förslag 75 kro-

nor per dag – innebär det att alla medlemmar i inkomstläge som motsvarar denna klass och i inkomstlägen därunder får en genom överförsäkringsbestämmelser individuellt och efter det faktiska inkomstbortfallet reglerad ersättning. Överförsäkringsregeln kommer därigenom att tillämpas i relativt många fall. Om kassan däremot bestämmer att den högsta i kassan tillämpade dagpenningklassen skall vara lägre, t ex 60 kronor, innebär det att medlemmar med högre inkomster godtar en lägre kompensationsgrad, medan de övriga medlemmarna får en i förhållande till deras faktiska inkomst före arbetslösheten beräknad ersättning. Ju lägre den av kassan bestämda högsta dagpenningklassen är, ju mer sällan behöver överförsäkringsregeln tillämpas. Givetvis påverkar valet av dagpenningklass även medlemsavgiftens storlek. Som förut nämnts har kassorna hittills bestämt sina dagpenningklasser så att överförsäkringsavdrag i regel inte har varit erforderliga. Utredningen förutsätter att denna praxis kommer att följas även i framtiden. Överförsäkringsregeln blir under alla förhållanden ett tekniskt nödvändigt komplement till gällande och av utredningen föreslagna reglering av dagpenningklasser. Detta gäller oavsett om försäkringsersättningen beskattas eller ej och även om ersättningen i princip skall täcka hela det uppkomna inkomstbortfallet. Inom sitt verkningssområde blir det överförsäkringsregeln som bestämmer ersättningsbeloppets storlek i det enskilda fallet.

6.5.3 Förslag

Överförsäkringsregelns utformning

Den av utredningen föreslagna överförsäkringstabellen är i princip utformad på samma sätt som nu gällande tabell. Från dagsinkomsten görs ett generellt beräknat avdrag motsvarande en preliminärskatt som täcker statlig inkomstskatt, kommunal inkomstskatt, folkpensionsavgift m m enligt viss skattetablell. Detta avdrag beror på att ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen

förutsatts vara ej skattepliktig inkomst. Från den sålunda erhållna nettoinkomsten görs sedan enligt gällande regel ytterligare ett avdrag, vilket skall vara en marginal, huvudsakligen motsvarande resekostnader och andra med arbetsinkomstens förvärvande förenade kostnader. Det belopp som sedan kvarstår utgör den gräns som ersättningen från arbetslöshetskassan ej får överstiga enligt överförsäkringsbestämmelserna. Marginalen motiveras även av att det avdrag som skall motsvara inkomstskatt på ersättningsbeloppet är generellt beräknat för hela riket. I vissa fall kan den kommunala utdebiteringen vara högre än den som tabellberäkningarna bygger på. Vidare kan de faktiska kommunala utdebiteringarna såsom under de senast gångna åren komma att genomsnittligt höjas utan att överförsäkringstabellen samtidigt förändras. En viss marginal fordras därför om tabellbeloppen under längre tid skall motsvara överförsäkringsregelns syfte.

Någon exakt kompensationsgrad kan med tillämpning av dessa regler generellt inte anges för ersättningsbeloppen i arbetslöshetsförsäkringen. Kompensationsgraden varierar från fall till fall och är beroende av skiftande allmänna och personliga förhållanden. I stort sett bör enligt utredningens mening ersättningsbeloppen, i de fall överförsäkringsregeln tillämpas, kompensera mer än 90 procent men i regel ej mer än 95 procent av den arbetslöses arbetsinkomst efter avdrag av den på inkomsten belöpande skatten.

Utredningen delar därför den uppfattningen, som bland annat har framförts av Arbetslöshetskassornas samorganisation, att marginalen mellan nettolön och försäkringsersättning för närvarande är för vid. Personer med lägre inkomster, som redan när de är i arbete har svårigheter att klara sin försörjning, drabbas som arbetslösa särskilt hårt genom avdragsmarginalen i överförsäkringsregeln.

Det kan övervägas om inte marginalen helt bör slopas för vissa grupper eller om de hänsyn som i och för sig motiverar en sådan marginal kan beaktas tillräckligt vid

beräkning av skatteavdraget utan tillämpning av ett fast marginalavdrag. Å andra sidan kommer den höjning av dagpenningen som kan väntas bli följden av föreslagen höjning av dagpenningens maximibelopp att medföra flera fall av ersättning för bortfall av inkomster som inte direkt kan hänföras till de låga inkomsterna. Vidare anser utredningen att det av principiella skäl bör finnas en klart angiven marginal som allmänt giltig grund för konstruktionen av överförsäkringsregeln. Även om skäl kan anföras för att denna marginal skall vara mindre i lägre inkomstlägen, anser utredningen inte att behovet av en differentiering uppväger de komplikationer vid regelns konstruktion och tillämpning som då skulle uppstå. En marginal på mindre än 5 procent är knappast tänkbar, om den skall ha någon praktisk effekt.

Utredningen föreslår därför att marginalavdraget sänks från nuvarande 8,3 till 5 procent och att det tillämpas i alla inkomstlägen där överförsäkringsregeln kommer till användning. Marginalavdraget kommer till ange den undre gränsen för försäkringsersättningen. För de högre inkomstagarna kommer som förut framhållits kompensationsgraden att bli betydligt mer reducerad genom bestämmelsen om dagpenningens maximibelopp och den i arbetslöshetsförsäkringen tillämpade klassplaceringsmetoden.

Normal inkomst

I kassaförordningen har inte närmare angetts till vilken tidsperiod bedömningen av medlemmens normala arbetsinkomst skall anknytas. Vid varierande arbetsinkomst har dock ansetts att i princip genomsnittsinkomsten under den tid 5-månadersvillkoret fullgjorts skall läggas till grund för prövningen av överförsäkringsbestämmelserna. Utredningen delar denna uppfattning.

Med de generösare regler för överhoppningsbar tid som utredningen föreslår kan i vissa fall relativt lång tid komma att förflyta från det arbetsvillkoret uppfylldes till den tid ersättningsrätten aktualiseras. Un-

der denna tid kan löneläget ha förändrats för den grupp medlemmen tillhör. Fråga uppkommer då om till grund för prövningen av överförsäkringsvillkoret skall läggas den arbetsinkomst som medlemmen hade då förvärvsarbete senast utfördes eller den inkomst som vederbörande kan beräknas ha haft om arbetet utförts i omedelbar anslutning till arbetslöshetstillfället. Utredningen finner det rimligt att – inom gränsen för vad som är administrativt möjligt – hänsyn får tagas till allmänna löneförändringar som under mellantiden har ägt rum inom medlemmens yrkesområde och vilka låter sig klart fastställas till sin storlek.

Det kan även förekomma att en avtalsrörelse under själva arbetslösheten kan komma att medföra höjningar av lönenivån. Även i dessa fall bör en kassa ha rätt att, i den mån så är möjligt, ompröva överförsäkringsavdraget och sätta detta i relation till den arbetsinkomst medlemmen kan antagas ha haft om han varit i arbete.

För *företagarna* måste i allmänhet bedömningen av vad som är att anse som normal arbetsinkomst bli mer komplicerad än för anställda. Ett nedläggande och många gånger även en försäljning av ett företag föregås ofta av att ägarens inkomst från företaget sjunker mot en nivå vid vilken rörelsen blir klart olönsam. Det torde i sådana fall ej vara rimligt att välja inkomsten från det sista verksamhetsåret som bas för prövningen av överförsäkringsbestämmelserna, om inkomsten av rörelsen är mycket ringa eller underskott föreligger. Det kan vara svårt att i dessa fall ange en mer exakt beräkningsform för den inkomst som skall läggas till grund för överförsäkringsprövningen. Möjligen kan man använda sig av ett genomsnitt för exempelvis de senaste tre eller fem åren. Men även dessa uppgifter torde få bedömas med hänsyn till de faktiska förhållandena i det enskilda fallet och i den aktuella situationen. Skulle det visa sig vara svårt att fastställa den arbetsinkomst som för företagaren skall läggas till grund för bedömningen av överförsäkringen, bör man såsom riktpunkt kunna välja den normala arbetsinkomsten för anställda som arbetar

inom den typ av företag som det här är fråga om och som har motsvarande färdigheter, arbetsförmåga och förutsättningar i övrigt. Härigenom erhålls enligt utredningens mening för överförsäkringsbedömningen ett både fastare och mer lättillgängligt underlag, som även ger ett i stort sett skäligt resultat.

Som jämförelse kan framhållas regeln om inkomstberäkning för företagare i sjukpenningförsäkringen (lagen om allmän försäkring 3 kap 2 § tredje stycket). Inkomst av arbete för egen räkning får enligt denna regel ej beräknas högre än som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning. Riksförsäkringsverket har i utfärdade riktlinjer för denna inkomstberäkning framhållit, att den utvägen ofta torde kunna väljas att såsom företagarens förvärvsinkomst anses vara den inkomst som i orten brukar åtnjutas av en anställd person med motsvarande förutsättningar och färdigheter.

Tabellkonstruktion

Medan den nuvarande överförsäkringstabellen slutar vid en dagsinkomst av 117 kronor, har den föreslagna tabellen räknats upp till en dagsinkomst av 152 kronor, motsvarande en veckoinkomst på 760 kronor och en månadsinkomst på 3 344 kronor, varvid högsta ersättningen per dag utgör 90 kronor. Tabellkonstruktionen har sålunda en del även för beräkning av ersättning över den gräns för statsbidragsgrundande dagpenning, 75 kronor, som utredningen har föreslagit. Skälen härför är bl a att tabellen skall kunna användas även då den försäkrade under arbetslösheten uppstår exempelvis bidrag från tidigare arbetsgivare samt då kassa utger icke statsbidragsgrundande ersättning utöver en dagpenning av 75 kronor.

Den föreslagna tabellen är, liksom nu gällande tabell, utformad med en kronas intervall i fråga om kassaersättningen. Om dagsförtjänsten ligger mellan två i tabellen angivna inkomstbelopp, tas närmast högre belopp till utgångspunkt för beräkningen av ersättningens storlek.

Utredningens förslag till överförsäkrings-

tabell grundas på källskattetabell 22/1971, som har antagits bli den under år 1971 vanligast tillämpade källskattetabellen. För framräkning av nettoinkomsten har använts de belopp på preliminär skatt som finns intagna i skattetabellens kolumn 2. Denna avser gift inkomstagare vars make saknar inkomst eller har en sammanräknad nettoinkomst understigande 2 000 kr. Ifrågavarande kolumn kan antagas vara den mest tillämpade. Högsta ersättningsbelopp i tabellen är därefter beräknade så att de motsvarar 95 procent av framräknad nettoinkomst.

Utredningen anser beträffande överförsäkringsbestämmelserna i övrigt att i stort sett samma principer som gäller för närvarande bör kunna tillämpas. Det torde kunna överlätas åt arbetsmarknadsstyrelsen att i enlighet med av statsmakterna godkända normer utfärda ny överförsäkringstabell, då exempelvis ändrad beskattning ger anledning därtill.

FÖRSLAG TILL ÖVERFÖRSÄKRINGSTABELL Beloppen avser kronor

Inkomst			Högsta ersättningsbelopp
per dag	vecka	månad	
16	80	352	15
17	85	374	16
18	90	396	17
19	95	418	18
20	100	440	19
21	105	462	20
22	110	484	21
23	115	506	22
24	120	528	23
25	125	550	24
26	130	572	25
27	135	594	26
28	140	616	27
29	145	638	28
31	155	682	29
32	160	704	30
33	165	726	31
35	175	770	32
36	180	792	33
38	190	836	34
40	200	880	35
41	205	902	36
43	215	946	37
45	225	990	38
46	230	1 012	39
48	240	1 056	40
50	250	1 100	41
52	260	1 144	42

Inkomst			Högsta ersättningsbelopp
per dag	vecka	månad	
53	265	1 166	43
55	275	1 210	44
57	285	1 254	45
58	290	1 276	46
60	300	1 320	47
63	315	1 386	48
65	325	1 430	49
66	330	1 452	50
67	335	1 474	51
68	340	1 496	52
71	355	1 562	53
72	360	1 584	54
74	370	1 628	55
77	385	1 694	56
78	390	1 716	57
79	395	1 738	58
82	410	1 804	59
85	425	1 870	60
86	430	1 892	61
87	435	1 914	62
90	450	1 980	63
91	455	2 002	64
92	460	2 024	65
95	475	2 090	66
96	480	2 112	67
99	495	2 178	68
102	510	2 244	69
103	515	2 266	70
104	520	2 288	71
107	535	2 354	72
108	540	2 376	73
111	555	2 442	74
114	570	2 508	75
118	590	2 596	76
119	595	2 618	77
122	610	2 684	78
123	615	2 706	79
127	635	2 794	80
130	650	2 860	81
131	655	2 882	82
135	675	2 970	83
136	680	2 992	84
139	695	3 058	85
144	720	3 168	86
145	725	3 190	87
150	750	3 300	88
151	755	3 322	89
152	760	3 344	90

6.6 Deltidsarbetare

6.6.1 Förhållandena på arbetsmarknaden

Deltidsarbete som arbetsform förekommer i olika yrken och näringsgrenar. Begränsningen av arbetstiden kan vara tillfällig för personer som vanligen förvärvsarbetar på heltid men kan också vara stadigvarande. Grunden för arbetsformen kan vara överens-

kommelse mellan arbetstagare och arbetsgivare. Den kan även vara ett ensidigt beslut av arbetsgivare som följd av driftsinskränkningar o dyl. Orsaken kan ibland vara tillfälliga yttre omständigheter, såsom dåligt väder och sjukdom, eller arbetstagares personliga förhållanden och önskemål. Deltidsarbetet kan pågå mellan samma tidpunkter varje dag eller varje vecka men även vara förlagt till olika tider, beroende på arbetets art och arbetstillgången.

En närmare redogörelse för deltidsarbete på arbetsmarknaden lämnas i *bilaga 3* Arbetskraftens struktur och dimensioner.

Genomsnittstalen för de fyra årliga arbetskraftsundersökningarna visar att antalet deltidsarbetande under de senaste sex åren har ökat med ca 120 000 personer, varav 100 000 kvinnor (73 000 gifta och 27 000 icke gifta). Av figur 2 i kap 3 framgår att antalet sysselsatta deltidsarbetande enligt arbetskraftsundersökningarna första kvartalet 1970 var ca 582 000. Totalantalet sysselsatta var samma tid ca 3,6 milj.

6.6.2 Definitioner

I den följande redogörelsen för gällande bestämmelser samt i därefter följande överväganden och förslag har utredningen utgått från nedanstående definition och kategoriindelning.

Deltidsarbetare är den som antingen arbetar eller söker arbete endast under viss del av normal arbetstid.

Deltidsarbete kan ha formen antingen av en förkortning av den dagliga arbetstiden eller av att arbete utförs endast vissa dagar i veckan. Arbete kortare tid än 36 timmar i veckan hänförs som regel till deltidsarbete.

Deltidsarbetare kan delas upp i två kategorier:

a) de vilkas arbetsutbud endast omfattar deltidarbete,

b) de som tidigare har haft heltidsarbete och fortfarande önskar sådant arbete men som av arbetsmarknadsskäl endast kunnat finna sysselsättning under deltid.

En variant av b) är korttidsarbetare, dvs de som i samband med driftsinskränkning arbetar kortare tid än normal arbetstid hos den ordinarie arbetsgivaren.

Den helt övervägande delen av deltidsarbetarna tillhör kategori a). Av de deltidsarbetande år 1968 angav ca tio procent brist på heltidsarbete som orsak till att de deltidarbetade.

Deltidsarbetande år 1968 fördelade sig efter kön och orsak till deltidsarbete enligt arbetskraftsundersökningar avseende *hela året* (AMS' utredningsbyrå meddelande 1970: 6) på sätt som framgår av tablån nederst på denna sida.

6.6.3 Gällande bestämmelser

Rätt till medlemskap

Kassaförordningen reglerar i bestämmelserna om medlemskap ej närmare deltidsarbetarens rätt till arbetslöshetsförsäkring. 8 § talar om att varje kassa skall ha ett verksamhetsområde. I princip har alla som arbetar inom kassans verksamhetsområde rätt att tillhöra densamma. I 9 § anges vissa fall som skall eller kan undantagas från rätten att tillhöra en erkänd arbetslöshetskassa. Här anges ingen minimigräns för arbetet. Indirekt framkommer emellertid en sådan gräns genom bestämmelserna om ersättningsrätt. Enligt dessa kan ersättning ej utgå för dag, för vilken medlemmen sökt arbete för kortare tid än fyra timmar. Även arbetsvilkorets minimibestämmelse sätter en viss gräns för deltidsarbetarens praktiska

	Brist på heltidsarbete		Andra orsaker		Summa	
	1 000-tal	procent	1 000-tal	procent	1 000-tal	procent
Män	23,0	17,0	112,3	83,0	135,3	100,0
Kvinnor	58,1	8,5	626,6	91,5	684,6	100,0
Båda könen	81,1	9,9	738,9	90,1	819,9	100,0

möjligheter att få ersättning från arbetslöshetskassa. I princip är gränsen hälften av normal arbetstid, även om detta ej är direkt utsagt i gällande förordning. Det är således närmast ersättningsrätten som drar upp gränsen för deltidssarbetarens skydd i nuvarande arbetslöshetsförsäkring.

Utredningens förslag om minimiarbetstid för rätt till inträde som medlem i arbetslöshetskassa behandlas i kap 4 (4.3.2).

Rätt till ersättning

Ersättningsvillkoren är desamma för heltidsarbetande och deltidssarbetande. Ersättningsens storlek varierar däremot. Den bestäms för medlemmar med deltidssutbud (gruppen a) genom överförsäkringsbestämmelserna och för medlemmar med heltidsutbud (gruppen b) genom de sk 2- och 4-timmarsreglerna och vissa omräkningsregler som byggs på bestämmelserna i 29 § 2 mom kassaförordningen. Vidare tillämpas i några klasser dagpenningklasser som är avsedda för bl a medlemmar med deltidssutbud.

Beträffande korttidsarbetare finns särskilda bestämmelser i 33 § kassaförordningen som medger att tillsynsmyndigheten, där särskilda skäl föreligger, kan föreskriva att antalet ersättningsdagar under varje vecka skall minskas med en för medlem som arbetar mindre än fem dagar i veckan vid det företag, där han är fortlöpande anställd. Bestämmelsen har tillämpats endast i undantagsfall.

6.6.4 Överväganden och förslag

Rätt till ersättning

För rätt till ersättning bör fortfarande finnas ett krav på ett minimiarbetsutbud. Detta är för närvarande fyra timmar per dag. För rätt till inträde som medlem i arbetslöshetskassa bör enligt utredningens mening krävas en minimiarbetstid av 3 timmar per arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan. Arbetsutbud som avser kortare arbetstid kan inte anses syfta till sådan anknytning till arbetsmarknaden som arbetslös-

hetsförsäkringen förutsätter, bl a genom arbetsvillkoret, för ersättningsrätt. Utredningen föreslår att samma förutsättningar skall gälla för deltidssarbetarens rätt till ersättning. Ersättnings sökande skall vara beredd att arbeta minst 17 timmar i genomsnitt per vecka och minst 3 timmar varje dag arbete utförs. Den som närmast före arbetslösheten under någon eller några dagar i veckan vanligen har haft kortare arbetstid än tre timmar skall dock ha rätt till ersättning även för sådan arbetslöshet.

Svårigheter kan uppstå vid tillämpning av den här angivna gränsen för minimiarbetsutbud liksom vid beräkning av ersättning enligt följande förslag till omräkningsstabeller, när det gäller försäkrade, exempelvis lärare, för vilka den normala arbetstiden inte är direkt reglerad i antal arbetstimmar. Utredningen anser att arbetsmarknadsstyrelsen bör bemyndigas att utfärda föreskrifter om särskilda beräkningsregler för sådana fall.

Efter övergången år 1964 till ersättning under högst fem dagar i veckan kan *kalenderveckan* användas som en *fast tidsram* för beräkning av denna ersättning. Detta möjliggör en beräkning av ersättning i nära anslutning till antalet arbetade timmar under kalenderveckan. Det erfordras dock att en *omräkning* sker av arbetstimmarna till hela och halva arbetsdagar. Härigenom kan man slopa de nuvarande mera schematiska 2- och 4-timmarsreglerna. Dessa används för att reglera ersättningen för tidigare heltidsanställda, vilka under arbetslöshet får arbete kortare tid än hel tid.

Veckoreglering av deltidssarbetandes ersättning skulle innebära en generell tillämpning av det omräkningsförfarande som enligt 29 § kassaförordningen nu endast undantagsvis kan tillämpas. Sådan omräkning av arbetstiden till hela eller halva arbetsdagar under en kalendervecka medges för närvarande, om medlemmen arbetat kortare tid än fyra timmar per dag i fyra eller flera dagar under en kalendervecka eller arbetat med starkt varierande arbetstid dag från dag i minst fyra dagar under en kalendervecka. För en och samma medlem får utan

tillsynsmyndighetens medgivande omräkning ej pågå under längre tid än 15 veckor.

De nuvarande 2- och 4-timmarsreglerna kan ibland ge ett otillfredsställande resultat. Dessa regler avser i likhet med den gällande omräkningsregeln endast den som har heltidsutbud (grupp b). Ersättningen vid samma arbetstid under en vecka kan bli helt olika beroende på arbetstidens förläggning. Den som arbetar exempelvis 3 dagar med 8,5 timmar per dag (veckoarbetstid 25,5 timmar) kan erhålla ersättning för 2 dagar, medan den som arbetar 5 dagar med 5 timmar (veckoarbetstid 25 timmar) ej erhåller någon ersättning, såvida ej förstnämnda speciella omräkningsregel tillämpas. Detta talar för att göra omräkningsreglerna mera generellt gällande. Härigenom skulle man få ett enhetligare resultat i de olika ersättningsfallen. Det betyder att man låter veckoarbetstiden avgöra ersättningens storlek, dock med bibehållande av dagarsättningen som måttenhet.

Med tillämpning av samma metod kan man låta omräkningsförfarandet omfatta även deltidsarbetande med deltidsutbud (grupp a). Omräkningstabell skulle kunna användas för ifrågakommande kategori medlemmar genom att man med arbetad tid likställer den tid, varmed deltidsutbudet per vecka understiger 40 timmar.

Utredningens förslag innebär att den enligt gällande regler för vissa fall av deltidsarbetslöshet tillämpade omräkningsmetoden läggs till grund för ett schematiskt veckoberäkningssystem som förutsätter en normalarbetsvecka av 40 timmar och bygger på generell tillämpning av omräkning enligt tabell till hela och halva ersättningsdagar per vecka. Utredningen föreslår att beräkningsmetoden anges i lagen om arbetslöshetsförsäkring men att Kungl Maj:t bemyndigas att fastställa tabellutformningen.

Utredningen föreslår nedanstående tabell. Arbetslöshet som skall ersättas kan avse dels arbetslös som tidigare har haft heltidsarbete och fortfarande söker sådant arbete men under ifrågakommande vecka utför arbete någon begränsad tid, dels arbetslös som söker endast deltidsarbete och som un-

der veckan är helt arbetslös eller utför arbete kortare tid än arbetsutbudet avser.

Omräkningstabell för ersättning vid deltidsarbete

Arbetslöshet som skall ersättas omfattar ett antal timmar under veckan uppgående till	men ej till	Antal ersättningsdagar under veckan
	6	0
6	9	1
9	13	1,5
13	17	2
17	21	2,5
21	25	3
25	29	3,5
29	33	4
33	36	4,5

Arbetslös som har haft heltidsarbete och fortfarande önskar sådant arbete utan begränsning av den för ifrågakommande arbete gällande arbetstiden skall erhålla ersättning enligt huvudregeln för heltidsarbete om han är helt arbetslös eller har arbetat högst 4 timmar under veckan.

Vid bedömning av arbetslöshetens omfattning skall hänsyn ej tagas till bisyssla, som den försäkrade före arbetslösheten har kunnat förena med varaktigt heltidsarbete och som därefter inte har utvidgats.

Om den försäkrade regelbundet utför deltidsarbete under en period, då han i övrigt är arbetslös, skall ersättning utgå för högst 50 dagar under en sammanhängande ersättningsperiod. Kassa skall dock kunna medge att ersättningsperioden förlängs till 150 dagar. Med arbetsmarknadsstyrelsens tillstånd bör under särskilda förhållanden ytterligare förlängning kunna medges. Motivet för dessa inskränkningar är att det bör undvikas, att partiell arbetslöshet under deltidsarbete i kombination med ersättning från arbetslöshetsförsäkringen normaliseras genom att pågå längre tid. I sådana fall kan det vara så att varken den försäkrade eller hans arbetsgivare har något intresse av att den aktuella situationen förändras.

För arbetslösa som söker endast deltidsarbete gäller vid tillämpning av omräkningstabellen det förut angivna kravet på minimiarbetsutbud 17 timmar per vecka. Översti-

ger arbetsutbudet den tid per vecka som en sådan kassamedlem normalt har arbetat närmast före arbetslösheten, skall överskjutande tid ej medräknas vid beräkning av arbetslöshetens omfattning. Kassa bör dock kunna medge undantag från denna regel, om medlemmen har särskilt skäl för utvidgningen av arbetsutbudet.

Veckoberäkningssystemet skall enligt utredningens förslag kunna tillämpas i alla fall av deltidslöshet, således även under vecka då den arbetslöse är helt eller delvis arbetsoförmögen på grund av sjukdom och uppbär hel eller halv sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring. För arbetslös som söker heltidsarbete medför då hel sjukpenning under en dag i veckan (även söndag) sex timmars minskning av arbetslöshetstiden under veckan. Utgår under dagen endast halv sjukpenning blir minskningen tre timmar.

Även vid arbetshinder av annat slag än sjukdom kan metoden med veckoberäkning enligt omräkningstabellen tillämpas. Den arbetslöshet som skall ersättas under veckan kan därvid beräknas motsvara en femtedel av den försäkrades normala arbetsutbud per vecka multiplicerat med antalet arbetsoförmindrade ersättningsberättigade dagar i veckan. Närmare föreskrifter om sådan beräkning liksom om tillämpning i detta sammanhang av de i punkt 6.3.2 behandlade bestämmelserna om ersättningsförbjudna dagar kan lämpligen utfärdas av arbetsmarknadsstyrelsen.

Korttidsavdrag. 33 § kassaförordningen innehåller bestämmelse om reducerad ersättning vid korttidsarbete. Arbetar medlem vid företag, där han fortlöpande är anställd, mindre än fem dagar i veckan (driftsinskränkning), äger tillsynsmyndigheten föreskriva att antalet ersättningsdagar per vecka skall minskas med en. Bestämmelsen skall äga motsvarande tillämpning även där arbetsinskränkning har annan form än minskning av antalet arbetsdagar per vecka.

Dessa bestämmelser har tillämpats endast i mycket begränsad omfattning. Detta beror i viss mån på att korttidsarbete har förekommit endast i ringa omfattning under se-

nare år. I de fall då bestämmelsen tillämpats, dvs då korttidsarbetet befunnits vara av arbetsmarknadsskäl inte önskvärt, har i allmänhet avsedd effekt uppnåtts genom införandet av korttidsavdrag. Korttidsarbetet har då upphört. Det synes önskvärt att bibehålla bestämmelsen om korttidsavdrag, vilken bör kunna tillämpas även om omräkningsförfarandet generellt införs.

Följdregler på andra områden

Den föreslagna metoden att reglera ersättningen till arbetslösa deltidslöshetande per vecka enligt omräkningstabellen kommer att medföra behov av särskilda bestämmelser på några andra områden av arbetslöshetsförsäkringen.

Överförsäkringsbestämmelserna. Den normala veckoarbetsinkomsten måste för arbetslösa deltidslöshetande omräknas till dagsinkomst efter antalet ersättningsdagar per vecka och ej genom att veckoinkomsten delas med fem.

Exempel: Den som normalt arbetar 25 timmar i veckan är enligt omräkningstabellen berättigad till 3,5 dagars ersättning. Om arbetsinkomsten är 10 kronor per timme och veckoarbetsinkomsten 250 kronor, erhålles dagsinkomsten genom att 250 kronor delas med 3,5 vilket ger 71:43 kronor. I den mån överförsäkringsbestämmelserna ej medför nedsättning utgår hel dagpenning enligt gällande dagpenningklass för 3,5 dagar.

Placering i dagpenningklass. Omräkningssystemet enligt tabellförslaget förutsätter att de försäkrades placering i dagpenningklass sker oberoende av deras arbetstid. Enligt utredningens mening bör klassplaceringen endast avse bestämmande av dagpenningens belopp. Ersättningens storlek påverkar givetvis avgiftens nivå, men avgiftens differentiering efter arbetstiden och dennas karaktär av heltid eller deltid samt andra förhållanden, som har samband med försäkringsrisker o dyl, kan regleras genom ett avgiftssystem som är fristående från dagpenningens klassindelning. Arbetslöshetskassans val av den eller de av dagpenningklasserna, som skall tillämpas, blir därmed i

första hand beroende på medlemmarnas arbetsförtjänst per timme. Utredningens förslag i fråga om dagpenningklasser innebär att dessa endast skall reglera ersättningens storlek och att klassplacering skall ske med hänsyn enbart till kassamedlemmarnas arbetsförtjänst. Denna skall därvid i regel beräknas per timme och i varje fall så att klassplaceringen inte påverkas av att medlemmen arbetar eller söker arbete endast under viss del av normal arbetstid. Det bör dock alltså finnas möjlighet för kassa som så önskar att tillämpa särskild dagpenningklass för deltidsarbetande.

Avgiftssystem. Den avgiftsdifferentiering som erfordras bland kassans medlemmar bör, som förut framhållits, inte i första hand bestämmas av den dagpenningklass medlemmen tillhör. I den mån avgiftsdifferentiering bygger på faktisk arbetsförtjänst kan denna lämpligen beräknas per vecka, månad eller år. I särskilda fall bör det kunna medges att särskild avgiftsklass för vissa medlemmar inrättas. Utredningens förslag innebär att varje arbetslöshetskassa i sina stadgar anger hur dessa och andra frågor om avgifter till arbetslöshetsförsäkring skall regleras.

Ersättningstid. Utredningens förslag om ersättningstid innebär att ersättningsvecka, då medlem vid deltidsarbete eller deltidsutbud har uppburit dagpenning, vid beräkning av ersättningsperiod skall likställas med fem dagar, om antalet ersättningsdagar under veckan uppgått till minst 2,5. Har antalet ersättningsdagar under veckan endast uppgått till två eller mindre, utgör ersättningsperiodens dagantal den veckan två gånger antalet ersättningsdagar.

Statsbidrag. Enligt gällande statsbidragsbestämmelser (SFS 1968: 141 3 § andra stycket) utgår ej dagpenningbidrag till dagpenning som enligt 29 § 2 mom kassaförordningen utgår med halvt belopp. Arbetsmarknadsstyrelsen föreslog år 1967 i förut nämnda framställning till Kungl Maj:t att vid bestämmande av statsbidragets storlek halv ersättning skall behandlas på samma sätt som hel ersättning.

En följd av det omräkningsförfarande

som utredningen nu föreslår är att det i statsbidragshänseende ej kan göras någon skillnad mellan hel och halv ersättning. Halva ersättningsdagar och dagar med halv dagpenning bör därför omräknas till hela dagar, som medtas vid fastställande av det totala antal ersättningsdagar som skall bestämma det progressiva statsbidragets procentsats.

6.7 Pensionsavdrag för ålderspensionärer

Gällande bestämmelser

Föreskrifter om pensionsavdrag behandlas i 30 § 3 mom kassaförordningen. Bestämmelserna innebär att medlem som erhåller ålderspension skall inplaceras i avdragsklass enligt en av Konungen fastställd avdragsstabell. Detta sker då medlem första gången under ett försäkringsår ansöker om ersättning från arbetslöshetskassa. Dagpenning och bantillägg skall nedsättas med det för avdragsklassen angivna avdragsbeloppet. Ersättning understigande fem kronor för dag utbetalas ej.

Bestämmelserna infördes i kassaförordningen fr o m 1.9.1964 efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning. Avdragsbestämmelserna avsågs vara en provisorisk lösning av ålderspensionärernas ställning inom arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen uttalade att det från såväl principiell som ekonomisk synpunkt vore riktigt att pensionärerna inte tillhörde arbetslöshetsförsäkringen. Med hänsyn till att den individuella pensionsstandarden under det närmaste decenniet kunde förutsättas bli mycket ojämn, borde dock pensionen ej få utgöra grund för ovillkorlig uteslutning ur arbetslöshetskassorna. Även nedsättningen av antalet ersättningsdagar eller reduktionen av dagersättningen med bestämt belopp ansågs innebära en alltför stel anpassning av kassaersättningen till pensionärernas skiftande förhållanden. Av ekonomiska och administrativa skäl avvisades även tanken att bilda särskilda kassor med begränsade förmåner för pensionärer, eftersom detta skulle innebära en alltför stark koncentration av stor arbetslöshetsrisk med oförmånliga avgifter till följd.

1960 års utredning valde därför att föreslå att kassaersättningen skulle nedsättas i viss relation till pensionens storlek i det enskilda fallet. Utredningen ansåg att denna metod skulle ge en smidig avveckling av pensionärernas rättigheter inom arbetslöshetsförsäkringen parallellt med pensioneringens utbyggnad. Metoden skulle bli någorlunda enkel att tillämpa. Systemet med pensionsavdrag hade tidigare tillämpats i några kassor, varför praktiska erfarenheter i begränsad omfattning fanns på detta område.

Enligt 1960 års utredning borde man principiellt vid tillämpningen av avdragsregeln helst ta viss hänsyn till sättet för pensionsrättens uppbyggnad och pensioneringens utformning. Av administrativa skäl ansågs emellertid detta ej vara möjligt. Undantag borde göras endast för sådana pensionsliknande anordningar som medlemmen helt privat tagit initiativ till för sin framtida försörjning.

Gällande bestämmelser innebär att dag ersättningen i arbetslöshetskassa minskas med 1/350 av årspensionens belopp. Endast medlemmens egen ålderspension lägges till grund för avdraget från kassaersättningen. Däremot inverkar ej familjepension eller makes ålderspension på avdraget. Pensionsavdraget beräknas av praktiska skäl på bruttopensionen, dvs pensionen före avdrag av skatt, eftersom vid debiteringen av skatt även andra inkomster ofta påverkar debiteringens storlek.

Inplacering i avdragsklass sker i samband med ansökan om ersättning första gången under ett försäkringsår. I allmänhet görs under en ettårsperiod endast smärre mera indexbetonade justeringar av pensionsbeloppen. Skulle mera väsentliga ändringar ske, tar kassan dock hänsyn härtill.

För medlem som med hänsyn till lågt inkomstläge – tex på grund av deltidssar-

bete – får ett överförsäkringsavdrag som är större än pensionsavdraget skall överförsäkringsavdraget tillämpas och ej pensionsavdraget. Båda avdragen skall således ej göras samtidigt.

Pensionsavdragens omfattning

Sedan pensionsavdragen infördes år 1964 har kassaersättningen per dag stigit snabbare än pensionen. Detta har medfört att den av 1960 års utredning förutsatta avvecklingen av pensionärernas rättigheter inom arbetslöshetsförsäkringen knappast förverkligats. Pensionsavdraget i förhållande till bruttoersättningen företer en sjunkande kurva med viss stabilisering under senare år. Detta framgår av sammanställning nederst på denna sida.

Utredningens överväganden och förslag

Utredningen föreslår bibehållande av det nuvarande systemet med pensionsavdrag för ålderspensionärer. Ett sådant avdrag är principiellt motiverat av att arbetslös kassamedlem, som uppbär ålderspension under sin ersättningstid, inte bör komma i bättre ställning än annan arbetslös medlem med motsvarande inkomst av förvärvsarbete. Det nuvarande systemet innebär att kassaersättningen till pensionärer begränsas på så sätt att den nedsätts i viss relation till pensionens storlek. Dagersättningen minskas enligt en avdragstabell som är konstruerad så att ersättningen minskas med ca 1/350 av årspensionen. Arbetslöshetsförsäkringens konsekvent genomförda anpassning till femdagarsvecka medför visserligen att ersättningen är beräknad efter totalt ca 260 arbetsdagar per år (semesterdagar och vissa helgdagar inräknade). Hänsyn har emellertid tagits till att pensionen i motsats till kassaersättningen är skattepliktig inkomst.

	Försäkringsår				
	1964/65	1965/66	1966/67	1967/68	1968/69
Avdrag milj kr	11,0	11,7	15,1	20,1	24,5
I procent av totala ersättningen	8,7	7,7	6,9	6,9	6,9

Den under år 1970 beslutade skatterec-formen med lättnader i den direkta beskattningen på de inkomstnivåer, där ålderspensionärerna vanligen befinner sig, medför att skattemotiveringen för att hålla pensionsavdragen på så låg nivå som 1/350 bortfaller. Utredningens förslag till pensionsavdragstabell bygger på mindre intervaller, motsvarande en kronas skillnad mellan varje avdragsklass. Ersättningen i de olika avdragsklasserna reduceras med belopp som motsvarar omkring 1/300 av årspensionen. Om denna understiger 1 050 kronor skall avdrag dock ej alls göras. Medför pensionsavdrag att dagersatzningen understiger fem kronor skall ersättning, liksom enligt nuvarande regler, ej alls utbetalas. Tabellen slutar vid årspensioner å 22 351 kronor och däröver.

Utredningen förutsätter att kassorna kommer att placera försäkrad som är pensionär i sådan dagpenningklass att han inte kommer i åtnjutande av eventuellt icke statsbidragsgrundande dagpenningbelopp. Skulle maximigränsen för statsbidrag framdeles höjas, får pensionsavdragstabellen byggas ut med erforderliga nya avdragsklasser i samband därmed. Hänsyn har inte tagits till barnstillägg, eftersom dessa enligt utredningens förslag skall bortfalla.

Inplacering i avdragsklass bör även i fortsättningen ske i samband med ansökan om ersättning första gången under kassans verksamhetsår och därefter gälla under återstående del av året. Skulle det under denna tid uppstå mer väsentliga ändringar av sökandens pensionsförhållanden än smärre justeringar av pensionsbeloppet av indexkaraktär, skall kassan dock ta hänsyn därtill.

Överförsäkringsavdrag och pensionsavdrag skall ej kunna ske samtidigt. Utredningen har ej funnit anledning att föreslå någon ändring av nuvarande regel att endast det största avdraget tillämpas. Blir överförsäkringsavdraget större än pensionsavdraget är det överförsäkringsavdraget som skall tillämpas.

Utredningen anser att all egen ålderspension liksom hittills skall påverka arbetslös-

hetsersättningen i form av pensionsavdrag. Detta bör gälla även om pensionen såsom ibland förekommer ges en annan benämning. Om en förmån är knuten till innehavet av viss anställning samt är åldersbetingad och utgår med visst belopp per år eller månad och är oberoende av om nytt arbete erhålls, skall den påverka arbetslöshetsersättningens storlek genom pensionsavdrag. Upphör förmånen att utgå vid ny anställning är det däremot fråga om arbetslöshetsunderstöd. I sådana fall skall härför gällande särskilda överförsäkringsbestämmelser tillämpas.

Frivillig pensionering bör liksom enligt gällande regler inte påverka ersättningen om den ej utgår till följd av anställning. Pensioner till vilka medlem privat har tagit initiativ för sin framtida försörjning skall inte påverka rätten till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen. Hit räknas exempelvis frivillig pensionsförsäkring enligt lagen om allmän försäkring samt pensioner som utgår till följd av försäkringsavtal med enskilda försäkringsinrättningar eller medlemskap i understödsföreningar, om de ej utgår till följd av anställning.

I likhet med vad som redan gäller anser utredningen att endast medlemmens egen ålderspension skall i arbetslöshetsförsäkringen påverka ersättningsbeloppet. Däremot påverkas det ej av efterlevandepension, t ex änkepension.

Förslag till pensionsavdragstabell.

Avdragsintervall 1 kr.

Pension		Avdrag kr
för år kr	för månad kr	
— 1 050	— 87	0
1 051— 1 350	88—112	4
1 351— 1 650	113—137	5
1 651— 1 950	138—162	6
1 951— 2 250	163—187	7
2 251— 2 550	188—212	8
2 551— 2 850	213—237	9
2 851— 3 150	238—262	10
3 151— 3 450	263—287	11
3 451— 3 750	288—312	12
3 751— 4 050	313—337	13
4 051— 4 350	338—362	14
4 351— 4 650	363—387	15
4 651— 4 950	388—412	16

6.8 Samordning med förtidspension

Pension		Avdrag kr
för år kr	för månad kr	
4 951— 5 250	413— 437	17
5 251— 5 550	438— 462	18
5 551— 5 850	463— 487	19
5 851— 6 150	488— 512	20
6 151— 6 450	513— 537	21
6 451— 6 750	538— 562	22
6 751— 7 050	563— 587	23
7 051— 7 350	588— 612	24
7 351— 7 650	613— 637	25
7 651— 7 950	638— 662	26
7 951— 8 250	663— 687	27
8 251— 8 550	688— 712	28
8 551— 8 850	713— 737	29
8 851— 9 150	738— 762	30
9 151— 9 450	763— 787	31
9 451— 9 750	788— 812	32
9 751—10 050	813— 837	33
10 051—10 350	838— 862	34
10 351—10 650	863— 887	35
10 651—10 950	888— 912	36
10 951—11 250	913— 937	37
11 251—11 550	938— 962	38
11 551—11 850	963— 987	39
11 851—12 150	988—1 012	40
12 151—12 450	1 013—1 037	41
12 451—12 750	1 038—1 062	42
12 751—13 050	1 063—1 087	43
13 051—13 350	1 088—1 112	44
13 351—13 650	1 113—1 137	45
13 651—13 950	1 138—1 162	46
13 951—14 250	1 163—1 187	47
14 251—14 550	1 188—1 212	48
14 551—14 850	1 213—1 237	49
14 851—15 150	1 238—1 262	50
15 151—15 450	1 263—1 287	51
15 451—15 750	1 288—1 312	52
15 751—16 050	1 313—1 337	53
16 051—16 350	1 338—1 362	54
16 351—16 650	1 363—1 387	55
16 651—16 950	1 388—1 412	56
16 951—17 250	1 413—1 437	57
17 251—17 550	1 438—1 462	58
17 551—17 850	1 463—1 487	59
17 851—18 150	1 488—1 512	60
18 151—18 450	1 513—1 537	61
18 451—18 750	1 538—1 562	62
18 751—19 050	1 573—1 587	63
19 051—19 350	1 588—1 612	64
19 351—19 650	1 613—1 637	65
19 651—19 950	1 638—1 652	66
19 951—20 250	1 653—1 687	67
20 251—20 550	1 688—1 712	68
20 551—20 850	1 713—1 737	69
20 851—21 150	1 738—1 762	70
21 151—21 450	1 763—1 787	71
21 451—21 750	1 788—1 812	72
21 751—22 050	1 813—1 837	73
22 051—22 350	1 838—1 862	74
22 351—	1 863—	75

Erhålles vid intervallgräns olika avdrag för års-
pension och för månadspension, skall det för
medlemmen fördelaktigaste avdraget gälla.

Gällande bestämmelser

Rätt till förtidspension tillkommer enligt la-
gen om allmän försäkring en försäkrad i ål-
dern 16–66 år, vars arbetsförmåga på grund
av sjukdom eller annan nedsättning av den
fysiska eller psykiska prestationsförmågan
är varaktigt nedsatt med minst hälften. Kan
nedsättningen av arbetsförmågan inte anses
varaktig men ändå antagas bestå avsevärd
tid har den försäkrade rätt till en tidsbe-
stämd förmån, sjukbidrag, som i det en-
skilda fallet utgår med samma belopp som
förtidspensionen skulle ha gjort.

De som har rätt till förtidspension inde-
las i tre grupper efter graden av invaliditet.
Till grupp I, som erhåller hel förtidspen-
sion, hänförs försäkrad vars arbetsförmåga
är så nedsatt att intet eller en ringa del av
den återstår. Detta innebär i princip att ar-
betsförmågan är nedsatt med minst $\frac{5}{6}$. Till
grupp II, som erhåller $\frac{2}{3}$ av hel förtids-
pension, hänförs försäkrad vars arbetsför-
måga är nedsatt i mindre grad men ändå
med avsevärt mer än hälften. I princip
skall arbetsförmågan i dessa fall vara ned-
satt med $\frac{2}{3}$ men ej med $\frac{5}{6}$. Till grupp III
slutligen, som erhåller $\frac{1}{2}$ av hel förtidspen-
sion, hänförs övriga försäkrade med rätt till
förtidspension, dvs de vars arbetsförmåga
är nedsatt med minst hälften men ej med $\frac{2}{3}$.

Arbetsmarknadsstyrelsen har utfärdat till-
lämpningsföreskrifter om ersättningsrätten
inom arbetslöshetsförsäkringen för medlem-
mar som uppbär förtidspension eller sjuk-
bidrag. Arbetsförhållanden bestäms av till vil-
ken av ovan nämnda grupper de hänförts
vid prövningen av rätten till förtidspension.
Från denna utgångspunkt har bedömts att
den medlem som vid pensionsprövningen
hänförts till grupp I inte är ersättningsbe-
rättigad inom arbetslöshetsförsäkringen.
Den som hänförts till grupp II är ersätt-
ningsberättigad om han, sedan han börjat
uppbära förtidspension, haft förvärvsarbete
och erlagt avgifter i sådan omfattning att 5-
månadersvillkoret uppfyllts. Den som hän-
förts till grupp III, slutligen, är i princip
ersättningsberättigad inom ramen för över-

försäkringsreglerna.

De försäkrade som önskar erhålla förtidspension skall ansöka därom hos försäkringskassan. Förtidspensionen beviljas i regel fr o m den månad rätten till förmånen föreligger, dvs nedsättningen i arbetsförmågan har konstaterats vara för handen. Förtidspension beviljas dock icke för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden. På grund av att handläggningen av förtidspensionsärendena tar en viss tid, kan den första pensionsutbetalningen omfatta förmåner för fyra fem månader före beslutsdagen. Den medlem i arbetslöshetskassa som uppburit dagpenning och senare tillerkänns förtidspension som utbetalas retroaktivt blir återbetalningsskyldig för det belopp han erhållit för tid under vilken han erhållit förtidspension.

Utredningens överväganden och förslag

Vid prövningen av rätten till förtidspension bedöms den försäkrades arbetsförmåga på grundval av det faktiska eller beräknade inkomstbortfall som den medicinska defekten orsakar. Vid uppskattningen av detta inkomstbortfall jämförs den arbetsinkomst som den försäkrade beräknas kunna uppbära i fortsättningen med den arbetsinkomst som det kan antagas att han skulle ha haft om han förblivit frisk.

Mot denna bakgrund finner utredningen att de av arbetsmarknadsstyrelsen utfärdade *samordningsföreskrifterna* kan användas även i fortsättningen. Försäkrad som har rätt till och uppbär hel förtidspension, dvs är att hänföra till grupp I, skall således inte ha rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Det kan emellertid uppkomma fall där den försäkrades rätt till förtidspension upphört till följd av att han förmått förvärva en så hög arbetsinkomst att något inkomstbortfall inte alls kan påvisas. I detta fall skall medlemmen ha samma rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen som andra medlemmar men endast under förutsättning att han vid arbetslöshetens början uppfyller försäkringens arbetsvillkor genom arbete som har utförts efter det förtidspen-

sionen börjat utgå. Har pensionen reducerats blir den försäkrade att hänföra till någon av grupperna II eller III.

Medlem som uppbär partiell pension i grupp II, $\frac{2}{3}$ pension, skall enligt utredningens mening kunna förvärva ersättningsrätt från arbetslöshetskassan. Förutsättningen skall även här vara att arbetsvillkoret har fullgjorts efter det pension börjat utgå och att endast tid då den försäkrade har utfört förvärvsarbete skall tillgodoräknas. Ersättningen vid arbetslöshet regleras genom överförsäkringsregeln. Därvid torde i de flesta fall också de regler utredningen föreslagit vid deltidsarbete komma att bli tillämpliga.

För medlem som har förtidspension i grupp III, $\frac{1}{2}$ pension, gäller att ersättning vid arbetslöshet utges inom ramen för överförsäkringsreglerna. Det allmänt gällande arbetsvillkoret skall vara uppfyllt. Hur och när detta skall ske behöver inte särskilt regleras. Även för dessa fall torde reglerna vid deltidsarbete ofta bli tillämpliga. I den hittillsvarande behandlingen av dessa ärenden har det i vissa fall varit svårt att fastställa den normala inkomst på vilken överförsäkringsreglerna skall tillämpas. Detta gäller i de fall medlemmen icke haft förvärvsarbete efter pensioneringstillfället. Med anledning därav vill utredningen föreslå följande regel. Man utgår från medlemmens inkomst före pensioneringen. Av denna inkomst beräknas hälften täckas av förtidspensionen. Den andra hälften av denna inkomst blir då den inkomst på vilken överförsäkringsregeln skall tillämpas. Vad som här föreslagits bör också kunna tillämpas i de fall arbetsinkomsten före pensioneringstillfället förvärvats genom deltidsarbete. Den nu föreslagna regeln skall sålunda enligt utredningens mening tillämpas i de fall medlem uppbär $\frac{1}{2}$ förtidspension eller sjukbidrag och icke haft förvärvsarbete efter det pensionen har börjat utgå.

De tidigare redovisade bestämmelserna om *retroaktiv utbetalning av förtidspension* samt återbetalningsskyldighet för dagpenning från arbetslöshetsförsäkringen orsakar svårigheter både för de försäkrade och för arbetslöshetskassorna.

I de enskilda fallen kan det gälla så stora belopp som 3 000–4 000 kronor som arbetslöshetskassan har att återkräva. Man har också påpekat att frekvensen av fall där återkrav aktualiseras på grund av att medlemmen tillerkänts förtidspension har ökat, sedan rätten till förtidspension vidgats genom den lagändring som trädde i kraft 1.7.1970.

Mot bakgrund av de erfarenheter som redovisats för utredningen finner den att samordningen mellan arbetslöshetsförsäkringen och förtidspensioneringen i det ifrågakommande speciella avseendet bör lösas på ett smidigare sätt än för närvarande. Lösningen synes kunna åstadkommas på två helt skilda sätt. Det ena är att den försäkrade under tid, för vilken han uppburit dagpenning och senare tillerkänts förtidspension, får tillgodogöra sig ett belopp som motsvarar den högsta av dessa förmåner. Då förtidspensionen utgår per månad men ersättningen från arbetslöshetskassan per dag skulle emellertid särskilda regler erfordras för avräkningsförfarandet i det enskilda fallet. Därtill kommer att medel finge överföras från den ena försäkringen till den andra.

Utredningen finner att en samordning bör utformas så att den bereder den försäkrade så litet obehag som möjligt samtidigt som den blir administrativt enkel. Enligt rapport från riksförsäkringsverkets tekniska byrå utgjorde i januari 1971 antalet pensionstagare med förtidspension 166 817, varav 150 651 hade hel och 10 834 $\frac{2}{3}$ pension. I de fall där en försäkrad som uppbär dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa tillerkänns hel eller $\frac{2}{3}$ förtidspension skall den enligt utredningens mening inte utbetalas för retroaktiv tid. Försäkringskassa skall efter samråd med arbetslöshetskassa besluta om den tidpunkt från vilken pensionen skall utgå. Arbetslöshetsdagpenning upphör då att utgå. En sådan regel skulle eliminera nästan alla de fall då återkrav kan förekomma på grund av att en försäkrad tillerkänts förtidspension. En kompletteringsregel kan behöva utformas för de undantagsfall där dagpenningen ger lägre förmån än förtidspensionen. I dessa fall bör den överskjutande pen-

sionen utbetalas till den försäkrade och beslutet alltså ha retroaktiv verkan enligt huvudregeln inom förtidspensioneringen. Från försäkringsekonomisk synpunkt har dessa fall så liten betydelse att någon reglering mellan arbetslöshetskassa och pensionssystemet inte är påkallad.

Vissa specialfall kan uppstå till följd av statsmakternas uttalanden angående *omprövning av pensionsrätt* (Kungl Maj:ts prop 1970: 66, 2LU 1970: 34).

Vid prövningen av invaliditetsgraden uppskattar man, som ovan anförts, det inkomstbortfall som nedsättningen av arbetsförmågan föranleder. I den mån detta bortfall minskar kan förtidspensionen reduceras eller helt dragas in. Tidigare hade den försäkrade, som på nytt drabbades av inkomstbortfall till följd av nedsättningen i arbetsförmågan, att ansöka om att återfå indragen eller reducerad pension. Enligt gällande bestämmelser räcker det numera att den försäkrade till försäkringskassan lämnar en ansökningsblankett, som innehåller upplysning om att förvärvsarbete upphört samt en försäkran att övriga förhållanden är oförändrade sedan han beviljades pension, för att förtidspensionen på nytt skall börja utgå. I sådana fall kan tiden i förvärvsarbete komma att uppgå till mer än fem månader, dvs vara så lång att medlemmen arbetar upp ersättningsrätt. Om arbetslöshet därefter inträder skall medlemmen – om han väljer att stå till arbetsmarknadens förfogande framför att utnyttja sin vilande rätt till förtidspension – ha rätt att uppbära försäkringsersättning.

I det föregående av denna punkt har utredningen för vissa fall hänvisat till arbetslöshetsförsäkringens arbetsvillkor. Detta behandlas i punkt 6.1.2. Där har utredningen i fråga om tid som inte inräknas i ramtiden – *överhoppningsbar tid* – förordnat att nuvarande bestämmelser om sjukdom kvarstår. De innebär att försäkrad som på grund av styrkt sjukdom har varit förhindrad att åtaga sig arbete i fråga om ersättningsrätt befinner sig i samma situation när sjukdomstiden slutar som när den började. Denna regel kan tillämpas för försäkrade som under

sjukdomstiden uppburit sjukpenning eller sjukbidrag. Den kan dock enligt utredningens mening inte tillämpas sedan hel eller $\frac{2}{3}$ förtidspension har börjat utgå.

Den allmänna sjukförsäkringen och pensioneringen å ena sidan samt yrkesskadeförsäkringen å andra sidan är samordnade. I fråga om försäkrade som uppstår livränta på grund av att de genom yrkesskada fått sin arbetsförmåga nedsatt med mer än hälften förekommer endast i undantagsfall att de inte även uppstår förtidspension. Undantagsfallen beror på olikheter i invaliditetsbegreppet i de båda försäkringarna. I det stora flertalet fall då livränta utgår från yrkesskadeförsäkringen utan att den försäkrade även har förtidspension är den försäkrades arbetsförmåga inte nedsatt med minst hälften. I dessa fall påverkar yrkesskadelivräntan givetvis inte rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Med hänsyn härtill anser utredningen att samordning mellan ersättning från arbetslöshetsförsäkringen och livränta från yrkesskadeförsäkringen endast behöver behandlas särskilt i de enstaka undantagsfall då den yrkesskadade har fått sin arbetsförmåga nedsatt med mer än hälften och uppstår yrkesskadelivränta utan att samtidigt erhålla förtidspension. I sådana fall kan det förutsettas att den försäkrade före arbetslösheten har haft en inte obetydlig arbetsinkomst och att arbetslöshetsförsäkringens arbetsvillkor därför vanligen är uppfyllt. Om den försäkrade fullgjort detta och andra ersättningsvillkor, skall livräntan från yrkesskadeförsäkringen inte påverka ersättningsrätten i arbetslöshetsförsäkringen. Detsamma gäller som förut nämnts yrkesskadelivränta i de fall nedsättningen av arbetsförmågan inte uppgår till mer än hälften.

Övriga fall — då således den som uppstår yrkesskadelivränta även uppstår förtidspension — bör i arbetslöshetsförsäkringen enligt utredningens mening behandlas som fall av förtidspension i den av förut nämnda grupper (I-III), dit den försäkrade i fråga om förtidspension är att hänföra.

7.1 Inledande synpunkter

Utredningen har i kap 3 utvecklat de principiella synpunkter som har lett fram till förslaget att vid sidan av arbetslöshetsförsäkringen införa en ny stödform vid arbetslöshet, kontant arbetsmarknadsstöd. Det kontanta arbetsmarknadsstödet syftar till att skapa ekonomiskt grundskydd för arbetslösa som av en eller annan orsak inte bereds sådant skydd genom arbetslöshetsförsäkringen. Man har härvid att räkna med två huvudgrupper arbetssökande. Grupperna skiljer sig från varandra med hänsyn till deras tidigare anknytning till arbetsmarknaden.

Den ena gruppen utgörs av personer som söker sig ut på arbetsmarknaden för första gången eller som återgår till förvärvsarbete efter längre tids bortovaro. Arbetslöshetsförsäkringens regelsystem kan inte utan vidare tillämpas på dem. Genom bristen på fast anknytning till arbetsmarknaden kommer arbetsvillkoret att i alltför hög grad begränsa ersättningsrätten för vissa av dem. Arbetsvillkoret kan emellertid inte utan vidare efterges, enär det har till uppgift att ge belägg för att personen i fråga verkligen ställer sin arbetskraft till arbetsmarknadens förfogande. Utredningen har dock sett det som en viktig uppgift att utforma reglerna om det kontanta arbetsmarknadsstödet med skälig hänsyn till föreliggande behov av ett ekonomiskt grundskydd vid arbetslöshet även för de nykomna på arbetsmarknaden.

Den andra gruppen utgörs av sökande som i likhet med dem som tillhör försäkringen har viss anknytning till arbetsmarknaden. I de fall sökanden arbetar som arbetstagare finns vanligen möjlighet att vinna anslutning till arbetslöshetskassa. Endast i undantagsfall beror frånvaron av försäkringsskydd i sådana fall på att ingen kassa står öppen för arbetstagaren. Utformningen av reglerna om kontantstödet bereder i fråga om denna grupp inga speciella problem. De flesta av de för försäkringen gällande ersättningsvillkoren kan för denna grupp göras tillämpliga även på kontantstödet.

7.2 Allmän bestämning av skyddad personkrets

I kap 5 har utredningen behandlat de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt. De gäller för kontant arbetsmarknadsstöd likaväl som för ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. Förslagen i kap 5 ansluter sig i huvudsak även till de i 72 § arbetsmarknadskungörelsen föreskrivna allmänna förutsättningarna för arbetslöshets hjälp, fränsett den där angivna föreskriften om behovsprövning i varje särskilt fall.

Utredningen har i detta sammanhang främst uppmärksammat och övervägt betydelsen av svenskt *medborgarskap*. I arbetslöshetsförsäkringen regleras sådana förhållanden i första hand genom föreskrifter om rätt till medlemskap samt om avgifts- och

arbetsvillkor. Därför föreskrivs – exempelvis i fråga om dem som är arbetslöshetsförsäkrade i annat nordiskt land – att försäkrad efter sin inflyttning till Sverige skall ha fullgjort avgifts- och arbetsperioder om sammanlagt fyra veckor.

Såsom allmän förutsättning för arbetslöshetshjälp anges i 72 § arbetsmarknadskungörelsen att sökanden skall vara svensk medborgare eller tillhöra stat med vilken Sverige träffat överenskommelse om ömsesidighet i fråga om hjälpåtgärder vid arbetslöshet. I kap 2 (2.4) lämnas redogörelse för sådana överenskommelser. Arbetsmarknadsstyrelsen har i cirkulär (H:4/1968) med bestämmelser om kommunalt kontantunderstöd lämnat följande anvisningar i detta avseende.

Som huvudregel gäller att kontantunderstöd endast kan tillkomma svenska medborgare och medborgare i stat, med vilken Sverige träffat överenskommelse om ömsesidighet beträffande hjälpåtgärder vid arbetslöshet. Kontantunderstöd får dock i särskilda fall utgå även till annan utlänning än som nyss nämnts. Sådant särskilt fall skall anses föreligga om utlänningen är stadigvarande bosatt i Sverige samt har haft och är berättigad att ha anställning i landet.

Försäkrade enligt lagen om allmän försäkring är svenska medborgare och de som utan att vara svenska medborgare är bosatta i Sverige. Enligt 20 kap 15 § samma lag äger Konungen träffa överenskommelse med främmande makt angående utsträckt tillämpning av lagen eller om undantag i vissa fall från vad i lagen är stadgat.

Kungl Maj:t har med stöd av prop 1963: 29 förordnat att en av Internationella arbetskonferensen (ILO) antagen konvention angående utlänningars likställande med ett lands egna medborgare i fråga om social trygghet skall lända till efterrättelse i förhållande till några länder i de delar Sverige godtagit konventionens förpliktelser (SFS 1964: 57 m fl). Dessa delar är hälso- och sjukvård, kontantförmåner vid sjukdom, förmåner vid havandeskap och barnsörd, förmåner vid yrkesskada och förmåner vid arbetslöshet.

Utlänningars likabehandling skall enligt

denna konvention garanteras utan villkor med avseende å bosättning. Vissa undantag medges dock. I fråga om bl a förmåner vid arbetslöshet får sålunda vissa krav på bosättning uppställas. Dessa krav får då det gäller bl a arbetslöshetsförmåner inte överstiga sex månader omedelbart innan ansökan om förmånen görs. Undantagen från huvudregeln om bosättningskrav gäller emellertid endast förmåner, vilkas utgivande är oberoende av såväl finansiellt deltagande från de skyddade personernas eller deras arbetsgivares sida som fullgörande av viss kvalifikationstid i förvärsarbete.

Såsom framgår av kap 2 (2.4) föreligger flera slag av multilaterala och bilaterala överenskommelser som innehåller svenska åtaganden beträffande hjälpåtgärder vid arbetslöshet.

Förslag

Utredningen föreslår att ifrågavarande bestämmelser om kontant arbetsmarknadsstöd i viss likhet med reglerna i lagen om allmän försäkring utformas såsom generella föreskrifter för svenska och utländska medborgare, dock med bemyndigande för Kungl Maj:t att utfärda särbestämmelser på grund av internationella överenskommelser. Till de generella föreskrifterna bör knytas regeln om den för all arbetslöshetshjälp generellt gällande förutsättningen att sökanden skall stå till den svenska arbetsmarknadens förfogande.

Den föreslagna generella regeln har följande innehåll. Berättigad till kontant arbetsmarknadsstöd är den som står till den svenska arbetsmarknadens förfogande och har uppfyllt föreskrivna ersättningsvillkor i Sverige. Regeln gäller både svenska medborgare och andra sökande. Villkoret att den arbetslöse skall stå till den svenska arbetsmarknadens förfogande innebär att han skall vara lätt anträffbar och snabbt kunna inställa sig på svensk arbetsförmedling eller arbetsplats.

Bemyndigandet för Kungl Maj:t att utfärda bestämmelser har intagits i 34 § lagförslaget.

7.3 Särskilda villkor för ersättningsrätt

7.3.1 Arbetsvillkor

Överväganden

I likhet med vad som föreslås gälla för arbetslöshetsförsäkringen bör ett arbetsvillkor uppställas som grundläggande krav för rätt till kontant arbetsmarknadsstöd. Detta villkor bör baseras på samma regler som *arbetslöshetsförsäkringens arbetsvillkor*. För rätt till kontantstöd skall alltså gälla att sökanden har utfört förvärvsarbete under minst fem av de tolv månaderna närmast före arbetslöshetens början. Med tid i förvärvsarbete jämföras tid då sökanden har haft semester eller, med helt eller delvis bibehållen lön, har varit ledig av annan anledning än sjukdom, värnpliktstjänstgöring eller barnsård. Även perioder då sökanden genomgått arbetsmarknadsutbildning eller värnpliktstjänstgöring eller varit ledig från arbete och erhållit tilläggssjukpenning enligt 3 kap 13 § lagen om allmän försäkring bör, i enlighet med vad som föreslås gälla beträffande försäkringen, delvis – två av fem månader – likställas med tid i förvärvsarbete. I den mån denna tid inte är tillgodoräkningsbar som likställd med arbetad tid, skall den vara överhoppningsbar vid beräkning av ramtid. Överhoppningsbar vid ramtidsberäkning skall också vara tid då sökanden har varit förhindrad att förvärvsarbeta på grund av vuxenutbildning, varmed i utredningens förslag avses utbildning som föregåtts av minst fem månaders sammanhängande förvärvsarbete samt vidare vård av eget barn eller adoptivbarn som ej fyllt tre år, frihetsberövande inom kriminalvårdens ram, nykterhetsvård på anstalt och slutligen på grund av styrkt sjukdom.

Den föreslagna konstruktionen av arbetsvillkoret innebär dels att villkoret till övervägande del blir ett renodlat arbetsvillkor, dels att den som inte helt uppfyller kravet på fem månaders arbete i begränsad omfattning kan medräkna även perioder, vilka av arbetsmarknadsskäl eller andra hänsyn rimligen bör i viss mån kunna jämföras med tid i förvärvsarbete, trots att verksamheten

inte har pågått i förvärvssyfte eller medfört inkomst. Detta gäller arbetsmarknadsutbildning, värnpliktstjänstgöring samt havandeskap och vård av barn under tiden närmast efter dess födelse.

I fråga om kontant arbetsmarknadsstöd har utredningen övervägt möjligheterna att jämställa *oavlönat vårdarbete* med förvärvsarbete i större utsträckning än som föreslagits beträffande arbetslöshetsförsäkringen. För åtskilliga som under längre tid huvudsakligen ägnat sig åt vård av föräldrar, annan anhörig eller andra personer, för vilka de ansett sig ha ansvar, kan vårduppgiften ha haft så betydande omfattning att den utgjort ett väsentligt hinder för annat arbete. Har ersättning ej utgått för detta vårdarbete, kan det enligt förutnämnda regler ej räknas som förvärvsarbete.

Fullgörande av sådana vårduppgifter måste dock oftast anses vara en arbetsinsats av värde inte bara för den vårdade och dennes familj. Vårdinsatsen är en del av de omsorger, för vilka hela samhället har ansvar. Har vårdnaden pågått regelbundet under längre tid och har den haft så betydande omfattning att vårdaren varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande, finns goda skäl att jämställa vårdinsatsen med förvärvsarbete vid tillämpning av arbetsvillkoret.

Framdeles torde en allt större del av dessa vårduppgifter komma att utföras under former som kan likställas med förvärvsarbete, främst som social hemhjälp till åldringar och handikappade. I socialstyrelsens råd och anvisningar i socialvårdsfrågor (nr 175, utgivna i januari 1965) anges som mål för hemsamaritverksamheten att så många *åldringar och handikappade* som möjligt skall kunna leva kvar i sina invanda miljöer. Institutionsvård bör inte bli aktuell förrän det krävs så kvalificerad vård eller sådan tillsyn att den inte kan ges i hemmet. Socialstyrelsen har med anledning av förfrågningar om olika problem i samband med anlåtande av anhöriga som hemsamariter hos åldringar och handikappade även framhållit att anhörighjälpen i största möjliga utsträckning bör tillvaratas och att anhörig,

anlita som hemsamarit, bör avlönas enligt samma normer som gäller för kommunens övriga samariter.

Socialstyrelsen har i detta sammanhang även understrukit att det – såväl från den anhöriges som från kommunens synpunkt – är synnerligen fördelaktigt om en anhörig är hemsamarit. Antalet timmar som den gamla eller handikappade får tillsyn blir ju ofta större än det antal arbetstimmar, för vilka den anhöriga hemsamariten erhåller arvode.

Utredningen har även funnit stöd för antagandena om den framtida utvecklingen i handikapputredningens betänkande Kommunerna och den sociala omvårdnaden (SOU 1967: 53). Där framhålls (sid 66) att anhörigas uppoffringar för många människor är en förutsättning för att de skall kunna bo kvar hemma och klara det dagliga livet. Vidare anförde utredningen:

Handikapputredningen finner att en god omvårdnad innefattar stöd och hjälp också till alla dem, anhöriga och andra, som i sina hem vårdar handikappade. Det torde i de flesta fall vara lämpligt att dimensionera och utforma hemhjälsorganisationen så att dessa vårdares behov av avbytarhjälp kan tillgodoses. Detta behov bör bedömas generöst. Likaså bör kommunerna – med en generös bedömning av den handikappades hjälpbehov – ersätta vårdarbetet. Det statliga stödet till social hemhjälp, 35 procent av kommunernas nettokostnader, kan i båda fallen utgå med tillämpning av kungörelsen om statsbidrag till social hemhjälp (1964: 427). Socialstyrelsen har erinrat härom i skrivelse till kommunerna.

Av riksdagen med anledning av handikapputredningens förslag beslutade ändringar i lagen om socialhjälp, som trädde i kraft 1.7.1968, innebar en ytterligare markering av det allmänna samhällsansvaret för att den enskilde medborgarens vårdbehov tillgodoses och av kommunernas skyldigheter att vidtaga alla härför erforderliga åtgärder. Detta får ses som uttryck för en aktiv socialpolitik från samhällets sida.

Ett allt större antal även av de anhöriga som har till sin huvudsakliga uppgift att i hemmen hjälpa äldre och handikappade kan således i framtiden förutsättas få inkomst som hemsamariter från sitt vårdar-

te. Därmed har de möjligheter att uppfylla arbetsvillkoret och får därigenom rätt till försäkring ersättning eller – om de inte är försäkrade – till kontant arbetsmarknadsstöd. Särskilda regler fordras endast för den som inte har haft inkomst av sitt vårdarbete.

Förslag

Arbetsvillkoret för rätt till kontant arbetsmarknadsstöd föreslås bli detsamma som arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen med följande tillägg.

Såsom tid i förvärsarbete skall även räknas tid under de tolv månaderna närmast före anmälan till arbetsförmedlingen, då sökanden har haft till uppgift att – utan att någon inkomst uppburits – i enskilt hem vårda eller hjälpa äldre eller handikappad och därigenom varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande. Förslaget innebär att sökande av arbetsmarknadsstöd helt skall kunna bygga upp sin ersättningsrätt genom angivna vård av äldre eller handikappad, om den pågått under minst fem av de senaste tolv månaderna och därefter upphört.

I det enskilda fallet får bedömas hur vårduppgiften inverkat på vårdarens möjligheter att stå till arbetsmarknadens förfogande. Bedömningen skall som regel grundas på skriftlig försäkran av sökanden. I de fall den vårdade har uppburit invaliditetstillägg enligt 9 kap 2 § första stycket lagen om allmän försäkring eller vårdbidrag enligt 9 kap 3 § första stycket samma lag får vårdbehovet och vårdens omfattning anses vara styrkta. Antalet timmar som gamla och handikappade får tillsyn är ofta mycket större än det antal arbetstimmar för vilka te anhöriga får ersättning. Vårduppgiftens inverkan på möjligheterna att utföra annat arbete måste därför bedömas med hänsyn till hela den tid som skäligen kan anses ha åtgått för vården, oavsett om vårdaren skulle ha kunnat få arvode för hela denna tid eller inte.

För prövningen av arbetsvillkoret föreslår utredningen – i anslutning till vad där om anförts beträffande försäkringens ar-

betsvillkor (6.1.2) – följande precisering av tidberäkningen. Sökande får tillgodoräkna sig månad endast om arbete under månaden har utförts minst tio dagar (motsvarande två arbetsveckor). Den sammanlagda arbetstiden under månaden skall dock uppgå till minst 70 timmar.

7.3.2 Karensvillkor för den som uppfyller arbetsvillkor

Överväganden

I kap 6 har utredningen behandlat karensvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen föreslår där att de nuvarande bestämmelserna om karenstid utgår och ersätts med en regel som innebär att ersättning utgår från den första arbetslösa dagen, dock tidigast från den dag då den försäkrade personligen eller på annat godtagbart sätt anmält sig som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling.

Förslaget i fråga om de försäkrade motiverar utredningen bl a med vissa allmänna synpunkter. De flesta förvärvsarbetande har så många bundna och fasta utgifter att redan några dagars fullständigt inkomstbortfall innebär en avsevärd ekonomisk påfrestning för den som är helt beroende av sin arbetsinkomst för försörjningen.

Dessa allmänna synpunkter på de anställas förhållanden har samma betydelse för många av dem som kommer att söka kontant arbetsmarknadsstöd. I varje fall gäller detta i fråga om dem som har börjat förvärvsarbete och vid arbetslöshet uppfyller det reguljära arbetsvillkoret. Redan genom utvidgningen av möjligheterna att vid prövning av detta villkor inräkna visst slag av oavlönat arbete – vård av åldring eller handikappad – uppstår emellertid en mer heterogen sammansättning av den genom arbetsmarknadsstödet skyddade personkretsen. Åtskilliga av dessa personer med tidigare vårduppgifter kan ha haft obetydlig tidigare kontakt med arbetsmarknaden, när de anmäler sig som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling. Både de själva och ar-

betsförmedlingen måste då ha tid att klarlägga situationen.

Detta gäller i särskilt hög grad dem som tidigare ej alls förvärvsarbetat eller arbetat för så länge sedan eller i så obetydlig utsträckning att deras arbetssituation helt måste nyprövas. För dem föreslår utredningen en särskild kvalifikationstid. Förslaget behandlas i närmast följande punkt 7.3.3.

Även för många av dem som förvärvsarbetat i en omfattning vilken är fullt tillräcklig för att uppfylla arbetsvillkoret och som gjort detta genom reguljärt inkomstgivande arbete kan det emellertid uppstå svårigheter att omedelbart klarlägga arbetslöshetsituationen när de anmäler sig vid arbetsförmedlingen. De som tidigare varit verksamma som företagare skall styrka att deras personliga verksamhet i företaget upphört och att detta inte endast har skett tillfälligt. Arbetsförmedlingen skall pröva de därvid åberopade omständigheterna. Vid bedömningen av dessa fall har arbetsförmedlingen inte möjlighet, på samma sätt som i fråga om de försäkrade, att rådgöra med representanter för organisationer på berörda yrkesområden och få information om relevanta förhållanden i sökandens tidigare verksamhet.

Behovet av karensvillkor för sökande av kontant arbetsmarknadsstöd, som uppfyllt det i punkt 7.3.1 föreslagna arbetsvillkoret, har utredningen bedömt på följande sätt. För åtskilliga sökande kommer förhållandena att bli tämligen lika dem som förutsatts för de försäkrade. I dessa fall skulle något karensvillkor inte erfordras. För andra sökande kommer det återigen att behövas avsevärd tid för att klarlägga arbetslöshetsituationen. Även en rent preliminär bedömning kan kräva sin tid, särskilt om sökanden tidigare inte har anlitat arbetsförmedlingen. Å andra sidan kan det för dessa arbetssökande lika väl som för de arbetslöshetsförsäkrade medföra en avsevärd belastning att redan i början av en längre arbetslöshetsperiod drabbas av en tids totalt inkomstbortfall. Även vid kortvarigare arbetslöshet kan samma belastning uppstå, om sökanden endast finner tillfälliga arbeten och

under årets lopp upprepade gånger möter ny arbetslöshet.

Förslag

Kontant arbetsmarknadsstöd utgår till den som har kvalificerat sig för sådant stöd genom att uppfylla föreskrivet arbetsvillkor först sedan han har anmält sig som arbetsökande vid offentlig arbetsförmedling och därefter varit arbetslös sammanlagt fem dagar, anmälningdagen inräknad. Dessa dagar behöver inte ligga i en följd utan kan vara utspridda över en sammanhängande tid (ramtid) av högst fem kalenderveckor. I karenstid inräknas endast dag, för vilken kontant arbetsmarknadsstöd skulle ha utgått om karensvillkoret hade varit uppfyllt.

På grund av att karenstiden sålunda generellt har begränsats till fem dagar anser utredningen att föreskrifter om karensbefrielse – såsom nu gäller i arbetslöshetsförsäkringen vid sjukdom och i vissa andra fall – inte skall behöva införas i fråga om kontant arbetsmarknadsstöd. Även om ömmande skäl ibland skulle kunna åberopas för karensbefrielse, anser utredningen att den nya stödformens administration inte bör belastas med kontroll av andra förhållanden än dem som direkt avser sökandens arbetsutbud och arbetslöshet.

Sökande av kontant arbetsmarknadsstöd skall inte behöva genomgå karens mer än en gång varje ersättningsperiod av 150 respektive 300 dagar. Utredningens förslag om dessa ersättningsperioder behandlas i punkt 7.4.

7.3.3 Särskilt kvalifikationsvillkor för den som är nytillträdande eller återinträder på arbetsmarknaden

Överväganden

Av naturliga skäl kan den som är ny på arbetsmarknaden vara utsatt för väsentligt större arbetslöshetsrisk än den som där redan funnit en fastare anknytning. Särskilt utgör avsaknad av yrkesvana och erfarenhet av tidigare förvärvsarbete en belastning för

honom. Ofta föreligger också brister i utbildningen som begränsar arbetsutbudet. Dessa och andra omständigheter bidrar till att man har att räkna med att arbetsgivare tvekar att anställa den som tidigare ej har förvärvsarbetat, såvida annan arbetskraft finns att tillgå.

Som förut anförts föreslår utredningen att ett med arbetslöshetsförsäkringens arbetsvillkor i huvudsak överensstämmande villkor skall gälla även beträffande det kontanta arbetsmarknadsstödet. I enlighet härmed skall som huvudregel gälla för rätt till kontantstöd att den arbetsökande skall ha utfört förvärvsarbete i fem månader under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde. Ett sådant villkor kommer alltid att utestänga den som är nytillträdande på arbetsmarknaden från ekonomiskt skydd under den första tid efter inträdet då, enligt vad nyss anförts, arbetslöshetsrisken kan vara störst. Enligt utredningens mening är det ofrånkomligt att närmare undersöka om och i vad mån det är befogat att utforma det kontanta arbetsmarknadsstödet så att det ger ekonomiskt skydd även för denna kategori av arbetstagare. Vad som härvid kan komma i fråga är att i större eller mindre grad efterge arbetsvillkorets krav på utfört förvärvsarbete som förutsättning för rätt till kontantstöd. För den nytillträdande arbetsökanden skulle i stället gälla en efter dennes situation särskilt utformad särregel.

En viktig uppgift för den offentliga arbetsförmedlingen är att vidtaga åtgärder i syfte att öka benägenheten hos personer utanför arbetskraften att ta arbete samt – vilket är särskilt betydelsefullt i detta sammanhang – att undanröja hinder för inträdet på arbetsmarknaden och att underlätta arbetssökandens anpassning till arbetet. Det måste därför anses vara motiverat även från arbetsmarknadspolitisk synpunkt att ge kontantstödet en sådan inriktning att det kommer att utgöra en stimulans för arbetsökande att ta kontakt med arbetsförmedlingen.

Det kan inte komma i fråga att utan någon som helst begränsning göra arbetsmarknadsstödet tillämpligt på en nytillträdande

arbetsökande. Tvärtom bör enligt utredningens mening ställas vissa bestämda krav på den som söker sig ut på arbetsmarknaden för att kontantstöd skall kunna utgå. Man bör fordra en positiv vilja till anpassning efter arbetsmarknadens behov och till de aktuella möjligheterna att finna stadigvarande arbete. Sedan arbetsförmedlingen har fått tillfälle att under en tid lämna anvisningar om tillgängligt arbete eller att söka genomföra andra lämpliga arbetsmarknadsåtgärder, har man fått ett prov på intensiteten i sökandens arbetsvilja och varaktigheten i hans arbetsutbud. Därmed kan den sökande anses ha visat en aktivitet som åtminstone i viss utsträckning kan jämföras med förvärvsarbete. Det kan därför övervägas att för en nytillträdande i vissa fall efterge kravet på utfört förvärvsarbete enligt arbetsvillkoret och i stället som grundförutsättning för rätt till kontantstöd fordra att vederbörande under viss, ej alltför kort tid har stått till arbetsmarknadens förfogande genom att söka arbete genom arbetsförmedlingen.

Av flera skäl anser utredningen emellertid att det åtminstone för närvarande inte är möjligt att generellt dispensera den nytillträdande arbetskraften från arbetsvillkoret ens om krav om särskild kvalifikationstid uppställs. Innan erfarenhet har vunnits av det kontanta arbetsmarknadsstödet verkningar finns anledning att iakttaga betydande försiktighet vid utsträckandet av stödformen till sådana arbetstagare vilkas anknytning till arbetsmarknaden är osäker. Vidare bör beaktas att villkoren för kontantstödet inte ges en sådan utformning att förmedlingen kommer att sakna förutsättningar för en meningsfull verksamhet.

Enligt utredningens mening kan en lämplig avgränsning av tillämpningsområdet för särregeln om den nytillträdande arbetskraften vinnas genom att man närmare preciserar den situation som förelåg innan den nytillträdande ställde sig till arbetsmarknadens förfogande. Utredningen har närmare analyserat de skilda anledningar som kan föreligga till att den nytillträdande tidigare ej förvärvsarbetat. Därvid har utredningen undersökt möjligheterna att utforma en särbestäm-

melse för nytillträdande som en allmän regel utan direkt anknytning till några bestämda grupper arbetsökande. Om man vill hålla fast vid utgångspunkten att befrielse från arbetsvillkoret inte skall kunna komma i fråga för alla nyinträdande på arbetsmarknaden, måste dock en sådan allmänt syftande regel bygga på vissa situationer då särpräglat starka skäl att söka förvärvsarbete föreligger och sökanden därför vanligen har klart uttalat behov av den ekonomiska trygghet som kontant arbetsmarknadsstöd kan lämna. Sådana behovssituationer kan exempelvis uppkomma när någon under längre tid har varit bunden av att vårda eller hjälpa åldring eller handikappad och söker förvärvsarbete sedan vårduppgiften har upphört. Hänsyn till den situationen har utredningen tagit genom förslaget i punkt 7.3.1 om en tillägsregel i arbetsvillkoret för denna kategori. Liknande behovssituationer kan uppstå i andra närliggande typfall. Framför allt synes behovssituationen vara utpräglad och allmänt förekommande för dem som efter utbildning vill övergå till förvärvsarbete.

En mer allmängiltig innebörd kan ges åt bestämmelser för olika typfall om de inrymmer befogenhet för prövningsorganet att behandla andra likartade fall på samma sätt. Detta kunde innebära fördelar från allmän rättvisesynpunkt och motverka komplikationer på grund av svårigheter att med fullständig klarhet avgränsa olika kategorier. Å andra sidan skulle en sådan obestämd utvidgning av ersättningsrätten medföra risker för en svåröverskådlig kostnadsutveckling samt avsevärt ökat ansvar och ökad belastning för prövningsorganet. Individuell bedömning av enskilda fall och speciella kategorier skulle sannolikt ofta kräva längre observations- och mer ingående kontinuerlig uppföljning. Om en särregel för de nytillträdande på arbetsmarknaden i möjligaste mån begränsas till att gälla en klart avgränsad grupp arbetsökande, behöver man beträffande kvalifikationstidens längd ej ta hänsyn till svårbedömda kategorier och komplicerade fall.

Denna synpunkt är väsentlig även i andra hänseenden. Om kontantstödet för de nytillträdande på arbetsmarknaden skall få avsedd trygghetseffekt, måste det kunna utgå relativt snart efter det att sökanden slutat sin tidigare verksamhet och börjat söka förvärvsarbete. Annars kan ekonomiskt stöd från annat håll behövas, t ex kommunal socialhjälp. Vidare kan en längre tids arbetslöshet under övergång från utbildning till förvärvsarbete utan möjlighet till kontant stöd föranleda en eljest inte motiverad fortsättning av utbildningen och återgång till därmed förenat studiesocialt stöd. Uppställda kvalifikationsvillkor för kontant arbetsmarknadsstöd skulle i sådana fall kunna komplicera arbetsmarknadsorganens uppgift att stimulera och underlätta inträde på arbetsmarknaden. Utredningen har därför funnit att kvalifikationstiden för nytillträdande, som kan komma i fråga för kontant arbetsmarknadsstöd utan att ha uppfyllt arbetsvillkoret, inte bör pågå längre än tre månader från det sökanden efter utbildningens slut har anmält sig till offentlig arbetsförmedling och därmed ställt sig till arbetsmarknadens förfogande.

Kvalifikationsvillkoren bör i övrigt bestämmas med hänsyn till naturligt föreliggande möjligheter för sökanden att under denna tid klarlägga sin vilja och förmåga att förvärvsarbete. Som förut framhållits bör enligt utredningens mening bestämda krav i detta avseende ställas på den som söker sig ut på arbetsmarknaden för att kontantstöd skall kunna komma i fråga. De största möjligheterna att motsvara dessa krav har generellt sett de ungdomar som är i den situationen att de skall *övergå från utbildning till förvärvsarbete*. Utbildningen kan ha varit av växlande tidslängd och mer eller mindre inriktad på ett bestämt yrkesområde. Den kan ha avslutats eller avbrutits på olika stadier och i olika ålder. Avslutningen av studierna kan ha haft karaktär av examen eller skett på mindre markerat sätt. Den genomgångna utbildningen kan traditionellt anses som ett led i fortgående teoretiska studier eller som en period av sådana studier som kan följas av en tids förvärvsarbete före

avsett återupptagande av studierna. Har den arbetssökande valt att börja förvärvsarbete bör det i dessa situationer vanligen kunna förutsättas att sökanden har all anledning att visa både intensitet i arbetsvilja och tillräcklig stadga i arbetsutbudet.

Från samhällets sida är det i dessa situationer naturligt att ge de nyutbildade *ungdomarna* lämpligt stöd för att underlätta deras anpassning på arbetsmarknaden. Skälen härför kan sägas vara av såväl utbildningspolitisk och arbetsmarknadspolitisk som allmänt social karaktär. Från ren arbetsmarknadssynpunkt är det givetvis betydelsefullt att kunna knyta arbetsmarknadsåtgärderna till en aktuell utbildning. Om denna inte är tillräckligt yrkesinriktad eller i övrigt inte helt lämpad för tillgängliga arbeten, skapar dock utbildningens aktualitet goda förutsättningar för effektiva och individuellt anpassade åtgärder från arbetsmarknadsorganens sida.

Vad här anförts om dem som genomgått ungdomsutbildning gäller enligt utredningens mening även *vuxna* personer som på heltid har deltagit i ungdomsutbildning eller studerar vid särskilda läroanstalter för vuxna, om det för denna utbildning har förelegat rätt att uppbära studiesocialt stöd (studie-hjälp eller studiemedel).

I samband härmed har utredningen även övervägt om samma särskilda kvalifikationsmöjligheter kan tänkas gälla även för dem som har genomgått *arbetsmarknadsutbildning*. Det grundläggande syftet med denna utbildning är att ge arbetslösa och svårplacerade möjlighet till en ny arbetsplacering. Målsättningen för arbetsmarknadsutbildningen är att kunna ge de enskilda en så väl anpassad utbildning som möjligt och därutöver tillgodose det behov av nya yrkesgrupper som näringslivet kommer att få som en följd av den fortsatta tekniska och ekonomiska utvecklingen. Vissa arbetstagargruppers speciella utbildningsbehov beaktas särskilt. Detta gäller i första hand handikappade, äldre och vissa inte yrkesverksamma.

Arbetsmarknadsutbildningens värde för sistnämnda grupper är i detta sammanhang av särskild betydelse. Handikappade arbets-

sökande som efter arbetsvårdsutredning genomgår arbetsmarknadsutbildning utgör en betydande del – under år 1969 enligt uppgift omkring en tredjedel – av eleverna i denna utbildningsform. Bland de handikappade är det åtskilliga ungdomar i ålder under 20 år som efter avslutad grundskola får sin yrkesutbildning i kurser inom arbetsmarknadsutbildningen. Även bland handikappade som är 20 år och äldre kan arbetsmarknadsutbildningen i många fall vara deras första egentliga yrkesutbildning. Detsamma gäller oavsett handikapp ej sällan även personer som tidigare inte har varit yrkesverksamma och i viss utsträckning får sitt behov av utbildning tillgodosett genom arbetsmarknadsutbildning.

I kap 5 (5.5.2) har en redogörelse lämnats för den utbildningsutredning på arbetsförmedlingen som föregår beslut att bevilja en arbetssökande arbetsmarknadsutbildning. Förmedlingens beslut i sådana utbildningsärenden innehåller i regel även fastställande av utbildningsmålet i varje enskilt fall. Frånsett informationskurser o d, som närmast kan anses vara en del av utbildningsutredningen, är vanligen det allmänna utbildningsmålet för varje elev att denne efter utbildningens slut skall kunna finna varaktigt förvärsarbete. Denna primära målsättning påverkas inte av att elevens individuella mål för den påbörjade utbildningen ibland korrigeras med ledning av erfarenheter och önskemål från elevens och kursledningens sida. Informationen till eleverna före utbildningens början omfattar regelmässigt även upplysningar om de krav på rörlighet och anpassning i övrigt till arbetsmarknaden som kan komma att fordras för att finna avsett arbete.

Under dessa förhållanden kan hävdas att det inte medför någon mer betydande utvidgning av området för det kontanta arbetsmarknadsstödet, om särskilda kvalifikationsmöjligheter utan fullgörande av arbetsvillkor skulle öppnas även för den som har genomgått arbetsmarknadsutbildning. Här emot kan å andra sidan invändas att sådana kvalifikationsmöjligheter skulle kunna öka anspråken på arbetsmarknadsutbild-

ningen. Fara kunde även uppkomma för missbruk både av arbetsmarknadsutbildningen och den särskilda kvalifikationsmöjligheten för ersättningsrätt.

Utredningen vill inte undervärdera farhågor av sistnämnda slag men anser att arbetsmarknadsutbildningen numera enligt tillgängliga uppgifter har blivit så fast utformad att erforderlig information, utredning och precisering av utbildningsmål i fråga om varje elev bör kunna väntas ske med samma omsorg som nu, även om antalet elever skulle stiga med anledning av utredningens förslag. Under denna förutsättning bör arbetslöshetsriskerna och därmed de relativa kostnaderna för kontant arbetsmarknadsstöd kunna överblickas och hållas på en inte alltför obestämd nivå, även om den särskilda kvalifikationsmöjligheten för stödet öppnas också för de elever i arbetsmarknadsutbildning som efter slutförd utbildning söker sig in på arbetsmarknaden.

Därtill kommer att en sådan kvalifikationsmöjlighet skulle få betydelse för tidigare inte yrkesverksamma som söker sig till arbetsmarknaden i situationer där samhällets sociala ansvar är särskilt framträdande. Utredningen avser exempelvis ensamstående som har fått försörjningsansvar för barn samt sökande som nyligen har blivit ensamstående – tex genom makes död, upplösning av äktenskap eller avbrytande av annat varaktigt samboende – efter att dessförinnan under längre tid ha ägnat sig åt hushållsarbete i hemmet. Dessa grupper tillhör dem vilkas speciella utbildningsbehov särskilt skall beaktas i arbetsmarknadsutbildningen. Särskild kvalifikationsmöjlighet efter genomgång av arbetsmarknadsutbildning skulle i många fall täcka deras behov av kontantstöd även i svårartade sysselsättnings-situationer. Därmed skulle det för situationer av detta slag inte erfordras speciella särregler, vilka i och för sig kunde vara motiverade av rent sociala skäl men som ofrånkomligt måste bli tämligen komplicerade.

I vissa fall kan det dock tänkas att arbetsmarknadsutbildning uppenbart inte är lämplig eller nödvändig med hänsyn till att den arbetssökandes möjligheter att finna sys-

sättning därigenom inte skulle förbättras. Arbetsmarknadsorganen bör i sådana fall kunna efterge utbildningskravet som kvalifikationsgrund. Inte heller i dessa undantagsfall skall dock kontant arbetsmarknadsstöd kunna börja utgå förrän arbetslösheten varat tre månader efter det sökanden har anmält sig till arbetsförmedlingen.

Förslag

Utredningen har stannat för att föreslå en generell regel om särskilda kvalifikationsmöjligheter för dem som söker sig in på arbetsmarknaden utan att dessförinnan ha uppfyllt arbetsvillkoret. Regeln avser

dels dem som övergår till förvärvsarbete från ungdomsutbildning eller därmed i fråga om studiesocialt stöd likställd vuxenutbildning på heltid,

dels även dem som enligt arbetsförmedlings beslut med klar målsättning att efter utbildningen kunna få varaktigt förvärvsarbete söker sådant arbete efter att ha slutfört arbetsmarknadsutbildning.

Främst får en sådan regel tillämpning på ungdomar som kommer från grundskola, fackskola, gymnasium och yrkesskola eller från studier vid universitet eller motsvarande läroanstalter liksom från arbetsmarknadsutbildning. Vuxna personer som har genomgått sådan utbildning torde – fränsett de förut nämnda grupperna handikappade, ensamställda m fl – i många fall komma att uppfylla det reguljära arbetsvillkoret, bli genom möjligheten att vid beräkning av ramtid enligt arbetsvillkorets bestämmelser överhoppa utbildningstiden.

Under en kvalifikationstid av tre månader skall sökanden efter utbildningens slut stå till arbetsmarknadens förfogande som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling och i övrigt uppfylla de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt. I kvalifikationsperioden inräknas givetvis även tid då sökanden förvärvsarbetat.

I samtliga fall då nya sökande på arbetsmarknaden kan kvalificera sig för ersättningsrätt enligt de här föreslagna bestäm-

melserna bör fordras att sökanden ställer sig till arbetsmarknadens förfogande inom inte alltför lång tid efter det att utbildning har avslutats. Någon bestämd tidsfrist som kan tillämpas på alla fall torde inte böra uppställas. Sökandens situation kan vara olika i de enskilda fallen. I princip bör gälla att tidsfristen inte i något fall får bli längre än att man alltjämt kan säga, att orsaken till att vederbörande söker sig ut på arbetsmarknaden är att utbildningen har avslutats. Längre tid än fem månader bör inte godtagas, såvida inte speciell utbildningskomplettering, värnplikt, sjukdom, havandeskap eller liknande personliga hinder har kommit emellan.

7.3.4 Kvalifikationsvillkor för växelarbetande jordbrukare

Överväganden

Ett speciellt slag av säsongarbete regleras i arbetslöshetskasseförordningen. Det gäller medlemmar i kassa vilken, med tillstånd av tillsynsmyndigheten, kan medge att medlem får bygga upp sin rätt till ersättning genom förvärvsarbete omväxlande som arbetstagare och som företagare. De kallas *växelarbetare*. Denna utvidgning av ersättningsmöjligheterna innebär ett speciellt arbetslöshetsskydd för denna grupp. Enligt uppgift har dock endast ett 80-tal hittills sökt medlemskap i arbetslöshetskassa som växelarbetare. Blott två kassor – skogsarbetarnas och lantarbetarnas kassor – har i sina stadgar tagit in bestämmelser om växelarbetare.

Inom jordbruket och bland dess arbetskraft har dock systemet med växelarbete en betydande omfattning. Det utvecklades under en period då nyetableringen inom jordbruket alltjämt var avsevärd – fram till slutet av 1940-talet – och arbetstillgången för arbetstagare inom skogsbruket var god och tidvis mycket god – fram till slutet av 1950-talet. Många som inträdde i arbetslivet fram till senare delen av 1940-talet kom att bygga sin årsverksamhet på sådant växelarbete.

Särskild hänsyn bör enligt utredningens mening tas till denna grupp växelarbete jordbrukare, om de i fortsättningen möter svårigheter att finna lämpligt arbete under den tid av året då jordbruket inte ger dem sysselsättning. Även om deras personliga verksamhet i jordbruket endast har upphört temporärt och skall återupptas efter vinterperiodens slut, bör de som sökande på arbetsmarknaden under uppehållet i jordbruksarbetet kunna påräkna visst ekonomiskt skydd. Utredningen föreslår att detta utformas som rätt till kontant arbetsmarknadsstöd under vissa förutsättningar. Till dessa förutsättningar hör en årlig kvalifikationstid av annat slag än den tidigare behandlade.

Förslag

Följande speciella *förutsättningar* bör enligt utredningens mening gälla.

Sökanden skall vara född år 1920 eller tidigare och sålunda tillhöra de åldersgrupper jordbrukare för vilka växelarbete vid inträdet i arbetslivet var naturligt.

Arbete i jordbruk skall under de senaste fem åren ha varit sökandens huvudsakliga sysselsättning. Detta innebär att sökanden årligen i genomsnitt minst sex månader förvärvat arbetat enbart inom jordbruk.

Av de i punkt 7.2 föreslagna reglerna följer att jordbruksarbetet skall ha utförts här i landet.

Beträffande kvalifikationstid för kontant arbetsmarknadsstöd föreslår utredningen i dessa fall följande regler.

För varje beräkningsår, vilket föreslås börja den 1 oktober, skall sökanden i förväg deklarerat vilken tidsperiod han kommer att stå till arbetsmarknadens förfogande som arbetsför och eljest arbetsförhindrad arbetssökande. Han skall under den perioden vara anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen om han inte arbetar som anställd. Av den tid – högst sex månader per beräkningsår – som jordbrukaren sålunda står till arbetsmarknadens förfogande skall två månader (sammanlagt 44 ersättningsdagar) varje beräkningsår ut-

göra kvalifikationstid, dvs tid såsom arbetslös arbetssökande för vilken kontantstöd ej utgår.

Kvalifikationstiden utgör jordbrukarens självrisk och kan infalla under vilken del av den förhandsdeklarerade perioden som helst. Om denna period börjar den 1 november och arbete inte kan erhållas under november och december, kan kontant stöd utgå först i början av januari. Får sökanden arbete omedelbart men pågår detta inte längre än till utgången av december, börjar kvalifikationstiden löpa i januari. Fortsätter arbetslösheten kan i det fallet kontantstöd utgå först i mars.

Bakgrunden till förslaget om växelarbete jordbrukare behandlas i bilaga 4 Jordbruket och dess arbetskraft.

7.4 Ersättningstid

Överväganden

Sökande av kontant arbetsmarknadsstöd kommer, som utredningen inledningsvis framhållit, till stor del att vara nyutbildade och andra nytillträdande på arbetsmarknaden. För dem föreligger i regel inte samma behov av långvarigt ekonomiskt skydd som man i arbetslöshetsförsäkringen måste räkna med i svårbemästrade situationer. Utredningen anser därför att den utsträckning av ersättningstiden som föreslagits för arbetslöshetsförsäkringen inte kan komma i fråga för kontant arbetsmarknadsstöd.

Däremot anser utredningen att den tekniska metoden för ersättningstidens reglering i största möjliga utsträckning bör överensstämja med den som föreslås gälla i arbetslöshetsförsäkringen. Där innebär utredningens förslag att den maximala ersättningstiden skall räknas från den dag då arbetsvillkoret har uppfyllts. Den sålunda upparbetade ersättningsperioden fortlöper så länge den försäkrade utan längre avbrott står till arbetsmarknadens förfogande. Förvärvsarbete och annan enligt arbetsvillkoret tillgodoräkningsbar verksamhet, som en gång har utlöst ersättningsrätt under en period, får inte tillgodoräknas på nytt vid se-

nare prövning av arbetsvillkoret.

Enligt nu gällande bestämmelser i arbetslöshetsförsäkringen får ersättning vanligen inte uppbäras för mer än 150 dagar under varje försäkringsår, såvida inte de särskilda reglerna om extra ersättning under förlängd ersättningstid för äldre försäkrade kan tillämpas. Denna tid – 150 dagar – anser utredningen vara den längsta som generellt kan förordas vid införande av kontant arbetsmarknadsstöd. Däremot bör liksom i försäkringen viss förlängning kunna ske när det gäller arbetslös som har fyllt minst 55 år. I båda fallen är det skäl att tillämpa samma beräkningsmetod som den för arbetslöshetsförsäkringen föreslagna, dvs förläggningen av ersättningsperioden blir inte fixerad i tiden eller på annat sätt knuten till en tid motsvarande det i försäkringen nu gällande försäkringsåret.

Förlängningen av ersättningstiden för den som fyllt 55 år men ej 60 år är, enligt nuvarande regler för arbetslöshetsförsäkring och statligt omställningsbidrag, beroende av arbetslöshetens orsak. Sökanden skall ha blivit arbetslös som en omedelbar följd av nedläggning eller bestående ändring av driften vid företag där han har varit anställd. Beträffande företagare gäller att den tidigare verksamheten skall ha avvecklats på grund av omfattande eller genomgripande förändring i ortens näringsliv eller i den näringsgren där sökanden har utövat sin verksamhet.

Dessa begränsningar av möjligheterna till ersättning för sökande i åldern 55–59 år har visat sig medföra tillämpningssvårigheter och i vissa fall svårförklarliga konsekvenser. Utredningen framhöll redan i delbetänkandet SOU 1967: 62 med förslag till stödformer för arbetsföra äldre arbetstagare att den inte ansett sig böra föreslå någon speciell arbetslöshetsorsak för rätt till särskilt stöd åt äldre arbetstagare. Däremot kunde arbetslöshetens orsak få viss betydelse vid bedömning av gränsfall som uppkommer vid tillämpning av en generell åldersgräns (sid 62). Erfarenheterna från äldrestödets tillämpning styrker denna uppfattning. Efter- som det framträtt påtagliga svårigheter inom

flera områden för äldre arbetslösa även i åldern 55–59 år att finna lämpligt varaktigt arbete utan längre tidsfrist och omställning, föreligger starka skäl för att sätta den generella gränsen för ersättningstidens förlängning i den nya stödformen kontant arbetsmarknadsstöd vid 55 år.

Alltjämt kvarstår emellertid speciella förhållanden för arbetslösa i 60-årsåldern. Dessa förhållanden kan i enskilda fall sammanhånga med närheten till pensionsålder eller särskilda svårigheter som medför övervägande av möjligheten att söka förtidspension. Försämring eller förbättring av den personliga arbetsförmågan liksom förändringar av tillgången på arbetstillfällen kan från tid till annan avsevärt förändra situationen. Utredningen har funnit att det inte kan vara lämpligt att i den åldern begränsa ersättningstidens längd för den som i övrigt är berättigad till kontant arbetsmarknadsstöd. Denna stödmöjlighet bör, liksom det nuvarande statliga omställningsbidraget, vara öppen så länge den arbetslöse står till arbetsmarknadens förfogande fram till dess han fyller 67 år eller dessförinnan börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring.

I fråga om de nya arbetssökande som i vissa fall föreslås få möjlighet till kontant arbetsmarknadsstöd utan att fullgöra det eljest gällande arbetsvillkoret vill utredningen framhålla följande. Syftet med utredningens förslag om särskilda kvalifikationsmöjligheter för dessa nya arbetssökande är att – under en period då de intensivt söker finna lämplig sysselsättning på arbetsmarknaden och arbetsförmedlingen lika intensivt söker bistå dem med effektivaste arbetsmarknadsåtgärder – skapa en viss ekonomisk trygghet för de fall då stadigvarande arbetsplacering inte kan ordnas inom skäligen tid. Det gäller således i alla dessa fall att söka koncentrera ansträngningarna under en begränsad tid. Avsikten är inte att sådan särskild kvalificering för ersättningsrätt skall kunna upprepas gång efter annan.

En arbetssökande som har utnyttjat hela den ersättningstid, för vilken han en gång

kvalificerat sig utan att uppfylla det reguljära arbetsvillkoret, bör sedan inte kunna återkomma för att på nytt söka kontant arbetsmarknadsstöd utan att arbetsvillkoret har uppfyllts.

Förslag

Utredningen föreslår att ersättningstiden för kontant arbetsmarknadsstöd skall utgöra 150 dagar räknade från den dag då den försäkrade första gången blir arbetslös och uppfyller arbetsvillkoret eller föreskrivet särskilt kvalifikationsvillkor. Arbetsvillkoret skall såsom i arbetslöshetsförsäkringen innefatta fem månaders förvärvsarbete eller annan tillgodoräkningsbar tid under de tolv månader som har föregått arbetslösheten. Det särskilda kvalifikationsvillkoret innebär att vissa sökande, regelmässigt de som skall övergå till förvärvsarbete efter utbildning, kan bli ersättningsberättigade efter att ha sökt arbete genom offentlig arbetsförmedling under minst tre månader efter avslutad utbildning.

Uppfyllande av det särskilda kvalifikationsvillkoret medför ersättningsrätt endast under *en* ersättningsperiod av 150 dagar. Nyprövning av arbetsvillkor i samband med att en ersättningsperiod utlöper skall ske på sätt som motsvarar de för arbetslöshetsförsäkringen föreslagna reglerna härom (punkt 6.3.1). Sådan nyprövning kan utlösa en ny ersättningsperiod.

Ersättningstiden förlängs till 300 dagar för arbetslös som vid ersättningsperiodens början har uppnått 55 års ålder. För en i övrigt ersättningsberättigad arbetslös som har fyllt minst 60 år gäller inte någon annan begränsning av ersättningstiden än att ersättning utgår längst till och med månaden före den då den arbetslöse fyller 67 år eller börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring. Denna begränsning är allmän och gäller även arbetslösa personer i lägre ålder.

Dagpenning i arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd skall inte utgå samtidigt. Är man försäkrad kan man en-

dast utnyttja sin ersättningsrätt i arbetslöshetskassan. När ersättningstiden i arbetslöshetsförsäkringen utlöper, har man för tid därefter ingen rätt till kontant arbetsmarknadsstöd. Undantag från denna regel kan dock behöva göras för tänkbara enstaka fall, då arbetslös kassamedlem i 60-årsåldern blir utförsäkrad trots förlängningen av ersättningstiden för äldre till 450 dagar i arbetslöshetsförsäkringen. Möjlighet till kontant arbetsmarknadsstöd bör i den situationen stå öppen även för honom.

Ersättningstiden i arbetslöshetsförsäkringen skall å andra sidan inte påverkas av att den försäkrade tidigare har uppburet kontant arbetsmarknadsstöd. Inträde som medlem i arbetslöshetskassa bör medföra att medlemmen tillförsäkras förmåner som enbart regleras av försäkringsvillkoren och inte påverkas av tidigare förhållanden. Särskilt angeläget kan detta vara för nyinträdande på arbetsmarknaden, som under den första tiden möter osäkra förhållanden med tillgång endast till deltidsarbete eller kortvarig sysselsättning. Det kontanta arbetsmarknadsstödet är i princip en från arbetslöshetsförsäkringen artskild stödform. Utnyttjande av det stödet bör inte påverka ersättningsrätten för den som sedermera finner fastare anknytning till arbetsmarknaden och blir medlem i arbetslöshetskassa.

Erforderlig kontroll av att arbetslöshetsförsäkrad inte genom felaktiga uppgifter erhåller kontant arbetsmarknadsstöd samtidigt som han uppbär försäkringsersättning eller eljest utan att vara berättigad till stödet underlättas genom att utbetalning av stödet sker centralt inom arbetsmarknadsverket. En beskrivning av verkets nuvarande system för liknande kontantutbetalning lämnas i punkt 7.8. Arbetslöshetskassorna får därmed en central informationskälla för sin bevakning. Den bevakningen bör, förutom i misstänkta fall, ske genom stickprov med viss regelbundenhet enligt anvisningar från arbetsmarknadsstyrelsen.

I fråga om ersättningstidens längd när det gäller deltidsarbetande, som tidigare har haft och alltjämt söker heltidsarbete, föreslår utredningen liksom beträffande arbets-

löshetsförsäkringen en särskild regel avsedd som spärr mot normalisering av sådan partiell arbetslöshet. Det förslaget behandlas närmare i punkt 7.6.

7.5 Ersättningsbelopp

Syftet med det kontanta arbetsmarknadsstödet är som förut angetts att under vissa villkor bereda ett ekonomiskt grundskydd åt arbetslösa som av olika orsaker – bl a att de är nykomna på arbetsmarknaden – inte är arbetslöshetsförsäkrade. Förutsättningen för bestämmandet av ersättningsbeloppets storlek är således dels att det skall motsvara de anspråk som vanligen ställs på ett grundläggande försörjningsskydd, dels att det i flertalet fall snart kommer att ersättas med ett kvalitativt bättre försörjningsskydd när sökanden funnit fastare anknytning till arbetsmarknaden. Stödbeloppet kommer då att ingå i arbetslöshetsförsäkringens dagpenning. Enligt den i kap 10 föreslagna utformningen av statsbidragssystemet kommer storleken av det kontanta arbetsmarknadsstödet belopp även att påverka grundstatsbidragets storlek.

7.5.1 Jämförelser med andra stödformer

Utbildningsbidrag utgörs enligt 14 § arbetsmarknadskungörelsen av grundbidrag, hyresbidrag, familjetillägg och särskilt bidrag. De olika bidragens belopp är i kungörelsen maximerade enligt olika regler. Bidragsbeloppen beror bl a på civilstånd, underhållsskyldighet, faktisk bostadskostnad på hemorten och antal hemmavarande barn. Särskilt bidrag avser bl a dagliga resor, kursavgifter, arbetskläder och undervisningsmateriel.

För bestämmande av bidragsbeloppen i de

enskilda fallen finns reduceringsregler. Enligt dessa skall bidrag till familjeförsörjare bestämmas med hänsyn till familjemedlems inkomst under utbildningstiden. Vidare får bidraget inte överstiga den genomsnittliga lönen i utbildningsorten i det yrke som utbildningen avser. Bidraget skall i regel reduceras med pension, livränta, sjukpenning eller annan därmed jämförlig ersättning för samma tid som utbildningsbidraget.

Kommunalt kontantunderstöd utgörs av dagunderstöd och barn tillägg. Kommunen bestämmer om understöd skall lämnas och om beloppens storlek. De får inte överstiga 24 kr om dagen till ensamstående, 28 kr om dagen till makar gemensamt och 2 kr om dagen i tillägg för varje barn. Understöd utgår för högst fem arbetsdagar per kalendervecka. För ensamstående utgör understöd per månad sålunda högst 528 kr, för makar utan barn högst 616 kr och för makar med två barn högst 704 kr (22 dagar i månaden). Dessa belopp är således maximibelopp. Medeltalet av utbetalade kommunala kontantunderstödsbelopp inklusive barn tillägg var under det statliga budgetåret 1969/70 kronor 23: 52 per dag.

Folkpension utgör fr o m 1.7.1968 för ogifta 90 procent av basbeloppet (se nedan) och för gifta 70 procent av basbeloppet per person och år. Till detta kommer ett pensionstillskott till folkpensionärer som har låg tilläggs pension (ATP) eller ingen tilläggs pension alls. Detta tillskott började utbetalas 1.7.1969 med 3 procent av gällande basbelopp. Efter tio år uppnås en garantinivå på 30 procent av basbeloppet. En ogift pensionär får då 120 procent och en gift 100 procent av basbeloppet i folkpension.

Ålderspensionen vid 67 år från folkpensioneringen exkl kommunalt bostadstillägg var i juni 1970 (basbeloppet 6 300 kr).

	Ålderspension + Pensionstillskott		Summa pension
Ogift försäkrad samt gift, vars make ej uppbär förtidspension eller ålderspension och ej heller fyllt 67 år	472: 50 kr/mån	15: 75 kr/mån	488: 25 kr/mån
Gift försäkrad vars make fyllt 67 år eller dessförinnan uppbär ålderspension eller hel förtidspension. Makarna tillsammans	735: 00 »	31: 50 »	766: 50 »

Enligt kommunalskattelagen och upp-
bördsförordningen fastställs årligen *normal-
belopp för existensminimum*. För att be-
frielse från eller nedsättning av skatteav-
drag för preliminär skatt skall kunna be-
viljas, fordras att den skattskyldiges skatte-
förmåga är nedsatt genom begränsad arbets-
förmåga, långvarig oförvårdad arbetslöshet,
stor försörjningsbörda eller annan därmed
jämförlig omständighet. I normalbeloppen
för existensminimum beräknas bostad in-
gå med 2 160 kronor, dock att hänsyn i
det enskilda fallet alltid tas till faktisk hy-
reskostnad. Återstående del av normalbe-
loppen avser utgifter för kost, kläder, tvätt,
hygien, gas, elektricitet, fackföreningsavgif-
ter och andra nödvändiga medlemsavgifter
samt smärre utgifter för tillfälliga behov.
Normalbeloppen som centrala folkbokfö-
rings- och uppboränsnämnden, CFU (nume-
ra riksskatteverket), har fastställt till led-
ning vid bestämmande av existensminimum
år 1971 är för ensamstående 7 200 kronor
i ortsgrupp 4 och 7 500 kronor i ortsgrupp
5.

7.5.2 Överväganden

Utredningen har i fråga om arbetslöshets-
försäkringen föreslagit att hel dagpenning
skall utgå med följande antal kronor i de
olika dagpenningklasserna: 30-35-40-45-
50-55-60-65-70-75. Vidare har utred-
ningen föreslagit att arbetsmarknadsstyrel-
sen efter samråd med arbetslöshetskass-
sorna skall kunna besluta att klass med
lägsta gällande dagpenning skall bortfalla.
Sådant beslut skall vara grundat på bety-
dande allmänna ökning av levnadskost-
nader och löner samt på konstaterad minsk-
ning av det totala och relativa antal kassa-
medlemmar som tillförsäkrats ersättning en-
ligt ifrågavarande dagpenningklass. Belop-
pen i de olika dagpenningklasserna måste
värderas dels med hänsyn till att de inte är
skattepliktiga, dels i fråga om de lägre klas-
serna med beaktande av att de främst avser
lärlingar och elever, andra ungdomar un-
der 20 år och deltidsarbetande.

Arbetslöshetsförsäkringens syfte är att be-

reda de förvärvsarbetande trygghet och
skydd mot inkomstbortfall vid arbetslöshet.
Det kontanta arbetsmarknadsstödet har en-
ligt utredningens förslag ett mer samman-
satt syfte. Ersättningsmöjligheter har öpp-
nats i vissa situationer för arbetssökande,
som kan beräknas ha särskilt behov av så-
dant skydd när de börjar söka förvärvsar-
bete eller återinträder på arbetsmarknaden
efter längre tids bortovaro. Visserligen före-
slår utredningen såsom huvudregel att ett
visst arbetsvillkor skall ha uppfyllts. Undan-
tagen från den regeln avser emellertid be-
tydande befolkningsgrupper. Stödet blir så-
lunda tillgängligt för åtskilliga som tidigare
inte har haft förvärvsinkomst eller förvärvs-
arbetat endast tillfälligt under någon mindre
del av året men inte sökt eller funnit så-
dan stadigvarande anknytning till arbets-
marknaden att de blivit arbetslöshetsförsäk-
rade. Detta gäller bl a dem som tidigare
har varit förhindrade att förvärvsarbeta på
grund av att de vårdat eller hjälpt handi-
kappade eller gamla anhöriga. Stödet avser
även dem som övergår från utbildning och,
i speciella fall, från enbart hushållsarbete
till förvärvsarbete.

Stödets uppgift i dessa fall är att eko-
nomiskt underlätta möjligheterna för ny-
komna på arbetsmarknaden att under skä-
ligt rådrom göra ett övervägt arbetsval.
Stödformen är avsedd att vara en del av
det arbetsmarknadspolitiska stödsystemet. I
det avseendet skiljer den sig visserligen i
princip inte från arbetslöshetsförsäkringen.
Vid jämförelse med utländska förhållanden
och internationella konventioner bör dock
detta för det kontanta arbetsmarknadsstödet
karaktäristiska drag särskilt beaktas.

Den föreslagna konstruktionen av stöd-
formen grundas även på speciella socialpo-
litiska förhållanden i Sverige. Inom den all-
männa försäkringen spelar *basbeloppet* en
framträdande roll. Basbeloppet anger i pen-
sionssystemet den inkomst för vilken folk-
pensioneringen i princip har ansetts erbjuda
ett tillfredsställande skydd. Det utgör en
hörnpelare i pensionssystemets konstruktion
och skapar värdesäkring för detta system.
Folkpensionsförmånerna har gjorts värdebe-

ständiga genom att de i lagen om allmän försäkring genomgående (undantag det kommunala bostadstillägget) angetts till visst procenttal av det gällande basbeloppet. Vidare används basbeloppet inom tilläggs pensioneringen vid beräkning av den pensionsgrundande inkomsten så till vida att inkomsten under viss minimigräns (= basbeloppet) och över viss maximigräns (= 7 1/2 gånger basbeloppet) undantas. Uträkningen av de sk pensionspoängen sker med hjälp av basbeloppet. Basbeloppets storlek är därmed avgörande för storleken av utgående tilläggs pensioner.

Basbeloppet fastställs av Kungl Maj:t för varje månad. Det utgör 4 000 kronor multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Ändring av detta relationstal medför ändring av basbeloppet endast om talet stigit eller nedgått med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet vidtogs. Basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet har fastställts för (januari) år 1960	till 4 200 kronor
» » 1961	» 4 300 »
» » 1962	» 4 500 »
januari—december 1963	» 4 700 »
januari—oktober 1964	» 4 800 »
november 1964—	
augusti 1965	» 5 800 »
september—december 1965	» 5 200 »
januari—april 1966	» 5 300 »
maj 1966—mars 1967	» 5 500 »
april 1967—februari 1968	» 5 700 »
mars 1968—juli 1969	» 5 800 »
augusti 1969—februari 1970	» 6 000 »
mars—juli 1970	» 6 300 »
augusti 1970—januari 1971	» 6 400 »
februari 1971	» 6 700 »
mars 1971—	» 6 900 »

I fråga om arbetslöshetsförsäkringen har utredningen redogjort för olika överväganden om automatisk reglering av försäkrings ersättningen efter löne- och penningvärdeutveckling (6.4.2). Inom ramen för det i fråga om försäkringen föreslagna systemet med dagpenningklasser från 30 till 75 kronor finns betydande utrymme för anpassning till höjt löneläge och försämrat pen-

ningvärde genom att arbetslöshetskassan själv beslutar tillämpa högre dagpenningklasser. Någon automatisk reglering av försäkringsersättningens maximibelopp har utredningen inte förordat. När det gäller den nedre delen av ersättningskalan föreslås däremot bemyndigande för arbetsmarknadsstyrelsen att efter samråd med arbetslöshetskassorna föreskriva att lägsta gällande dagpenningklass skall bortfalla.

7.5.3 Förslag

Med hänsyn till den automatiska rörlighet som förordas för den lägsta gällande dagpenningklassen i arbetslöshetsförsäkringen anser utredningen att även det kontanta arbetsmarknadsstödet belopp i viss utsträckning bör kunna regleras efter förändringar i det allmänna prisläget utan att Kungl Maj:t och riksdag prövar och beslutar varje ändring av beloppet. I varje fall bör detta kunna gälla höjning av beloppet som är motiverad av sådant ändrat prisläge som medför höjning av basbeloppet. Skulle situationen bli den att basbeloppet sänks, bör dock den föreliggande situationen och dess konsekvenser för det kontanta arbetsmarknadsstödet bedömas av statsmakterna.

Utredningen föreslår – med sistnämnda undantag – att kontant arbetsmarknadsstöd skall utgå med ett belopp som står i ett bestämt förhållande till det i allmän försäkring gällande basbeloppet. Det kan övervägas vilket detta förhållande skall vara. Folkpensionen utgör som förut nämnts 90 procent av basbeloppet eller, för gift försäkrad vars make åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, 70 procent av basbeloppet. Därtill kommer pensionstillskott till pensionärer med låg eller ingen tilläggs pension. Vid slutet av 1970-talet skall detta tillskott uppnå en garantinivå på 30 procent av basbeloppet. En ogift pensionär får då 120 procent av basbeloppet i folkpension. För en gift pensionär blir folkpensionsbeloppet 100 procent av basbeloppet.

Det kontanta arbetsmarknadsstödet belopp bör liksom ersättningen i arbetslös-

hetsförsäkringen enligt utredningens mening vara oberoende av ålder, civilstånd och familjesituation. Barntillägg och andra familjetillägg skall sålunda inte förekomma. Liksom när det gäller arbetslöshetsförsäkringen (6.4.3) har utredningen funnit att samhället bör tillgodose barnfamiljernas behov i annan ordning än genom tillägg till eljest utgående kontant stöd vid arbetslöshet. Inriktningen av samhällsstödet till barnfamiljerna har kommit att alltmer bestämmas av hänsyn till att kostnaderna för barnen föreligger kontinuerligt och i stort sett oberoende av föräldrarnas arbetssituation. Tillgängliga resurser för kontant stöd vid arbetslöshet bör därför enligt utredningens mening koncentreras på att så långt som möjligt tillgodose den arbetslöses behov inom ramen för den allmänna ersättningsnivån. Vidare föreslår utredningen att beloppet blir enhetligt för hela riket. Tillägg för särskilt höga bostads- och andra levnadskostnader i vissa trakter kan utredningen inte förorda. Stödbeloppet förutsätts vara icke skattepliktig inkomst.

Utredningen föreslår att *helt stödbelopp* blir detsamma som basbeloppet. Av administrativa skäl synes lämpligt att stödbeloppet fastställs för ett år i sänder på så sätt att det enligt lagen om allmän försäkring för en viss månad, förslagsvis maj, gällande basbeloppet avgör stödbeloppets storlek för nästkommande år. Föreskrifter om årsperiodens förläggning – kalenderår, det statliga budgetåret eller ett för arbetslöshetsförsäkringen särskilt gällande verksamhetsår – bör lämpligen utfärdas av Kungl Maj:t med hänsyn bl a till de budgettekniska förhållandena vid genomförandet av utredningens förslag. Stödbeloppet bör bestämmas till ett belopp i helt krontal att utgå under högst fem dagar i veckan liksom dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen. Vid beräkning av dagbelopp kan antalet ersättningsdagar förutsättas vara 264 per år (motsvarande i genomsnitt 22 dagar per månad). Med utgångspunkt i ett basbelopp av 6 400 kronor (januari 1971) kan helt stödbelopp beräknas bli $6\ 400 : 264 = 24 : 20$. Utjämnat till närmaste högre antal kronor blir be-

loppet således i detta exempel 25 kronor per ersättningsdag.

För de fall sökanden uppstår halv sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring eller lagen om yrkesskadeförsäkring eller sökandens arbetsutbud av annat skäl avser endast deltidsarbete föreslår utredningen att ersättningsrätten begränsas till *halvt stödbelopp*. Detta skulle i förut nämnda exempel utgöra $25 : 2 = 12 : 50$. Om det vid denna beräkning uppstår delat krontal, bör stödbeloppet fastställas till närmaste högre antal kronor. I nämnda exempel blir halvt stödbelopp därmed 13 kronor per ersättningsdag.

7.6 Särskilda frågor om deltidsarbete och reduktionsregler

Deltidsarbete

Utredningen har övervägt men inte funnit skäl för annan differentiering av stödet än helt och halvt belopp. Härvid kan erinras om vad utredningen anfört rörande deltidsarbete i kap 5 och 6. Ersättningsrätt föreligger över huvud taget inte för dag då arbetsutbudet är mindre än tre timmar. Per vecka räknat skall utbudet gälla minst 17 timmars arbete. Avser sökandens utbud arbete med kortare arbetstid, är det sökta arbetet närmast att jämföra med bisyssla eller med andra sysslor av så liten omfattning och betydelse att de i varje fall inte kan grunda någon framtida ersättningsrätt för sökanden enligt det reguljära arbetsvillkoret. Ej sällan kommer sysslor med denna begränsade omfattning inte att ens påverka ersättningsrätten om de utförs under pågående arbetslöshet. Detta framgår av den omräkningstabell för deltidsarbetande som utredningen föreslagit i kap 6 (6.6.4).

Å andra sidan förordar utredningen att arbetsutbud som omfattar 36 arbetstimmar eller mer per vecka i regel skall godtagas som heltidsutbud och medföra rätt till helt stödbelopp. Förutsättningen härför är dock att prövningsorganet anser att det finns tillgång till arbetstillfällen med sådan begränsning av arbetstiden inom sökandens

naturliga arbetsområde.

I fråga om sökande som tidigare har varit företagare eller medhjälpare familjemedlem i jordbruk eller annan rörelse kan särskilda bedömningsvårigheter vid deltidsubud uppstå. Grundförutsättningen för all ersättningsrätt är i dessa liksom andra fall då företagare söker kontantstöd vid arbetslöshet att den föregående personliga verksamheten i rörelsen har upphört. Detta innebär att skälet till arbetsutbudets begränsning inte till någon del får vara kvarstående göromål i tidigare verksamhet eller arbetsuppgifter som har samband därmed. Om företagarens eller medhjälparens tidigare verksamhet har haft karaktär av deltidsarbete och de som arbetssökande är helt frigjorda från de tidigare arbetsuppgifterna, måste de däremot anses ha upparbetat ersättningsrätt som deltidsarbetande. Då den deltidsverksamheten upphör, är det naturligt att likställa dem med sökande som har förlorat tidigare deltidsanställning. Deltidsubud bör då kunna godtagas. Detta gäller givetvis under den allmänna förutsättningen att det finns tillgång på sådana arbetstillfällen inom sökandens naturliga arbetsområde.

Fall då sökande tidigare har arbetat på heltid men under arbetslösheten utan tvingande skäl (t ex sjukdom) begränsar sitt arbetsutbud till deltid bör prövas med särskilt beaktande av tillgången på arbetstillfällen med mindre arbetstid än normalt inom sökandens naturliga arbetsområde. Är denna tillgång liten eller ingen och är sökanden inte beredd att själv medverka till att utvidga sitt arbetsområde genom utbildning, dagliga resor till och från arbetsplats, bortavistelse under arbetsveckan, flyttning e d, kan sökanden ej anses vara oförhindrad att utföra det sökta förvärvsarbetet. Därmed brister en av de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt. Dessa frågor behandlas närmare i kap 5. Där lämnas även en redogörelse för den information som arbetsförmedlingen i sådana fall skall lämna sökanden innan ansökan om kontantstöd avgörs.

Deltidsarbetande som tidigare har arbetat heltid och fortfarande söker sådant ar-

bete men endast har kunnat finna deltidarbete är *partiellt arbetslös*. Om den arbetslösa tiden per dag uppgår till minst tre timmar blir den arbetslöse berättigad till kontant arbetsmarknadsstöd med halvt belopp för varje sådan dag. Innebär deltidsarbetet att vissa dagar blir helt arbetslösa, kan helt stödbelopp utgå för dessa dagar. Det bör undvikas att deltidsarbete i kombination med kontant arbetslöshetsstöd pågår längre tid och därigenom mer eller mindre normaliseras. Ibland kan det i dessa fall förekomma att varken den deltidsarbetande eller dennes arbetsgivare har något intresse av att den rådande kombinationen av deltidsarbete och ersättningsgrundande partiell arbetslöshet ändras.

För att motverka sådana konsekvenser av huvudreglerna om ersättningstidens längd (7.4) föreslår utredningen att rätt till kontant arbetsmarknadsstöd för partiellt arbetslös deltidsarbetande skall upphöra, sedan stöd har utgått för 50 ersättningsdagar under fortlöpande deltidsarbete hos en och samma arbetsgivare. Arbetsmarknadsstyrelsen bör dock bemyndigas att medge undantag från denna spärrande regel, om den arbetslöses personliga förhållanden i särskilda fall motiverar detta.

Reduktionsregler

Det föreslagna kontanta arbetsmarknadsstödet är avsett att vara ett grundskydd för arbetssökandens försörjning under arbetslösheten. Nivån på föreslaget belopp – basbeloppet i allmän försäkring – framträder vid jämförelser med de i punkt 7.5.1 beskrivna andra stödformerna närmast som ett genomsnittligt minimum för en persons försörjning. På grund härav och med hänsyn till den ökning av administrativ belastning och kostnad som tillämpning av reduktionsregler alltid medför har utredningen funnit sig böra föreslå sådana regler endast i begränsad omfattning.

Utredningen anser att de föreslagna hela och halva stödbeloppen inte motiverar att någon regel motsvarande arbetslöshetsförsäkringens bestämmelser om *överförsäkring*

införs för stödet. En sådan regel skulle dessutom ej kunna tillämpas för dem som kvalificerar sig för ersättningsrätt utan att tidigare ha utfört arbete med förvärvsinkomst. Fall av överkompensation kan möjligen tänkas för sökande som tidigare har haft och alltså söker arbete med endast tre timmar per dag eller 17 timmar per vecka eller något däröver. Halvt stöd med 13 kronor per dag skulle ge en sådan stödtagare en veckoersättning av 65 kronor. Överkompensation skulle då kunna tänkas uppkomma om sökandens timförtjänst tidigare har understigit fyra kronor efter skatteavdrag. Sådana fall torde dock bli så sällsynta att de inte kan motivera att en överförsäkringsregel införs. För sökande med heltidsutbud, dvs med minst 36 timmar per vecka, torde det bli än mindre troligt att ett stödbelopp av 25 kronor per dag, motsvarande 125 kronor per vecka, medför överkompensation.

Däremot anser utredningen att *pensionsavdrag* bör göras dels i de fall som i fråga om statligt omställningsbidrag föreskrivs i 108 § tredje och fjärde styckena arbetsmarknadskungörelsen, dels i de fall sökanden uppstår pension efter avliden make grundad på dennes tjänsteförhållanden. Till de förstnämnda fallen hör de då sökanden uppstår annan ålderspension än enligt lagen om allmän försäkring samt mindre än helt sjukbidrag enligt nämnda lag liksom de fall då sökanden uppstår livränta på grund av yrkesskada eller olycksfall. Med ålderspension och pension efter make avser utredningen alla former av pension med undantag för sådana till vilka initiativ har tagits privat, utan samband med tjänst, för framtida försörjning. Denna avgränsning grundar utredningen på departementschefens uttalande i fråga om arbetslöshetsförsäkringens avdrag för ålderspension i prop 1964: 115 (sid 27). Till sistnämnda privata pensioner skall enligt samma departementschefsuttalande räknas exempelvis frivillig pensionsförsäkring enligt lagen om allmän försäkring samt pensioner som utgår till följd av försäkringsavtal med enskilda försäkringsinrättningar eller med-

lemskap i understödsföreningar.

Pensionsavdrag bör göras med pensionsbeloppet efter avdrag för preliminär skatt. Förslagen till författningsbestämmelser har i tillämpliga delar i övrigt utformats i huvudsaklig överensstämmelse med nu gällande föreskrifter i 108 § arbetsmarknadskungörelsen.

7.7 Det statliga omställningsbidraget

7.7.1 Gällande bestämmelser

Särskilt kontant stöd åt äldre arbetslösa i form av statligt omställningsbidrag infördes i arbetsmarknadskungörelsen 1.7.1968 (SFS 1968: 246). Detta avsågs vara en temporär åtgärd i avvaktan på resultatet av KSA-utredningens pågående arbete. Omställningsbidrag utgår till arbetslösa i åldern 60–66 år vilka har fått ersättning genom arbetslöshetsförsäkringen under längsta möjliga tid samt till arbetslösa i samma ålder, som inte tillhör arbetslöshetsförsäkringen och har varit arbetslösa en väntetid av två månader (karenstid). Högsta bidrag utgör 800 kr/mån och är skattepliktigt. Det skall nedsättas med hänsyn bl a till inkomsten av förvärvsarbete före arbetslösheten (det får ej överstiga 11/12 av den då normala månadsinkomsten) och till inkomst av kapital. Den som äger förmögenhet över 100 000 kronor är inte berättigad till bidrag. I vissa fall utgår halvt bidrag med högst 400 kr/mån.

Bidraget utgår både till den som har varit anställd och till den som varit företagare. Förutsättning är dock alltid att den arbetslöse har haft sådan förvärvsverksamhet i 24 månader under treårsperioden närmast före arbetslöshetens början.

Efter särskild dispens av arbetsmarknadsstyrelsen kan omställningsbidrag utges till den som har fyllt 55 år men inte 60 år, om hans arbetslöshet är en omedelbar följd av nedläggning eller annan bestående ändring i driften vid företag där han varit anställd eller, i fråga om företagare, av omfattande eller genomgripande förändring av näringslivet i orten eller i branschen.

Sedermera har den ändringen av bestämmelserna om bidraget genomförts (SFS 1969: 100 med giltighet från 1.7.1969 även i fråga om bidrag som beviljats dessförinnan) att sådan reduktion som sker med hänsyn till tidigare inkomst av förvärvsarbete inte skall föranleda att helt omställningsbidrag sätts lägre än 400 kronor eller halvt bidrag lägre än 200 kronor i månaden.

7.7.2 Framkomna ändringsförslag och erfarenheter i övrigt av gällande bestämmelser

Arbetsmarknadsstyrelsen har i skrivelse till chefen för inrikesdepartementet 28.1.1970 föreslagit följande. Den kvalifikationstid under vilken omställningsbidragets arbetsvillkor skall vara uppfyllt för den som inte tillhör arbetslöshetsförsäkringen bör förlängas från tre till fyra år. I denna kvalifikationstid bör styrkt sjukdom inte inräknas. Vidare föreslår styrelsen att arbetslös som fortlöpande har varit anmäld som arbetsökande på arbetsförmedlingen under kvalifikationstiden skall vara berättigad till omställningsbidrag.

Denna skrivelse har 20.3.1970 överlämnats till utredningen för att övervägas vid det fortsatta arbetet. Den återges i bilaga 6.

I övrigt har olika synpunkter direkt framförts till utredningen och berörs även i bilaga 6. Huvudsakligen avser de omställningsbidragets arbetsvillkor, deltidsarbete, tillfälligt diversearbete, överhoppningsbar tid vid längre sjukdom, samordning med sjukpenningförsäkringen, husligt arbete samt förhållandena för äldre skogsarbetare och företagare.

Synpunkter på omställningsbidraget har även framförts i riksdagsmotioner. Sålunda har det påtalats att reglerna för omställningsbidrag inte berättigar arbetssökande företagare till stöd så länge som ett med make gemensamt ägt företag sköts av maken (motion 1970: II: 755). Vidare har det anförts att omställningsbidragets maximibelopp bör utgå oreducerat till sökande som på grund av låga inkomster nu endast kan beviljas reducerat bidrag (motion 1970: II: 761). I sistnämnda motion har även före-

slagits att kvalifikationsvillkoren ändras antingen så att tidsramen förlängs från 36 till 48 månader eller på så sätt att kravet på arbetad tid med nu gällande tidsram minskas från 24 till 12 månader.

7.7.3 Utredningens överväganden

Utredningens förslag rörande äldrestöd framlades år 1967 och avsåg äldre arbetstagare som hade träffats av särskilda omställningssvårigheter på arbetsmarknaden. I de tilläggsdirektiv som låg till grund för förslaget anfördes bl a att den allt snabbare strukturomvandlingen i form av driftsförändringar och företagsnedläggningar, särskilt inom industri och handel, hade medfört svåra påfrestningar för den därav berörda arbetskraften.

Det av utredningen föreslagna och nu gällande kvalifikationsvillkoret för sökande av omställningsbidrag som inte tillhör arbetslöshetsförsäkringen – minst 24 månaders förvärvsarbete under de tre senaste åren – får ses mot denna bakgrund. Detsamma gäller månadsberäkningens anknytning till semesterlagen, karenstidens längd och bidragsbeloppets storlek samt ersättningstidens längd. Ersättningsvillkoren är jämförelsevis stränga. Å andra sidan kan bidragsbeloppet – oreducerat – anses vara relativt högt och ersättningstiden – i princip obegränsad fram till pensionsinträde under förutsättning att sökanden fortlöpande står till arbetsmarknadens förfogande – betydligt mer omfattande än den som hittills vanligen har gällt för kontant arbetslöshetsskydd.

Denna avvägning mellan villkor och förmåner torde allttjämt kunna anses riktig om bedömningen i främsta rummet görs med hänsyn till dem som har blivit arbetslösa som en direkt följd av strukturförändringar i näringslivet. De har vanligen en lång period av fortlöpande förvärvsarbete bakom sig och behöver ofta långt rådrum för övergång till ett nytt stadigvarande arbete. Kortvariga tillfälliga arbeten bör för dem endast godtagas som en del av det rådrum som fordras för att finna nytt fast arbete. Vidare har förutsättningen för omställningsbidra-

gets konstruktion från utredningens sida varit att stödformen huvudsakligen skall avse personer som före arbetslösheten vanligen förvärvat arbetat på heltid och gjort detta under i stort sett hela året.

Önskemål har framkommit att denna särskilda form av äldrestöd till arbetslösa, som ej tillhör arbetslöshetsförsäkringen, skall kunna tillämpas över hela fältet och sålunda vara konstruerad med hänsyn även till deltidssarbete, intermittert sysselsatta samt personer som i enskilt hem sköter hushåll eller vårdar sjuk anhörig. Beträffande ersättningsvillkoren innebär framkomna förslag att villkoren mildras samt, exempelvis i fråga om överhoppningsbar tid vid sjukdom och metoden att bestämma tillgodoräkningsbar månad vid prövning av arbetsvillkor, förändras i riktning mot de regler som allmänt gäller inom arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen anser att starka skäl föreligger för en sådan utvidgning av äldrestödet. Erfarenheterna från omställningsbidragets tillämpning talar uppenbarligen för att det framdeles kan bli svårt att upprätthålla de strängare kvalifikationskrav som nu gäller. Samtidigt bör dock beaktas att dessa krav måste ställas i förhållande till förmånernas kvalitet. I ett avseende – ersättningstidens längd för arbetslösa i ålder 60–66 år – har utredningen förut framhållit (7.4) att omställningsbidragets regler allmänt bör bibehållas för framtiden genom att överföras till bestämmelserna för kontant arbetsmarknadsstöd. Enligt utredningens mening är detta en principiellt mycket viktig del av det nu gällande äldrestödets konstruktion.

Uppmjukning och differentiering av ersättningsvillkoren i syfte att möjliggöra en vidsträckt ersättningsrätt kan i övrigt åstadkommas med tillämpning av de regler som utredningen föreslagit i fråga om kontant arbetsmarknadsstöd. Detta gäller både den allmänna bestämningen av skyddad personkrets samt de allmänna förutsättningarna (kap 5) och de särskilda villkoren för ersättningsrätt, t.ex. arbetsvillkor, karensvillkor, särskilt kvalifikationsvillkor och regler

för deltidssarbete. Med tillämpning av dessa regler för arbetslösa i alla åldrar skulle det endast återstå egentlig skillnad i ett avseende mellan omställningsbidrag och kontant arbetsmarknadsstöd, nämligen i fråga om ersättningsbeloppets storlek.

Vid en ny avvägning av bidragsbeloppet måste hänsyn givetvis i första hand tas till avsedda förändringar av ersättningsvillkoren och den skyddade personkretsen. Den senare skulle med tillämpning av de regler som har föreslagits för kontant arbetsmarknadsstöd bli mer omfattande. Det skulle vidare bli lättare att få stödet. Detta gäller inte blott arbetsvillkoret utan även karenslagerna. Skyddet kommer i större utsträckning att omfatta dem som vanligen förvärvat arbetat endast en del av året och de deltidssarbete.

Direkt jämförelse mellan omställningsbidraget och det för kontant arbetsmarknadsstöd föreslagna ersättningsbeloppet – dvs basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring – kan inte göras. För helt omställningsbidrag gäller ett maximum av 800 kr/mån och ett minimum av 400 kr/mån. Maximum och minimum för halvt omställningsbidrag är hälften av dessa belopp. Bidraget är skattepliktigt. Från maximibeloppen skall reduktion göras med hänsyn till tidigare inkomst enligt olika regler. Det får bli inte överstiga 11/12 av den månadsinkomst bidragstagaren före arbetslösheten vanligen hade under arbetstid som var normal för honom. Reduktionsreglerna medförde att genomsnittsbeloppet för helt omställningsbidrag under det första året (budgetåret 1968/69) har beräknats till ca 27 kronor per ersättningsdag. Efter avdrag för beräknad skatt återstår ca 23 kronor per dag. Närmare redogörelse för dessa beräkningar lämnas i bilaga 6.

Det kontanta arbetsmarknadsstödet föreslagna belopp förutsätts bli skattefritt.

Vidare föreslår utredningen i detta kapitel (7.6) att överförsäkringsbestämmelser och andra reduktionsregler än pensionsavdrag inte skall föreskrivas. Stödbeloppet, som vid ett ikraftträdande år 1972 med hänsyn till basbeloppets troliga utveckling har beräk-

nats bli minst 25 kronor per dag för helt belopp och 13 kronor för halvt belopp, får således karaktär av normalbelopp och inte av maximibelopp. Detta kan få väsentlig betydelse för personer med låga löner och endast intermittert sysselsättning även under de tillgodoräkningsbara månaderna.

För personer med fastare arbetsförhållanden och bättre löneläge kommer den för omställningsbidraget nu gällande metoden för beräkning av ersättningsbelopp dock att innebära en fördel. Ej sällan kan bidraget även efter tillämpning av reduktionsregler uppgå till 800 kr/mån. Å andra sidan bör det kunna förutsättas att just förvärvsarbetande i sådant inkomstläge och med sådan fastare anknytning till arbetsmarknaden framdeles kommer att vara arbetslöshetsförsäkrade i större utsträckning än för närvarande och i varje fall i betydligt större antal än år 1967 då förslaget till omställningsbidrag utarbetades. Detta antagande gäller främst arbetstagare men avser även företagare. Antalet försäkrade har under dessa år stigit med ca 400 000 till närmare 2 200 000.

Omställningsbidragets integrering i det kontanta arbetsmarknadsstödet skulle för framtiden innebära stora fördelar. Den skulle medföra ett enklare och klarare regelsystem som avsevärt skulle underlätta administrationen. Dessa fördelar bör kunna vinnas utan att någon egentlig försämring i äldre oförsäkrades arbetslöshetsskydd behövs uppkomma dels om de omställningsbidrag som har beviljats vid ikraftträdande av nya bestämmelser får kvarstå och utgå till dess bidragstagaren fyller 67 år eller dessförinnan börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring, dels om möjlighet att söka omställningsbidrag för oförsäkrad arbetslös i ålder 60–66 år kvarstår under ett år från de nya bestämmelsernas ikraftträdande. Utredningen förutsätter därvid att äldre förvärvsarbetande – i varje fall arbetstagare – skall ha möjlighet att ansluta sig till arbetslöshetsförsäkringen även sedan de har fyllt 60 år.

Förslag

Då utredningens förslag genomförts och ersättningsbelopp utgår som motsvarar vad utredningen föreslagit skall statligt omställningsbidrag till äldre arbetslösa successivt avvecklas enligt följande övergångsbestämmelser.

Efter ikraftträdandet av det föreslagna nya stödsystemet kan statligt omställningsbidrag utgå endast till den som dessförinnan har beviljats sådant bidrag. Därjämte kan omställningsbidrag utgå till den som inom ett år från de nya reglernas ikraftträdande har ansökt om bidraget. I samtliga fall utgår omställningsbidraget längst till och med månaden före den då bidragstagaren fyller 67 år eller börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring.

Utredningen finner inte skäl att för denna övergångstid föreslå någon ändring av de för omställningsbidrag i övrigt nu gällande bestämmelserna.

Den som uppbär omställningsbidrag har inte rätt att samtidigt uppbära kontant arbetsmarknadsstöd eller ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

7.8 Utbetalning

Utredningen har i kap 5 (5.5.6) i några huvuddrag angett arbetsmarknadsorganens uppgifter i fråga om dem som söker kontant arbetsmarknadsstöd. Arbetsförmedlingens expeditioner förutsätts lämna information om villkoren för stödet och hjälp att upprätta erforderlig skriftlig ansökan. Prövningen av ansökningarna bör sedan ske på länsarbetsnämnden.

Vid planeringen av utbetalningssystemet anser utredningen att man i största möjliga utsträckning bör tillvarata möjligheterna till samordning med arbetsrutinerna för utbetalning av övriga ekonomiska bidrag från länsarbetsnämnd till arbetssökande. Det synes därvid lämpligt att i första hand söka samordna utbetalningarna med det datasystem som sedan hösten 1969 är under uppbyggnad inom arbetsmarknadsverket för ut-

betalning av bidrag under arbetsmarknadsutbildning.

Enligt vad utredningen erfarit vid informativa överläggningar hos länsarbetsnämnden i Stockholms län kan en sådan samordning avsevärt underlätta planeringen av det kontanta arbetsmarknadsstödet utbetalning och begränsa merkostnaderna för administrationen av detta stöd. Sedan utbyggnaden av datasystemet för utbildningsbidraget blivit fullt genomförd, vilket beräknas ske under åren 1970-1971, och dess arbetsrutiner har prövats i olika detaljer, torde säkerheten i utbetalningarna av det kontanta arbetsmarknadsstödet bli störst om de samordnas med utbildningsbidraget.

För att genomföra en sådan samordning fordras dock att bestämmelserna för det kontanta arbetsmarknadsstödet i några avseenden anpassas till vissa grundläggande rutiner i fråga om utbildningsbidraget. Detta gäller valet av tidsenhet för bestämmande av stödbeloppet. Utredningens förslag innebär att stödet bestäms till visst belopp per dag, högst fem dagar i veckan. Antalet ersättningsdagar per månad kommer därmed att variera liksom de under månader av fortlöpande arbetslöshet faktiskt utgående beloppen. Under ett år kommer antalet ersättningsdagar i genomsnitt per månad att något understiga 22. Detta system går enligt uppgift väl att förena med datasystemet för utbildningsbidrag. Det faktiska antalet ersättningsdagar under den period utbetalningen avser multiplicerat med dagbeloppet blir den summa som skall utbetalas.

Utbetalning av utbildningsbidrag sker regelmässigt en gång i månaden. Underlaget är deklARATIONER från eleven, uppgifter från kursledning m m och avser vanligen en period från den 16 en månad till den 15 nästa månad. Utbetalning sker sedan före utgången av denna månad. Viss förskottsbetalning kan förekomma.

Utredningen anser att det i och för sig vore önskvärt att kontant arbetsmarknadsstöd rutinmässigt kunde beräknas och utbetalas för tvåveckorsperioder. Om detta önskemål inte kan tillgodoses utan betydande

tekniska svårigheter och administrativt merarbete bör dock månadsutbetalning godtas även för det kontanta arbetsmarknadsstödet. Avvägningen mellan å ena sidan önskemålet om snabbaste möjliga utbetalningar samt å andra sidan hänsyn till administrativa och tekniska förutsättningar för integration av utbetalningsrutinerna torde bäst ske i samband med den fortgående utbyggnaden av systemet för utbetalning av utbildningsbidrag inom arbetsmarknadsverket.

Utbetalning av utbildningsbidrag och liknande kontantbelopp sker numera centralt inom arbetsmarknadsverket. Detta möjliggör full kontroll av att missbruk inte kan ske genom att någon under arbetslöshet söker samma stöd hos flera länsarbetsnämnder. För det kontanta arbetsmarknadsstödet innebär det som förut framhållits den fördelen att arbetslöshetskassorna på ett ställe kan få information om personer som uppbär sådant stöd.

I arbetsmarknadsstyrelsens berättelse för verksamheten under budgetåret 1969/70 lämnas bl a följande uppgifter om utbetalningsrutinerna. Vid budgetårets början infördes på länsarbetsnämnderna riksräkenskapsverkets system S, innebärande att utbetalning m m och bokföring sker via ett datasystem. Till detta system är bl a integrerat ett delsystem H = utbetalning av bidrag vad beträffar utbildningsbidrag. Under våren 1970 har försöksverksamhet med terminaler anslutna till vissa register i nämnda system pågått hos styrelsen och några länsarbetsnämnder. Terminalerna, som är mycket lättskötta, har visat sig användbara och underlättande för personalen.

8.1 Lagen om arbetslöshetsförsäkring

8.1.1 Första avdelningen: Försäkringsbestämmelser

Lagen om arbetslöshetsförsäkring är uppdelad i två avdelningar. Den första avdelningen avser bestämmelserna om de allmänna förutsättningarna för rätt till försäkringsersättning, särskilda ersättningsvillkor, ersättningstid och ersättningsbelopp samt regler i övrigt om enskild medlems förmåner och skyldigheter i försäkringen. Till försäkringsområdet i vidsträckt mening kan även föras frågor om medlemskap, d v s rätt att inträda och kvarstå som medlem i arbetslöshetskassa. Dessa frågor har dock tillförts den andra avdelningen i lagförslaget, där utredningen framlägger förslag till en fullständig, fristående föreningsrättslig lagstiftning för erkända arbetslöshetskassor.

Inledande bestämmelser

1-3 §§

Såsom inledning till första avdelningen har i 1-3 §§ införts några allmänna huvudbestämmelser om administrationen av arbetslöshetsförsäkringen genom erkända arbetslöshetskassor samt om registrering och tillsyn av dessa kassor. Anslutning till försäkringen uppkommer genom medlemskap i erkänd arbetslöshetskassa.

Någon bestämmelse om försäkringsår,

motsvarande 7 § kassaförordningen, erfordras inte med utredningens förslag till reglering av ersättningstid, arbetsvillkor och andra förhållanden där reglerna f n är knutna till försäkringsår. Om det efter genomförande av utredningens förslag alljämt finns behov att reglera verksamhets- och räkenskapsår för erkända arbetslöshetskassor, bör detta ske genom beslut av arbetsmarknadsstyrelsen efter samråd med kassornas samorganisation.

Allmänna villkor för rätt till ersättning

4 §

Paragrafen motsvarar i kassaförordningen huvudsakligen 20 och 22 §§. Utredningen har i kap 5 (5.1-5.5) redogjort för innebörden av kraven rörande arbetslöshet, ålder, arbetsförhet och möjligheter i övrigt att stå till arbetsmarknadens förfogande. Där behandlas även frågor rörande kontakten mellan de arbetslösa och den offentliga arbetsförmedlingen.

Innebörden av begreppet »lämpligt arbete» i punkt 4 framgår av 5 §.

Företagares arbetslöshet har utredningen behandlat i kap 5 (5.1.1). Där anges en rad olika förhållanden som bör sammanvägas vid bedömningen.

5 §

Paragrafen motsvarar kassaförordningens 36 § fjärde och femte styckena. Utredningen

har i kap 5 (5.6) behandlat innebörden av begreppet lämpligt arbete.

I fråga om punkt 4 får utredningen här anföra följande.

Om en arbetskonflikt strider mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal eller – i fråga om arbetsplats där kollektivavtal inte gäller – är av »okynneskaraktär», behöver enligt tillämpade anvisningar från arbetsmarknadsstyrelsen hänsyn inte tas till konflikten vid bedömandet av arbetets lämplighet. Däremot har tillsynsmyndigheten inte i något fall tillämpat det i nuvarande bestämmelser anvisade tillvägagångssättet att viss konflikt – utan att den befunnits strida mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal – förklarats vara av den särskilda beskaffenhet att skäligen anledning till arbetsvägran inte har förelegat.

Principen att de särskilda bestämmelserna om arbetsavvisande i fråga om arbetsplats, där det råder arbetskonflikt, inte skall tillämpas på olovliga konflikter är fundamentalt. Förhållandena vid konflikter av detta slag är emellertid ofta komplicerade. Ej sällan kan förhållandena vara sådana att man inte kan begära att arbetslös skall ta anställning vid arbetsplats där sådan konflikt råder.

Föreslagen lydelse av paragrafen innebär att den nuvarande bestämmelsen om förklaring från tillsynsmyndigheten rörande beskaffenhet av viss arbetskonflikt utgår. Regeln i punkt 4 avser arbetskonflikt till följd av stridsåtgärd, som är lovlig enligt lag och kollektivavtal. I andra fall behöver arbetsförmedling och arbetslöshetskassa inte ta hänsyn till konflikten vid bedömandet av arbetets lämplighet. Uppkommer fråga om arbetserbjudande vid konfliktberörd arbetsplats bör som regel direktiv begäras från arbetsmarknadsstyrelsen.

Arbetsvillkor

6–10 §§

Föreslagna bestämmelser om arbetsvillkoret i dessa paragrafer motsvarar närmast reglerna om 5-månadersvillkoret i kassaförordningen 23 § 2 mom och 24 § första styck-

ket.

Arbetsvillkoret och utredningsförslagen härom detaljbehandlas i kap 6 (6.1.2).

9 § sammanhänger med bestämmandet av kassans verksamhetsområde. Enligt utredningens förslag i lagens andra avdelningsskall i arbetslöshetskassas stadgar anges kassans verksamhetsområde med uppgift huruvida kassan är avsedd enbart för anställda eller företagare. I kap 4 (4.3.2) framhålls bl a att det måste vara ett intresse för kassa att dess medlemmar inte i för stor utsträckning sys-selsätts utanför kassans område. Redogörarna skulle då få problem att lösa som ligger helt utanför deras eget område.

10 § motsvarar 25 § kassaförordningen. Bestämmelsen innebär att kassamedlem vid övergång från en kassa till annan generellt får rätt att tillgodoräkna sig tid i förvärvsarbete och därmed jämställd tid i den kassa från vilken han kommer. Denna rätt blir således ej längre beroende av överenskom-melse mellan de berörda kassorna.

Ersättnings form m m

11 §

Paragrafen är att jämföra med 18–19 §§ och 32 § första stycket kassaförordningen.

Olika frågor om ersättningsbelopp och dagpenningklasser detaljbehandlas i kap 6 (6.4). Enligt nu gällande bestämmelser får kassa ej utge ersättning i annan form än dagpenning, barntillägg till dagpenning samt hjälp till täckande av rese- och flyttning-skostnader. Av skäl som närmare behandlas i kap 6 föreslås att kassaersättning endast skall utgå som dagpenning och med något av de belopp som anges i 16 §.

I paragrafens andra stycke anges den grundläggande regeln om arbetslöshetsförsäkringens anknytning till femdagarsvecka, som infördes år 1964 och nu anges i 32 § första stycket kassaförordningen.

Regeln innebär att ersättning beräknas för fem dagar i veckan även för sexdagarsarbetande. Dessa kan i vissa fall av endast några få dagars arbetslöshet inte uppnå full likställighet med femdagarsarbetande. Fördelarna med en allmängiltig femdagarsför-

säkring har emellertid ansetts avsevärt överväga dessa olägenheter. En jämförelse mellan olika arbetstagare måste i sådana fall avse summan av arbetsinkomst och försäkring ersättning under en vecka (prop 1964: 115 s 32).

Antalet ersättningsdagar per vecka för medlem med ersättning beräknad enligt omräkningstabell som anges i 21 § regleras av 23 §.

12 §

Paragrafen är att jämföra med 32 § andra stycket kassaförordningen.

Frågorna om ersättningsförbudna helgdagar och helgdagsaftnar behandlas i kap 6 (6.3.2). Bestämmelserna överensstämmer i huvudsak med nuvarande praxis enligt dispensbeslut av arbetsmarknadsstyrelsen, dock med den utvidgningen av ersättningsrätten att regeln gäller även om antalet helgdagar i veckan inte är mer än en. Ersättning skall utges för helgdag och helgdagsafton, om dagpenning utgår för minst två vardagar under samma kalendervecka och en arbetslös dag infaller omedelbart före eller efter ifrågavarande helg.

I fråga om söndag innebär förslaget ingen ändring av nuvarande bestämmelser.

Bestämmelsen i andra stycket sammanhänger med att rätten till tilläggssjukpenning i anledning av barnsörd enligt 3 kap 13 § lagen om allmän försäkring gäller även om nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften inte är för handen. Syftet med bestämmelsen är att samordna sjukförsäkringens och arbetslöshetsförsäkringens förmåner. Prövningen av den försäkrades arbetsförhet o dyl under tid, då ifrågavarande tilläggssjukpenning ej utgår, skall ske med ledning av de allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt (5.3-4).

Ersättningstidens längd

13-15 §§

Föreslagna bestämmelser om ersättningstiden i dessa paragrafer motsvarar delvis reglerna om ersättningstidens maximala längd under varje försäkringsår i 31 § kassa-

förordningen. Ersättningstid för deltidsarbete med ersättning bestämd enligt omräkningstabell samt för vissa fall av deltidsarbete under arbetslöshet behandlas i 23 §.

Ersättningstiden och utredningsförlagen härom detaljbehandlas i kap 6 (6.3).

Dagpenningens storlek

16 §

Paragrafen är att jämföra med 29 § 1 mom kassaförordningen.

Om allmänna förändringar av penningvärde och löner framdeles medför att antalet försäkrade i lägsta dagpenningklass blir obetydligt, skall arbetsmarknadsstyrelsen efter samråd med arbetslöshetskassornas samorganisation äga besluta att klassen ej längre skall tillämpas. Utredningen förutsätter att lägsta dagpenningbelopp, kommer att klart överstiga det kontanta arbetsmarknadsstöd, som skulle ha ifrågakommit om medlemmen inte hade varit försäkrad. Regleringen av arbetsmarknadsstödet belopp behandlas i kap 7 (7.5).

Andra stycket öppnar möjlighet för kassa att, efter arbetsmarknadsstyrelsens medgivande, utge dagpenningbelopp utöver det högsta i första stycket angivna, 75 kronor. Till den del sådant högre dagpenningbelopp överstiger 75 kronor skall det inte vara statsbidragsgrundande. Den överskjutande delen skall helt finansieras genom medlemsavgifter.

17 §

Paragrafen motsvarar närmast 27 § kassaförordningen.

Den hittills gällande kombinationen av avgifts- och arbetsvillkor skall enligt utredningens förslag upplösas. Utredningen har därför funnit, att det nuvarande kravet på erläggande av minst en avgift efter övergång till högre dagpenningklass bör ersättas med en regel att den högre dagpenningen ej får utges, förrän medlemmen efter övergången har uppfyllt en månad av arbetsvillkoret. Denna regel gäller även om övergång till högre dagpenningklass sker i samband med övergång mellan olika kassor. Arbetsmark-

nadsstyrelsen bemyndigas att föreskriva undantag för fall, då särskilda förhållanden motiverar förkortning eller förlängning av den angivna tiden.

18 §

Paragrafen har samma innehåll som 29 § 1 mom tredje stycket kassaförordningen med redaktionell ändring beträffande barn-tillägg i anslutning till bestämmelserna i 11 §.

19 §

Paragrafen motsvarar bestämmelserna om överförsäkring i 30 § 1 och 2 mom kassaförordningen. Dessa frågor behandlas i kap 6 (6.5).

20 §

Paragrafen motsvarar bestämmelserna om pensionsavdrag i 30 § 3 mom kassaförordningen. Dessa frågor behandlas i kap 6 (6.7).

21-25 §§

Paragraferna avser deltidarbete och motsvarar närmast 29 § 2 mom, 32 § andra stycket 4) och tredje stycket samt 33 § kassaförordningen.

Regleringen av ersättning till deltidarbete behandlas i 6 kap (6.6). Exempel på användning av omräkningstabell enligt 21 § är följande.

Den försäkrade har före arbetslösheten haft en arbetstid av 5 timmar om dagen under 5 dagar i veckan, d v s en veckoarbetstid av 25 timmar eller 15 timmar mindre än den för heltidsarbete förutsatta arbetstiden 40 timmar. Den arbetslöshet som skall ersättas under veckan uppgår till 25. Ersättning skall enligt tabellen utgå för 3,5 dagar. Antag att den försäkrade under arbetslösheten får arbete i 2 dagar med 5 timmar om dagen. Den arbetslöshet som skall ersättas under veckan minskar med 10 timmar till 15. Enligt tabellens intervall 13-17 timmar skall ersättning en sådan vecka utgå för 2 dagar. Förändras den försäkrades

arbetstid under en vecka till 2 dagar med endast 3 timmars arbete per dag, blir den arbetslöshet som skall ersättas 19 timmar. Enligt tabellens intervall 17-21 timmar skall ersättning under den veckan utgå för 2,5 dagar.

Begränsning vid säsongarbetslöshet

26 §

Paragrafen motsvarar 34 § kassaförordningen.

Skälen för viss omredigering av reglerna om begränsningsmetoder och bestämmelsen om kassans beslutanderätt behandlas i kap 5 (5.4.3).

Avstängning från rätt till ersättning

27-29 §§

Paragraferna motsvarar kassaförordningens 36 § första, andra och tredje styckena. Utredningen har i kap 5 (5.7-8) behandlat självförvållad arbetslöshet och påföljderna därav.

Ansökan om ersättning

30 §

Paragrafen är att jämföra med 21 och 40 §§ kassaförordningen. Bestämmelsen i tredje stycket innebär skyldighet för arbetsgivare att utfärda intyg om anställds arbetsförhållanden.

Särskilda bestämmelser

31 §

Paragrafen är att jämföra med 11 § andra stycket kassaförordningen.

Kassas möjlighet att, i den mån avvikelser har stöd i överenskommelse som Kungl Maj:t träffar med annan stat, ha andra villkor för utlännning i vad avser inträde och rätt att kvarstå i kassa synes sakna praktisk betydelse. Däremot kan möjligheten till avvikelse av sådant skäl vara av värde i fråga om ersättningsvillkoren. Om Kungl Maj:t träffar överenskommelse med främmande stat bör kassa vara skyldig att till-

lämpa de regler för ersättningsrätt som gäller enligt överenskommelsen.

32 §

Paragrafen motsvarar 38 § kassaförordningen. Liksom den alternativa regeln om uteslutning (47 §) har denna bestämmelse utformats i huvudsaklig överensstämmelse med 20 kap 3 § d) lagen om allmän försäkring.

33 §

Paragrafen överensstämmer med 37 § kassaförordningen i lydelse enligt förordning 14.5.1969 (SFS 1969: 94).

34 §

Paragrafen har inte någon direkt motsvarighet i kassaförordningen. Däremot anges i de av arbetsmarknadsstyrelsen fastställda normalstadgarna för erkänd arbetslöshetskassa att medlem, om han felaktigt erhållit ersättning från kassan, är skyldig att återbetala densamma. Vidare föreskrivs där att återbetalning skall ske i den ordning kassastyrelsen föreskriver.

Den föreslagna bestämmelsen överensstämmer i tillämpliga delar med 20 kap 4 § lagen om allmän försäkring.

8.1.2 Andra avdelningen: Bestämmelser om erkända arbetslöshetskassor

Allmänna bestämmelser

35 §

Som utredningen utvecklat i kap 4 föreslås att de erkända arbetslöshetskassorna ej längre skall vara underkastade understödsföreningslagens bestämmelser (UFL). Utredningen lägger fram förslag till en fullständig, fristående föreningsrättslig lagstiftning för arbetslöshetskassorna. Förslaget grundas på att kassorna skall vara ett särskilt slag av juridiska personer, vilka registreras i ett register som förs av arbetsmarknadsstyrelsen, och att det inte skall få finnas registrerade föreningar med ändamål att bereda sina medlemmar stöd vid arbetslöshet vid sidan av de kassor som

är verksamma inom arbetslöshetsförsäkringen. Lagens uppbyggnad och sakliga innehåll ansluter till det föreliggande förslaget till lag om understödsföreningar. Denna paragraf innehåller i första stycket den grundläggande regeln om skyldighet för förening med ändamål att bereda medlemmarna ersättning vid arbetslöshet att vara registrerad som erkänd arbetslöshetskassa. Registrering skall ske hos arbetsmarknadsstyrelsen som även är tillsynsmyndighet. I andra stycket tas upp en erinran om den rätt till statsbidrag som följer med registreringen. Enligt sista stycket undantas fackliga organisationer från lagens tillämpningsområde (jfr 90 § första stycket 2 nuvarande UFL).

36 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om arbetslöshetskassas verksamhet (jfr 6 § kassaförordningen).

37 och 38 §§

Paragraferna motsvarar 6 § i förslaget till UFL.

39 §

Till paragrafen har överförts de nuvarande bestämmelserna i 3 § kassaförordningen om krav på visst minimiantal medlemmar som förutsättning för registrering. Vidare anges att kassan skall ha antagit stadgar samt utsett styrelse och revisorer.

40 §

Paragrafen motsvarar 4 § andra stycket kassaförordningen.

Stadgar och firma m m

41 §

Arbetsmarknadsstyrelsen utfärdar normalstadgar som tjänar till ledning för kassorna vid avfattande av deras stadgar. Enligt utredningens mening bör nu i lag fastslås att kassas stadgar skall avfattas enligt sådana stadgar. En regel härom har tagits in i första stycket.

Andra stycket innehåller närmare bestämmelser

melser om vad som skall anges i stadgar-
na. Jämte uppgift om kassans verksamhets-
område (jfr 8 § kassaförordningen) bör stad-
garna innehålla uppgift om huruvida kas-
san är avsedd för anställda eller företagare
eller – i undantagsfall – för båda kategori-
erna. Detta påverkar nämligen i skilda hän-
seenden utformningen i övrigt av stadgar-
na (tex in- och utträdesvillkor, arbetsvill-
kor och bedömning av arbetslöshet). I kas-
saförordningen finns bestämmelser av inne-
håll att i stadgarna skall anges under vilka
förutsättningar uttaxering vid sidan av den
fasta medlemsavgiften skall få ske, i vilken
ordning beslut om uttaxering skall fattas
och efter vilka grunder beslut om uttaxe-
ring skall verkställas (16 § andra stycket)
samt under vilka förutsättningar ersättning-
ens storlek och ersättningstidens längd får
minska (35 §). Arbetslöshetskassornas stad-
gar innehåller mycket detaljerade bestäm-
melser i de nämnda hänseendena. Bestäm-
melseerna har tillämpats vid ett enda tillfäl-
le sedan tillkomsten av arbetslöshetsförsäk-
ringen. Numera synes behovet av sådana
bestämmelser vara synnerligen ringa. Utred-
ningen anser därför överflödigt att belasta
stadgarna med bestämmelserna. I stället bör
genom lag öppnas möjlighet för kassorna
att efter medgivande av arbetsmarknadssty-
relsen i speciella situationer utan hinder av
stadgarnas innehåll begränsa rätten till dag-
penning eller företa uttaxering. Regler här-
om tas upp i 26 resp 51 §§ av detta lag-
förslag.

Enligt utredningens mening kan inte an-
ses behövt att kassornas stadgar innehåller
fullständiga bestämmelser om fondbild-
ningen. Det synes tillräckligt att i stadgar-
na tas in hänvisning till lagens bestämmel-
ser härom. Detta uttrycks i förslaget på
det sättet att stadgarna skall ange grunder-
na för fondbildningen.

42 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om
användningen av orden »erkänd arbetslös-
hetskassa» i firma. Första stycket överens-
stämmer med 1 § tredje stycket kassaför-

ordningen. Enligt andra stycket hindras an-
nan än erkänd arbetslöshetskassa att använ-
da dessa ord eller förkortning därav i sin
firma.

43 och 44 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser an-
gående ansökan om registrering. I vissa de-
lar motsvaras 43 § av 2 § kassaförordning-
en. I övrigt ansluter paragrafernas innehåll
till förslaget om ny UFL.

Medlemsförteckning

45 §

Paragrafen ansluter till 10 § i förslaget
till UFL och innebär den nyheten att med-
lemsförteckningen skall innehålla uppgift
även om medlems folkbokföringsnummer
och senast kända hemvist. Föreskriften om
medlemsförteckning kan vara uppfylld ge-
nom att kassa har register gemensamt med
ett eller flera fackförbund, vilkas medlem-
mar även är medlemmar i kassan. Ansva-
ret för registrets förande åligger i sista hand
kassans styrelse.

Medlemskap

46 och 47 §§

Paragraferna motsvarar 9–11 §§ kassaför-
ordningen. 46 § anger att var och en, som
uppfyller föreskrifterna i kassans stadgar
om arbete inom dess verksamhetsområde,
har rätt att bli medlem i kassan. Vidare an-
ges i 46 § vilka som i kassastadgarna obli-
gatoriskt skall undantas från rätt att bli
medlem i kassan. I 47 § anges dels vilka
kassan i sina stadgar får undantaga från rätt
att kvarstå som medlem, dels en obligato-
risk åldersgräns för rätt att kvarstå som
medlem. I rätten att bli medlem eller kvar-
stå som medlem i kassa får ej föreskrivas
andra begränsningar än dem som anges i
46 och 47 §§. Bestämmelserna är utförligt
behandlade i kap 4.

48 §

Paragrafen överensstämmer i sak med

12 och 13 §§ kassaförordningen. Dock har i första stycket tagits upp en regel om att underrättelseförfarande i samband med ifrågasatt uteslutning av medlem inte skall behöva äga rum, om rätten att kvarstå som medlem upphör på grund av att medlemmen uppnått viss i stadgarna angiven ålder. I dessa fall, som är lätt konstaterbara, synes underrättelseförfarandet inte ha någon mening.

49 §

Paragrafen överensstämmer med 14 och 17 §§ kassaförordningen.

Avgifter och uttaxering

50 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om medlemsavgifter och ersätter 16 § första stycket kassaförordningen och 13 § första stycket nuvarande UFL. Vissa bestämmelser i sistnämnda lagrum har inte någon tillämplighet på arbetslöshetskassorna. Detta gäller dels regeln att avgifternas upptagande inte får göras beroende av inträffade försäkringsfall, dels bestämmelsen om avgiftsreglernas tillämpning när förenings verksamhet är uppdelad på flera verksamhetsgrenar. Paragrafen har därför ingen motsvarighet till dessa bestämmelser. I 13 § första stycket nuvarande UFL finns vidare en bestämmelse om differentiering av avgifterna mellan skilda medlemsgrupper med hänsyn till försäkringsrisk och understödsrätt. En sådan bestämmelse synes inte ha någon allmän funktion att fylla beträffande arbetslöshetskassorna och har därför inte tagits upp i paragrafen. I undantagsfall bör arbetsmarknadsstyrelsen dock kunna medge att arbetslöshetskassa inrättar särskild avgiftsklass för viss medlemsgrupp med hänsyn till sistnämnda förhållanden.

51 §

Enligt 16 § andra stycket kassaförordningen skall erkänd arbetslöshetskassa i sina stadgar ange under vilka förutsättningar uttaxering av medlemmarna skall äga rum, i vilken ordning beslut om uttaxering skall

fattas och efter vilka grunder beslutad uttaxering skall verkställas.

I enlighet med dessa regler innehåller kassornas stadgar mycket utförliga bestämmelser i angivna hänseenden. Bestämmelserna har dock inte behövt tillämpas annat än i något undantagsfall som ligger mycket lång tid tillbaka. Utredningen har förut framhållit att det kan vara onödigt att belasta stadgarna med regler av denna natur. Å andra sidan bör kassorna inte helt frånhändas möjligheten att besluta om extra uttaxering när tillgångarna är otillräckliga för verksamhetens behöriga utövande. Enligt utredningens mening synes en lämplig lösning vara att genom lagbestämmelse ge kassorna rätt att besluta om särskild uttaxering i angivet fall även utan stöd i stadgarna. För beslutets giltighet bör krävas godkännande av arbetsmarknadsstyrelsen. I annat fall bör särskild uttaxering ej få äga rum. Bestämmelser med angivet innehåll har tagits upp i paragrafen.

Räkenskapers förande

52 §

Paragrafen överensstämmer i sak med 46 § kassaförordningen. Särskilda föreskrifter om tid för handlingars förvarande kan erfordras exempelvis i fråga om kassakort. Kortare förvaringstid än tio år bör kunna gälla för dem.

Fondbildning

53 §

Paragrafen överensstämmer i huvudsak med 41 § kassaförordningen. Den nuvarande bestämmelsen för kassa som har minst 10 000 medlemmar har i lagförslaget införts som huvudregel. Om kassan har mindre än 10 000 medlemmar får arbetsmarknadsstyrelsen föreskriva att kassan skall göra större fondavsättningar än enligt huvudregeln. Därvid torde de nu tillämpade beräkningsmetoderna för kassor med sådant mindre medlemsantal vanligen kunna användas. Vidare föreslår utredningen att beräkning av genomsnittlig årskostnad skall ske för de

fem och inte som nu för de tio senaste åren samt att arbetsmarknadsstyrelsen i vissa fall får föreskriva mindre fondavsättning än enligt huvudregeln.

Kapitalplacering

54 §

Paragrafens första stycke överensstämmer i sak med 42 § kassaförordningen. I andra stycket har tagits upp bestämmelser om fri placeringsrätt. Dessa bestämmelser har behandlats i kap 4. Placering i såväl aktier som aktiefonder har undantagits i bestämmelsen om den fria sektorn.

Styrelse och firmateckning

55 §

I paragrafen hänvisas till bestämmelserna om styrelse och firmateckning i förslaget till UFL. Bestämmelserna innebär bl a nyheter i fråga om minimiantalet styrelseledamöter, sättet för utseende av ledamöterna, dessas mandattid samt förbud mot att utse anställd till styrelseordförande. I praktiken innebär dock de nya bestämmelserna ingen nämnvärd förändring för kassorna. I fråga om mandattiden för styrelseledamot har dispensmöjlighet öppnats. Bestämmelserna i 43 § kassaförordningen har tagits upp i paragrafen.

Årsredovisning och revision

56 §

Paragrafen hänvisar till bestämmelserna om årsredovisning och revision i förslaget till UFL. Bestämmelserna innebär ingen nämnvärd saklig ändring i förhållande till vad som hittills gällt.

Föreningssammanträde

57 §

I paragrafen tas upp bestämmelser om föreningssammanträde. Bestämmelserna innebär att för arbetslöshetskassornas del föreningssammanträdes befogenheter helt kan utövas av valda ombud vid ombudsmöte. Av 41 § 13. följer att stadgarna skall innehålla

uppgifter om antalet ombud, grunderna för utseende av dem samt tiden för deras uppdrag. Paragrafens tredje stycke innehåller vissa kompletterande bestämmelser om utseende av ombud.

Enligt fjärde stycket skall bestämmelserna om föreningssammanträde i UFL – med ett obetydligt undantag – äga motsvarande tillämpning på föreningssammanträde och sammanträde för val av ombud. Detta innebär inte någon nämnvärd saklig avvikelse från vad som gäller nu. Dock medför hänvisningen att ordinarie ombudsmöte skall hållas före den 1 juli varje år och inte som hittills den 1 augusti. Möjlighet till dispens från denna regel har öppnats.

Talan mot styrelseledamot, revisor, föreningsmedlem eller röstberättigad

58 §

Paragrafen överensstämmer med motsvarande bestämmelser i 40 § förslaget till ny UFL. Detta förslag innebär inga sakliga nyheter av större betydelse, så när som på att fristen för talan mot styrelsens förvaltning inskränkts från ett år till sex månader.

Ändring av stadgar m m

59–61 §§

Paragrafernas innehåll är behandlat i kap 4.

Likvidation och upplösning

62 §

Paragrafen hänvisar till motsvarande bestämmelser i UFL. Bestämmelserna i 48 § kassaförordningen ersätts av 47 § andra stycket förslaget till ny UFL, vilket lagrum innehåller regler som nära överensstämmer med motsvarande regler i kassaförordningen.

Fusion

63 §

Paragrafens innehåll är behandlat i den allmänna motiveringen (kap 4).

Registrering

64 §

Som anförts i den allmänna motiveringen i kap 4 skall särskilt register föras hos arbetsmarknadsstyrelsen för arbetslöshetskassorna. I fråga om förfarandet vid registrering och registrets förande hänvisas i paragrafen till motsvarande bestämmelser i UFL.

Tillsyn

65-67 §§

Bestämmelser om tillsyn ges dels genom att vissa regler tas upp direkt i lagen, dels genom hänvisning till vissa paragrafer i UFL. Härigenom åstadkoms att regleringen sakligt sett blir densamma som fn gäller på grund av bestämmelser i UFL samt 47 och 49 §§ kassaförordningen.

Talan mot arbetslöshetskassas och arbetsmarknadsstyrelsens beslut

68 §

Enligt 50 § 1 mom första stycket kassaförordningen gäller att beslut av erkänd arbetslöshetskassa kan överklagas genom besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen, om beslutet gäller fråga enligt förordningen. Beträffande annat beslut av arbetslöshetskassa kan i vissa fall talan föras genom stämning till allmän domstol eller genom skiljemannaförfarande, om kassans stadgar innehåller förbehåll därom (45 § andra stycket och 84 § nu gällande UFL).

Enligt utredningens mening finns anledning att nu ompröva frågan om rätten att föra talan mot arbetslöshetskassas beslut och det därmed sammanhängande spørsmålet om ordningen för prövning av sådan talan, när det gäller andra frågor än direkta försäkringsfrågor. De erkända arbetslöshetskassorna har numera en sådan ställning och sådana uppgifter att starka skäl talar för att varje beslut av en kassa, även om det inte direkt angår försäkringsfråga, alltid bör kunna underkastas prövning i

besvärsväg av tillsynsmyndigheten. Endast härigenom erbjuds kassamedlemmen det rättsskydd som är nödvändigt inom ett socialförsäkringssystem. Detta innebär inte någon större reell inskränkning i arbetslöshetskassornas rörelsefrihet och självständighet. I den mån det överklagade beslutet är förenligt med givna lagbestämmelser, tillsynsmyndighetens anvisningar och kassans egna stadgar bör överprövningen av beslutet normalt begränsas till frågan om beslutet tillkommit i behörig ordning och inte avse lämpligheten av beslutet. I paragrafen har tagits upp regeln att talan mot arbetslöshetskassas beslut förs genom besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen. Med en sådan ordning finns ej heller något utrymme i fortsättningen för skiljemannaförfarande.

69 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fullföljd mot beslut av arbetsmarknadsstyrelsen enligt denna lag. Bestämmelserna stämmer sakligt överens med 50 § 1 mom andra och tredje styckena samt 3 mom kassaförordningen.

Enligt 50 § 1 mom andra stycket kassaförordningen gäller att beslut av tillsynsmyndigheten i ärende *angående försäkring* enligt förordningen skall överklagas genom besvär hos försäkringsdomstolen. Utredningen föreslår inte någon saklig ändring av bestämmelserna för denna år 1964 införda besvärssystem men har i första stycket av lagförslaget infört ett förtydligande beträffande uppdelningen av dessa besvärärenden mellan försäkringsdomstolen och regeringsrätten. I överensstämmelse med departementschefens principiella uttalande i prop 1964: 116 (s 70) föreslår utredningen den utformningen av bestämmelsen att talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut skall föras genom besvär hos försäkringsdomstolen i alla ärenden, som rör enskild kassamedlems rätt till ersättning eller medlemskap i erkänd arbetslöshetskassa enligt denna lag.

Andra stycket överensstämmer i sak med nuvarande bestämmelser i 50 § 1 mom tredje stycket kassaförordningen.

Tredje stycket stämmer sakligt överens med nuvarande bestämmelser i 50 § 3 mom kassaförordningen.

70 §

Paragrafen innehåller regler om bl a ingivande av besvär och besvärstid. I fråga om besvär över arbetsmarknadsstyrelsens beslut om vägrad registrering föreslås att talan skall föras sist inom två månader från beslutets dag och inte som eljest i allmänhet tre veckor från dagen för delgivning av beslutet. Detta stämmer överens med vad som gäller annars enligt associationsrättslig lagstiftning.

Skadestånd

71 §

Paragrafen hänvisar till bestämmelserna om skadestånd i förslaget till ny UFL.

Straffbestämmelser

72 och 73 §§

Bestämmelserna ansluter till motsvarande bestämmelser i förslaget till ny UFL.

Särskilda bestämmelser

74 §

I paragrafen hänvisas till bestämmelser i förslaget till ny UFL dels om förbud mot lån till styrelseledamot, styrelsesuppleant, revisor eller befattningshavare inom förening eller lån mot borgen av sådan person, dels om avskrifters bestyrkande, dels om forum för förening.

75 §

Paragrafen har utformats i överensstämmelse med det bemyndigande att utfärda tillämpningsföreskrifter som i 20 kap 16 § lagen om allmän försäkring har lämnats Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, riksförsäkringsverket.

Övergångsbestämmelser

Första punkten innehåller bestämmelser om lagens ikraftträdande och upphävande av kassaförordningen. Enligt andra punkten blir lagen inte tillämplig i fråga om sådan vid ikraftträdandet befintlig arbetslöshetskassa som inte antagits som erkänd arbetslöshetskassa. Att UFL alltjämt gäller i fråga om sådan kassa följer av en övergångsbestämmelse i förslaget till ny UFL. I tredje punkten ges vissa föreskrifter angående upptagande i det register över arbetslöshetskassor som skall föras hos arbetsmarknadsstyrelsen av de vid ikraftträdandet befintliga erkända arbetslöshetskassorna.

Lagen föreslås träda i kraft 1.9. 1972. Den som blir arbetslös efter lagens ikraftträdande har rätt att för uppfyllandet av ersättningsvillkor åberopa förhållanden före ikraftträdandet. Detta får anses följa utan särskild övergångsbestämmelse. Därutöver bör gälla att försäkrad som uppburit ersättning under försäkringsåret 1971/72 har rätt till ersättning under ytterligare det antal dagar som medges enligt den nya lagen med avdrag för antalet ersättningsdagar under nämnda försäkringsår. Detta framgår av första punkten andra stycket.

8.2. *Lagen om kontant arbetsmarknadsstöd*

Lagförslaget har utformats med förslaget till lag om arbetslöshetsförsäkring (FLA) som grund. De allmänna förutsättningarna för ersättningsrätt är i huvudsak desamma som i försäkringsbestämmelserna. Även de särskilda ersättningsvillkoren överensstämmer i väsentliga delar med försäkringens. Utredningen har eftersträvat att så långt det varit möjligt få likalydande bestämmelser i de delar av lagförslagen där lika tillämpning av de båda stödformernas regler bör eftersträvas.

Inledande bestämmelser

1-3 §§

Förutom en allmän huvudbestämmelse om administrationen genom arbetsmarknadssty-

relsen och länsarbetsnämnderna bestäms i dessa paragrafer den med stödformen skyddade personkretsen. Utgångspunkten är att det kontanta arbetsmarknadsstödet skall vara ett komplement till arbetslöshetsförsäkringen och få karaktär av ett ekonomiskt grundskydd vid arbetslöshet att gälla för dem som har sådan anknytning till arbetslivet att de kan sägas stå till arbetsmarknadens förfogande.

I 1 § behandlas samordningen med arbetslöshetsförsäkringen. Bakgrunden till 3 § behandlas i kap 7 (7.2). Förutom den allmänt gällande förutsättningen att sökande skall stå till den svenska arbetsmarknadens förfogande, dvs att han skall vara lätt anträffbar och snabbt kunna inställa sig på svensk arbetsförmedling eller arbetsplats, krävs att föreskrivna ersättningsvillkor skall ha uppfyllts i Sverige.

Allmänna villkor för rätt till ersättning

4 §

Paragrafen motsvarar 4 § FLA. I första punkten har vidare införts en bestämmelse motsvarande en av de i 46 § FLA föreslagna föreskrifterna om rätt att bli medlem i erkänd arbetslöshetskassa. Sökande skall vara oförhindrad att för arbetsgivares räkning åtaga sig arbete minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst sju ton timmar i veckan.

I andra stycket anges när företagare anses arbetslös. Bestämmelsen överensstämmer med 4 § andra stycket FLA. De olika förhållanden som bör sammanvägas vid bedömningen har utredningen behandlat i kap 5 (5.1.1).

5 §

De för stödformen centrala bestämmelserna om bedömning av erbjudet arbetes lämplighet överensstämmer med 5 § FLA.

Arbetsvillkor

6 §

Paragrafen motsvarar 6 § FLA. I första stycket andra punkten har införts en regel

om den minimitid av förvärvsarbete under en månad som skall fordras för att månaden skall få tillgodoräknas vid prövning av arbetsvillkor. Regeln motsvarar vad utredningen i kap 6 (6.1.2) föreslagit som rikt-punkt för arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen har inte ansett lämpligt att för beräkning av det kontanta arbetsmarknadsstödet arbetsvillkor införa någon regel motsvarande 6 § andra stycket FLA.

7 §

Paragrafen innehåller i punkterna 2.-4. bestämmelser motsvarande 7 § FLA. Punkten 1. om den som i enskilt hem har vårdat eller hjälpt åldring eller handikappad är speciell för kontant arbetsmarknadsstöd. Motiveringen för detta förslag behandlas utförligt i kap 7 (7.3.1).

8 §

Paragrafen överensstämmer med 8 § FLA.

9 §

Paragrafen är speciell för kontant arbetsmarknadsstöd och öppnar möjlighet till ersättningsrätt i vissa situationer även för den som är nytillträdande eller återinträder på arbetsmarknaden och inte har uppfyllt arbetsvillkoret enligt 6-8 §§. I de arbetslöshetssituationer som anges i paragrafen skall sökande vara ersättningsberättigad trots att han ej har uppfyllt arbetsvillkoret. Motiveringen till förslaget behandlas utförligt i kap 7 (7.3.3).

10 §

Paragrafen motsvarar närmast bestämmelsen i 46 § FLA om minimiålder för rätt att bli medlem i erkänd arbetslöshetskassa jämförd med regeln i 6 § FLA att endast förvärvsarbete efter inträde i arbetslöshetskassan tillgodoräknas vid prövning av arbetsvillkor.

Stödets form

11 §

I första punkten anges att det kontanta arbetsmarknadsstödet innehåller endast en

ersättningsform, ett per dag beräknat belopp.

Andra punkten innebär att ersättning liksom i arbetslöshetsförsäkringen beräknas för fem dagar i veckan och att detta gäller även sexdagarsarbetande. Detta har utredningen behandlat närmare i kommentaren till 11 § FLA.

12 §

Paragrafen överensstämmer helt med 12 § FLA.

Karenstid

13 §

Första stycket innehåller en karenregel som i stort sett motsvarar nuvarande bestämmelser om arbetslöshetsförsäkringen i 28 § 1 mom första stycket kassaförordningen. Utredningens motivering för att karensvillkor föreslås i denna stödform, trots att nu gällande karenbestämmelser för arbetslöshetsförsäkringen föreslås slojade, behandlas i kap 7 (7.3.2). Sökande skall inte behöva genomgå karens mer än en gång varje ersättningsperiod (jämför 15 §). Den som blir ersättningsberättigad enligt 9 § skall ej behöva fullgöra även det här ifrågasvarande villkoret.

Bestämmelsen i andra stycket första punkten sammanhänger med att det ekonomiska skyddet för arbetslösa i denna kategori – utförsäkrade kassamedlemmar som uppnått 60 års ålder — bör vara sammanhängande och täcka fortlöpande arbetslöshet utan avbrott vid övergång till ny stödform.

Ersättningstidens längd

14–16 §§

Paragraferna är att jämföra med 13–15 §§ FLA. Ersättningsperioden är till sin konstruktion utformad på huvudsakligen samma sätt som i arbetslöshetsförsäkringen. Ersättningsperioderna är dock kortare, 150 dagar enligt huvudregeln i 14 § första punkten, och 300 dagar för den som uppnått 55 års ålder. Sedan sökanden uppnått 60 års

ålder är ersättningsperioden ej begränsad.

14 § andra stycket innehåller en regel motsvarande den som nu gäller för statligt omställningsbidrag enligt 105 § första stycket arbetsmarknadskungörelsen. Den behandlas även under 20 § i det följande.

15 § sista stycket motsvarar i fråga om den som har haft och söker heltidsarbete närmast 23 § andra stycket FLA. För andra fall av deltidarbete under arbetslöshet motiverar de föreslagna reglerna om kontant arbetsmarknadsstöd till deltidarbete inte någon motsvarande särbestämmelse.

17 §

Paragrafen innehåller en specialbestämmelse för att hindra, att den som en gång har prövats vara ersättningsberättigad enligt 9 § utan att ha fullgjort det reguljära arbetsvillkoret enligt 6–8 §§ senare återkommer för att i en upprepad liknande situation bli ersättningsberättigad på samma grund.

Stödets storlek

18 §

Vid den tidpunkt då utredningen utarbetade förslaget till kontant arbetsmarknadsstöd var basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring 6 400 kr. Motsvarande stödbelopp per dag skulle utgöra 25 kr. Beräknings sättet behandlas i kap 7 (7.5.3). Sedermera har basbeloppet stigit till 6 900 kr (mars 1971). Motsvarande stödbelopp per dag skulle utgöra 27 kr.

19 §

I paragrafen föreskrivs att eljest utgående kontant arbetsmarknadsstöd skall nedsättas till hälften för dag då stödtagaren uppbär halv sjukpenning. I de fall stödtagaren endast är berättigad till halvt kontant arbetsmarknadsstöd enligt 21 §, har han ej rätt till stöd för dag då han uppbär halv sjukpenning.

Pensionsavdrag

20 §

Paragrafen kan jämföras med 20 § FLA. En väsentlig olikhet i förhållande till ar-

betslöshetsförsäkringen är att rätten till kontant arbetsmarknadsstöd upphör med utgången av månaden före den då stödtagaren uppnår 67 års ålder eller han dessförinnan börjar uppbära ålderspension (liksom hel förtidspension eller helt sjukbidrag) enligt lagen om allmän försäkring. Detta följer av 14 § andra stycket. Bestämmelser om pensionsavdrag erfordras därför inte i dessa fall.

I 20 § behandlas pensionsavdrag för annan ålderspension än enligt lagen om allmän försäkring. Avdrag skall då göras med pensionsbeloppet efter avdrag för preliminär skatt. För arbetslöshetsförsäkringen tillämpas i sådant fall en särskild pensionsavdragstabell med något gynnsammare avdragsberäkning för den försäkrade. I fråga om kontant arbetsmarknadsstöd skall avdrag även göras för änke- eller änklingspension som stödtagaren uppbär och som grundas på avliden makes tjänsteförhållanden. Motiveringen härför och avgränsningen av ifrågavarande änke- och änklingspensioner behandlas i kap 7 (7.6 reduktionsregler).

Bestämmelsen i första stycket andra punkten om partiell förtidspension m m motsvarar i fråga om statligt omställningsbidrag 108 § tredje och fjärde styckena arbetsmarknadskungörelsen. De har ingen motsvarighet i FLA.

Stöd vid deltidsarbete

21–22 §§

Bestämmelserna om kontant arbetsmarknadsstöd till deltidsarbetande bygger på dagberäkning och inte som i FLA på veckoberäkning. I dessa paragrafer anges när halvt stödbelopp skall utgå. Utredningen har inte funnit skäl för annan differentiering av det kontanta arbetsmarknadsstödet.

Frågan om helt eller halvt stöd skall utgå bestäms i första hand av sökandens arbetstid före arbetslösheten och i andra hand – om sökanden inte tidigare har förvärvsarbetat – av arbetsutbudets omfattning.

Stöd i vissa fall på jordbrukets område

23 §

Bakgrunden och motiveringen till dessa bestämmelser behandlas utförligt i kap 7 (7.3.4).

Säsongbegränsning

24 §

Paragrafen motsvarar 26 § FLA.

Avstängning från ersättningsrätt

25–27 §§

Paragraferna överensstämmer med 27–29 §§ FLA.

28 §

Bestämmelsen innebär att beslut av arbetslöshetskassa om avstängning av medlem från ersättningsrätt gäller under den i kassans beslut angivna tiden även beträffande kontant arbetsmarknadsstöd, för den händelse medlemmen skulle utträda ur kassan och söka sådant stöd.

Ansökan

29 §

I fråga om arbetsgivares skyldighet att utfärda intyg om arbetsförhållanden motsvarar paragrafen 30 § FLA.

Särskilda bestämmelser

30 §

Paragrafen motsvarar 31 § FLA.

31 §

Paragrafen motsvarar 32 och 47 §§ FLA. Den har utformats i nära överensstämmelse med 20 kap 3 § d) lagen om allmän försäkring.

32 §

Paragrafen motsvarar 34 § FLA och överensstämmer med 20 kap 4 § första stycket och andra stycket första punkten lagen om allmän försäkring.

Paragrafen motsvarar 33 § FLA.

Utredningen har inledningsvis framhål- lit att stödformen kontant arbetsmarknads- stöd är avsedd att vara ett komplement till arbetslöshetsförsäkringen och får karaktä- ren av ett ekonomiskt grundskydd vid ar- betslöshet för dem som har en sådan an- knytning till arbetslivet att de kan sägas stå till arbetsmarknadens förfogande men som av en eller annan anledning inte tillhör försäkringen. Föreslagna allmänna villkor och andra regler för ersättningsrätt över- ensstämmer i stora delar med reglerna i ar- betslöshetsförsäkringen. Frånsett stödets storlek överensstämmer det i fråga om syf- te och ersättningsvillkor så väsentligt med arbetslöshetsförsäkringen, att dess ställning till samhällsneutraliteten enligt utredning- ens mening bör vara densamma som arbets- löshetsförsäkringens.

34 §

Paragrafer motsvarar 75 § FLA.

8.3 Övriga författningsförslag m m

Utredningen framlägger utöver förslagen till lagarna om arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd förslag till följande författningar.

Lag om särskild arbetsgivaravgift till ar- betslöshetsförsäkringen.

Ändring i förordningen (1959: 552) an- gående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m m.

Kungörelse om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.

Ändring i kommunalskattelagen.

Utredningen är medveten om att dess förslag om försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet, bl a i fråga om kom- munalt kontantunderstöd och statligt om- ställningsbidrag, medför behov av conse- kvensändringar i arbetsmarknadskungörel- sen, men utredningen framlägger inte något författningsförslag härom i betänkandet.

9 Kostnader

9.1 Allmänna hållpunkter för kostnadsuppskattningar

Antalet arbetslösa personer i genomsnitt per vecka för åren 1967–1970 kan beräknas med hjälp av uppgifter från arbetskraftsundersökningarna (AKU). Först fr o m år 1970 har undersökningarna företagits varje månad. Dessförinnan gjordes fyra undersökningar per år. Med ledning av den säsongvariation som arbetslösheten uppvisat under år 1970 har en viss reduktion gjorts i de observerade siffrorna för de tidigare åren och som ett genomsnitt per vecka kan beräknas att under nämnda år *antalet arbetslösa personer* upp till 64 års ålder var

1967	78 200
1968	82 600
1969	70 600
1970	59 100

Den totala arbetslöshetsvolymen i *antalet arbetslösa veckor* per år erhålls genom multiplicering med 52. Därefter kan i sin tur *antalet arbetslösa dagar* erhållas genom multiplicering med 5, om man för kostnadsberäkningarna förutsätter att antalet arbetslöshetsdagar skall beräknas för femdagarsvecka. Det finns ett antal arbetslösa i AKU som uppgett att de söker deltidsarbete. Egentligen borde en viss reduktion göras för dessa, men deras antal är så litet att beräkningarna skulle påverkas ytterst marginellt. *Arbetslöshetsvolymen* för åren 1967–1970 kan enligt uppgifterna i AKU således beräknas till

1967	4,1 milj veckor, eller 20,3 milj dagar
1968	4,3 » » » 21,5 » »
1969	3,7 » » » 18,4 » »
1970	3,1 » » » 15,4 » »

För exempelvis år 1968 kan en jämförelse göras med resultaten från den undersökning som belyser sysselsättning och arbetslöshet under *hela året* 1968. Denna typ av undersökningar har nu gjorts sedan år 1966 av SCB:s utredningsinstitut på uppdrag av arbetsmarknadsstyrelsen. De görs i anslutning till de reguljära arbetskraftsundersökningarna i februari. Antalet arbetslösa personer i åldern 16–64 år med minst en veckas förvärvsarbete fördelade efter antalet arbetslösa veckor var enligt denna undersökning år 1968

Antal arbetslösa veckor	Antal arbetslösa personer
1—2	31 300
3—4	39 300
5—9	61 400
10—13	47 700
14—17	25 200
18—26	42 300
27—39	23 700
40—49	18 200
50—51	—
Totalt	289 200

Genom att väga samman den tid som samtliga dessa 289 200 personer varit arbetslösa erhålls 4,2 miljoner veckor. Denna undersökning har således givit i stort sett samma resultat för den totala arbetslöshets-

volymer som beräkningarna utifrån de reguljära AKU, vilka belyser sysselsättningsläget under en vecka.

I AKU ingår utöver uppgifter om arbetslösa som har sökt arbete även uppgifter om antal personer som skulle ha sökt förvärvsarbete under mätveckan, om de ansett sig kunna få lämpligt arbete på bostadsorten. De brukar kallas »latent arbetssökande». Vanligen rör sig deras önskemål om olika former av deltidsarbete. Frånräknas antalet personer som fyllt 65 år och de som endast önskar 1–14 timmars arbetsvecka, uppgår antalet »latent arbetssökande» per vecka år 1968 enligt AKU till ca 125 000. År 1970 var motsvarande tal 100 000.

Utredningen har i det föregående angett högsta tänkbara utgångspunkter för ifrågasvarande kostnadsuppskattningar. Helt andra tal framkommer i statistiken över de vid arbetsförmedling registrerade arbetslösa. Dessa räknas en viss dag i mitten av varje månad. Genomsnittstalen för åren 1967–1970 framgår av följande sammanställning. Uppgifterna avser årsgenomsnitt för åldrar upp till 66 år.

1967	34 300
1968	38 800
1969	34 800
1970 (beräknat i början av december)	34 700

Beträffande de arbetslöshetsförsäkrades arbetslöshet redovisar arbetsmarknadsstyrelsen en särskild statistik. Den avser försäkringsår (1.9–31.8). Från denna statistik lämnas bl a följande uppgifter.

Försäkringsår	Totalt antal ersättningsdagar	Antal ersättningsdagar per år och medlem
1967/68	7 609 062	4,5
1968/69	7 804 468	4,5
1969/70	6 800 000	3,3

Sistnämnda uppgifter avser således inte antal arbetslöshetsdagar utan endast antal ersättningsdagar. Antalet arbetslöshetsdagar kan vara åtskilligt flera beroende på karens, utförsäkring och andra begränsningar av ersättningsrätten i försäkringen. Ett exempel härpå är att utredningens förslag till

bortfall av 12-månaders- och karensvillkor, reglering av ersättningstid och förbättringar av ersättningsrätten för deltidsarbetande beräknas medföra en ökning av antalet ersättningsdagar per år och medlem med en dag, vilket med 2,3 miljoner försäkrade skulle motsvara 2,3 miljoner ersättningsdagar per år.

Antalet icke försäkrade, vid arbetsförmedling registrerade arbetslösa varierar starkt mellan olika län. Genomsnittstalen för hela landet från mittmånadsräkningarna åren 1967–1970 framgår av följande sammanställning. Uppgifterna avser årsgenomsnitt för åldrar upp till 66 år.

1967	7 026
1968	6 795
1969	6 141
1970 (beräknat i början av december)	6 797

9.2 Huvudsakliga kostnadsfaktorer

Utredningen har inte funnit det ändamålsenligt att göra fristående detaljberäkningar av den kostnadsförändring som kan följa av varje förslag om ändring av nuvarande system för kontant stöd som utredningen framlägger. Kostnadskonsekvenserna av de olika förslagen har ofta ett inbördes sammanhang. Förslaget om större hänsyn till skäligt rådruum vid sökande av nytt arbete kan exempelvis medföra att antalet ersättningsdagar ökar i enskilda fall medan antalet arbetslöshetsfall minskar. De arbetslösa får större möjligheter att finna ett lämpligt varaktigt arbete, och frekvensen av återkommande arbetslöshetsperioder efter kortvariga anställningar minskar för varje person. Vidare kommer givetvis förslagen om bortfall av karensvillkor, 12-månadersvillkor och förlängning av ersättningstid att medföra avsevärt ökade kostnader. Å andra sidan bör en bättre samordning med förtids- och ålderspensioneringen kunna medföra rationella kostnadsbegränsningar på arbetsmarknadssidan.

Den huvudsakliga grunden för utredningens kostnadsberäkningar är följande *antaganden*.

För ersättningsrätt kommer att krävas minst den anknytning till arbetsmarknaden

och de villkor i övrigt som utredningen föreslagit.

Antalet arbetslöshetsförsäkrade kommer närmaste åren efter genomförande av utredningens förslag att uppgå till ca 2,3 miljoner.

Det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per arbetslöshetsförsäkrad under ett år kommer att uppgå till minst samma tal som motsvarande tal (4,5) under försäkringsåren 1967/68 och 1968/69. En sänkning av detta tal kan visserligen uppkomma – förutom genom förändringar i efterfrågan på arbetskraft – genom effektivisering av arbetsmarknadsåtgärderna och förändringar av försäkringskollektivets sammansättning. Åtminstone i ett första skede kommer emellertid verkningarna av förlängda ersättnings-tider i svårartade arbetslöshetsfall, särskilt för äldre och handikappade arbetssökande, samt av karensvillkorets bortfall i försäkringen sannolikt att öka antalet ersättningsdagar och därmed kostnaderna.

Antalet vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa personer kommer att stiga avsevärt *dels* som en följd av att den vid arbetslöshet ekonomiskt skyddade personkretsen utvidgas, bl a till att allmänt omfatta även företagare och bland dem också växelarbetande jordbrukare, *dels* under påverkan av förlängd ersättnings-tid och karensvillkorets bortfallande, *dels* genom förbättrade ersättningsmöjligheter för deltidsarbetande, *dels* genom möjligheterna för dem som övergår från utbildning till förvärvsarbete och vissa andra grupper att kvalificera sig för rätt till kontant arbetsmarknadsstöd såsom arbetssökande vid förmedlingen, *dels* på grund av möjligheterna att bevara upparbetad ersättningsrätt under längre överhoppningsbara tider, t ex efter barns-börd, *dels* genom att som tillgodoräkningsbar tid i förvärvsarbete i vissa fall räknas även oavlönad vård och hjälp av åldring eller handikappad. Denna ökning kommer delvis till uttryck i antalet ersättningsdagar i arbetslöshetsförsäkringen. Till större del kommer den dock att avse nykomna på arbetsmarknaden som ännu inte är arbetslöshetsförsäkrade.

Stegringen av antalet vid arbetsförmedling anmälda arbetslösa kan till stor del komma att avse tidigare företagare och äldre arbetssökande av den kategori som nu kan erhålla statligt omställningsbidrag. Orsakerna härtill belyses av ett utdrag av arbetsmarknadsutredningens betänkande som återges i det följande under rubriken Äldre arbetslösa. Åtskilliga av dessa arbetssökande torde åtminstone under ett första skede alltjämt vara oförsäkrade. I fråga om arbetslösa arbetstagare i övrigt som har en så fast anknytning till arbetsmarknaden att de uppfyller försäkringens arbetsvillkor, torde emellertid det relativa antalet oförsäkrade komma att minska efter genomförande av utredningens förslag i samband med att antalet försäkrade i denna kategori ökas.

Genomsnittligt ersättningsbelopp per dag kommer de närmaste åren efter genomförande av utredningens förslag att uppgå till 60 kr i arbetslöshetsförsäkringen och 25 kr för kontant arbetsmarknadsstöd.

Det nuvarande statliga omställningsbidraget avvecklas successivt.

Dessa antaganden kan jämföras med de redogörelser för arbetslöshetens variationer år från år som lämnas i kap 3 och bilaga 3. Utredningen har ansett sig böra bygga kostnadsberäkningar på årsgenomsnittet under en längre period, lämpligen fem år. Den kan innehålla betydande växlingar. Redan förhållandena under våren 1971 visar att kontant arbetsmarknadsstöd, beräknat enligt utredningens förslag, kommer att uppgå till 27 kr per dag.

9.3 Stödformernas kostnadsnivåer

9.3.1 Arbetslöshetsförsäkringen

Alternativa beräkningar av kostnader för utbetald ersättning

Arbetslöshetsförsäkringens kostnader påverkas förutom av utformningen av de olika bestämmelser som uppställs för verksamheten även av faktorer som har samband med de varierande sysselsättningsmöjligheterna på arbetsmarknaden. Kostnadskonsekvenserna vid ändringar i de förstnämnda reglerna kan – om än med varierande noggrannhet –

i allmänhet beräknas till riktning och ungefärlig storlek. De faktorer som har samband med arbetsmarknadssituationen är givetvis mera svårbedömda vad gäller den framtida utvecklingen. För att ge en uppfattning om de tänkbara variationer som i olika arbetsmarknadssituationer kan uppstå i försäkringens totalkostnader skall här presenteras en sk *känslighetsanalys*. Därvid varieras olika kostnadsbestämmande faktorer i tur och ordning inom de gränser utredningen bedömt som realistiska under de närmaste åren efter reformens ikraftträdande.

För att göra en analys av här avsett slag något så när överskådlig krävs att man innefattar de olika kostnadsbestämmande faktorerna i några få övergripande variabler. En framkomlig väg är därvid att göra en bedömning – utifrån erfarenhetsmaterial och den väntade utvecklingen med hänsyn till ändringar i försäkringssystemet samt varia-

tioner i sysselsättningssituationen – av antalet medlemmar i arbetslöshetskassorna, genomsnittligt antal ersatta dagar per årsmedlem och den genomsnittligt utbetalade dagpenningens storlek i hela försäkringen.

Därefter varieras de tre nämnda faktorerna i tur och ordning inom de gränser som enligt ovan bedömts som möjliga. Följande räkneexempel klargör sambandet mellan de tre här beskrivna kostnadsbestämmande faktorerna och arbetslöshetsförsäkringens kostnader för ersättningsutbetalningar. I tabell 9.3.1: 1–3 har de tre faktorerna – antalet medlemmar, antalet ersättningsdagar per medlem och den genomsnittligt utbetalade dagpenningen – i tur och ordning varierats medan de två övriga faktorerna hållits konstanta. Tabell 9.3.1: 4 återger kostnadsförändringarna vid några olika kombinationer av samtliga tre faktorer.

Tabell 9.3.1: 1 Förändring i arbetslöshetsförsäkringens kostnader om den genomsnittligt utbetalade dagpenningen varieras

Antal arbetslöshetsförsäkrade (miljoner)	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Antal ersättningsdagar per medlem	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Genomsnittligt utbetald dagpenning (kr)	50	55	57,5	60	62,5	65
Kostnad (miljoner kr)	690	759	793,5	828	862,5	897

Tabell 9.3.1: 2 Förändring i arbetslöshetsförsäkringens kostnader om antalet ersättningsdagar per medlem varieras

Antal arbetslöshetsförsäkrade (miljoner)	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Antal ersättningsdagar per medlem	4,5	5,0	5,5	6,0	6,5	7,0
Genomsnittligt utbetald dagpenning (kr)	55	55	55	55	55	55
Kostnad (miljoner kr)	569,3	632,5	695,8	759,0	822,3	885,5

Tabell 9.3.1: 3 Förändring i arbetslöshetsförsäkringens kostnader om antalet arbetslöshetsförsäkrade varieras

Antal arbetslöshetsförsäkrade (miljoner)	2,1	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6
Antal ersättningsdagar per medlem	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Genomsnittligt utbetald dagpenning (kr)	55	55	55	55	55	55
Kostnad (miljoner kr)	693	726	759	792	825	858

Tabell 9.3.1: 4 Förändring i arbetslöshetsförsäkringens kostnader om antalet försäkrade, ersättningsdagar per årsmedlem och den genomsnittligt utbetalade dagpenningen varieras

Antal arbetslöshetsförsäkrade (miljoner)	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4	2,5
Antal ersättningsdagar per medlem	4,5	5,0	5,5	6,0	6,0	6,5
Genomsnittligt utbetald dagpenning (kr)	50	52,5	55	55	57,5	60
Kostnad (miljoner kr)	495	577,5	696	759	828	975

Vid jämförelse mellan dessa tabeller framträder betydelsen av faktorn »antal ersättningsdagar per medlem» för storleken av arbetslöshetsförsäkringens årskostnader. En förändring av denna faktor från exempelvis 5,5 till 6,0 medför enligt tabell 9.3.1: 2 en höjning av årskostnaden med 63 miljoner kronor. Vid en ökning av antal försäkrade med 100 000 från exempelvis 2,2 till 2,3 miljoner stannar enligt tabell 9.3.1: 3 merkostnaden vid 33 miljoner kronor per år. En förändring av den genomsnittliga dagpenningen med 5 kronor är i stort sett kostnadsmässigt likvärdig med en förändring av antalet ersättningsdagar per år och medlem med 0,5 dagar (tabell 9.3.1: 1 jämförd med tabell 9.3.1: 2). Detta belyser bl a den ekonomiska betydelsen av att arbetslöshetstiderna nedbringas.

Kostnader för utbetald ersättning

Antalet arbetslöshetsförsäkrade uppgick 31.12.1960 till 1 361 000. Vid början av försäkringsåret 1970/71 beräknas antalet till närmare 2,2 miljoner.

Det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per år och försäkrad har sedan slutet av 1950-talet varit följande. Antalet är för hela perioden beräknat efter femdagarsvecka.

Försäkringsår	Antal dagar	Därav antal dagar med extra ersättning
1958/59	4,8	
1959/60	3,5	
1960/61	2,5	
1961/62	2,7	
1962/63	2,9	
1963/64	2,3	
1964/65	2,3	
1965/66	2,8	
1966/67	3,5	
1967/68	4,5	
1968/69	4,5	0,4
1969/70	3,3	0,4

Den framtida utvecklingen av dessa tal kommer att påverkas av många skiftande förhållanden. Om kostnadsberäkningar skall göras för en femårsperiod, vilket utredningen förordar i finansieringsförslaget i kap 10,

kan ett tämligen säkert utgångsläge finnas i fråga om antalet försäkrade. Det synes sannolikt att dessa vid början av en första femårsperiod omkring år 1972 kommer att uppgå till ca 2,3 miljoner för att därefter stiga i samband med att utbyggnaden av försäkringen verkar.

Antalet ersättningsdagar per år och försäkrad under en kommande femårsperiod påverkas givetvis mest av det allmänna samsättningslägets förändringar men därjämte av åtskilliga andra skiftande förhållanden, bl a av försäkringskollektivets utveckling och sammansättning. De under senare år nybildade arbetslöshetskassorna har till betydande del medlemmar med liten arbetslöshetsrisk, tex stats- och kommunalanställda. Samtidigt har emellertid den år 1968 införda förlängningen av ersättningstiden för äldre kassamedlemmar påtagligt ökat det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per år och medlem. Genomförande av utredningens förslag kan medföra att inte blott äldre utan även andra kassamedlemmars längre ersättningstid än mer påverkar genomsnittantalet ersättningsdagar. Samma effekt får förslaget att karensvillkoret skall bortfalla och att försäkringen blir öppen för alla förvärvsarbetande i ålder 15–66 år inom ramen för ett generellt krav på arbetsföret. Ökade ersättningsmöjligheter i försäkringen kan därmed uppkomma för äldre och handikappade arbetslösa. Svårare att förutse blir konsekvenserna av utredningens förslag i fråga om företagare och deltidsarbetande.

För en period av fem år efter ikraftträdande av utredningens förslag kan i nuvarande läge följande *räkneexempel* vara vägledande.

Genomsnittlig dagpenning inom hela försäkringskollektivet: 60 kronor

Antal försäkrade: 2,3 miljoner

Årskostnad för en ersättningsdag per år och försäkrad: $60 \times 2,3$ miljoner = 138, avjämnat till 140 miljoner kronor.

Den totala årskostnaden för utbetald ersättning, om det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per år och försäkrad är 4, blir

4 × 140 miljoner kronor = 560 miljoner kronor.

Vid högre nivåer genomsnittligt antal ersättningsdagar per år och försäkrad stiger årskostnaden för utbetald ersättning enligt följande

Genomsnittligt antal ersättningsdagar per år och försäkrad	Totalårs-kostnad för utbetald ersättning, miljoner kronor	Totalantal ersättningsdagar, miljoner
4,5	630	10,4
5,0	700	11,5
5,5	770	12,7
6,0	840	13,8

De av utredningen föreslagna allmänna förbättringar av försäkringsförmånerna som ej sammanhänger med den tillförsäkrade dagpenningens belopp – dvs bortfall av karensvillkor, omreglering och förlängning av ersättningstid, utvidgning av ersättningsrätt vid deltidsarbete och deltidsutbud m m – kommer enligt utredningens bedömning att medföra en ökning av antalet ersättningsdagar per år och försäkrad med omkring en dag.

Arbetslöshetskassornas administrationskostnader

Försäkringsåret 1968/69 var arbetslöshetskassornas bokförda administrationskostnader ca 21 miljoner kronor. Utredningen förutsätter en administrativ utveckling som medför vissa rationaliseringsvinster men även kostnadsökningar för bättre medlems-

Personer utanför arbetskraften

Ålder	Kvinnor		Män	Totalt
	Samtliga	Därav utan barn under 17 år		
20—24	116 700	47 800	63 300	180 000
25—29	109 300	9 800	18 000	127 300
30—34	94 500	3 100	6 200	100 700
35—39	84 600	6 000	2 600	87 200
40—44	64 000	13 200	3 100	67 100
45—54	186 200	107 400	7 100	193 300
55—64	236 400	227 100	24 700	261 000
65	30 000	30 000	5 900	35 900
Summa	921 700	444 500	130 800	1 052 500

service, registrering och kontroll av försäkringsfallen.

Frånsett kostnaden för nedskrivning av fondvärden o dyl beräknas kassornas årliga administrationskostnader till ca 30 miljoner kronor.

9.3.2 Kontant arbetsmarknadsstöd

Denna kompletterande stödform avser huvudsakligen nya arbetssökande utan tidigare fast anknytning på arbetsmarknaden, arbetslösa som har fastare anknytning till arbetsmarknaden genom tidigare förvärvsarbete, bl a som företagare, men ändock inte är arbetslöshetsförsäkrade samt äldre oförsäkrade arbetslösa i den ålder då de f n kan erhålla statligt omställningsbidrag.

Nya arbetssökande

De nykomna på arbetsmarknaden har i sin tidigare verksamhet ej tillhört dem som vid statistiska undersökningar räknas till arbetskraften. Utgångsläget för deras utträde på arbetsmarknaden är ofta avgörande för möjligheterna att utan längre väntetid finna lämplig varaktig sysselsättning. På utredningens beställning ställdes i samband med den reguljära *arbetskraftsundersökningen i februari 1968* tilläggsfrågor till personer utanför arbetskraften i ålder 20–65 år om orsaken till att de ej förvärvsarbetade. De tillfrågades även huruvida de under vissa villkor kunde tänkas söka arbete nu eller i framtiden. En redogörelse för denna undersökning lämnas i bilaga 3. Vid undersökningen framkom bl a följande.

Om de huvudsakliga anledningarna till att dessa personer utanför arbetskraften inte förvärvsarbetade framkom bl a följande.

Personer utanför arbetskraften fördelade efter uppgiven huvudanledning till att de ej förvärvsarbetar

Anledning	Kvinnor		Män	
	Antal	%	Antal	%
Barntillsyn	314 300	34,1	500	0,4
Vård av annan anhörig	21 200	2,3	500	0,4
Hushållsarbete	109 000	11,8	—	—
Alltför betungande hushållsarbete	12 000	1,3	—	—
Brist på lämpliga arbetstillfällen på bostadsorten	67 900	7,4	7 300	5,6
Otillräcklig utbildning	7 600	0,8	—	—
Hälsoskäl	163 200	17,7	29 100	22,3
Studier	57 800	6,3	79 000	60,4
Make/makas inställning	18 200	2,0	—	—
Ekonomiska skäl	31 200	3,4	—	—
Åldersskäl	52 700	5,7	8 700	6,6
Vill inte	43 800	4,8	1 500	1,2
Annat skäl	22 700	2,5	4 200	3,2
Summa	921 700	100,0	130 800	100,0

Det stora flertalet personer utanför arbetskraften var sålunda *kvinnor*. På frågor om deras önskan att förvärvsarbeta framkom vid ifrågavarande undersökning vissa uppgifter. Svaren har fått ges i formen »ja», »tror det», »tror det ej» eller »nej», då endast ett kategoriskt ja eller nej på dessa för den intervjuade relativt hypotetiska frågor annars skulle kunna ha gett en stor frekvens »vet inte»-svar. Av de lämnade svaren framgår bl a följande.

Andel (%) kvinnor som under vissa villkor önskar förvärvsarbeta i framtiden eller i nutiden

Huvudskäl till att de ej förvärvsarbetar	Ja + tror det	
	Framtid	Nutid
Barntillsyn	80,9	22,4
Vård av annan anhörig	37,8	18,7
Hushållsarbete	35,1	11,8
Alltför betungande hushållsarbete	51,5	21,5
Brist på arbetstillfällen	—	12,1
Otillräcklig utbildning	46,1	—

Anm. Procenttalen anger andelen av samtliga som uppgett skälet i fråga.

De som under ett år kan beräknas komma ut i arbetslivet som nya arbetssökande utan fastare anknytning till arbetsmarknaden kan antas ha en mycket heterogen karaktär. Av dem som är under 20 år kommer flertalet från *studier*. Även i åldersgrupperna från 20 år, vilka omfattas av den här anförda undersökningen av personer utanför arbetskraften, dominerar huvudanledningen studier för männen (60,4 %). Den har viss omfattning även för kvinnor (6,3 %). Studerande tillhörande denna grupp berörs, då de söker förvärvsarbete, direkt av utredningens förslag till ersättningsvillkor för kontant arbetsmarknadsstöd.

För kvinnorna dominerar dock *barntillsyn* som anledning till att de ej förvärvsarbetar. Dessa kvinnor uppvisar även den största andelen som i framtiden (ej »nu») tänker söka sig förvärvsarbete. Denna önskan är särskilt uttalad i de yngre åldrarna. Omkring 70 000 kvinnor eller drygt 20 procent av dem som står utanför arbetskraften på grund av barntillsyn kan i ett nuläge väntas söka arbete om barntillsynen kan ordnas. Denna grupp berörs, då den söker förvärvsarbete, av utredningens förslag om arbets- och andra kvalifikationsvillkor för

kontant arbetsmarknadsstöd.

Direkt berörda av de föreslagna ersättningsvillkoren för kontant arbetsmarknadsstöd, då de söker förvärvsarbete, blir även de som tidigare har stått utanför arbetskraften därför att de har *vårdat annan anhörig* än barn. Vård av åldring eller handikappad skall enligt utredningens förslag likställas med förvärvsarbete vid beräkning av ersättningsvillkor för kontant arbetsmarknadsstöd. De blir omedelbart ersättningsberättigade om de inte kan finna lämpligt arbete.

Hälsoskäl är enligt nämnda undersökning av personer i ålder 20–65 år utanför arbetskraften en ofta förekommande huvudanledning för både kvinnor och män till att de ej förvärvsarbetar (17,7 resp 22,3 %). Denna anledning var givetvis vanligast i åldern 40–65 år. Åldersskäl har emellertid i undersökningen angetts som en särskild anledning (5,7 % av kvinnorna och 6,6 % av männen). Det torde kunna antagas att utvecklingen av rehabiliteringsmöjligheterna kommer att möjliggöra utträde på arbetsmarknaden för ett ökat antal personer som nu av hälsoskäl är förhindrade därtill. Utredningsförslagen möjliggör då för dessa personer att få kontant arbetsmarknadsstöd i ökad omfattning dels genom utformningen av kravet på arbetsförhet, dels genom att rehabilitering genom arbetsmarknadsutbildning delvis likställs med förvärvsarbete.

Hushållsarbete som sådant representerar för kvinnorna en avsevärd andel av huvudanledningarna till att de ej förvärvsarbetar (ca 13 %). Deras önskan att förvärvsarbete belyses i undersökningen. Av kvinnorna i »hushållsarbete» eller »alltför betungande hushållsarbete» svarade 12,8 procent »ja» eller »tror det» på frågan om de skulle söka förvärvsarbete »nu», såvida hushållsarbetet kunde ordnas på annat sätt. 36,4 procent ger samma svar på frågan om de »i framtiden» skulle söka förvärvsarbete, därest hushållet då skulle förändras så att det inte tog så mycket tid i anspråk.

För både framtid och nutid är andelen som önskar att förvärvsarbete – fränsett åldrarna 20–24 år – mindre framträdande i

gruppen hushållsarbete än i gruppen barn-tillsyn. De hushållsarbetande kvinnor som berörs av utredningens förslag till ersättningsvillkor för kontant arbetsmarknadsstöd, när de söker förvärvsarbete, är i första hand de som i samband därmed genomgår arbetsmarknadsutbildning.

De nya arbetssökandenas bakgrund kan, som de här återgivna uppgifterna visar, vara mycket skiftande. Ej sällan sker det första inträdet på arbetsmarknaden genom tillfälligt arbete av deltidskaraktär. När en sökandes ersättningsrätt första gången skall bedömas, kan det därför föreligga kombinationer med både viss tid i förvärvsarbete och annan kvalifikationsgrund. Även en nykommen på arbetsmarknaden kan ofta med tillfälligt arbete ha uppfyllt föreskrivet arbetsvillkor, när han första gången söker kontant arbetslöshetsstöd. Under sådana förhållanden synes det ej vara skäl att vid kostnadsuppskattningarna söka göra någon särberäkning för just nya arbetssökande. Utredningen håller för sannolikt att inemot hälften av dem som första gången söker kontant arbetsmarknadsstöd kommer att tillhöra denna kategori. Detta har bl a betydelse för bedömningen av arbetsförmedlingens uppgifter.

Äldre arbetslösa

Den vid arbetsförmedlingarna registrerade arbetslösheten har under 1960-talet varit låg samtidigt som det skett en successiv höjning av sysselsättningsnivån. Arbetsmarknadsutredningen framhöll i sitt betänkande (SOU 1965: 9 sid 20–21) bl a följande under rubriken Full sysselsättning: innebörd och förutsättningar.

Det är utredningens mening att det finns utrymme för en ytterligare ökning av sysselsättningen, bl. a. genom att grupper som nu är arbetslösa eller ofullständigt sysselsatta ges ökade möjligheter till arbete. Ett ytterligare motiv för att man bör avstå från en siffermässig precisering av målet för sysselsättningspolitiken är det förhållandet, att den syftar till att dra fram dold arbetslöshet eller undersysselsättning inom grupper, vilka eljest skulle finna det meningslöst att söka arbete. En framgångsrik politik av detta slag, vilken ökar chanserna till syssel-

sättning för vissa medborgare, kan således för en tid leda till att den statistiskt redovisade arbetslösheten ökar samtidigt som sysselsättningen i verkligheten stiger.

Dessa synpunkter kan avse både nya arbetssökande och personer som har viss tidigare anknytning till arbetsmarknaden. De bör enligt KSA-utredningens mening särskilt beaktas när det gäller de äldre arbetslösa. Det är ej osannolikt att utvecklingen av den samlade arbetsmarknadspolitiken framdeles kommer att medföra en ökad sysselsättning även för de äldre men att den registrerade arbetslösheten för dem ändock kommer att ligga på en hög nivå.

Äldre oförsäkrade arbetslösa i den ålder då de för närvarande kan få statligt omställningsbidrag kommer enligt utredningens förslag att ingå i den åldersgrupp, 55–66 år, för vilken ersättningstiden för kontant arbetsmarknadsstöd förlängs till 300 dagar eller – i åldrarna 60–66 år – ej är tidsbegränsad. Under det första skedet efter genomförande av utredningens förslag kommer ett antal arbetslösa i dessa åldrar att kunna kvalificera sig för omställningsbidrag och finna den stödformen fördelaktigare. Vidare kommer de utvidgade möjligheterna att få förtidspension sannolikt att nedbringa antalet arbetslösa inom gruppen. Trots detta och även om sysselsättningen för de äldre i verkligheten skulle stiga, är det troligt att antalet arbetslösa personer och det årliga antalet dagar med kontant arbetsmarknadsstöd till äldre arbetslösa, som fyllt 55 år eller mer, kommer att överstiga det antal som nu uppbär omställningsbidrag. Månadsgenomsnittet av antalet arbetslösa personer med omställningsbidrag har under tiden juli–oktober 1970 börjat närma sig 4 000.

Kostnaderna för *statligt omställningsbidrag* till äldre arbetslösa har arbetsmarknadsstyrelsen för budgetåren 1970/71 och 1971/72 beräknat till ca 27 miljoner kronor. Utredningen föreslår att denna stödform successivt avvecklas. Under hela 1970-talet kommer den dock att kvarstå för ett antal årsklasser i 55–66 års ålder. För en del av dem kan det bli fördelaktigt att i

stället för omställningsbidrag välja den nya stödformen kontant arbetsmarknadsstöd. Utredningen håller för sannolikt att kostnaderna för statligt omställningsbidrag under de första åren efter genomförande av utredningens förslag kommer att kvarstå på en nivå av ca 15 miljoner kronor.

Årskostnad för utbetald ersättning

I punkt 9.1 har några allmänna hållpunkter angetts för uppskattning av antal arbetslösa personer och totalantalet arbetslöshetsdagar under ett år. Vidare framgår av räkneexemplen i punkt 9.3.1 hur många arbetslöshetsdagar som under ett år skulle täckas av arbetslöshetsförsäkringen vid olika nivåer av genomsnittligt antal ersättningsdagar per år och försäkrad. Om sistnämnda antal blir 5 – dvs efter genomförande av utredningens förslag endast 0,5 dagar högre än försäkringsåren 1967/68 och 1968/69 då det var 4,5 – skulle det totala antalet ersättningsdagar under ett år bli ca 11,5 miljoner. Sysselsättningsläget ett sådant år får antagas ha varit gynnsammare än något av de nämnda försäkringsåren.

Utredningen har utgått från nuvarande arbetslöshetsförhållanden hos olika grupper nyttillträdande och andra med mer eller mindre fast anknytning till arbetsmarknaden som framdeles kan antagas stå utanför arbetslöshetsförsäkringen. Skulle *antalet arbetslöshetsdagar* för dessa personer beräknas direkt efter nu föreliggande uppgifter från AKU, kan det antagas att årsgenomsnittet kommer att ligga mellan 4 och 8 miljoner. De av utredningen föreslagna ersättningsvillkoren torde emellertid – liksom i fråga om arbetslöshetsförsäkringen – medföra att antalet *ersättningsdagar* blir betydligt mindre. Utredningen anser sannolikt att antalet ersättningsdagar under den första femårsperioden inte kommer att överstiga 4 miljoner dagar per år. Detta skulle med en ersättning av 25 kronor per dag motsvara en genomsnittlig årskostnad av 100 miljoner kronor. Varje kronas höjning av stödbeloppet per dag skulle öka årskostnaden med 4 miljoner kronor.

9.4 Några speciella kostnadsundersökningar

Som förut anförts har utredningen inte funnit det ändamålsenligt att göra fristående detaljberäkningar av den kostnadsförändring som kan följa av varje förslag om ändring av nuvarande kontantstödssystem som utredningen framlägger. Under arbetets gång har utredningen dock gjort särskilda kostnadsuppskattningar för flera av de förslag som utarbetats. I några fall har dessa uppskattningar grundats på särskilda undersökningar. I det följande redovisas några av dessa specialberäkningar.

9.4.1 Karensbortfall i arbetslöshetsförsäkringen

En tilläggsundersökning vid *arbetskraftsundersökningen i februari 1967* som avsåg systerställningen under hela år 1966 visade att bland personer som förvärvsarbetat 1-49 veckor under året hade 272 000 varit arbetslösa och av dessa var 110 500 medlemmar i arbetslöshetskassa. Hur de arbetslösa kassamedlemmarna, som förvärvsarbetat minst en vecka under år 1966, fördelade sig efter ålder och kön framgår av följande sammanställning.

Ålder	Män	Kvinnor	Totalt
14-19	2 700	1 600	4 300
20-24	12 100	4 400	16 500
25-34	21 100	4 400	25 500
35-44	10 800	4 200	15 000
45-54	17 000	7 600	24 600
55-66	21 400	1 100	22 500
67-74	2 100		2 100
Totalt	87 200	23 300	110 500

Undersökningen ger stöd för en uppskattning av antalet personer som under år 1966 uppburit ersättning från arbetslöshetskassa. Det kan antagas ha varit omkring 110 000.

KSA-utredningen inhämtade i juli 1969 uppgifter från 23 arbetslöshetskassor, som hade sådana tillgängliga, hur många medlemmar som uppburit dagpenning under vart och ett av försäkringsåren 1964/65-1967/68.

Svaren från de 23 kassorna visade att det genomsnittliga antalet medlemmar som

uppburit dagpenning under ettvarvt av de fyra försäkringsåren var 84 814. Av det totala antalet medlemmar i arbetslöshetskassor representerade medlemmarna i dessa kassor ca 60 procent.

Om det antages att antalet personer som uppburit ersättning i samtliga arbetslöshetskassor i genomsnitt under försäkringsåren 1964/65-1967/68 är ca 50 procent högre än det här framräknade antalet, som avser närmare två tredjedelar av samtliga arbetslöshetsförsäkrade, skulle antalet ersättningstagare i genomsnitt per år under denna period ha uppgått till ca 130 000. Uppgifterna från de kassor som lämnat fullständiga svar visar att arbetslösheten stigit under de fyra försäkringsåren.

Med ledning av *arbetsförmedlingens mittmånadsräkning* av antalet arbetslösa under försäkringsåren 1964/65-1967/68 och de uppgifter som varje kvartal lämnas om arbetslöshetstidernas genomsnittliga längd har, på utredningens kansli, gjorts beräkningar av genomsnittsantalet vid arbetsförmedling arbetssökande kassamedlemmar med arbetslöshetstider understigande fyra veckor. Dessa har antagits vara nyblivna arbetslösa. Deras antal var under vart och ett av de fyra försäkringsåren ca 94 000, 127 000, 141 000 och 163 000. Genomsnittsantalet under perioden blir ca 131 000. Ett visst antal av dessa får antagas ha blivit arbetslösa på nytt en eller flera gånger under ett försäkringsår.

Även enligt denna beräkningsmetod kommer man fram till att antalet kassamedlemmar som under senare år uppburit ersättning från kassan har uppgått till ca 130 000 i genomsnitt per år.

Karensbortfalllets kostnadseffekt

Antalet personer som under år 1966 uppburit ersättning från arbetslöshetskassa har med ledning av arbetskraftsundersökningen i februari 1967 uppskattats till omkring 110 000. Samtliga dessa kan antagas ha fullgjort karens. Denna motsvarar fem ersättningsdagar om man bortser från fallen av karensbefrielse. Det årliga genomsnittsantalet vid arbetsförmedling arbetssökande ar-

betslöshetsförsäkrade personer de fyra försäkringsåren 1964/65–1967/68 har beräknats till ca 130 000. Antalet arbetslöshetsförsäkrade beräknar utredningen komma att öka så att det i mitten av 1970-talet är 40–50 procent högre än år 1966. Även om arbetslöshetsriskerna för flera nytillkomna grupper är mindre än genomsnittet, kommer ökningen av kollektivet sannolikt att medföra en ökning av antalet arbetslösa kassamedlemmar, som med nuvarande karensregler skulle bli berättigade till ersättning, till minst 150 000 i genomsnitt per år.

Därtill kommer – som indirekt merkostnad – de arbetslösa som på grund av karensregler kan antagas nu ej anmäla sig till arbetsförmedling eller i varje fall ej söka kassaersättning under tillfällig kortvarig arbetslöshet. Med stöd av jämförelser mellan arbetskraftsundersökningarna av sysselsättningen hela åren 1966 och 1967 uppskattas deras antal till 35 000. Även om en del av dem kan vara arbetslösa endast någon eller några dagar – exempelvis i samband med permittering eller platsbyte – och ofta kanske inte själva uppfattar sin situation som arbetslöshet, kan bortfall av karensen medföra att åtskilligt fler i denna kategori korttidsarbetslösa anmäler sig till arbetsförmedling och söker kassaersättning. Utredningen gör det antagandet att ökningen av det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per försäkrad i denna kategori genom bortfall av karensvillkoret blir omkring tre.

Den direkta merkostnaden per år för karensvillkorets bortfall skulle med angivna förutsättningar bli

$150\,000$ (antal personer) \times 5 (antal karensdagar) \times 55 kr (antagen genomsnittlig dagpenning) = $41\,250\,000$ kronor.

Den indirekta merkostnaden per år skulle under förut angivna förutsättningar bli $35\,000$ (antal personer) \times 3 (antal ersättningsdagar) \times 55 kr (antagen genomsnittlig dagpenning) = $5\,775\,000$ kronor.

Dessa beräkningar ger anledning antaga att den årliga merkostnadsnivån för arbetslöshetsförsäkringen, om nuvarande karensregler helt slopas, kommer att uppgå till belopp som kan komma att variera mellan

40 och 50 miljoner kronor beroende på arbetslöshetens omfattning i olika sysselsättningslägen. Stiger genomsnittliga dagpenningbeloppet till exempelvis 60 kronor ökar merkostnaderna och blir 50–60 miljoner kronor. Sannolikt kan man vid en överlagsberäkning av arbetslöshetsförsäkringens framtida kostnadsökning på grund av karensvillkorets bortfall utgå från att den ökade belastningen på arbetslöshetsförsäkringen motsvarar omkring 0,5 ersättningsdagar per år och försäkrad. Under försäkringsåren 1967/68 och 1968/69 utgjorde det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per försäkrad 4,5.

Förutsättningen för dessa beräkningar är att den i kap 6 (6.6.2) omnämnda preliminära överenskommelsen om vederlag vid avsked och permittering mellan SAF och LO träder i kraft. Denna överenskommelse medför en väsentlig begränsning av riskerna för indirekta merkostnader genom slopande av karensvillkoret. Den kostnadsmissiga betydelsen härav för arbetslöshetsförsäkringen är svår att uppskatta i bestämda tal, men överenskommelsens riskbegränsande effekt för arbetslöshetsförsäkringen får anses vara så stor att utredningen inte har varit beredd att föreslå slopande av karensbestämmelserna i försäkringen, om inte den preliminära överenskommelsen mellan SAF och LO hade ingåtts.

9.4.2 Kostnadsförändringar på grund av föreslagna regler om ersättningstiden i arbetslöshetsförsäkringen

300-dagarsregeln för försäkrade i ålder under 55 år

Enligt den av utredningen föreslagna allmänna regeln om ersättningstidens längd för arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa under 55 år skall ersättning kunna utgå under sammanlagt 300 dagar efter den tidpunkt arbetslösheten inträffat, om den försäkrade då uppfyller arbetsvillkoret. Ny ersättningsperiod omfattande 300 ersättningsdagar börjar

löpa fr o m början av den arbetslöshet, som inträffar sedan arbetsvillkoret åter uppfyllts.

De försäkrade som med den föreslagna regeln om ersättningstidens längd under ett visst år kommer att ha möjlighet att erhålla fler ersättningsdagar än hittills torde huvudsakligen vara de som enligt gällande bestämmelser skulle ha utförsäkrats efter 150 eller 200 dagar. Därtill kommer försäkrade som vid ingången av ett nytt försäkringsår inte uppfyller arbetsvillkoret och därmed mister sin ersättningsrätt utan att föregående försäkringsår ha erhållit 150 respektive 200 ersättningsdagar. Detta kan t ex inträffa om den försäkrade under viss tid lämnat arbetsmarknaden av annan orsak än sjukdom.

Utgångspunkten för en beräkning av kostnadsökningen blir alltså *antalet medlemmar* som med ifrågavarande regel under ett visst år kommer att erhålla större antal ersättningsdagar än enligt gällande bestämmelser. Antalet utförsäkrade har tidigare fluktuerat mellan olika år beroende främst på det allmänna sysselsättningsläget. Givetvis ökar antalet utförsäkrade om det totala antalet försäkrade ökar. Detta bör beaktas vid jämförelser med det årliga antalet utförsäkrade i början av 1960-talet, då antalet försäkrade uppgick till endast omkring 1,2 miljoner. Vid början av försäkringsåret 1970/71 var antalet försäkrade omkring 2,2 miljoner. Vidare fluktuerar antalet utförsäkrade per år med det totala antalet ersättningsdagar under året. Erfarenheterna från det senaste försäkringsåret 1969/70 – då antalet ersättningsdagar som en följd bl a av det förbättrade sysselsättningsläget minskade till 6,8 miljoner från 7,8 miljoner närmast föregående försäkringsår – tyder på att antalet utförsäkrade i ålder upp till 67 år minskat från ca 7 000 närmast föregående försäkringsår till ca 5 000. Till detta kan dock ha medverkat att äldre långtidsarbetslösa under det senare försäkringsåret kunnat uppbära extra kassaersättning i stället för att på nytt registreras som utförsäkrade.

I antalet berörda personer inräknas här ej arbetslösa i åldern 55–66 år. En del av dem får redan med nuvarande regler er-

sättningstiden förlängd vid utförsäkring efter 150 eller 200 dagar. Andra omfattas av den föreslagna nya regeln om att ersättningstiden i åldern 55–59 år skall vara 450 dagar.

Den andra faktorn som har avgörande betydelse för storleken av den kostnadsökning som uppkommer med anledning av förslaget om ersättningstidens längd är den genomsnittliga årliga *ökningen i antalet ersättningsdagar* som de här aktuella kassamedlemmarna kommer att medges. Därvid torde man kunna antaga att medlemmar, som enligt gällande kassaförordning skulle blivit utförsäkrade efter 150 (200) ersättningsdagar, i medeltal kommer att erhålla ett något lägre antal ytterligare ersättningsdagar än de som vid ingången av ett nytt försäkringsår var arbetslösa men inte uppfyllde arbetsvillkoret. De senare har nämligen, sedan man senast klarade arbetsvillkoret, uppburit ett mindre antal ersättningsdagar än de medlemmar, som utförsäkrats efter 150 (200) ersättningsdagar, och har därför fler ersättningsdagar kvar innan den enligt förslaget maximala ersättningstiden 300 dagar uppnås.

En tredje faktor att ta med i beräkningen av kostnaderna för den utökade ersättningstiden är storleken av det per ersättningsdag utbetalade *dagpenningbeloppet*. En höjning av den tillförsäkrade och därmed även utbetalade genomsnittliga dagpenningnivån i försäkringen kommer direkt att medföra ökade kostnader även för i detta sammanhang aktuella ersättningsdagar.

I följande tabeller anges räkneexempel med olika värden på de här angivna tre kostnadsbestämmande faktorerna (antalet kassamedlemmar som årligen erhåller längre ersättningstid enligt 300-dagarsregeln, den genomsnittliga årliga ökningen i antalet ersatta dagar bland dessa medlemmar och den genomsnittligt utbetalade dagpenningen). Därvid har en av dessa faktorer i tur och ordning varierats, medan de övriga två hållits konstanta (känslighetsanalys). I tabell 9.4.2: 8 har kostnadsökningen vid några speciella kombinationer av de tre faktorerna räknats fram.

Tabell 9.4.2: 5 Kostnadsförändring om antalet berörda personer som årligen erhåller längre ersättningstid varierar

Antal personer som årligen erhåller längre ersättningstid	2 000	3 000	4 000	5 000	6 000
Genomsnittlig årlig ökning i antal ersatta dagar	50	50	50	50	50
Utbetald dagpenning, kronor	55	55	55	55	55
Kostnadsökning, miljoner kronor	5,5	8,25	11,0	13,75	16,5

Tabell 9.4.2: 6 Kostnadsförändring om den genomsnittliga årliga ökningen i antalet ersatta dagar varierar

Antal personer som årligen erhåller längre ersättningstid	4 000	4 000	4 000	4 000
Genomsnittlig årlig ökning i antal ersatta dagar	25	50	75	100
Utbetald dagpenning, kronor	55	55	55	55
Kostnadsökning, miljoner kronor	5,5	11,0	16,5	22,0

Tabell 9.4.2: 7 Kostnadsförändring om den genomsnittligt utbetalade dagpenningen varierar

Antal personer som årligen erhåller längre ersättningstid	4 000	4 000	4 000	4 000
Genomsnittlig årlig ökning i antal ersatta dagar	50	50	50	50
Utbetald dagpenning, kronor	45	50	55	65
Kostnadsökning, miljoner kronor	9,0	10,0	11,0	13,0

Tabell 9.4.2: 8 Kostnadsförändring vid kombinerad variation av antal berörda personer, genomsnittlig årlig ökning i antalet ersatta dagar och utbetald dagpenning

Antal personer som årligen erhåller längre ersättningstid	2 000	3 000	4 000	5 000	6 000
Genomsnittlig årlig ökning i antal ersatta dagar	50	50	50	75	90
Utbetald dagpenning, kronor	50	55	55	55	60
Kostnadsökning, miljoner kronor	5,0	8,25	11,0	20,6	32,4

Antalet personer i ålder under 55 år som kan nödgas utnyttja ifrågavarande möjlighet till längre ersättningstid kommer sannolikt att uppgå till närmare 5 000. Vidare antar utredningen att ett realistiskt värde på den genomsnittliga ökningen av antalet ersatta dagar per år kan vara ca 75. Med en genomsnittlig dagpenning av 60 kronor skulle kostnadsökningen då ligga på en nivå av ca 22,5 miljoner kronor per år.

300-dagarsregeln om ersättningstidens längd är givetvis grundläggande även för beräkningen av ersättningstiden för arbetslösa i åldern 55-66 år. Genom att det nu gällande äldrestödet i form av förlängd ersättningstid till kassamedlemmar i denna ålder redan innefattar denna förlängda ersättningstid för dem som är i åldern 60-66 år, kommer utredningens förslag dock inte att medföra större direkta merkostnader i för-

hållande till de nuvarande utgifterna annat än för de försäkrade som är i åldern 55-59 år.

450-dagarsregeln för försäkrade i ålder 55-59 år

Enligt utredningens förslag skall det nuvarande äldrestödet i form av förlängd ersättningstid inordnas i det föreslagna regel-systemet bl a genom att ersättningstiden för kassamedlemmar som fyllt 55 år bestäms till 450 dagar. Förslaget innebär att det nuvarande dispensförfarandet för kassamedlemmar i ålder 55-59 år slopas och att den nedre åldersgränsen för rätt till förlängd ersättningstid generellt sätts vid 55 år.

Vid en bedömning av den kostnadsökning som denna regel medför kan i princip samma resonemang föras som när det gäller

de yngre kassamedlemmarna. Man söker uppskatta dels antalet personer, som kommer att erhålla längre ersättningstid på grund av denna regel under ett år, dels den genomsnittliga årliga ökningen i antalet ersättningsdagar, dels det i medeltal utbetalade dagpenningbeloppet.

Antalet medlemmar i den här behandlade ålderskategorin som kommer att erhålla fler ersättningsdagar än hittills kan bedömas med utgångspunkt i det antal som skulle ha utförsäkrats efter den allmänt gällande ersättningstiden, 300 dagar. Antalet medlemmar som enligt nuvarande regler genom dispensförfarande har erhållit förlängd ersättning är relativt litet. Antalet sådana dispensfall var ca 300 under tiden 1.7.1968–30.6.1969. Antalet dispenser synes dock öka beroende på en liberalare tillämpning av föreskriften, att arbetslösheten skall ha uppkommit som en omedelbar följd av nedläggning av eller bestående ändring i driften vid det företag där medlemmen var anställd.

Antalet personer som under ett år kommer att beröras av den generella regeln om ersättningstiden 450 dagar i åldern 55–59 år torde kunna uppskattas till omkring 2 000. Merkostnaden för förlängning av deras ersättningstid kan med förut angivna metod för sannolikhetsberäkning och en genomsnittlig dagpenning av 60 kronor uppskattas till ca 10 miljoner kronor per år.

Total kostnadsökning genom ändringsförslag om ersättningstid

Sammanlagt torde sålunda kostnadsökningen beroende på de av utredningen nu föreslagna reglerna om ersättningstidens längd inte understiga 30 miljoner kronor.

9.4.3 Särregeln för växelarbetande jordbrukare

Följande faktorer kan bedömas vara av särskilt värde när det gäller att utifrån tillgängligt statistiskt material från statistiska centralbyrån och Jordbrukets utredningsinstitut (närmare belyst i bilaga 4) beräkna särregelns kostnadseffekt:

- totala antalet jordbrukare (inklusive medhjälpande hustrur)
- antal jordbrukare, som saknar förvärvsarbete utom gården
- antal jordbrukare med förvärvsarbete utom gården
- antal jordbrukare som saknar förvärvsarbete utom gården och som omfattas av särregeln
- antal jordbrukare med förvärvsarbete utom gården och som omfattas av särregeln
- den utsträckning i vilken de jordbrukare, som vanligen har, respektive inte har förvärvsarbete utom gården, önskar sådant men inte kan få det (beror bl a av arbetets art och arbetssökandens hemort)
- kvalifikationstidens inverkan på kostnaderna
- stödets storlek

Med utgångspunkt i tillgängliga uppgifter beträffande brukarnas och hustrurnas antal och åldersfördelning år 1966, en antagen årlig minskning av deras antal med fyra procent samt en andel brukare med förvärvsarbete utom gården av 34 procent och en motsvarande andel för hustrurna av åtta procent, kan *antalet personer omfattade av särregeln* uppskattas med ledning av tabellen på nästa sida.

Antalet personer som skulle omfattas av särregeln, om denna träder i kraft år 1972, kan enligt denna tabell uppskattas till 86 000 + 28 000 = 114 000. Varje därpå följande år t o m slutet av år 1987 kommer den grupp av brukare som omfattas av särregeln att på grund av regelns konstruktion minska med den årskull som det aktuella året fyller 67 år. För att åtminstone få en grov uppfattning av den kraftiga reduktion som gruppen därmed kommer att undergå, har den relativa minskning, som totalbefolkningen årligen får vidkännas i motsvarande ålderskategori, beräknats med hjälp av material från statistiska centralbyrån (Statistiska meddelanden Be 1968: 3). Motsvarande reduktion har gjorts beträffande antalet brukare – med respektive utan utomgårdarbete – som omfattats av särregeln.

Tusental					
År	Antal brukare och medhjälpande hustrur	Antal brukare och medhjälpande hustrur utan förvärvsarbete utom brukningsenheten	Antal brukare och medhjälpande hustrur med förvärvsarbete utom brukningsenheten	Antal brukare och medhjälpande hustrur utan förvärvsarbete utom brukningsenheten omfattade av särregeln	Antal brukare och medhjälpande hustrur med förvärvsarbete utom brukningsenheten omfattade av särregeln
1970	265	204	61	105	35
1971	254	196	58	95	31
1972	244	188	56	86	28
1973	234	180	54	80	25
1974	225	173	52	70	23
1975	216	166	50	60	20
1976	207	160	47	52	17
1977	199	153	46	45	15
1978	191	147	44	40	13
1979	183	141	42	33	11
1980	176	136	40	28	9

Om den genomsnittliga arbetslöshetsperioden bland dem som blir arbetslösa uppskattas till 88 dagar, kommer den genomsnittliga årliga ersättningstiden utöver kvalifikationstiden att uppgå till 44 dagar per år.

Gör man vidare det antagandet att *arbetslöshetsprocenten* blir 10, d v s att 10 procent av antalet personer som omfattas av det speciella skyddet för jordbrukare blir arbetslösa och ersättningsberättigade under året samt att *stödbeloppet* är 25 kronor per ersättningsdag, kan följande räkneexempel för perioden 1972–73 uppställas.

$11\,400$ (antal ersättningsberättigade personer) \times 44 (genomsnittligt antal ersättningsdagar) \times 25 kronor (stödbeloppet per ersättningsdag) = $12,5$ miljoner kronor.

9.5 Sammanfattande bedömning av kostnadsnivåer

Med hänvisning till föregående alternativa beräkningar och angivna underlag för uppskattningar finner utredningen sannolikt att kostnadsnivåerna för de föreslagna formerna för kontant stöd vid arbetslöshet under de första åren efter deras ikraftträdande kommer att ligga omkring de belopp som anges i sammanställningen nedan.

Denna kostnadsnivå kan jämföras med *kostnaderna för nuvarande stödformer*. Enligt uppgifter från statsverkspropositionen för budgetåret 1971/72 (Bilaga 13 sid 82–83) kan totalkostnaderna för nuvarande former av kontant stöd vid arbetslöshet uppskattas till de i sammanställningen på nästa sida angivna beloppen.

Kostnader enligt utredningens förslag

Miljoner kr

<i>Arbetslöshetsförsäkringen</i> , kostnadsberäknad efter en arbetslöshet motsvarande genomsnittligt 5 ersättningsdagar per år och försäkrad, inkl en beräknad administrationskostnad av 30 miljoner kronor	730
<i>Kontant arbetsmarknadsstöd</i>	100
<i>Kvarstående statligt omställningsbidrag</i>	15
Summa miljoner kronor ca	850

<i>Arbetslöshetsförsäkringen</i>			
Genomsnittligt antal ersättningsdagar per medlem under året	Antal försäkrade (tusen)	Genomsnittlig ersättning (utredningens beräkning) kronor	
3,5	× 2 145	× 50	= 375
Tillkommer försäkringens administrationskostnad ca			25
Summa för arbetslöshetsförsäkringen			400
<i>Statligt omställningsbidrag</i> beräknad årskostnad ca			27
<i>Kommunalt kontantunderstöd</i> beräknad årskostnad ca			5
Summa miljoner kronor ca			430

9.6 Arbetsmarknadsverkets personalkostnader

9.6.1 Allmänna personalfrågor

Utredningens förslag om en utbyggnad av arbetslöshetsförsäkringen och införande av hjälpformen kontant arbetsmarknadsstöd kommer att aktualisera ökade och delvis nya anspråk på arbetsmarknadsverket. Det blir fråga inte endast om en kvantitativ merbelastning i samband med att försäkringen omsluter flera grupper och får ett väsentligt utökat medlemsantal samt att det kontanta arbetsmarknadsstödet blir tillgängligt för stora grupper arbetslösa som saknar kassa-medlemmarnas anknytning till arbetsmarknaden. Det gäller även att tillämpa arbetsformer och kunna disponera resurser som möjliggör för verket att medverka till att den vidgade personkretsen – företagare, nyutbildade samt deltidsarbetande m fl – får tillgång till både erforderlig individuell service och avsett ekonomiskt skydd vid arbetslöshet.

I det följande lämnas en redogörelse för dessa arbetsuppgifter med fördelning på olika administrativa enheter. Utredningar pågår för närvarande angående organisationen av *dels* arbetsmarknadsstyrelsen efter beslut av Kungl Maj:t, *dels* länsarbetsnämndernas kanslier genom en intern arbetsgrupp inom verket. Resultaten av dessa utredningar kan komma att påverka fördelningen av arbetsuppgifter både centralt och regionalt.

Arbetsförmedlingen

I olika sammanhang – senast i bilaga 13 till statsverkspropositionen år 1971 – har

fastslagits, att en effektiv arbetsförmedling utgör en förutsättning för arbetsmarknadspolitikens genomförande. Likaledes har betydelsen av att olika former av kontant arbetslöshetsersättning samordnas med andra arbetsmarknadspolitiska medel betonats.

Den utvidgning av kretsen av ersättningsberättigade arbetslösa, som utredningens förslag innebär, kommer att medföra väsentligt ökade arbetsuppgifter för arbetsförmedlingen. Liksom hittills skall denna kunna avgöra om arbetslöshet verkligen föreligger samt söka fastställa om de sökande kan och vill arbeta. Detta är situationer och frågor som ofta är mycket svårbedömbara. Dessa förhållanden blir än mera markerade med hänsyn till att vissa av de nya grupperna tidigare har en mindre fast eller kontinuerlig arbetsmarknadsanknytning.

Lokala sysselsättningsförhållanden – med totalt otillräckliga eller bransch- och yrkesmässigt begränsade utbud av arbetstillfällen – försvårar möjligheterna att finna sysselsättning på eller i närheten av hemorten, vilket erfarenhetsmässigt innebär speciella svårigheter för kvinnor och äldre arbetslösa. Dessa kategorier träffas också i betydande omfattning av både konjunkturella och strukturmässiga förändringar på arbetsmarknaden.

Risker av ovan angivet slag ställer krav på en individuell och långtgående service från arbetsförmedlingens sida. De metodiska förändringar, som genomförts inom förmedlingen – öppen kundmottagning, tryckta platslistor m m – måste hela tiden kompletteras med mera individualiserade åtgärder. En intensifierad förmedlingsverksam-

het, exempelvis i samband med företagsnedläggelser, har visat sig kunna ge goda resultat för återinplacering av friställda i arbete.

Enligt utredningens mening bör både i samband med arbetsförmedlingens organisatoriska uppbyggnad och vid utformningen av dess metodik och hjälpmedel stor uppmärksamhet ägnas åt de behov och krav i fråga om arbetsmarknadsservice, som förslagen om utvidgad personkrets för arbetslöshetshjälp innebär.

I kap 5 har utredningen redogjort för några huvuddrag av arbetsförmedlingens kontorsorganisation och förslag som arbetsmarknadsstyrelsen lämnat till Kungl Maj:t därom. Utredningen förutsätter att det kommer att ske en fortgående upprustning av arbetsförmedlingen som väsentligen motsvarar uppkommande servicebehov efter genomförande av utredningens förslag.

Att väga de rent ekonomiska kostnader, som en förstärkning av förmedlingsorganisationen och en utbyggnad av de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen medför, mot de utgifter i form av kontant hjälp, som kan besparas arbetslöshetskassorna och staten, om arbetsförmedlingen blir mera effektiv och får större resurser, låter sig knappast göras. Förstnämnda kostnader ter sig relativt begränsade i jämförelse med de belopp, som kan beräknas utbetalas genom försäkringen och via det kontanta arbetsmarknadsstödet.

Vilka arbetsrutiner vid arbetsförmedlingen som kan rationaliseras och förenklas kommer först successivt att klarläggas. Utrymme bör därför lämnas för arbetsmarknadsstyrelsens fortlöpande översyn. Rationaliseringsverksamheten bör inte läsas genom detaljföreskrifter från statsmakternas sida.

Länsarbetsnämndernas kanslier

Vad förut anförts om arbetsförmedlingens arbetsuppgifter gäller i huvudsak även för kansliernas vidkommande. Den kvantitativa belastningen som kan förorsakas av ärenden om kontant arbetsmarknadsstöd kom-

mer att få betydligt större omfattning än vad nu är förhållandet i fråga om statligt omställningsbidrag. I synnerhet kommer utbetalningsverksamheten att öka men det gäller också i fråga om utrednings- och prövningsärenden. Besvärsfrekvensen kommer sannolikt att stegras. Numera är länsarbetsnämndernas utbetalning av utbildningsbidrag lagd på datasystem. Vissa perioder uppgår den till mer än 40 000 utbetalningar per månad. Erfarenheterna härav torde innebära att möjligheterna för arbetsmarknadsverket att handha utbetalningen av kontant arbetsmarknadsstöd väsentligt har ökats.

Arbetsmarknadsstyrelsen

För närvarande råder den arbetsfördelningen inom styrelsen att frågor om arbetslöshetsförsäkringen handläggs av försäkringsbyrån och frågor som statligt omställningsbidrag av arbetsförmedlingsbyrån. De på försäkringsbyrån ankommande uppgifterna får i huvudsak samma principiella struktur som tidigare men kommer att öka i omfattning. Däremot merbelastas arbetsförmedlingsbyrån vid genomförande av förslaget om kontant arbetsmarknadsstöd, om den hittillsvarande uppdelningen av ärenden bibehålls, ej endast kvantitativt utan även beträffande arbetsuppgifternas art.

9.6.2 Ökade personalbehov

Arbetsförmedlingen

Flertalet områden av förmedlingsarbetet är betydelsefulla med hänsyn till utredningens förslag. Väsentligt är att arbetsförmedlingens totala personalorganisation blir avpassad så att den kan möta berättigade serviceanspråk och detta även i lägen då antalet arbetslösa ökar. Den numera införda handläggningsmetodiken synes medge en betydande flexibilitet.

Enligt arbetsmarknadsstyrelsens motivering i anslagsäskandena för budgetåret 1971/72 finns redan nu behov av avsevärda personalförstärkningar. Ett sådant utbyggnadsbehov förstärks ytterligare om dels service-

anspråken från de arbetslöshetsförsäkrade och arbetslöshetskassorna ökar, dels nykomna på arbetsmarknaden i ökad utsträckning tar förmedlingens service i anspråk. Genomförande av utredningens förslag bedöms medföra att betydligt fler personer kommer att anlita arbetsförmedlingens service. Anspråken på individuell service kommer även att växa från äldre, handikappade och nytillträdande efter utbildning.

Sysselsättningspolitiken syftar – som arbetsmarknadsutredningen framhöll i det förut i punkt 9.3.2 återgivna avsnittet av sitt betänkande – bl a till att klarlägga förekomsten av dold arbetslöshet och undersysselsättning inom grupper, vilka annars skulle finna det meningslöst att söka arbete. Dimensionering och organisation av den offentliga arbetsförmedlingen är, enligt KSA-utredningens mening, i första hand bestämd av samhällets ambition att möta sökandenas önskan om service för att finna lämpligt arbete. Omfattningen av sökandenas möjligheter till kontant stöd under väntetiden ses som ett uttryck för nämnda samhällsambition men är inte i första hand avgörande för den egentliga förmedlingsverksamhetens omfattning.

Det nära sambandet mellan åtgärder i samband med arbetslöshet och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder utgör dock, enligt utredningens mening, ett starkt motiv för att båda deluppgifterna får påverka frågan om arbetsförmedlingens organisatoriska resurser. Då de båda nämnda åtgärds-kategorierna är så intimt förbundna med varandra, synes det emellertid ligga utom ramen för utredningens uppdrag att försöka kvantitativt beräkna personalförstärkningsbehovet.

Länsarbetsnämndernas kanslier

Genomförande av den nya stödformen kontant arbetsmarknadsstöd medför på kanslierna vissa delvis helt nya arbetsuppgifter av administrativ art. Personalbehovet kommer på det området att öka i fråga om både utredande tjänstemän och biträdespersonal.

Utredningen anser att detta behov bör tillgodoseas i anslutning till reformens ikraftträdande.

I stort sett kommer de nya arbetsuppgifterna att avse följande moment:

- kontroll av vissa villkor för ersättningsrätt
- registrering och kontroll av ersättnings-tid
- bestämmande av ersättningsbelopp
- utbetalning av ersättning och därmed sammanhängande kamerala uppgifter

De nya arbetsuppgifterna berör i första hand kansliernas förmedlingsavdelning och administrativa avdelning. Utredningen har uppskattat det omedelbara personalbehovet för detta arbete hos alla länsarbetsnämnderna till omkring 60 tjänster på olika lönegradsnivåer under förutsättning att utbetalningarna sker månadsvis. För mottagning av anmälningar och biträde med mer rutinmässig kontroll av villkor för kontant arbetsmarknadsstöd beräknas ett ytterligare behov av 30 tjänster. Enligt denna uppskattning skulle lönekostnaden för de nya tjänsterna jämte lönekostnadspålägg och resekostnader i 1970 års löneläge uppgå till ca 3,5 miljoner kronor per år. Därvid har hänsyn tagits till de 15 tjänster som inrättades år 1969 för arbetsuppgifter i samband med det år 1968 införda statliga omställningsbidraget.

Arbetsmarknadsstyrelsen

I anslutning till införande av den nya stödformen kontant arbetsmarknadsstöd har ett begränsat behov av personalförstärkning beräknats uppkomma vid arbetsmarknadsstyrelsen. Sannolikt kommer behovet att omfatta 5–10 tjänster och bero bl a på möjligheterna att samordna dessa arbetsuppgifter med administrationen av arbetslöshetsförsäkringens tillsynsverksamhet och besvärspövning. Lönekostnaden för det högre av nämnda antal tjänster – jämte lönekostnadspålägg och resekostnader – har i 1970 års löneläge beräknats till omkring 550 000 kronor per år.

10.1 *Finansieringsvägar i arbetslöshetsförsäkringen*

10.1.1 Nuvarande förhållanden

Arbetslöshetsförsäkringens utgifter finansieras genom avgifter från de försäkrade, statsbidrag och avkastning på fonderade medel. Därutöver har några kassor vid olika tillfällen erhållit anslag från statliga prisregleringsfonder, organisationer m fl. Dessa anslag faller utom ramen för kassornas normala inkomstkällor och uppgår dessutom i regel till relativt små belopp. De har därför utelämnats i följande sammanställning som belyser arbetslöshetsförsäkringens finansiering från mitten av 1940-talet.

Året 1968/69 tillkom äldrestöd i form av extra ersättning under förlängd ersättnings-tid. Till denna ersättning utgår högre statsbidrag (93 % av kassans utgifter). Under försäkringsåret 1968/69 utbetalade kassorna som extra ersättning sammanlagt 26,8 miljoner kronor. Statsbidraget utgjorde 25 miljoner kronor.

Beträffande *fondavkastningen* kan framhållas att denna post årligen ökat kraftigt fram till mitten av 1960-talet. I det närmaste en fördubbling av fonderna hade då skett på mindre än tio år. Detta hänger samman med den låga arbetslösheten under början och mitten av 1960-talet samt med det höga ränteläget under senare år. Under

Kalen- derår Försäk- ringsår	Intäkter Miljoner kronor				Intäkter Procentuell fördelning			
	Avgifter	Stats- bidrag	Fond- avkast- ning m m	Summa	Avgifter	Stats- bidrag	Fond- avkast- ning m m	Summa
1945	18,8	8,7	1,6	29,1	64,6	29,9	5,5	100
1950	29,6	12,9	3,5	46,0	64,4	28,0	7,6	100
1955	52,9	35,8	6,7	95,4	55,5	37,5	7,0	100
1958/59	59,2	85,6	10,0	154,8	38,2	55,3	6,5	100
1959/60	62,3	63,2	10,7	136,2	45,7	46,4	7,9	100
1960/61	65,3	49,2	13,4	127,9	51,0	38,5	10,5	100
1961/62	67,8	59,7	16,0	143,5	47,2	41,6	11,1	100
1962/63	69,1	63,0	15,3	147,4	46,9	42,7	10,4	100
1963/64	71,2	48,6	18,3	138,1	51,5	35,2	13,3	100
1964/65	72,6	74,1	22,2	168,9	43,0	43,9	13,1	100
1965/66	72,5	100,9	25,0	198,4	36,5	50,9	12,6	100
1966/67	73,2	134,5	28,1	235,8	31,1	57,0	11,9	100
1967/68	73,9	185,2	27,8	286,9	25,7	64,6	9,7	100
1968/69	81,0	224,1	27,0	332,1	24,4	67,5	8,1	100
1969/70	95,7	206,2	30,4	332,3	28,8	62,1	9,1	100

denna rubrik har även medräknats vissa smärre belopp såsom uppskrivning av kursvärdet på värdepapper och enstaka anslag från stiftelse o dyl. Belopp som kassa erhållit från statens anslag Särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor har upptagits under tabellrubriken Statsbidrag.

Följande sammanställning visar fonderade kapital och fondernas storlek per medlem

År (31 aug)	Fonderat kapital, miljoner kron.	Fond per medlem, kronor
1960	323,1	241
1961	352,7	258
1962	389,5	279
1963	421,9	295
1964	460,7	295
1965	495,7	315
1966	530,6	325
1967	549,4	331
1968	543,1	313
1969	522,8	296
1970	536,2	247

När det gäller *avgifterna* föreskrivs i gällande kassaförordning endast att kassa skall ta upp fasta medlemsavgifter. Kassorna har sålunda själva rätt att inom den författningsmässiga ramen fastställa avgifternas storlek. Den marginal inom vilken kassorna har möjlighet att variera avgifternas storlek är dock i praktiken mycket begränsad, eftersom det är tillsynsmyndighetens beräkningar i samband med registrering av bestämmelserna om avgifter som ligger till grund för deras beräkning.

Den totala avgiftssumman har i absoluta tal årligen undergått en kontinuerlig och relativt långsam ökning under den senaste tioårsperioden. Om penningvärdeförändringen också tas med i bilden, framkommer en real betydande avgiftsminskning. Orsakerna till att avgifterna kunnat hållas på ungefär samma nominella genomsnittliga nivå under så lång tid har bl a varit det gynnsamma arbetsmarknadsläget under början och mitten av 1960-talet. I samband med de närmast därpå följande årens försämring av det allmänna sysselsättningsläget har emellertid ett betydande antal kassor höjt avgifterna. I några fall har denna avgiftshöjning varit avsevärd. Detta gör att

arbetsmarknadsstyrelsen räknar med en betydande ökning av kassornas totala avgiftsintkomster fr o m försäkringsåret 1969/70.

Statsbidragen har stigit avsevärt efter omregleringen av bidragen år 1964 och efter införandet av äldrestöd i form av extra ersättning med särskilt statsbidrag (förlängningsbidrag) år 1968. Detta uppgår till 93 procent av kassornas utgifter för den extra ersättningen.

10.1.2 Allmänna överväganden

Återblick

Utredningen har tagit del av olika synpunkter på kostnadsfördelningen som sedan år 1922 har framförts vid behandling av frågor om arbetslöshetsförsäkringens finansiering. Genomgående framträder därvid den uppfattningen att huvudansvaret för arbetstagarernas arbetslöshet naturligt åvilar staten, arbetstagarerna och arbetsgivarna. Beträffande arbetstagarerna och arbetsgivarna framhöll vidare 1926 års arbetslöshetsakkunniga (SOU 1928: 9) att bådas eventuella bidrag för att täcka försäkringens kostnader i sista hand blir en del av produktionskostnaderna. De sakkunniga ansåg dock att de ifrågasatta avgifterna inte skulle innefatta några särskilt betungande bördor, varför man sannolikt hade att räkna med relativt små förändringar i det ekonomiska livets struktur till följd av dem.

I fråga om *arbetsgivarernas bidrag* övervägde nämnda sakkunniga även om arbetsgivaravgifterna skulle vara rörliga eller fasta. Fasta arbetsgivaravgifter skulle enligt de sakkunnigas mening oundgängligen få en ganska svag verkan på utjämningen av arbetstillgången i tiden. I synnerhet vid en försäkring med enhetliga bidrag över näringslivets hela område skulle sambandet mellan en avgiftshöjning och ökad arbetslöshet på grund av arbetsgivarernas oförståndiga handlande bli alldeles för avlägset för att kunna väntas utöva något väsentligt inflytande på arbetsgivarernas handlingssätt. En enstaka, klokt handlande arbetsgivare skulle alltid riskera att gå miste om fördelarna

med sina omsorger genom mindre lyckade åtgärder från yrkesbröder inom helt andra näringar. Därtill kom dock den viktiga synpunkten att ifrågavarande arbetsgivarbidrag som regel inte torde vara tillräckligt stora för att medföra något väsentligt inflytande på arbetsgivarnas lust att utjämna arbetstillgången. Arbetsgivarna hade i sitt eget intresse så pass många anledningar att arbeta i denna riktning, att arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkring knappast kunde väntas erbjuda något väsentligt tillskott till dem.

I Kungl Maj:ts proposition (nr 209) till 1933 års riksdag om införande av frivillig arbetslöshetsförsäkring ingick arbetsgivarbidrag, avsedda att användas dels till de merkostnader för den offentliga arbetsförmedlingen som förslagen i propositionen förde med sig, dels till förvaltningsbidragen till arbetslöshetskassorna. I propositionen föreslogs att man av alla arbetsgivare med minst tio årsarbetare – utom av staten och kommunen – skulle uttaga avgifter för varje årsarbetare. Detta skulle ske oavsett om arbetarna var försäkrade eller inte. Debitering och uppbörd skulle ske på samma sätt som för avgifterna till den obligatoriska olycksfallsförsäkringen. Även i den proposition (nr 38) till 1934 års riksdag som – efter det riksdagens kamrar år 1933 hade stannat i olika beslut och förslaget om arbetslöshetsförsäkring därför fallit – ledde till genomförandet av nuvarande försäkringsform ingick förslag om arbetsgivaravgift. Departementschefen anförde därvid bl a att som skäl däremot hade åberopats, att vid en frivillig försäkring många arbetsgivare ej alls och andra till endast mindre del kunde antagas ha försäkrade arbetare anställda samt att det av tekniska skäl torde vara omöjligt att stadga bidragsskyldighet endast för de försäkrade. Detta skäl syntes dock knappast kunna göras gällande mot de ytterst obetydliga arbetsgivarbidrag som förordades i propositionen. Vidare hade försäkringen goda utsikter att bli en allmän arbetslöshetsförsäkring. Även på denna grund borde det anses riktigt att arbetsgivarna direkt finge bidraga till den. Vid riks-

dagsbehandlingen anförde andra lagutskottet dock att det måste anses olämpligt att avfordra bidrag till en frivillig arbetslöshetsförsäkring från arbetsgivare, som endast i ringa utsträckning eller inte alls hade några försäkrade arbetare anställda. 1934 års riksdag biföll propositionen om arbetslöshetsförsäkring med bl a denna i utskottsutlåtandet förordade ändring i fråga om arbetsgivaravgift.

Sedermera har frågan om arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen aktualiserats i några sammanhang. Socialvårdskommittén anförde i sitt betänkande SOU 1948: 39 bl a att underhållet av den som inte kan utnyttjas inom produktionsprocessen bör betraktas som en kostnad för produktionen och som denna, i varje fall till en del, skall bestrida. Kommittén hade övervägt olika alternativ för att bestämma arbetsgivarnas andel av kostnaderna. Man kunde tänka sig att sätta arbetsgivaravgiften till hälften eller till tredjedelen av totalkostnaden. För att få en så jämn fördelning som möjligt stannade kommittén för att föreslå en tredjedel. Uppbördens borde lämpligen ske i samband med avgifterna till den sociala olycksfallsförsäkringen. Avgifterna skulle inflyta till staten, som skulle utbetala bidragen till kassorna.

1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen utgick från att kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen även i fortsättningen skulle fördelas mellan staten och de försäkrade (stencil år 1952) men framhöll i fråga om arbetsgivarbidrag följande.

I och för sig synes den omständigheten att arbetslöshetsförsäkringen är frivillig – särskilt med den omfattning försäkringen numera fått – inte vara något avgörande hinder mot att arbetsgivarbidrag till försäkringen uttages. Eventuella sådana bidrag bör emellertid gå till statskassan och inte lämnas direkt till arbetslöshetskassorna. Frågan blir alltså om statens bidrag till försäkringen bör tas ut genom den vanliga beskattningen eller om denna bör kompletteras med en specialskatt å arbetsgivarna för arbetslöshetsförsäkringens skull. Denna fråga synes böra prövas i samband med ett mera allmänt övervägande av olika vägar för socialpolitikens finansiering.

Vid 1953 års riksdag beslöts att genom-

föra de höjningar av ersättningsbeloppen som 1951 års utredning hade föreslagit. Kostnaderna fördelades mellan staten och de försäkrade. Samma fördelningsgrund gäller alltså enligt de bestämmelser om arbetslöshetsförsäkring som infördes år 1964 efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning.

Statens kostnadsandel har efter hand ökat. Från början var principen för kostnadsfördelningen mellan staten och de försäkrade att de senare skulle stå för kostnaderna vid låg arbetslöshet samt att staten vid större arbetslöshet skulle lämna ett, intill en viss gräns, allt kraftigare stöd. 1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen anförde härom.

Utvecklingen under senare tid synes ha förstärkt skälen för att en väsentlig del av kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen bestrids av samhället. Dettas ansvar för arbetsmarknadspolitiken, innefattande både en effektiv arbetsförmedling och arbetsmarknadspolitiska åtgärder av olika slag, syftar bl a till att förhindra uppkomsten av arbetslöshet. Då en viss arbetslöshet det oaktat av olika skäl alltid torde komma att finnas, är det konsekvent att samhället ger ett starkt stöd åt de institutioner, som har till syfte att ge de av arbetslöshet drabbade en rimlig försörjning under arbetslöshetstiden.

1960 års utredning påpekade att statsbidraget procentuellt sett alltså hade spelat större roll för kassornas ekonomi under sådana år som från arbetsmarknadspolitisk synpunkt kunde betecknas som mindre goda, t ex försäkringsåret 1958/59, än under goda år. De efter förslag av denna utredning år 1964 genomförda ändringarna av statsbidraget avsåg bl a förbättring av bidraget för kassor med stora utbetalningar av ersättning och till följd härav höga avgifter.

Statsbidragets utveckling under senare år har förut behandlats (10.1.1). Till dess nuvarande totala omfattning bidrar det förlägningsbidrag från staten som genomfördes år 1968 i samband med att särskilda stödformer infördes för äldre arbetslösa.

Utredningens principiella synpunkter

Åtskilligt av vad förut har anförts gäller alltså i de principiella frågorna om arbetslöshetsförsäkringens kostnadsfördelning. Genom utvecklingen under senare delen av 1950-talet och under hela 1960-talet har skälen för att staten ger ett starkt stöd åt arbetslöshetsförsäkringen alltmer framhävts. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder av olika slag har under denna period utvecklats till ett omfattande system. Principerna härför har fastställts i statsmakternas beslut år 1966 om riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken. På ett område har staten under senare år åtagit sig hela eller i det närmaste hela kostnaden och ansvaret för det kontanta stödet vid arbetslöshet. Detta gäller stödformerna för äldre arbetslösa.

Statens allt större ansvar för kontantstödet vid arbetslöshet har även framträtt i förhållande till *kommunerna*. Dessa svarade vid den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringens genomförande på 1930-talet för en mycket betydande del av kostnaderna ej blott för kontantstöd utan även för andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Sedan dess har utvecklingen medfört att den offentliga arbetsförmedlingen helt överförts till staten och att det numera är de statliga arbetsmarknadsorganen – arbetsmarknadsstyrelsen, länsarbetsnämnderna och den av dem administrerade arbetsförmedlingen – som i första hand har att svara för sysselsättningsfrämjande och sysselsättningsskapande åtgärder enligt av statsmakterna fastställda riktlinjer.

Då utredningen uttalar att staten har ett primärt ansvar för finansieringen av kontantstödet vid arbetslöshet utesluter inte detta att även *arbetsgivarnas* ansvar för arbetslöshetens förekomst och omfattning kommer till uttryck. Denna principiella syn kan också, enligt utredningens mening, sägas ligga till grund för de trygghetsåtgärder som regleras av kollektivavtal eller lagstiftning.

De arbetslöshetsförsäkrades sysselsättningssituation kan på ett avgörande sätt påverkas av arbetsgivarnas dispositioner. Det förekommer i stor utsträckning att en

arbetstagare efter en permitteringsperiod återanställs hos sin tidigare arbetsgivare. För en kortare tid kan han räkna med att få permitteringslön. Äldre arbetstagare skulle enligt ett nyligen framlagt förslag framdeles även kunna få viss lagfäst rätt till lön under permittering och uppsägningstid. Men i övrigt får arbetslöshetskassan träda till. Detta är ett av de skäl som enligt utredningens mening talar för att arbetslöshetsförsäkringen, i varje fall delvis, bör finansieras med en arbetsgivaravgift.

Arbetslöshetsförsäkringens omfattning kan inte längre vara något skäl mot en arbetsgivaravgift. Redan 1951 års utredning ansåg att försäkringens karaktär av frivillig med dåvarande omfattning inte var något avgörande hinder mot införande av arbetsgivaravgift. Numera är antalet försäkrade omkring en miljon större. Försäkringen har nu en betydligt större täckning av arbetstagarna med fast anknytning till arbetsmarknaden. Efter den på senare år genomförda anslutningen av stats- och kommunalanställda finns ej heller längre skäl att undantaga någon grupp arbetsgivare.

Kostnaderna för andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder än kontantstöd finansieras helt av skattemedel. Detsamma bör enligt utredningens mening gälla det kontanta arbetsmarknadsstödet. Till kostnadstäckningen i arbetslöshetsförsäkringen bidrar de försäkrade. Det kan då vara naturligt att även arbetsgivarna till någon del medverkar vid finansieringen av försäkringen.

Utredningen anser därför det vara motiverat att i varje fall en del av de kostnader för arbetslöshetsförsäkringen, som inte täcks av de försäkrades egna avgifter och fondavkastning, direkt belastar produktionen. Oavsett storleken av den kostnadsdel som finansieras på detta sätt bör dock arbetslöshetskassorna få det ekonomiska stödet från en enda källa, nämligen i form av statsbidrag. Statens uppgift blir därvid att administrera uppbörd av en avgift från arbetsgivare till arbetslöshetsförsäkringen och svara för att statsbidragssystemet täcker avsedd del av försäkringens kostnader. Med hänsyn till företagens behov av att kunna förutse

storleken av denna kostnad, bör avgiften bestämmas för en period av förslagsvis fem år.

Som tidigare nämnts har en preliminär överenskommelse träffats mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen om vederlag vid avsked och permittering. Därigenom skulle ersättningsrätten vid permittering utsträckas att gälla även vid avsked.

Genom ett sådant kollektivavtal skulle arbetsgivarna komma att svara för en del av de kostnader som annars skulle falla på arbetslöshetsförsäkringen. Erfarenheten visar emellertid att den största effekten av det avtal som nu gäller är, att permitteringar sker i ett avsevärt färre antal fall nu än under tiden före avtalets tillkomst. Från allmän synpunkt är det alltså viktigt att parterna genom kollektivavtal reglerar dessa förhållanden. Ett sådant avtal torde också innebära en förbättrad planering i företagen, en jämnare produktion och bättre utnyttjande av tillgängliga resurser. En sista värdefull verkan av ett sådant avtal är att kostnaderna, i de fall de trots allt uppkommer, direkt drabbar det enskilda företaget.

Den allmänna utvecklingen av arbetstagarernas anställningstrygghet kommer givetvis att få stor betydelse för arbetslöshetens framtida omfattning. Denna utveckling kan ej alltid komma att ske samtidigt och likformigt på hela arbetsmarknaden. Efter vad utredningen nu kan finna torde dock föreliggande och framdeles eventuellt uppkommande olikheter inte motivera differentiering av en arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen. En sådan differentiering kan inte få någon allmänt utjämnande effekt eller annan verkan, som uppväger de ofrånkomliga administrativa komplikationerna.

10.2 Förslag till finansieringssystem

Utredningen föreslår två former av kontant stöd vid arbetslöshet. Huvudformen är arbetslöshetsförsäkring. Kompletteringsformen är kontant arbetsmarknadsstöd. Vid genomförande av detta stödssystem skall enligt utredningens förslag den nuvarande stödfor-

men kommunalt kontantunderstöd bortfalla.

10.2.1 Kontant arbetsmarknadsstöd

För denna kompletterande stödform anser utredningen inte att det finns anledning att överväga annan finansieringsväg än den som nu gäller för statligt omställningsbidrag. Stödet bör således helt finansieras med statliga skattemedel.

10.2.2 Arbetslöshetsförsäkringen

Enligt utredningens förslag skall arbetslöshetsförsäkringen utformas så att den kan omfatta alla förvärvsarbetande men ändock organiseras som en frivillig försäkring, administrerad av erkända arbetslöshetskassor. Det är därför naturligt att en del av försäkringens kostnader skall täckas genom *avgifter från de försäkrade*. Som likställd med avgifter bör räknas avkastningen från arbetslöshetskassornas fonder. Dessa har huvudsakligen uppbyggts med avgifter och anslag från kassamedlemmarna och deras organisationer.

Medlemsavgifterna till arbetslöshetskassorna är av administrativa skäl relativt stela. De grundas enligt nuvarande beräkningsmetod på den genomsnittliga arbetslösheten i kassan under ett antal gångna år. Man bör därför i ett nytt finansieringssystem utgå från medlemsavgifterna som den fastare delen. Frånsett kostnadshöjningar på grund av att dagpenningbeloppen höjs bör de av utredningen föreslagna förbättringarna av försäkringsförmånerna kunna genomföras utan någon genomsnittlig höjning av nuvarande medlemsavgifter. Med dessa utgångspunkter finner utredningen nödvändigt att utforma statsbidraget på sådant sätt att avgiftsandelens relativa storlek kommer att minska.

Återstående del av arbetslöshetsförsäkringens kostnader bör täckas av *statsbidrag till kassorna*. Utformningen av detta statsbidrag behandlas i punkt 10.3. Förslaget innebär att stödet åt kassorna från samhällets sida blir väsentligt förstärkt.

Utredningen skall enligt sina direktiv ange kostnadsfördelningen mellan berörda parter. Som förut anförts kan därvid någon form av arbetsgivaravgift komma i fråga. En sådan avgift får samma karaktär som övriga socialförsäkringsavgifter. Dessa berörs i direktiven för den utredning om företagsbeskattning m m som chefen för finansdepartementet har tillkallat enligt Kungl Maj:ts bemyndigande 29.6.1970. I avvaktan på resultaten av denna utredning synes det inte vara lämpligt att KSA-utredningen nu söker utarbeta förslag till någon helt ny form av arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen har i stället övervägt möjligheterna att tillsvidare knyta avgiftens beräkning och uppbörd till någon av de redan existerande formerna av arbetsgivaravgift.

Nuvarande avgifter från arbetsgivare

Enligt lagen om allmän försäkring utgår *arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen* och *arbetsgivaravgift till försäkringen för tilläggspension*. Varje arbetsgivare är avgiftsskyldig, även staten. Avgiften utgår med viss procent av arbetsgivarens lönekostnader. Därvid bortses från lönedelar över ATP-taket, som är 7,5 gånger det basbelopp som gäller vid årets ingång. För januari 1971 är basbeloppet 6 400 kronor. I fråga om avgiften till försäkringen för tilläggspension bortses dessutom från lönedelar som ligger under basbeloppet. För redare tillämpas en reducerad avgift med hänsyn till att en del av sjömännen inte är svenskar. Avgiften till sjukförsäkringen utgår från år 1971 med 3,1 procent. Avgiften till försäkringen för tilläggspension utgår för år 1971 med 10,25 procent och stiger de närmaste tre åren med 0,25 procent årligen.

Allmän arbetsgivaravgift skall enligt förordningen därom (1968: 419) erläggas av alla arbetsgivare. Den utgör från år 1971 två procent av lönekostnaden. Med arbetsgivare avses i denna förordning den som enligt lagen om allmän försäkring skall erlägga avgift till sjukförsäkringen (3 §) samt även i övrigt fysisk person som har inkomst

av »annat förvärvsarbete» enligt 11 kap 3 § lagen om allmän försäkring i form av inkomst från här i riket bedriven rörelse eller inkomst av här belägen jordbruksfastighet som brukas av honom (4 §). I de senare fallen (4 §) beräknas avgiften på inkomsten av rörelsen respektive jordbruksfastigheten.

Kostnaderna för den obligatoriska yrkeskadeförsäkringen av arbetstagare hos andra arbetsgivare än staten skall – med bidrag av statsmedel till omkostnaderna – bestri- das genom försäkringsavgifter från arbets- givaren. Avgiften bestäms av riksförsäk- ringsverket till belopp som efter försäkrings- tekniska grunder prövas erforderliga för att täcka den risk som försäkringen avser. Av- giften varierar mellan olika företag alltefter arbetets farlighet och övriga omständigheter. I proposition nr 22 till 1971 års riksdag föreslås nya grunder för den obligatoriska yrkesskadeförsäkringens finansiering. Den- na skall ske enligt fördelningsmetod. Kost- naderna för försäkringen skall helt bestri- das genom en yrkesskadeförsäkringsavgift som skall erläggas av arbetsgivarna. Avgif- terna för ett visst år skall i princip täcka utgifterna för försäkringen samma år. Den nuvarande riskgraderingen ersätts av en för alla arbetsgivare enhetlig procentsats. För- säkringsavgiften avses bli omprövad i regel vart femte år. En arbetarskyddsavgift, kon- struerad som en särskild arbetsgivaravgift, skall uttagas i anslutning till yrkesskade- försäkringsavgiften. Den skall bidra- ga till vidgade insatser för en förbättrad arbets- miljö. En arbetarskyddsfond tillskapas för nya insatser i fråga om forskning, utbild- ning och upplysning på arbetsmiljöområdet. Den kommer att tillföras drygt 20 miljoner kronor om året. Arbetarskyddsavgiften innefattar dessutom ett visst bidrag till kost- naderna för den verksamhet som bedrivs av arbetarskyddsverket och arbetsmedi- cinska institutet. Det årliga avgiftsuttaget för yrkesskadeförsäkringen föreslås bli 0,30 procent av avgiftsunderlaget under inled- ningsperioden. Det årliga uttaget av särskild arbetarskyddsavgift skulle då vara 0,05 procent av avgiftsunderlaget. För år 1971 har detta underlag beräknats till ca 72 000 mil-

joner kronor.

Enligt förordningen (1970: 742) om löne- garantiavgift skall arbetsgivare – även sta- ten – för varje år erlägga sådan avgift för finansiering av statlig lönegaranti vid kon- kurs enligt lagen härom (1970: 741). Av- giftsunderlaget har bestämts så att det stäm- mer överens med underlaget för arbetsgi- varnas sjukförsäkringsavgift. Avgiftens stor- lek är 0,02 procent av detta underlag, vil- ket för år 1971 beräknas ge 16–17 miljoner kronor. Lönegarantiavgiften skall föras till en fond som förvaltas enligt grunder som Kungl Maj:t fastställer.

Med ledning av uppgifter från riksför- säkringsverket till riksrevisionsverket i no- vember 1970 har utredningen gjort följande beräkningar av avgiftsunderlag under bud- getåret 1971/72 för de huvudformer av ar- betsgivaravgift, till vilka en särskild arbets- givaravgift för arbetslöshetsförsäkringen i första hand synes bära anknytas.

	Totalt avgifts- underlag miljo- ner kronor ca
Allmän arbetsgivaravgift	110 000
Arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen	100 000
Arbetsgivaravgift till försäkringen för tilläggs- pension (ATP)	76 000

Överväganden och förslag rörande utform- ningen av en särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen

Av arbetslöshetskassornas sammanlagda in- komster under försäkringsåret 1970/71, be- räknade till 360 miljoner kronor, utgör statsbidraget enligt 1971 års statsverkspro- position (prop 1971: 1 bilaga 13 sid 82) 242 miljoner kronor. Beloppet motsvarar om- kring 67 procent av arbetslöshetskassornas beräknade sammanlagda inkomster under det försäkringsåret.

Som förut framhållits finner utredningen nödvändigt att statsbidraget, efter genom- förande av utredningens förslag om förbät- ringar av försäkringsförmånerna, utformas på sådant sätt att de försäkrades relativa av-

giftsandel nedbringas. Därav följande höjning av statsbidragets andel kan medföra en ökning av årsutgifterna för statens del i genomsnitt under en flerårsperiod till ca 550–650 miljoner kronor.

Därtill kommer kostnaderna för den föreslagna nya stödformen kontant arbetsmarknadsstöd att belasta statsbudgeten med ca 100 miljoner kronor. Arbetsgivarnas bidrag bör dock enligt utredningens mening endast avse kostnader för arbetslöshetsförsäkringen.

Utformningen av en särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen kan ske på olika sätt. Som förut anförts kan det dock med hänsyn till pågående utredning om företagsbeskattningen inte vara lämpligt att nu införa någon helt ny form av arbetsgivaravgift. En väg är att höja den allmänna arbetsgivaravgiften. Detta skulle innebära skattefinansiering med specialdestination. Man kan även överväga ett fristående fondsystem med separat arbetsgivaravgift av samma slag som i tilläggserspensioneringen. Ett mellanläge i förhållande till dessa alternativ är att temporärt knyta avgiften till nuvarande arbetsgivaravgift i sjukförsäkringen.

En självständig fond med egen fondförvaltning innebär en rad administrativa och institutionella arrangemang. För att fonden skall utgöra en tillräcklig garanti för att försäkringsersättning kan utbetalas även under svårartad arbetslöshet måste den i utbyggt skick uppgå till betydande belopp, uppskattningsvis en miljard kronor. Som temporär åtgärd i avvaktan på bl a resultatet av pågående utredning om företagsbeskattningen synes en sådan lösning mindre lämplig.

Den allmänna arbetsgivaravgiften är mer av skattekaraktär. Ett skäl för att beräkna en särskild arbetsgivaravgift på underlaget för denna avgift skulle kunna vara att den då kommer att omfatta även företagare som driver rörelse utan anställda och därför inte har att erlægga arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen.

Utredningen finner emellertid övervägande skäl tala för att debitering och uppbörd

av en särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen tills vidare samordnas med arbetsgivaravgiften till sjukförsäkringen och beräknas på underlaget för denna avgift. Avgiften får därmed en viss anknytning till de nu utgående arbetsgivaravgifterna på socialförsäkringens område. Den för avgiften erforderliga administrationen blir okomplicerad. Ett enkelt sätt för avräkning kan tillämpas. Några fonder att förvalta skulle inte uppstå.

På längre sikt – när resultaten av utredningen om företagsbeskattningen föreligger – kan det vara skäl att på nytt överväga valet mellan olika finansieringsvägar och utformningen av då ifrågakommande arbetsgivaravgift.

Avgiftsunderlaget för sjukförsäkringen kan med ledning av förut angivna uppgifter beräknas uppgå till omkring 100 000 miljoner kronor under år 1972. En särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen beräknad på detta underlag med nedanstående procentdelar skulle ge omkring följande belopp

Avgiftsprocent	Total arbetsgivaravgift miljoner kronor
0,1	100
0,2	200
0,3	300
0,4	400
0,5	500
0,6	600

Utredningens förslag kan sammanfattas enligt följande. En särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen skall utgå. Den bör beräknas på underlaget för arbetsgivaravgiften till sjukförsäkringen enligt lagen om allmän försäkring. Debitering och uppbörd samordnas med sistnämnda avgift. Utredningen har ej ansett sig böra avge något preciserat förslag om avgiftens storlek. En riktpunkt bör dock vara en andel av arbetslöshetsförsäkringens inkomster, som beräknade efter hela tiondels procent i stort sett kan antagas motsvara de försäkrades avgifter jämte avkastningen från arbetslöshetskassornas fonder under ifrågavarande period.

I enlighet med det anförda har utredningen utarbetat förslag till dels lag om särskild arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen, dels lag om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m m.

Fondbildning i arbetslöshetskassorna

Utredningen föreslår i huvudsak ingen ändring av nuvarande regler om erkänd arbetslöshetskassas skyldighet att såsom fond avsätta vissa tillgångar. Sådan fondbildning har till huvudsaklig uppgift att möjliggöra en tidsmässig utjämning av de ekonomiska krav som ställs på kassan till följd av förändringar i fråga om arbetslöshet inom kassans verksamhetsområde under olika år. De fonderade medlen kan närmast karakteriseras som en s k buffertfond. Vidare säkerställer innehavet av fonderade medel i viss mån framtida förpliktelser och tillgång till likvida medel för aktuella utbetalningar.

År 1964 genomfördes efter förslag av 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning ändringar av reglerna för fondbildning. Dessa ändringar innebar att fonderna fick hållas vid ungefär hälften av den tidigare nivån. Detta skedde genom att fondstorleken bestämdes till ett belopp motsvarande den genomsnittliga årskostnaden under de tio senaste försäkringsåren och inte som förut till två gånger årsinkomsten.

Utredningens förslag till regler om fondbildning ansluter sig till nu gällande beräkningsmetod med den ändringen att beräkning av genomsnittlig årskostnad skall ske för de fem i stället för som nu de tio senaste verksamhetsåren. Vidare föreslår utredningen att nuvarande bestämmelser för kassa med minst 10 000 medlemmar blir huvudregel. Om kassan har mindre än 10 000 medlemmar skall arbetsmarknadsstyrelsen kunna föreskriva att kassan skall göra större fondavsättningar än enligt huvudregeln. Särskilda föreskrifter får lämnas för hårt belastad kassa.

10.3 Statsbidragssystem i arbetslöshetsförsäkringen

10.3.1 Nuvarande förhållanden

Bestämmelserna om statsbidrag till arbetslöshetskassorna regleras i en särskild förordning SFS 1956: 630, nytryckt 1968: 141. Av denna framgår att statsbidraget till de erkända arbetslöshetskassornas verksamhet utgår i form av bidrag till kassornas ersättningsutbetalningar och är uppdelat på grundstatsbidrag, tillägg till grundstatsbidraget, dagpenningbidrag, barntilläggsbidrag och förlängningsbidrag. Dessutom utgår förvaltningsbidrag i form av arvodes- och medlemsbidrag.

Grundstatsbidrag utgår med viss procent av det utbetalade dagpenningbeloppet. Detta procenttal är 50 i dagpenningklass D med 18 kronor i dagpenning och sjunker sedan till 35 i dagpenningklass E med 40 kronor i dagpenning. Även i klasserna N och O (45 respektive 50 kronor i dagpenning) utgår grundstatsbidraget med 35 procent.

Till kassor med förhållandevis omfattande arbetslöshet och därmed stor utbetalning av ersättning utgår ett *tillägg till grundstatsbidraget*. Detta tillägg utgör 25 procent av grundstatsbidraget, om antalet ersättningsdagar per medlem och år i viss kassa eller dagpenningklass överstiger det genomsnittliga antalet ersättningsdagar för samtliga erkända arbetslöshetskassor under de tio närmast föregående försäkringsåren med minst 100 procent. Ligger avvikelserna mellan 75 och 100 procent, utgår tillägget med 10 procent av grundstatsbidraget.

Dagpenningbidraget beräknas liksom grundstatsbidraget i kassor med flera dagpenningklasser särskilt för varje klass. Bidraget utgår med viss procentuell andel av den s k egendelen (skillnaden mellan det utbetalade dagpenningbeloppet och grundstatsbidraget innefattande eventuellt tillägg till detta). Denna procentandel beror av antalet ersättningsdagar per medlem och år och stiger från 0 till maximibeloppet 75 procent, då antalet ersatta dagar per årsmedlem ökar från 2,5 till 22.

Försäkringsår	Grundstatsbidrag	Dagpenningbidrag	Barntilläggsbidrag	Förvaltningsbidrag	Förlängningsbidrag	Summa statsbidrag
1964/65	46,8	17,5	2,6	7,1	—	74,0
1965/66	61,1	29,2	3,3	7,3	—	100,9
1966/67	81,0	42,2	3,9	7,4	—	134,5
1967/68	106,7	63,9	5,1	7,5	1,9	185,1
1968/69	117,5	69,3	4,6	7,7	25,0	224,1

Barntilläggsbidraget utgår med 75 procent av kassornas utgifter för barntillägg.

Förlängningsbidraget utgår med belopp motsvarande 93 procent av de sammanlagde utgifterna för dagpenning och barntillägg under den med 300 dagar förlängda ersättningstiden för äldre arbetslösa kassa-medlemmar.

Av *bidragen till kassornas förvaltning* utgår medlemsbidraget normalt med 6 kronor per årsmedlem för det antal årsmedlemmar, som inte överstiger 3 000, med 5 kronor per årsmedlem för det antal årsmedlemmar, som överstiger 3 000 men inte 25 000, och med 4 kronor per årsmedlem för det antal årsmedlemmar som överstiger 25 000. Medlemsbidraget kan reduceras för kassor vilka beräknas komma att få mycket begränsade ersättningsutbetalningar. Arvodesbidrag utgår med belopp motsvarande vad som utgetts i ersättning till styrelseledamot vilken utsetts av tillsynsmyndigheten.

Storleken av de olika statsbidragen till arbetslöshetskassorna under försäkringsåren 1964–1969 framgår av ovanstående sammanställning av utbetalade miljoner kronor.

10.3.2 Utredningens överväganden och förslag

Som framgår av sammanställningen i punkt 10.1.1 har den hittills tillämpade konstruktionen av statsbidragen till arbetslöshetsförsäkringen medfört, att bidragen svarat för en relativt sett betydligt större del av försäkringens inkomster under år då arbetslösheten och antalet ersättningsdagar per försäkrad har varit av större omfattning än normalt. Det i statsbidragssystemet ingående dagpenningbidraget har medfört denna effekt genom att det är progressivt vid stigande antal ersättningsdagar.

Genomförande av utredningens förslag – bl a om bortfall av karensvillkoret och ersättningstidens förlängning – kommer i och för sig att medföra ökning av antalet ersättningsdagar i arbetslöshetsförsäkringen. Här till bidrar även att möjligheterna till medlemskap i arbetslöshetskassorna vidgas och att särskilda begränsningar från kassornas sida av rätt till medlemskap, bl a i fråga om ålder, ej längre skulle medges. Bestämmelserna härom blir tvingande för kassorna.

Utredningen har tagit hänsyn till dessa faktorer vid kostnadsuppskattningarna i kap 9. Vid dessa uppskattningar har utredningen utgått från ett allmänt sysselsättningsläge som kan medföra arbetslöshet av minst samma omfattning som under försäkringsåren 1967–1969.

Det nuvarande *progressiva statsbidraget*, dagpenningbidraget, möjliggör avgiftsutjämning inte blott under år med större och år med mindre arbetslöshet bland en arbetslöshetskassas medlemmar utan också avgiftsutjämning kassorna emellan. Trots detta har avgiftsskillnaderna mellan kassorna hittills varit betydande. Lägsta respektive högsta avgift per tillförsäkrad dagpenningkrona var 0:01 respektive 0:30 under försäkringsåret 1968/69. Den högsta månadsavgiften detta år var 15 kronor (två kassor). De lägsta avgifterna (ca en krona/mån) finner man i tjänstemannakassor, där arbetslöshetsrisken var låg.

I en frivillig arbetslöshetsförsäkring kan relativt höga försäkringsavgifter i vissa kassor vara ett hinder för försäkringens utveckling. Var och en som så önskar och har behov av försäkringen skall enligt utredningens uppfattning i praktiken vara oförhindrad att ansluta sig till den. Utredningen har därför funnit att statsbidragssystemet för fram-

tiden bör ges en utformning som, genom starkare progression av statsbidraget vid större ersättningsutbetalningar i en kassa, skapar ytterligare möjligheter till avgiftsutjämning mellan de olika kassorna.

Ett andra huvudmoment vid konstruktionen av ett nytt statsbidragssystem för arbetslöshetsförsäkringen enligt utredningens förslag måste bli dess avpassning till den av utredningen föreslagna nya stödformen, statligt kontant arbetsmarknadsstöd. Arbetslöshetskassorna skall enligt utredningens mening för varje dag ersättning utbetalas erhålla ett belopp motsvarande vad medlemmen skulle ha kunnat erhålla i kontant arbetsmarknadsstöd om han inte varit försäkrad. På grund av det kontanta arbetsmarknadsstödet storlek kommer nivån av ett motsvarande bidrag att genomgående ligga väsentligt högre än det nuvarande grundstatsbidraget, vilket varierar mellan 50 och 35 procent. Ett nytt *grundbidrag*, innehållande en bas som motsvarar nämnda statliga kontantstöd, kommer således att väsentligen höja statsbidragets generella nivå. Denna höjning kommer alla arbetslöshetskassor till del.

För att stimulera arbetslöshetskassorna att låta ersättningsbeloppen följa inkomstutvecklingen anser utredningen även att det finns skäl för att från nuvarande system bibehålla en konstruktion som medför att kassas övergång till högre dagpenningklass medför högre statsbidrag. Detta får sin största betydelse för kassor, som på grund av lågt antal ersättningsdagar per medlem inte får något eller endast obetydligt progressivbidrag.

Därjämte bör enligt utredningens mening varje arbetslöshetskassa erhålla statligt bidrag till sin förvaltning. Beräkningen av detta *förvaltningsbidrag* grundas nu på antal årsmedlemmar och utgår med visst belopp per medlem för olika skikt av medlemsantalet – 6 kronor upp till 3 000 medlemmar, 5 kronor för antalet mellan 3 000 och 25 000 samt 4 kronor för det antal som överstiger 25 000. Den största administrativa belastningen för arbetslöshetskassorna uppkommer i samband med utbetalning av

ersättning och därmed sammanhängande prövning av ersättningsrätt. Utredningen anser därför att storleken av ett förvaltningsbidrag, beräknat per årsmedlem, bör variera efter det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per medlem under verksamhetsåret. Däremot synes nuvarande skillnader i bidragsbelopp per medlem vid olika medlemsantal och i olika skikt av detta antal inte längre vara motiverade. Utredningen har funnit att basbeloppet för beräkning av förvaltningsbidraget bör vara 6 kronor per årsmedlem i alla kassor. Bidraget kan sedan beräknas efter en skala, där antalet ersättningsdagar per medlem under verksamhetsåret bestämmer vilken procentandel av basbeloppet som skall utgå.

Till nuvarande förvaltningsbidrag hör även ett särskilt bidrag, motsvarande vad som utgetts i ersättning till styrelseledamot som utsetts av tillsynsmyndigheten. Sådan ersättning bör framdeles liksom hittills bestämmas av arbetsmarknadsstyrelsen. Något särskilt statsbidrag till utbetalning av sådana arvoden synes dock ej längre vara erforderligt.

Med de här angivna huvudformerna av statsbidrag – grundbidrag, progressivt bidrag och förvaltningsbidrag – skapas enligt utredningens mening ett system som i fråga om både nivå och fördelning mellan kassorna tillgodoser skäliga anspråk på samhällsstöd. Enligt utredningens bedömning täcker dessa bidrag även de särskilda behov som enligt nuvarande bestämmelser tillgodoses genom tillägg till grundstatsbidrag åt kassor med särskilt hög arbetslöshet och förlängningsbidrag till ersättning åt äldre försäkrade under förlängd ersättningstid. Till följd av utredningens förslag att barntillägg till dagpenning ej längre skall utgå, bortfaller barntilläggsbidraget.

Statsbidrag enligt de här angivna huvudlinjerna skulle innebära en väsentlig förenkling av nuvarande statsbidragssystem. Detta kompletteras nu av ett *särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor*.

Under budgetåren 1959/60 och 1960/61 anvisades anslag om sammanlagt 20 miljoner kronor till särskilt stöd åt erkända ar-

betslöshetskassor. För budgetåret 1970/71 anvisades för ändamålet ett nytt reservationsanslag om 5 miljoner kronor. Under detta budgetår står, inberäknat reserverade medel, närmare 7,5 miljoner kronor till förfogande. Under hösten 1970 har sex arbetslöshetskassor beviljats ifrågavarande stöd med sammanlagt 2 750 000 kronor. För budgetåret 1971/72 föreslås i statsverkspropositionen ett reservationsanslag av 7,5 miljoner kronor för särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor.

Enligt kungl brev 27.5.1960 angående disposition av ifrågavarande särskilda kassastöd skall de riktlinjer beaktas som föredragande departementschefen angett vid anmälan av prop 1959: 171. Bidrag borde enligt propositionen i första hand beviljas för att möjliggöra för kassor med kortare ersättningstid än normalt att förlänga denna eller för att ge kassor med låga dagpenningbelopp möjlighet att höja dessa, i den mån inte sådana förbättringar kunde uppnås på annat sätt. Vidare skulle bidrag kunna komma i fråga vid stor arbetslöshet inom kassans område eller för att förbättra rätten till ersättning under säsongbegränsningstid. Mera generellt angavs att bidrag borde kunna tillerkännas kassor som på grund av stor arbetslöshet, lågt löneläge bland medlemmarna etc inte hade ekonomiska möjligheter att tillförsäkra sina medlemmar för måner, som vid en jämförelse med andra kassor skulle framstå som tillfredsställande. En övontad ökning av arbetslösheten kunde medföra så stora kostnadsökningar för en viss kassa, att kassan tillfälligt eller för längre tid drabbades av ekonomiska svårigheter.

Efter genomförande av utredningens förslag torde det ej längre finnas behov av särskilt statligt kassastöd efter så allmänna riktlinjer som de nu gällande. Utredningens förslag till förstärkning av det progressiva dagpenningbidraget vid svårartad arbetslöshet tillgodoser bl a sådana behov. Utredningen anser dock lämpligt att för ett mer preciserat ändamål framdeles bibehålla möjlighet till ett temporärt särskilt kassastöd som komplement till det föreslagna stats-

bidragssystemet. Det gäller kassor som i sin verksamhet möts av en övontad stegring av arbetslösheten bland medlemmarna, vilken medför så stora kostnadsökningar att kassan drabbas av ekonomiska svårigheter. Om arbetsmarknadsstyrelsen bedömer att dessa svårigheter inte tillräckligt snabbt kan övervinnas genom höjning av avgifterna, bör särskilt stöd temporärt kunna lämnas. Utredningen förordar därför att statligt anslag även fortsättningsvis lämnas för särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor.

Förslag till utformning av statsbidrag

Utredningen föreslår att statsbidraget till arbetslöshetskassorna för utbetalad ersättning liksom hittills bör utgå i en proportionell och i en progressiv del, som bör kallas grundbidrag respektive progressivt bidrag. Härtill kommer ett förvaltningsbidrag till förvaltningskostnaderna. Dessa olika bidrag bör utformas på följande sätt.

Grundbidrag

Det proportionella bidraget består av två delar, basdelen och procentdelen.

a) *Basdelen* utgör samma belopp som det kontanta arbetsmarknadsstödet. Det är således ett belopp som efter utjämning till närmaste hela krontal motsvarar 1/264 av det för maj månad närmast före början av kassans verksamhetsår gällande basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring.

b) *Procentdelen*. För att stimulera arbetslöshetskassorna till att beträffande ersättningsbeloppen följa inkomstutvecklingen för de försäkrade föreslås att grundbidragets basdel kompletteras med ett bidrag, utgörande 10 procent av den del av utbetald dagpenning som överstiger lägsta gällande dagpenningbelopp, dvs enligt utredningens beräkningar med 50 öre för varje femkronorsintervall över 30 kronor. För att undvika tröskeleffekter, av vilka man har dåliga erfarenheter då de gärna vill bromsa en naturlig och önskvärd höjning av ersättningen i arbetslöshetskassorna, bör detta procentbidrag gå ända upp i den högsta dagpenningklassen, 75 kronor.

I vissa fall, framför allt då pensionsavdrag tillämpas för den som uppbär ålderspension, kan den ersättning som utbetalas komma att understiga grundbidragets belopp. Detta skulle för statsbidragsberäkningen kräva en särredovisning av dessa dagar, vilket åtminstone i vissa kassor skulle medföra ett relativt betydande administrativt merarbete för beräkning av statsbidraget. Statsbidraget kan ju aldrig tillåtas att överskrida det faktiskt utbetalade ersättningsbeloppet. Av denna anledning har basdelen och procentdelen sammanslagits. Ett motsvarande procenttal har framräknats för varje dagpenningbelopp. Dessa procenttal framgår av följande *grundbidragstabell*, som bygger på basbeloppet 6 400 kronor. Nya procenttal får framräknas varje gång basdelen ändras eller en lägsta dagpenningklass har slopats.

Grundbidragstabell (byggd på basbeloppet 6 400 kronor)

Dagpenning kronor	Grundbidrag %	
30	83,3	(41,8)
35	72,9	(38,4)
40	65,0	(35,0)
45	58,9	(35,0)
50	54,0	(35,0)
55	50,0	(35,0)
60	46,7	(35,0)
65	43,8	—
70	41,4	—
75	39,3	—

(inom parentes anges motsvarande procenttal för nuvarande grundstatsbidrag)

Progressivt bidrag

Detta bidrag ersätter det nuvarande dagpenningbidraget och är i princip konstruerat på samma sätt. Procenttalen vid olika antal ersättningsdagar per år och medlem i kassan framgår av följande *progressivbidragstabell*. Bidraget börjar utgå när ersättningsdagarnas antal överstiger 2 per medlem. Det är något tidigare än enligt nu gällande tabell, där dagpenningsbidraget börjar utgå när antalet ersättningsdagar överstiger 2,5. Olika skalor för det progressiva bidraget har

Förslag till progressivbidragstabell

Antal ersättningsdagar per medlem	Bidragets storlek i procent av hela bidragsunderlaget vid olika antal ersättningsdagar per medlem
0,00— 2,00	0,0
2,25	7,4
2,50	14,7
2,75	21,4
3,00	27,1
3,25	32,0
3,50	36,3
3,75	40,0
4,00	43,3
4,25	46,3
4,50	48,9
5,00	53,4
5,50	57,1
6,00	60,3
7,00	65,2
8,00	69,0
9,00	72,0
10,00	74,3
11,00	76,2
12,00	77,9
13,00	79,3
14,00	80,5
15,00	81,5
16,00	82,4
17,00	83,1
18,00	83,7
19,00	84,3
20,00	84,7
21,00	84,9
22,00 och däröver	85,0

Särskilda bestämmelser:

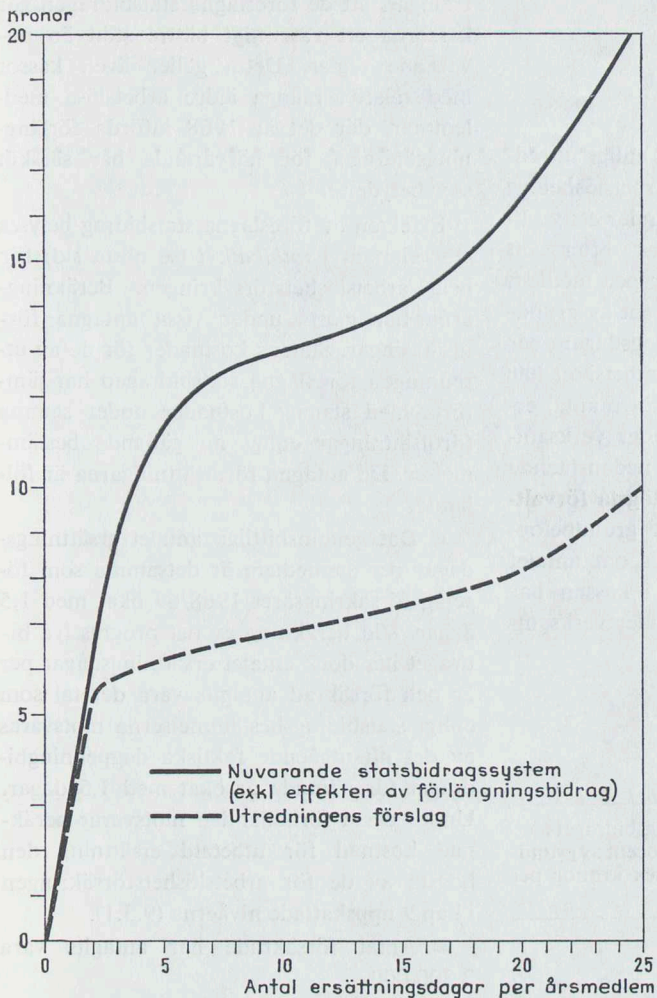
Vid annat antal ersättningsdagar per medlem, än sådant som direkt framgår av tabellen, interpoleras lineärt mellan de i tabellen angivna procenttalen, varvid det erhållna resultatet avrundas till närmaste tiondels procent. Vid lika avstånd sker avrundningen uppåt.

överbägs. Utredningen har emellertid stannat för en skala som börjar vid 2 ersättningsdagar per årsmedlem och sedan stiger till 85 procent vid 22 ersättningsdagar för att därefter kvarstå på denna nivå. Motsvarande högsta nivå för det progressiva statsbidraget är nu 75 procent. Procenttalen avser kassans kostnader för utbetald ersättning efter avdrag för grundbidraget.

Troligen skulle en större frihet vinnas i utformningen av progressivbidraget om statsbidrag med de olika procenttalen kunde isoleras till att gälla enbart det ifrågakvarande

Avgiftsdiagram

Avgifter vid dagersättning 60 kr



skiktet ersättningsdagar. Olika progressiva skalor har testats med hänsyn till statsbidragets totala storlek och fördelningen av kostnaderna mellan statsbidraget och egenfinansieringen för kollektivet i dess helhet. Sammandrag härav lämnas i *bilaga 14*. I denna bilaga har statsbidragssystemet även testats med hänsyn till de avgifter som i några representativa kassor skulle krävas, sedan utredningens förslag genomförts.

Utjämningseffekten av det progressiva bidraget jämte grundbidraget jämfört med nuvarande statsbidrag framgår av *avgiftsdiagram* ovan.

Diagrammet visar en teoretisk avgiftsut-

veckling vid ökat antal ersättningsdagar per medlem och år. Den övre kurvan visar avgiftens nivå vid 60 kronors ersättning med nuvarande statsbidragssystem. Den undre kurvan visar avgiftens nivå vid 60 kronors ersättning med utredningens förslag till statsbidrag. För de båda framräknade kurvorna antas förvaltningskostnader, kostnader för fonduppbyggnad samt intäkter såsom räntetäkter och förvaltningsbidrag gå jämnt upp. Avgifterna baseras således endast på den antagna dagersättningen 60 kronor.

Beräknade avgifter för olika kassor kommer att förete en viss spridning kring de beräknade kurvorna, då kurvorna när-

mast kan betraktas som ett medianmått på avgiftsutvecklingen vid stigande antal ersättningsdagar per medlem och år.

Förvaltningsbidrag

Även detta statsbidrag skall enligt utredningens förslag variera efter arbetslöshetens omfattning inom varje kassa under ett verksamhetsår. Bidraget beräknas efter ett grundbelopp som är 6 kronor per medlem och år. Det utgår med 50 procent av grundbeloppet om antalet ersättningsdagar per medlem i kassan under verksamhetsåret har understigit 0,4. I kassor med större antal ersättningsdagar per medlem under verksamhetsåret stiger bidraget enligt nedanstående skala för förvaltningsbidrag. Högsta förvaltningsbidrag är 300 procent av grundbeloppet. Denna bidragsnivå uppnås om antalet ersättningsdagar per medlem i kassan har uppgått till 22 eller däröver under verksamhetsåret.

Skala för förvaltningsbidrag

Antal ersättningsdagar per medlem	Förvaltningsbidragets storlek i procent av grundbeloppet sex kronor per medlem
0,00— 0,39	50
0,40— 0,59	65
0,60— 0,79	80
0,80— 1,49	100
1,50— 2,99	115
3,00— 5,99	130
6,00— 8,99	150
9,00—11,99	175
12,00—14,99	200
15,00—17,49	225
17,50—19,99	250
20,00—21,99	275
22,00—	300

Statsbidragens beloppsnivå

Verkningarna av utredningens förslag till utformningen av statsbidrag i förhållande till nuvarande statsbidragssystem belyses delvis av förut nämnda bilaga 14. Av jämförel-

serna i bilagan mellan olika beräkningsalternativ och några olika arbetslöshetskassor framgår, att de föreslagna statsbidragen ger kassorna ett väsentligt bättre stöd än nuvarande regler. Detta gäller även kassor med relativt många äldre arbetslösa medlemmar, där det år 1968 införda förlängningsbidraget för närvarande har särskilt stor betydelse.

Effekten av föreslagna statsbidrag belyses mer allmänt i *totalkalkyl* (se nästa sid) för hela arbetslöshetsförsäkringen. Beräkningarna har gjorts under vissa antagna förutsättningar. Statens kostnader för de av utredningen föreslagna statsbidragen har jämförts med statens kostnader under samma förutsättningar enligt nu gällande bestämmelser. De antagna förutsättningarna är följande.

- Det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per årsmedlem är detsamma som förelåg försäkringsåret 1968/69 ökat med 1,5 dagar. Vid beräkning av det progressiva bidraget har dock antalet ersättningsdagar per år och försäkrad antagits vara det tal som enligt statsbidragsbestämmelserna motsvaras av det nu utgående faktiska dagpenningbidraget för nämnda år ökat med 1,5 dagar. Under dessa förhållanden motsvarar beräknad kostnad för utbetald ersättning den högsta av de för arbetslöshetsförsäkringen i kap 9 uppskattade nivåerna (9.3.1).

- Antal försäkrade har antagits vara 2 300 000.

- Genomsnittlig utbetald ersättning per dag har beräknats till 60 kronor. Som kostnad har medräknats förvaltningskostnader (30 mkr) och erforderlig årlig fondavsättning (30 mkr).

Med dessa förutsättningar för kalkylen belyser den närmast statsbidragens sammanlagda beloppsnivå under perioder med relativt hög arbetslöshet samt förhållandet mellan statsbidrag och arbetslöshetsförsäkringens övriga inkomster under sådana perioder. Om utgångspunkten skulle vara ett arbetslöshetsläge med *en* ersättningsdag mindre per år och försäkrad, kommer statsbidragets andel av totalkostnaderna att minska från 79 procent till 77 procent.

Statsbidragets utbetalning

Enligt nuvarande bestämmelser utbetalas statsbidrag i efterskott för varje försäkringsår. Under försäkringsåret får, när skäl därtill föreligger, efter tillsynsmyndighetens prövning till kassa utbetalas intill hela beloppet av grundstatsbidrag och barn tilläggsbidrag, som belöper på tiden från försäkringsårets början till utbetalningsdagen, samt intill 9/10 av medlemsbidrag och dagpenningbidrag, som skäligen kan antas belöpa på samma tid.

Frågan om tiden för statsbidragets utbetalning har delvis samband med kassornas behov av fondbildning och rörelsekapital. Frågan om fondbildning har behandlats i kap 4.

Utredningen föreslår att statsbidraget liksom hittills utbetalas i efterskott per verksamhetsår. En fast ordning för a konto-ut-

betalning av statsbidraget bör dock införas. En sådan utbetalning bör i den ordning arbetsmarknadsstyrelsen föreskriver kunna ske två gånger om året, dels per den 31 december på grundval av kassornas tvåmånadersrapporter för september/oktober och november/december, dels per den 30 april på grundval av kassornas rapporter för januari/februari och mars/april. Per den 31 augusti regleras det definitiva statsbidraget för det senast förflutna verksamhetsåret på grundval av rapporterna för hela året. Den föreslagna ordningen förutsätter att arbetslöshetskassornas verksamhetsår regelmässigt är 1.9-31.8.

För att underlätta administrationen bör vid avräkningen en förenklad metod för beräkningen av statsbidraget tillämpas vid a konto-utbetalningar. Statsbidragets procentuella storlek under närmast föregående verksamhetsår bildar utgångspunkten. Sam-

Totalkalkyl (avrundade belopp) i miljoner kronor

Kostnader		Intäkter	
Dagersättning	815		
Förvaltningskostnader	30	Enligt gällande bestämmelser	Enligt förslaget
Kostnader för fonduppbyggnad	30		
		<i>Statsbidrag</i>	
		Grundbidrag	264 378
		Extra grundstatsbidrag	66 —
		Dagpenningbidrag	208 292
			(progressivt bidrag)
		Förlängningsbidrag	63 —
		Barntilläggsbidrag	8 —
		Summa	609 670
		Förvaltningsbidrag	10 18
		Totalt	619 688
		Avgifter, räntor m m	256 187
	875		875 875

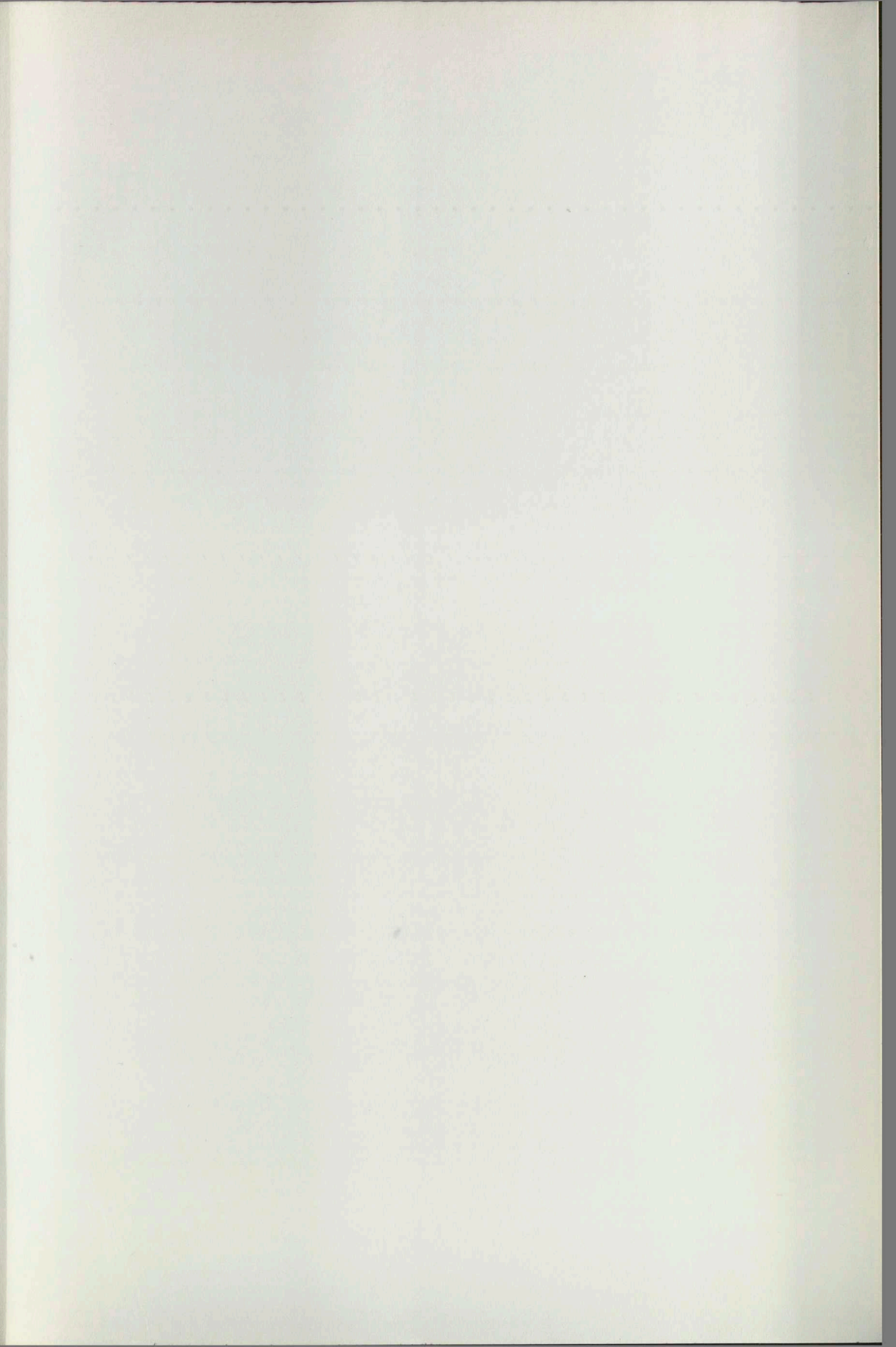
Några jämförelser kring totalkalkylen

	Enligt gällande bestämmelser	Enligt förslaget
Statsbidrag i procent av totala kostnader	70%	79%
Avgifter, räntor m m/medlem och år	110 kr	80 kr
» » » » » månad	9 »	7 »
Statsbidrag/medlem och år	270 »	300 »
» » » månad	23 »	25 »

ma procentsats används för att preliminärt beräkna det preliminära bidraget från staten under det aktuella verksamhetsåret. 90 procent av det sålunda framräknade bidragsbeloppet utbetalas till kassan a konto. Samtidigt utbetalas 30 procent av föregående års förvaltningsbidrag vid varje preliminär avräkning.

Skulle någon enskild kassa före något av ovan angivna avräkningstillfällen vara i behov av statsbidrag, bör arbetsmarknadsstyrelsen kunna medge a konto-utbetalning av statsbidrag även vid annan tidpunkt.

Utredningsförslaget om statsbidrag har införts i förslag till kungörelse om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.



Allmänna Förlaget