National Library
of Sweden

Bilagor till KSA-utredningens betänkande

Stockholm 1971

SOU 1971:44

Ref

Statens offentliga utredningar
1971: 44
Inrikesdepartementet

Bilagor till KSA-utredningens betänkande

Stockholm 1971

ESSELTE TRYCK, STOCKHOLM 1971

Innehåll

På utredningens uppdrag har bilaga 2 utarbetats av byrådirektör Berit Nyström, arbetsmarknadsstyrelsen, bilaga 3 av experten hos utredningen byrådirektör Margit Strandberg, bilaga 8 av departementssekreterare Jan Nasenius, socialdepartementet, och bilaga 12 av experten hos utredningen kanslirådet Stig Wernlund. För övriga bilagor svarar utredningens kansli. De har huvudsakligen utarbetats, bilagorna 4 och 9 av biträdande sekreteraren Torbjörn Holmquist, bilagorna 5, 6 och 7 av biträdande sekreteraren Bernt Hedin och bilaga 11 av civilekonomen Eva Löwenthal. Bilaga 14 har utarbetats under ledning av experten hos utredningen byråchef Bernt Erici.

Bilaga 1 Socialvårdskommittén om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring

Socialvårdskommittén föreslog i sitt betänkande SOU 1948: 39 att obligatorisk arbetslöshetsförsäkring skulle införas i Sverige. I den principfrågan var kommittén enhällig. Av särskilt tillkallade sakkunniga anslöt sig tre till förslaget, medan en förklarade att han inte motsatte sig förslaget och en ansåg sig inte kunna tillstyrka det.

Kommittén anförde vidare (betänkandet sid 119–124):

Ur organisatorisk synpunkt kan en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring tänkas uppbyggd efter olika huvudlinjer.

En första (A) innebär, att försäkringens organisation helt handhaves av samhälleliga myndigheter. Ansökan om understöd göres hos ett lokalt organ, som prövar och avgör frågor rörande rätt till understöd samt handhar understödsutbetalningen. De lokala organen ha intet eget ekonomiskt självansvar. Såsom bidrag till finansieringen införes en avgift, vilken uppbäres samtidigt med skatten. En central statlig försäkringsmyndighet handhar administrationen i stort av försäkringen.

En andra väg (B) innebär, att statsmakterna inskränka sig till att införa försäkringsplikt. Denna kan den enskilde fullgöra genom medlemskap i en arbetslöshetskassa. Enär det med hänsyn till i Sverige rådande förhållanden icke torde vara tänkbart med andra kassor än sådana som ansluta sig till yrkesområden, innebär denna väg att man erhåller ett system av yrkeskassor, var och en med sitt bestämda arbetsområde. Det torde dock icke vara tänkbart att uteslutande genom yrkeskassor öppna möjligheter för alla att fullgöra försäkringsplikten. För personer, arbetande inom sådana områden, där yrkeskassor icke äro verksamma, får man anordna en särskild kassa, en s. k. restkassa. Varje kassa får i likhet med vad fallet är inom den nuvarande försäkringen sin lokala självrepresentation i form av redogörare. En kassa skall vara en självständig ekonomisk enhet, som får vissa bestämda inkomster i form av avgifter från medlemmarna och ett efter fixerade grunder avvägt statsbidrag.

En tredje möjlighet (C) finnes, nämligen en kombination av de båda ovan nämnda organisationsformerna. I överensstämmelse med A-linjen införes en alla förvärvsarbetare omfattande rätt till understöd vid arbetslöshet. Storleken av detta understöd, som bör vara lika för alla, sättes lämpligen till samma belopp som sjukpenningen inom den obligatoriska sjukförsäkringen. Möjlighet öppnas för förvärvsarbetare att tillhöra särskilda arbetslöshetskassor, vilkas funktion är att bereda högre understöd än det nyss nämnda. Kassorna utbetala hela understödet till arbetslösa medlemmar, sålunda icke endast ett tillägg utöver det som är tillförsäkrat samtliga förvärvsarbetare. I överensstämmelse med B-linjen göras dessa kassor var och en till självständiga ekonomiska organ, vilka äga rätt att uppbära medlemsavgifter och åtnjuta statsbidrag. De utanför kassorna stående erhålla vid arbetslöshet sitt understöd från en kommunal myndighet. Denna gren av försäkringen, som i det följande benämnes allmänna försäkringen eller ock – till följd av att understödet utgår med samma belopp åt alla – enhetsgrenen, administreras sålunda av samhälleliga organ. Inom den centrala instansen sortera kassorna och försäkringens enhetsgren under samma statliga myndighet.

I utlandet har man i allmänhet följt den först nämnda vägen. Ett exempel erbjuder England. Försäkringen administreras helt av statliga myndigheter. Norge erbjuder ett annat

exempel, ehuru det kommunala inflytandet är starkare. Kommunerna bidraga där till finansieringen. I Schweiz, där man valt ett system som närmare ansluter sig till de båda senare linjerna, uppbäres administrationen av tre olika system av arbetslöshetskassor.

A-linjen har stora företräden, framför allt i fråga om organisationen. Inom varje kommun kommer att finnas endast ett understödsutbetalande organ. Det blir möjligt genomföra förenklingar av organisationen inom den lokala instansen genom inrättande av gemensamma organ för arbetslöshets- och sjukförsäkringarna samt folkpensioneringen. Det administrativa arbetet kan i vissa hänseenden göras mycket enkelt till följd av att, såsom framgår av det följande, registrering av erlagda avgifter icke blir nödvändig. Understöden kunna vidare graderas och erhålla en rationell avvägning i förhållande till de understödssökandes inkomstnivå. Det blir möjligt att uppnå att alla med samma inkomstläge och försörjningsbörda få samma grad av kompensation för den bortfallna arbetsinkomsten. Avgifterna kunna vidare avvägas efter enhetliga linjer för alla förvärvsarbetare. Man kan undvika andra olikheter i avgiftstryck än sådana, som svara mot högre understödsförmåner.

Den tyngst vägande invändningen mot detta alternativ har gjorts gentemot administrationen. Det är visserligen sant, att det administrativa arbetet i olika hänseenden kan förenklas, men i ett avseende kommer en rent samhällelig administration att medföra avsevärda nackdelar. Inom en av samhället helt administrerad försäkring komma understödsansökningarna inom det kommunala organet att prövas av en eller ett fåtal tjänstemän, som icke kunna besitta närmare sakkunskap rörande de många yrkenas speciella förhållanden. Liknande blir fallet med handläggningen av inträffade arbetsvägransfall. Det blir icke möjligt att, såsom fallet är inom den nuvarande försäkringen, taga i anspråk den fond av erfarenhet som finnes samlad inom fackföreningsrörelsen. Man kan vidare icke avpassa försäkringen med hänsyn till olika yrkesområdens speciella förhållanden. Sålunda blir det exempelvis icke möjligt att avväga understödsförmånerna för säsongarbetarna med hänsyn till det förhållandet att de under högsäsongen uppbära inkomster, som äro avsedda att täcka försörjningen för större del av året än den, som motsvarar den egentliga arbetssäsongen.

Flertalet av de nackdelar, som sägas vara förenade med A-linjen, bortfalla i fråga om B-linjen. Beträffande denna göra sig emellertid andra allvarliga olägenheter och svårigheter gällande. Restkassan, som skall omsluta alla, vilka icke äro medlemmar i en yrkeskassa, får ett i avseende på arbetslöshetsrisken mycket heterogent klientel. Det måste därför bli svårt att kunna bestämma avgifterna, och denna kassas ekonomi torde bli synnerligen oberäknelig. Dess administration blir även ett besvärligt problem. De nuvarande kassorna lösa sina administrationsproblem enkelt och smidigt genom samordningen med de fackliga organisationerna. För restkassan erbjuder sig ingen dylik möjlighet. Den måste helt nyskapa sina såväl lokala organ som riksorgan. Även om detta problem kan lösas, måste stora svårigheter uppstå att hålla kontakt med de över många yrkesområden och arbetsplatser utspridda medlemmarna. Det måste bli förenat med hart när olösliga problem att övervaka att alla de, som icke äro medlemmar av yrkeskassorna, fullgöra skyldigheten att erlägga avgifter till restkassan. Man behöver här endast peka på de svårigheter, som föranledas av dem, vilka på grund av bristande avgiftsbetalning till en yrkeskassa lämna denna kassa. Dylika medlemmar skola ju ha skyldighet att inträda i restkassan. Enbart uppgiften att komma i kontakt med dessa personer måste komma att föranleda ett omfattande administrativt arbete.

I restkassan komma företrädesvis de att samlas, vilka av olika anledningar icke själva önska erlägga avgifter till en arbetslöshetsförsäkring. Detta medför, att problemet med avgiftsuppbörden sannolikt icke kan lösas utan medverkan från arbetsgivarnas sida. Arbetsgivarna finge åläggas att utreda, vilka av de anställda som icke tillhöra någon av yrkeskassorna, och åläggas skyldighet av avdraga och till restkassan insända förfallna försäkringsavgifter. En dylik utväg måste medföra mycket stora praktiska svårigheter. Dessutom skulle det innebära att arbetsgivarna ålades en ny uppbördsskyldighet vid sidan av skatteuppbörden.

Den med C betecknade linjen representerar en betydligt lättframkomligare väg. Här förekommer ingen restkassa, utan alla som icke äro medlemmar i arbetslöshetskassor erhålla understöd vid arbetslöshet från ett samhälleligt organ. Uppbörden av avgifterna vållar intet problem. Samma system, som nämndes i fråga om A-linjen, kan införas; för kassornas vidkommande sker uppbörden på samma sätt som för närvarande.

För administrering av kassornas verksamhet kommer den inom fackorganisationerna samlade erfarenheten att kunna tagas i anspråk. Det blir vidare möjligt att på sätt ovan utvecklats avpassa försäkringens utformning med hänsyn till de olika yrkenas speciella förhållanden. Inom säsongfack kan man, i den mån man så önskar, genomföra en sänkning av understödsnivån under den normala arbetslöshetstiden. Understöden kunna vidare avvägas på det sätt, som bäst svarar mot önskemålen bland kassornas medlemmar. Dessa kom-

ma i åtnjutande av förmånen att vid arbetslöshet få vända sig till organ för kassorna, inom vilka man är väl förtrogen med den understödssökandes arbetsförhållanden. Särskilt för bedömning av arbetsvägransfallen måste detta vara av betydelse.

Gentemot denna linje kunna invändningar göras framför allt i fråga om organisationens utformning. Enär alla arbetslöshetskassor komma att vara rikskassor, komma i varje fall de större kassorna att ha lokala representanter på alla mera betydande platser. Vidare måste försäkringen för de personer, som icke äro medlemmar av kassorna, ha ett särskilt lokalt organ. Den administrativa apparaten kommer att bli väsentligt större än i fråga om det första alternativet. Detta kommer att bli fallet även av den anledningen, att det, såsom framgår av det följande, icke blir möjligt att i samma omfattning som i första alternativet åstadkomma en organisatorisk samordning med sjukförsäkringen.

Vid bedömandet av frågan om administrationens utformning måste dock hänsyn tagas till följande förhållanden. De lokala redogörarna komma i stor utsträckning att utgöras av fackföreningsfunktionärer. Oberoende av försäkringens utformning kommer denna organisation att finnas. Förslaget innebär med hänsyn härtill i huvudsak endast, att en redan förefintlig organisation tages i anspråk för den obligatoriska försäkringens administrering. Det kan visserligen vara sant, att det inom vissa orter kan bli fråga om en utvidgning av denna organisation, men denna utvidgning blir sannolikt icke mera betydande. Även om den administrativa apparaten trots detta skulle bli mera omfattande än enligt den första linjen, får man dock taga hänsyn till det smidigare behandlingssätt som blir möjligt till följd av att understödsansökningar och arbetsvägransfall behandlas av personer väl förtrogna med yrkets förhållanden.

Mot C-linjen har även en annan invändning riktats. Delar man försäkringen i två grenar, d. v. s. den av kassorna och den av samhället administrerade försäkringen, måste det bli nödvändigt med särskild kontroll, så att ingen samtidigt kan uppbära understöd både från kassan och från det samhälleliga organet. Vidare måste förhindras, att någon först uttager maximalt understöd från ett håll och sedan fortsätter att erhålla understöd från ett annat håll. Det blir med andra ord nödvändigt skapa en kommunikation mellan dessa båda grenar. Allt arbete av detta slag bortfaller om A-linjen väljes.

Då kommittén prövat de här framlagda tre linjerna, har den funnit att B-linjen representerar en utväg, som icke är framkomlig. Den har med hänsyn härtill funnit sig sakna anledning att utarbeta förslag, byggt på denna linje.

Däremot har kommittén ansett, att såväl A-linjen som C-linjen representerar framkomliga vägar. Med hänsyn härtill har kommittén utarbetat fullständiga förslag enligt båda dessa linjer för att i detalj belysa deras förtjänster och nackdelar. Det alternativ, som ansluter sig till den i det föregående som A-linjen angivna försäkringsformen, har härvid benämnts alternativ I. Det förslag, som bygger på C-linjen, har kallats alternativ II.

Vid valet mellan dessa båda alternativ ha för alternativ I röstat ledamöterna Bexelius och Wangson. Alternativ II åter har biträtts av kommitténs majoritet, bestående av kommitténs ordförande, Bernhard Eriksson, samt ledamöterna Hartmann, Höjer, Nordgren, Persson och Wallén. Alternativ II är alltså kommitténs huvudalternativ. Till detta alternativ ha vidare anslutit sig de sakkunniga Jerneman, Larsson och Sten.

För dem, som biträtt alternativ I, ha följande skäl varit de i huvudsak avgörande.

Alternativet utmärkes av klarhet och enkelhet ur organisatorisk synpunkt. Inom varje kommun finnes endast ett understödsutbetalande organ, vilket förenklar och underlättar försäkringens administration och kontrollen över lokalorganens understödsrörelse. En betydande fördel med alternativet är, att ingen individuell redovisning av avgifter behöver äga rum inom försäkringsorganen. Såsom framgår av det efterföljande möjliggöres en mycket långt gående samordning med andra socialförsäkringar. Införandet av rätt till understöd åt säsongarbetare i samma utsträckning och på samma villkor som andra förvärvsarbetare medför, att de säsongarbetslösa anmäla sig som arbetssökande hos de offentliga arbetsförmedlingarna. Härigenom ställes arbetskraft till förfogande för samhällsnyttig produktion. Strävandena att utjämna säsongvariationerna underlättas.

De ledamöter och sakkunniga, som biträtt alternativ II, ha särskilt understrukit följande synpunkter.

En stor förtjänst hos alternativ II är, att de nuvarande arbetslöshetskassorna kunna bibehållas. Hela den fond av sakkunskap, som samlats under försäkringens tidigare verksamhet, kommer att stå till den obligatoriska försäkringens förfogande. Anknytningen till de fackliga organisationerna medför att understödsfallen bli handlagda av personer, väl förtrogna med de olika yrkesområdenas speciella problem. Den individuella registrering av försäkringsavgifter som äger rum medför intet merarbete, enär uppbörden av dessa avgifter sker gemensamt med uppbörden av avgifterna till de fackliga organisationerna. En väsentlig fördel är att hänsyn kan tagas till säsong-

variationerna. Landets klimatiska förhållanden medföra att man, trots samhällets strävanden att utjämna säsongvariationerna på arbetsmarknaden, måste räkna med en betydande säsongarbetslöshet under överskådlig tid. I den mån dessa säsongvariationer anses böra föranleda härav betingade avvägningar av understödsförmånerna från försäkringen, kunna dylika utan svårigheter genomföras. Detta är icke möjligt enligt alternativ I. Icke minst betydelsefulla äro de möjligheter alternativet öppnar att avpassa försäkringens förmåner med hänsyn till varje särskilt yrkesområdes speciella förhållanden.

Bilaga 2 Arbetslöshetsförsäkring i de nordiska länderna
Redogörelse utarbetad under år 1970

Danmark

Kort översikt av försäkringens uppläggning och organisation

Arbetslöshetsförsäkringen i Danmark är en frivillig statsunderstödd försäkring, som administreras i anknytning till de fackliga organisationerna. *Kassorna* är i princip självstyrande. De har upprättats av de fackliga organisationerna men är i ekonomiskt avseende skilda från förbunden. Kassorna står under tillsyn av *Arbejdsdirektoratet,* vilket sorterar under *Arbejdsministeriet.*

Den första lagen om erkända arbetslöshetskassor i Danmark är från år 1907. Denna lag har emellertid ändrats ett flertal gånger (ca 30). På grund av det stora antalet ändringar och tillägg ansågs en grundlig översyn nödvändig och år 1964 tillsattes en utredning, som skulle komma med förslag till bestämmelser angående frågan om förhållandet mellan den allmänna lönenivån och ersättningen, ändamålsenligheten av försäkringens dåvarande struktur, medlemsavgifterna osv. Avsikten var en genomgripande teknisk översyn av lagen och samtidigt skulle utarbetas förslag till ändring av lagens bestämmelser om arbetsanvisning och kontroll av arbetslösa medlemmar.

Utredningen avgav ett delbetänkande i oktober 1966 och detta resulterade i en del ändringar i lagen med verkan fr o m 1.4.1967, varvid barntillägget, hyresbidraget, bränsletillägget och jultillägget slopades.

Genom lag av 13.6.1968 genomfördes ytterligare en rad ändringar.

Efter 1.4.1969 omhänderhar de offentliga arbetsförmedlingskontoren – tidigare kallade arbetsanvisningskontor – anvisning av arbete till och kontroll av arbetslösa medlemmar, funktioner som förut hade åvilat de erkända arbetslöshetskassorna. Dessutom genomfördes vissa ändringar i bestämmelserna om rörlighetsstimulerande bidrag, vilka bidrag efter 1.4.1969 utges av arbetsförmedlingarna och inte som tidigare av arbetslöshetskassorna. Bidragen utgår oberoende av om den arbetslöse är försäkrad eller inte. Således utges respenning till en arbetssökande som är arbetslös eller kan väntas bli det inom den närmaste tiden. Vid hushåll på två orter kan bidrag utgå till en hemresa i månaden eller till en familjemedlems resa från hemorten till försörjarens arbetsställe. Slutligen har bestämmelserna om bostadsbidraget ändrats så att det numera också kan utges till icke-försörjare. Nya bidragsformer har införts, dels i form av starthjälp, dels – i viss begränsad omfattning – i form av reshjälp vid daglig resa mellan hemmet och arbetsplatsen.

I december 1969 avgav utredningen sitt slutgiltiga betänkande, på vilket lagen om arbetsförmedling och arbetslöshetsförsäkring av 24.3.1970 bygger. Denna lag trädde i kraft 1.4.1970.

Förmånernas utformning och omfattning

Ersättning utges i form av dagpengar.

Ersättningens storlek

Under utredningens gång framfördes beträffande ersättningens storlek från arbetslöshetskassornas samorganisation ett önskemål om att dagpenningarna skulle utgöra en procentdel (80 %) av genomsnittslönen inom yrket och att benämningen »understøttelse» skulle ersättas med »erstatning for tapt arbejdsfortjeneste». Detta önskemål uppfylldes dock inte. Dagpengarnas absoluta maximum är numera fastslaget till 90 procent av den genomsnittliga förtjänsten för alla arbetstagare inom hantverk och industri i hela landet. Per 1.4.1970 utgjorde högsta dagpenningbeloppet Dkr 84. Dagpengarna utges för sex dagar i veckan.

Enligt den nya lagen skall i princip dagpengarnas storlek vara lika för alla medlemmar i kassan eller, om kassan omfattar flera yrkesgrupper, lika för varje yrkesgrupps medlemmar, dock att dagpengar till varje enskild medlem kan utbetalas med högst 4/5 av medlemmens tidigare arbetsförtjänst per dag. Tidigare system med utbetalning av ersättning för hel dag har avlösts av ett system, där ersättning per vecka beräknas efter förlorad arbetstid (med halvtimmesintervaller).

Ersättningstidens längd

Den tidigare begränsningen av antalet ersättningsdagar per försäkringsår till 270 är borttagen. Numera hänger alltså begränsningen av antalet ersättningsdagar samman endast med arbetsvillkoret.

För vissa grunpper av pensionärer kan ersättningen under en tolvmånadersperiod ej överstiga dagpenningen för 78 dagar.

Försäkringens omfattning

Av det totala antalet anställda (ca 1,6 milj) är drygt 50 procent arbetslöshetsförsäkrade (ca 810 000).

Endast arbetstagare (lønarbejdere), som har sin huvudsakliga inkomst av avlönat arbete, kan upptagas som medlemmar i en erkänd arbetslöshetskassa.

Självständiga näringsidkare kan således *ej* upptagas i försäkringen.

Åldersgränsen för medlemskap i en kassa finns angiven i respektive kassas stadgar. Dock må ingen antagas som »nydende» medlem, förrän han fyllt 18 år eller efter det han fyllt 65 år, såvida det inte är fråga om överflyttning från en kassa till en annan.

En person som inte kan anses som arbetssökande eller en person som är oförmögen till regelmässigt förvärvsarbete eller till samarbete med arbetsledare och arbetskamrater skall utträda ur kassan. Vidare kan en arbetslöshetskassa inte bevilja en person inträde, som vid den tidpunkt när ansökningen görs inte är sysselsatt i arbete av mer än tillfällig karaktär (dvs i regel minst fem veckor) inom det ifrågavarande facket. Enligt konventionen om social trygghet från år 1955 gäller för nordiska medborgare samma rättigheter som för danska medborgare. Dessutom finns en överenskommelse från år 1959 mellan de nordiska länderna om ömsesidigt tillgodoräknande av avgifter och arbetsperioder. Liknande överenskommelser har träffats med Storbritannien och Nordirland (år 1959) och Västtyskland (år 1960).

Villkor för rätt till ersättning

En medlem är inte berättigad till ersättning genast efter det att han har anmält sig till en arbetslöshetskassa. Det är i lagen fastslaget att ersättning kan utges om följande villkor är uppfyllda av medlemmen:

1) att han har varit medlem och betalat *avgift de tolv senaste månaderna,* samt haft *arbete i 26 veckor* inom de senaste tre åren,

2) att han är *arbetsför,*

3) att han är *arbetssökande* i erforderlig utsträckning,

4) att han är *oförvållat arbetslös* och

5) att han är *villig att antaga* erbjudet *lämpligt arbete.*

Karensdagarna, vilka tidigare var tre, har numera slopats. Något mildare regler för

rätt till ersättning gäller för

1) personer som övergår från att vara avgiftsbetalande (»bidragydende») till ordinarie (»nydende») medlemmar,

2) personer som blir medlemmar i en arbetslöshetskassa efter det att de varit självständiga företagare och

3) personer som blir medlemmar omedelbart efter det att de avslutat en lärlingsutbildning.

Lagen innehåller åtskilliga bestämmelser, vilkas avsikt är att förhindra att ersättning utges vid självförvållad arbetslöshet.

Således utges inte ersättning till medlem

1) som utan tillräckliga skäl vägrar att antaga ett av den offentliga arbetsförmedlingen erbjudet lämpligt arbete. Vanligen utges inte ersättning i detta fall under 31 dagar och vid arbetsvägran vid upprepade tillfällen inte förrän medlemmen haft arbete i mer än fem veckor,

2) som slutat sitt arbete utan giltigt skäl eller då hans arbete upphört på grund av otillbörligt uppträdande på arbetsplatsen,

3) som omfattas av strejk eller lockout enligt de närmare bestämmelser, vilka gäller härom,

4) som är sjuk eller i övrigt arbetsoförmögen,

5) som fullgör sin värnplikt eller undandrar sig densamma,

6) som genom domstols eller annan administrativ myndighets beslut är berövad sin frihet,

7) som försörjs på anstalt,

8) som arbetar men vars arbetstid förkortats med 1/3 eller mindre. Är arbetstiden nedsatt med mer än 1/3 utbetalas däremot ersättning i proportion till arbetslöshetens omfattning.

Deltidsarbetande

Enligt den nya lagen, som trädde i kraft 1.4.1970, kan också deltidsarbetande numera arbetslöshetsförsäkras. Med deltidsarbete förstås enligt lagen arbete som varar minst 20 timmar och högst 30 timmar per vecka eller som har motsvarande varaktighet beräknat i genomsnitt för en månad. Försäkring för deltidsarbetande träder i kraft först sedan kassorna genom en stadgeändring bestämt att deltidsarbetande kan vinna inträde som ordinarie medlem i kassan och ändringen godkänts av arbetsministern. Detaljerade regler är ännu inte fastställda, men enligt lagen gäller bl a följande.

En ordinarie medlem, som anmäler till kassan att han har haft deltidsarbete de senaste fem veckorna, anses som deltidsförsäkrad.

Vid arbetslöshet kan en medlem likaledes framställa begäran om att få vara deltidsförsäkrad, vilket skall godkännas av arbetsförmedlingen. Sådant medgivande ges endast om medlemmen har särskilt vägande skäl för att endast antaga deltidsarbete. En deltidsförsäkrad medlem som har annat arbete har normalt inte rätt till dagpengar.

Har en medlem i fem veckor haft arbete i större omfattning än deltidsarbete, skall detta anmälas till kassan. Underlåter medlemmen att göra detta, avstängs han från rätten till ersättning efter de närmare regler som gäller härför. Om man är deltidsarbetssökande anses vägran att antaga anvisat heltidsarbete kunna godtas, såvida det inte har visat sig omöjligt för arbetsförmedlingen att tillgodose anvisning av arbetskraft inom ett fack eller en trakt.

Ersättningen till deltidsförsäkrade medlemmar fastställs särskilt av varje kassa men kan inte utges med högre belopp än 2/3 av det belopp, som gäller för kassans övriga medlemmar.

Förvaltningsåtgärder och kontroll vid arbetslöshet

Arbetslöshetskontrollen sker genom att de medlemmar som är arbetslösa och söker ersättning genast vid arbetslöshetens början personligen skall anmäla sig på arbetsförmedlingen för att söka arbete. Kontrollen bygger i övrigt i stor utsträckning på stickprovsundersökningar av de uppgifter medlemmen lämnat kassan.

Besvärsordning

Besvär över beslut av en arbetsförmedling

kan inom fyra veckor anföras hos arbejdsdirektoratet. Likaså kan klagan över en kassas beslut om medlemskap, medlemsavgifter, ersättning och återbetalning av ersättning anföras hos arbetsdirektören. Beslut, som i dessa ärenden fattats av arbetsdirektören, kan i sin tur överklagas inom fyra veckor hos en besvärsnämnd för arbetslöshetsförsäkringsfrågor (ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen). Denna består av fem ledamöter, av vilka en är utsedd av danska arbetsgivareföreningen och en av landsorganisationen i Danmark.

Finansiering

Försäkringen finansieras genom medlemsavgifter, statsbidrag och arbetsgivaravgifter. Ändringarna i arbetslöshetslagen 1967 innebar även en radikal ändring av principerna för kassornas finansiering. Ditintills hade det varit en betydande skillnad på storleken av de avgifter, som den enskilda kassan krävde av sina medlemmar, genom att avgiften bl a var beroende av arbetslösheten inom kassans verksamhetsområde – vilket ofta innebar att medlemmar med förhållandevis låg lön var tvungna att betala en förhållandevis hög avgift. För att motverka detta fastslogs det nu i den nya lagen att medlemsavgiften endast skulle vara beroende av vilken dagpenningsats kassan önskar tillförsäkra sina medlemmar under arbetslöshet. Medlemsavgiften för ordinarie medlem är 28 Dkr per år, om ersättningen per dag är högst 15 Dkr. Utgör ersättningen per dag

över 15 Dkr men högst 20 Dkr,
är avgiften 36 Dkr per år,
över 20 Dkr men högst 25 Dkr,
är avgiften 45 Dkr per år,
över 25 Dkr men högst 30 Dkr,
är avgiften 54 Dkr per år,
över 30 Dkr men högst 35 Dkr,
är avgiften 63 Dkr per år,
över 35 Dkr men högst 40 Dkr,
är avgiften 72 Dkr per år,
över 40 Dkr men högst 45 Dkr,
är avgiften 81 Dkr per år,

Årsavgiften höjs med 10 Dkr för varje påbörjat femtal kronor som ersättningen överstiger 45 Dkr.

Befriade från avgiftsbetalning är

1. värnpliktiga och
2. medlemmar som deltar i godkänd yrkesutbildning. Arbetsdirektören fastställer de regler, enligt vilka medlem i övriga fall kan avgiftsbefrias.

Kassorna kan ta ut en särskild medlemsavgift för täckande av administrationskostnaderna. Om en kassa har andra inkomster än medlemsavgifter eller om den har kapitalbehållning, är den berättigad att använda dessa inkomster samt upp till tio procent årligen av kapitalbehållningen.

Staten ersätter till varje kassa de utgifter för ersättning som kassan har haft under det föregående räkenskapsåret och som ej täcks av influtna avgifter. Överskott på avgifterna inlevereras till statskassan.

För att nedbringa statens utgifter uttas en avgift av alla arbetsgivare, som är försäkringspliktiga enligt lagen om olycksfallsförsäkring. Arbetsgivaravgiften utgör normalt 45 Dkr per år och försäkrad helårsarbetare.

Finland

Kort översikt av försäkringens uppläggning och organisation

Arbetslöshetsskyddet i Finland består av en frivillig statsunderstödd försäkring, kompletterad med arbetslöshetsunderstöd (som dock i den finska lagen benämns arbetslöshetsersättning). Liksom i Sverige administreras kassorna i anknytning till de fackliga organisationerna. Kassornas verksamhet övervakas av *Social- och hälsovårdsministeriet*, som även har rätt att utse en ledamot och suppleant i deras styrelser.

En av statsrådet tillsatt *delegation för arbetslöshetsförsäkringsärenden* bistår social- och hälsovårdsministeriet genom att göra framställningar och avge utlåtanden i ärenden, vilka angår tillämpningen av lagen om riksomfattande arbetslöshetskassor.

Eftersom arbetslösheten i Finland under de senaste åren antagit betydande proportioner, har frågan om införandet av obligatorisk arbetslöshetsförsäkring varit föremål för

överväganden. Redan år 1959 avläts en proposition härom till riksdagen, men den lämnades dock vilande över nyval. Därefter avläts i början av år 1960 en ny proposition, vilken förkastades av riksdagen. Däremot godkände riksdagen ett förslag om ändring i lagen angående riksomfattande arbetslöshetskassor, vilket innebar att också arbetsgivarna skulle erlägga avgifter till arbetslöshetskassorna. Varje arbetsgivare som enligt lagen om olycksfallsförsäkring är skyldig att försäkra sina arbetstagare är också förpliktigad att erlägga en särskild arbetslöshetsförsäkringspremie, som bestäms för ett år i sänder.

Den ursprungliga lagen om riksomfattande arbetslöshetskassor från år 1934 har således ändrats ett flertal gånger, senast i december 1968.

Förmånernas utformning och omfattning

Ersättning från försäkringen kan enligt lagen utges i form av

- dagunderstöd
- hyresunderstöd
- beklädnadsunderstöd
- reseunderstöd
- specialdagunderstöd

Det bör observeras att i den finska lagtexten används ordet »understöd» för ersättning från försäkringen.

Arbetslöshetskassorna utbetalar dock i enlighet med sina stadgar endast dag- och reseunderstöd. Största delen av kassorna utbetalar endast dagunderstöd.

Ersättningens storlek

Dagunderstödet utgår med högst 2/3 av den i vederbörande medlems yrke gängse dagslönen på orten, dock högst med 19 Fmk för den som har en eller flera anhöriga, och 15 Fmk för annan medlem.

Såsom anhörig anses

1) barn under 17 år eller arbetsoförmöget barn, vars huvudsakliga försörjare medlemmen är,

2) make som inte har förvärvsarbete och från vilken medlem inte bor åtskild till följd av söndring,

3) föräldrar, vilkas arbets- eller förvärvsförmåga och eventuell förmögenhet är så ringa, att de för sin försörjning huvudsakligen är beroende av medlemmen.

Kassorna kan i sina stadgar intaga bestämmelser om att medlemmarna skall fördelas i skilda grupper efter yrke, den tid medlemmen tillhört kassan, arbetslönens storlek osv, i vilka grupper medlemsavgifterna och understöden utgår med olika belopp. Endast några kassor har dock ovannämnda bestämmelser.

Ersättningstidens längd

Dagunderstöd utges för maximalt 150 dagar under ett kalenderår. Det s k specialdagunderstödet kan utgå under högst 210 dagar. Förutsättningen är dock att den arbetslöse fyllt 50 år och att han varit anställd hos samma arbetsgivare under minst tre år innan företaget hade upphört eller inskränkt sin verksamhet.

Försäkringens omfattning

Ca 46 procent (dvs ca 730 000 år 1970) av de förvärvsarbetande i Finland tillhör någon arbetslöshetskassa och är således arbetslöshetsförsäkrade.

Rätt att tillhöra en kassa har varje lönearbetare som inte fyllt 60 år och är finsk medborgare samt uppfyller de i kassans stadgar fastställda villkoren. Dock kan även den som uppnått 60 års ålder antas som medlem, ifall han ansöker därom inom 60 dagar efter det han utträtt ur annan arbetslöshetskassa, som äger rätt till bidrag av statsmedel. Den tidigare stadgade undre åldersgränsen på 15 år – vilken dock inte haft någon praktisk betydelse på grund av bestämmelserna om läroplikt – borttogs vid ändringen av lagen 22.12.1967.

För nordiska medborgare gäller enligt konventionen om social trygghet från år 1955 samma rättigheter som för landets egna medborgare. Därjämte finns en överens-

kommelse mellan de nordiska länderna om ömsesidigt tillgodoräknande av avgifter.

Villkor för rätt till ersättning

För att få arbetslöshetsunderstöd måste den arbetslöse

1) ha arbetat och erlagt medlemsavgift till kassan under minst sex månader. Arbetsvillkoret tillkom så sent som genom lagändringen 22.12.1967, vilken trädde i kraft 1.1. 1968.

2) vara arbetsför,

3) vara oförvållat arbetslös.

Tidigare förekom inte s k avstängningstid. I fall av självförvållad arbetslöshet fick ersättning utges först efter det att den arbetslöse fått nytt arbete och sedan utan eget förvållande blivit arbetslös från detta arbete.

Enligt de nya bestämmelser, som trädde i kraft 1.1.1968, får understöd nu utges efter det att vederbörande varit arbetssökande under sex veckor.

4) vara arbetssökande,

5) ha varit arbetslös minst sex dagar och högst arton dagar. Karenstiden är i allmänhet sex dagar, utom i vissa undantagsfall,

6) vara villig att antaga lämpligt arbete.

Arbetslöshetsunderstöd må inte utges till medlem

1) som inte fyllt 17 år,

2) som på grund av sjukdom eller annan orsak är oförmögen till arbete,

3) som är arbetslös på grund av eget förvållande eller som har lämnat sitt arbete utan »tvingande orsak»,

4) som utan giltigt skäl vägrat mottaga ett arbete, som med beaktande av vederbörandes yrkesskicklighet och arbetsförmåga kan anses lämpligt, och för vilket erläggs gängse lön på den ort, där arbetet utförs.

Rätten till ersättning går i detta fall förlorad under sex veckor.

5) som blivit arbetslös till följd av strejk eller lockout, antingen direkt eller indirekt, och avsikten med tvisten är att åstadkomma förändringar i vederbörandes arbets- och löneförhållanden.

Arbetslöshetskassa som under två på varandra följande kalenderår utger högsta tillåtna understöd till en medlem må därefter inte utge understöd till honom, förrän minst sex månader förflutit och medlemmen under denna tid arbetat eller varit arbetssökande minst sex månader.

Beträffande ålders- och folkpensionärers rätt till ersättning kan nämnas att de är berättigade till sådan med viss reduktion av ersättningen ifall de är arbetsföra och i övrigt uppfyller de föreskrivna villkoren. Personer som uppbär invalidpension (arbetsoförmögen) kan inte få arbetslöshetsersättning.

Deltidsarbetande

Denna grupp står utanför arbetslöshetsförsäkringen.

Förvaltningsåtgärder och kontroll vid arbetslöshet.

För kontrollens skull skall den arbetslöse besöka arbetsförmedlingen vanligen en gång varannan vecka. Det ankommer i första hand på de enskilda arbetslöshetskassorna att se till att medlemmarna uppfyller villkoren för rätt till ersättning. Om en arbetslöshetskassa utger understöd till en medlem som vägrat att antaga erbjudet arbete, bör social- och hälsovårdsministeriet, innan det avgör kassans bidragsansökan, inhämta utlåtande i ärendet av delegationen för försäkringsärenden. Ministeriet är dock formellt sett inte bundet vid delegationens utlåtande. Arbetslöshetskassorna kan även inhämta social- och hälsovårdsministeriets utlåtande, innan de utbetalar understöd.

Besvärsordning

Kassamedlem, som är missnöjd med kassans beslut, kan anföra besvär hos social- och hälsovårdsministeriet. Ministeriets beslut kan överklagas hos justitiekanslern. I denna besvärsordning finns inte någon angiven besvärstid.

Arbetslöshetskassa, som är missnöjd med social- och hälsovårdsministeriets beslut beträffande statsbidrag, kan söka ändring hos

högsta förvaltningsdomstolen. Besvärstiden är i detta fall 30 dagar.

Finansiering

Till de utbetalade understöden erhåller kassorna 50 procent av staten och 43 procent av den av arbetsgivarna bildade centralkassan för arbetslöshetskassorna. Återstoden 7 procent finansieras genom medlemsavgifter.

För bestridande av förvaltningskostnaderna erhåller kassorna ett statsbidrag av 50 penni per medlem och år. Dessutom erhåller kassorna i statsbidrag till förvaltningskostnaderna 0,5 procent av det av kassan under det senaste kalenderåret utbetalade arbetslöshetsunderstödet. Centralkassan för arbetslöshetskassorna erlägger till kassorna i s k stödavgift samma belopp i mark som staten. Statsbidraget och centralkassans stödavgift får dock inte sammanlagt utgöra mera än 4/5 av de av kassan erlagda skäliga förvaltningskostnaderna.

Norge

Kort översikt av försäkringens uppläggning och organisation

Sedan år 1939 har man i Norge haft en *obligatorisk* arbetslöshetsförsäkring. Detta gör att försäkringen i dag är fullständigt förenad med den offentliga arbetsmarknadsadministrationen. Således handhas arbetslöshetsförsäkringen både centralt och lokalt av samma myndigheter som sköter arbetsförmedlingen.

Försäkringen administreras centralt av Arbeidsdirektoratet, vilket lyder under »Kommunal- og arbeidsdepartementet». I fylkena handhas försäkringen av fylkets »arbeids- og tiltaksnemnd». I arbetsförmedlingsdistriktet har distriktets arbeids- og tiltaksnemnd samma funktion. Denna nämnd förvaltar de lokala arbetslöshetsfonderna i distriktet och avgör de flesta frågor om ersättning. Utbetalning av ersättning sker via de allmänna försäkringskassorna, vilka också kräver in avgifter och kommunbidrag.

Förmånernas utformning och omfattning

Ersättning utges i form av

1) »dagpenger»
2) res- och flytthjälp
3) starthjälp
4) familjebidrag
5) utbildningsbidrag
6) omskolningsbidrag

Dagpenger utges endast till den som har tillhört arbetslöshetsförsäkringen. För att få de övriga ovan nämnda bidragen är det inte nödvändigt att ha tillhört försäkringen.

Ersättningens storlek

Ersättningens storlek varierar i enlighet med den inkomst vederbörande hade före arbetslösheten. Ersättningen (grunddel och tillägg) får dock inte utgöra mer än 90 procent av den arbetslöses tidigare inkomst sedan skatt, försäkringspremier o d dragits av. Ersättningen är knuten till sjukpenningklass och uppgår till högst 44 Nkr och lägst 7 Nkr.[1] Till den som försörjer äkta make och barn under 18 år betalas dessutom ett s k försörjningstillägg på 4 Nkr per dag och person. Under den tid den arbetslöse uppbär ersättning betalar försäkringen hans sjukförsäkringspremie.

Ersättningstidens längd

Under ett försäkringsår (1.10–30.9) utges ersättning för så lång tid som svarar mot 1/3 av den försäkrades avgiftsveckor under de tre senaste försäkringsåren. Ersättning får dock inte utbetalas under längre tid än 21 veckor och inte kortare tid än 13 veckor. En arbetslös person som har fyllt 50 år men inte 70 kan dock få ersättning under längre tid. Är vederbörande mellan 50 och 65 år kan ersättning utges under upp till 30 veckor. Är personen i fråga mellan 65 och 70 år kan han få ersättning så länge han är

[1] Efter arbetslöshetsförsäkringens inkorporering i folketrygden 1.1. 1971 beräknas dagpenningen vid sjukdom och arbetslöshet på samma sätt, nämligen fyra kronor ökat med en promille av den försäkrades årsinkomst maximerad på visst sätt.

2—014253 A

arbetslös och uppfyller de vanliga villkoren för rätt till ersättning.

Försäkringens omfattning

Som allmän regel gäller att *alla löntagare under 70 år* som har en arbetsinkomst på minst 2 000 kr per år omfattas av försäkringen. Detta gäller även norska medborgare eller personer med fast bostad i Norge, som har anställning i norskt fartyg som huvudsakligen går i utrikes fart. Beträffande dem gäller dock vissa särbestämmelser.

Ca 3/4 (dvs ca 900 000) av de förvärvsarbetande beräknas vara arbetslöshetsförsäkrade i Norge.

Undantagna från att tillhöra försäkringen är

1) personer, vilkas anställningsförhållande inte varar minst sex dagar. Det krävs dock inte att arbetstiden skall vara sammanhängande eller att man arbetar full arbetstid.

2) självständiga företagare. Undantagna är också personer, som har bisyssla hos någon annan men vilkas huvudsysselsättning utgörs av självständig verksamhet.

3) den som är främmande stats tjänsteman eller är anställd hos sådan,

4) den som till följd av utländsk lag är tillförsäkrad sjukpenning under sitt uppehåll i landet,

5) arbetstagare inom jordbruk och inom skogsbruk, som drivs i anknytning till jordbruk, när de bor på gården och är släkt med arbetsgivaren eller hans sammanboende maka i rätt upp- och nedstigande led eller sidled, såsom syskon, eller står i adoptions- eller svågerskapsförhållande till dem,

6) arbetstagare inom renskötsel, fångst och fiske,

7) de flesta offentliga tjänstemän, när de är tillförsäkrade full lön under sjukdom i minst tre månader,

8) arbetstagare i hemarbete och

9) arbetstagare i husligt arbete i privata hem, när de står i släktskaps-, adoptions- eller svågerskapsförhållande till arbetsgivaren eller hans maka, samt slutligen

10) representanter, agenter eller försäljare som avlönas enligt provision och arbetsresultat.

Villkor för rätt till ersättning

För att vara berättigad till »dagpenger» måste den arbetslöse

1) ha haft arbete, som medfört skyldighet att tillhöra försäkringen, *minst 30 veckor* under det senaste *försäkringsåret* (1.10–30.9), eller 45 veckor under de tre senaste försäkringsåren. – Änka eller änkeman efter en arbetslöshetsförsäkrad kan ansöka om att få tillgodoräkna sig den avlidnes avgiftsveckor till försäkringen.

2) vara *arbetsför*. Normalt måste den försäkrade kunna antaga arbete med full arbetstid. Bara i speciella fall kan reducerad arbetstid (halvt arbetsutbud) godtas. Blir en försäkrad arbetsoförmögen under en ersättningsperiod, kan dock ersättning utbetalas under den karenstid som han har enligt lagen om sjukförsäkring.

3) *vara arbetslös utan eget förvållande,*

4) ha anmält sig som *arbetssökande* och ansökt om ersättning. Dagpenger kan tidigast utbetalas från den dag, man ansökt härom. Hur ofta besöket på arbetsförmedlingen skall ske i fortsättningen bestämmer den lokala arbetsförmedlingen. Vanligast förekommande är ett besök i veckan, för den som fyllt 65 år var fjortonde dag.

5) ha varit *arbetslös* under minst tre av de senaste tio dagarna, söndagar medräknade. Under denna karenstid utbetalas ingen ersättning.

Rätt till karensbefrielse föreligger om den som gör anspråk på ersättning har varit arbetsoförmögen på grund av sjukdom och i samband därmed genomgått karens (tre dagar) eller fullgjort värnplikt under minst en vecka i ett sträck, förutsatt att han anmäler sig som arbetssökande inom en vecka efter friskanmälningen eller värnpliktens upphörande. Detsamma gäller för en arbetslös som uppbär ersättning, ifall han får ett tillfälligt arbete upp till fyra veckor, eller får semesterpengar upp till fyra veckor, om han anmäler sig som arbetssökande inom en vecka efter det att det tillfälliga arbetet el-

ler semestern upphörde.

6) vara villig att antaga erbjudet *lämpligt arbete,* även om det är beläget utanför hemorten eller hans vanliga yrke. (Vissa begränsningar för den som fyllt 65 år.) Vederbörande får inte heller neka att ta utbildningskurser, om arbetsförmedlingen anser att han därigenom ökar sina möjligheter till fast och lämpligt arbete i framtiden.

En arbetslös, som är försäkrad, har inte rätt till ersättning om han

1 a) direkt deltar i strejk eller omfattas av lockout eller annan arbetstvist,

b) på grund av ovannämnda arbetstvist så att säga indirekt har blivit arbetslös och det kan antagas att hans löne- eller arbetsvillkor kommer att påverkas av tvistens utgång,

2 a) har blivit arbetslös på grund av dåligt uppförande eller utan giltigt skäl har sagt upp eller slutat sitt arbete,

b) nekar att antaga erbjudet arbete, även fylkes- eller kommunalt beredskapsarbete, när »arbeidsnemnda» anser att det är lämpligt för honom, och han avlönas enligt avtal eller enligt den på orten gängse lönen,

c) utan skälig anledning nekar att deltaga i yrkesutbildningskurs, omskolningskurs inberäknat, som ordnas av eller understöds av kommunal eller annan offentlig myndighet,

d) utan giltigt skäl har underlåtit att antaga erbjudet lämpligt arbete.

I de fall, som är nämnda under punkterna 2 a–c, kan »arbeidsnemnda», om särskilda skäl talar härför, utge ersättning, när den försäkrade har varit anmäld som arbetssökande minst fyra veckor efter det att det förhållande som medförde förlust av ersättningsrätten upphört. I övriga fall avgör nämnden enligt de närmare bestämmelser som Arbeidsdirektoratet fastslagit, hur länge den arbetslöse skall stå som arbetssökande innan han kan få ersättning. I vissa fall kan rätten till ersättning vid självförvållad arbetslöshet gå förlorad för en tid av ända upp till 20 veckor.

3) fullgör värnplikt,

4) har uppehåll i offentlig eller kommunal tjänst,

5) befinner sig utanför riket eller är utlänning som arbetar på norskt gränsområde men ej är bosatt i riket,

6) har lön.

Om en arbetslös har ålderspension eller annan pension, som anses som gottgörelse för tidigare utfört arbete, medför det ett visst avdrag i ersättningen. Invalidpension har i princip ingen inverkan på ersättningsbeloppet, men för att få ersättning måste vederbörande vara arbetsför i sådan utsträckning, att det finns en arbetsmarknad för honom. Departementet fastställer de närmare bestämmelserna härför.

Deltidsarbetande

Om den som söker ersättning inskränker sitt arbetsutbud på så sätt, att det inte motsvarar det i yrket vanligen förekommande, kan arbetslöshetsersättning endast utgå i de fall då »arbeids- og tiltaksnemnda» finner att full arbetstid inte är normalt för vederbörande. Ersättning utges endast ifall vederbörande kan arbeta i genomsnitt per vecka minst 1/3 av den arbetstid, som är vanlig inom ifrågavarande yrke. Arbeidsdirektoratet kan i det enskilda fallet ge dispens från detta krav. Om den arbetssökande har minskat sitt arbetsutbud i förhållande till sin tidigare genomsnittliga arbetstid per vecka, minskas ersättningen i motsvarande grad.

Förvaltningsåtgärder och kontroll vid arbetslöshet

Den arbetslöse skall anmäla sig vid arbetsförmedlingen i den kommun där han vistas och ansöka om ersättning. Arbetsförmedlingen sänder ansökan till försäkringskassan i vistelsekommunen, vilken – ifall vistelsekommunen inte är den försäkrades hemkommun – i sin tur sänder ansökan till den behöriga försäkringskassan. Arbetsförmedlingen och försäkringskassan skall ge de upplysningar som är nödvändiga för att bedöma rätten till ersättning. Försäkringskassan sänder sedan ansökan till »arbeids- og tiltaksnemnda», som avgör rätten till ersättning.

När arbetsförmedlingen har mottagit kravet underrättas den arbetslöses senaste arbetsgivare härom med detsamma. Gör denne inga erinringar inom fem dagar, utgår nämnden ifrån att han icke har något emot att ersättning utges.

Därefter krävs att den arbetslöse skall besöka arbetsförmedlingen, vanligen en gång i veckan, och att han är villig att antaga lämpligt arbete. I vissa fall kan anmälan ske skriftligen eller per telefon.

Besvärsordning

Den som fått avslag på sin ansökan om ersättning kan anföra besvär hos fylkets »arbeids- og tiltaksnemnd». Över nämndens beslut kan besvär anföras hos Arbeidsdirektoratet. Högsta besvärsinstans är Trygderetten, som tillkom genom lag 16.12.1966. Besvärstiden är sex veckor.

Tilläggsförsäkring

Arbetstagare som är arbetslöshetsförsäkrade kan bilda en s k hjelpekasse, som utger tilläggsersättning, sedan den arbetslöse utförsäkrats från vanlig ersättning. Dessa hjälpkassor skall godkännas av departementet. Erkänd hjälpkassa har rätt till statsbidrag för hälften av utbetald tilläggsersättning. För att en hjälpkassa skall kunna erkännas, måste dock minst hälften av inkomsterna utgöras av avgifter från de försäkrade.

Rätt till tilläggsersättning föreligger först sedan vederbörande varit medlem i hjälpkassan under minst det senaste halvåret och betalt avgift under minst 26 veckor efter anmälan till kassan. Tilläggsersättningen får inte sättas till ett högre belopp än den vanliga ersättningen. Tilläggsersättning får heller inte utges under längre tid än 20 veckor under ett försäkringsår. För rätt till ersättning gäller samma villkor som för rätt till vanlig ersättning.

Finansiering

Arbetslöshetsförsäkringen finansieras genom avgifter från de försäkrade och arbetsgivarna samt med bidrag från kommun och stat. Avgifterna varierar från 0: 90 Nkr till 3: 20 Nkr per vecka beroende på inkomst. Avgiften är knuten till sjukpenningklass. Arbetstagaren och arbetsgivaren betalar hälften var av avgiften. Kommunbidraget utgör 1/4 av avgifterna under året. I varje kommun finns det en arbetslöshetsfond, till vilken avgifterna och kommunbidraget går. En fond, vars förmögenhet överstiger en viss storlek, betalar 20 procent av avgifterna och kommunbidrag till en s k Riksreservefond. I fall en lokal arbetslöshetsfond inte har andra medel än löpande försäkringsavgifter och kommunbidrag och dessa medel inte är tillräckliga för täckande av utgifterna under räkenskapsåret skall Riksreservefonden skjuta till det som fattas. Staten betalar sedan till Riksreservefonden 60 procent av de utgifter den på detta sätt haft.

Arbetslöshetsförsäkringens inkorporering i »folketrygden»

Den första etappen av en »allmän folkförsäkring» genomfördes i Norge 1.1.1967. Arbetslöshetsförsäkringen tillsammans med sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen skall ingå i denna fr o m 1.1.1971. (Enligt lag 19.6.1970.)

Inkorporeringen av arbetslöshetsförsäkringen i folketrygden är inte avsedd att medföra någon ändring i den nuvarande organisationen vad gäller administrationen av frågor rörande ersättning under arbetslöshet, även om de viktigaste bestämmelserna om sådana bidrag intagits i lagen om »folketrygd». Dessa frågor kommer således att – liksom för närvarande – sortera under Kommunal- og arbeidsdepartementet och Arbeidsdirektoratet, medan den övriga folketrygden sorterar under Sosialdepartementet och Rikstrygdeverket.

En huvudregel enligt nu gällande lag är att alla som arbetar i annans tjänst och alla arbetstagare på norskt fartyg i utrikesfart, som är norska medborgare eller är bosatta i Norge eller i ett av de övriga nordiska länderna, skall vara försäkrade. Vid ett inlemmande av arbetslöshetsförsäkringen i

»folketrygden» kommer avgiftssystemet att bli omlagt på så sätt att det kommer att fastställas en gemensam avgift för samtliga försäkringar, vilken skall uträknas och inkrävas av skattemyndigheterna. Man har då inte ansett det vara praktiskt möjligt att hålla enskilda arbetstagargrupper utanför avgiftsberäkningen bara på grundval av deras yrke eller arten av deras arbetsförhållanden. De nu gällande undantagsbestämmelserna för rätt till medlemskap och avgiftsbetalning faller således bort vid inkorporeringen. Därmed kommer antalet arbetstagare, som kan upparbeta rätt till ersättning under arbetslöshet, att öka betydligt, enligt Arbeidsdirektoratets uppskattning med 200 000–250 000. Det är fråga om bl a offentliga tjänstemän i statlig och kommunal tjänst, arbetstagare inom fångst och fiske, arbetskraft i husligt arbete i privata hem, i jordbruk och i skogsbruk drivet i anslutning till jordbruk, hemarbetare och personer som avlönas med provision.

Självständiga företagare är enligt gällande bestämmelser uteslutna från medlemskap i arbetslöshetsförsäkringen och kan således icke få ersättning, när de blir utan arbete. I huvudsak ämnar man inte företa någon ändring i detta avseende, när det gäller ersättning under arbetslöshet. Emellertid har i den nya lagen intagits en bestämmelse om att Konungen kan fastställa i vilken utsträckning självständig företagsamhet skall kunna ge rätt till ersättning. Man har då närmast tänkt på självständiga företagare över 65 år. Som ett krav för att en sådan företagare skall kunna få ersättning har man emellertid tänkt sig, att det skall ha skett sådana förändringar, att det inte längre är möjligt för vederbörande att fortsätta sin verksamhet.

Bilaga 4 Jordbruket och dess arbetskraft

1 *Den jordbrukspolitiska bakgrunden*

Riktlinjer för den framtida jordbrukspolitiken drogs upp av 1960 års jordbruksutredning och fastställdes vid 1967 års riksdag. Jordbrukspolitikens syfte är att förbättra jordbruksnäringens anpassning till de förändringar som kommer att ske i framtiden. Målet är att de i jordbruket sysselsatta skall erhålla samma ekonomiska och andra fördelar, som erbjuds inom övriga näringar. Det har i allmänhet inte ansetts motiverat att upprätthålla jordbruksproduktionen enbart av befolkningspolitiska eller sociala skäl. Sådana hänsyn har man emellertid ansett sig böra ta beträffande norra Sverige där man med olika medel söker upprätthålla jordbruksproduktionen av bl a angivna skäl. För att stödja det norrländska jordbruket utgår t ex ett extra mjölkpristillägg.

Staten medverkar i hög grad i rationaliseringen av jordbruket. Detta sker bl a genom kreditgarantier och statsbidrag. I de norra delarna av landet har det allmänna stödet till jordbrukets rationalisering förstärkts genom högre bidrag än eljest. Staten bedriver även genom lantbruksnämnderna omfattande inköp och försäljning av mark i rationaliseringssyfte. Dessutom löser man in ofullständiga jordbruk som inte behövs för rationaliseringsändamål. Sådan inlösen sker när jordbrukare som vill gå över till annan sysselsättning inte finner köpare till sin gård.

Det allmänna underlättar på olika sätt omställningen för dem som är sysselsatta i jordbruket och som önskar gå över till annan verksamhet. De äldre brukare som tidigare uppbar småbrukarstöd kan numera välja mellan att antingen fortsätta med driften och därvid erhålla ett årligt stöd (särskilt övergångsbidrag) eller att lämna fastigheten och då under vissa förutsättningar få ett engångsbelopp (avgångsvederlag). Även yngre småbrukare kan under vissa förutsättningar erhålla avgångsvederlag som hjälp vid omställningen. Avgångsvederlaget uppgår till högst 6 000 kronor. Efter utgången av år 1971 begränsas avgångsvederlaget i huvudsak till personer födda år 1912 eller tidigare.

2 *Åkerarealens förändring*

Under 1950- och 1960-talen har åkerarealen fortgående minskat. År 1951 redovisades enligt jordbruksräkningen drygt 5,5 milj hektar åker vid brukningsenheter med mer än 2 hektar åker. 1968 års jordbruksinventering redovisar ca 3 milj hektar.

Nedläggningstakten har ökat efter hand. Från att i början av 1950-talet ha varit endast några promille per år har den mot slutet av 1960-talet ökat till nära två procent årligen.

Den redovisade genomsnittliga minskningen av åkerarealen innefattar stora olikheter mellan landets olika delar. I norra

Sverige har den kraftigaste minskningen ägt rum, medan södra Götalands slättbygder haft den minsta nedläggningen av åkerareal.

3 *Utvecklingen av jordbrukets företagsstruktur*

Antalet ägda och arrenderade brukningsenheter med mer än två hektar åker uppgick 1968 enligt statistiska centralbyråns jordbruksinventering till 170 834. Antalet brukningsenheter har sedan lång tid oavbrutet minskat. Under perioden 1964–1968 har den årliga minskningen i genomsnitt uppgått till ca 11 000 enheter. Minskningen av antalet jordbruksföretag under perioden 1951–1966 uppgick till omkring 70 000 enheter. Detta illustrerar den yttre rationaliseringsprocess som pågår inom jordbruksnäringen. För att få en fullständig bild av denna process måste man dock även studera den fortgående förändringen beträffande storleken av de kvarvarande företagen. Enligt 1966 års struktur- och befolkningsutredning (SOB 1966) ökade den genomsnittliga arealen per brukningsenhet från 14,3 hektar till 17,2 hektar 1966.

Minskningen av antalet brukningsenheter har framför allt skett inom den grupp av jordbruk, som har mindre än fem hektar åker, men nedläggning och sammanläggning av jordbruk blir allt vanligare även i storleksgruppen 10–20 hektar. Inom gruppen 20–30 hektar har antalet enheter i stort sett varit oförändrat. Antalet jordbruk med mer än 30 hektar åker har ökat. Fortfarande (1968) redovisas dock för ca 23 procent av brukningsenheterna mindre än fem hektar åker. Följande sammanställning visar den procentuella fördelningen av det totala antalet brukningsenheter på olika storleksgrupper 1951–1966 enligt de tre struktur- och befolkningsutredningar som hittills genomförts.

Nedgången i antalet brukningsenheter är procentuellt sett betydligt större än minskningen av den brukade åkerarealen.

Av väsentlig betydelse för brukarens möjligheter att få sin utkomst från brukningsenheten liksom för hans behov av att förvärvsarbeta utanför gården torde omfattningen av den skogsmark som ingår i brukningsenheten vara. Tabell 1, som ger en totalbild av antalet brukningsenheter i olika storleksgrupper efter arealen åker och skogsmark, visar att till de flesta brukningsenheterna hör större eller mindre areal skogsmark.

Åker, ha	1951	1956	1961	1966
2,1—10	65,7	61,6	59,0	52,3
10,1—20	21,3	23,7	24,2	25,1
20,1—30	6,5	7,3	8,3	10,5
30,1—	6,5	7,4	8,5	12,1
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0
Antal	268 710	242 610	218 220	173 081

Nedgången i antalet brukningsenheter är avsevärt större i grupper med ingen eller ringa skogsareal än bland övriga. Antalet brukningsenheter som saknar skogsmark har under de fem åren från hösten 1961 till motsvarande tidpunkt 1966 minskat med 30 procent, vilket kan jämföras med 17 procent för enheter med skog.

Minskningen av antalet brukningsenheter har under perioden 1951–1968 skett i alltmer accelererat tempo. Under åren 1966–1968 uppgick minskningen till drygt fem procent per år.

Omkring 90 procent av jordbruken ägdes år 1966 av enskilda personer eller dödsbon. Övriga brukningsenheter ägdes i huvudsak av bolag och stiftelser, kronan, kommuner, kyrkan och universitet. De jordbruk vilkas ägare var juridiska personer var i genomsnitt betydligt större än övriga jordbruk.

Omkring 30 procent av den brukade åkerjorden var år 1966 arrenderad. Andelen brukningsenheter med både egen och arrenderad jord utgjorde ca 15 procent av samtliga.

4 *Jordbrukets företagarbefolkning*

Totalt redovisade 1966 års struktur- och befolkningsutredning 547 600 personer (exklusive anställda) i de familjer som hade sitt hemvist på jordbruk. Därvid medräkna-

Tabell 1 Antal brukningsenheter 1966 i olika storleksgrupper efter arealen åker och skogsmark

Åker, ha	Skogsmark, ha 0	1—25	26—50	51—100	100—	Totalt
2,1—10	15 491	36 682	19 165	12 526	6 572	90 436
10,1—20	10 941	15 938	7 412	5 689	3 529	43 509
20,1—30	6 195	5,761	3 125	2 102	919	18 102
30,1—	7 729	5 000	3 085	2 650	2 570	21 034
Totalt	40 356	63 381	32 787	22 967	13 590	173 081
Procent	23,3	36,6	18,9	13,3	7,9	100

Källa: SOB 1966.

des de personer som var släkt med brukaren och normalt tillhörde dennes hushåll. En betydande del av denna befolkning är helt eller delvis sysselsatt i andra näringar än jordbruk. Det angivna antalet personer i jordbrukets företagarbefolkning kan vara något för lågt beräknat, då det förefaller som om speciellt barnen ibland utelämnats vid redovisningen av antalet familjemedlemmar. Den relativa åldersfördelningen bland lantbrukets företagarbefolkning liksom motsvarande fördelning i totalbefolkningen år 1966 redovisas i följande sammanställning.

Det framgår att andelen personer under 20 år i stort sett är densamma i de två populationerna, medan andelen åldringar är något högre i totalbefolkningen. Detta har samband med att många äldre personer som bor på gårdar, vilka upphört att brukas, räknas med i totalbefolkningen men inte i lantbrukets företagarbefolkning. I de produktiva åldrarna är andelen äldre betydligt högre i jordbrukarbefolkningen än i rikstotalen.

År 1966 var ungefär 48 procent av jordbrukets befolkning bosatt på gårdar med mindre än tio hektar åker. Motsvarande tal fem år tidigare var 55 procent.

Enligt 1965 års folk- och bostadsräkning uppgick antalet förvärvsarbetande i jordbruket till 332 000. Detta antal innebar en minskning i förhållande till år 1950 med 38 procent.

I 1966 års struktur- och befolkningsutredning redovisades totalt drygt 178 000 brukare, vilka återfanns på 172 000 brukningsenheter. Detta innebär att på ett relativt sett mindre antal gårdar redovisats fler än en brukare. Av brukarna var ca 7 000 kvinnor. Brukarnas åldersfördelning har stor betydelse vid bedömningar av framtida förändringar i jordbrukets arbetskraft. Den absoluta och procentuella åldersfördelningen 1961 och 1966 redovisas i tabell 2.

Brukarnas medianålder uppgick år 1966 till 53 år, vilket är omkring tio år högre än motsvarande tal för samtliga näringsgrenar. Brukarna är alltså i genomsnitt avsevärt äldre än den övriga förvärvsarbetande be-

	Ålder, år 0—15	15—20	20—30	30—40	40—50	50—60	65—	Ålder ej angiven	100%
Jordbrukarbefolkningen enligt SOB 1966	19,1	8,7	9,1	10,4	15,2	25,2	11,0	1,3	547 600
Totalbefolkningen enligt befolkningsstatistiken 1966	20,9	7,6	14,6	11,6	13,5	18,8	13,0	—	7 843 100

Tabell 2 Brukarnas åldersfördelning 1961 och 1966

År	Ålder, år						
Antal	—29	30—39	40—49	50—65	66—	Ålder ej angiven	Totalt antal
1961	6 720	31 820	56 690	93 440	34 730	670	224 070
1966	5 530	22 310	41 230	78 180	29 450	1 795	178 495
Procent							
1961	3,0	14,2	25,3	41,7	15,5	0,3	100
1966	3,1	12,5	23,1	43,8	16,5	1,0	100

Källa: SOB 1966.

folkningen. Härigenom begränsas möjligheterna att på ett för brukarna själva och för samhället meningsfullt sätt söka föra över dem till förvärvsarbete inom andra näringsgrenar.

Åldersfördelningen bland brukarna visar ett påtagligt samband med storleken och belägenheten av de brukade enheterna. Medianåldern är betydligt högre för brukare vid mindre jordbruk liksom även för brukare i norra Sverige än för genomsnittet.

Nära 30 000 (ca 16 %) av alla brukare i landet år 1966 var 65 år eller äldre. Drygt 21 000 av dessa hade brukningsenheter på 2–10 hektar. Det är vidare uppenbarligen så att ett betydande antal jordbrukare, vilka år 1966 var 50 år eller däröver, etablerat sig på mycket små brukningsenheter. Detsamma torde i betydande utsträckning gälla de brukare som nämnda år var något yngre än 50 år.

I 1966 års struktur- och befolkningsutredning redovisades nära 133 000 jordbrukarhustrur. Medianåldern var ca fem år lägre för hustrurna än för de manliga brukarna.

5 *Arbetsvolymen i jord- och skogsbruket*

Jordbruket är inte bara en befolkningsmässigt krympande näring. Det råder dessutom stor skillnad mellan näringens procentuella andel av totalbefolkningen och dess andel av den yrkesverksamma befolkningen. En uppskattning av den totala arbetsinsatsen inom jordbruket försvåras av att det är mycket vanligt att jordbruksarbete kombineras med arbete inom andra näringsgrenar. Medhjälpande familjemedlemmars deltidssysselsättning i jordbruket är ytterligare en faktor som försvårar en bedömning av arbetskraftens storlek. Avgränsningar mot sysselsättning i hushållsarbete respektive i annan verksamhet är nödvändiga. Deltidsarbete i jordbruk utförs dessutom av personer, vilka i folk- och bostadsräkningarna klassificerats som förvärvsverksamma i andra näringsgrenar. Å andra sidan utför i jordbruket förvärvsverksamma deltidsarbete i andra näringar. Eftersom kombinationen skogsbruk/jordbruk är särskilt vanligt förekommande skall först helt kort utvecklingen inom skogsbruket något beröras.

Enligt en bedömning utförd av Jordbrukets utredningsinstitut beräknas antalet årsarbetsinsatser i skogsbruket totalt sett ha sjunkit med 39 procent, från 121 000 till 74 000, under perioden 1960–1968. En betydande del av årsarbetsinsatserna i skogsbruket utförs av personer, vilka klassificerats som jordbrukare eller jordbruksarbetare. Omfattningen av deras beräknade deltidsarbete i skogsbruket redovisas i följande tablå.

År	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
1 000-tal årsarbetsinsatser	38	38	38	33	35	34	32	29	24

Det bör påpekas att här redovisat deltidsarbete utförts i skog såväl utanför det egna företaget som tillhörande den egna brukningsenheten. Det totala antalet årsarbetsinsatser i skogsbruket beräknades för år 1968 uppgå till 74 000. Jordbrukarnas arbete inom skogsbruket uppgår således till omkring en tredjedel av den totala arbetsinsatsen i denna näringsgren.

Antalet årsarbetsinsatser i det egentliga jordbruket (åkerbruk och boskapsskötsel) har av Jordbrukets utredningsinstitut beräknats till följande antal.

Av sammanställningen framgår att antalet årsarbetsinsatser totalt minskade med 47 procent under perioden 1960–1968. Den genomsnittliga årliga minskningen uppgick således till mer än fem procent. Den främsta orsaken till denna utveckling torde förutom den tidigare nämnda minskningen av åkerarealen vara den mekaniseringsprocess som jordbruket genomgått.

Enligt av Jordbrukets utredningsinstitut redovisade beräkningar sjönk den mot produktionen i åkerbruk och boskapsskötsel svarande procentuella andelen av den totala arbetsinsatsen i landet från knappt tio procent år 1960 till fem procent år 1968.

6 *Behovet av arbetskraft i jord- och skogsbruk i framtiden*

Under 1960-talet har antalet sysselsatta i jordbruket minskat i snabbare takt än under 1950-talet. Antalet förvärvsarbetande, exklusive medhjälpande gifta kvinnor, minskade inom jordbruket med ca 3,5 procent årligen mellan åren 1950 och 1960. Mellan 1960 och 1965 uppgick minskningen till 4,2 procent per år.

Jordbrukets utredningsinstitut har antagit att antalet årsarbetsinsatser i jordbruket under perioden 1968–1980 kommer att årligen minska med ca sex procent. Detta skulle innebära ett behov av 84 000 årsarbetsinsatser år 1980 mot 213 000 år 1966. Trots bristen på exakthet i angivna siffror torde det stå klart att den framtida reduktionen av både antalet brukare och årsarbetsinsatser kommer att bli mycket markant.

Minskningen av antalet förvärvsarbetande i skogsbruket har av långtidsutredningen antagits uppgå till fyra procent årligen under senare hälften av 1960-talet. Denna nedgångstakt stämmer tämligen väl överens med den av Jordbrukets utredningsinstitut beräknade utvecklingen av antalet årsarbetsinsatser under perioden 1960–1968.

Jordbrukarnas möjligheter till deltidsarbete i skogsbruket kommer i framtiden förmodligen att bli relativt sett mindre på grund av att rationaliserings- och mekaniseringsåtgärder kommer att vidtas inom de arbetsområden där brukarna tidigare svarat för en betydande del av arbetsinsatserna.

Jordbrukets framtida rekryteringsbehov beror bl a på den genomsnittliga omloppstiden bland brukarna. Omloppstiden var ca 32 år under perioden 1951–1961. Om den aktiva tiden från tillträde av brukningsenheten till avgång från denna i framtiden förutsätts bli 30 år har antalet avgångna brukare av den senaste struktur- och befolkningsutredningen uppskattats till 137 000 under perioden 1966–1980. Detta tal överstiger med 23 000 den antagna minskningen av antalet brukningsenheter. Det årliga rekryteringsbehovet skulle därmed under perioden fram till 1980 bli omkring 1 600. I det fall nedläggningstakten mot slutet av pe-

År	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
1 000-tal årsarbetsinsatser i egentligt jordbruk exkl jordbrukarhustrurnas arbetsinsatser	272	258	243	233	216	205	186	167	154
Arbete utfört av jordbrukarhustrur, 1 000-tal årsarbetsinsatser	55	50	45	40	35	30	27	23	20
1 000-tal årsarbetsinsatser i egentligt jordbruk	327	308	288	273	251	235	213	190	174

rioden minskar något medan avgången av brukare fortfarande är stor kommer rekryteringsbehovet att bli något större.

7 *Brukarnas och deras makars sysselsättning utom det egna jordbruksföretaget*

1966 års struktur- och befolkningsutredning kunde konstatera att av de som brukare klassificerade 178 500 personerna arbetade 2 600 endast utom gården medan 5 500 ej alls var förvärvsverksamma. Något över 8 000 brukare kunde alltså betraktas som enbart formella brukare.

Vad gäller brukarna är sysselsättning utom det egna jordbruket vanligast i de lägre åldrarna. Omkring 45 procent av brukarna under 40 år hade år 1966 sådant arbete. I gruppen 50–65 år var motsvarande procenttal 35. Tabell 3 klargör brukarnas sysselsättningsförhållanden 15.9.1965–15.9. 1966.

Av de brukare som förvärvsarbetade endast på brukningsenheten utförde sex procent arbete under mindre än halv normal årsarbetstid. Därvid räknades förvärvsarbete i egen skog som arbete på brukningsenheten. Av tabelluppgifterna kan man bl a utläsa att något mer än var tredje av samtliga jordbrukare hade förvärvsarbete utanför brukningsenheten. Yngre brukare hade i större utsträckning än äldre under året arbete såväl inom som utom brukningsenheten.

Även gårdsstorleken har samband med brukarnas benägenhet att förvärvsarbeta utanför brukningsenheten. Ju mindre brukningsenheten är, desto större är benägenheten att ta arbete utom den egna gården.

Gårdsstorlek och ålder samt dessa två variabler i kombination tycks alltså samvariera med brukarens benägenhet att skaffa sig arbete utom gården.

Sysselsättningen utom gården varierade år 1966 betydligt mellan olika delar av landet. Totalt hade 34 procent av samtliga brukare sådan sysselsättning medan motsvarande tal för Norrland inklusive de mellansvenska skogslänen var omkring 48 procent.

Andelen brukare som arbetade utom gården var år 1961 32 procent och fem år senare 34 procent. Dessa år kännetecknades båda av relativt hög efterfrågan på arbetskraft. Det är därför vanskligt att bedöma andelen brukare med sysselsättning utanför gården under år med lägre efterfrågan på arbetskraft. I absoluta tal minskade antalet brukare med arbete utom gården från ca 71 000 år 1961 till ca 60 500 år 1966. Beroende på den kraftiga totala minskningen i antalet brukare ökade emellertid trots detta den relativa andelen brukare med arbete utom gården med två procent.

En annan faktor som har betydelse när det gäller att bedöma brukarnas arbetsinsats utanför det egna jordbruket är den genomsnittliga omfattningen av deras arbete utom gården. Antalet dagsverken i andra näringar per brukare med arbete utom den egna brukningsenheten uppgick år 1966 i genomsnitt till 134 mot 140 år 1961. Här förekommer dock stora skillnader mellan brukare av mindre och större jordbruk.

Följande sammanställning visar variationerna i brukarnas arbetsinsats utom gården år 1966 i olika grupper av gårdsstorlekar.

Gårdsstorlek, ha åker	Genomsnittligt årligt antal dagsverken per brukare med arbete utom gården
2,1—10	144
10,1—20	119
20,1—30	97
30,1—	106
Samtliga	134

Källa: SOB 1966.

Ungefär 40 procent av dem med sysselsättning utom gården hade utfört mindre än 100 dagsverken och närmare en fjärdedel mer än 50 men inte 100 dagsverken. Den procentuella fördelningen av samtliga brukare efter den tid man arbetat utom brukningsenheten var följande år 1966.

Omkring två tredjedelar av brukarna hade inget förvärvsarbete utanför brukningsenheten medan ungefär en tredjedel hade sådant arbete. Det framgår även att den årliga omfattningen av brukarnas arbete utom den

Antal dagar	0	1—50	51—100	101—150	151—200	201—250	251—	Summa antal brukare
Procentandel	66,1	6,0	7,8	5,4	6,7	4,2	3,8	178 493

Källa: SOB 1966.

egna brukningsenheten är mycket skiftande.

Av de 133 000 lantbrukarhustrur, som 1966 års struktur- och befolkningsutredning redovisade, uppgav sig 87 procent vara förvärvsarbetande medan endast åtta procent (ca 10 600) hade arbete utom gården. Några närmare undersökningar beträffande de hustrur som arbetar utanför brukningsenheten har inte utförts.

I en urvalsundersökning som utförts av Jordbrukets utredningsinstitut har man sökt belysa hur olika grupper av lantbrukare berördes av den allmänna nedgången i sysselsättningen vintern 1967/68. Undersökningen omfattade brukare med 2–20 hektar åker.

Inte mindre än 22 000 av totalt 122 000 brukare inom den storleksgruppen inventeringen gällde hade minskat sin sysselsättning utanför det egna företaget, medan ca 9 000 ökat denna verksamhet.

Det fanns enligt undersökningen 22 000 brukare, vilka antingen saknade arbete utanför den egna brukningsenheten men skulle vilja ha sådant arbete eller hade arbete utom sitt eget företag men skulle vilja utöka detta.

Ungefär hälften av dessa 22 000 personer sade sig ha erfarenhet av annat förvärvsarbete än jord- och skogsbruk. Dessa ansåg sig ha avsevärt bättre möjligheter att erhålla arbete utanför gården än övriga brukare. Möjligheterna att erhålla kompletterande arbete utanför brukningsenheten betraktades trots detta som dåliga även av denna kategori. Av samtliga personer som angivit att deras arbete utanför brukningsenheten minskat ansåg ca 86 procent att möjligheterna var små att erhålla mer arbete utom gården.

8 *Fördelning på näringsgrenar av arbetet utom gården*

Jordbrukarbefolkningens sysselsättning utanför den egna gården med fördelning på olika näringsområden framgår av tablå på nästa sida.

Sysselsättningen har angivits dels i antalet personer, som haft angiven typ av sysselsättning, dels i beräknad arbetsinsats mätt i antal årsarbetare. En årsarbetsinsats har härvid satts till 260 dagsverken med åtta timmars arbetstid per dagsverke. Relationen mellan antal personer och antal årsarbetare

Tabell 3 Brukarnas sysselsättningsförhållanden 15.9.1965—15.9.1966 med fördelning efter ålder

Ålder	Ej förvärvsarbetande	Förvärvsarbetande endast på brukningsenheten	Förvärvsarbetande både på och utom brukningsenheten	Förvärvsarbetande endast utom brukningsenheten	Ej svar	Totalt
—29	11	2 806	2 535	87	34	5 473
30—39	7	12 225	9 781	154	211	22 378
40—49	146	24 281	15 475	783	534	41 219
50—59	411	32 116	19 667	850	2 038	55 082
60—64	988	14 645	6 287	481	680	23 081
65—69	881	10 250	3 090	280	1 324	15 825
70—	2 867	8 758	787	—	1 237	13 649
Ej svar	174	639	297	—	676	1 786
Totalt	5 485	105 720	57 919	2 635	6 734	178 493

Källa: SOB 1966.

	Annans jordbruk	Annans skogsbruk	Byggnads-, väg- och anläggnings-verksamhet	Industri Hantverk	Handel och annan verk-samhet	Totalt
Antal personer	12 900	31 700	23 500	32 100	35 800	136 000
varav brukare	8 100	22 200	14 100	14 300	10 900	69 600
Antal årsarbetare	2 200	12 200	13 300	23 100	22 000	72 800
varav brukare	1 300	7 800	7 000	9 700	5 400	31 200

Källa: SOB 1966.

ger en uppfattning om i vilken utsträckning deltids- och delårsarbete förekommer.

En del av förklaringen till den stora betydelse »handel och annan verksamhet» har för sysselsättningen utom brukningsenheten är att ca 18 000 av de 35 800 sysselsatta i denna grupp är kvinnor. Här torde man alltså återfinna en mycket stor andel av de jordbrukarhustrur, som är sysselsatta utom jordbruket.

Antalet dagsverken som brukarna utfört i andra näringsgrenar visar en något annorlunda fördelning än antalet brukare med sysselsättning i dessa näringsgrenar. Detta beror på att arbetsinsatsens omfattning varierar mycket mellan olika näringsgrenar. Den genomsnittliga arbetstiden i procent av normal årsarbetstid (260 dagsverken) per sysselsatt brukare varierade år 1966 mellan 16 procent i »annans jordbruk» upp till 68 procent i »industri och hantverk». För andra personer än brukarna bland jordbrukets företagarbefolkning med arbete utom gården ligger den genomsnittliga arbetsinsatsen per person i andra näringsgrenar genomgående något högre. Att av detta faktum draga någon bestämd slutsats om den genomsnittliga arbetstiden för jordbrukarhustrur med arbete utom den egna brukningsenheten är dock mycket vanskligt.

9 *Åtgärder från arbetsmarknadsverket för information till jordbrukare*

I ett cirkulärmeddelande från arbetsmarknadsstyrelsen i januari 1970 (A 1/1970) till samtliga länsarbetsnämnder meddelas bl a följande.

Utvecklingen inom jordbruksnäringen kännetecknas av stora strukturförändringar. Antalet jordbruksenheter med en areal över 2 ha är f. n. ca 160 000. År 1980 beräknas antalet ha minskat till ca 80 000 enheter. Som en följd av detta väntas ett betydande antal jordbrukare söka sig ut på arbetsmarknaden under de närmaste åren.

I egenskap av egna företagare har denna yrkesgrupp som regel endast i mindre utsträckning haft kontakt med arbetsförmedlingen. Kännedomen om arbetsförmedlingen och om de arbetsmarknadspolitiska medlen kan därför i många fall vara ringa. Särskilda åtgärder är nödvändiga för att jordbrukarna skall få information om de möjligheter samhället kan erbjuda för att underlätta en omställning på arbetsmarknaden.

Efter överläggningar mellan Riksförbundet Landsbygdens folk (RLF), Sveriges lantbruksförbund (SL), lantbruksstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen har behov av en förbättrad information i dessa frågor konstaterats. Överenskommelse har träffats mellan berörda organisationer och myndigheter om riktlinjer för informationen till jordbrukare ang omställnings- och arbetsmarknadsfrågor.

För länsarbetsnämndernas del innebär överenskommelsen att nämndernas samarbetsgrupper för jordbruksfrågor skall aktiveras och att arbetet i dessa får en fastare form. Lantbruksstyrelsen har utlovat att i varje län avdela en tjänsteman från lantbruksnämnden för att medverka i dessa uppgifter. Även länsarbetsnämnden skall avdela en befattningshavare att svara för jordbrukarnas omställningsfrågor. Enligt överenskommelsen skall dessa båda tjänstemän tillsammans med RLF:s distriktsombudsman utgöra samarbetsgruppens arbetsutskott.

Avsikten är att lantbruksnämndens tjänsteman i samverkan med länsarbetsnämndens befattningshavare bl. a. skall medverka även i den uppsökande verksamheten. Lantbruksnämndens representant skall i första hand svara för information om lantbruksnämndens olika möjligheter att bistå lantbrukarna vid fortsatt jordbruksdrift och med de ekonomiska analyserna för olika driftsalternativ i det enskilda fallet.

Länsarbetsnämnden har huvudansvaret för arbetsmarknadsinformationen och för de arbetsmarknadspolitiska insatser som är möjliga i varje enskilt fall.

Arbetsmarknadsstyrelsen har vidare i cirkulärmeddelande A 2/1970 till länsarbetsnämnderna påpekat den långvariga och återkommande säsongarbetslöshet som har konstaterats bland lantarbetare. Styrelsen understryker nödvändigheten av att med olika arbetsmarknadspolitiska medel skapa sysselsättningsmöjligheter åt denna grupp arbetslösa.

Bilaga 5 Företagare och arbetslöshetsförsäkring

1 *Frågans tidigare behandling*

1.1 Socialvårdskommitténs förslag

Företagares ställning inom arbetslöshetsförsäkringen behandlades av socialvårdskommittén i betänkandet Utredning och förslag angående lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring (SOU 1948: 39).

Kommittén förordade att den obligatoriska försäkringen skulle omfatta även företagare. Företagarna skulle komma att påföras föreslagna socialförsäkringsavgifter och därmed vara med att finansiera försäkringen. Under sådana förhållanden skulle det framstå som orättvist att ställa dem utanför försäkringen. Vidare antogs omfattningen av utbetald ersättning till företagare bli blygsam, varför det syntes möjligt att bemästra de svårigheter som kunde uppkomma vid bedömande av deras understödsrätt.

Socialvårdskommittén uppställde som krav för ersättningsrätt att den arbetslöse företagaren hade haft eget arbetsställe och att han själv deltagit i arbetet i rörelsen. Därmed ville man utesluta ersättningsrätt för den företagare som inte alls eller blott i obetydlig omfattning hade utfört arbete i företaget utan huvudsakligen uppburit avkastning av det kapital han insatt i rörelsen. Ersättning skulle kunna utgå till den som under de närmaste tolv månaderna före arbetslöshetens inträde hade varit verksam som självständig företagare under minst 20 veckor. Ersättningsvillkor skulle vidare vara att den arbetslöse företagaren sökte arbete hos arbetsförmedlingen samt var arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig lämpligt arbete för annans räkning.

För att en företagare skulle kunna betraktas som arbetslös borde det krävas att han helt hade upphört med verksamheten. Detta innebar inte att verksamheten skulle ha avvecklats eller försålts. Det betydelsefulla var att den försäkrade inte drev verksamheten under den tid ersättning uppbars.

För kategorin säsongföretagare föreslog kommittén följande särskilda villkor. En arbetslös företagare vars verksamhet endast temporärt nedlagts och som brukade driva denna blott viss del av året skulle styrka att han under de senaste tolv månaderna före arbetslösheten utfört arbete som arbetstagare under minst tio veckor. Under vissa omständigheter skulle annan tid få tillgodoräknas. Dock skulle alltid fem veckor hänföra sig till tid, då arbete verkligen utförts. Detta särskilda villkor avsåg endast jordbrukare och säsongföretagare. Var ett temporärt upphörande av verksamheten av engångsnatur skulle detta särskilda villkor inte gälla.

1.1.2 Remissyttranden över förslaget

I remissutlåtanden över socialvårdskommitténs förslag anfördes bl a följande.

Arbetsmarknadsstyrelsen hade i princip intet att erinra mot att försäkringen kom att

omfatta även företagare. Styrelsen framhöll emellertid kontrollsvårigheterna vid prövning av villkoren. För vissa företagargrupper torde det komma att ställa sig ytterst svårt att avgöra om och när de hade arbetat och uppfyllt arbetsvillkoret eller var att anse som arbetslösa. Enligt styrelsens uppfattning borde man genom att kräva viss stabilitet i företaget, exempelvis registrering eller liknande, kunna uppnå erforderlig kontroll.

Arbetslöshetskassornas samorganisation, som ansåg att möjlighet naturligtvis kunde öppnas för företagare att bilda erkända arbetslöshetskassor, ville dock ej dölja att den hyste betänkligheter framför allt då det gällde att åstadkomma en någorlunda lätthanterlig, rättvis och samtidigt effektiv kontroll. Samorganisationen befarade svårigheter att förhindra missbruk om försäkringen utsträcktes till denna kategori men ansåg att kontrollen blev effektivare i kassor än i en obligatorisk försäkring eller inom dess allmänna gren, därför att kassorna använde egna medel i verksamheten.

Svenska arbetsgivareföreningen erinrade om att man i förslaget förordat att låta försäkringen omfatta personer som endast i ringa omfattning var utsatta för arbetslöshetsrisk, däribland offentligt och privat anställda tjänstemän samt företagare. Trots de stora statsbidragen antog föreningen beträffande de nu nämnda försäkringstagarna att deras avgifter till försäkringen skulle bli alldeles för höga i förhållande till de risker de verkligen löpte att bli arbetslösa. Vissa försäkringstagare skulle sålunda tvingas att deltaga i kostnader för risker som hänförde sig till helt andra personkategorier. Ett sådant system innebar inte en rationell försäkring. Arbetsgivareföreningen framhöll att en frivillig försäkring var att föredraga framför en obligatorisk och att försäkringen i huvudsak borde begränsas till sådana grupper av arbetstagare, för vilka arbetslöshetsrisk i nämnvärd omfattning förelåg.

Landsorganisationen ifrågasatte möjligheten att avgöra när en företagare kunde anses vara oförvållat arbetslös trots att socialvårdskommittén sökt precisera dessa situationer. I praktiken måste det också vara ytterst svårt att avgöra när arbetslösa företagare för egen räkning hade utfört arbete i en omfattning som hindrade eller ej hindrade rätt till understöd. Landsorganisationen ifrågasatte starkt huruvida företagares eventuella hjälpbehov vid minskad sysselsättning över huvud taget kunde tillgodoses inom ramen för ett obligatoriskt försäkringssystem.

Sveriges hantverks- och småindustriorganisation fann det synnerligen tveksamt om försäkringen även skulle utsträckas till företagare. Ett schematiskt understödsbehov av det slag som kunde anses gälla för löntagare förelåg inte hos företagarna. Därför saknades också möjligheter att i nämnvärd grad tillgodose dessa i en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. För de grupper av företagare som tidvis arbetade som löntagare borde emellertid möjligheter öppnas att frivilligt skaffa sig försäkringsskydd mot arbetslöshet.

Riksförbundet Landsbygdens folk kunde inte tillstyrka införandet av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring utan förordade att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen bibehölls och utvidgades. Vad gäller personkretsen ansåg förbundet att av de 550 000 företagarna endast ett mindre antal torde ha behov av eller få någon som helst nytta av en försäkring. Om denna gjordes obligatorisk skulle de ändå bli tvingade att erlägga försäkringsavgiften. Detta kunde knappast vara riktigt. I de avseenden den frivilliga försäkringen ansågs vara bristfällig borde man kunna finna utvägar för att göra den mera omfattande. I särskild ordning, eventuellt under statlig medverkan, skulle nya arbetslöshetskassor kunna upprättas dels för sådana löntagare som inte kunde bli medlemmar i de då verksamma kassorna, dels för sådana företagare som ansåg sig i behov av en arbetslöshetsförsäkring. I sist nämnda avseende var det tänkbart att förbundet skulle kunna medverka för jordbrukets del.

Socialvårdskommitténs förslag innehöll två alternativ för en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Till betänkandet hade också fogats en rad reservationer och särskilda ytt-

randen. Bl a detta förhållande gav flera remissorgan intrycket av att frågan inte var mogen för att lösas. Risker ansågs också föreligga att man band sig vid förslag som vid en framtida överblick av planerade socialreformer kunde te sig som mindre ändamålsenliga. Socialvårdskommitténs förslag till lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring föranledde inte heller någon Kungl Maj:ts åtgärd.

1.2 1951 års utredning om arbetslöshetsförsäkringen

Denna utredning med uppdrag att genomföra en översyn av bestämmelserna om den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen föreslog i betänkandet Förslag till ny förordning om erkända arbetslöshetskassor m m (SOU 1955: 27) bl a att möjligheter skulle öppnas för företagare att bilda egna arbetslöshetskassor. Utredningen underströk emellertid att en särskilt ingående prövning borde äga rum och föreslog ett dispensförfarande. Enligt detta skulle det ankomma på Kungl Maj:t att lämna medgivande för bildande av arbetslöshetskassa. En förutsättning för dispens ansåg utredningen vara att rörelsen drevs i ordnade former, dvs i särskild arbetslokal. Vidare borde dispensen i huvudsak gälla endast företagare som arbetade i rörelsen under i stort sett samma betingelser som anställda.

Vad gäller arbetslöshetskontrollen förordade utredningen att som villkor för ersättning skulle gälla att företagarens befattning med företaget hade upphört. Vidare förutsattes att vederbörande arbetslöshetskassa vidtog speciella åtgärder beträffande den lokala arbetslöshetskontrollen.

Beträffande de grupper av företagare som omväxlande arbetade som egna företagare och som arbetstagare, t ex småbrukare – skogsarbetare, medgav 1934 års arbetslöshetskasseförordning att de kunde vara försäkrade som arbetstagare. Förutsättningen härför var att de inte arbetade mer än fem månader som egna företagare. Reglerna innebar att den som var egen företagare fem månader under en tolvmånadersperiod kunde vara arbetslös högst två månader under den återstående delen av perioden om han som arbetstagare skulle kunna erlägga de 20 veckoavgifterna som erfordrades för rätt till ersättning.

Med hänvisning till dessa begränsade möjligheter att upparbeta ersättningsrätt föreslog utredningen en utvidgning av dessa regler. Detta skulle ske genom skyldighet för den arbetslöshetsförsäkrade att erlägga avgifter samt rättighet att tillgodoräkna sig avgifter även för tid då han arbetade som företagare. Utvidgningen av försäkringen på angivet sätt skulle dock vara beroende av prövning av tillsynsmyndigheten.

Vidare föreslog utredningen att företagare som upphört med sin verksamhet som egen företagare och övergick till lönearbete omedelbart och utan dispensförfarande skulle kunna vinna inträde i arbetslöshetskassa. För dem som gick i motsatt riktning, d v s från arbetstagare till företagare, föreslog utredningen ändringar av då gällande bestämmelser. För det första förordade utredningen att det icke tidsbestämda avgiftsvillkoret skulle uppmjukas så att den som en gång fullgjort detta men sedan lämnat kassan under vissa förutsättningar skulle få tillgodoräkna sig de erlagda avgifterna vid återinträde inom fem år. För det andra föreslogs tillsynsmyndigheten få befogenhet att medge kassamedlem rätt att få tillgodoräkna sig avgifter under högst 24 månader efter det att han övergått till att vara företagare. Under sistnämnda förutsättning kunde en dylik medlem, då han nedlagt sitt företag, omedelbart få ersättning om han inte kunde få arbete som arbetstagare.

1.2.1 Propositionen med förslag till ny arbetslöshetskasseförordning samt riksdagsbehandlingen år 1956

I prop 1956: 144 med förslag till förordning om erkända arbetslöshetskassor m m uttalade föredragande departementschefen bl a att arbetslöshetsförsäkringen i princip borde öppnas för alla företagargrupper som hade behov av en sådan försäkring och beträffande vilka förutsättningar för avgifts-

3—014253 A

kontroll m m konstaterades föreligga. Departementschefen tillstyrkte således utredningens förslag om att företagare efter ansökan hos Kungl Maj:t skulle få möjlighet att bilda egna arbetslöshetskassor. Han ansåg emellertid att det syntes föga sannolikt att det blev aktuellt att utnyttja en sådan bestämmelse i större utsträckning. Stor försiktighet borde också iakttagas med hänsyn till kontrollsvårigheterna.

I fråga om utvidgning av möjligheterna att upparbeta ersättningsrätt för företagare vilka omväxlande arbetade som företagare och arbetstagare fann departementschefen framlagt förslag rimligt. Den vidgade rätten för tillsynsmyndigheten att ge dispens borde emellertid utnyttjas med varsamhet, och en förutsättning för dispens skulle vara att tillfredsställande kontroll kunde åstadkommas. Någon erinran mot förslaget att den företagare som övergått från att vara företagare till att bli arbetstagare omedelbart skulle vinna inträde i arbetslöshetskassa hade inte departementschefen. Han fann det också naturligt att den arbetstagare som övergick till att bli självständig företagare fick möjlighet att under 24 månader kvarstå i försäkringen och genom avgiftsbetalning vidmakthålla sitt försäkringsskydd. En förutsättning för dispens borde givetvis vara att en betryggande kontroll kunde utövas över att företagaren tillgodoräknades avgifter endast för den tid då han verkligen arbetade, liksom också att arbetslöshetskontrollen kunde ordnas på ett tillfredsställande sätt.

Andra lagutskottet anförde i utlåtande 1956: 58 att det var medvetet om att kontrollsvårigheter kunde föreligga för vissa företagargrupper men ansåg att allvarliga försök borde göras för att komma tillrätta med svårigheterna i avsikt att tillgodose de behov som kunde föreligga. Utskottet tillstyrkte således de i propositionen föreslagna utvidgningarna av arbetslöshetsförsäkringen. Riksdagen godkände sedermera vad utskottet anfört i denna fråga.

1.2.2 Den första arbetslöshetskassan för företagare

Kungl Maj:t lämnade år 1962 dispens för Sveriges fiskares riksförbund att bilda en erkänd arbetslöshetskassa för yrkesfiskare, Sveriges fiskares erkända arbetslöshetskassa. Den började sin verksamhet 1.7.1963.

1.3 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning

För att utröna behovet av och intresset för en arbetslöshetsförsäkring bland företagare och om i så fall möjligheterna för dessa borde vidgas utöver de gränser som 1956 års kassaförordning uppställde, tillfrågade 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning genom en skriftlig enkät år 1961 ett antal företagarorganisationer. Organisationerna representerade tillsammans ca 280 000 företagare.

Arbetslöshetsförsäkringsutredningen konstaterade (SOU 1963: 40, sid 71–72) med hänvisning till de inkomna svaren, att intresset för en arbetslöshetsförsäkring syntes vara ringa bland medlemmarna i de tillfrågade organisationerna. Förklaringen till det bristande försäkringsbehovet antog utredningen till stor del ligga däri att företagaren, för vilken arbetslösheten i allmänhet inträder successivt genom minskad arbetstillgång och minskade arbetsinkomster, hade relativt god tid att ordna för sig innan rörelsen definitivt eller tillfälligt upphörde. Med hänsyn härtill torde intresset hos företagarna vara mera inriktat på hjälp i andra former såsom lån och bidrag till start av ny rörelse, omskolning eller någon form av avbrottsförsäkring. Slutligen fastslog utredningen att det försäkringsbehov för företagare som framkommit vid undersökningen kunde bedömas som så ringa, att åtgärder för att utsträcka arbetslöshetsförsäkringen till att mera generellt omfatta företagarna ej var erforderliga. De möjligheter till försäkring som den gällande arbetslöshetskasseförordningen erbjöd syntes vara tillräckliga för att tillgodose företagarnas behov.

2 *Försäkringsbehovet bland företagare enligt KSA-utredningens undersökningar*

2.1 Inledning

KSA-utredningen sökte under hösten 1967

få en belysning av företagares och fria yrkesutövares behov av ett ekonomiskt skydd vid arbetslöshet och företagarorganisationernas intresse för att medverka till ett utvidgat skydd. Av intresse var också att få klarlagt i vilken utsträckning företagarnas attityd till arbetslöshetsförsäkring förändrats i jämförelse med tidigare undersökningar och bedömningar.

Vid denna undersökning år 1967 vände sig utredningen till de företagarorganisationer och organisationer för fria yrkesutövare som kunde tänkas ha behov av ett arbetslöshetsförsäkringsskydd för sina medlemmar. Företagare och fria yrkesutövare benämns i det följande gemensamt företagare. Undersökningen gjordes genom en skriftlig enkät som avsåg 18 organisationer, vilka tillsammans vid början av år 1967 representerade ca 234 000 företagare. Detta antal utgjorde ca 60 procent av hela antalet företagare i landet enligt arbetskraftsundersökningen i februari 1967.

Frågeformuläret tillställdes följande organisationer: Sveriges advokatsamfund, Svenska arkitekters riksförbund (SAR), Svenska byggnadsingenjörers riksförbund, Fria litterära yrkesutövares centralorganisation, Svenska handelsagenters förening, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Svensk industriförening, Sveriges köpmannaförbund, Riksförbundet Landsbygdens folk (RLF), Svenska lasttrafikbilägareförbundet (nuvarande Svenska åkeriförbundet), Legitimerade sjukgymnasters riksförbund, Sveriges läkarförbund, Svenska mekanisters riksförening, Svenska omnibusägareförbundet (nuvarande Svenska busstrafikförbundet), Svenska revisorssamfundet, Sveriges tandläkarförbund, Svenska taxiförbundet och Svenska väg- och vattenbyggares riksförbund.

2.2 Enkätens utformning

I enkäten redogjordes för den nuvarande frivilliga arbetslöshetsförsäkringens ersättnings- och avgiftsnivå. I formuläret angavs även följande förutsättningar.

Vid KSA-utredningens överväganden av möjligheterna att genom arbetslöshetsförsäkring skapa ekonomisk trygghet för företagare i arbetslöshetssituation har framhållits att följande allmänna villkor – överensstämmande med de principer som gäller för arbetstagares arbetslöshetsförsäkring – sannolikt bör gälla ifråga om ersättningsrätt i en försäkring för företagare.

1 Företagare kan anses som arbetslös endast när verksamheten helt avbrutits (efter nedläggning, överlåtelse o. dyl.) eller när verksamhet såsom företagare regelbundet är nedlagd viss del av året och företagaren under denna tid regelbundet söker annat förvärvsarbete.

2 Företagaren skall vid arbetslöshet anmäla sig som arbetssökande vid offentlig arbetsförmedling.

3 Företagaren skall vara arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig allt arbete som kan anses »lämpligt», vilket f. n. beskrives såsom arbete motsvarande den försäkrades krafter och färdigheter och som är förenat med skälig avlöning i förhållande till lön som utgår för sådant arbete enligt kollektivavtal eller, om sådant avtal ej finnes, i förhållande till i arbetsorten förekommande lön för samma arbete.

4 Företagarens vilja och förmåga att efter arbetslöshetsanmälan arbeta såsom arbetstagare skall styrkas på huvudsakligen samma sätt som föreskrivs för arbetstagares ersättningsrätt (viss tid dessförinnan utfört arbete eller annan särskild prövning).

Av de tillfrågade 18 organisationerna besvarade samtliga enkäten. Några gjorde det muntligt vid ett sammanträde med utredningens sekretariat. Svaret från Sveriges advokatsamfund innebar att samfundet inte kunde besvara de uppställda frågorna, enär dessa saknade aktualitet för advokatkårens vidkommande.

De i enkäten ställda frågorna och organisationernas svar framgår av följande punkter 2.3–2.6.

2.3 Nuvarande stödformer för arbetslösa företagare

Utredningen frågade i vilken utsträckning det från organisationen utgick någon form av kontant stöd till arbetslösa medlemmar.

Tio organisationer uppgav att sådant stöd ej förekom. RLF omtalade att de medlemmar som har anställning vid sidan av organisationens intresseområde kan vara medlemmar i erkända arbetslöshetskassor. Hur

många medlemmar detta är saknade dock förbundet uppgifter om. Medlemskapet i RLF medförde emellertid inga möjligheter till arbetslöshetshjälp.

De återstående sex organisationerna uppgav att någon form av ekonomiskt stöd kan utgå till medlemmar vid arbetslöshet eller i de fall då medlemmar genom brist på inkomster har kommit i ekonomiskt trångmål. Detta stöd utgår vanligen, efter ansökan, från kamrathjälpsfonder eller understödsfonder. Möjligheterna att genom dessa fonder aktivt och varaktigt stödja medlemmarna vid arbetslöshet föreföll vara begränsade. Fondernas kapital var i allmänhet ringa och utbetald hjälp begränsad.

2.4 Behovet av arbetslöshetsförsäkringsskydd

Utredningen frågade hur stor del av medlemsantalet inom respektive organisation som kunde beräknas vara i behov av ett arbetslöshetsförsäkringsskydd, utformat i stort sett enligt ovan angivna allmänna riktlinjer och förutsättningar.

Sveriges köpmannaförbund, Svenska handelsagenters förening, Svensk industriförening, Sveriges läkarförbund och Svenska revisorssamfundet uppgav att frågan inte kunde besvaras i brist på närmare utredning. Sistnämnda organisation ansåg dock att ett försäkringsskydd i princip är önskvärt. Svenska omnibusägareförbundet angav att antalet är mycket svårt att uppskatta men anförde att ett försäkringsskydd sannolikt är erforderligt endast för en mindre grupp av medlemmarna. SHIO kunde ej precisera antalet och anförde vidare att det under de senaste åren i olika sammanhang hade framförts anspråk på att företagarna skall vara berättigade till samma arbetslöshetsskydd som förekommer beträffande de anställda. Hur signifikativa dessa synpunkter är för hela medlemsstocken undandrog sig dock SHIO:s bedömande. Sveriges tandläkarförbund ansåg det vara ytterst vanskligt att uttala sig om behovet av ett arbetslöshetsförsäkringsskydd. Uppskattningsvis torde behovet f n vara mycket ringa, kanske rent av obefintligt. Med vikande konjunkturer och starkt ökad examination av nya tandläkare kunde dock behov mycket snart uppstå av ett dylikt skydd. Legitimerade sjukgymnasters riksförbund anförde att under den rådande sjukgymnastbristen torde behov av ett arbetslöshetsskydd för medlemmarna inte föreligga. I och med en ökning av utbildningskapaciteten kunde en ändring i arbetsmarknadsläget för sjukgymnaster inträda. Behovet av ett skydd kunde därför senare tänkas bli aktualiserat.

Svenska väg- och vattenbyggares riksförbund, Svenska byggnadsingenjörers riksförbund, Svenska mekanisters riksförening och SAR ansåg att det förelåg ett behov av arbetslöshetsförsäkringsskydd för samtliga medlemmar. Den förstnämnda organisationen synes dock ha begränsat svaret till medlemmar i enskild tjänst.

RLF pekade på att arbetslöshet bland lantbrukets företagarbefolkning förekommer dels bland dem som ställer om till annan förvärvsverksamhet, dels under viss del eller vissa delar av året för t ex skogskörare eller för jordbrukare med enbart vegetabilieproduktion. Arbetslöshet kan även förekomma hela året i form av undersysselsättning på grund av att den innehavda brukningsenheten är alltför liten. RLF ansåg att den här ställda frågan var en del av ett sammanhängande problemkomplex, varför förbundets synpunkter har redovisats under de följande punkterna.

Fria litterära yrkesutövares centralorganisation framhöll att arbetslöshetsförsäkring i första hand är av betydelse för de grupper av författare som temporärt eller mera definitivt upphör med författarskapet för annan verksamhet. Svenska lasttrafikbilägareförbundet ansåg att de för arbetslöshet känsligaste medlemmarna i första hand torde vara ca 9 000 enbilsåkare. Svenska taxiförbundet slutligen sammankopplade svaret med närmast följande punkt.

2.5 Försäkringsskyddets utformning

Utredningen frågade om någon av de angivna förutsättningarna utgjorde betydande

inskränkning av det arbetslöshetsförsäkringsskydd som ansågs erforderligt för medlemmarna.

Sveriges läkarförbund ansåg sig inte förfoga över något material som gav förbundet möjlighet att besvara frågan. För Legitimerade sjukgymnasters riksförbund saknade frågan aktualitet.

RLF framhöll att kravet på att verksamheten helt hade avbrutits efter nedläggning, överlåtelse o dyl eller att verksamheten regelbundet skulle vara nedlagd viss del av året innan företagaren kunde anses som arbetslös och ersättningsberättigad var alltför snävt. Denna begränsning skulle för företagaren utgöra en betydande inskränkning av det skydd som kan anses erforderligt vid arbetslöshet. Enligt förbundets uppfattning är det ett rättvisekrav att samma villkor skall gälla för samtliga arbetslösa – vare sig de är anställda eller företagare – som nu gäller för ersättningsberättigade arbetslösa kassamedlemmar. Andra begränsningar i rätten till arbetslöshetsersättning synes ej förenliga med den grundprincip som bör gälla för en sådan allmän arbetslöshetsförsäkring. RLF föreslog därför att utredningens arbete inriktas på en generell definition av begreppet arbetslöshet.

SAR framhöll att de angivna villkoren i viss mån utgör ett hinder eftersom företagaren under vissa perioder kan tänkas driva rörelsen med förlust för att han i framtiden väntar att rörelsen skall ge vinst. Svenska lasttrafikbilägareförbundet ansåg att ett försäkringsskydd vid arbetslöshet enligt samma mönster som för arbetstagare ej är direkt tillämpligt på lastbilsägare. Transportintäkterna måste nämligen förutom driftskostnaderna för bil täcka även de fasta kostnaderna i rörelsen och slutligen kostnaderna för ägarens eget hushåll. Ett försäkringsskydd vid arbetslöshet inom åkerinäringen skulle därför närmast utformas som en driftsavbrottsförsäkring för att ett verksamt skydd mot inkomstbortfall skulle erhållas. Kostnaderna för ett sådant skydd torde bli av en helt annan storleksordning än inom den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen för löntagare. Svenska taxiförbundet var av liknande uppfattning och ansåg att det med hänsyn till strukturen lämpligaste sättet för ett försäkringsskydd borde utformas som något slag av driftavbrottsförsäkring. Enligt Svenska omnibusägareförbundet innebar de angivna villkoren ingen inskränkning under förutsättning att medlemmen helt nödgas upphöra med rörelsen och på grund därav blir arbetslös. Vid tillfällig arbetslöshet på grund av säsongvarierande efterfrågan eller av tekniska orsaker måste försäkringsskyddet utsträckas att inte bara gälla medlemmens person utan också hans rörelse.

Svenska handelsagenters förening anförde att det kan antas att en handelsagent inte helt upphör med sin verksamhet förrän han fått annan syssla. Därmed uppstår en konflikt med kravet på att verksamheten skall ha avbrutits. Om tillämpningen av bestämmelsen att en företagares vilja och förmåga att efter arbetslöshetsanmälan arbeta som arbetstagare skall styrkas på huvudsakligen samma sätt som för arbetstagare blir alltför rigorös, torde bestämmelsen i hög grad inskränka skyddet eller t o m innebära att det ej blir något verkligt skydd. Även Sveriges tandläkarförbund uttryckte farhågor för tillämpningen av de angivna villkoren. Av synnerlig vikt och intresse ansåg man vara vad som skall innefattas i begreppet »arbete motsvarande den försäkrades krafter och färdigheter» och därtill anslutande beskrivning av lönen. Helt beroende på vad som kan intolkas i dessa bestämmelser kan det uppstå situationer som upplevs som betydande inskränkningar av det skydd medlemmarna kan förvänta sig av en arbetslöshetsförsäkring. Fria litterära yrkesutövares centralorganisation ansåg det vara svårt att fastställa om en författare är arbetslös eller ej. Yrkesförfattarna skriver vanligtvis inte regelbundet hela året, varför det för denna grupp kan uppstå problem då det gäller att konstatera inträffad arbetslöshet.

Sveriges köpmannaförbund, Svenska revisorssamfundet och Svensk industriförening ansåg att de angivna villkoren ej utgör någon inskränkning för erforderligt skydd. Svenska byggnadsingenjörers riksförbund framhöll att de angivna förutsättningarna

är korrekta och realistiska. Svenska mekanisters riksförening ansåg att de angivna villkoren torde vara ofrånkomliga vid kontroll av arbetslöshet. Ej heller hade Svenska väg- och vattenbyggares riksförbund något att erinra mot de angivna villkoren. SHIO anförde ingen principiell mening mot de angivna förutsättningarna men framhöll att reglerna för hur en arbetslös företagare skall styrka sin vilja och förmåga till förvärvsarbete av naturliga skäl inte kan ha samma utformning som för arbetstagare. Dessa regler borde utformas så att en arbetslös företagare på annat sätt kan styrka de förutsättningar som skall gälla för erhållande av ersättning. Mot ersättningsrätt vid regelbunden säsongsarbetslöshet uttalades vissa betänkligheter.

2.6 Andra former av ekonomiskt skydd vid arbetslöshet

Slutligen frågade utredningen om det inom organisationen hade övervägts andra former av ekonomiskt skydd vid avbrott i förvärvsarbete än ovan angivna försäkringsskydd.

Åtta organisationer uppgav att sådana andra stödformer inte hade övervägts. Fyra organisationer hänvisade till de tidigare nämnda understöds- och kamratfonderna. Svenska byggnadsingenjörers riksförbund hade frågan under utredning, men förbundet skulle med stor tillfredsställelse hälsa ett beslut enligt de av utredningen angivna riktlinjerna. Erfarenheterna av föreliggande situation gav klart besked om att åtgärder liknande dem som skisserats var nödvändiga. Inom SAR var frågan om någon form av ett arbetslöshetsförsäkringsskydd för närvarande under diskussion. Svenska väg- och vattenbyggares riksförbund ansåg att, då för närvarande ingen arbetslöshetsförsäkring finns som omfattar förbundets medlemmar, behov förelåg av en sådan försäkring för samtliga medlemmar i enskild tjänst.

SHIO anförde att enligt förslagen i det delbetänkande (SOU 1967: 62) som utredningen nyligen hade framlagt vidgades den krets som vid arbetslöshet kunde erhålla regelmässigt ekonomiskt stöd. Dessa förslag kunde i princip anses vara ett steg på vägen mot en allmän arbetslöshetsförsäkring. Småföretagare, lantbrukare m fl var dock uteslutna från ersättningsrätt enligt dessa förslag. Härför fanns det enligt SHIO:s uppfattning ej skäl. Organisationen hemställde därför att utredningen i det fortsatta arbetet sökte finna former för att skydda även dessa grupper.

RFL föreslog att utredningens fortsatta arbete skulle inriktas på en allmän arbetslöshetsförsäkring. Denna försäkring borde ses som ett led i det allmänna socialförsäkringssystemet. I administrativt hänseende syntes den mest rationella organisationen erhållas om arbetslöshetsförsäkringen organiserades i ett enda enhetligt system för hela landet, i vilket de nuvarande arbetslöshetskassorna bör uppgå. Det borde prövas om arbetslöshetsförsäkringen kunde administreras av de redan existerande allmänna försäkringskassorna. Eftersom dess ändamål blir att kompensera inkomstbortfall vid arbetslöshet, bör arbetslöshetsförsäkringen närmast jämföras med den allmänna försäkringens sjukpenningförsäkring. Denna arbetslöshetsförsäkring skulle kunna tänkas vara upplagd så att den gav en för alla lika grundersättning och en inkomstgraderad tilläggsersättning i likhet med sjukförsäkringen. En relativt stor del av arbetslöshetsskyddet borde läggas på den för alla lika grundersättningen. Slutligen borde det övervägas om inte ersättningarna från allmän rättvisesynpunkt skulle betraktas som skattepliktig inkomst.

3 *Erkända arbetslöshetskassor för företagare vid början av år 1971*

Under åren 1968–1970 hade nio erkända arbetslöshetskassor nybildats. Av dessa kan följande betecknas som företagarkassor.

Bensinhandlarnas arbetslöshetskassa med verksamhet fr o m 1.5.1969.

Sveriges hantverks-, industri- och servicenäringars arbetslöshetskassa med verksamhet fr o m 1.6.1969. Köpmännens arbetslöshetskassa med verksamhet fr o m 1.3 1970. Sveriges fiskares arbetslöshetskassa har fortsatt sin verksamhet och hade i september 1970 ca 4 000 medlemmar.

Bilaga 6 Uppgifter och erfarenheter från äldrestödets tillämpning

1 *Uppgifter från budgetåret och försäkringsåret 1968/69*

1.1 Undersökningar

Bestämmelser och villkor för det s k äldrestödet, omfattande förlängd ersättningstid i erkänd arbetslöshetskassa och omställningsbidrag, har redovisats i kap 2 under avsnitten 2.3.1 och 2.3.3.

För att kartlägga omfattningen av äldrestödet under budgetåret 1968/69 med avseende på personkrets, bostadsort, utbetalt stöd m m har KSA-utredningen genomfört fyra undersökningar. Samtliga erkända arbetslöshetskassor tillställdes under februari 1969 ett frågeformulär om bl a omfattningen av och utbetald förlängd ersättning under tiden 1.7.–31.12.1968. Ett liknande formulär tillställdes arbetslöshetskassorna under augusti 1969 avseende perioden 1.1.–30.6.1969. Länsarbetsnämnderna fick på liknande sätt och för samma tider redovisa omfattningen m m av omställningsbidraget.

Under november 1969 gjordes en specialundersökning i tre län rörande personer som under budgetåret 1968/69 upphört med att uppbära omställningsbidrag. Vissa uppgifter är dessutom hämtade från arbetsmarknadsstyrelsens försäkringsstatistik.

1.2 Antal sökande av äldrestöd

Under budgetåret ansökte totalt 12 573 personer om äldrestöd. Hur dessa personer fördelar sig på de två ovan nämnda stödformerna och under de två halvåren av budgetåret framgår av följande sammanställning.

Under första halvåret inkom således 403 fler ansökningar än under det följande. Antalet ansökningar om omställningsbidrag minskade med 782, vilket sannolikt sammanhänger med dels att det akuta bidragsbehovet blev täckt under det första halvåret, dels att arbetsmarknadsläget totalt sett var bättre under andra halvåret. Antalet ansökningar om förlängd ersättning ökade däremot med 379. Denna ökning faller i huvudsak på de s k skogslänen, dvs Värmlands och Kopparbergs län samt Norrlandslänen. Inom dessa län har också sysselsättningsnivån varit lägre i jämförelse med riket i övrigt.

	Antal sökande under tiden		
Stödform	1.7—31.12.1968	1.1—30.6.1969	Summa
Förlängd ersättning	3 607	3 986	7 593
Omställningsbidrag	2 881	2 099	4 980
Summa	6 488	6 085	12 573

Enligt arbetsmarknadsstyrelsens fortlöpande statistik över omställningsbidrag har antalet sökande under sista halvåret 1969 ytterligare minskat. Under denna tid ansökte 1 755 personer om omställningsbidrag, vilket i jämförelse med samma tid föregående år innebär en minskning med 1 126 personer eller 39 procent. I jämförelse med första halvåret 1969 var det 344 färre sökande eller 16 procent under sista halvåret. Uppgifter om antalet sökande av förlängd ersättning under sista halvåret 1969 saknas.

I följande tablå redovisas antalet avgjorda ansökningar av äldrestöd under budgetåret 1968/69 med fördelning efter stödform.

	Omställningsbidrag	Förlängd ersättning
Beviljade ansökningar	3 745	7 139
Ej beviljade ansökningar	932	302
Ej avgjorda ansökningar	303	152
Summa ansökningar	4 980	7 593

1.3 Beviljade ansökningar

Av tabell bilaga 6: 1 framgår antalet personer som beviljats omställningsbidrag och antalet personer som uppburit förlängd kassaersättning med fördelning efter ålder och län. Under det första budgetåret reformen var i kraft har således 10 884 personer beviljats äldrestöd. I detta sammanhang kan nämnas att KSA-utredningens kostnadsberäkningar i delbetänkandet byggde på att ca 10 000 arbetslösa personer skulle beredas äldrestöd under det första budgetåret.

Beträffande ålder och beviljat äldrestöd gäller att antalet personer ökar från åldersklassen 55–59 år till åldersklassen 66 år. Detta mönster överensstämmer också med andra undersökningar från svensk arbetsmarknad. Svårigheterna att få nytt arbete vid arbetslöshet ökar med stigande ålder.

Denna beskrivning är speciellt påtaglig vad gäller förlängd ersättning. Inom denna stödform utgjorde antalet personer i åldersklassen 55–59 år 4,7 procent för att successivt öka till 22,9 procent i åldersklassen 66 år. För omställningsbidrag däremot gäller inte denna successiva ökning med stigande ålder. Inom denna stödform var antalet personer relativt jämnt fördelat över samtliga åldersklasser, från 9,9 till 14,1 procent.

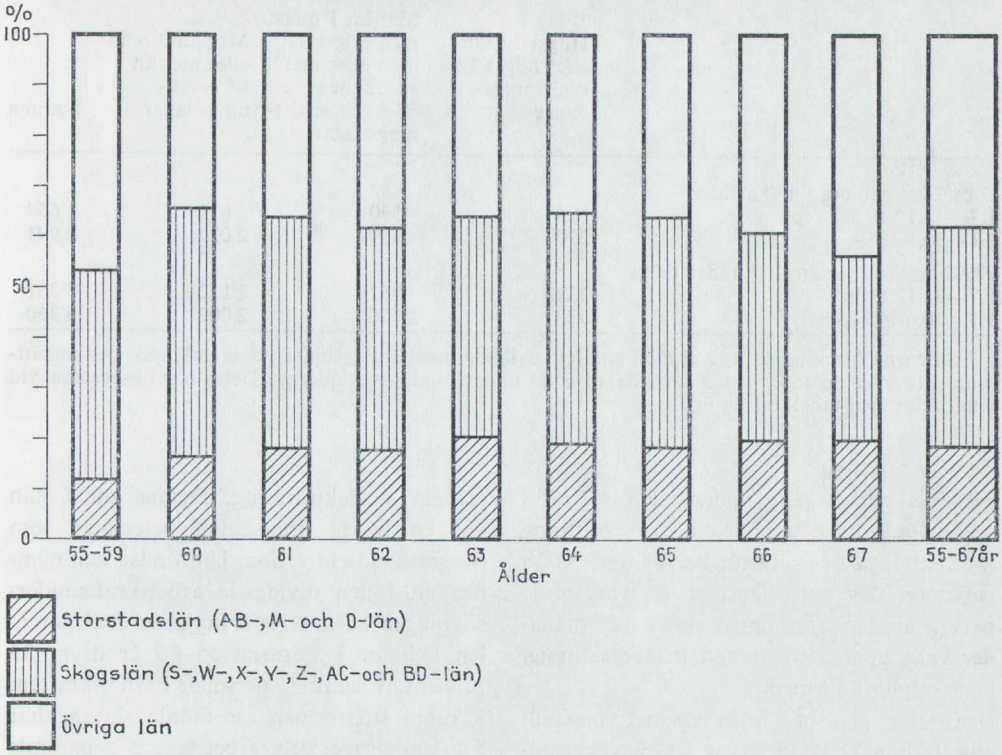
Fördelas de 10 884 personerna med äldrestöd efter bosättning visar det sig att storstadslänen representeras av 18,3 procent, skogslänen av 44,0 procent och övriga län av 37,7 procent. Av följande stapeldiagram framgår den relativa fördelningen av båda stödformerna sammantagna efter ålder och riksområdena storstadslän, skogslän och övriga län. Att åldersklassen 67 år redovisas sammanhänger med att undersökningen gjordes vid två tidpunkter, 31.12.1968 och 30.6.1969. De 627 personer som fyllt 67 år ingick i undersökningen och hade under budgetåret uppburit äldrestöd men gjorde det inte vid undersökningstillfällena.

Enligt bestämmelserna för omställningsbidrag är detta indelat i helt respektive halvt bidrag. Halvt bidrag utgår med högst 400 kronor till den som haft deltidsarbete eller söker sådant arbete eller arbetar mer än två men högst fyra timmar om dagen men i övrigt är arbetslös och söker heldagsarbete. I övriga fall beviljas helt bidrag. Av de 3 745 personer som beviljades omställningsbidrag hade 364 eller ca tio procent halva bidrag. Även bestämmelserna om kassaersättning innehåller liknande begränsningar för halv ersättning. I undersökningarna av förlängd ersättning efterfrågades emellertid ej antalet personer med halv ersättning. Med ledning av arbetsmarknadsstyrelsens statistik över kassaersättning kan man dock få en viss vägledning. Under månaderna september–oktober 1968 uppbar 120 personer eller fyra procent och under månaderna november–december 1968 110 personer eller drygt fyra procent halv förlängd kassaersättning. Av dessa siffror kan man draga den slutsatsen att antalet personer med halv ersättning är relativt begränsat.

1.3.1 Ersättningstidens längd

Av materialet framgår också hur lång tid äldrestöd utgått under de två perioderna.

Relativ fördelning av personer som beviljats äldrestöd under budgetåret 1968/69 efter riksområden och ålder



Det tillgängliga materialet ger tyvärr ingen möjlighet att individuellt följa varje person under hela budgetåret, eftersom undersökningen i detta avseende är splittrad på två undersökningsperioder. Detta innebär att en person som under budgetåret uppburit någon av stödformerna kan ingå i båda undersökningsperioderna.

Tablån på nästa sida visar att äldrestödet tenderar att utgå under relativt lång tid. Om de båda undersökningsperioderna sammanräknas, med reservation för att ett antal personer medräknas två gånger, visar det sig att mer än hälften eller ca 60 procent av personerna med omställningsbidrag uppburit detta i mer än tre månader. Motsvarande procenttal för personer med förlängd ersättning var 50 procent. För den senast nämnda kategorin tillkommer att de uppburit »ordinarie» dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa under längsta möjliga tid.

1.3.2 Antal personer med äldrestöd 31.12. 1968 och 30.6.1969

För att kartlägga omfattningen av äldrestödet vid en viss given tidpunkt och eventuella förändringar mellan de två delundersökningarna ställdes i enkät en fråga om hur många personer som 31.12.1968 respektive 30.6. 1969 uppbar omställningsbidrag respektive förlängd kassaersättning.

Vad först beträffar förlängd kassaersättning var situationen den att 2 623 personer uppbar detta stöd 31.12.1968, medan sammanlagt 3 361 personer någon gång under tiden 1.7.–31.12.1968 hade uppburit sådan ersättning. Det innebär att 738 personer eller 22 procent av dem som någon gång hade uppburit förlängd kassaersättning skulle ha upphört därmed. Ett halvår senare, 30.6.1969, var antalet personer som då uppbar förlängd ersättning 4 111, medan 7 139

Antal personer som uppburit omställningsbidrag eller förlängd kassaersättning under olika bidrags- och ersättningstider vid två undersökningstillfällen budgetåret 1968/69[1]

	Högst 1 mån eller högst 22 ersättningsdagar	Mer än 1 mån men högst 3 mån eller mer än 22 men högst 66 ersättningsdagar	Mer än 3 mån eller mer än 66 ersättningsdagar	Summa
Omställningsbidrag under tiden				
1.7—31.12.1968	393	590	671	1 654
1.1—30.6.1969	270	699	2 022	2 991
Förlängd kassaersättning under tiden				
1.7—31.12.1968	332	857	2 172	3 361
1.1—30.6.1969	988	2 370	2 002	5 360

[1] Siffrorna överensstämmer ej med antalet beviljade omställningsbidrag och förlängd kassaersättning. Ett antal personer har medräknats i båda undersökningsperioderna. Detta bör observeras vid jämförelse med tabell bilaga 6: 1.

personer någon gång under tiden 1.7.1968 –30.6.1969 hade uppburit sådan ersättning (tabell bilaga 6: 1). Detta betyder att 3 028 personer, dvs betydligt mer än var tredje person av dem som under dessa tolv månader hade uppburit förlängd kassaersättning, hade upphört därmed.

Antalet personer som uppbar omställningsbidrag 31.12.1968 var 1 425, vilket understiger antalet personer som hade uppburit bidrag någon gång under tiden 1.7.–31.12. 1968 med 129 eller åtta procent. Sex månader senare 30.6.1969 var antalet bidragstagare 2 643. Antalet personer som någon gång under budgetåret uppburit omställningsbidrag var 3 745 (tabell bilaga 6: 1). Detta betyder att 1 102 personer, 29 procent, dvs närmare var tredje person skulle ha upphört att uppbära bidrag under budgetåret. Orsakerna därtill belyses i punkt 1.6.

1.3.3 Kön, yrkesställning och yrkesområde

De personer som någon gång under budgetåret uppburit förlängd kassaersättning eller beviljats omställningsbidrag har i tabell bilaga 6: 2 indelats efter kön, yrkesställning och yrkesområde.

I de båda stödformerna sammantagna utgjorde kvinnornas andel 22 procent av samtliga personer. Andelen kvinnor i stödformerna redovisade var för sig är relativt av samma storleksordning. Denna andel kan vid en första granskning betecknas som överraskande hög. Som jämförelse kan nämnas att i den utvidgade arbetskraftsundersökningen hösten 1968 utgjorde dock andelen kvinnor i åldrarna 55–66 år drygt 33 procent av samtliga personer i arbetskraften.

Inom stödformen omställningsbidrag har f d företagare och arbetstagare separerats i tabell bilaga 6: 2. Av samtliga personer som beviljats omställningsbidrag utgjorde f d företagare 1 073 eller 29 procent.

Om personerna inom äldrestödet fördelas efter yrkesområden framträder tre dominerande grupper. Yrkesområden, från vilka de flesta bidragsberättigade kom, var tillverkningsarbete, maskinskötsel m m som totalt svarade för 56 procent. Därefter följde lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete med 18 procent och tekniskt, administrativt och kommersiellt arbete m m med ca elva procent.

Om en jämförelse görs med antalet sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningen hösten 1968 kan man notera att personer med omställningsbidrag från yrkesområdena tillverkningsarbete, maskinskötsel m m samt lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete var överrepresenterade. Dessa två grupper utgjorde i arbetskraftsundersökningen i nämnd ordning 32 respektive 9 procent. Gruppen tekniskt, administrativt och kommersiellt ar-

bete m m var underrepresenterad. Antalet sysselsatta i dessa yrken utgjorde enligt arbetskraftsundersökningen 39 procent.

Slutligen kan det framhållas att under budgetåret hade det i nio fall förekommit att båda makarna beviljats omställningsbidrag under samma tid.

1.3.4 Reducerade omställningsbidrag. Antal och orsak

Omställningsbidrag utgår med högst 800 kronor per månad. Under vissa förutsättningar reduceras dock bidraget nämligen då bidragstagaren har en behållen förmögenhet på mellan 60 000 och 100 000 kronor. Vid en förmögenhet över 100 000 kronor utgår ej bidrag. Vidare får omställningsbidrag ej överstiga $^{11}/_{12}$ av den inkomst bidragstagaren hade före arbetslösheten. Slutligen reduceras bidraget med hänsyn till utgående partiell förtidspension (sjukbidrag), ålderspension samt livränta.

Följande sammanställning för budgetåret belyser av vilka orsaker bidraget reducerats. Av samtliga bidragsberättigade hade 37 procent fått sina bidrag reducerade.

Hur dessa 1 386 personer är fördelade på hela och halva bidrag och reduktionens storlek redovisas i följande tablå.

Av de 364 personer som beviljats halvt omställningsbidrag hade 27 procent fått sina bidrag reducerade och av de 3 381 personerna med helt bidrag hade 38 procent fått sina bidrag reducerade.

1.4 Ej beviljade ansökningar

För att äldrestöd skall utgå, skall vissa villkor vara uppfyllda. Gemensamt för båda stödformerna gäller att den arbetssökande skall stå till arbetsmarknadens förfogande. För åldersgruppen 55–59 år gäller också att arbetslösheten skall vara föranledd av företagsavveckling. Omställningsbidragets bestämmelser innehåller även ett stadgande om viss arbetad tid före arbetslösheten i likhet med bestämmelserna för ersättning från arbetslöshetskassa.

Av de redovisade gjorda framställningarna om förlängd kassaersättning avslogs 302 motsvarande fyra procent av de behandlade ansökningarna. Av dessa sökande var 123 i åldern 55–59 år, av vilka flertalet ej blivit arbetslösa på grund av företagsnedläggning vilket för denna åldersgrupp är en förutsättning för att förlängd ersättning skall utgå. Av de återstående 179 personerna i åldern 60–66 år hade ca en fjärdedel ej beviljats ersättning på grund av förtida uttag av ålderspension, ca en fjärdedel på grund av att »ordinarie» ersättning utgick, och ca hälften på grund av att de ej uppfyllde de grundläggande villkoren för ersättning eller att de inte stod till arbetsmarknadens förfogande m m.

Av dem som sökte omställningsbidrag fick 932 personer avslag på sina framställningar. Det är ca 20 procent av de behandlade ansökningarna. I jämförelse med andra arbetsmarknadspolitiska medel är avslagspro-

	Inkomst före arbetslöshet	Pension eller livränta	Förmögenhet	Summa
Antal	843	387	156	1 386

	Reduktion till kronor				Summa
	0—199	200—399	400—599	600—799	
Antal halva omställningsbidrag	30	69			99
Antal hela omställningsbidrag	47	277	440	523	1 287
Summa	77	346	440	523	1 386

centen hög. Orsakerna till den höga andelen avslag har inte analyserats men torde till en del vara bristande information i initialskedet om omställningsbidragets syfte samt om förutsättningarna för bidrag.

Hur de 594 arbetstagarna (A) och 338 f d företagarna (F) fördelar sig efter avslagsanledning i absoluta och relativa tal framgår av följande tablå.

1.5 Utbetald ersättning och antal ersättningsdagar

Under budgetåret 1968/69 utbetalades totalt 31,7 miljoner kronor i äldrestöd, därav 22,3 miljoner kronor till förlängd ersättning och 9,4 miljoner kronor till omställningsbidrag.

Utbetald förlängd kassaersättning ökade från 9,0 miljoner kronor under första hälften av budgetåret till 13,3 miljoner kronor under andra hälften, vilket orsakades av att antalet personer med förlängd kassaersättning ökade. Av samtliga arbetslöshetskassor hade Metallindustriarbetarnas erkända arbetslöshetskassa den högsta utbetalningen med 4,2 miljoner kronor och därefter följde Byggnadsarbetarnas erkända arbetslöshetskassa med 3,4 miljoner kronor. Dessa två arbetslöshetskassor svarade tillsammans för 34 procent av all utbetald förlängd kassaersättning under budgetåret. Deras medlemsantal representerade 28 procent av samtliga arbetslöshetsförsäkrade. Tre arbetslöshetskassor med ett jämförelsevis litet antal medlemmar utbetalade ingen förlängd kassaersättning under budgetåret. Vidare kan nämnas att Sveriges fiskares erkända arbetslöshetskassa inte betalar ut förlängd kassaersättning.

Förlängd kassaersättning utbetalades under budgetåret för 615 148 ersättningsdagar. Motsvarande antal under försäkringsåret 1968/69 (fr o m september 1968 t o m augusti 1969) var 705 023 dagar med hel ersättning och 14 304 dagar med halv ersättning. Totalbelopp utbetald och förlängd ersättning var under det försäkringsåret 26 550 371 kronor i hel ersättning och 277 726 i halv ersättning. Genomsnittligt utgående förlängd ersättning per ersättningsdag var således under försäkringsåret 1968/69 hel ersättning kronor 37: 66 och halv ersättning kronor 19: 42.

Summan av totalt utbetalt omställningsbidrag ökade från 2,4 miljoner kronor under det första halvåret till totalt 7,0 miljoner kronor andra hälften av budgetåret. I Norrbottens län, som hade det högsta antalet bidragstagare, utbetalades under budgetåret 1,5 miljoner kronor i omställningsbidrag eller 16 procent av allt utbetalt bidrag. I Gotlands län, som hade det lägsta antalet bidragstagare, utbetalades under samma tid 62 418 kronor eller 0,7 procent av allt bidrag.

Omställningsbidrag utgick sammanlagt i hela landet under 361 889 dagar, räknat ef-

	Uppfyllde ej villk. om arbetad tid		Ej arb.-för el. förhindrad		Rörelsen ej avvecklad		Saknar ink. före arb.-löshet		Förmögenhet	
	A	F	A	F	A	F	A	F	A	F
Antal	368	101	31	8		151	17	21	1	11
Procent	61,9	29,9	5,2	2,1		44,9	2,9	6,2	0,2	3,2

	Pension el. livränta utgår		Rätt till ers. från a.kassa		Annan orsak		Summa	
	A	F	A	F	A	F	A	F
Antal	81	15	23	—	73	31	594	338
Procent	13,6	4,4	3,9	—	12,3	9,2	100	100

ter 22 ersättningsdagar per månad. Hänsyn har emellertid då inte tagits till att ett antal av dessa ersättningsdagar avsåg dagar då bidragstagaren hade uppburit endast halvt omställningsbidrag enligt reglerna härom i 107 § arbetsmarknadskungörelsen. Som förut framhållits har 364 av de 3 745 bidragstagarna under budgetåret 1968/69, dvs omkring 10 procent, uppburit halvt omställningsbidrag. Det kan antas att även omkring 10 procent av totalantalet uppgivna esättningsdagar avsåg halvt bidrag dvs ca 36 000 ersättningsdagar. Om var och en av dessa dagar räknas som halv ersättningsdag, kan totalantalet ersättningsdagar 361 889 minskas med 36 000: 2 eller med ca 18 000. Resterande antal, ca 344 000 ersättningsdagar, kan med denna omräkning antas avse helt omställningsbidrag under budgetåret. Genomsnittsbeloppet för sådant helt omställningsbidrag blir enligt denna beräkningsmetod drygt 27 kronor (27: 32) per dag.

Uppgifterna om utbetalade belopp avsåg omställningsbidrag före skatteavdrag. För att belysa storleken av förekommande skatteavdrag har två stickprovsundersökningar utförts. Länsarbetsnämnden i Jönköpings län inbetalade till skattemyndigheterna ca 16 procent av det totala bruttobeloppet i preliminär skatt. Länsarbetsnämnden i Västerbottens län inbetalade till skattemyndigheterna under samma tid ca 14 procent. Till detta kom att ett tiotal f d företagare i de två länen hade B-skatt och således själva inbetalat preliminärskatt.

Det beräknade genomsnittliga bidragsbeloppet per dag om ca 27 kronor bör sålunda reduceras med ca 15 procent för att man skall kunna klarlägga vad som genomsnittligt utbetalats till de enskilda bidragstagarna. Detta beloppp kan i fråga om helt omställningsbidrag på detta sätt beräknas ha uppgått till ca 23 kronor per dag.

1.6 Personer till vilka omställningsbidrag upphört att utgå

KSA-utredningen har i samråd med arbetsmarknadsstyrelsen under hösten 1969 genomfört en specialundersökning i tre län rörande personer som under budgetåret 1968/69 upphört att uppbära omställningsbidrag. För att undersökningen skulle vara representativ med avseende på befolkningstäthet, arbetsmarknadssituation m m utvaldes Malmöhus, Örebro och Norrbottens län.

Följande antal personer hade upphört att uppbära bidrag: i Malmöhus län 41, i Örebro län 31 och i Norrbottens län 50. Följande tablå belyser orsakerna härtill.

I de tre länen hade under budgetåret 846 personer beviljats omställningsbidrag. Detta innebär att 14 procent i de tre länen skulle ha upphört få bidrag. I denna undersökning är det således en hög andel som fortsatte att uppbära bidrag, vilket till en del sammanhänger med att antalet personer i Norrbottens län som lämnat stödformen är relativt begränsat.

Av intresse är att ca 55 procent av dem som upphört att uppbära omställningsbidrag

Personer i Malmöhus, Örebro och Norrbottens län som under budgetåret 1968/69 upphört att uppbära omställningsbidrag, fördelade efter ålder och orsak till att bidraget upphört

Orsak till att bidraget upphört	Ålder, år									
	55–59	60	61	62	63	64	65	66	67	Summa
Börjat arbeta	7	4	11	15	7	8	12	3	—	67
därav på öppna marknaden	5	2	5	11	3	5	7	2		40
i beredskapsarbete	2	2	6	4	4	3	5	1		27
Fyllt 67 år									27	27
Sjukdom	1	—	3	4	—	1	1	5		15
Avlidna	—	—	—	1	2	2	2	1		8
Annan orsak				1	1	—	2	1		5
Summa	8	4	14	21	10	11	17	10	27	122

har börjat förvärvsarbeta, de flesta på öppna marknaden. Det övervägande antalet personer som börjat i beredskapsarbete är bosatt i Norrbottens län.

2 *Uppgifter från tiden juli 1968–juni 1970 och därefter*

Den under punkt 1 ovan redovisade undersökningen avser budgetåret 1968/69. För budgetåret 1969/70 finns uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen i verkets fortlöpande statistik. I september 1970 gjorde arbetsmarknadsstyrelsen i samråd med utredningen en särskild undersökning avseende denna månad. Uppgifter från den undersökningen finns redovisade i tabellbilaga 6: 3.

Arbetsmarknadsverkets fortlöpande statistik lämnas för tvåmånadersperioder. Varje tvåmånadersperiod räknas som en ny period. Detta innebär att de personer som någon tid under en period uppburit äldrestöd också medräknas i den följande perioden om de fortsätter att uppbära stöd.

Antalet personer med *förlängd (extra) kassaersättning* under de två budgetåren har varierat från i runda tal lägst 2 300 i juli–augusti 1968 till högst 5 300 i juli–augusti 1969. Antalet var 4 000 i maj–juni 1970.

Antalet personer som uppburit *omställningsbidrag* under de två budgetåren har successivt ökat från 230 i augusti 1968 till 3 700 i juni 1970. Ökningen är relativt jämnt fördelad över de två budgetåren med undantag för maj–juni 1970 då ökningen var obetydlig. I vilken utsträckning personer som först uppburit förlängd (extra) kassaersättning under längsta möjliga tid och sedan övergått till omställningsbidrag framgår inte av tillgänglig statistik. Sannolikt har ökningen av antalet personer med omställningsbidrag delvis berott på tillskott från kategorin utförsäkrade kassamedlemmar.

Efter budgetårsskiftet 1969/70 har antalet arbetslösa med omställningsbidrag fortsatt att öka och var 4 232 i september. 3 725 bidragstagare uppbar då helt och 507 halvt omställningsbidrag. Av de 4 232 bidragstagarna var 11,9 procent bosatta i storstadslän, 57,4 procent i skogslän och 30,7 i övriga län. Per person utbetalades i september 1970 i riksmedeltal (före skatteavdrag) 614: 69 kr i helt och 318: 74 i halvt omställningsbidrag.

3 *Erfarenheter från tillämpningen av reglerna för omställningsbidrag*

Omställningsbidraget trädde i kraft 1.7. 1968. Under det första tillämpningsåret uppmärksammades särskilt konsekvenserna av reduktionsregeln i 108 § första stycket arbetsmarknadskungörelsen. Enligt denna får omställningsbidrag inte överstiga $^{11}/_{12}$ av den månadsinkomst bidragstagaren vanligen hade före arbetslöshetens inträde under för honom normal arbetstid. Genom ett tillägg till denna reduktionsregel, som gäller fr o m 1.7.1969, har föreskrivits att regeln inte får föranleda att helt omställningsbidrag sätts lägre än 400 kronor eller halvt omställningsbidrag lägre än 200 kronor i månaden (SFS 1969: 100).

Arbetsmarknadsstyrelsen har i skrivelse till chefen för inrikesdepartementet 28.1. 1970 föreslagit att den kvalifikationstid under vilken omställningsbidragets arbetsvillkor skall vara uppfyllt för den som inte tidigare erhållit kassaersättning förlängs från tre till fyra år, att styrkt sjukdom inte skall inräknas i denna tid samt att arbetslös som fortlöpande varit anmäld som arbetssökande på arbetsförmedlingen under kvalifikationstiden skall vara berättigad till omställningsbidrag. Kungl Maj:t har 20.3.1970 förordnat att arbetsmarknadsstyrelsens skrivelse skall överlämnas till KSA-utredningen för att övervägas vid utredningens fortsatta arbete.

Arbetsmarknadsstyrelsens skrivelse har följande lydelse.

Bestämmelserna ang omställningsbidragets arbetsvillkor

Det statliga omställningsbidraget tillkom den 1.7.1968 som en ny form av arbetslöshetshjälp. Personer i åldern 60–66 år (i vissa fall 55 år) kan under vissa förutsättningar tillerkännas detta bidrag. Syftet med bidraget är att det skall vara en ekonomisk hjälp under

en omställningstid, varunder arbetsförmedlingen söker att placera arbetstagaren i nytt arbete.

Den hittills bedrivna verksamheten har emellertid visat att vissa bestämmelser även vid en generös tolkning utesluter många från möjligheterna att få omställningsbidrag. Med anledning härav och mot bakgrunden av vunna erfarenheter får styrelsen anföra följande.

F n uppbär ca 2 700 personer omställningsbidrag. Antalet ansökningar om bidrag är dock betydligt högre. Från 1.7.1968 och fram till 31.12.1969 har sammanlagt 6 739 ansökningar inkommit till länsarbetsnämnderna, av dessa har 1 117 ärenden avslagits, vilket utgör 16,9 %. Omkring hälften av avslagen beror på att sökanden inte kunnat uppfylla arbetsvillkoret, dvs att ha haft minst 24 månaders avlönat arbete för annans räkning inom den senaste treårsperioden räknat från dagen för arbetslöshetens anmälan.

Den regionala obalansen på arbetsmarknaden som rått sedan länge har medfört att villkoren för omställningsbidragen i praktiken fått en skärpt innebörd i skogslänen och främst i de fyra nordligaste länen. Den sedan länge begränsade tillgången på eller avsaknaden av arbetstillfällen har nämligen gjort att man där i högre grad än i andra områden inte kunnat uppfylla arbetsvillkoret inom den gällande tidsramen.

Med anledning härav föreslår styrelsen att en liberalisering av arbetsvillkoret i form av utsträckt kvalifikationstid snarast genomförs. Villkoret om 24 månaders arbete föreslås således kunna intjänas under en kvalifikationstid av 4 år mot f n 3 år. I de fall där det visar sig att sökanden ändock icke kan uppfylla arbetsvillkoret men det kan styrkas att han under kvalifikationstiden fortlöpande varit anmäld som arbetssökande på arbetsförmedlingen skall undantag från villkoret om 24 månaders arbete kunna göras.

Styrelsen anser vidare att bestämmelsen om överhoppningsbar tid, som tillämpas inom arbetslöshetsförsäkringen i samband med arbetsvillkoren och som innebär att styrkt sjukdom inte medräknas i kvalifikationstiden skall gälla även för omställningsbidraget.

Ett genomförande av dessa ändringar i bestämmelserna skulle enligt styrelsens mening medföra en avsevärd minskning av antalet avslagna ärenden och ge ett rättvisare utfall för de grupper arbetslösa som inte kan redovisa arbete i tillräcklig omfattning på grund av att arbetsmöjligheter saknats.

Från handläggningen av ansökningar rörande omställningsbidrag vid arbetsmarknadsstyrelsen har utredningen under hand dessutom delgetts följande synpunkter.

Deltidsarbete

Utöver de allmänna kraven att vara arbetslös – stå till arbetsmarknadens förfogande samt söka arbete genom arbetsförmedlingen – fordras för att erhålla arbetslöshetshjälp i form av omställningsbidrag att sökande i minst 24 månader under tre år (kvalifikationstiden) arbetat för annans räkning eller i en sedermera avvecklad verksamhet som självständig företagare.

Som arbetad månad räknas enbart sådan under vilken arbetstagaren för arbetsgivarens räkning utfört arbete i minst femton dagar och därmed enligt 7 § i semesterlagen kvalificerat sig för två dagars semester.

Deltidsarbetande har en mycket ojämn fördelning på sin arbetstid. Vissa arbetar t ex åtta timmar per dag i tre dagar/vecka medan andra arbetar halv dag under fem dagar i veckan. För den sistnämnda kategorin deltidsarbetande föreligger inte några problem vid fastställande av den arbetade tiden eftersom de arbetar mer än femton dagar per månad. De personer däremot vilkas halvtid omfattar tre dagar per vecka har ingen som helst möjlighet att erhålla omställningsbidrag då antalet arbetade dagar under en månad aldrig uppgår till femton varför arbetsvillkoret ej kommer att kunna uppfyllas.

Nu gällande bestämmelser om arbetad tid, som är så starkt knutna till semesterlagen, medför att en stor del deltidsarbetande sålunda inte kan erhålla omställningsbidrag.

Det bör i detta sammanhang observeras att egna företagares arbetade tid inte undersöks i lika stor omfattning som arbetstagares. För företagare räcker det med att ha innehaft rörelsen under de tre senaste åren. Hur många timmar eller dagar under åren som de sysslat med verksamheten blir av underordnad betydelse, då möjlighet saknas att kontrollera deras arbetade tid.

I stället för att använda semesterlagens bestämmelser som kriterium på om en månad då arbete utförts kan inräknas i kvalifikationstiden kan man förslagsvis utgå ifrån antalet arbetade timmar. På arbetsgivarintyget, som skall verifiera den arbetade tiden, anges i regel antal arbetade timmar per dag, vecka eller månad.

Månad då omfattningen av den arbetade tiden inte uppgår till 20 timmar per vecka inräknas ej. Minst 20 men ej 30 timmar räknas som deltidsarbete och mer än 30 timmar per vecka betraktas som heltidsarbete.

Diversearbete

Genom en ändring av bestämmelserna enligt ovanstående förslag skulle flera äldre personer (diversearbetare), som i brist på stadigvarande

sysselsättning blivit tvungna att ta de arbeten som över huvud taget finns, ges en möjlighet att erhålla omställningsbidrag. Många av dem har arbetat åt flera olika arbetsgivare under en och samma månad. De uppfyller då inte gällande bestämmelser i semesterlagen, varför flera av deras arbetade månader inte kan inräknas i arbetsvillkoret. Dessa personer skulle i de flesta fall uppfylla arbetsvillkoret om man i stället utgick ifrån antalet arbetade timmar.

Sjukdom

Personer som varit sjuka en längre tid under de senaste åren och som blivit friställda eller på annat sätt arbetslösa uppfyller ofta inte arbetsvillkoret på grund av att en stor del av treårsperioden utgörs av sjukdom. Av en sjukdomsperiod som ligger i anställningen kan enligt semesterlagen tre månader inräknas. Många äldre personer har varit sjuka under längre tidsperioder. Dessa arbetslösa personer går miste om denna form av arbetslöshetshjälp, fastän de i de flesta fall har arbetat under hela sitt liv men blivit långvarigt sjuka före arbetslöshetens inträde.

Vid bedömningen av rätten till omställningsbidrag bör bl a villkoret att stå till arbetsmarknadens förfogande vara av avgörande betydelse. Kan arbetsförmedlingen konstatera att så är fallet, och sökanden arbetat under så gott som hela sin livstid, är det orimligt att inte bevilja dessa personer omställningsbidrag därför att arbetsvillkoret inte är uppfyllt under en begränsad tidsperiod då vederbörande under lång tid varit sjuk. Styrkt sjukdomstid bör betraktas som överhoppningsbar tid vid bedömningen av arbetsvillkoret. Inom arbetslöshetsförsäkringen tillämpas överhoppningsbar tid vid bedömningen av om den försäkrade uppfyller kravet att ha betalt avgift under tjugo veckor eller fem månader under en period av tolv månader. I denna period inräknas nämligen inte tid under vilken medlemmen på grund av styrkt sjukdom varit förhindrad att åtaga sig arbete.

Tilläggssjukpenning

Enligt gällande bestämmelser utbetalas inte omställningsbidrag när den arbetslöse är sjuk. Under sjukdomstiden skall i stället försäkringskassan betala tilläggssjukpenning.

För personer som under lång tid uppburit omställningsbidrag har försäkringskassan i vissa län upptagit till prövning frågan om ändring av sjukpenningklassen. För många har sjukpenningklassen ändrats till klass 0. Försäkringskassan anser således att vederbörande ej står till arbetsmarknadens förfogande i den utsträckning som skall vara fallet för att vara placerad i tilläggssjukpenningklass. Resultatet blir att dessa personer vid eventuell sjukdom varken erhåller omställningsbidrag eller sjukpenning.

Man får en uppfattning om att kommunikationen mellan arbetsförmedling och försäkringskassa brister på många håll. Likartad tolkning av ersättningsvillkoren att stå till arbetsmarknadens förfogande och att vara arbetsför måste vara ytterst nödvändig.

Husligt arbete

Omställningsbidrag utgår även till den som fyllt minst 55 år om han blivit arbetslös som en omedelbar följd av nedläggning av eller bestående ändring i driften vid företag där han var anställd.

Många äldre kvinnor som varit anställda som hembiträde eller husföreståndarinna hos någon privatperson går miste om bidraget om de blir arbetslösa innan de fyllt 60 år på grund av arbetsgivarens bortgång. Ett sådant anställningsförhållande kan nämligen ej jämställas med vad man i 102 § arbetsmarknadskungörelsen menar med anställning vid företag.

Personer som vårdat någon sjuk anhörig under många år kan ej erhålla omställningsbidrag om inte vederbörande uppburit vårdnadsbidrag ifrån kommunen. Vissa kommuner är mycket restriktiva och betalar bara i yttersta nödfall dylikt bidrag. Förmögenhet av viss storlek medför också att vårdnadsbidrag ej kan utgå. I dessa fall beviljas således ej omställningsbidrag. Man kan alltså konstatera att många husligt anställda enligt nuvarande bestämmelser går miste om möjligheten att erhålla omställningsbidrag.

Äldre skogsarbetare

Omställningsbidragets syfte är att ekonomiskt hjälpa äldre arbetskraft som blivit arbetslös och inte direkt kan omplaceras i någon ny anställning. En stor del av den äldre arbetskraften som bor i glesbygden, främst i Norrlandslänen, och vars sysselsättning i huvudsak varit skogsarbete har under tidigare år haft en varaktig sysselsättning i skogen. Andra har under halva året arbetat i skogen och övrig tid av året haft något annat arbete. Men arbetsmarknadssituationen har förändrats genom att rationaliseringar och automation blivit allt vanligare.

Skogsarbetare som haft denna form av sysselsättning har friställts i mycket stor omfattning. Det har blivit nästan omöjligt för äldre skogsarbetare att få sysselsättning året runt. De som inte har blivit helt friställda ifrån skogen har bara sex à sju månader haft en varaktig sysselsättning och resten av tiden varit

arbetslösa eller i beredskapsarbete. De flesta av dem har under sin arbetslöshet haft kontinuerlig kontakt med arbetsförmedlingen. De har dock inte kunnat erhålla nytt arbete beroende på dels det begränsade utbudet av lediga platser, dels att de är äldre och i många fall relativt utslitna genom hårt skogsarbete i många år.

När äldrestödet i form av omställningsbidrag infördes hoppades naturligtvis många att de skulle erhålla denna ekonomiska hjälp under arbetslöshetstiden.

Formellt uppfyller dessa äldre skogsarbetare villkoren att stå till arbetsmarknadens förfogande samt söka arbete genom arbetsförmedlingen. Men på grund av de speciella arbetsförhållanden som råder kan varaktig sysselsättning beredas dem bara i sex à sju månader per år. Dessa personer går därför miste om omställningsbidraget eftersom de inte uppnår en sammanlagd arbetstid om 24 månader under de tre senare åren. Man tar inte någon hänsyn till om vederbörande under arbetslösheten klart dokumenterat att han står till arbetsmarknadens förfogande genom att kontinuerligt söka arbete genom arbetsförmedlingen.

Dessa äldre skogsarbetare får alltså avslag på sin ansökan om omställningsbidrag på grund av att de inte uppfyller ett arbetsvillkor som de under rådande arbetsförhållanden i dessa trakter inte haft möjlighet att uppfylla.

Företagare

Under budgetåret 1968/69 beviljades ca 3 700 personer omställningsbidrag, varav ca 1 000 var egna företagare som hade avvecklat sin rörelse. Ytterligare ca 150 företagare har under budgetåret gjort framställning om omställningsbidrag men ej kunnat beviljas bidraget med hänsyn till att de ej avvecklat sin rörelse. Av företagare som beviljats bidrag var ca 375 personer tidigare verksamma som jordbrukare.

Som regel har företagare som sökt omställningsbidrag avvecklat sin rörelse på grund av att företaget ej givit skälig försörjning. Vid behov har yttrande från branschorganisation eller företagarförening inhämtats. Beträffande jordbrukare har yttrande inhämtats från lantbruksnämnden dels för besked om rörelsens lönsamhet, dels om jordbruksfastighetens värde från rationaliseringssynpunkt.

Vid tillämpningen av bestämmelsen att verksamheten som företagare skall vara avvecklad på grund av ringa lönsamhet har varit avgörande huruvida vederbörandes huvudsakliga försörjning av den anledningen upphört. När det gäller jordbrukare har i flertalet fall kreatursdriften utgjort den huvudsakliga försörjningen. I några fall, t ex i utpräglad glesbygd med avsevärda avstånd till närmaste affär, har förekommit att den sökande inte avyttrat hela kreatursbesättningen utan behållit någon ko, bl a för att klara familjens dagliga behov av mjölk.

Då den huvudsakliga sysslan upphört får kvarvarande syssla därefter betraktas som bisyssla. Som allmän förutsättning gäller dock för att omställningsbidrag skall kunna utgå att bidragstagaren skall stå till arbetsmarknadens förfogande. Av detta följer att bisysslan måste vara av begränsad omfattning och kunna utföras på sådan tid under dygnet att den inte hindrar den sökande att åtaga sig arbete.

Något ovillkorligt krav om att den fasta jordegendomen skall ha avyttrats för att omställningsbidrag skall kunna utgå föreligger ej. Avgörande har varit om den sökande står till arbetsmarknadens förfogande.

4—014253 A

Tabell bilaga 6:1 Antal personer som beviljats omställningsbidrag och antal som uppburit förlängd kassaersättning under budgetåret 1968/69. Fördelning efter ålder och län

Län	Ålder 31.12.1968 och 30.6.1969																		Summa		
	55—59		60		61		62		63		64		65		66		67				
	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.	ers.	bidr.+ ers.
Stockholms	4	19	12	40	16	46	20	55	25	58	15	85	18	68	28	97	4	37	142	505	647
Uppsala	—	5	5	2	5	6	7	6	5	6	6	7	5	9	5	13	4	5	42	59	101
Södermanlands	10	12	8	21	11	25	13	21	12	18	16	16	14	23	12	49	—	25	96	210	306
Östergötlands	4	28	23	11	20	35	15	27	21	34	21	42	14	40	21	83	1	34	140	334	474
Jönköpings	8	21	6	12	12	10	18	16	15	19	9	28	20	32	11	41	—	15	99	194	293
Kronobergs	2	9	5	4	7	7	7	10	7	10	8	8	8	10	3	12	3	10	50	80	130
Kalmar	7	13	9	11	7	23	11	13	5	13	6	29	9	13	5	35	1	20	60	170	230
Gotlands	8	3	8	1	3	—	5	5	2	3	2	2	1	4	2	7	—	1	31	26	57
Blekinge	12	9	12	2	8	13	7	30	9	29	7	19	13	26	8	37	2	12	78	177	255
Kristianstads	8	5	6	10	10	13	13	19	7	15	8	16	11	15	9	29	—	9	72	131	203
Malmöhus	14	23	20	27	36	47	26	54	25	65	25	74	23	79	19	134	4	40	192	543	735
Hallands	4	21	6	17	13	18	12	22	12	17	8	20	11	30	3	43	3	19	72	207	279
Göteborgs och Bohus	15	9	10	29	21	48	18	56	18	56	18	51	25	62	17	113	3	36	145	460	605
Älvsborgs	23	8	15	14	12	31	13	37	12	35	12	49	16	56	18	79	3	27	124	336	460
Skaraborgs	15	15	14	8	19	20	22	32	14	27	14	20	15	24	22	40	—	10	135	196	331
Värmlands	16	23	15	32	26	36	29	44	26	49	18	50	25	62	27	119	3	49	185	464	649
Örebro	15	53	18	26	17	45	23	52	13	46	12	62	14	65	25	126	3	46	140	521	661
Västmanlands	6	6	3	14	13	26	11	31	12	17	16	33	12	32	11	69	—	21	84	249	333
Kopparbergs	29	8	28	18	27	40	37	36	32	27	36	55	22	69	29	113	1	28	241	394	635
Gävleborgs	21	23	21	22	19	40	19	44	18	40	16	42	15	52	18	67	1	28	148	358	506
Västernorrlands	48	8	35	29	41	46	55	47	29	46	40	59	43	73	37	114	1	37	329	459	788
Jämtlands	19	5	35	3	32	6	30	9	27	9	32	12	35	9	25	8	7	1	242	62	304
Västerbottens	22	7	41	18	54	21	55	26	61	24	54	38	52	45	44	68	1	19	384	266	650
Norrbottens	61	4	74	46	64	91	64	80	61	80	67	127	61	122	50	145	12	43	514	738	1 252
Hela riket	371	337	429	417	493	693	530	772	468	743	466	944	482	1 020	449	1 641	57	572	3 745	7 139	10 884
Summa bidrag + ersättning	708		846		1 186		1 302		1 211		1 410		1 502		2 090		629				

Tabell bilaga 6:2 Antal personer som någon gång under budgetåret 1968/69 uppburit förlängd kassaersättning eller beviljats omställningsbidrag med fördelning efter kön, yrkesställning och yrkesområde

Yrkesområde[1]	Förlängd kassaersättning			Omställningsbidrag								
	Arbetstagare			Arbetstagare			F d egna företagare			Summa båda stödformerna		
	M	Kv	S:a	M	Kv	S:a	M	Kv	S:a	M	Kv	S:a
Tekniskt, administrativt och kommersiellt arbete m m (0—3)	251	251	502	188	226	414	165	86	251	604	563	1 167
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete (4)	408	5	413	998	9	1 007	527	15	542	1 933	29	1 962
Gruv- och stenbrytningsarbete (5)	284	5	289	16	—	16	1	—	1	301	5	306
Transportarbete m m (6)	186	15	201	73	34	107	42	—	42	301	49	350
Tillverkningsarbete m m (7—8)	3 896	1 123	5 019	690	163	853	172	13	185	4 758	1 299	6 057
Servicearbete (9)	34	97	131	65	210	275	15	37	52	114	344	458
Övriga (10) ej klassificeringsbara p g a heterogen yrkestillhörighet	463	121	584	—	—	—	—	—	—	463	121	584
Summa	5 522	1 617	7 139	2 030	642	2 672	922	151	1 073	8 474	2 410	10 884

[1] Indelning efter yrkesområde bygger på Nordisk yrkesklassificering (NYK). För personer med förlängd kassaersättning har arbetslöshetskassornas verksamhetsområden fått utgöra yrkesområden, vilka med vissa smärre avvikelser motsvarar NYK. Till yrkesområdet »Övriga» har hänförts Arbetsledarnas, Kommunalarbetarnas och Sveriges arbetares arbetslöshetskassor på grund av medlemmarnas heterogena yrkestillhörighet.

Tabell bilaga 6:3 Omställningsbidrag i september 1970

Kol 1: Antalet personer som uppbar helt omställningsbidrag
» 2: Det sammanlagda beviljade beloppet för dem som uppbar helt omställningsbidrag kr
» 3: Det sammanlagda utbetalda beloppet för dem som uppbar helt omställningsbidrag kr
» 4: Antalet personer som uppbar halvt omställningsbidrag
» 5: Det sammanlagda beviljade beloppet för dem som uppbar halvt omställningsbidrag kr
» 6: Det sammanlagda utbetalade beloppet för dem som uppbar halvt omställningsbidrag kr

Län	1	2	3	4	5	6
AB	85	64 273	61 163	18	6 769	5 480
C	24	18 220	13 499	1	400	336
D	65	47 490	43 329	15	5 719	4 552
E	82	66 260	51 650	34	12 670	10 820
F	86	59 850	55 198	23	8 505	8 376
G	43	29 523	25 306	21	8 230	7 598
H	44	31 466	26 976	18	6 510	5 970
I	20	14 236	9 254	5	1 602	1 593
K	77	51 999	44 085	11	4 358	3 177
L	89	66 469	60 290	2	800	800
M	166	125 805	92 136	57	19 890	17 317
N	112	82 018	60 037	18	7 150	5 860
O	168	125 826	113 449	16	6 400	5 964
P	91	66 715	46 131	24	8 984	7 453
R	106	77 540	68 405	16	5 950	5 296
S	244	177 615	163 478	27	9 956	8 893
T	172	126 482	119 657	22	7 352	6 751
U	56	39 985	37 432	14	5 419	5 019
W	194	129 722	108 643	24	9 040	8 386
X	175	124 896	112 002	30	10 519	9 292
Y	381	268 868	246 965	22	8 432	8 168
Z	211	148 365	121 851	12	4 302	4 282
AC	410	268 741	235 532	25	7 808	7 444
BD	624	416 348	372 472	52	18 231	12 776
Sammanlagt	3 725	2 628 710	2 288 938	507	184 996	161 602
Riksmedeltal per person		705:69	614:69		368:88	318:74

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen

Bilaga 7 Kommunala kontantunderstöd vid arbetslöshet

Inledning

Arbetslöshetshjälp i form av kommunala kontantunderstöd med statsbidrag infördes år 1914. Därefter har understödens konstruktion och villkoren för detta stöd ändrats åtskilliga gånger. Gällande bestämmelser för kommunala kontantunderstöd redovisas i kap 2 (2.3.2).

Det ursprungliga syftet med de kommunala kontantunderstöden var att avlasta den dåvarande fattigvården från kostnaderna för de arbetslösas uppehälle. Understöden hade också en annan karaktär än fattigvården. Man önskade skapa ett samband mellan hjälpen åt de arbetslösa och möjligheterna till försörjning genom arbete. Hjälpen fick således ses som en del av den då bedrivna arbetslöshetspolitiken.

Under år 1933 nådde understödsverksamheten sin största omfattning. Mer än 60 000 personer erhöll då dagunderstöd. Därefter har antalet personer som uppburit understöd avsevärt minskat. Utvecklingen har även medfört att stödformens tillämpningsområde och allmänna betydelse reducerats i hög grad. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna av olika slag har effektiviserats och skapat nya valmöjligheter för arbetslösa. Utbyggnaden av de erkända arbetslöshetskassorna har inneburit att arbetslöshetsförsäkringen i allt större omfattning övertagit uppgiften att trygga de förvärvsarbetandes försörjning vid inträffad arbetslöshet.

Kontantunderstödens omfattning under 1960-talet

Av följande sammanställning, som bygger på arbetsmarknadsutredningens betänkande SOU 1965: 9 och uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen, framgår utvecklingen under 1960-talet. För jämförelse har åren 1940 och 1950 tagits med.

År	Genomsnittligt antal understödda personer	Totalkostnader kronor	Statsbidrag kronor
1940	3 764	4 095 000	1 268 000
1950	144	358 000	86 000
1960	490	1 800 000	445 000
1961	245	880 000	228 000
1962	224	805 000	209 000
1963	243	885 000	260 000
1964	169	647 200	175 100
1965	101	410 500	112 000
1966	162	672 100	194 300
1967	753	3 536 400	1 054 700
1968	1 071	5 590 400	1 581 100
1969	834	3 823 200	1 056 600

Av sammanställningen framgår att verksamheten med kontantunderstöd under 1960-talet haft en begränsad omfattning. Under åren 1960–66 utbetalades kontantunderstöd i något tiotal kommuner per år. Under konjunkturdämpningen åren 1967–1968 ökade dock verksamheten och hade sin största omfattning under år 1968.

Av de personer som under åren 1967–1969 uppbar kontantunderstöd var tre fjärdedelar ensamstående personer. Det finns därför anledning att jämföra med den intervjuundersökning som socialvårdens planeringskommitté i Stockholm genomförde år 1960. I denna undersökning konstaterades bl a att flertalet av understödstagarna var ensamma och påfallande många var frånskilda.

Kostnader och utbetalda understödsbelopp

Under åren 1960–1965 varierade den totala kostnaden för kontantunderstöden mellan 0,4–1,8 milj kr för att åren 1967–1969 stiga till 3,5–5,5 milj kr. Denna kostnadsökning orsakades framförallt av att antalet understödda personer ökade kraftigt. Till viss del sammanhänger kostnadsökningen också med att maximibeloppen för dagunderstöd ökade. År 1967 (maj) höjdes dagunderstödet för ensamstående från 15 kr till 24 kr och för makar från 19 till 28 kr, samtidigt som reglerna för understödet ändrades så att det kunde utgå endast för fem mot tidigare för sex dagar per vecka. Per vecka räknat stannade höjningen av understödets maximibelopp därför vid 30 kr för ensamstående och 26 kr för makar.

Enligt arbetsmarknadskungörelsen åvilar det kommunen att avgöra dagunderstödens storlek. De får dock inte överstiga förut angivna maximibelopp. Med denna utgångspunkt kan man därför granska vad kommunerna faktiskt har betalt ut till de enskilda personerna.

Hur det genomsnittliga dagunderstödet utvecklats från år 1965 visar nedanstående sammanställning. För jämförelse har även år 1960 tagits med.

Det genomsnittligt utbetalade dagunderstödet har således varit lägre än de i arbetsmarknadskungörelsen angivna maximibeloppen. Detta förklaras av förut nämnda behovsprövning. Under år 1969 utbetalades i genomsnitt 22: 95 kr i dagunderstöd. Som jämförelse kan nämnas att den genomsnittligt utbetalade dagpenningen till arbetslösa kassamedlemmar under försäkringsåret 1968/69 var 40: 84 kr. Medräknas barntillägg blir genomsnittsbeloppet för kommunalt kontantunderstöd 23: 68 kr och för arbetslöshetsförsäkringen 41: 63 kr.

Omfattningen av den kommunala kontantunderstödsverksamheten enligt för utredningen senast tillgängliga uppgifter framgår av sammandraget å nästa sida från arbetsmarknadsstyrelsen av kostnader för verksamheten budgetåret 1969/70.

Av sammandraget framgår bl a att utbetalt dagunderstöd i betydande utsträckning förekom i de större städerna. Stä-

	Utbetalt dagunderstöd i genomsnitt per dag, kronor				
År	Makar	Ensamstående	Makar och ensamstående	Barntillägg	Genomsnitt per hjälpsökande och dag
1960	13: 94	11: 09	12: 07	1: 76	12: 58
1965	16: 71	13: 90	14: 50	2: —	15: 03
1966	16: 73	14: 36	15: 03	2: —	15: 78
1967 1.1—30.4	17: 27	15: 08	15: 68	2: —	16: 58
1967 1.5—31.12	24: 09	21: 49	22: 15	2: —	22: 88
1968	24: 68	21: 86	22: 61	2: —	23: 32
1969	25: 57	22: 15	22: 95	2: —	23: 68

Anm. Det genomsnittliga dagunderstödet för år 1967 är fördelat på två perioder, vilket sammanhänger med att den första perioden redovisar tiden före höjning av dagpenningmaximum och den andra tiden därefter.

derna Stockholm, Göteborg och Malmö svarade tillsammans för närmare 40 procent av totala antalet understödsdagar. Inkluderas till här nämnda städer också Norrköping och Västerås svarade dessa fem städer för 66 procent av totala antalet understödsdagar. Befolkningen i dessa städer utgjorde tillsammans 21 procent av rikets befolkning. Av det totala antalet understödsdagar svarade norrlandskommunerna för sju procent.

Kommun	Antal understödsdagar	Dagunderstöd inkl barntillägg	Summa statsbidrag
Stockholm	34 243	789 133: —	205 060: 20
Uppsala	7 107,5	138 918: —	32 156: 40
Enköping	3 849,5	95 867: —	28 152: 60
Norrköping	12 938	307 256: —	76 118: —
Malmö	15 354	387 153: —	103 829: —
Trelleborg	4 759	114 120: —	33 832: 80
Halmstad	2 578	64 204: —	15 671: 20
Göteborg	8 229	207 194: —	54 562: —
Uddevalla	1 789	42 997: —	10 231: 40
Lysekil	142	3 756: —	751: 20
Strömstad	170	2 852: —	570: 40
Stenungsund	111	2 858: —	571: 60
Skredsvik	42	552: —	110: 40
Bullaren	194	5 024: —	1 004: 80
Tanum	147	4 312: —	862: 40
Borås	5 647	140 788: —	43 284: —
Sunne	333	8 035: —	1 607: —
Kristinehamn	4 615,5	88 394: —	21 072: 40
Västerås	25 826	607 808: —	176 323: 20
Hallstahammar	2 630	56 912: —	18 950: 40
Köping	4 564	103 967: —	29 312: 60
Sala	1 004	18 272: —	5 228: 80
Gävle	5 023,5	127 999: —	26 843: —
Iggesund	425	6 350: —	1 270: —
Fjällsjö	453	12 058: —	2 411: —
Indals-Liden	1 886	53 508: —	10 699: —
Timrå	328	8 600: —	1 720: —
Frostviken	1 110	19 667: —	3 933: 50
Rödön	353	9 426: —	1 885: 20
Föllinge	67	1 244: —	488: 80
Skellefteå	729	19 558: —	3 911: 60
Vindeln	261	6 409: —	1 281: 80
Summa	146 908	3 455 191: —	913 706: 70

Bilaga 8 Socialhjälp och arbetslöshet

1. *Inledning*

Bestämmelserna om socialhjälp finns i socialhjälpslagen från år 1956. Lagens uppgift är att reglera kommunernas allmänna behovsprövande hjälpverksamhet för personer som vistas i kommunen. Verksamheten handhas och bekostas nästan helt av kommunerna.

Socialhjälpen skall arbeta förebyggande, vilket den har stora möjligheter att göra inte minst inom den frivilliga socialhjälpens ram. Socialnämnden har att tillgodose hjälpbehov som kommer till nämndens kännedom, oavsett detta sker genom en formell ansökan eller på annat sätt. Under senare år har den uppsökande verksamheten, som ett led i det förebyggande arbetet, fått ökad betydelse. Genom en ändring i socialhjälpslagen år 1968 har kommunernas ansvar för att socialhjälpsverksamheten får en förebyggande och uppsökande inriktning starkt understrukits.

2. *Obligatorisk och frivillig socialhjälp*

Socialhjälpen omfattar dels obligatorisk (12 §) och dels frivillig socialhjälp (13 §).

Obligatorisk socialhjälp, som kommunerna är skyldiga att lämna, skall ges till den som på grund av sjukdom, handikapp, minderårighet, ålderdom m m inte kan arbeta eller som av hälsoskäl helt eller delvis bör avhålla sig från arbete och därför inte kan försörja sig. Ett villkor är givetvis att behovet inte kan avhjälpas på annat sätt än genom socialhjälp. Om den arbetsoförmögne exempelvis har pension eller sjukpenning som täcker försörjningsbehovet, är han inte berättigad till socialhjälp. Den hjälpberättigade skall i den utsträckning han behöver få socialhjälp till sitt livsuppehälle och till erforderlig vård. Medel till livsuppehället omfattar mat, kläder, bostad, inventarieutrustning, reshjälp m m.

Utöver denna skyldighet att lämna obligatorisk socialhjälp har kommunerna vida befogenheter att lämna *frivillig socialhjälp.* Kommunernas fullmäktige äger fastställa grunder för denna hjälp, men om så inte sker ankommer det på socialnämnden att fritt pröva i vilken utsträckning frivillig hjälp skall utges i enskilda fall. Det är emellertid mycket sällsynt att fullmäktige fastställer sådana grunder.

Den som är frisk och arbetsför men inte kunnat få arbete, dvs är arbetslös, har ingen ovillkorlig rätt till socialhjälp. Socialhjälpslagens 12 § inrymmer, som framgår av det ovanstående, inte de arbetslösa bland de hjälpberättigade. Däremot har socialnämnderna möjlighet att bistå den arbetslöse med frivillig socialhjälp, såvida hans hjälpbehov inte tillgodoses på annat sätt t ex genom arbetslöshetsförsäkring, utbildningsbidrag eller kommunalt kontantunderstöd vid arbetslöshet – en verksamhet som ganska få kommuner bedriver.

Den arbetslöses familj kan däremot under vissa förhållanden vara berättigad till obligatorisk socialhjälp. Socialhjälp skall utges till barnens försörjning, om deras behov inte tillgodoses på annat sätt, och även den arbetslöses make kan vara berättigad till hjälp om han eller hon på grund av sjukdom eller vård av minderåriga barn etc är förhindrad att ta förvärvsarbete. Men den fria prövning som är utmärkande för socialhjälpslagen ger självfallet visst utrymme för varierande bedömningar av frågan, exempelvis när en arbetslös mans hustru skall anses vara förhindrad att ta förvärvsarbete och berättigad till socialhjälp. Socialhjälpslagen liksom anvisningarna till denna ger utrymme för betydande variationer också i fråga om vad som skall anses utgöra skälig socialhjälpsstandard. En av socialdepartementet genomförd undersökning av socialhjälpen år 1967 – i fortsättningen benämnd SU 67 – visade att kommunerna tillämpar ganska olika riktlinjer och normbelopp.[1] Dessa mellan kommunerna varierande normer tillämpas också för de arbetslösa och deras familjer, då socialhjälp utgår. Riktlinjerna och praxis i fråga om den obligatoriska socialhjälpen torde dock, trots variationerna, vara mera enhetliga mellan kommunerna än i fråga om den frivilliga socialhjälpen.

3 *Socialhjälp vid arbetslöshet*

3.1 Socialhjälpsberoendet ökar vid stigande arbetslöshet

Socialhjälpen är numera i mindre utsträckning än förr den huvudsakliga försörjningskällan för hjälpberoende personer och familjer. Drygt hälften (52 %) av hjälpfallen 1967 fick under året mindre än 500 kr i socialhjälp. De långvarigt hjälpberoende har blivit färre. Medeltalet hjälpmånader per fall och år minskade under perioden 1957–1967 från 5,0 till 4,2 – minskningen omfattade samtliga familjetyper. Socialhjälpen har i allt högre grad blivit ett komplement till socialförsäkringar och andra generella trygghetsanordningar. Den utgjorde 1967 endast en procent av landets totala socialutgifter. Men andelen hjälpberoende personer i befolkningen har varit ganska konstant under hela 1900-talet. Vanligen är mellan fyra och fem procent av befolkningen beroende av socialhjälp längre eller kortare tid under ett år.

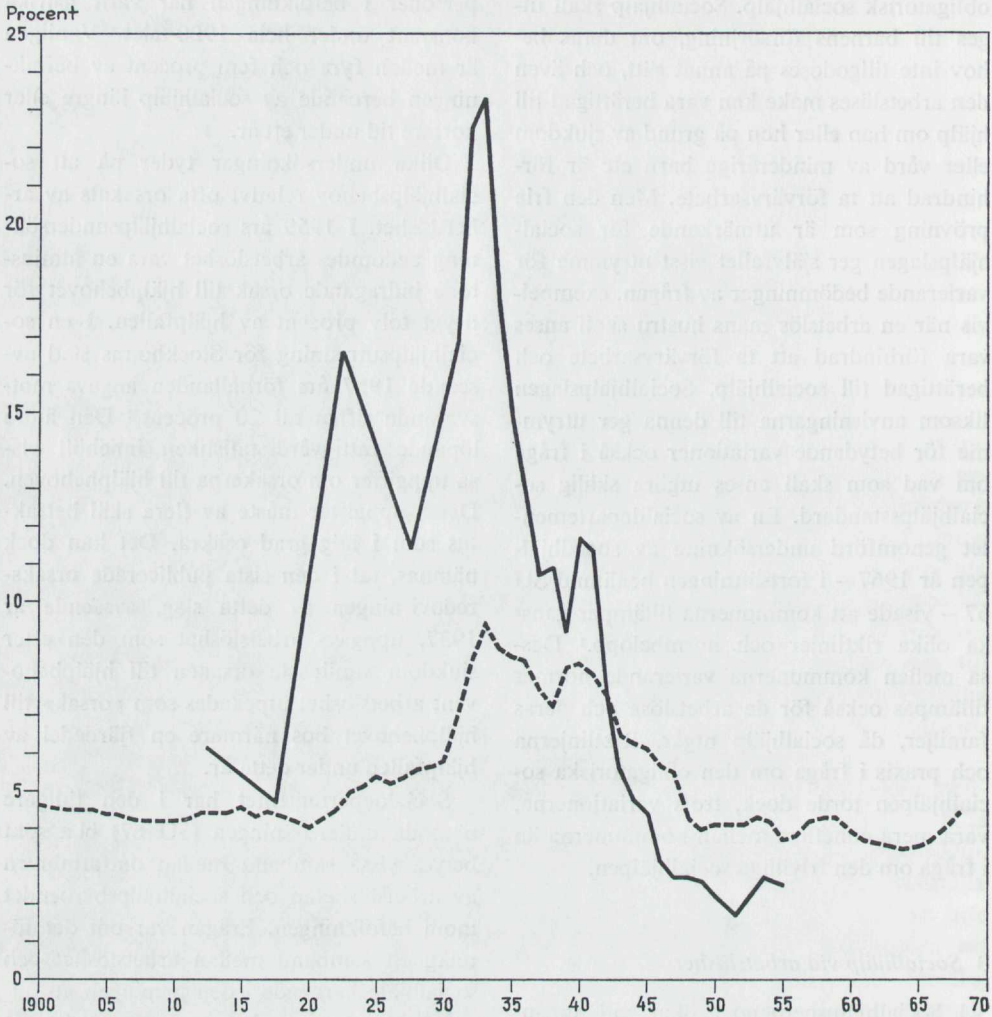
Olika undersökningar tyder på att socialhjälpsbehov relativt ofta orsakats av arbetslöshet. I 1959 års socialhjälpsundersökning bedömdes arbetslöshet vara en åtminstone bidragande orsak till hjälpbehovet för drygt tolv procent av hjälpfallen. I en socialhjälpsutredning för Stockholms stad avseende 1957 års förhållanden angavs motsvarande siffra till 20 procent.[2] Den äldre löpande fattigvårdsstatistiken innehöll vissa uppgifter om orsakerna till hjälpbehoven. Dessa uppgifter måste av flera skäl betraktas som i hög grad osäkra. Det kan dock nämnas, att i den sista publicerade orsaksredovisningen av detta slag, avseende år 1937, uppgavs arbetslöshet som den efter sjukdom vanligaste orsaken till hjälpbehoven; arbetslöshet utpekades som »orsak» till hjälpbehovet hos närmare en fjärdedel av hjälpfallen under detta år.

Socialdepartementet har i den tidigare nämnda undersökningen (SU 67) bl a sökt belysa vissa samband mellan omfattningen av arbetslösheten och socialhjälpsberoendet inom befolkningen. Frågan var om det förelåg ett samband mellan arbetslöshet och socialhjälpsberoende i den meningen att andelen hjälptagare ökat under perioder då arbetslösheten varit omfattande. *Diagram 1* visar dels andelen arbetslösa inom fackförbunden under perioden 1912–1955 och dels andelen hjälptagare av befolkningen. Det framgår av diagrammet att det finns en samvariation mellan arbetslösheten, mätt på detta sätt, och andelen socialhjälpstagare. Det svåraste arbetslöshetsåret under 1930-talets konjunkturnedgång var år 1933, då anta-

[1] Socialhjälpen i län och kommuner 1967 (SU 67). Socialdepartementet 1969: 9, sid 154 ff. Undersökningen om särskilda normer för behovsprövning omfattade 135 kommuner.

[2] Utredning angående socialhjälpen i Stockholm (Stadskollegiets utlåtande och memorial 1960: 86).

Diagram 1 Fattigvårdens/socialhjälpens omfattning under 1900-talet och arbetslösheten inom fackförbunden 1912—1955.



——— Arbetslösheten inom fackförbunden (procent av medlemsantalet)
- - - - - Fattigvårdens/socialhjälpens omfattning av befolkningen (procent av befolkningen)

Anm. Arbetslöshetssiffrorna t o m 1930 bygger på medelvärden för femårsperioder (efter fyraårsperioden 1912–1915)

let hjälptagare var 9,5 procent av befolkningen. Denna siffra har varken tidigare eller senare överträffats under den studerade perioden. Efter en minskning av både relativa antalet arbetslösa och andelen socialhjälpstagare från 1934 inträffar en ny stegring av såväl arbetslöshet som socialhjälpsberoende omkring 1940. Samtidigt med den därpå följande kraftiga nedgången av arbetslösheten minskar även socialhjälpsbehovet.

Som framgår av *diagram 2*, hämtat från samma undersökning (SU 67), finns också för perioden efter 1955 en tydlig samvariation mellan socialhjälpens omfattning och andelen arbetslösa. Jämförelsen gäller vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslöshetsförsäkrade i relation till kassornas medlems-

antal åren 1956–1968 samt socialhjälpstagarnas relativa andel av befolkningen under samma period. Siffrorna avser hela landet. Även om det inte är arbetslösheten bland de arbetslöshetsförsäkrade utan bland övriga arbetslösa som i första hand kan väntas påverka socialhjälpsberoendet, ger här redovisade relativa tal en viss uppfattning om arbetsmarknadssituationen också för de icke arbetslöshetsförsäkrade.

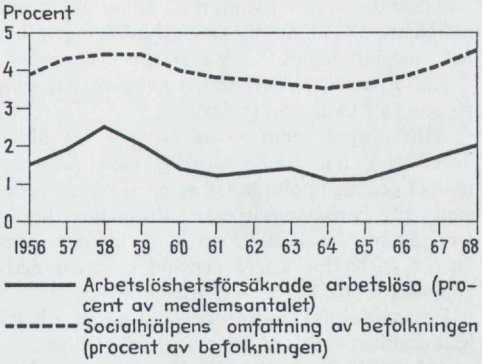
Den stigande arbetslösheten t o m år 1958 följdes också av stigande socialhjälpssiffror (årsmedeltal). År 1959 bröts denna uppåtgående trend för både arbetslöshet och socialhjälp. Fr o m år 1965 steg andelen socialhjälpstagare på nytt och var 1968 den högsta dittills under årtiondet. Denna utveckling motsvarades också av ökad arbetslöshet. År 1968 var även relativa antalet arbetslösa högre än något tidigare år under 1960-talet.

3.2 Socialvårdens erfarenheter av arbetslöshet som hjälporsak

Vid sidan av förut redovisade resultat omfattar tidigare åberopad departementsutredning även en intervjuundersökning beträffande 48 kommuner, två från varje län, av vilka den ena representerar i förhållande till länets medeltal höga och den andra låga socialhjälpsvärden i fråga om vissa urvalsvariabler (SU 67 sid 173 ff). Syftet var att belysa olika förhållanden bakom de extrema socialhjälpsvärdena. Av dessa intervjuer framgick att sysselsättningsläget inte sällan bedömdes vara av stor betydelse för behovet av socialhjälp.

Att arbetslöshet angavs som en väsentlig socialhjälpsorsak var betydligt vanligare i kommuner med höga socialhjälpsvärden än i kommuner med låga. För exempelvis Norrköping uppgavs att närmare en fjärdedel av samtliga hjälpfall i slutet av år 1967 beviljats socialhjälp på grund av »arbetsbrist». Tyresö kommun redovisade en ännu högre siffra för de första sju månaderna 1968 (32 %). Representanter för socialvården i sådana kommuner underströk att konjunkturförsämringar skapade särskilt stora svårigheter för personer med något handikapp. Bristen på arbetstillfällen för kvinnor och äldre arbetskraft medförde även behov av socialhjälp. Ett speciellt problem utgjorde de som stod utanför arbetslöshetskassorna och inte heller kunde få beredskapsarbete. Ofta uppgavs socialhjälpen få svara för deras försörjning, särskilt om kommunen saknade eller hade en otillräcklig kontantunderstödsverksamhet för arbetslösa. Den statsunderstödda kontantunderstödsverksamheten vid arbetslöshet förekom endast i 18 kommuner av totalt 900 år 1968, och huvudsakligen i de större kommunerna.

Diagram 2 Socialhjälpens omfattning och andelen arbetslösa av de arbetslöshetsförsäkrade åren 1956—1968.



I utredningens enkätundersökning om socialhjälpsnormerna i 135 kommuner gavs kommunerna också tillfälle att beskriva socialhjälpssituationen i kommunen under år 1967 och om det förelåg särskilda problem. 31 kommuner – hälften av dem som angav sådana problem – pekade på arbetslösheten enbart eller denna i kombination med andra problem (SU 67 sid 269). Svårigheter för äldre, handikappade och för kvinnor att få arbete påtalas av åtskilliga av dessa kommuner. Några citat ur utredningen belyser dessa förhållanden:

Den kvinnliga arbetsmarknaden är mycket trängd, varför många ensamstående mödrar ej kan erhålla anställning. (Älvkarleby)

Många pensionärer, glesbygd, ont om arbete för partiellt arbetsföra och för kvinnor. (Norsjö)

Den största gruppen socialhjälpsmottagare

utgörs av ogifta kvinnor i 60–67-årsåldern. (Jämjö)

Bland hjälptagarna kan dock klart urskiljas de ensamstående mödrarna samt de äldre ensamstående ogifta kvinnorna, vilka på grund av ålder, 50–60 år, ej kan erbjudas egentliga arbetsanställningar. (Ljusnarsberg)

Äldre personer, i synnerhet kvinnor, har svårigheter att få arbete. (Nässjö)

Arbetslöshet inom vissa grupper av äldre arbetskraft har varit påtaglig men har avhjälpts genom uppförandet av en skyddad verkstad och beredskapsarbeten. Problemet ligger i någon mån hos ensamma äldre kvinnor som är för friska för att få pension men för nedgångna för att få arbete. (Fårösund)

Ensamstående mödrar och tillfälligt arbetslösa dominerar (bland hjälptagarna). (Håbo)

Arbetstillfällena, särskilt för dem som inte kan placeras i tyngre arbeten, har varit få. (Avesta)

Flera kommuner understryker också strukturrationaliseringens verkningar på den kommunala socialvården 1967:

Kommunen hade då (1967) som nu en omfattande arbetslöshet. En stor del av socialhjälpen har utgått till familjer i skarvar mellan tillfälliga arbeten, omskolningar, väntetider på arbetsplaceringar söderut och t o m under tider av familjens motvilja att bryta upp och flytta från en många gånger egen god bostad här och invanda förhållanden till sämre, dyrare och ovissa sådana söderut. (Lycksele landskommun)

Den pågående rationaliseringen inom näringslivet torde även under goda konjunkturer medföra ökande svårigheter för den »inte fullgoda arbetskraften» att få sysselsättning, och denna utveckling kan antas bli förstärkt under en försämrad konjunktur. Den kommunala socialvården får då svara för dessa personers och familjers försörjning, såvida de inte genom utbildningsbidrag vid omskolning, arbetslöshetsersättning eller genom pensionering kunnat klara uppehället. En annan »lösning» av försörjningsproblemet för dem som slagits ut erbjuder arbetsvården. Flera kommuner i enkäten uppger att den skyddade verksamheten inom arbetsvården byggts ut, och att socialhjälpsberoendet och hjälpkostnaderna därigenom minskat.

3.3 Minskat socialhjälpsberoende vid omfattande lokaliseringsstöd

I undersökningen SU 67 jämfördes även socialhjälps- och arbetslöshetssiffrorna för åren 1965–1967 i landets 70 kommunblocksanpassade A-regioner. Man fann därvid att – vid en och samma tidpunkt – socialhjälpsberoendet i befolkningen tenderade att vara mindre omfattande i regioner med låg arbetslöshet än i regioner med hög arbetslöshet. (SU 67 sid 125 ff.)

I ett annat avsnitt i undersökningen (SU 67 sid 135 ff) jämfördes det beräknade sysselsättningstillskottet av de lokaliseringspolitiska åtgärderna för perioden 1963–1967 med förändringar av andelen socialhjälpsberoende i befolkningen för samma period. Härvid konstaterades att de fyra län som uppvisade minskade andelar hjälptagare i befolkningen under den studerade perioden hade fått ett kraftigt lokaliseringspolitiskt stöd. Detta gällde särskilt Västernorrlands län och de två nordligaste länen. Norrbottens län hade både största beräknade sysselsättningstillskottet och största minskningen av socialhjälpsberoendet. Genom de lokaliseringspolitiska stödåtgärderna i länet beräknades 3 500 personer, motsvarande 35 promille av den förvärvsarbetande befolkningen, få sysselsättning. Andelen hjälptagare minskade från 60 promille år 1963 till 56 promille år 1967 mot en ökning för hela landet under perioden från 36 till 41 promille. Orsakerna till den konstaterade nedgången i Norrbotten och i de tre andra länen kan vara flera. Så långt man här kan bedöma har de lokaliseringspolitiska insatserna vid sidan av andra åtgärder och förändringar av socialpolitisk, arbetsmarknadsmässig och demografisk art minskat behovet av socialhjälp.

4 *Låginkomstutredningens undersökning i fråga om socialhjälp och arbetslöshet år 1966*

I låginkomstutredningens material från år 1966 var arbetslöshet betydligt vanligare bland socialhjälpstagare än bland personer utan socialhjälp.[1] Av de manliga hjälptaga-

re som haft något förvärvsarbete (minst en vecka) under år 1966 var ca 18 procent arbetslösa (»saknat men sökt arbete») tre veckor eller mer av året, mot ca sex procent av förvärvsarbetande manliga icke-hjälptagare. Särskilt de medelålders männen (45–66 år) av hjälptagarna avvek från icke-hjälptagarna i fråga om arbetslöshet (21 % mot 6 %). I den undersökta gruppen män med något förvärvsarbete under år 1966 var arbetslöshet betydligt vanligare bland gifta hjälptagare med minderåriga barn än bland icke-hjälptagare inom denna familjetyp (25 % mot ca 4 %). Även för barnlösa gifta män finns en tendens i samma riktning (15 % mot 9 %).

Många hjälptagare hade som väntat inte haft något som helst förvärvsarbete under året. »Det är sannolikt att dessa till stor del utgörs av personer som på grund av låg eller hög ålder, långvarig sjukdom eller andra omständigheter inte är 'aktuella på arbetsmarknaden'.» Av de manliga hjälptagarna som saknat förvärvsarbete hela år 1966 sade sig knappt sju procent ha varit arbetslösa minst tre veckor under året mot något över två procent av motsvarande grupp icke-hjälptagare. I utredningen framhålls att dessa arbetslöshetstal kan vara lägre än den faktiska arbetslösheten. Man har kanske bedömt möjligheterna att få ett arbete som små eller obefintliga och därför inte heller sökt arbete (arbetslöshet = saknat men sökt arbete).

Låginkomstutredningen konstaterar vidare att av drygt 150 000 män med förvärvsarbete under någon del av året och arbetslöshet under minst tre veckor hade något mer än 7 500 eller ca 5 procent socialhjälp. Bland de nära 2,4 milj förvärvsarbetande männen med ingen eller ringa arbetslöshet (högst två veckor) erhöll 1,5 procent socialhjälp.

Låginkomstutredningens redovisning av arbetslöshet och socialhjälp stöder andra undersökningsresultat och socialvårdens allmänna erfarenheter, nämligen att arbetslöshet fortfarande spelar en roll som socialhjälpsorsak men att det stora flertalet arbetslösa inte har socialhjälp.

5 *Socialhjälp och arbetslöshet i maj 1968*

År 1968 fick statistiska centralbyrån i uppdrag att göra en statistisk undersökning rörande personer med socialhjälp. Undersökningen skulle genomföras i huvudsaklig överensstämmelse med en plan som socialdepartementet utarbetat i samråd med bl a statistiska centralbyrån. Den syftar till att kartlägga de socialhjälpsbehövande personernas och familjernas förhållanden, redovisa de faktorer som hade betydelse för socialhjälpsbehovet och belysa samspelet mellan socialhjälpsverksamheten och samhällets andra stödåtgärder. 1968 års socialhjälpsundersökning är upplagd som en klientundersökning och baserar sig på ett urval av familjer och ensamstående personer – hjälpfall – som fick socialhjälp i maj 1968. Urvalet omfattar ca en tiondel av samtliga hjälpfall under maj månad och uppgår till totalt 4 722. Vissa undersökningsresultat refereras i det följande.

5.1 Flertalet saknade förvärvsarbete

Av de uppgifter som lämnades till undersökningen framgår att närmare tre fjärdedelar (73 %) av socialhjälpsfallens huvudpersoner[2] i maj 1968 saknade förvärvsarbete (*tabell 1*). Härtill kommer att åtta procent hade bara tillfälligt arbete. Ca 18 procent uppges ha stadigvarande arbete. Det är inte känt i vilken utsträckning förvärvsarbetet gäller hel- eller deltid. Vi vet alltså inte säkert hur många av huvudpersonerna som hade stadigvarande och »normal» arbetsinkomst. Allmänt sett framstår emellertid andelen huvudpersoner med stadigvarande arbete som hög. Detta med tanke på

[1] Svenska folkets inkomster. SOU 1970 sid 202 ff.

[2] Med huvudperson avses den person för vilken socialregisterakt uppläggs (»aktledare»). För sammanboende makar med eller utan minderåriga barn är vanligen mannen aktledare. I övriga fall är den ensamstående vuxna personen med eller utan minderåriga barn aktledare. Huvudpersonen är således antingen en ensamstående person eller en aktledare för en familj.

Tabell 1. Hjälpfallen i maj 1968 efter familjetyp och förekomst av förvärvsarbete för huvudperson vid sista kontakten med socialnämnden i maj 1968. Procent.

	Familjetyp					
	Ensamstående man	Ensamstående kvinna		Gift eller sammanboende par		Totalt
		utan barn	med barn	utan barn	med barn	
Stadigvarande förvärvsarbete	11,5	11,2	23,7	7,1	38,4	18,4
Tillfälligt förvärvsarbete	12,8	4,3	7,7	5,0	9,0	8,3
Inget förvärvsarbete	75,4	84,4	68,6	87,7	52,2	73,0
Uppgift saknas	0,3	0,1	—	0,2	0,4	0,2
Summa	100	100	100	100	100	100
Totala antalet fall	1 380	1 166	843	421	912	4 722

att arbetsföra personer inte är berättigade till obligatorisk socialhjälp. Men i många fall bistår socialnämnderna familjerna, då arbetsinkomsten är otillräcklig i förhållande till försörjningsbördan. Utan denna hjälp skulle dessa familjer få leva på en oförsvarligt låg standard.

De regionala skillnaderna i fråga om arbete var betydande. I övre Norrland saknade drygt 82 procent av hjälpfallens huvudpersoner förvärvsarbete, medan motsvarande procenttal för riksområdena södra och östra Götaland understeg 70.

Att inte vara förvärvsarbetande var något vanligare bland huvudpersonernas hustrur. 85 procent av hustrur i familjer utan minderåriga barn och 81 procent av hustrur i familjer med minderåriga barn uppgavs sakna förvärvsarbete.

Liksom i fråga om hustrurna var avsaknad av förvärvsarbete vanligare bland barnlösa huvudpersoner än bland sådana som hade minderåriga barn. Många av de barnlösa var äldre personer, som därför inte kunde väntas ha förvärvsarbete. Av ensamstående kvinnor utan minderåriga barn var över 33 procent och av barnlösa gifta män närmare 46 procent 67 år eller äldre.

Som framgår av tabellen hade närmare en fjärdedel (24 %) av de hjälpberoende ensamma mödrarna och drygt en tredjedel (38 %) av de hjälpberoende gifta männen med minderåriga barn stadigvarande förvärvsarbete. För familjetyper utan minderåriga barn var stadigvarande förvärvsarbete mindre vanligt (7–12 %). Siffrorna antyder försörjningsbördans betydelse för socialhjälpsbehovet. Många barnfamiljer klarar sig inte utan socialhjälp trots att den ensamma modern eller den gifte mannen har stadigvarande arbete. En av de faktorer som – enligt kommunala erfarenheter redovisade i SU 67 – orsakar socialhjälpsbehov är de höga hyrorna i nybyggda bostäder. Effekten av den bostadsbidragsreform för barnfamiljerna som genomfördes 1969 framgår självfallet inte av vare sig 1967 eller 1968 års undersökningar. Statistiska centralbyrån genomför emellertid för närvarande en av socialdepartementet initierad uppföljning av de i 1968 års undersökning ingående barnfamiljerna i syfte att mäta bl a reformens effekt på hjälpberoendet.

Som framgår av *tabell 2* var avsaknad av förvärvsarbete vanligast i åldrarna över 50 år. Av huvudpersonerna i åldern 50–59 år saknade 75 procent förvärvsarbete, och för åldersklassen 60–66 år var motsvarande procenttal 85. Att inte ha förvärvsarbete var vanligare bland kvinnliga än bland manliga huvudpersoner (78 resp 69 %).

I tabellen ingår bl a personer med olika pensionsförmåner (ålderspension, förtidspension m m) som har låg frekvens förvärvsarbetande. Dessa pensionärer utgör 30 procent av samtliga 4 722 huvudpersoner. Exkluderas dessa hjälpfall kan konstateras att ca *62 procent,* dvs närmare 2/3 av hjälptagare utan pensionsförmåner, saknade förvärvsarbete i maj 1968.

Tabell 2. Hjälpfallen i maj 1968 efter huvudpersonens ålder och kön samt förekomst av förvärvsarbete vid sista kontakten med socialnämnden i maj 1968. Procent.

	Huvudpersonens ålder						Huvudpersonens kön		
	16—29	30—39	40—49	50—59	60—66	67—	Män	Kvinnor	Totalt
Stadigvarande förvärvsarbete	21,9	29,1	26,5	16,2	9,4	0,5	20,2	16,2	18,4
Tillfälligt förvärvsarbete	10,1	12,1	9,9	9,0	5,3	1,1	10,5	5,7	8,3
Inget förvärvsarbete	67,9	58,4	63,1	74,6	85,2	98,4	69,0	78,1	73,0
Uppgift saknas	0,1	0,4	0,5	0,3	—	—	0,3	—	0,2
Summa	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Totala antalet hjälpfall (n)	1 194	825	780	692	487	744	2 634	2 088	4 722

5.2 Orsaker till att tidigare arbete upphörde

I detta avsnitt behandlas 951 eller 20,1 procent av de i undersökningen ingående hjälpfallen (huvudpersonerna) som haft förvärvsarbete någon gång under perioden 1967 t o m maj 1968 men inte förvärvsarbetade vid sista kontakten med socialnämnden i maj 1968. Det är här alltså fråga om personer som vid undersökningstillfället har haft förvärvsarbete längre eller kortare tid inom en period av drygt ett år räknat fram till tidpunkten för undersökningen.

Sammanlagt 35 procent av de 951 personerna hade slutat arbeta på grund av sjukdom, olycksfall eller hög ålder. Sammantagna var dessa orsaker de vanligaste anledningarna till att arbetet upphört, och detta gäller för samtliga familjetyper.

För ungefär elva procent av gruppen hade arbetet upphört därför att företaget nedlagts, flyttat eller vidtagit vissa ändringar eller inskränkningar i driften. För en tiondel av fallen hade arbetet upphört genom egen uppsägning och för ca fem procent på grund av uppsägning som inte hade samband med förändringar i företaget.

5.3 Arbetslöshetsersättning utgjorde en liten del av socialhjälpstagarnas inkomster

Undersökningen redovisar även de totala inkomsterna under maj 1968 för de 4 722 hjälpfallen. Med totala inkomsten avses förekommande slag av inkomster och bidrag efter avdrag för preliminär skatt där sådan förekommer (t ex för arbetsinkomst). Den erhållna socialhjälpen ingår inte i redovisade inkomstbelopp.

Den genomsnittliga totalinkomsten per fall i maj 1968 var 639 kr. Härtill kommer socialhjälp med 350 kr eller sammanlagt 989 kr.

Av *tabell 3* framgår vilka inkomster som svarade för den största andelen av hushållens samtliga inkomster.

Dagpenning från arbetslöshetskassa utgjorde största inkomstandelen för endast 0,5 procent av samtliga hjälpfall. Procentandelen för detta inkomstslag överstiger inte för någon av familjetyperna 1,5 procent. Detta förhållande ter sig rätt naturligt om man beaktar att endast 262 – eller sex procent – av totalt 4 722 hjälpfall uppgavs vara medlemmar i arbetslöshetskassa. Av dessa var det 31 som erhöll arbetslöshetsersättning vid tidpunkten för undersökningen.

Kommunalt kontantunderstöd vid arbetslöshet var av något större betydelse men spelade på det hela taget en ringa roll. Sådant understöd utgjorde största inkomstandel för bara en procent av hjälpfallen.

I låginkomstutredningens undersökning framgår att av alla män med förvärvsarbete (1–52 arbetsveckor) under år 1966 var icke-hjälptagare något oftare medlemmar i arbetslöshetskassa än hjälptagare (48 % mot 41 %). Men bland de arbetslösa (minst tre veckor av året) inom gruppen män med förvärvsarbete 1966

Tabell 3. Förekomst av inkomst samt inkomstslag som svarar för största andelen av inkomsten i maj 1968. Procent.

Inkomstslag	Familjetyp: Ensam man utan barn	Ensam man med barn	Ensam kvinna utan barn	Ensam kvinna med barn	Gifta el samboende utan barn	Gifta el samboende med barn	Totalt
Dagpenning från arbetslöshetskassa	0,4	0	0,1	0	1,0	1,5	0,5
Kommunalt kontantunderstöd vid arbetslöshet	1,9	5,0	0,4	0,5	1,0	1,1	1,1
Anställning	16,6	45,0	10,9	19,3	12,8	39,6	19,9
Sjukpenning	19,6	15,0	10,1	9,5	10,5	23,3	15,3
Yrkesskadeers, folkpensionsförmåner	24,5	15,0	57,2	5,3	67,0	6,4	29,4
Allmänt barnbidrag, bidragsförskott, familjebostadsbidrag, underhållsbidrag	0,1	10,0	0,1	60,8	0	17,1	14,3
Ingen inkomst	27,5	0	13,5	0,1	4,8	0,3	11,8
Övrigt, inkomstuppgift saknas	9,4	10,0	7,7	4,5	2,9	10,7	7,7
Totalt	100	100	100	100	100	100	100

skulle en större andel av hjälptagarna än av icke-hjälptagarna vara medlemmar i arbetslöshetskassa (65 % mot 53 %). Utredningen framhåller att detta resultat »kan te sig förvånande. Det bör dock observeras, att inga uppgifter föreligger om huruvida *ersättning* utgått från kassorna. I många fall kan det röra sig om medlemmar vilka 'utförsäkrats' och därigenom förlorat det ekonomiska stödet från kassan.»

Som framgår av det följande finns emellertid sådana uppgifter i 1968 års socialhjälpsundersökning.

Av de 262 huvudpersonerna – varav 44 kvinnor – i socialhjälpsundersökningen 1968 som var medlemmar i arbetslöshetskassa skulle 85 (32 %) inte ha fått ersättning, om de varit arbetslösa sista veckan i maj 1968, enligt vad deras kassor uppgav. För 139 medlemmar (43 %) angavs sådan ersättningsrätt föreligga, medan uppgift saknas i 38 fall (15 %). Minst en tredjedel av de i maj 1968 socialhjälpsberoende kassamedlemmarna skulle alltså inte ha fått ersättning från kassan, om de varit arbetslösa. De vanligaste uppgivna orsakerna härtill var »för kort medlemskap» (36 fall), »utförsäkrad» (20 fall) och »sjukdom» (9 fall). Under försäkringsåret 1967/1968 hade 7 av de 262 medlemmarna varit avstängda från ersättningsrätt, vanligast beroende på »arbetsvägran».

Många hade varit medlemmar i åtskilliga år. 92 av de 262 huvudpersonerna (35 %) tillhörde arbetslöshetskassa sedan före år 1963.

Som framgår av följande tablå hade ungefär en tredjedel av de 262 kassamedlemmarna uppburit arbetslöshetsersättning försäkringsåren 1963/64–1967/68 (t o m mars, dvs närmare en femårsperiod).

Procentandelen medlemmar som fått ut ersättning under perioden ökade med deras ålder. Medan knappt var fjärde medlem under 30 år uppburit arbetslöshetsersättning, hade två på tre medlemmar över 60 år fått sådan ersättning, och antalet ersättningsdagar var vanligen högre för de senare. De lägre talen för de yngre medlemmarna torde i varje fall delvis bero på att bara 11 procent hade varit medlemmar under hela perioden mot 81 procent av de äldre. För samtliga som uppburit ersättning är medelvärdet 122 dagar och medianvärdet 110 dagar. Medelvärdet av den utgivna ersättningen för de 87 personerna är 4 550 kronor. Som tidigare nämnts hade 31 av dessa personer arbetslöshetsersättning i maj 1968.

Inte mindre än 204 eller 78 procent hade varit befriade från avgift (fristämplat) längre eller kortare tider under åren 1963–

Ersättning vid arbetslöshet försäkringsåren 1963/64—1967/mars 1968

Antal dagar med ersättning	Ålder —29	30—39	40—49	50—59	60—	Totalt
1— 50	7	6	7	6	1	27
51—100	5	3	2	1	3	14
101—150	2	4	5	3	2	16
151—200		4	4	4	1	13
201—	1	2	2	5	7	17
Antal personer med ersättning	15	19	20	19	14	87
Ingen ersättning	44	46	44	19	7	160
Uppgift saknas	6	8	1	—	—	15
Totalt	65	73	65	38	21	262
% personer med ersättning	23	26	31	50	67	33

1968, vartill kommer att uppgift saknas för sex procent av de arbetslöshetsförsäkrade. De vanligaste orsakerna var sjukdom och arbetslöshet.

Kort sammanfattat kan följande sägas om arbetslöshetsförsäkringen bland socialhjälpstagarna i socialhjälpsundersökningen 1968. Undersökningen tyder på att åtskilliga socialhjälpsberoende personer som har förvärvsarbete inte är medlemmar av någon arbetslöshetskassa. De som är medlemmar har under den studerade perioden i betydande omfattning drabbats av arbetslöshet. Sjukdom och arbetslöshet har medfört att flertalet fristämplat under längre eller kortare tider. Under maj 1968 uppbar 12 procent av undersökningens kassamedlemmar arbetslöshetsersättning. De fick socialhjälp samma månad. Minst 32 procent var av olika skäl inte berättigade till ersättning vid eventuell arbetslöshet sista veckan i maj 1968.

5.4 Arbetslöshet som hjälporsak i maj 1968

Socialnämnderna skulle i sina uppgifter bl a ange de särskilda omständigheter som hos huvudpersonerna föranlett behovet av socialhjälp. I anvisningarna gavs vissa svarsalternativ. Nämnderna kunde därutöver ange andra i alternativen inte upptagna orsaker.

De i svaren förekommande uppgifterna om orsaker till socialhjälpsberoende är mycket mångskiftande och ett flertal angivna orsaker berör därför bara ett fåtal hjälpfall. Ett av svarsalternativen gäller »arbetslöshet». Enligt anvisningarna avsågs med arbetslös »den som (a) är utan arbete, (b) har tillräcklig arbetsförmåga för att i lämpligt arbete kunna utföra normal arbetsprestation samt (c) är villig att påbörja t ex av arbetsförmedlingen anvisat lämpligt arbete». Definitionen torde emellertid ge utrymme för skiftande bedömningar av vilka som skall anses vara arbetslösa eller inte.

För 377 eller i åtta procent av de 4 722 fallen uppgavs arbetslöshet vara enda orsaken till socialhjälpsbehovet i maj 1968. Härutöver angavs arbetslöshet i kombination med otillräcklig arbetsinkomst i knappt en procent av fallen. Dessa siffror får betraktas som minimital, eftersom arbetslöshet kan förekomma i ytterligare vissa kombinationer. Dessutom hade i 13,3 procent av fallen ej angetts orsaker till socialhjälpsbehovet.

Som framgått tidigare av redogörelsen saknade ca 62 procent av hjälpfallens icke pensionerade huvudpersoner i maj 1968 förvärvsarbete. Detta medför att av hela antalet icke pensionerade, eller 3 300 huvudpersoner, saknade något mer än 2 000 förvärvsarbete. Som jämförelse kan nämnas att 72–73 procent av hela befolkningen i åldern 18–66 år enligt de kvartalsvis företagna arbetskraftsundersökningarna år 1968 hänförts till arbetskraften.[1] Till arbetskraften räknas sysselsatta och arbetssökande.[2]

[1] Statistisk årsbok 1969, tabell 239.
[2] För närmare definition, se Statistisk årsbok 1969, sid 517.

5—014253 A

Omkring 27–28 procent av hela befolkningen i arbetsför ålder ingick således inte i arbetskraften enligt arbetskraftsundersökningarna. Av flera skäl får en jämförelse mellan dessa och socialhjälpsundersökningens siffror inte pressas. Det synes emellertid åtminstone dubbelt så vanligt att socialhjälpsberoende personer inte har förvärvsarbete än vad som är fallet inom hela befolkningen i arbetsför ålder.

5.5 Sjukdom och arbetsoförmåga vanligaste orsaken

Som tidigare nämnts var, enligt den sedvanliga restriktiva definitionen, 377 personer arbetslösa. Härtill kommer uppgifter om arbetslöshet i kombination med otillräcklig arbetsinkomst för 32 procent. Den sistnämnda gruppen torde omfatta personer som måste söka socialhjälp, därför att den aktuella arbetsinkomsten är otillräcklig på grund av näraliggande arbetslöshet. Hela antalet arbetslösa, drygt 400, motsvarar ca tolv procent av de inte pensionerade huvudpersonerna.

Eftersom arbetsoförmåga på grund av sjukdom etc är ett viktigt villkor för rätten till socialhjälp kan man vänta att många sjuka personer skall återfinnas i denna undersökning. Tidigare undersökningar har också visat hög frekvens sjuka och arbetsoförmögna bland socialhjälpstagarna.

För 398 huvudpersoner uppgavs att de »måste på grund av sin egen hälsa avhålla sig från arbete (förebyggande socialhjälp)». I fråga om 384 personer angavs att de hade »nedsatt arbetsförmåga». Vidare redovisades 84 personer för vilka hälsoskäl och arbetsoförmåga, delvis i kombination med otillräcklig arbetsinkomst, angavs ingå i orsakskomplexet. För sammanlagt 866, eller 26 procent, av de inte pensionerade huvudpersonerna redovisades således nedsatt arbetsförmåga och hälsoskäl som orsak till socialhjälpsbehovet.

Sociala anpassningssvårigheter av olika slag angavs för 265 huvudpersoner, motsvarande 8 procent. Av dessa uppgavs 185 ha haft svårighet att erhålla arbete på grund av »social belastning» såsom kriminalitet, alkoholmissbruk m m.

Vårduppgifter i hemmet utgjorde arbetshinder för 298 eller 9 procent av samtliga icke pensionerade huvudpersoner. I det stora flertalet fall, 281, var det fråga om vård av minderåriga barn och för övriga avsåg vården sjuk familjemedlem.

En fortfarande inte helt ovanlig orsak till socialhjälpsbehovet är att familjen överges av den förvärsarbetande maken varför andra maken, kanske i avsaknad av förvärvsarbete på grund av vårduppgifter i hemmet, måste söka socialhjälp. I undersökningen fanns 53 fall där ena maken övergivit familjen. Antalet motsvarar närmare två procent av inte pensionerade huvudpersoner.

Det har redan framgått att redovisningen bygger på socialnämndernas uppgifter. Dessa uppgifter kan i viss mån vara baserade på subjektiva bedömningar. Då orsakssammanhangen ofta är sammansatta har det inte alltid varit möjligt att klart avgränsa de olika orsaksalternativen från varandra. Redovisningens begränsning till enbart icke pensionärer liksom här antagna orsaker till avsaknad av förvärvsarbete inrymmer också vissa osäkerhetsfaktorer. Redovisningen kan av dessa skäl inte ge mera än en ungefärlig uppskattning av vilka förhållanden som ligger bakom avsaknad av förvärvsarbete, och vilken betydelse dessa olika faktorer har.

6 *Sammanfattning*

Av de redovisade undersökningarna framgår att det sedan lång tid finns ett samband mellan arbetslöshet och socialhjälpsberoende. De statistiska jämförelserna möjliggör i stort sett bara allmänt hållna slutsatser av typen *att* då den registrerade arbetslösheten ökar tenderar också socialhjälpsberoendet inom befolkningen att tillta, *att* socialhjälpsberoendet är större inom områden med hög än inom områden med låg arbetslöshet, *att* omfattande arbetsmarknadspolitiska insatser inom vissa områden följts av sjunkande socialhjälpssiffror osv. Men som framgår

av låginkomstutredningens jämförelser var det bara en mindre del av de arbetslöshetsregistrerade år 1966 som fick socialhjälp.

Den kommunala socialvårdens redovisade erfarenheter ger en mera konkret bild av förhållandena bakom den statistiska samvariationen. 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 socialhjälpen 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 effektivering genom rationaliseringar och teknisk utveckling inom industrin och näringslivet i övrigt.

Många av dessa personer kan inte snabbt få ett nytt arbete utan är hänvisade till arbetsvården e d som ett alternativ till försörjning i form av socialhjälp.

I 1968 års socialhjälpsundersökning saknade nära två tredjedelar av de inte pensionerade huvudpersonerna förvärvsarbete. Ungefär en tredjedel hade alltså förvärvsarbete, vilket kan förefalla mycket med tanke på att viss arbetsoförmåga är ett viktigt villkor för rätt till obligatorisk socialhjälp. Men många hade bara tillfälligt arbete och det är inte uteslutet att deltidsarbete förekom i betydande utsträckning. Man får således av undersökningens resultat inte dra den slutsatsen att en tredjedel av icke-pensionärerna var fullt friska och arbetsföra.

Å andra sidan var inte alla som saknade arbete arbetsoförmögna. Avsaknaden av arbete har många olika, direkta och indirekta orsaker. De i traditionell mening arbetslösa utgjorde bara en mindre andel (tolv % 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 barntillsynen kunde ordnas.

Det ännu vanliga förhållandet att endast mannen i ett äktenskap har förvärvsarbete kommer på olika sätt till synes även i redovisningen av orsaker till socialhjälpsbehoven. En inte helt ovanlig situation är att familjen blir hjälpberoende då den förvärvsarbetande maken överger familjen och inte längre svarar för dess försörjning.

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 arbetslöshet speglar också bristerna på olika områden i dagens samhälle.

Bilaga 9 Redogörelse för en undersökning rörande meddelanden från arbetsförmedling om ifrågasatt ersättningsrätt i arbetslöshetskassa under försäkringsåret 1967/68

Inledning

Det åligger den offentliga arbetsförmedlingen att till arbetslöshetskassa meddela förhållanden som bör föranleda särskild prövning av medlems ersättningsrätt. Huvuddelarna i blanketten för sådana meddelanden är följande.

A. Uppgifter om att medlem avvisat erbjudet lämpligt arbete (eller utan att direkt ha avvisat arbetet genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att anställning inte kommit till stånd).

B. Uppgifter om att medlem frivilligt utan giltig anledning lämnat sin anställning eller att medlem blivit avskedad från sin anställning på grund av otillbörligt uppförande eller om andra förhållanden som kan påverka medlems ersättningsrätt.

Antalet till arbetsmarknadsstyrelsen (försäkringsbyrån) under försäkringsåret 1967/68 inkomna meddelanden av dessa båda slag var 3 634, varav ca 230 var sådana som huvudsakligen avsåg omständigheter under avdelning B i blanketten.

Ifrågavarande undersökning genomfördes under tiden november 1968–januari 1969. Ett 50-tal ärenden var då ej så tillgängliga eller färdigbehandlade att de kunde medtas i undersökningen. Denna kom därför att begränsas till 3 585 fall, varav meddelanden om avvisat arbete (A) 3 358 och meddelanden av annan orsak (B) 227. Undersökningen begränsades i huvudsak till de 3 358 fallen av arbetsavvisande. Den utfördes på utredningens uppdrag av tjänstemän vid försäkrings- och arbetsförmedlingsbyråerna i arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsförmedlingen i Stockholm. Syftet med undersökningen är att ge en bild av vilka huvudsakliga skäl kassamedlemmarna enligt den spontana första uppgiften till arbetsförmedlingen oftast anger för avvisande av erbjudna arbeten. Denna bild kan belysa de skärningspunkter som i praktiken oftast förekommer mellan arbetsförmedlingarnas bedömning och arbetslösa kassamedlemmars uppfattning i fråga om *lämpligt arbete*.

Vid undersökningen framkom även följande data.

Om kassamedlemmen: ålder, kön, civilstånd och hemmavarande minderåriga barn.

Om det anvisade arbetet: på hemorten eller på annan ort, inom medlemmens eller annat yrkesområde, varaktighet.

Arbetslöshetskassa
Län
Ytterligare angivna skäl än det huvudsakliga
Kassans utredning och beslut
Arbetsmarknadsstyrelsens beslut

Genom maskinell databehandling har 26 tabeller framställts, varav 24 avser avvisat arbetserbjudande. I dessa 24 tabeller har fördelning och sammanställning skett av flertalet ovan angivna data. Tabellerna har lämnats till arbetsmarknadsstyrelsens försäkringsbyrå för utnyttjande utöver följande begränsade redovisning av undersökningsresultatet.

1. Ifrågavarande kassamedlemmars kön och ålder

Ålder	—19	%	20—29	%	30—39	%	40—49	%	50—59	%	60—66	%	67—	%	Totalt	%
Män	115	4,7	858	35,1	420	17,1	444	18,2	412	16,9	185	7,6	10	0,4	2 444	100,0
Kvinnor	50	5,5	241	26,4	126	13,8	247	27,0	185	20,2	64	7,0	1	0,1	914	100,0
Samtliga	165	4,9	1 099	32,7	546	16,3	691	20,6	597	17,8	249	7,4	11	0,3	3 358	100,0

Särskilt anmärkningsvärt är det relativt stora antalet yngre. I det närmaste 40 procent av männen och över 30 procent av kvinnorna var i åldern under 30 år.

Fördelningen på kassatillhörighet och ålder visade sig vara följande

Arbetslöshetskassa (i ordning efter reg nr)	Antal medl 1.9.1968	Antal meddelanden om arbetsavvisande avsåg medlemmar i följande åldrar							
		—19	20–29	30–39	40–49	50–59	60–66	67–	samtliga
Beklädnadsarbetarnas	31 500	11	24	17	42	36	8	1	139
Stenindustriarbetarnas	3 500	1	3	2		6	2		14
Handelsanställdas	102 100	18	64	22	42	23	3	1	173
Sko- och läderarbetarnas	10 500	3	13	3	15	13	10		57
Träindustriarbetarnas	64 200	16	51	10	11	15	7		110
Lantarbetarnas	14 200	1	5			3	3		12
Frisörernas	7 200	2	3						5
Livsmedelsarbetarnas	45 700	7	31	14	21	11	12	1	97
Textilarbetarnas	26 200		12	11	29	24	25		101
Gruvindustriarbetarnas	10 700		6	4	6	5	5		26
Handelstjänstemännens	42 800	8	13	8	8	3	1		41
Bleck- och Plåtslagarnas	4 400	1			1	1	1		4
Försvarsverkens civila personals	19 000	1	7	4	1	7	4		24
Transportarbetarnas	38 500	1	21	10	9	3	2		46
Metallindustriarbetarnas	318 900	33	300	118	89	60	21	4	625
Bokbinderiarbetarnas	11 800		4	1	2	2	2		11
Hotell-, kafé och rest anst	30 300	3	23	9	11	11	3		60
Fabriksarbetarnas	77 300	16	52	28	28	33	7		164
Industritjänstemännens	182 200	4	40	13	13	11	3		84
Elektrikernas	25 300	2	12	6	3	3		1	27
Arbetsledarnas	61 100				4	6			10
Målarnas	23 100		13	7	6	4	3		33
Sjöfolkets	16 300	5	22	5	3	10	3		48
Vägarbetarnas	17 700		12	10	21	12	5		60
Järnvägsmännens	46 700		6	1	3		2		12
Maskinbefälets	3 700				2	1	2		5
Typografernas	15 700		2	2	3	1	1		9
Byggnadsarbetarnas	157 400	19	208	119	168	167	75	3	759
Skogsarbetarnas	28 000	4	62	58	59	48	8		239
Stewardarnas	900				1				1
Sveriges Arbetares	20 500	4	49	45	55	48	17		218
Fartygsbefälets	3 700			2	3	1			6
Pappersindustriarbetarnas	41 800	1	21	9	10	9	9		59
Fastighetsanställdas	8 400			1	1	2			4
Litografernas	6 100		5		1	2			8
Lantbrukstjänstemännens	1 600		1						1
Kommunalarbetarnas	151 800	4	14	7	20	16	5		66
Summa	1 670 800	165	1 099	546	691	597	249	11	3 358

Inga fall av arbetsavvisande noterades i följande kassor: Handelsresandenas, Journalisternas, Koop tjänstemännens, Musikernas, Sveriges fiskares, Sveriges teateranställdas.

2. Huvudsakligt skäl för arbetsavvisande

	Män antal fall	%	Kvinnor antal fall	%	Samtliga antal fall	%
Arbetet motsvarade inte medlemmens krafter	261	10,7	137	15,0	398	11,9
Arbetet motsvarade inte medlemmens färdigheter	52	2,1	13	1,4	65	1,9
Erbjuden lön	381	15,6	69	7,5	450	13,4
Arbetet inte förenat med arbetarskyddskraven	4	0,2	2	0,2	6	0,2
Konflikt vid arbetsplatsen	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Särskilda omständigheter med hänsyn till personliga förhållanden eller arbetets natur						
ekonomi	80	3,3	23	2,5	103	3,1
daglig bortovaro från hemmet eller arbetstidens längd och förläggning	103	4,2	154	16,8	257	7,7
lokal bundenhet av familjeskäl	132	5,4	41	4,5	173	5,2
lokal bundenhet på grund av bissysla eller annan sysselsättning (jordbruk, fastighet, uppdrag)	147	6,0	3	0,3	150	4,5
lokal bundenhet vid hemorten av annan orsak	235	9,6	21	2,3	256	7,6
kommunikationssvårigheter	113	4,6	55	6,0	168	5,0
bostadsfrågan på arbetsorten otillfredsställande löst	25	1,0	2	0,2	27	0,8
väntan på arbete (permitterad, löfte om arbete, avvaktar)	253	10,4	67	7,3	320	9,5
önskan att ej arbeta i visst yrke	217	8,9	107	11,7	324	9,6
önskan att ej arbeta hos viss arbetsgivare eller på viss arbetsplats	142	5,8	102	11,2	244	7,3
övriga skäl	157	6,4	55	6,0	212	6,3
Inga skäl angivna	142	5,8	63	6,9	205	6,1
Summa	2 444	100	914	100	3 358	100

Det skall understrykas att uppgifterna om antalet fall då arbetslöshetsförsäkrade har avvisat erbjudet lämpligt arbete eller frivilligt lämnat en anställning utan giltig anledning och likställda här ifrågavarande fall lämnar en begränsad information. Till totalbilden av arbetslösa kassamedlemmars beteende såsom arbetssökande vid arbetsförmedling hör även de många fall då arbetserbjudande godtas och fall då arbetserbjudande avvisas av skäl som inte föranleder meddelande från arbetsförmedling till arbetslöshetskassa. Till bilden hör även de fall då kassamedlem fortsätter att arbeta i en anställning trots att det kan finnas giltig anledning att lämna den. Som förut framhållits är syftet med denna redogörelse endast att belysa de typer av situationer, då bedömningen av erbjudet arbetes lämplighet har varit så skiljaktig mellan arbetsförmedling och arbetssökande att förmedlingen lämnat skriftligt meddelande till kassan, samt frekvensen av olika typfall i sådana situationer.

Undersökningsresultat

För samtliga män och kvinnor var enligt den gjorda fördelningen *löneskälen* (13,4 %) framträdande. Om man till denna grupp även hänför ekonomiska skäl i samband med personliga förhållanden (3,1 %), utgjorde denna typ av skäl för arbetsavvisande 16,5 procent av alla fall. För männen var löneskälen (15,6 %) mer dominerande än för kvinnorna (7,5 %). Tillförs gruppen ekonomiska skäl i samband med personliga förhållanden blir procenttalen för män och kvinor 18,9 resp 10,0.

Lokal bundenhet av olika orsaker var huvudsakligt skäl för arbetsavvisande

för männen i 21 procent av fallen
för kvinnorna i 7,1 procent av fallen
för samtliga i 17,3 procent av fallen

Särskilt för ifrågavarande män framträder således lokal bundenhet som den mest framträdande typ av fall, då arbetsförmedlingarnas och arbetssökandenas synsätt har varit skiljaktiga.

Lokal bundenhet kan ej sällan samman-

3. Avvisade arbetserbjudanden avseende arbete på hemorten och på annan ort

	Totalt antal avvisade arb erbj	Därav på hemorten antal	%	På annan ort antal	%
Gifta män	1 013	730	72,1	283	27,9
Ej gifta män	1 431	781	54,6	650	45,4
Samtliga män	2 444	1 511	61,8	933	38,2
Gifta kvinnor	649	632	97,4	17	2,6
Ej gifta kvinnor	265	237	89,4	28	10,6
Samtliga kvinnor	914	869	95,1	45	4,9
Alla gifta	1 662	1 362	81,9	300	18,1
Alla ej gifta	1 696	1 018	60,0	678	40,0
Alla kategorier	3 358	2 380	70,9	978	29,1

hänga med *kommunikationssvårigheter* på sådant sätt att dessa typer av anledningar inte helt går att särskilja. Lokal bundenhet och kommunikationssvårigheter sammanslagna angavs som huvudanledning i 22,3 procent av samtliga fall.

Skälet att erbjudet arbete inte motsvarade *medlemmens krafter* förekom också i ett relativt stort antal fall (11,9 %) och mest bland kvinnor (15,0 %). Betydande frekvens har även *väntan på annat arbete* (9,5 %) och önskan att ej arbeta i *visst yrke* (9,6 %) eller hos *viss arbetsgivare* eller på *viss arbetsplats* (7,3 %).

Orsakerna till de skiljaktiga bedömningarna i de här angivna typfallen och behovet av mer klarläggande bestämmelser behandlas i utredningens överväganden och förslag om lämpligt arbete och skälig lön.

Av tabellen i punkt 2 framträder skillnaden mellan män och kvinnor när det gäller olika typer av motiv för arbetsavvisande. För kvinnor visar exempelvis daglig bortovaro från hemmet samt arbetstidens längd och förläggning det högsta antalet av samtliga grupper huvudskäl (16,8 %). För männen utgjorde denna typ av skäl endast 4,2 procent, medan lokal bundenhet för dem var huvudskäl i 21 procent av fallen.

Av sammanställningen i punkt 3 framgår att arbetserbjudanden på annan ort än hemorten, som avvisats, har förekommit i ett mindre antal fall när det gäller kvinnor (4,9 %) och särskilt sällan i fråga om gifta kvinnor (2,6 %) medan sådana arbetserbjudanden har förekommit i mer än vart tredje fall (38,2 %) för männen och i närmare vartannat fall (45,4 %) för ej gifta män.

4. Avvisande av arbetserbjudande på grund av lång daglig bortovaro från hemmet eller arbetstidens längd och förläggning

Kategori	Totalantal arbetsvägransfall	Antal ifrågavarande fall	Detta antal i förh till alla arbetsvägransfall i samma kategori %
Gifta män	1 013	34	3,4
Ej gifta män	1 431	69	4,9
Samtliga män	2 444	103	4,2
Gifta kvinnor	649	131	20,2
med barn	225	57	25,3
utan barn	424	74	17,5
Ej gifta kvinnor	265	23	8,7
med barn	32	5	15,6
utan barn	233	18	7,7
Samtliga kvinnor	914	154	16,8
Alla kategorier	3 358	257	7,7

5. Antal fall av avvisade arbetserbjudanden fördelade efter arbetets beräknade varaktighet

	Män antal	%	Kvinnor antal	%	Samtliga antal	%
Stadigvarande arbete	1 080	44	589	65	1 669	50
Ej varaktigt arbete	946	39	159	17	1 105	33
Tillfälligt arbete	418	17	166	18	584	17
Summa	2 444	100	914	100	3 358	100

Skillnaden torde närmast ha sin grund i att det mer sällan förekommer att arbetsförmedlingarna erbjuder sådant arbete till kvinnor eller i varje fall i att förmedlingarna mer sällan rapporterar kvinnors och särskilt gifta kvinnors avvisande av sådant arbetserbjudande.

I punkt 3 belyses skillnaden mellan män och kvinnor när det gäller arbetserbjudande på annan ort än hemorten.

Svårigheter som sammanhänger med längre daglig bortovaro från hemmet i fall, då den erbjudna arbetsplatsen var belägen på hemorten eller i varje fall så att sökanden dagligen kunnat resa till och från arbetsstället, framgår av tabellen i punkt 4. Uppenbarligen har skiljaktigheter i bedömningen av erbjudet arbetes lämplighet varit relativt vanligast när det gäller gifta kvinnor och i synnerhet i fråga om gifta kvinnor med barn.

I punkt 5 har till *stadigvarande arbete* förts fall där arbetsförmedlingen använt beteckningar såsom »långvarigt», »fast», »stadigvarande» och liknande eller där direkt framgår att arbetet var avsett att pågå under mer än sex månader.

Till kategori *ej varaktigt arbete* har förts fall där det av arbetsförmedlingens noteringar framgår, att arbetet var avsett att pågå under viss begränsad tid eller det klart framgår att arbetet var avsett att pågå en till sex månader. Beredskapsarbeten har förts till denna kategori.

Till kategori *tillfälligt arbete* har förts fall där arbetsförmedlingen använt uttryck som »kortvarigt», »tillfälligt» och liknande eller det i övrigt framgår, att arbetet var avsett pågå kortare tid än en månad.

Hälften av samtliga avvisade arbetserbjudanden avsåg ej varaktigt eller tillfälligt arbete. För männen var andelen sådana arbetserbjudanden så stor som 56 procent.

6. Avvisade arbetserbjudanden inom annat yrkesområde än kassamedlemmens tidigare, fördelade på de arbetslöshetskassor där sådana fall förekommit och därvid ordnade efter relativ frekvens

Arbetslöshetskassa	Antal ifrågavarande fall	Samtliga fall i kassan
Litografernas	8	8
Bokbinderiarbetarnas	9	11
Stenindustriarbetarnas	11	14
Gruvindustriarbetarnas	20	26
Träindustriarbetarnas	61	110
Pappersindustriarbetarnas	32	59
Skogsarbetarnas	125	239
Elektrikernas	14	27
Typografernas	4	9
Transportarbetarnas	20	46
Lantarbetarnas	5	12
Försvarsv civila personals	10	24
Frisörernas	2	5
Arbetsledarnas	4	10
Livsmedelsarbetarnas	37	97
Textilarbetarnas	38	101
Beklädnadsarbetarnas	50	139
Hotell-, kafé- och rest anst	21	60
Handelsanställdas	59	173
Fabriksarbetarnas	56	164
Metallindustriarbetarnas	210	625
Industritjänstemännens	28	84
Sveriges arbetares	72	218
Sko- och läderarbetarnas	17	57
Vägarbetarnas	17	60
Bleck- och plåtslagarnas	1	4
Fastighetsanställdas	1	4
Kommunalarbetarnas	16	66
Sjöfolkets	10	48
Handelstjänstemännens	7	41
Järnvägsmännens	2	12
Målarnas	5	33
Byggnadsarbetarnas	113	759

Summa ifrågavarande fall 1 085 utgör närmare en tredjedel (32,3%) av alla avvisade arbetserbjudanden (3 358).

I fråga om kön och civilstånd visar andelen avvisade arbetserbjudanden, som avser annat yrkesområde än medlemmens tidigare, inga större skillnader. Däremot varierar, som framgår av denna sammanställning, frekvensen avvisade erbjudanden av arbete inom annat yrkesområde avsevärt i fråga om de olika kassorna. Av de kassor där antalet fall är tillräckligt för en frekvensbedömning märks väsentligt *över* det totala genomsnittet särskilt Träindustri-, Pappersindustri- och Skogsarbetarnas kassor samt väsentligt *under* detta genomsnitt särskilt Byggnadsarbetarnas kassa.

7. Avvisade arbetserbjudanden på annan ort än hemorten fördelade på de arbetslöshetskassor där sådana fall förekommit och därvid ordnade efter relativ frekvens

Arbetslöshetskassa	Antal ifrågavarande fall	Samtliga fall i kassan
Maskinbefälets	5	5
Fartygsbefälets	6	6
Stewardarnas	1	1
Sjöfolkets	41	48
Järnvägsmännens	9	12
Skogsarbetarnas	155	239
Sveriges arbetares	127	218
Elektrikernas	15	27
Målarnas	15	33
Arbetsledarnas	4	10
Transportarbetarnas	17	46
Vägarbetarnas	22	60
Träindustriarbetarnas	40	110
Stenindustriarbetarnas	5	14
Gruvindustriarbetarnas	9	26
Byggnadsarbetarnas	260	759
Lantarbetarnas	3	12
Handelstjänstemännens	10	41
Typografernas	2	9
Metallindustriarbetarnas	137	625
Pappersindustriarbetarnas	12	59
Frisörernas	1	5
Bokbinderiarbetarnas	2	11
Handelsanställdas	27	173
Hotell-, kafé och rest anst	7	60
Fabriksarbetarnas	19	164
Kommunalarbetarnas	6	66
Industritjänstemännens	7	84
Sko- och läderarbetarnas	3	57
Försvarsv civila personals	1	24
Livsmedelsarbetarnas	4	97
Textilarbetarnas	3	101
Beklädnadsarbetarnas	3	139

Summa ifrågavarande fall 978 vilket utgör ca 29 procent av alla avvisade arbetserbjudanden (3 358).

Av naturliga skäl kommer givetvis i det närmaste alla fall hos arbetslöshetskassorna på sjöfartens område att vara arbetserbjudanden på annan ort än hemorten.

Av de kassor där det totala antalet fall är tillräckligt för en frekvensbedömning märks väsentligt *över* det totala genomsnittet särskilt Skogsarbetarnas och Sveriges arbetares kassor samt väsentligt *under* detta genomsnitt Beklädnadsarbetarnas, Textilarbetarnas, Livsmedelsarbetarnas, Industritjänstemännens, Kommunalarbetarnas, Fabriksarbetarnas och Handelsanställdas kassor.

Vid bedömning av uppgifterna i denna och föregående punkter bör man även beakta ifrågavarande kassamedlemmars ålder. Enligt sammanställningen i punkt 1 var 40 procent av männen och drygt 30 procent av kvinnorna i åldrar under 30 år.

8. Antalet avvisade arbetserbjudanden har även fördelats på län. Anmärkningsvärt är det stora antalet meddelanden om avvisade arbetserbjudanden från Norrbottens län och övriga skogslän (S, W, X, Y, Z, AC och BD). Antalet meddelanden från dessa län utgjorde ca 46 procent av samtliga. Storstadslänens (AB, M och O) andel av samtliga fall var ca 13 procent.

9. Av undersökningen framgick även vilka beslut som sedermera fattades av vederbörande arbetslöshetskassa och, i de fall då besvär däröver anfördes, hos arbetsmarknadsstyrelsen.

I 380 eller i ca elva procent av samtliga dessa 3 358 fall av arbetsavvisande tillerkände vederbörande kassa medlemmen ersättningsrätt. Efter besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen över kassas beslut om avstängning tillerkändes medlemmen ersättningsrätt i ytterligare 67 fall eller två procent av de rapporterade.

Det vanligaste skälet för att rapporterad medlems ersättningsyrkande bifölls i dessa fall var hans »bristande krafter» (hälsa, ålder). Skäl av denna typ synes ha varit huvudsakligen avgörande i 45 procent av kassornas beslut att inte avstänga den rappor-

terade medlemmen och i ca 42 procent av arbetsmarknadsstyrelsens bifall av besvär över kassas beslut om avstängning. Även väntan på arbete (permitterad, löfte om annat arbete, avvaktan) visade en betydande andel (12–13 %) av de olika skälen för att inte besluta om avstängning. Den erbjudna lönen och andra ekonomiska förhållanden förekom däremot mer sällan som skäl för dessa beslut, när det gäller kassornas prövning (ca 9 %). Som skäl för bifall vid besvärsprövning hos arbetsmarknadsstyrelsen var löneförhållanden vanligare (ca 15 %).

Bilaga 10 Intervjuundersökning av ett antal avstängningsfall i arbetslöshetsförsäkringen

Undersökningen avsåg ett urval av 100 arbetslöshetsförsäkrade som avstängts från ersättningsrätt enligt 36 § förordningen om erkända arbetslöshetskassor under fjärde kvartalet 1968.

Urvalet av dessa 100 fall har skett slumpvis men i fråga om ålder, kön, yrkesgrupp och bosättning med ledning av de frekvensdata som framkommit genom den i bilaga 9 redovisade undersökningen av avstängningsbeslut under försäkringsåret 1967/68.

Uppgifterna har inhämtats genom personligt besök eller per telefon. Intervjuer kunde genomföras i 95 av de 100 fallen. Bortfallet av de fem personerna berodde på dödsfall (2), intagning på fångvårdsanstalt (1) och okänd vistelseort (2).

Av de intervjuade 95 personerna var fördelningen på kön och ålder enligt tablå nedan.

Vid intervjuerna inhämtades uppgifter om den försäkrades förhållanden under avstängningsperioden samt därutöver vissa uppgifter från de tre månaderna före avstängningen och månaden närmast efter den ifrågavarande avstängningsperiodens slut.

I första hand har undersökningen syftat till att ge en bild av det sätt på vilket de avstängda kassamedlemmarna kunnat ordna sin *försörjning under avstängningsperioden*. Till *större del* har försörjningen enligt medlemmarnas uppgifter ordnats på följande sätt i angivna antal fall.

Arbetslön eller annan inkomst av förvärvsarbete	25
Sparmedel (i några fall lika delar arbetslön och sparmedel)	27
Makes eller motsvarande samboendes förvärvsarbete	15
Hustrus eller motsvarande samboendes förvärvsarbete	5
Samboende syskons förvärvsarbete	1

	Ålder år 1968			
	—29	30—49	50—66	Summa
Män	28	23	20	71
Kvinnor	8	8	8	24
Samtliga	36	31	28	95

Bostadsorter vid avstängningstillfället:	
Storstadslän (Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län)	12
Skogslän (Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands, Jämtlands, Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län)	44
Övriga län	39

Bostad i föräldrahemmet och annat stöd från samboende föräldrar eller familj	7
Penninglån inom familjen	4
» utom »	3
Socialhjälp	3
Gåvor och försäljning av ägodelar	1
Sjukpenning (i ett fall lika del sparmedel)	4
Summa antal fall	95

Avstängningstiden omfattade i samtliga dessa fall 28 kalenderdagar.

Under avstängningstiden hade nedan angivna antal varit *arbetslösa*

Hela tiden	20—27 dagar	10—19 dagar	Mindre än 10 dagar
49	11	14	21

Av sistnämnda grupp – de 21 personer som varit arbetslösa mindre än tio dagar – uppgav fyra att de varit sjuka under hela eller större delen av avstängningstiden. Fem av personerna i samma grupp ansåg sig ej ha varit arbetslösa någon del av avstängningstiden enär de arbetat i eget jord- eller skogsbruk.

62 av de 95 intervjuade kassamedlemmarna uppgav sig ha varit arbetslösa under tiden *omedelbart efter avstängningsperiodens slut*. 55 av dem hade enligt egen uppgift hållit personlig kontakt med arbetsförmedlingen under avstängningstiden.

Under *perioden tre månader närmast före avstängningen* hade ersättning från arbetslöshetskassa utgått i följande antal dagar till nedan angivna antal av de 95 kassamedlemmarna.

Antal dagar	0	1—10	11—20	21—30	31—40	41—50	51—60	61—69
Antal medlemmar	14	23	13	16	9	6	8	6

Bilaga 11 Traditionella vårduppgifter och förvärvsarbete

1 *Könsdifferenser på arbetsmarknaden*

1.1 Utveckling och gällande principer

1960-talets allmänna debatt om jämlikhet mellan män och kvinnor har till en del rört sig kring kvinnornas situation på arbetsmarknaden och deras möjligheter till arbetsförtjänst. Debatten har därvid behandlat olika svagheter i kvinnornas ställning, t ex könsbarriären på arbetsmarknaden och samhällets otillräckligt utbyggda service i fråga om barntillsyn.

Utvecklingen under de senaste årtiondena har i vissa avseenden undanröjt institutionella hinder för likställdhet mellan könen. År 1947 fastslogs för statlig tjänst likalönsprincipen, dvs lika lön för män och kvinnor i samma slags tjänst. Året innan hade kvinnor blivit behöriga att efter förtjänst och skicklighet befordras till statlig tjänst eller annat allmänt uppdrag, som tidigare stått öppna endast för män. Undantag gjordes för prästerlig eller annan kyrklig tjänst (SFS 1945:423). Först år 1961 fick kvinna lika behörighet som man att efter förtjänst och skicklighet befordras till prästerlig tjänst (SFS 1958:519). Sedan år 1946 gäller att statsmyndighet inte utan Kungl Maj:ts medgivande äger förbehålla viss statstjänst eller annat allmänt uppdrag för endast män eller endast kvinnor (SFS 1945:424).

På den privata sektorn av arbetsmarknaden genomfördes principen lika lön för män och kvinnor med likvärdigt arbete inom industrin genom en överenskommelse år 1960 mellan Landsorganisationen och Svenska arbetsgivareföreningen. Under de följande fem åren slopades de särskilda kvinnolönerna i kollektivavtalen. Kvinnornas löner släpar dock fortfarande efter både på Landsorganisationens och andra områden av arbetsmarknaden. År 1962 ratificerade Sverige ILO-konventionen »angående lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde» (nr 100).

År 1962 upphävdes det i början av 1900-talet införda förbudet mot nattarbete för kvinnor i industri och hantverk. Numera fordras arbetarskyddsstyrelsens medgivande för att anställda, både män och kvinnor, skall få arbeta mellan kl 24 och kl 05. Fortfarande gäller emellertid förbud mot att kvinnor används till arbete under jord i gruva eller stenbrott utan medgivande av arbetarskyddsstyrelsen (SFS 1967:461).

Den fullsysselsättningspolitik som förts i Sverige sedan den ekonomiska krisen på 1930-talet torde i hög grad ha bidragit till kvinnornas nuvarande ställning på arbetsmarknaden i vårt land.

I de nya riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken som statsmakterna antog år 1966 (prop 1966: 52) har målsättningen om full sysselsättning vidgats till att avse full, produktiv och fritt vald sysselsättning. Anpassning till de snabba strukturförändringarna i näringslivet är en av de viktigaste arbetsmarknadspolitiska uppgifterna.

Principen om jämlikhet mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden är fastslagen i riktlinjerna för denna arbetsmarknadspolitik. Följande principer skall gälla (prop 1966: 52 s 223–225 samt Rapport till Förenta Nationerna över kvinnornas status i Sverige, Kungl Utrikesdepartementet 1968, s 58–59).

Den arbetsmarknadspolitiska målsättningen skall vara densamma för kvinnlig arbetskraft som för manlig. Någon särbehandling efter kön får inte ifrågakomma när det gäller användningen av arbetsmarknadspolitikens medel.

Kvinnornas efterfrågan på förvärvsarbete skall bedömas efter samma normer som männens. – Någon prövning av behovet av förvärvsarbete får inte förekomma beträffande de arbetssökande gifta kvinnorna.

Den latenta arbetslösheten bland framför allt gifta kvinnor måste effektivt bekämpas.

Arbetsmarknadspolitiska åtgärder i syfte att trygga kvinnornas sysselsättning får inte minska i omfattning om konjunkturerna försvagas.

Vidgad yrkesutbildning i kombination med aktiv rekryteringsverksamhet och arbetsförmedling är de verksammaste arbetsmarknadspolitiska medlen att stärka kvinnornas ställning i arbetslivet.

Ackvisition av deltidsanställningar bör bedrivas av arbetsförmedlingen för att tillgodose den stora efterfrågan på deltidsarbete.

Arbetsförmedlingen bör aktivt medverka till att kvinnornas förvärvsmöjligheter breddas. Arbetsförmedlingen bör därför pröva de villkor om könstillhörighet som arbetsgivare uppställer, när ledig plats anmäls till förmedlingen, samt inventera sysselsättningar med ensidig könsrekrytering. Detta skall ske i samarbete med företagen. Även manliga arbetssökande bör av förmedlingen erbjudas utbildning och anställning inom yrkesområden, som traditionellt betraktas som »kvinnliga», t. ex. i vårdyrken och i servicenäringar.

1.2 Yrkesstrukturen

Folkräkningarna visar tydligt att arbetsmarknaden är klart könsuppdelad, dvs med typiska kvinnoyrken och typiska mansyrken. I en undersökning om gifta kvinnors förvärvsarbete i Göteborg[1] konstaterades att den starkt könsbundna efterfrågan på kvinnlig arbetskraft möts av ett minst lika könsbundet utbud. En stor grupp yrken domineras helt av män medan en betydligt mindre grupp yrken till stor del utövas av kvinnor. Kvinnornas arbetsmarknad skiljer sig från männens främst däri att den är så föga differentierad.[2]

En analys av 1965 års folkräkning visar att kontorsyrken och affärspersonal helt dominerar yrkesfördelningen bland kvinnor. Inom dessa två kategorier – 71,4 procent respektive 79,5 procent av yrkesutövarna var kvinnor – återfanns 28 procent (29 % år 1960) av samtliga kvinnliga förvärvsarbetande. Som jämförelse kan nämnas att endast 3,7 procent av samtliga förvärvsarbetande män återfanns inom dessa två yrkesgrupper. Tabell bilaga 11: 1, som grundar sig på 1965 års folkräkning, visar att ca 75 procent av alla förvärvsarbetande kvinnor är koncentrerade till 25 yrken, medan endast 14 procent av männen arbetade i dessa yrken.

Såsom framgår av tabellen uppgick kvinnornas andel till mellan 90 och 100 procent i åtskilliga yrken. Bland de större yrkesgrupperna med nästan uteslutande kvinnlig arbetskraft kan nämnas yrkena sjukvårdsbiträde, hembiträde, barnsköterska, konfektionssömmerska, sjuksköterska/sjukvårdare, köksbiträde och telefonist. Därutöver finns det yrkeskårer med mindre än 10 000 yrkesutövare med enbart kvinnlig arbetskraft, såsom yrkena tandsköterska, förskollärare, småskollärare och receptarie.

Arbetskraftsbristen under 1960-talets första hälft medförde en efterfrågan på kvinnor även till traditionellt manliga yrken. Under denna period ökade exempelvis antalet kvinnliga arbetare kraftigt inom verkstadsarbete och elektroarbete. Totalt sett är det emellertid få kvinnor som kommit in på traditionellt manliga yrkesområden. Den senaste konjunkturnedgången tycks emellertid ha bromsat denna tendens till en utjämning mellan manligt och kvinnligt på arbetsmarknaden.

1.3 Kvinnornas näringsgrensfördelning

Näringsgrenen *tjänster* är kvinnornas viktigaste sysselsättningsområde med 41,5 pro-

[1] Meddelanden från Göteborgs stads statistiska kontor, Nr 2: 2 1967, Familj och Förvärvsarbete.
[2] Kvinnors liv och arbete. 2 uppl. Sthlm 1968.

cent av samtliga förvärvsarbetande kvinnor jämfört med 12,3 procent av männen i yrkesarbete år 1965. I gruvor, tillverkningsindustri, byggnadsindustri och anläggningsverksamhet arbetar däremot drygt hälften av de förvärvsarbetande männen mot drygt en femtedel av kvinnorna. Av tabell bilaga 11: 2 framgår andelarna förvärvsarbetande kvinnor av samtliga förvärvsarbetande inom olika näringsgrenar enligt folkräkningarna åren 1960 och 1965.

1.4. Samband mellan snäva gränser för kvinnors arbetsval och deras förvärvsintensitet

Av den ojämna yrkes- och näringsgrensfördelningen mellan män och kvinnor framgår tydligt i vilken stor utsträckning arbetsmarknaden är könsdifferentierad. Från arbetsgivarens synpunkt skulle alltså inte arbetskraften kunna betraktas som homogen utan efterfrågan vara tydligt inriktad på män för vissa arbetsuppgifter och på kvinnor för andra. Samtidigt är emellertid även utbudet i hög grad könsdifferentierat,[1] vilket innebär att kvinnor drar sig för att ta arbeten inom områden som domineras av män och omvänt.

De regionala olikheterna i kvinnornas förvärvsverksamhet torde bero på den yrkesfördelning kvinnorna uppvisar i förening med den relativa förekomsten av vissa yrken inom ett geografiskt område, betingad av näringslivets inriktning.[1] Generellt kan sägas att kvinnornas förvärvsintensitet är högst inom storstadsregionerna, som erbjuder rikliga arbetstillfällen inom förvaltning och servicenäringar, exempelvis inom handeln, undervisningen och vårdområdet. Lägst är förvärvsintensiteten i gles- och skogsbygder.

Av specialanalysen av 1960 års folkräkning[1] framgår det att andelen kvinnor i de olika yrkesgrupperna respektive näringsgrenarna i stort sett är densamma i alla län. Andelen kvinnor av den totala arbetskraften är alltså i det närmaste helt bestämd av näringslivets inriktning i länet, som den kommer till synes via yrkesfördelningen (jämför tabell bilaga 11: 3). Förvärvsintensiteten för gifta kvinnor stiger om det finns ett yrkesområde eller en industri eller annan näringsgren som traditionellt rekryteras med kvinnlig arbetskraft.

Förutom bostadsorten, med dess varierande förekomst av arbetstillfällen, kan lokala skillnader i utbildningsmöjligheter och samhällsservice, antalet barn, barnens ålder och kvinnans ålder påverkar utbudet av arbetskraft.

Av tabell bilaga 11: 4, som innehåller uppgifter hämtade från de utvidgade arbetskraftsundersökningarna höstarna 1966–1968, framgår de relativa arbetskraftstalen för olika kön och civilstånd uppdelade på regioner (Norrlandslänen, Dalarna och Värmland – storstadsområdena A, B, M och O – övriga Syd- och Mellansverige).

En jämförelse mellan olika regioner, civilståndskategorier och åldersklasser visar en svag nedgång i yrkesverksamhetsgraden för män och ej gifta kvinnor, medan de gifta kvinnorna visar en ökning inom så gott som samtliga åldersklasser. Yrkesverksamhetsgraden för män ligger på något lägre nivå i Norrlandslänen, Dalarna och Värmland än i övriga delar av landet. För kvinnorna – såväl gifta som inte gifta – ger de sämre sysselsättningsmöjligheterna i landets norra delar än större utslag. För de inte gifta kvinnorna är det framför allt i åldrarna 45–60 år stor differens i förvärvsintensitet mellan storstadsområdena och övriga områden. Arbetsmarknadens struktur i storstäderna med rikliga arbetstillfällen inom förvaltning och övriga tjänster ger arbetsmöjligheter för den kvinnliga arbetskraften.

Det har tidigare framgått att kvinnorna huvudsakligen finns inom näringsgrenarna handel (48,2% kvinnor) och tjänster (62,5% kvinnor).[2] Båda dessa näringsgrenar är beroende av boendeortens urbaniseringsgrad. Enbart urbaniseringsgraden är dock inte utslagsgivande för de gifta kvinnornas yrkesverksamhetsgrad även om denna rent allmänt sett är högre i städerna än på landsbygden. Städer eller tätorter med samma in-

[1] SCB meddelanden 1966: 3, Information i prognosfrågor, Kvinnornas förvärvsverksamhet III.

[2] Enligt folkräkningen år 1965.

Förvärvsintensiteten för gifta kvinnor var

1960 högst i:	Borås	45,1	1965 högst i:	Sundbyberg	51,0
	Sundbyberg	45,0		Borås	49,4
	Ulricehamn	40,9		Ulricehamn	49,2
	Eslöv	40,9			
1960 lägst i:	Gränna	11,3	1965 lägst i:	Marstrand	17,7
	Marstrand	11,6		Öregrund	19,7
	Östhammar	13,0		Östhammar	19,9

		1960	1965
Hela landet:	Städer	33,2	39,1
	Stockholm	39,3	45,8
	Göteborg	28,9	34,7
	Malmö	37,4	43,1
	Tätort[1]	30,9	37,2
	Landsbygd[2]	18,5	26,5
	Glesbygd[3]	12,1	17,2
	Hela riket	26,3	33,6

[1] Tätort=ort med minst 200 invånare samt högst 200 m mellan husen.
[2] Landsbygd=landskommuner och köpingar.
[3] Glesbygd=motsats till tätort.

Källa: Folkräkningarna åren 1960 och 1965. För år 1965 har värdena framräknats exklusive de medhjälpande jordbrukarhustrurna.

vånarantal kan nämligen uppvisa stora olikheter i gifta kvinnors yrkesverksamhetsgrad. I en storstad som Göteborg har t ex vid de senaste två folkräkningarna de gifta kvinnornas förvärvsintensitet endast legat ungefär på riksgenomsnittet. De högsta värdena uppnår i stället städer med för kvinnor speciellt »lämplig» inriktning av näringslivet, såsom Borås och Ulricehamn, som domineras av textilindustri. Se tablå ovan.

1.5 Latent arbetssökande

Genom arbetskraftsundersökningarna inhämtas uppgifter om *latent* arbetssökande. Härmed menas personer utanför arbetskraften som skulle sökt arbete under mätveckan om de ansett sig kunna erhålla lämpligt arbete på bostadsorten. Det är emellertid svårt att avgöra om frågorna i arbetskraftsundersökningarna är så formulerade att man verkligen får fram ett reellt arbetskraftsutbud. Benägenheten att arbeta hos de s k latent arbetssökande är inte prövad. Den genomsnittliga arbetstid de uppger sig vilja ha är jämförelsevis kort (i genomsnitt ca 22 tim/vecka). Enligt den utvidgade arbetskraftsundersökningen hösten 1968 uppgick antalet latent arbetssökande till ca 153 000. Av dessa utgjorde kvinnorna 86 procent (gifta kvinnor 71 procent och icke gifta kvinnor 15 procent). Omkring en tredjedel av de latent arbetssökande bodde i Norrlandslänen, Värmland och Dalarna.

2. *Aktiveringsåtgärder*

Genom arbetsmarknadspolitiska medel söker man

att trygga sysselsättningen åt envar som kan arbeta

att uppnå och vidmakthålla balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft

att lösa arbetskraftsproblem som uppstår vid näringslivets strukturomvandling

att uppnå produktivaste möjliga användning av arbetskraften.[1]

Denna arbetsmarknadspolitiska målsättning har reell innebörd även för kvinnor. Principerna gäller oavsett kön och ålder. Kvinnor, gifta kvinnor eller någon annan kategori, får inte betraktas som en marginell grupp på arbetsmarknaden som temporärt skall

[1] AMS' svar 23.4.1969 Dnr A 1589/69 på skrivelse från FN angående Fifth International Survey of Training for Social Welfare.

kunna inkallas vid högkonjunktur respektive sändas hem när efterfrågan på arbetskraft viker.[1]

2.1 Information

Genom information till kvinnorna och deras familjer söker man underlätta kvinnornas utträde på arbetsmarknaden. Upplysningar lämnas härvid om aktuella förhållanden på arbetsmarknaden samt om de medel som står den aktiva arbetsmarknadspolitiken till buds då det gäller att förverkliga önskemål om yrke och utbildning samt om den anpassning som utvecklingen kräver. De kvinnor man närmast vänder sig till är gifta, änkor, frånskilda och hemmadöttrar, som varit borta från arbetsmarknaden och önskar återinträda i förvärvslivet eller för första gången ämnar förvärvsarbeta. Dessa kategorier har ej sällan låg utbildning och kan följaktligen ha svårt att hävda sig på arbetsmarknaden. Även för dem som har en yrkesutbildning krävs ofta en komplettering av kunskaperna samt inblick i det nya som skett inom yrkesområdet.

Genom information riktad till kvinnorna söker man medvetet motarbeta deras ofta vanemässiga och slentrianbetonade yrkesval som ofta nog leder till låglöneyrken med ringa avanceringsmöjligheter. En av arbetsmarknadspolitikens främsta målsättningar är att genom aktiv information till såväl arbetstagare som arbetsgivare samt berörda myndigheter och organisationer söka bredda kvinnornas yrkesval. Existerande fördomar om att vissa yrken är »manliga» och andra »kvinnliga» motarbetas.

Arbetsmarknadsinformationen finner många vägar. En omfattande allmän information – genom press, radio, TV, annonsering, olika broschyrer, bildmaterial m m – om kvinnorna och arbetsmarknaden har getts under senare år.

2.2 Arbetsmarknadsutbildning

I nuvarande läge har arbetsmarknadsutbildningen, dvs utbildning av vuxna för att tillgodose arbetsmarknadens behov av utbildad arbetskraft (sysselsättningspolitiska grunder), jämte arbetsförmedling och yrkesvägledning en nyckelposition bland de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Den snabba tekniska och ekonomiska utvecklingen har kommit näringslivet att ställa allt större krav på individens kunnande och anpassningsförmåga till nya uppgifter. En person kan behöva omskolas eller vidareutbildas en eller flera gånger under sin yrkesverksamma period. Vuxenutbildningen är även ämnad att uppbygga självförtroende hos kursdeltagarna samt att öka deras konkurrensförmåga på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsutbildning sker på ett av följande sätt.

- Kurser särskilt anordnade i samarbete mellan arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen.
- Kurser inom det ordinarie utbildningsväsendet.
- Utbildning inom företagen.
- Övriga kurser organiseras av myndigheter, såsom skogsstyrelsen och lantbruksstyrelsen, eller av utbildningsorganisationer såsom RATI, TBV och ABF.

Huvudvillkoren för deltagande i den av sysselsättningspolitiska skäl anordnade arbetsmarknadsutbildningen är följande:[2]

a) att arbetslöshet, risk för arbetslöshet eller placeringssvårigheter på arbetsmarknaden föreligger för den utbildningssökande. Undantag från dessa villkor medges vid s k bristyrkesutbildning. – Hemmafruar räknas i detta sammanhang som arbetslösa, eftersom de inte har något förvärvsarbete. För ensamstående kvinnor med minderåriga barn finns vissa lättnader i villkoren. De kan erhålla omskolning även om de inte är arbetslösa, nämligen om deras yrke eller anställning lägger hinder i vägen för vården av barnen

b) att den utbildningssökande har fyllt 21 år[3] (vissa undantag finns, t ex ensamstående mödrar) och sökt arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen

[1] UD. Rapport till Förenta Nationerna över kvinnornas status i Sverige, Ny serie II: 20, 1968.

[2] Arbetsmarknadskungörelsen (AMK) den 3 juni 1966 (nr 368, ändr 1968: 246).

[3] Åldersgränsen förväntas bli sänkt till 20 år.

6—014253 A

c) att utbildningen kan anses vara ägnad att medföra stadigvarande arbete, som inte kan komma till stånd utan utbildningen.

För att underlätta för ensamstående mödrar att deltaga i utbildning har i ett län på försök anordnats s k paketutbildning, vilken inkluderar såväl egen bostad som barntillsyn under utbildningstiden. För att stimulera den geografiska och yrkesmässiga rörligheten för föräldrar i glesbygden finns det vid vissa utbildningscentra möjlighet att inom arbetsmarknadsutbildningens ram erhålla såväl familjebostäder som barntillsyn under den tid föräldrarna genomgår yrkesutbildning.

Till elever som deltar i arbetsmarknadsutbildning utgår utbildningsbidrag utom för utbildning där studiemedel utgår. Bidragen är behovsprövade men konstruerade så att de i huvudsak skall täcka elevernas och deras familjers kostnader under utbildningstiden.

Kursernas längd varierar från några veckor upp till ca två år. Kurser arrangeras i samtliga län, ofta på ett par platser inom samma län. Ett omskolningscentrum kan ha möjlighet att erbjuda upp till ett 50-tal olika kurser.

Arbetsmarknadsutbildningen omfattar såväl introduktionskurser som yrkesutbildningskurser.

Introduktion på arbetsmarknaden

För att få betänketid och en grundlig orientering om vad yrkesvärlden kan erbjuda finns en rad kurser.

Startkurser för industriarbete omfattar två veckors teori samt två tre veckors praktik på olika industrier.

Orienteringskurser för vårdyrken är avsedda att ge en allmän, teoretisk–praktisk orientering inom detta yrkesområde och är alltså ämnade att ge vägledning för senare utbildning.

Omställningskurser för omskolning samt informations- och utredningskurser söker informera om samhällsutveckling och arbetsmarknadsförhållanden m m för att hos kursdeltagaren skapa förutsättningar för sakligt bedömande av den egna situationen och en positiv inställning till utbildning och/eller anställning. Med hjälp av yrkes- och anlagsorientering, yrkesvägledning med möjlighet till anlagsprövning samt praktisk yrkesprövning söker man hjälpa kursdeltagarna till ett riktigt yrkesval.

Olika slag av utbildningskurser

Omskolningskurserna i skolöverstyrelsens regi utgör stommen i arbetsmarknadsutbildningen och ger grundutbildning för ett yrkesområde.

Preparandkurser och *förberedande teorikurser* för yrkesutbildning ger nödvändiga bakgrundskunskaper till personer, som annars inte skulle kunna deltaga i mer kvalificerad yrkesutbildning.

Fortbildningskurser anordnas för olika yrkeskategorier, där vidgad kompetens är önskvärd.

Reaktiverings- och *repetitionskurser* ger personer med tidigare yrkesutbildning, som varit borta från yrkesarbetet någon tid, en god teoretisk och yrkesmässig förberedelse och samtidigt också en orientering om det nya som hänt inom yrket.

Anpassningskurser anordnas för fysiskt eller psykiskt handikappade.

Rehabiliteringskurser avser att återanpassa kursdeltagaren efter sjukdom eller på grund av handikapp till tidigare yrke eller förbereda honom för utbildning till nytt yrke.

Bristyrkesutbildning anordnas bl a inom vårdområdet för utbildning av sjukvårdsbiträden, undersköterskor och fritidspedagoger.

Arbetsmarknadsutbildningens utveckling

Arbetsmarknadsutbildningens betydelse har vuxit. År 1960 var antalet elever ca 18 000 personer, år 1969 ca 104 000. I det närmaste har alltså en sexdubbling av deltagarantalet skett på nio år. Andelen kvinnliga kursdeltagare har under samma tid ökat från 18,2 procent till 43,3 procent.

Fr o m juli 1969 baseras AMS' arbetsmarknadsutbildningsstatistik på individualuppgifter om varje person som erhåller ar-

betsmarknadsutbildning. Uppgifterna avser bl a vissa personliga data, tidigare utbildning och yrke samt kursens längd och yrkesinriktning.

Av de personer som påbörjat arbetsmarknadsutbildning första halvåret 1969 var över hälften av männen arbetslösa före kursens början mot ca 1/3 av kvinnorna. Av de senare hade ca 40 procent tidigare varit sysselsatta med arbete i eget hushåll. En större andel män än kvinnor var före kursens början sjuka eller genomgick annan arbetsmarknadsutbildning. I genomsnitt var 41 procent av männen och 47 procent av kvinnorna över 35 år.

Traditionsbundet yrkesval

I den nya statistiken över arbetsmarknadsutbildning presenteras en detaljerad bild av mäns och kvinnors yrkesinriktning vid arbetsmarknadsutbildning. Fördelningen efter kursens yrkesinriktning, som framgår av tabell bilaga 11:5, bekräftar i hög grad hur könsbundet valet av utbildning är. Av kursdeltagarna är 90 procent eller däröver kvinnor, bl a i kurser med inriktning på vårdarbete inom hälso- och sjukvård, stenografi- och maskinskrivningsarbete samt servicearbete, medan andelen kvinnor är ca 3,5 procent eller lägre när det gäller kurser för exempelvis lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete, finmekaniskt arbete, träarbete, målnings- och lackeringsarbete samt maskin- och motorskötsel.

Kvinnornas yrkesval följer således alltjämt traditionsbundna mönster. I samhällets information strävar man emellertid medvetet efter att genom utbildning söka vidga kvinnornas alltför snäva yrkesval till att omfatta även tidigare traditionellt manliga områden. De särskilda startkurserna för anställning i industri är ett exempel på detta. Det fanns 560 kvinnliga elever i sådana kurser år 1965/66 mot endast 280 året innan.

Statistiken visar att den genomsnittliga kurstiden vid arbetsmarknadsutbildning är avsevärt kortare för kvinnor än för män, vilket kan leda till arbetsuppgifter med låga löner.

Goda anställningsmöjligheter för kursdeltagare

Möjligheterna för kursdeltagarna att erhålla anställning efter arbetsmarknadsutbildningens slut har hittills varit goda, framför allt för dem som kunnat börja arbeta på heltid. Man beräknar att omkring 80 procent av kursdeltagarna under senare år kunnat arbetsplaceras efter kursernas slut. Större delen av kursdeltagarna har varit i medelåldern. Någon övre åldersgräns för att få deltaga i undervisningen finns inte. Däremot krävs att vederbörande har förutsättningar att placeras på arbetsmarknaden efter genomgången utbildning.

3 *Samhällsservice för vård och tillsyn av barn, åldringar och handikappade*

3.1 Ökad förvärvsverksamhet hos gifta kvinnor

Såsom förut (tabell bilaga 11:3) framhållits söker sig allt fler gifta kvinnor ut på arbetsmarknaden. Enligt 1965 års folkräkning förvärvsarbetade 31,7 procent av de gifta kvinnorna i åldrarna 16–66 år (minst halv normal arbetstid). Enligt arbetskraftsundersökningarna, som har ett vidare begrepp för förvärvsarbete (all arbetstid om minst 1 tim/vecka), uppgick de gifta kvinnornas förvärvsverksamhet år 1968 till 46,8 procent. Uppställningen på nästa sida visar den absoluta och relativa förändringen i förvärvsintensitet för kvinnor med små barn mellan åren 1964 och 1969. Denna kategori uppvisar större relativ ökning än någon annan demografisk grupp.

Förvärvsbenägenheten hos mödrarna varierar med antalet barn samt yngsta barnets ålder. Av arbetskraftsundersökningen hösten 1969 framgår att förvärvsintensiteten för kvinnor i åldern 25–34 år utan barn under sju år uppgick till 78,5 procent, för kvinnor i motsvarande ålder med förskolebarn till 48,1 procent och för dem vilkas yngsta barn uppnått minst sju års ålder till 68,9 procent. Dessa olikheter skulle bl a kunna tyda på otillräckliga resurser för barntillsyn och att

I arbetskraften 1964 och 1969	Årsmedeltal 1964	1969	Förändring
Kvinnor med barn under sju år	180 000	274 000	+94 000
rel AK-tal	35,6	45,7	+10,1
andel av arb kraft	4,8	7,0	+ 2,2
varav gifta	154 000	231 000	+77 000
rel AK-tal	33,2	43,1	+ 9,9

Källa: SCB arbetskraftsundersökningar 1964 och 1969.

detta verkar hämmande på yrkesverksamhetsgraden.

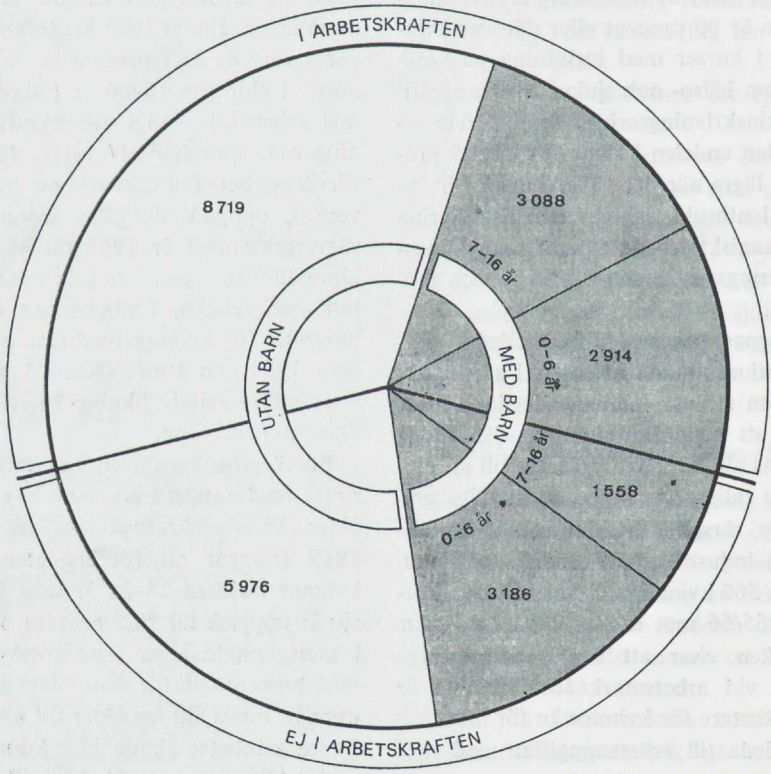
Av nedanstående figur framgår andelarna kvinnor i och utanför arbetskraften med fördelning efter barninnehav under första kvartalet 1970.

3.2 Önskemål om förvärvsarbete hos hemarbetande mödrar

Familjedaghemsutredningens kartläggning 1966 visade att ca 210 000 hemarbetande mödrar önskade gå ut i förvärvsarbete om tillsynen av deras barn kunde ordnas på ett tillfredsställande sätt. Av dessa mödrar var 20 procent beredda att arbeta på heltid och resten på olika former av deltid. Utredningen beräknade – under förutsättning att dessa mödrar i genomsnitt hade 1,7 barn under tio år – att det skulle behövas ytterligare ca 70 000 barntillsynsplatser på heltid och ca 290 000 på deltid.

I samband med arbetskraftsundersökningen i februari 1968 tillfrågades personer i ål-

Kvinnor i ålder 16—64 år, med och utan barn under 17 år i 100-tal



Källa: Arbetskraftsundersökningen första kvartalet 1970

dern 20–65 år och som ej tillhörde arbetskraften dels om orsaken till att de ej förvärvsarbetade, dels om de under vissa villkor skulle söka förvärvsarbete nu eller i framtiden.[1] Av kvinnor med barn under tio år uppgav ca 85 procent barntillsyn som en av anledningarna till att de ej förvärvsarbetade för närvarande. Ca 35 procent uppgav denna barntillsyn som huvudanledning. För kvinnor utan yngre barn var hälsoskäl och hushållsarbete de vanligaste angivna orsakerna, därefter följde åldersskäl samt svårigheter att erhålla arbete på bostadsorten.

Bland dem som angivit barntillsyn som skäl för att de inte förvärvsarbetade önskade drygt 1/5 börja arbeta omedelbart, under förutsättning att barntillsyn kunde ordnas, medan 4/5 ville arbeta i framtiden när barnen blivit större. (I familjedaghemsutredningen frågades inte om tidpunkten för eventuellt förvärvsarbete, vilket kan tänkas innebära en överskattning av antalet förvärvsarbetsvilliga mödrar.) Totalantalet kvinnor med barn i ålder 0–10 år, som svarat »ja» eller »tror det» på frågan om de skulle söka förvärvsarbete omedelbart, uppgår till 73 300 personer inklusive dem som uppgivit annat skäl än behov av barntillsyn. Önskan att arbeta i framtiden är större hos de yngre och avtar med stigande ålder. Det finns även regionala olikheter i önskan att förvärvsarbeta.

Om man slår samman dem som angivit barntillsyn, vård av annan anhörig, hushållsarbete och alltför betungade hushållsarbete som skäl för att ej förvärvsarbeta finner man att viljan att arbeta i framtiden är störst i storstadslänen och där främst hos de yngre. Viljan att börja arbeta omedelbart är störst i skogslänen. Sammanfattningsvis kan anges hur många av kvinnorna som under vissa villkor skulle söka förvärvsarbete genast. De uppgår totalt till ca 97 800 och fördelar sig efter de olika anförda skälen på följande sätt

barntillsyn	70 100
vård av annan anhörig	4 000
hushållsarbete	13 300
alltför betungande hushållsarbete	2 600
brist på lämpliga arbetstillfällen	8 200

Av dem som uppgett sig söka arbete under vissa villkor önskade endast 17 procent arbeta på heltid.

3.3 Andra grupper föräldrar i behov av barntillsyn

Det är dock inte endast barn till förvärvsarbetande föräldrar som behöver tillsyn i daghem. Studerande ungdomar med barn utgör en stor behovsgrupp, särskilt i universitetsstäderna. Enbart i Stockholm uppskattas antalet barn till studerande föräldrar i behov av daghemsplats till över 7 000.[2] Hur stort behovet kan vara för landet i dess helhet vet man ej. Antalet barn till studerande har i debattinlägg uppskattats till 15 000–20 000.

Den växande vuxenutbildningen medför också ökat behov av samhällelig barntillsyn.

3.4 Samhällets service för vård och tillsyn av barn samt andra former av barntillsyn

Tillsyn av barnen under den tid föräldrarna förvärvsarbetar sker i hälften av fallen i det egna hemmet av andra maken, hemhjälp, äldre syskon eller andra släktingar. Barnstugorna och de kommunala familjedaghemmen täcker endast ca nio procent av det genom familjedaghemsutredningens intervjuundersökning[3] dokumenterade tillsynsbehovet. Inte mindre än 60 000 barn är helt utan tillsyn av någon vuxen. Av dessa är 3 000 i förskoleåldern. Undersökningen visade att det hösten 1966 fanns ca 317 000 barn under tio år vilkas vårdnadshavare förvärvsarbetade mer än 15 timmar per vecka. Givetvis kan också barn till de föräldrar som arbetar mindre än 15 timmar per vecka behöva tillsyn liksom 10–12-åringar kan behöva det efter skoltidens slut och på lovdagar. De olika tillsynsformerna hösten 1966 framgår av följande tablå.

[1] Utförlig redogörelse om denna specialundersökning lämnas i bilaga 3 Arbetskraftens struktur och dimensioner.

[2] I barndaghemsfrågan, Stockholms studenters centralorganisation. Dec 1968.

[3] Samhällets barntillsyn — barnstugor och familjedaghem. Familjedaghemsutredningens förslag (SOU 1967: 39).

Tillsynsform	Antal	%	Därav under 7 år Antal	%
Daghem/fritidshem	16 615	5	13 274	9
Lekskola/halvdaghem	2 395	—	2 395	2
Privata familjedaghem	57 950	18	47 519	31
Kommunala familjedaghem	8 802	3	6 983	5
Tillsyn i hemmet	159 159	50	79 580	52
Klarar sig själva	62 003	20	3 100	2
Kombination av ovanstående	10 700	3	535	—
Totalt	317 624	99	153 386	101

Källa: SOU 1967: 39.

Samhällets service i fråga om barntillsyn svarar inte mot efterfrågan. Detta faktum har fått en framträdande plats i den allmänna debatten om kvinnorna på arbetsmarknaden. Efterfrågan på daghemsplatser är svår att uppskatta då den i hög grad är beroende av tillgängliga barntillsynsresurser. Med inga eller få daghemsplatser på en ort kan rimligtvis inte daghemskön utgöra en tillförlitlig mätare på behovet.[1]

Förskoleverksamheten har utöver tillsynsfunktionen en pedagogisk funktion. Målet för verksamheten bör vara att ge barnen en miljö som främjar en gynnsam personlighetsutveckling under ledning av pedagogiskt utbildad personal. Den pedagogiska utformningen av förskoleverksamheten gör denna till ett betydelsefullt komplement till det egna hemmet.

Barnstugeverksamhetens uppbyggnad

Barnstugeverksamheten är uppdelad på daghem och lekskola för barn i förskoleåldern samt fritidshem för barn i de lägre skolåldrarna. Statsbidrag utgår till såväl uppförande som drift av daghem samt av *gemensam barnstuga* där minst två tredjedelar av platserna används för barntillsyn under minst fem timmar per dag och barn.

Daghem

År 1965 varierade tillgången på daghemsplatser kraftigt mellan olika orter och delar av landet, vilket framgår av bl a byggforskningens rapport 1967. Av städerna hade Stockholm den högsta daghemskapaciteten – mätt i relationen förvärvsarbetande föräldrars barn och antalet tillgängliga daghemsplatser – med 33 procent. Därnäst kom Visby med 29 procent, Borås med 26 procent och Malmö med 14 procent. Västerås hade 9 procents täckning och Karlstad 3 procents.[2] Flera städer hade över huvud taget inget daghem.

Bland länen hade år 1965 Göteborgs och Bohus län den högsta inskrivningsprocenten med 21 procent. Därnäst följde Gotlands län med 14 procent. De lägsta värdena noterades för Kristanstads, Älvsborgs, Värmlands, Kopparbergs och Västerbottens län som samtliga hade en inskrivningsprocent på 1 till 2 procent.

Av material från 1968 års barnstugeutredning framgår att Stockholms stad 30.6.1967 hade drygt en tredjedel av platserna. Tillsammans hade de tre största städerna mer än hälften av daghemsplatserna i landet. Resurserna är alltså synnerligen ojämnt fördelade, vilket kan tänkas bidraga till lokala olikheter i småbarnsmödrarnas förvärvsintensitet. Det är nämligen rimligt att antaga att viljan att förvärvsarbete ökar i takt med de lokala resurserna i form av daghemsplatser och övriga möjligheter till fullgod tillsyn av barnen.

Av tabell bilaga 11:6 framgår tillgången på daghemsplatser i en del av landets större kommuner.

[1] 1968 års barnstugeutredning. PM nr 5

[2] Byggforskningen. Rapport 22: 1967. Barntillsyn I. Behov av daghemsplatser fram till 1975.

Familjedaghem

Familjedaghemmen, kommunala eller privata, är ett komplement till barnstugeverksamheten för barn till föräldrar med arbetstider som ej passar med dag- och fritidshemmens tider eller för infektionskänsliga eller på annat sätt känsliga barn där en kollektiv samvaro ej kan anses lämplig. Den rådande bristen på daghemsplatser gör att familjedaghemmet även annars ofta blir ett alternativ till daghemmet. Den bristande kontinuiteten hos familjedaghemmen har framhållits som en nackdel liksom bristen på pedagogisk utbildning hos dagmammorna. En del kommuner anordnar numera kortare utbildningskurser (90 timmar) för dagbarnvårdare. Sådan utbildning anordnas också såsom arbetsmarknadsutbildning. Budgetåret 1968/69 utbildades ca 1 600 dagbarnvårdare. Kommunernas redovisade behov av utbildning för budgetåret 1969/70 uppgår till ca 14 000 elever.

Att åtskilliga föräldrar anser placeringen av sina barn i familjedaghem endast vara en provisorisk lösning på barntillsynsfrågan i avvaktan på plats i daghem respektive fritidshem kommer klart till uttryck i väntelistorna till daghemmen, som visar att t ex i Stockholm närmare 1 000 förvärvsarbetande föräldrar har sina barn placerade i av barnavårdsnämnden förmedlade familjedaghem. Detta antal motsvarar ca 14 procent av totala antalet väntande i staden. Familjedaghemmens andel av den totala barntillsynen, 25 procent, är alltså missvisande i fråga om föräldrarnas önskemål, då den till stor del är ett uttryck för rådande knapphet på daghemsplatser.[1]

Lekskolor

Även lekskoleplatserna är geografiskt mycket ojämnt fördelade. Såsom exempel kan nämnas att i Lund beräknade man att år 1967 kunna ta emot alla platssökande fem- och sexåringar samt en del fyraåringar. I Västerås var år 1966 82 procent av sexåringarna och drygt 40 procent av femåringarna inskrivna i lekskola. Förhållandena i dessa båda städer kan ställas mot förhållandena i hela riket, där täckningen för fem- och sexårsåldrarna är betydligt lägre och anger klart den ojämna tillgången på lekskoleplatser i förhållande till behovet.[2]

Tillgången till lekskola för fem- och sexåringar läsåret 1968/69. Hela riket

	Tot ant barn[1]	Ant barn i lekskolor[2]	Täckning %
6 år	106 617	65 062	61,0
5—6 år	218 836	65 062	29,7

Källor:
[1] Framräkning från folkräkningen 1965.
[2] Socialstyrelsen, augusti 1968.

Det bör poängteras att lekskolorna i sin nuvarande utformning inte är avsedda att lösa några tillsynsproblem för förvärvsarbetande föräldrar, då vistelsetiden är begränsad till tre timmar dagligen. I direktiven till 1968 års barnstugeutredning framgår att en mera allmän lekskoleverksamhet för i första hand fem- och sexåringar bör diskuteras.

En annan väsentlig fråga är samordningen av lekskoleverksamheten med den tillsyn under resten av dagen, som behöver ordnas för barn med förvärvsarbetande föräldrar. En principlösning av denna fråga finns redan i tillämpning, nämligen den *gemensamma barnstugan,* vilket innebär daghem och lekskola i kombinerad verksamhet under vissa tider på dagen. Även andra lösningar skulle kunna tänkas, såsom inrättande av lekskolegrupper med fem timmars vistelsetid eller en anknytning till fritidshemmen.

Fritidshem

Den nuvarande fritidshemsverksamheten har en relativt liten omfattning och tillgodoser inte det behov av organiserad fritidsaktivitet och tillsyn som finns för barnen i de lägre skolåldrarna.[3]

[1] Samhällets barntillsyn i Stockholm. Behovsberäkningar 1962—1975—1980 — April 1969 Stockholms stads statistiska kontor.
[2] 1968 års barnstugeutredning. PM nr 5.
[3] Direktiven till 1968 års barnstugeutredning. Riksdagsberättelsen år 1969.

För skolbarnen har fritidshemmen samma funktion som daghemmen för barn i förskoleåldern. Som allmän målsättning borde gälla att varje område som förses med daghem också skall ha tillgång till fritidshem. Efterfrågan på plats till fritidshem betingas nämligen i stor utsträckning av tillgången på daghemsplatser. Det har visat sig att för praktiskt taget samtliga daghemsbarn efterfrågas fritidshem när barnet börjar skolan. En utbyggnad av daghemsverksamheten bör alltså följas upp med ökade resurser för skolbarnstillsyn.[1] Av fritidshemsplatserna i landet (jämför tabell 1) svarar Stockholms stad för närmare hälften.

Enligt 1960 års folkräkning stiger förvärvsintensiteten för t ex kvinnor, som har ett barn, med 9 procentenheter från det barnet är ett år till fem års ålder. När barnet blir sex sju år gammalt sjunker moderns yrkesverksamhetsgrad med 5,5 procentenheter, varefter åter en stegring sker. Orsaken till denna sänkning skulle kunna vara svårigheten för mödrarna att ordna barntillsyn under barnets första skolår med dess relativt oregelbundna skolgång.[2] Detta skulle alltså innebära att det snarast är svårare att ordna barntillsynen för barn under de första skolåren än för förskolebarnen.

Takten i utbyggnaden av fritidshemmen är helt otillfredsställande. Först för några år sedan startade man utbildning av fritidspedagoger dvs av personal särskilt anpassad för dessa institutioner.[3]

Social hemhjälpsverksamhet

Den sociala hemhjälpsverksamheten är en annan form av samhällsservice som i vissa avseenden utgör ett nödvändigt komplement till barnstuge- och familjedaghemsverksamheten.

Barnvårdare ger under kortare eller längre perioder vård och tillsyn av barn, som på grund av sjukdom ej kan vistas på daghem eller gå i skola under den tid föräldrarna förvärvsarbetar.

Arbetsmarknadsstyrelsen avser enligt uppgift att rekommendera kommunerna att öka utbildningsverksamheten för barnvårdare. År 1969 fanns barnvårdare endast i ca 50 kommuner.

Koloniverksamhet

Ett annat problem är det ökade tillsynsbehovet på sommaren, då barnen har ferieledigt från skolorna. Här har olika former av koloniverksamhet kunnat utnyttjas av en del familjer.

3.5 Planering av barnstugeverksamhetens utbyggnad

På 1950-talet ökades antalet daghemsplatser från ca 9 700 år 1950 till ca 10 300 år 1960.[4] Frågan har emellertid fått en ny aktualitet under 1960-talet, och många institutioner har byggts. Se tabell bilaga 11:7. Enligt uppgift från 1968 års barnstugeutredning har antalet inskrivna barn i daghem (överinskrivningen får enligt socialstyrelsens anvisningar uppgå till till högst 20 procent av platsantalet) ökat från 23 242 (1.1.1968) till 36 282 (1.1.1970). Antalet barn i lekskolor har under samma period ökat från 63 900 till 76 168 (en lekskoleplats ger två barn möjlighet att bevista lekskola). Antalet inskrivna barn i fritidshem uppgick till 5 034 (1.1.1968) och hade 1.1.1970 ökat till 7 099.

Enligt socialstyrelsens tidigare beräkningar med årsskiftet 1967/68 som utgångspunkt skall antalet daghemsplatser fram t o m mitten av 1970-talet årligen öka med 4 500 och antalet lekskoleplatser med ca 2 000. Av mera aktuella beräkningar, baserade på socialstyrelsens kommunenkät som visar kommunernas utbyggnadsplaner fram t o m 1970/71, framgår att byggen omfattande 7 000 daghems- och 1 500 fritidshemsplatser kommer att påbörjas under vart och ett av budgetåren 1968/69 och 1969/70 samt att 85 000 barn år 1970 skall kunna få plats

[1] Samhällets barntillsyn i Stockholm. April 1969. Stockholms stads statistiska kontor.
[2] Kvinnors förvärvsverksamhet I, IPF 1965: 5.
[3] Kvinnorna och arbetsmarknaden. AMS september 1969.
[4] Ur direktiven till 1968 års barnstugeutredning.

i lekskola. Expansionstakten blir alltså avsevärt högre jämfört med tidigare år samtidigt som antalet platser kraftigt överstiger den tidigare förväntade platsökningen. Vid årsskiftet 1969/70, då en ny kommunenkät beräknas vara klar, kan man få fram säkrare uppgifter för beräkning av utbyggnaden efter år 1970.

De i dagens läge tillgängliga daghemsplatserna täcker inte på långt när ännu det uppenbara behovet. Av familjedaghemsutredningens enkät hösten 1966 framgick det, såsom tidigare redovisats, att endast nio procent av de barn under tio år vars föräldrar eller förälder förvärvsarbetade minst 15 timmar per vecka hade tillsynen ordnad inom ramen för den samhälleliga barntillsynen. Även om utvecklingen skulle följa det högre av socialstyrelsens alternativ (se nedan) skulle man år 1975 endast uppnå en inskrivningsprocent i daghemmen (83 400 inskrivna barn inkl 20 procents överinskrivning) på 30–40 procent, om man utgår från prognoser om antalet barn 0–6 år med förvärvsarbetande mor. Den täckningsgraden uppgår inte ens till hälften av den som skulle erfordras för full behovstäckning, dvs att alla som önskade kunde få sina barn placerade på daghem.

Antalet barn med förvärvsarbetande mödrar kommer enligt byggforskningen att uppgå till mellan 203 000 och 266 000 år 1975. Här avses barn som kommer att behöva någon form av hel- eller halvdagstillsyn. Daghemsplatsbehovet vid alternativ I och II respektive tre olika ambitionsgrader – 20, 30, och 50 procents inskrivning – framgår av nedanstående tablå.

Centrala samarbetsgruppen för planering och utbyggnad av dag- och fritidshem

På initiativ av familjeberedningen tillsattes 1963 centrala samarbetsgruppen för planering och utbyggnad av dag- och fritidshem med uppgift att biträda kommunerna med fortlöpande informationer om befolkningsförändringar, sysselsättning, kvinnlig yrkesverksamhet samt tekniska, ekonomiska och organisatoriska villkor för planeringen och utbyggnaden av dag- och fritidshem.

Samarbetsgruppen utgörs av representanter för socialstyrelsen, Spri, arbetsmarknadsstyrelsen, skolöverstyrelsen, bostadsstyrelsen, planverket, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet och arbetsmarknadens parter.

Centrala samarbetsgruppen har tagit initiativ till en omfattande informations- och upplysningsverksamhet genom att låta utarbeta principritningar för en flexibel barnstuga, dvs lokaler som utan alltför stora kostnader skall kunna omändras, så att de kan användas för olika aktuella behov. Vidare har gruppen låtit utsända en broschyr om barnstugor till familjer med barn t o m tio år.

Efter statistiska förundersökningar har samarbetsgruppen rekommenderat Svenska kommunförbundet att föreslå kommunerna en fortsatt utbyggnad efter målsättning fram till år 1975 med barnstugeplatser för 50 procent av de förvärvsarbetande föräldrarnas barn. Samarbetsgruppen understryker dock att det visat sig vara förenat med svårigheter att mäta behovet av platser i dag- och fritidshem.

Platsbehov år 1975

Antal barn	Ant barn 0—6 år med förvärvsarbetande mor	Inskrivningsprocent	Ant inskrivna barn	Ant daghemsplatser
939 500	Alt I 203 300	Alt a 20	40 650	33 900
		b 30	61 000	50 800
		c 50	101 650	84 700
	Alt II 266 400	Alt a 20	53 300	44 400
		b 30	79 900	66 600
		c 50	133 200	111 000

Källa: Byggforskningen informerar 18/67.

För effektivering av verksamheten beslutades år 1964 att tillsätta länsgrupper för dag- och fritidshem med uppgift att med respektive län som verksamhetsområde verka för ökat barnstugebyggande.

Länsgruppernas arbetsuppgifter har av samarbetsgruppen skisserats enligt följande

- vara kontaktorgan mellan de myndigheter i länet, som arbetar på förevarande område
- vara kontaktorgan mellan länets kommuner och den centrala samarbetsgruppen
- kartlägga länet för bedömning av behovet av samhällelig barntillsyn samt fortlöpande följa utvecklingen
- följa planeringen av nya bostadsområden och bevaka att utrymme reserveras för barninstitutioner
- bistå kommunerna vid planering och genomförande av behovsundersökningar
- i övrigt bistå kommunerna med råd och anvisningar i enlighet med de riktlinjer som gäller för centrala samarbetsgruppens arbete
- upptaga frågor som i övrigt kan beröra här ifrågavarande område.

Enligt samarbetsgruppens mening bör i en sådan länsgrupp ingå representanter för länsstyrelsen (barnavårdskonsulent, länsarkitekt), länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, länsskolnämnden, LO, TCO, Arbetsgivareföreningen.

Centrala samarbetsgruppen beslutade i sammanträde 28.10.1969 att, då efterfrågan på arbetskraft beräknas bli ganska betydande i vissa län, tillsätta en arbetsgrupp för utarbetande av förslag till speciell information till berörda länsgrupper, eventuellt i form av förslag till program för länskonferenser.

Vidare beslöts att nämnda arbetsgrupp även skulle ge förslag till information om barnstugeverksamhet för glesbygdsbarn.

3.6 Samhällets service för vård och tillsyn av åldringar och handikappade

Otillräckliga resurser för barntillsyn verkar hämmande på kvinnornas yrkesverksamhetsgrad. En hämmande faktor för kvinnor som vill gå ut på arbetsmarknaden är också samhällets otillräckliga service för åldringar och handikappade i behov av vård och omsorger. Dessa vårduppgifter vilar traditionellt ofta på kvinnorna, även om utredningen vid gjorda undersökningar ej sällan funnit att män ansett sig lokalt bundna på grund av sitt ansvar för föräldrar och andra anhöriga.

Ensamstående hemmadöttrar och andra kategorier i deras situation

Socialpolitiska kommittén har i en i december 1962 upprättad promemoria, kallad Hemmadöttrar, redovisat resultatet av en riksomfattande undersökning rörande hemmadöttrarnas situation. Med hemmadöttrar avses i undersökningen ogifta kvinnor som har eller haft till huvudsaklig uppgift att vårda åldriga eller invalidiserade föräldrar eller annan anhörig. Särskild uppmärksamhet har ägnats hemmadöttrarnas försörjningsmöjligheter, sedan de ställts ensamma genom att den eller de vårdade intagits på vårdinrättning eller avlidit.

Undersökningen utvisar att många ensamställda hemmadöttrar har nedsatt arbets- och försörjningsförmåga. De åtgärder som närmast kommer i fråga är arbetsanskaffning, medicinsk vård och behandling, arbetsvård eller annan form av rehabilitering, ekonomisk hjälp och personlig rådgivning. Det bör exempelvis undersökas om deras kunnighet och erfarenhet på vårdområdet kan utnyttjas inom kommunen. Förtidspensionering bör endast ifrågakomma i särskilt svårlösta fall. – I samma situation som hemmadöttrarna befinner sig t ex andra ensamstående äldre kvinnor och hemmasöner.

Aktivitetsprogram för kvinnlig samt medelålders och äldre arbetskraft

Arbetsmarknadssstyrelsen hade redan år 1961 antagit ett aktivitetsprogram för kvinnlig samt medelålders och äldre arbetskraft. Åtgärderna enligt detta program, som reviderades år 1964, avsåg bl a att underlätta ensamställda kvinnors anpassning till arbets-

marknaden. Bland punkterna i programmet kan nämnas inventering av lämpliga arbetsuppgifter samt utnyttjande av möjligheter till provanställning, deltidsarbete och ökad yrkesutbildning. I januari 1967 beslöt arbetsmarknadsstyrelsen att vidtaga vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder som hade aktualiserats bl a av åtstramningen på arbetsmarknaden. Åtgärderna avsåg, förutom centralisering av arbetsförmedlingen till större mer välutrustade enheter, ökad rörlighet hos arbetsförmedlingen med utökad uppsökande verksamhet samt koncentrerade kraftfulla förmedlingsinsatser i avgränsade områden med sysselsättningssvårigheter. Därjämte vidtogs åtgärder för att låta svårplacerad arbetskraft såsom frivilligt försök till fortsatt utbildning praktiskt pröva olika yrkesområden vid omskolningscentrum. I mars 1969 anmodades länsarbetsnämnderna att vidtaga en rad åtgärder för att utnyttja ledig kapacitet vid centra för arbetsmarknadsutbildning och därigenom underlätta arbetsanpassning för grupper, vilkas utbildningsbehov tidigare inte hade kunnat beaktas i tillräcklig utsträckning.

Utvecklingen av den allmänna tillgången på vårdmöjligheter för åldringar och handikappade

Hemmadöttrarnas problem sammanhänger även med den allmänna tillgången på vårdmöjligheter för åldringar och handikappade. I slutet av 1940-talet hade i kommunal och enskild regi (Röda korset) startats en särskild form av hjälpverksamhet för dessa och andra grupper ensamboende. Den var avsedd att sättas in vid ett stadigvarande behov av hemhjälp och fick namnet hemsamaritverksamhet. Socialstyrelsen sökte stimulera kommunerna till initiativ genom en omfattande information om denna verksamhet. Arbetsmarknadsverket medverkade genom rekrytering och utbildning.

Under slutet av 1950-talet och första hälften av 1960-talet ökade den sociala hemhjälpen kraftigt. Ökningen hänförde sig helt till hemsamaritverksamheten, som under den tiden nära nog femdubblades. Detta innebar dock inte att hjälpbehovet var tillfredsställt. Endast sex procent av åldringarna fick nämligen hjälp. Hemåldringsvården var dessutom av mycket varierande omfattning i olika kommuner (SOU 1963:47, SOU 1964:5). Chefen för socialdepartementet uttalade i prop 1964: 85 bl a: »Det är uppenbart att på detta område föreligger hjälpbehov som inte är tillgodosedda. En betydande utbyggnad av hemhjälpsverksamheten bör därför komma till stånd.»

För att utjämna skillnaderna kommunerna emellan och underlätta utbyggnaden av den sociala hemhjälpsverksamheten beslöt riksdagen år 1964 att införa en ny form av statsbidrag för all social hemhjälpsverksamhet. Denna regleras i kungörelsen 29.5.1964 om statsbidrag till social hemhjälp (SFS 1964:427).

För att få till stånd en snabbare utbyggnad av den sociala hemhjälpsverksamheten och en ökad utbildning av personalen inom denna, beslutade Svenska landstingsförbundet, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen år 1966 gemensamt att rekommendera vissa samarbetsåtgärder. Av en därvid upprättad promemoria framgår att det inom den sociala hemhjälpen i stort sett finns följande personalkategorier.

Hemvårdare tar under kortare perioder hand om hushållet och vårdar barn i familj där husmor på grund av sjukdom, barnsbörd eller liknande ej kan sköta hemmet. Även äldre personer, sjuka och handikappade kan få hjälp av hemvårdare. Dessa är vanligen utbildade för sina arbetsuppgifter och heltidsanställda.

Hemsamariterna (åldringsvårdsbiträden, hemhjälpsbiträden) hjälper under kortare perioder eller kontinuerligt åldringar, sjuka och handikappade med löpande hushållsgöromål och biträder i viss utsträckning i den öppna sjukvården med enklare hemsjukvård. De är i allmänhet timavlönade och många har genomgått instruktionskurs.

Sysselsättningshandledarna har till uppgift att genom någon form av sysselsättning i handslöjd stimulera åldringar, handikappa-

de m fl till aktivitet. De erhåller särskild instruktion för arbetsuppgifterna och är vanligen timavlönade.

Antalet heltidsanställda hemvårdare ökade från 2 900 år 1955 till 3 400 år 1964. Antalet hemsamariter har stigit från 8 700 år 1958 till drygt 23 000 år 1965. Antalet personer som under en viss vecka fått hjälp av hemsamarit uppgick år 1965 till 63 400, vilket innebär mer än en fördubbling sedan år 1960.

Enligt undersökningar får omkring 20 procent av de anmälda hjälpbehövande barnfamiljerna inte någon hemvårdare alls, och hos ca 4 procent av de hjälpta familjerna avbryts hjälpen i förtid. Med all säkerhet finns dessutom ett latent men otillfredsställt hjälpbehov.

Hemhjälpsverksamhetens utveckling är emellertid också beroende av tillgången på arbetskraft på orten och konkurrensen från andra yrken om denna arbetskraft.

Situationen under de senaste åren

Såsom tidigare nämnts utgår statsbidrag med 35 procent av kommuns personalkostnader för hjälp i enskilda hem sedan därifrån avräknats inflytande avgifter och andra inkomster. Av socialstyrelsens detaljmotivering angående statsanslaget till dessa bidrag för budgetåret 1970/71 framgår att det kalenderåren 1965, 1966 och 1967 uppgick till respektive 58, 77 och 96,9 milj kronor. För 1968 års verksamhet har per 1.7.1969 utbetalats 123 386 564 kronor. I dessa belopp har inte inräknats utgifter för särskild service i vissa glesbygdskommuner med undantag av obetydliga belopp utbetalade under sista halvåret 1968.

Den sociala hemhjälpen fortsätter totalt sett att öka. Ökningen faller så gott som helt inom den del av verksamheten som avser åldringar och handikappade (hemsamariter och till någon del hemvårdare). I fråga om hjälpen till barnfamiljerna är utvecklingen inte enhetlig. Hjälp till barnfamiljer i form av husmorsvikarier (hemvårdare) har stagnerat och antalet hjälpta barnfamiljer minskar år från år. Barntillsynen (barnvakt i hemmet åt sjuka barn) ökar däremot sakta.

Utvecklingen av den sociala hemhjälpen till åldringar och handikappade

Införandet av statsbidraget 1.7.1964 hade en betydande stimulanseffekt på utbyggnaden av hemsamarithjälp till åldringar och handikappade. Genom intervjuundersökningar och på annat sätt har åtskilliga kommuner sökt kartlägga de individuella hjälpbehoven. Vetskapen om att hemhjälp finns att tillgå har också ökat allmänhetens efterfrågan på hjälpformen. En avgörande orsak till den kraftiga tillväxten av hemsamarithjälpen är emellertid den starka ökningen av antalet åldringar och det faktum att ökningen icke skett jämnt över alla åldersgrupper inom pensionärsgruppen utan varit starkast i de högsta åldersklasserna.

Dessa och liknande faktorer gör sig fortfarande gällande, delvis med ökande kraft. Till följd av 1968 års ändringar i socialhjälpslagen skall kommunerna bedriva en uppsökande verksamhet och tillse att behov av omvårdnad blir tillgodosedda. Antalet personer i åldrarna 67 år och däröver ökar under 1970-talet med ca 25 000 personer årligen.

en vecka i januari		1965	1967	1968	1969
antal hjälpta åldringar och handikappade		63 375	83 329	101 165	121 314
antal hjälptimmar totalt under veckan		353 496	493 950	580 809	658 632
antal sysselsatta hemsamariter		23 439	34 503	42 451	50 012
antal sysselsatta hemvårdare	ca	1 200	1 158	1 222	1 175
antal hjälptimmar per hjälptagare		5,6	5,8	5,7	5,42

Tabell bilaga 11:1 Yrken där mer än 10 000 kvinnor arbetade år 1965

	Antal kvinnor	% kvinnor i yrket
Affärsbiträde	127 898	79,5
Sekreterare, maskinskrivare	74 592	95,6
Lantarbetare	62 351	54,5
Städare	57 346	90,8
Sjukvårdsbiträde	56 381	98,5
Hembiträde, barnsköterska	52 221	99,7
Specialkontorist	50 713	67,6
Kontorsbiträde	36 422	81,7
Konfektionssömmerska	35 909	98,3
Bokförare, kontorskassör	35 638	70,0
Servitör, barbiträde	28 884	89,0
Klasslärare	27 980	74,8
Sjuksköterska, sjukvårdare	25 658	99,8
Köksbiträde	24 904	95,0
Telefonist	21 497	99,0
Detaljhandlare, affärsföreståndare	18 905	29,1
Frisör, skönhetsvårdare	17 728	73,5
Hemvårdarinna, hemvårdare m fl	17 578	100,0
Textilarbetare	14 352	55,3
Kock, kallskänka	13 960	82,5
Husdjurssköterska	13 206	73,0
Paketerare	12 603	65,6
Tekniskt och laboratoriebiträde	11 517	56,7
Butiks- och restaurangkassör	11 337	97,7
Ekonomiföreståndare	10 583	77,3
Summa	860 163	73,4% i genomsnitt

Inom ovan uppräknade yrken (25 st) återfinns 73,4 procent av det totala antalet förvärvsarbetande kvinnor men endast 13,6 procent av de förvärvsarbetande männen.
I övriga yrken arbetade 298 218 kvinnor.
Totalt förvärvsarbetade 1 158 382 kvinnor.
Tabellen utarbetad på AMS.

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1965.

Tabell bilaga 11:2 Andel (%) förvärvsarbetande kvinnor av samtliga förvärvsarbetande inom olika näringsgrenar enligt folkräkningarna åren 1960 och 1965

Näringsgren	% kvinnor 1960	1965
Jordbruk[1]	6,5	8,9
Gruvdrift, tillverkningsindustri m m	21,6	22,9
Livsmedels-, dryckesvaru- och tobaksindustri	38,3	41,7
Textil- och beklädnadsindustri	60,7	62,2
Trä- och möbelindustri	6,4	9,0
Pappersindustri	14,4	17,1
Grafisk industri	29,7	31,6
Läder- och gummiindustri	28,9	27,8
Kemisk industri	25,2	28,2
Jord- och stenindustri	12,0	5,0
Metall-, maskin- och transportmedelsindustri	11,9	13,9
Övrigt	13,1	19,5
Byggnads- och anläggningsverksamhet	3,3	4,0
Handel	47,7	48,2
Partihandel	23,7	26,6
Detaljhandel	56,9	58,3
Bankverksamhet, fastighetsförvaltning m m	48,4	53,4
Samfärdsel	17,9	19,0
Tjänster m m	63,1	62,5
Förvaltning	31,8	35,1
Undervisning	63,3	63,1
Sjukvård	80,5	82,5
Husligt arbete	99,4	99,3
Hotell- och restaurangrörelse	76,3	72,6
Övrigt	59,9	54,6
Andel kvinnor av totalantalet förvärvsarbetande	29,8	33,6

[1] Exklusive medhjälpande jordbrukarhustrur.

Tabell bilaga 11:3 Andel kvinnor av totalantalet förvärvsarbetande samt förvärvsintensitetstal för gifta kvinnor länsvis enligt uppgifter från folkräkningarna

Län	Andel kvinnor av totalantalet förvärvsarb (%)[1]		Gifta kvinnors förvärvsintensitet[1]	
	1960	1965	1960	1965
Stockholms stad	41,2	43,3	39,8	46,1
Stockholms län	32,1	34,9	31,0	37,5
Uppsala	29,8	34,4	21,4	30,0
Södermanlands	27,0	31,3	20,9	30,0
Östergötlands	27,7	31,4	21,4	28,9
Jönköpings	26,7	31,6	19,5	28,1
Kronobergs	24,8	31,1	18,7	27,9
Kalmar	23,9	29,1	17,1	24,8
Gotlands	26,0	33,0	18,8	26,3
Blekinge	27,4	31,4	20,4	29,0
Kristianstads	28,6	33,0	22,4	30,2
Malmöhus	34,2	36,8	32,4	38,3
Hallands	26,1	30,8	19,9	27,0
Göteborgs och Bohus	31,6	33,9	26,7	32,4
Älvsborgs	31,1	35,3	28,8	36,5
Skaraborgs	24,5	30,8	16,4	24,9
Värmlands	24,9	29,9	18,4	25,7
Örebro	27,5	31,7	21,6	29,6
Västmanlands	26,5	30,5	22,9	30,6
Kopparbergs	25,1	29,5	17,8	25,0
Gävleborgs	25,3	30,0	18,1	25,6
Västernorrlands	25,9	31,1	18,8	27,0
Jämtlands	25,0	31,1	17,6	24,7
Västerbottens	23,5	29,9	16,3	23,6
Norrbottens	25,6	28,9	19,4	25,5
Hela riket	29,5	32,4	24,5	31,7

[1] Exklusive medhjälpande gifta samboende kvinnor i jordbruk, skogsbruk m m.

Tabell bilaga 11:4 Relativa arbetskraftstal efter kön, civilstånd, ålder och region höstarna 1966—1968

	Män			Gifta kvinnor			Ej gifta kvinnor			Kvinnor		
	1966	1967	1968	1966	1967	1968	1966	1967	1968	1966	1967	1968
Norrlandslänen, Dalarna och Värmland												
14—24 år	57,3	53,7	51,5	38,5	36,6	43,9	49,2	45,8	45,7	47,2	43,8	45,3
25—44 »	95,5	94,7	93,9	49,2	49,0	50,7	75,3	75,6	78,3	53,6	53,5	55,6
45—64 »	90,9	89,8	89,1	44,5	48,0	46,5	51,1	51,8	49,7	46,0	48,9	47,3
65— »	24,5	22,5	21,5	8,3	6,5	6,8	7,3	5,1	4,7	7,7	5,6	5,4
14— »	74,7	72,5	71,3	42,0	43,2	43,7	41,5	39,0	39,0	41,8	41,6	41,8
Storstadsområdena (A, B, M och O)												
14—24 år	56,8	56,1	55,8	47,9	56,7	54,7	52,2	49,6	50,0	51,4	51,3	51,2
25—44 »	95,6	94,9	93,6	52,8	53,6	57,6	86,3	86,9	84,1	59,9	60,4	63,2
45—64 »	93,0	93,3	91,7	51,2	51,6	53,6	70,2	69,1	71,3	57,0	56,7	58,7
65— »	24,6	23,6	24,4	6,2	6,0	7,7	8,7	7,7	9,3	7,8	7,1	8,7
14— »	76,9	76,8	76,2	47,1	48,3	50,7	50,6	48,3	48,8	48,6	48,3	49,9
Övriga Syd- och Mellansverige												
14—24 år	61,7	60,0	59,3	48,8	50,6	49,7	51,8	50,0	49,5	51,2	50,2	49,6
25—44 »	96,9	96,0	95,9	50,8	52,0	54,2	81,2	79,4	80,6	55,2	55,8	58,0
45—64 »	92,6	91,7	91,6	47,0	47,5	48,8	61,4	59,0	59,4	50,4	50,3	51,3
65— »	27,0	25,5	24,9	5,5	5,9	5,9	5,6	6,3	5,9	5,6	6,1	5,9
14— »	76,5	75.5	75,0	43,8	44,9	46,2	43,2	41,4	41,2	43,5	43,6	44,3

Källa: AKU höstarna 1966—1968.

Tabell bilaga 11:5 Antal personer som börjat utbildning under 1:a halvåret 1969. Fördelning efter kursens yrkesinriktning

NYK-kod	Kursens yrkesinriktning	Antal personer[1]	Därav kvinnor Antal	%
0	Tekniskt, naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	5 453	3 369	61,8
	därav tekniskt arbete	1 786	126	7,1
	vårdarbete inom hälso- och sjukvård	2 820	2 711	96,1
1	Administrativt arbete	31	5	16,1
2	Kameralt och kontorstekniskt arbete	2 385	1 966	82,4
	därav redovisnings- och kassaarbete	353	237	67,1
	stenografi- och maskinskrivningsarbete	892	814	91,3
3	Kommersiellt arbete	452	172	38,1
	därav affärsföreståndare, affärsbiträden	245	163	66,5
4	Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	1 470	58	3,9
	därav lantbruks-, skogs- och trädgårdsledning samt lantbruks- och trädgårdsarbete, djurskötsel	685	49	7,2
	skogsarbete	782	8	1,0
5	Gruv- och stenbrytningsarbete m m	50	—	—
6	Transport- och kommunikationsarbete	587	92	15,7
	därav vägtrafikarbete	309	28	9,1
	expeditionsvakter m fl	148	22	14,9
7—8	Tillverkningsarbete, maskinskötsel m m	10 943	1 125	10,3
	därav tillskärnings- och sömnadsarbete m m	242	202	83,5
	järnbruks-, metallverks-, smides- och gjuteriarbete	586	7	1,2
	finmekaniskt arbete	419	15	3,6
	verkstadsmekaniker	2 124	214	10,1
	svetsare, gasskärare m fl	1 144	10	0,9
	elektroarbete	773	200	25,9
	träarbete	1 054	37	3,5
	målnings- och lackeringsarbete	612	7	1,1
	betongarbetare m fl	1 264	1	0,1
	plastvaruarbetare	149	15	10,1
	maskin- och motorskötsel	363	4	1,1
9	Servicearbete	3 350	3 105	92,7
	därav kockar, kallskänkor och köksbiträden m fl	372	306	82,3
	hemvårdarinnor m fl	2 518	2 502	99,4
	hygien och skönhetsvård	122	107	87,7
X	Arbete, ej hänförbart till annat yrkesområde	6 935	2 768	39,9
	därav icke yrkesinriktade kurser	6 560	2 689	41,0
	vuxenpryo	251	43	17,1
	Summa	31 656	12 660	40,0

[1] Källa: Statistiksektionen, AMS. Meddelande 5: 9 1969.

Tabell bilaga 11:6 Tillgången på daghemsplatser i landets större kommuner

	Folkm[1]	Barn till förv arb mödrar 0—6 år[2]	Daghem 30.6.1968[3]	Behovstillfredsställelse i %
Stockholm	767 606	16 791	6 157	36,7
Göteborg	445 408	8 178	1 764	21,6
Malmö	254 338	7 146	1 220	17,1
Västerås	108 694	2 338	409	17,5
Uppsala	97 172	2 347	426	18,2
Norrköping	94 345	2 205	386	17,5
Örebro	87 430	1 780	596	33,5
Hälsingborg	80 648	1 950	118	6,1
Linköping	78 032	1 462	183	12,5
Borås	70 144	2 210	509	23,0
Eskilstuna	65 605	1 385	217	15,7
Sundsvall	62 278	1 641	122	7,4
Skellefteå	61 949	530	70	13,2
Gävle	60 990	1 350	119	8,8
Solna	57 645	1 626	466	28,7
Jönköping	53 815	1 120	133	11,9
Karlstad	53 208	1 033	82	7,9
Södertälje	52 503	1 238	204	16,5
Umeå	51 952	1 728	68	3,9
Lund	50 669	1 524	361	23,7
Huddinge	50 075	1 461	224	15,3
Halmstad	46 548	954	62	6,5
Kristianstad	42 456	777	72	9,3
Järfälla	42 202	1 413	210	14,9
Trollhättan	40 803	810	62	7,7
Luleå	36 296	1 038	130	12,5

Tabellen utarbetad av socialstyrelsen.

Källor:

[1] SCB, Folkmängd 31.12.1967 enligt indelningen 1.1.1968.

[2] Folk- och bostadsräkning, del IV, 1.11. 1965, tabell 3. Antalet barn 0—6 år har beräknats genom att i tabellen upptagna förvärvsarbetande kvinnor med minst 1 barn 0—6 år multiplicerats med för gifta 1,22 och för ogifta 1,13. Dessa relationstal har hämtats från byggforskningens rapport 22: 1967 Barntillsyn I. Behov av daghemsplatser fram till 1975. På grund av indelnings- och befolkningsförändringar är inte barnantalet jämförbart med totalbefolkningen.

[3] Ansökan om driftsbidrag för 1967/68. En överbeläggning på 20 procent kan förekomma. Uppgift om antalet daghem i Stockholm har hämtats ur årsberättelserna för barnstugeverksamheten.

7—014253 A

Tabell bilaga 11:7 Barnstugor 31.12. 1959—1962, 30.6. 1963—1969, samt 30.3. 1970 (Fr o m år 1961 inkl icke statsbidragsunderstödda institutioner. 200 st år 1966)

	1959	1960	1961	1962	1963[1]	1964	1965	1966	1967	1968[2]	1969[2]	31.3.70[2]
Institutioner	1 104	1 170	1 157	1 281	1 333	1 514	1 703	1 891	—	2 276	2 622	2 899
Daghem	304	309	289	304	310	343	374	439	505	—	—	—
Lekskolor	861	922	946	1 054	1 107	1 175	1 311	1 435	—	—	—	—
Fritidshem	121	130	117	129	126	145	168	191	207	—	—	—
Platser	47 571	51 093	51 741	56 181	57 694	62 769	67 039	73 020	79 701	89 813	103 465	116 327
Daghem	10 035	10 270	9 900	10 296	10 340	11 088	11 924	13 402	16 104	20 717	26 862	31 563
Lekskolor	35 086	38 373	39 779	43 659	45 203	49 016	52 114	56 362	[2]60 000	64 586	71 384	78 548
Fritidshem	2 450	2 450	2 062	2 226	2 151	2 665	3 001	3 256	3 597	4 510	5 219	6 216

[1] Fr o m år 1963 avses 30.6 tidigare 31.12.
[2] Enligt uppgift från socialstyrelsen.

Källa: Statistisk årsbok 1967, 1968.

Bilaga 12 Gällande rätt om beskattning av arbetslöshetsersättning m m

1 *Arbetslöshetsförsäkringen och övriga socialförsäkringar*

1.1 Gällande bestämmelser

Enligt 19 § kommunalskattelagen 28.9.1928 (nr 370) räknas ersättning som vid arbetslöshet tillfallit någon på grund av försäkring inte som skattepliktig inkomst. Premier som erlagts för sådan försäkring är å andra sidan inte avdragsgilla vid taxeringen annat än inom ramen för det socialt motiverade s k försäkringsavdraget enligt 46 § 2 mom KL, vilket medger avdrag för premier och avgifter för vissa försäkringar, däribland arbetslöshetsförsäkring, med högst 250 kr för ensamstående och högst 500 kr för makar eller skattskyldiga med minderåriga barn.

I 19 § KL stadgas även skattefrihet för ersättning som på grund av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring eller försäkring enligt lagen om yrkesskadeförsäkring tillfallit den försäkrade. Vidare föreligger skattefrihet för sådan ersättning enligt annan författning som utgått – annorledes än på grund av sjukförsäkring som nyss sagts – till någon vid sjukdom eller olycksfall i arbete eller under militärtjänstgöring. Slutligen stadgas skattefrihet för ersättning som vid sjukdom eller olycksfall tillfallit någon på grund av annan försäkring som inte tagits i samband med tjänst. Dock räknas till skattepliktig inkomst ersättning i form av pension eller annan livränta samt ersättning som utgår på grund av trafikförsäkring eller annan ansvarighetsförsäkring och avser förlorad inkomst av skattepliktig natur.

1.2 Frågornas tidigare behandling

Frågan om den skatterättsliga ställningen för ersättning från arbetslöshetsförsäkringen har varit föremål för ingående prövning av *1950* års riksdag (prop 1950: 93).

Ersättningen har i likhet med vad gäller sjuk- och olycksfallsförsäkring alltid varit skattefri. 1944 års allmänna skattekommitté föreslog däremot i sitt betänkande med förslag till ändrade bestämmelser angående beskattning av livförsäkringsanstalter och livförsäkringstagare m m (SOU 1948: 22) att avdrag för premier skulle utvidgas att gälla hela beloppet av erlagda premier utan någon begränsning. I anslutning härtill föreslog kommittén att ersättning på grund av arbetslöshetsförsäkring samt sjuk- och olycksfallsförsäkring skulle utgöra skattepliktig intäkt, dock inte i den mån ersättningen vid sjuk- och olycksfallsförsäkring avsåg sjukvårds- eller läkarkostnad. Som skäl för skatteplikt åberopade kommittén att dessa försäkringsformer stod pensionsförsäkringen synnerligen nära och att sjuklön var skattepliktig. Vidare föreslog kommittén att den som betalat ut ersättning skulle bli uppgiftsskyldig för belopp som sammanlagt uppgick till 300 kr per år.

En ledamot av kommittén, herr Axel

Strand, var av avvikande mening och förordade att den dittillsvarande begränsade rätten till avdrag för premier skulle bibehållas och att som följd härav utfallande ersättning inte skulle beskattas. Till stöd härför anförde Strand:

Nu gällande bestämmelser, innebärande begränsad avdragsrätt för premier men skattefrihet för utfallande belopp, kunna enligt min mening icke anses utgöra en sådan inadvertens i skattelagstiftningen, att den föreslagna ändringen är påkallad. De angivna försäkringsgrenarna äro samtliga att hänföra till socialförsäkringens område och åtnjuta statsbidrag för sin verksamhet. Sjukförsäkringen skall om några år bli obligatorisk och omfatta hela befolkningen. Förslag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring överväges inom socialvårdskommittén, och olycksfallsförsäkringen är, i vad den avser olycksfall i arbete, av obligatorisk karaktär. I fråga om försäkringsgrenar, som omfatta en så väsentlig del av befolkningen, och där ersättningsbeloppen äro i lag fastställda, kan det ifrågasättas om skattetekniken måste träda till för att med avdragsrätt för avgifter och skatteplikt för understöd söka avväga vad som är rätt och riktigt i skattehänseende. I den obligatoriska sjukförsäkringen beräknas att medlemsavgifterna komma att täcka omkring 25 % av kostnaderna, i arbetslöshetsförsäkringen beräknas medlemmarnas avgifter utgöra omkring hälften av kostnaderna för understöd. Premierna för den obligatoriska olycksfallsförsäkringen betalas av arbetsgivarna.

Mot den föreslagna ändringen talar därjämte praktiska olägenheter i fråga om tillämpningen. Varje deklaration kommer att innehålla yrkande om avdrag för premier av något slag. Detta förekommer emellertid redan nu, varför utvidgningen icke blir så betungande i detta avseende. Däremot måste skatteplikten för understöd förmodligen föranleda uppgiftsskyldighet från försäkringsorganet beträffande utanordnat understöd. Då det rör sig om hundratusentals understödsfall per år med för de flesta obetydliga understödsbelopp, erfordras en stor apparat för att få till stånd en tillfredsställande kontroll. Denna fråga kompliceras ytterligare genom källskatten. Enligt kommittéförslaget skall nämligen försäkringsorganet icke verkställa källskatteavdrag under de tre första månaderna försäkrad åtnjuter understöd. Härav följer att det övervägande antalet av dem, som uppburit understöd får, i den mån skatteplikt inträder, betala skatten i efterskott.

Det bör anmärkas att socialvårdskommittén vid sitt nyligen avgivna förslag till nya grunder för ersättningar på grund av den obligatoriska olycksfallsförsäkringen tydligen utgått från att den hittillsvarande skattefriheten för sjukpenning skall bibehållas. Därest detta förslag, som torde komma att föreläggas 1948 års riksdag, genomföres men därefter skattefriheten i fråga kommer att slopas, blir det sannolikt nödvändigt att samtidigt härmed företaga en ny omreglering av sjukpenningbeloppen inom olycksfallsförsäkringen. Uppenbarligen måste detta från försäkringsadministrativ synpunkt möta starka betänkligheter.

Vid remissbehandlingen blev kommittéförslaget avstyrkt eller starkt kritiserat i ett stort antal yttranden. Därvid framhölls i regel att förslaget visserligen innebar en i princip riktig lösning men att en anordning med avdrag för erlagda premier och beskattning av utfallande belopp av sociala skäl var otillfredsställande och skulle minska de utgående förmånerna. Vidare ansågs förslaget medföra ett betungande merarbete för försäkringsanstalterna och taxeringsmyndigheterna.

Pensionsstyrelsen framhöll att eftersom flertalet av försäkringstagarna inte skulle kunna utnyttja avdraget för försäkringspremier, skulle dessa i beskattningshänseende få en sämre ställning än tidigare. Arbetsmarknadsstyrelsen uttalade att, om det ändå skulle anses lämpligt att införa beskattning av ersättningarna, detta under inga omständigheter kunde ske förrän ingående utredningar verkställts beträffande den inverkan beskattningen skulle få på arbetslöshetsförsäkringen. Länsstyrelsen i Jämtlands län uttalade att beskattning av ersättningen inte syntes böra komma i fråga, om inte understöd från fackförening vid arbetskonflikt beskattades och rätt till avdrag för fackföreningsavgifter medgavs.

Chefen för finansdepartementet konstaterade i förenämnda prop 1950: 93 att kommittéförslaget om skatteplikt visserligen skulle medföra fördelar i det avseendet, att enhetliga beskattningsregler komme att gälla beträffande ersättning vid sjukdom, olycksfall eller arbetslöshet, vare sig ersättningen utgick direkt från arbetsgivare eller

på grund av försäkring i samband med tjänst eller annan försäkring. Emellertid skulle ett genomförande av kommittéförslaget enligt departementschefens mening föranleda betydande olägenheter. Om de utfallande beloppen skulle beskattas, komme de då utgående förmånerna att minskas, vilket givetvis vore otillfredsställande. Härav torde bli följden att i varje fall vissa av ersättningsbeloppen måste omräknas till högre belopp. För försäkringsantalter och beskattningsmyndigheter skulle uppstå ett betungande merarbete. Med hänsyn till dessa olägenheter var departementschefen inte beredd att förorda ett genomförande av kommittéförslaget. Frågan om beskattning av alla de ifrågavarande försäkringarna ansåg departementschefen emellertid böra i annat sammanhang tas upp till ytterligare överväganden. I stället föreslog departementschefen en utvidgning av skattefriheten att gälla även vissa tidigare beskattade olycksfallsersättningar.

Bevillningsutskottet (BeU 1950: 49) tillstyrkte i huvudsak propositionen, och riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag (rskr 249).

År *1954* upptogs i samband med den nya sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen frågan om beskattning av ersättning från den obligatoriska sjukpenningförsäkringen och sjukpenning enligt yrkesskadeförsäkringslagen. I prop 1954: 64 stannade departementschefen för att föreslå att dessa sjukpenningar skulle vara skattefria. Propositionen bifölls av riksdagen (BeU 1954: 31).

År *1959* yrkades i motioner att riksdagen skulle begära utredning av frågan om de sociala förmånernas beskattning i hela dess vidd. Bevillningsutskottet (BeU 1959: 57) ville inte bestrida att en samlad översyn av gällande beskattningsregler på detta område från vissa synpunkter kunde vara motiverad. Emellertid utgick utskottet från att Kungl Maj:t hade uppmärksamheten riktad på frågan och att åtgärder för att åstadkomma största möjliga likformighet i fråga om de sociala understödens och bidragens beskattning efter hand vidtas. Utskottet ansåg därför anledning inte föreligga att begära särskild utredning.

1958 års socialförsäkringskommitté föreslog bibehållen skattefrihet för sjukpenning i sitt betänkande Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m m (SOU 1961: 29). Kommittén framhöll att om skatteplikt infördes uppkom frågan, huruvida skattskyldighet borde föreligga för samtliga utbetalade sjukpenningbelopp oavsett deras storlek eller huruvida förmåner understigande visst belopp per år eller belöpande på viss kortare tid borde undantas från beskattning. En begränsning på ena eller andra sättet skulle enligt kommittén säkerligen bli nödvändig. Skulle sjukpenningen bli skattepliktig, måste sjukkassorna bli skyldiga att åtminstone i viss omfattning göra avdrag för källskatt och att lämna taxeringsmyndigheterna uppgift om utbetalade belopp. Sådan skyldighet skulle medföra avsevärt merarbete för sjukkassorna. Praktiska skäl talade således enligt kommittén mot beskattning. Vidare skulle det bli erforderligt att väsentligt höja beloppen i sjukpenningskalan. En sådan höjning skulle såväl öka de försäkrades avgifter till försäkringen som kräva en höjning av arbetsgivarnas bidrag till denna, framhöll kommittén.

Chefen för socialdepartementet anförde i prop 1962: 90 (s 275) med förslag till lag om allmän försäkring m m att han ansåg, vilken uppfattning i saken som än kunde vara den principiellt riktiga eller den mest konsekventa, det av uppbördstekniska och andra praktiska skäl »i dagens läge» inte vara möjligt att göra sjukpenningen beskattningsbar.

Vid *1966* års riksdag diskuterades ånyo frågan om beskattning av sjukpenning i samband med utökning av antalet sjukpenningklasser och höjning av sjukpenningens kompensationsgrad. Dessa åtgärder byggde på förutsättningen att sjukpenningen liksom dittills skulle vara skattefri.

Detta medförde att kompensationsgraden kunde variera beroende på bl a inkomstläge och beskattningförhållanden, t ex om sambeskattning tillämpades eller inte. Chefen för socialdepartementet fann i prop

1966: 113 (s 31) att en annan ordning borde förutsätta beskattad sjukpenning, varigenom sjukpenningen skulle bli mer jämförbar med sjuklön i fråga om anpassning till individuella förhållanden. Departementschefen uttalade avslutningsvis att han hade för avsikt att pröva hithörande frågor i ett annat sammanhang. Andra lagutskottet (2LU 1966: 47 s 42) förordade att verkningarna av reformen skulle följas och att, om erfarenheterna gav anledning därtill, den översyn av reglerna som visade sig påkallad skulle verkställas. Utskottet anslöt sig alltså till propositionen i denna del.

Frågan om beskattning av samtliga socialförsäkringar har diskuterats även vid *1968* års riksdag. I en motion (I: 682) hade yrkats att riksdagen måtte anhålla om prövning och förslag rörande höjning av dagpenning från arbetslöshetsförsäkringen och sjukpenning samt införande av beskattning av dessa i syfte att göra dem ATP-grundande. Andra lagutskottet (2LU 1968: 65) ansåg att det för flertalet försäkrade inte skulle vara några väsentliga fördelar att vinna genom en beskattning. Därtill kom att det f n förelåg administrativa skäl som talade mot en så väsentlig omläggning av systemet. Det sagda hindrade dock inte att det kunde finnas anledning att, när de administrativa förutsättningarna bedömdes föreligga, frågan upptogs till prövning. Utskottet konstaterade att Kungl Maj:t hade sin uppmärksamhet riktad på frågan. Något riksdagens initiativ med anledning av motionen ansåg utskottet därför inte erforderligt.

Vidare har socialförsäkringsersättningarnas beskattning diskuterats vid *1969* års riksdag. Liksom vid föregående riksdag hade i en motion (II: 872) yrkats att dagpenningen från arbetslöshetsförsäkringen samt sjukpenningen från den allmänna sjukförsäkringen och från yrkesskadeförsäkringen skulle höjas och göras skattepliktig. Andra lagutskottet (2LU 1969: 76) hade inhämtat att chefen för socialdepartementet hade uppgett att en utredning skulle tillsättas om inordnande av sjukpenningen i skattesystemet. Det kunde enligt utskottet förutsättas att även andra skattefria socialförsäkringsförmåner såsom ersättning från arbetslöshetsförsäkringen kommer att aktualiseras under utredningsarbetet. Motionen skulle härigenom komma att bli tillgodosedd. Någon åtgärd från riksdagens sida ansåg utskottet därför inte erforderlig.

Svenska Industritjänstemannaförbundet hade i skrivelse år 1968 till riksskattenämnden hemställt om uttalande angående beskattningen av *extra bidrag under arbetslöshet* från förbundet till vissa medlemmar. Förbundet framhöll därvid bl a följande. Ersättning enligt de två lägsta klasserna, 25 resp 40 kr kunde höjas inom ramen för gällande förordning. Däremot kunde en dagpenning om 50 kr inte höjas, trots att den gav en dålig kompensation. Förbundet avsåg därför att till medlemmar med lön överstigande 2 500 kr utbetala 10 kr extra utöver dagpenningen på 50 kr. Finansieringen av denna extra ersättning skulle ske genom medlemsavgifterna och ett visst belopp skulle avsättas härför i årsbudgeten. Utbetalningen skulle följa samma bestämmelser som dagpenning.

Riksskattenämnden anförde 23.1.1969 att eftersom medlemsavgifterna inte är avdragsgilla vid taxeringen bör skatteplikt inte föreligga, när medlemsavgifterna återbetalas till vissa medlemmar i förbundet i form av extra bidrag vid arbetslöshet.

2 *Andra ersättningsformer*

Socialhjälp kan utgå till arbetslösa om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda för erhållande av sådan hjälp. Enligt särskilt stadgande i anvisningarna till 19 § KL är socialhjälp helt undantagen från skatteplikt. Såsom motivering för skattefriheten har, förutom sociala skäl, anförts att viss återbetalningsskyldighet föreligger för erhållen socialhjälp.

Kontantunderstöd som utges av arbetslöshetsnämnd med bidrag av statsmedel är sedan år 1959 (prop 1959: 153) undantagna från skatteplikt. Dessförinnan saknades uttryckligt stadgande om skattefrihet och i praxis ansågs dessa understöd hänförliga till skattepliktig inkomst.

Denna äldre praxis måste ses mot bakgrunden av att den kraftiga utvecklingen av socialvården inte var förutsedd vid KL:s tillkomst. Även om begränsade frågor reglerats genom lagstiftning, var den skattemässiga behandlingen av sociala understöd för skilda ändamål i viss utsträckning en tolkningsfråga. Gränsen mellan vad som var skattepliktigt och vad som inte var skattepliktigt blev därigenom delvis flytande. Denna oklarhet medförde givetvis ojämnheter vid taxeringen. Som allmän princip gäller att socialt understöd är skattepliktigt såvitt det inte genom uttrycklig bestämmelse frikallats från skatteplikt. Härvidlag anläggs samma betraktelsesätt vare sig det är fråga om kommunala eller statliga bidrag.

Beträffande kontantunderstöden gällde dessutom tidigare att preliminär A-skatt inte skulle tas ut. Frågan om beskattningen av understöden blev således aktuell först vid taxeringen.

Vid införandet av skattefrihet för kontantunderstöden år 1959 framfördes en mängd argument i fråga om dessas skatterättsliga ställning. I en departementspromemoria hade föreslagits skattefrihet mot bakgrund av att det vid ett eventuellt försämrat läge på arbetsmarknaden kunde förväntas, att kontantunderstöden från arbetslöshetsnämnderna skulle få relativt stor omfattning. Man hade då att räkna med en övergång från skattefria bidragsformer till en skattepliktig sådan, och detta utan att bidragen höjdes. Tvärtom beräknades kontantunderstöden kunna bli något lägre än försäkringsersättningarna och socialhjälpen.

Förslaget i departementspromemorian syftade också till att undanröja den inadvertens som låg i att frågan om huruvida ett bidrag från kommunen skulle bli skattepliktigt eller ej berodde på vilken bidragsform kommunen skulle välja – socialhjälp eller kontantunderstöd.

Departementschefen (prop 1959: 153) avvisade till en början med hänsyn till tillämpningssvårigheterna ett vid remissbehandlingen yrkat alternativ att i stället bygga ut reglerna om extra avdrag för nedsatt skatteförmåga. När det därefter gällde de principiella betänkligheterna mot skattefrihet, och först då invändningen att understöden utgjorde ersättning för förlorad arbetsförtjänst och därför i enlighet med allmänna grundsatser för beskattningen borde utgöra skattepliktig inkomst, erinrade departementschefen om att denna grundsats i lagstiftningen undergått betydande modifikationer, bl a betingade av sociala hänsyn.

Beträffande invändningen, att skattefrihet skulle strida mot principen om rättvisa och likformighet vid beskattningen därför att en mycket stor grupp personer beskattas för inkomster som inte överstiger bidragen, erinrade departementschefen till en början om att årsinkomstens storlek i de aktuella inkomstlägena inte i och för sig utgör någon tillförlitlig mätare på en skattskyldigs skattekraft. I fråga om den som varit arbetslös under ett helt år ansågs det emellertid i regel inte finnas tvivel om att någon skattekraft inte föreligger. Vad beträffar de båda kommunala bidragsformerna, arbetslöshetsunderstöd och socialhjälp, framhöll departementschefen att dessa var så bestämda att de förslog endast till nödvändiga levnadskostnader men inte till skatter. I praktiken kunde man alltså räkna med att en årsinkomst, bestående uteslutande av arbetslöshetsbidrag, inte tillför mottagaren någon skattekraft utan nära sammanfaller med existensminimum. Under sådana förhållanden kunde skattefrihet svårligen anses strida mot rättvisa och likformighet vid beskattningen.

Departementschefen ansåg att övriga invändningar av principiell natur mot skattefrihet var av sådan art, att de med samma rätt kunde framföras mot nära nog varje form av skattefrihet. Av praktiska taxeringstekniska skäl kunde det knappast undvikas att en person med viss skattefri inkomst kunde få fullt ortsavdrag. Eftersom skyldighet att erlägga folkpensionsavgift och sjukförsäkringsavgift är beroende av den taxerade inkomstens storlek, skulle följden bli att dessa avgifter blir lägre än om understödet tagits till beskattning. Vidare

framhölls att storleken av den taxerade inkomsten också i vissa fall är bestämmande för utfående av sociala förmåner. Dessa olägenheter – vilkas betydelse enligt departementschefen inte borde överdrivas – måste alltid tas med i beräkningen vid undantagande av beskattning av inkomster, som enligt eljest gällande regler skulle vara underkastade skatteplikt. Olägenheterna fick vägas mot angelägenheten från social och praktisk synpunkt av skattefrihet. På grund av det då gällande speciella uppbördsförfarandet, som framtvingats av bidragstagarens oförmåga att vid tiden för bidragens mottagande betala skatt, kunde en beskattning av bidragen medföra en eftersläpning av skatten, som vid tiden för erläggandet kunde överstiga den skattskyldiges skatteförmåga. En sådan eftersläpning ansåg departementschefen stå i uppenbar strid mot uppbördssystemets grundidé att åstadkomma samordning mellan källskatteuttag och taxering.

En annan invändning mot skattefrihet hade varit att den skulle medföra, att skillnaden mellan den efter skatt behållna inkomsten av beredskapsarbete och de skattefria bidragen skulle bli så ringa att den arbetslöse avhåller sig från att mottaga beredskapsarbete. Dessa farhågor ansåg departementschefen med hänsyn till lönesättningen på beredskapsarbeten helt sakna fog. Departementschefen påpekade att någon valfrihet inte förelåg. Den som avböjde att mottaga erbjudet beredskapsarbete riskerade nämligen att avstängas från all arbetslöshetshjälp.

Sammanfattningsvis fann departementschefen att de principiella skälen inte hade sådan vikt att de borde hindra skattefrihet utan att i stället avgörande betydelse borde fästas vid de stora fördelar av social, administrativ och praktisk natur som följde med införande av skattefrihet.

Bevillningsutskottet (BeU 1959: 57) ansåg den dittillsvarande skilda behandlingen i beskattningshänseende av olika ersättningsformer vid arbetslöshet i praktiken ge egendomliga och för understödstagarna svårförståeliga resultat. Så t ex kunde det inträffa att en person med långvarig arbetslöshet först uppbar skattefri försäkringsersättning och därefter – sedan arbetslösheten pågått så länge att han blivit utförsäkrad, vilket vanligen inträffade efter fyra à fem månader – från kommunen erhöll kontantstöd som var underkastat beskattning. Att ersättningen på detta sätt ändrade karaktär i beskattningshänseende efter längre tids arbetslöshet framstod för bevillningsutskottet som särskilt stötande med hänsyn till att det skattepliktiga ersättningsbeloppet vanligen var mindre än det skattefria. Utskottet påpekade även att de dåvarande bestämmelserna medförde den konsekvensen att understödstagare i en kommun med arbetslöshetsnämnd beskattades för mottagna understöd, medan understödstagare i t ex en grannkommun som saknade sådan nämnd undgick beskattning för erhållen kommunal hjälp (dvs socialhjälp), vilken dessutom vanligen till beloppet översteg kontantunderstöden.

Bevillningsutskottet erinrade vidare om att kontantunderstöden var avpassade för att täcka den arbetslöses oundgängliga levnadskostnader och att beloppens storlek inte medgav uttagande av skatt, om understöden skulle kunna fylla sin uppgift. Detta förhållande hade också föranlett att preliminär skatt inte skulle tas ut för kontantunderstöden. Det kunde med hänsyn härtill påstås att lagstiftaren redan i viss utsträckning accepterat uppfattningen att kontantunderstöden saknade skattekraft.

I anledning av att några motioner hade återupptagit tanken att man i stället skulle söka erhålla skattelindring genom extra avdrag för nedsatt skatteförmåga, eftersom understöd var att avse som ersättning för förlorad arbetsförtjänst och således principiellt skattepliktigt, anförde utskottet att man därigenom inte uppnådde det resultat som borde eftersträvas. För detta skulle också behövas särskilda bedömningsgrunder för arbetslösa och sådana bestämmelser kunde inte väntas fungera tillfredsställande. Utskottet ansåg att hel skattefrihet var att föredraga från taxerings- och uppbördssynpunkt. Sådan skattefrihet ansåg utskottet lig-

ga i linje med strävandena att åstadkomma största möjliga överensstämmelse mellan preliminär och slutlig skatt för den skattskyldige. Genom att preliminär skatt inte togs ut, kom nämligen den skatt, som kontantunderstöden föranledde, till synes först i den slutliga skatten.

Utskottet förklarade sig vara väl medvetet om att mot ett fritagande av understöden från beskattning talade, att ersättning för mistad arbetsförtjänst principiellt är skattepliktig inkomst. Även utskottet erinrade dock om att vissa avsteg från denna princip tidigare gjorts i lagstiftningen och inte heller i förevarande fråga ansåg utskottet de principiella betänkligheterna ensamma böra vara avgörande vid bedömandet. Enligt utskottets mening skulle skattefrihet medföra så stora fördelar från sociala och praktiska synpunkter att man borde kunna göra ett speciellt undantag från beskattningsprinciperna.

Avslutningsvis uttalade bevillningsutskottet att det givetvis var angeläget att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen inte gjordes mindre lockande genom att likvärdig ersättning i annan form utgick till arbetslösa utan särskilt bidrag från deras sida. Om kontantunderstöden gjordes skattefria, borde därför vid en eventuell omprövning av understödsbeloppens storlek hänsyn tas till deras förändrade karaktär i beskattningshänseende.

Konfliktunderstöd till arbetstagare är skattefritt men till arbetsgivare skattepliktigt. Skälet beträffande arbetstagare är att understödet utgått av förut erlagda avgifter till organisationer, för vilka avdrag inte medgetts vid inkomstberäkningen.

Utbildnings- och omskolningsbidrag är i princip skattefria sedan år 1959. Sålunda stadgas i anvisningarna till 19 § KL att skatteplikt inte föreligger för bidrag från stat eller kommun, vilka utgår enligt av Kungl Maj:t eller av statlig myndighet meddelade bestämmelser till arbetslösa och partiellt arbetsföra samt med dem i fråga om sådana bidrag likställda.

Lagstiftningen tillkom på grund av olika tolkning av den sedan KL:s antagande år 1928 gällande bestämmelsen om skattefrihet för stipendier till studerande vid undervisningsanstalter eller som eljest var avsedda för mottagarens utbildning. Som skäl för skattefrihet för omskolningsbidragen anfördes (prop 1959: 153) att vissa däri ingående förmåner – främst hyresbidrag, resekostnadsersättning och traktamente – hade till syfte att täcka sådana utgifter som direkt sammanhängde med utbildningen och således hade sådan karaktär att de var att anse som skattefritt stipendium. Beträffande övriga förmåner – dvs de som utgör bidrag främst till familjens försörjning under utbildningstiden – anfördes en rent social motivering, nämligen att dessa förmåner behövdes för att undvika att familjen måste anlita socialhjälp under utbildningstiden. Därvid erinrades om de väsentliga undantag från skatteplikt som genom särskild lagstiftning redan då förelåg i fråga om bidrag av social natur. Vidare framhölls att bidragsmottagaren ofta har en arbetslöshetsperiod bakom sig när han undergår utbildningen och på grund därav saknar skatteförmåga. Slutligen anfördes som skäl för skattefrihet för familjetilläggen, att dessa i åtskilliga hänseenden kan jämföras med socialhjälp och därför i beskattningshänseende bör vara likställda med sådan hjälp.

Näringshjälp eller bidrag enligt 57, 58 eller 62 §§ arbetsmarknadskungörelsen är enligt anvisningarna till 19 § KL inte att hänföra till skattepliktig inkomst, i den mån näringshjälpen eller bidraget lämnats till bestridande av kostnader, för vilka rätt till avdrag inte föreligger vare sig direkt såsom omkostnad eller i form av årliga värdeminskningsavdrag.

När skattefriheten för näringshjälpen infördes år 1963 på förslag av bevillningsutskottet (BeU 1963: 43), framhölls att denna hjälp utgjorde en del av arbetsmarknadsstyrelsens sysselsättningspolitiska åtgärder och att beskattningen försvårade rehabiliteringen av de handikappade. Eftersom näringshjälpen är att betrakta som ett av sociala skäl lämnat bidrag till försörjningen av mindre bemedlade personer, ansåg utskottet att hjälpen borde vara skattefri i den

utsträckning som nyss angetts.

Genom 1966 års arbetsmarknadskungörelse erhöll begreppet näringshjälp en mer begränsad innebörd än tidigare. Eftersom någon motsvarande begränsning av skattefriheten för den gamla näringshjälpen inte avsågs, infördes år 1967 (prop 130, BeU 53) uttryckligt stadgande om skattefrihet även för vissa bidrag som numera inte längre betecknas som näringshjälp, nämligen sådana som avses i 57, 58 och 62 §§ arbetsmarknadskungörelsen.

Omställningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen är alltsedan bidragets införande år 1968 enligt uttrycklig bestämmelse i anvisningarna till 19 § KL skattepliktig intäkt.

Som skäl för att göra de nya omställningsbidragen skattepliktiga anfördes följande (prop 1968: 29 och 81). Eftersom en förutsättning för bidraget är att bidragstagaren haft förvärvsarbete före arbetslöshetens början och en annan förutsättning för stödsystemet är att den arbetslöse skall kunna ställas om till nytt arbete som bereder honom inkomst, räknade chefen för inrikesdepartementet med att åtskilliga av dem som får omställningsbidrag kommer att ha inkomstskatt att betala för samma år som det då bidrag utgår. Detta ansågs utgöra skäl för att bidraget skulle bli skattepliktigt, eftersom orättvisor mellan olika grupper därigenom kunde minskas avsevärt. Det erinrades också om att folkpension och tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring är skattepliktiga. Eftersom det var troligt att omställningsbidrag för en del äldre följs direkt av pension, ansågs därför skatteplikten för pensionen vara ytterligare ett skäl att göra också omställningsbidraget skattepliktigt.

Avgångsbidrag (*AGB*), dvs ersättning på grund av kollektiv avgångsbidragsförsäkring som tecknas av arbetsgivare till förmån för arbetstagare, enligt central avtalsuppgörelse år 1964 mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen, räknas enligt 32 § 1 mom KL endast delvis som intäkt av tjänst. Som intäkt av tjänst räknas sålunda enligt punkt 11 av anvisningarna till 32 § KL i första hand ersättningens A-belopp, som bestäms med hänsyn endast till den försäkrades levnadsålder och anställningstid. I fråga om B-beloppet, som bestäms med hänsyn även till övriga omständigheter i det enskilda fallet, skall såsom skattepliktig inkomst räknas den del av B-beloppet som överstiger ett belopp motsvarande två gånger det basbelopp som fastställts för januari månad under taxeringsåret med stöd av 1 kap 6 § lagen om allmän försäkring.

Som skäl för att avgångsbidrag i princip beskattas har i förarbetena (prop 1967: 39 s 17) anförts att eftersom arbetsgivaren betalar premien till förmån för arbetstagaren, måste avgångsbidragsförsäkringen enligt KL:s bestämmelser hänföras till sådan försäkring, som är tagen i samband med tjänst. Ersättningen utgör då skattepliktig inkomst för den avskedade. Det framhölls att detta gäller även i fråga om ersättning på grund av arbetslöshetsförsäkring i den mån sådan tecknas och vidmakthålls av arbetsgivare till förmån för arbetstagare. I praktiken är arbetslöshetsförsäkring emellertid, påpekades det vidare, regelmässigt tecknad och vidmakthållen av arbetstagaren själv och på grund härav i regel skattefri. Bidrag från de stora fonderna för avgångsbidrag ansågs självfallet inte utgöra ersättning på grund av försäkring, men eftersom arbetsgivarna tillskjutit fondkapitalet ansågs det råda sådant samband mellan bidraget och den avskedades tidigare anställning hos företaget att bidraget utgör skattepliktig tjänsteinkomst.

När det gällde B-beloppet ansåg departementschefen dock ömmande omständigheter föreligga som motiverade en skattelättnad, eftersom B-beloppet utgår endast till arbetstagare med lång tjänst och som på grund av ålder e d kan förutsättas ha särskilt små möjligheter att få nytt likvärdigt arbete. Enligt bevillningsutskottets mening (BeU 1967: 28) hade det varit förenat med vissa fördelar om B-beloppet hade kunnat göras helt skattefritt. Utskottet konstaterade att då utgående B-belopp genom förslaget blev obeskattat, eftersom skattefriheten

maximerades till ett belopp som då blev 11 000 kr. Med hänsyn till att B-beloppet i framtiden kan komma att väsentligt höjas, ville utskottet emellertid inte motsätta sig den föreslagna begränsningen av skattefriheten för B-beloppet.

Vid 1970 års riksdag har beslutats (SFS 1970: 130) att vissa ytterligare avgångsbidrag till friställda medborgare skall vara delvis skattefria, nämligen sådana som utbetalas av staten efter liknande grunder som bidrag enligt AGB-försäkring. Skattefriheten gäller fr o m 1970 års taxering och får retroaktiv tillämpning även i fråga om 1967–1969 års taxeringar.

Avgångsersättning (AGE) är ersättning till tjänstemän och arbetsledare, som har uppnått 40 års ålder samt uppsagts och lämnat företag på grund av personalinskränkningar och inte av orsak som hänför sig till deras person. Sådan ersättning utgår enligt avtal som med verkan från 1.4.1970 träffats mellan Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska industritjänstemannaförbundet, Sveriges arbetsledareförbund och Sveriges civilingenjörsförbund. Ersättningen betalas helt av arbetsgivaren. Enligt överenskommelse mellan parterna skall avsättning till en AGE-fond ske fr o m oktober 1969. Ersättningsbeloppen bestäms på grundval av en värdering av olika faktorer med hänsyn till deras relativa inverkan på arbetslöshetssituationen och i förhållande till den anställdes aktuella månadsinkomst. Det synes ha förutsatts att ersättningsbeloppen i sin helhet skall utgöra skattepliktig inkomst av tjänst för mottagaren.

Bilaga 13 Riksdagsmotioner om arbetslöshetsförsäkring lämnade till utredningen för beaktande

Andra lagutskottet har i utlåtande nr 70 år 1966 till Kungl. Maj:t hemställt att motionerna I: 141 och II: 190 om ett nytt arbetslöshetsförsäkringssystem samt I: 227 och II: 296 om en allmän sysselsättningsförsäkring överlämnas till KSA-utredningen. Kungl Maj:t överlämnade motionerna till utredningen 9.12.1966.

Motionerna jämte utlåtandet återges i sin helhet.

Motion av herr Hedlund m. fl., *om ett nytt arbetslöshetsförsäkringssystem.*

(Lika lydande med motion nr 141 i Första kammaren)

Rätten till arbete bör ingå som en grundsten i det trygghetssystem som håller på att byggas upp. Var och en som kan och vill göra en insats i förvärvslivet skall ha denna rätt. Det måste noteras med tillfredsställelse att författningsutredningen uppmärksammade denna fråga och i sitt förslag till grundlag principiellt angav rätten till arbete som en allmän medborgerlig rättighet. Oavsett om en sådan princip finns inskriven i vår författning eller ej måste den vara vägledande för de politiska instansernas beslut och åtgärder på områden som är av betydelse för den nämnda rättighetens förverkligande. Så får också anses vara fallet i väsentliga avseenden. I jämförelse med t. ex. vissa tillfällen under mellankrigstiden är den nu för tiden förekommande arbetslösheten av liten omfattning.

Den sålunda i stort sett framgångsrika kampen mot arbetslösheten har burits upp av olika faktorer. Främst kan nämnas en ökad kunskap om olika ekonomiska sammanhang, en starkare vilja än tidigare att ta itu med arbetslöshets- och konjunkturproblemen samt ekonomiska förbättringar som gjort det möjligt att använda större resurser till olika sysselsättningsfrämjande ändamål. Sammantagna har alla dessa strävanden, till vilka den så kallade prisuppgörelsen i början av 1930-talet kan betecknas som en inkörsport, medfört en höjning av den allmänna sysselsättningsnivån och motsvarande nedgång i arbetslösheten, men vad som särskilt bör uppmärksammas är att man under efterkrigstiden lyckats bemästra konjunktursvängningarnas verkningar på sysselsättningen på ett helt annat och bättre sätt än tidigare. Härigenom har den oro och otrygghet som tidigare var en oundviklig följd av ofta förekommande depressioner i stor utsträckning kunnat avlägsnas.

Jämsides med alla dessa i en eller annan mening sysselsättningsskapande åtgärder har betydande insatser gjorts för att avlägsna och mildra de ekonomiska och sociala vådor som tidigare oftast var oundvikliga för dem som drabbades av arbetslöshet. Det främsta instrumentet härvidlag har varit arbetslöshetsförsäkringen, som för ett mycket stort antal drabbade arbetstagare trätt i de knappt tillmätta arbetslöshets- och fattigvårdsunder-

stödens ställe. Arbetslöshetsförsäkringen har därjämte medverkat till en effektivering av de förebyggande åtgärderna, medan den tjänat som en indikator på arbetslöshetens omfattning.

Även om sålunda stora framsteg kan noteras, vore det dock felaktigt att härav dra slutsatsen att några ytterligare förbättringar inte kan uppnås eller att några nämnvärda arbetslöshetsproblem inte längre förekommer eller kan uppkomma. Även om vi i framtiden lyckas upprätthålla en hög sysselsättningsnivå och bemästra konjunkturvängningarna och deras verkningar kommer de enskilda med all sannolikhet att utsättas för betydande risker för arbetslöshet. Ett alltmer märkbar drag i utvecklingen är strukturella och andra omvandlingar inom näringslivet, som medför att anställda friställes och företagare förlorar grunden för sin näringsutövning. Dessa omvandlingar kan sägas ha trätt i de tidigare konjunkturväxlingarnas ställe som arbetslöshetsorsak. Omvandlingsprocessen inom näringslivet som allmänt väntas fortgå i accelererande tempo har därjämte medfört att anställningar och yrken, som tidigare ansetts erbjuda stor trygghet ur arbetslöshetssynpunkt, alltmer kommit att utsättas för arbetslöshetsrisker. Frånsett vissa branscher, där de s. k. säsongmässiga variationerna inte helt kunnat bemästras, är det även betecknande för denna utveckling att den i jämförelse med tidigare förhållanden utsätter inte bara eller i huvudsak arbetargrupperna utan i stigande utsträckning också tjänstemanna- och företagargrupperna för arbetslöshetsrisker.

Härjämte har den mera avancerade tekniken och de ökade kvalifikationskraven medfört relativt sett ökade svårigheter för dem som till följd av handikapp tillhör de ur arbetsmarknadssynpunkt svårplacerade. Denna nya situation och dessa nya problem på arbetsmarknaden måste givetvis föranleda en anpassning av de sysselsättningspolitiska medlen. Även om inriktningen av vissa åtgärder och avvägningen mellan vissa olika medel kan diskuteras och resurserna på främst arbetsvårdsområdet är otillräckliga, får det konstateras att en sådan anpassning skett. Den nutida sysselsättningspolitiken har en helt annan medelsarsenal än sysselsättningspolitiken för några årtionden sedan. På ett område – arbetslöshetsförsäkringen – har dock inte någon nämnvärd anpassning skett. Enligt vår mening utgör detta en stor brist.

Den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen bygger på i princip frivillig anslutning och är i huvudsak organiserad i branschvis uppbyggda arbetslöshetskassor, organiserade i anslutning till respektive fackförbund. Försäkringen finansieras genom avgifter från de försäkrade och genom statsbidrag, de senare differentierade i förhållande till arbetslöshetsfrekvensen inom vederbörande kassa. Denna ordning kan av flera orsaker inte anses uppfylla nutida krav. Bl. a. kan nämnas att den långa kvalifikationstid som tillämpas och anses nödvändig i ett försäkringssystem av denna konstruktion medför att många som utsätts för betydande arbetslöshetsrisker och därför är i uppenbart behov av arbetslöshetsförsäkring inte kan omfattas av försäkringen. Först sedan man haft stadigvarande anställning i minst ett år inom en bransch där arbetslöshetskassa finns har försäkringen ett reellt värde. Som exempel på grupper som ej kan omfattas av försäkringen kan nämnas arbetstagare som friställts inom en bransch där arbetslöshetskassa ej finns, företagare och jordbrukare som upphör med sin näringsutövning, ungdomar som ännu inte fått stadigvarande anställning inom bransch med arbetslöshetskassa och gifta kvinnor som önskar återinträda i förvärvsarbete.

En annan påfallande svaghet i det nuvarande systemet utgöres av det ojämna avgiftsuttaget. Arbetslöshetsrisk och arbetslöshetsfrekvens varierar avsevärt mellan olika branscher och därmed mellan olika arbetslöshetskassor. Som följd härav varierar avgifternas storlek kraftigt mellan olika kassor. Statsbidraget utgår visserligen under hänsynstagande till arbetslöshetsfrekvensen, men likväl belastas de försäkrade i vissa kassor med oproportionerligt stora avgifter.

1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning hade i uppdrag att i allt väsentligt inom

ramen för nu gällande försäkringssystem söka finna en lösning på ovannämnda problem. Det får emellertid konstateras att det inte var möjligt för utredningen att inom denna ram finna en lösning eller ens en tillräcklig förbättring beträffande de utanför försäkringen stående grupperna och inte heller beträffande den årliga avgiftsbelastningen. Utredningen uttalade som sin mening att enda utvägen att öppna försäkringen för alla är att göra den obligatorisk.

Till 1964 års riksdag motionerades om införandet av ett nytt arbetslöshetsförsäkringssystem, omfattande allmän grundförsäkring, gällande alla medborgare i lika mån, och därutöver frivillig arbetslöshetsförsäkring av nuvarande slag. Andra lagutskottet uttalade vid behandlingen av motionerna att alla som blir arbetslösa bör få sin försörjning tryggad på ett tillfredsställande sätt. För att nå detta mål ansåg utskottet att olika åtgärder kunde ifrågakomma. Enligt utskottets uppfattning borde emellertid frågan om en allmän arbetslöshetsförsäkring bli föremål för en särskild utredning. Med hänsyn till att 1960 års arbetsmarknadsutredning då ännu inte framlagt sitt betänkande ansåg inte utskottet det lämpligt att redan då tillsätta en utredning angående en allmän arbetslöshetsförsäkring. Man ansåg emellertid att frågan borde övervägas då arbetsmarknadsutredningens arbete framlagts. 1960 års arbetsmarknadsutredning har framlagt sitt förslag, och proposition i fråga om arbetsmarknadspolitiken väntas under vårriksdagen. Man har emellertid inte tagit upp till någon djupare behandling frågan om införandet av en allmän arbetslöshetsförsäkring. Utredningens förslag innehåller riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken. Det är vid tillfällen, då de åtgärder som vidtages enligt dessa riktlinjer inte är tillräckliga, som en allmän arbetslöshetsförsäkring skall träda i funktion. Då vi nu fått frågan om riktlinjerna för den framtida arbetsmarknadspolitiken klarlagda är tiden kommen för en utredning om arbetslöshetsförsäkringen. En ny utredning bör därför tillkallas med uppgift att skyndsamt utreda frågan om införandet av en allmän arbetslöshetsförsäkring.

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

Den allmänna grundförsäkringen skulle i stort sett bli verkningslös i mycket betydelsefulla avseenden, om inom densamma skulle gälla den nuvarande arbetslöshetsför-

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

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

De nuvarande arbetslöshetskassornas ställning synes i och för sig icke behöva påverkas av grundförsäkringens införande, annat än som följer av att de givetvis inte skall lämna försäkring till den del som täckes av grundförsäkringen. Det får således anses klart att de kan bibehålla nuvarande organisatoriska och administrativa uppbyggnad, särskilt om starka önskemål härom föreligger. Utredningen bör under hänsynstagande härtill pröva om det nuvarande systemet bör bibehållas för deras vidkommande och/eller om det finns godtagbara möjligheter till samordning med grundförsäkringens administration.

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

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

Det åligger nu de allmänna försäkringskassorna att, i alla de fall då därtill finns anledning, hålla bästa möjliga kontakt med organen inom arbetsmarknadsorganisationen, t. ex. då det gäller handikappades och långtidssjukas återanpassning till arbetslivet genom utbildning, omskolning, arbetsvård etc. Genom införandet av den allmänna grundförsäkringen skulle ett liknande förfarande kunna tillämpas över hela arbetsmarknadsfältet.

Erfarenheten har visat att många som i

och för sig önskar arbete inte anmäler sig som arbetssökande, om utsikterna att erhålla sysselsättning på orten eller i dess närhet är små. Detta gäller t. ex. sådana gifta kvinnor på orter med ensidigt näringsliv, som önskar förvärvsarbete sedan barnen vuxit upp, och innehavare av mindre jordbruk, som endast tidvis eller delvis erbjuder tillräckliga sysselsättningsmöjligheter. Den allmänna grundförsäkringen skulle här medföra en tillförlitligare registrering av alla arbetssökande. Härigenom skulle erhållas en alltigenom detaljerad bild av arbetsmarknadssituationen och dess växlingar och därmed ett långt bättre underlag för utformningen och insättandet av olika sysselsättningspolitiska åtgärder än som nu finns.

Den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen spelar en betydande roll för en tillförlitligare registrering men främst givetvis beträffande dem som varit anslutna. Till följd härav har försäkringen hittills mera tjänat som allmän indikator än som utlösare för exponerandet av en detaljerad bild. Det detaljerade underlag för sysselsättningspolitiken, som den allmänna grundförsäkringen således skulle ge, bör tillmätas den allra största betydelse. Det skulle medföra förutsättningar för ett ur samhällsekonomisk synpunkt bättre tillvaratagande av de befintliga arbetskraftsresurserna. Samhällets utgifter för försäkringen skulle tjäna som en sporre att genom effektiva sysselsättningspolitiska åtgärder bereda erforderliga arbetstillfällen i syfte att begränsa försäkringsutgifterna. För de enskilda skulle grundförsäkringen således inte blott innebära en viss garanterad inkomst vid arbetslöshet utan också – och kanske framför allt – bättre möjligheter att få rätten till arbete infriad. Den allmänna grundförsäkringen vid arbetslöshet får anses som ett nödvändigt och betydelsefullt steg mot ett bättre förverkligande av medborgarnas rätt till arbete.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställes,

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

Stockholm den 24 januari 1966

Gunnar Hedlund
Lars Eliasson
i Sundborn
S. G. W. Wahlund
Nils G. Hansson
Harald Larsson
i Hedenäset
Sven Vigelsbo
John Eriksson
i Bäckmora
Gustaf Svensson
i Vä

Motion av herr Westberg m. fl., *om en allmän sysselsättningsförsäkring.*

(Lika lydande med motion nr 227 i Första kammaren)

Det samhällsekonomiska läget i år medför att största försiktighet måste visas vid krav på nya utgifter. Det är emellertid väsentligt, att den nuvarande situationen inte medför att det långsiktiga reformarbetet i samhället avstannar. Det finns fortfarande brister i det sociala trygghetssystemet. En av de allvarligaste är det f. n. helt otillräckliga skyddet vid arbetslöshet i någon form.

Det nuvarande frivilliga, statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringssystemet har i vissa avseenden förbättrats i enlighet med de förslag, som framfördes i 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutrednings betänkande SOU 1963: 40. Det torde dock numera stå helt klart, att tillräckliga förbättringar inte kan vinnas genom reformer inom det nuvarande systemets ram. Alltför många medborgare står f. n. utan skydd.

International Labour Organisation – ILO – gjorde 1955 en undersökning rörande sysselsättningsförsäkringssystemen i världen. Därvid konstaterades att den mest markanta

förändringen på detta område som skett under de senaste decennierna var övergången från subventionerade frivilliga försäkringar till obligatoriska försäkringsformer. Av de 22 länder, som hade någon form av riksomfattande system, var 15 obligatoriska, 3 frivilliga och 4 hade ett understödssystem av icke-försäkringstyp. Sverige tillsammans med Finland och Danmark bildade den grupp som hade frivilligsystem. Med försäkringsförordningar ända från 1930-talets början står de tillsammans med Tyskland i en åldersklass för sig.

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen är i princip öppen för arbetstagare, under förutsättning att det finns någon kassa inom det yrkesområde, där arbetstagaren är verksam. Fastän arbetslöshetskassorna är knutna till fackföreningarna är medlemskap i fackförening inget formellt krav för medlemskap i kassa. År 1960 fanns totalt 1 395 722 försäkrade, Antalet löntagare var vid samma tid 2 808 700.

De grupper, som står utanför försäkringen, kan indelas på följande sätt:

1. Arbetstagare i fackorganisation med arbetslöshetskassa. Trots att medlemskap i fackorganisation i princip medför obligatoriskt medlemskap i kassa, är enligt SOU 1963: 40 ej mindre än 132 000 av dessa fackligt organiserade ej kassamedlemmar.

2. Arbetstagare i fackorganisation utan arbetslöshetskassa. Av SOU 1963: 40 beräknade till ca 500 000, ca $^2/_5$ arbetare och $^3/_5$ tjänstemän.

3. Icke fackligt organiserade arbetstagare. Ca 815 000 enligt samma källa.

Till dessa av SOU 1963: 40 angivna kategorier bör tilläggas:

4. Företagare,

5. Icke förvärvsarbetande kvinnor.

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

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

Följande nya kategorier skulle omfattas av försäkringen:

1. Ca 1,4 miljon arbetstagare som f. n. inte är försäkrade.

2. Ca 450 000 företagare, varav ungefär hälften i jordbruket.

3. Ca 1,6 miljon gifta kvinnor under folkpensionsåldern. En mindre del av denna grupp förvärvsarbetar för närvarande.

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

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

Försäkringen är avsedd att täcka viss del av inkomstbortfall. 60 % av tidigare inkomst ersätts. Den ersättningsgrundande inkomsten är den enligt ATP-systemet pensionsgrundande inkomsten enligt senaste avgivna självdeklaration. Av administrativa skäl görs lämpligen en klassindelning av de ersättningsgrundande inkomsterna.

Ersättning utgår per dag och kallas dagpenning. Den gamla dagpenningen och barntillägg försvinner. Dagpenning utgår under högst 5 dagar per vecka under högst 40

8—*014253 A*

veckor per kalenderår. Antalet ersättningsdagar blir således högst 200 per år. Någon maximering till ett visst antal år förutsätts inte ske.

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

Den nya gruppen icke förvärvsarbetande gifta kvinnor blir det stora problemet i den allmänna sysselsättningsförsäkringen. Svårigheten att bestämma gifta kvinnors yrkesintensitet är mycket stor. Beroende på definitionen av förvärvsarbete erhålls olika resultat. Vi nöjer oss här med 1960 års folkräknings definition: Med förvärvsarbetande avses personer som veckan 2–8 oktober 1960 utförde inkomstgivande arbete under minst halv normalarbetstid. Sådana som tillfälligt var frånvarande medräknades också. Med denna definition förvärvsarbetade ca 25 % av de ca 1,6 miljon gifta kvinnorna, dvs. 0,4 miljon. Vad som kan hända när den allmänna sysselsättningsförsäkringen införs är svårt att säga. Hur många nu icke förvärvsarbetande kommer att söka halv- eller heltidsarbete? Hur många kommer att kunna beredas arbete? Dessa frågor kan f. n. inte besvaras.

En stickprovsundersökning som redovisas i »Kvinnors liv och arbete» gör gällande att 200 000 hemmafruar är villiga att ta förvärvsarbete om de kunde få det. Denna siffra visar vilka dimensioner problemet har. Enligt 1960 års folkräkning hade 609 000 kvinnor inga barn under 11 år. Endast 32 procent av dem förvärvsarbetade.

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

Det är givetvis av största värde för individen med den trygghet som en allmän sysselsättningsförsäkring kommer att ge. Men också på det samhällsekonomiska planet får försäkringen positiva verkningar.

För det första kan man räkna med att försäkringen stimulerar hemarbetande kvinnor att söka sig ut på arbetsmarknaden. Vi har f. n. brist på arbetskraft, och någon förbättring kan inte väntas med den befolkningsutveckling vi kan förutse. Den dolda arbetslöshet som innebär att många inte bryr sig om att anmäla sig hos arbetsförmedlingarna skulle komma fram i dagen. Tillskottet från denna grupp, men framför allt från den stora arbetskraftsreserven hemarbetande kvinnor som önskar förvärvsarbete, kommer att medverka till en snabbare ekonomisk tillväxttakt än som annars vore möjlig.

För det andra skulle försäkringen bidra till en snabbare strukturomvandling. Statsmakterna skulle finna det lönsamt att satsa kraftigare på omskolningskurser för att nedbringa de kontanta bidragen enligt försäkringen.

För det tredje utgör en allmän sysselsättningsförsäkring i större utsträckning än en frivillig ett konjunkturutjämnande medel. Genom att större summor kan komma att utbetalas till arbetslösa under en lågkonjunkturperiod skapas en köpkraft som bidrager till att vi snabbare kommer ur lågkonjunkturen.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställes,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en utredning angående införande av en allmän sysselsättningsförsäkring enligt de i motionen angivna riktlinjerna.

Stockholm den 25 januari 1966

Olle Westberg
Ingemar Mundebo
Folke Nihlfors

Utlåtande i anledning av väckta motioner om allmän arbetslöshetsförsäkring.

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

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

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

Motionsyrkandena

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

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

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

Gällande ordning

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen är frivillig. Den handhas av arbetslöshetskassor, som i allmänhet är organiserade av de försäkrades fackliga organisationer på olika yrkesområden. En kassa för ett visst yrkesområde är öppen för alla arbetstagare inom detta område, oavsett om de är fackligt organiserade eller ej. Kassorna är i föreningsrättsligt hänseende understödsföreningar. De är erkända av arbetsmarknadsstyrelsen, som är statlig tillsynsmyndighet. Försäkringen regleras av förordningen om erkända arbetslöshetskassor och förordningen om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor. Dessa författningar tillkom år 1956. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras med medlemsavgifter till omkring 50 %, med statsbidrag till omkring 40 % och med fondavkastning till omkring 10 %. Statsbidraget är konstruerat så att det täcker en större del av kostnaderna när arbetslösheten ökar. Till medlem i erkänd arbetslöshetskassa utgår dagpenning, vars belopp kassorna själva bestämmer upp till ett 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.

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

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

Statsbidrag utgår enligt arbetslöshetskungörelsens bestämmelser som årskostnadsbidrag med 20 %.

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

Enligt lagen den 30 juni 1944 om arbetslöshetsnämnd äger Kungl. Maj:t förordna att inom kommun skall finnas ar-

betslöshetsnämnd för att handha lokala åtgärder vid oförvållad arbetslöshet. Om särskild nämnd inte finns tillsatt skall drätselkammare eller kommunalnämnd vara arbetslöshetsnämnd.

Motionerna

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

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

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

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

De nuvarande arbetslöshetskassornas ställning synes i och för sig icke behöva påverkas av grundförsäkringens införande, annat än som följer av att de givetvis inte skall lämna försäkring till den del som täckes av grundförsäkringen. Det får således anses klart att de kan bibehålla nuvarande organisatoriska och administrativa uppbyggnad, särskilt om starka önskemål härom föreligger. Utredningen bör under hänsynstagande härtill pröva om det nuvarande systemet bör bibehållas för deras vidkommande och/eller om det finns godtagbara möjligheter till samordning med grundförsäkringens administration.

En försäkringsmässig avgiftsfinansiering av den allmänna grundförsäkringen torde inte kunna komma i fråga. Beträffande andra grund-

läggande socialförsäkringsförmåner tillämpas finansieringsmetoder som i viss utsträckning medför utjämning olika medborgare emellan eller fördelning i förhållande till bärkraft. Sådana principer bör i hög grad vara bestämmande för finansieringen av den allmänna grundförsäkringen vid arbetslöshet.

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

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

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

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

Följande nya kategorier skulle omfattas av försäkringen:

1. Ca 1,4 miljon arbetstagare som f. n. inte är försäkrade.

2. Ca 450 000 företagare, varav ungefär hälften i jordbruket.

3. Ca 1,6 miljon gifta kvinnor under folkpensionsåldern. En mindre del av denna grupp förvärvsarbetar för närvarande.

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

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

Försäkringen är avsedd att täcka viss del av inkomstbortfall. 60 % av tidigare inkomst ersätts. Den ersättningsgrundande inkomsten är den enligt ATP-systemet pensionsgrundande inkomsten enligt senast avgivna självdeklaration. Av administrativa skäl görs lämpligen en klassindelning av de ersättningsgrundande inkomsterna.

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

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

– – –

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

Historik

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

År 1915 fick en utredning, *socialförsäkringskommittén,* i uppdrag att utreda frågan. Denna kommitté avgav år 1922 ett förslag om offentlig arbetsförmedling och

9—014253 A

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

Enligt förslaget till obligatorisk försäkring skulle denna med vissa undantag omfatta varje arbetare mellan 16 och 67 år, som mot avlöning utförde arbete för arbetsgivares räkning i industriell eller annan rörelse. De viktigare undantagen utgjordes av kontors- och butikspersonal samt lant- och skogsarbetare ävensom personer med ordinarie anställning i statens tjänst. Kostnaderna för försäkringen skulle enligt förslaget bestridas genom 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 av arbetarna själva bildade arbetslöshetskassor, som fyllde vissa i lagen angivna villkor rörande medlemsantal m. m. och bedrev sin verksamhet i enlighet med givna föreskrifter. De sakkunnigas flertal förordade, att det allmännas bidrag till kassorna skulle bäras av staten ensam.

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

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

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

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

År 1937 utsågs en kommitté med uppdrag att verkställa en översyn av den svenska socialvården. Kommittén, som antog namnet *socialvårdskommittén,* skulle bl. a. söka få till stånd en samordning av socialvårdens olika grenar. Med utgångspunkt härifrån beslöt kommittén år 1941 att till behandling uppta frågan om införande av obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Förslag härom framlades år 1948 (SOU 1948: 39).

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

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

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

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

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

I *propositionen nr 115 år 1964* angående ändrade grunder för den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen yttrade föredragande departementschefen:

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

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

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

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

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

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

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

Ny utredning

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

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

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

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

I betydande utsträckning sammanhänger svårigheterna att bereda vissa grupper skydd vid arbetslöshet med de ofullständiga sysselsättningsmöjligheterna i glesbygderna. Detta spörsmål övervägs i samband med den undersökning om glesbygdsproblemen som f. n. pågår i anslutning till det lokaliseringspolitiska 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 ersättningens storlek skall bestämmas för arbetssökande som inte tidigare har haft någon inkomst av anställning samt hur kvalifikationssystemet skall ordnas för dem som under lång tid har saknat arbete och inte genast efter ansökan kan beredas arbete. Samordningen med andra socialförsäkringar bör också undersökas liksom de administrativa frågorna.

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

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

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

Utskottet

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

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

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

A. att riksdagen i anledning av förevarande motioner, nämligen
1) motionerna I: 141 och II: 190 samt
2) motionerna I: 227 och II: 296,
måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att motionerna överlämnas till utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet; samt

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

Stockholm den 15 november 1966
På andra lagutskottets vägnar:
AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

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

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

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Bilaga 14 Vissa kostnads- och avgiftsberäkningar rörande statsbidrag i arbetslöshetsförsäkringen

1 *Beräkningsalternativ*

I kap 10 punkt 10.3.2 finns utredningens förslag till ett nytt statsbidragssystem. Detta har kostnadsberäknats beträffande fem olika alternativ för såväl arbetslöshetsförsäkringen i sin helhet som för vissa kassor, vilka är representativa för olika lägen i fråga om antalet ersättningsdagar. Jämförelser har därvid gjorts med statsbidraget enligt gällande statsbidragssystem. Några av dessa beräkningar redovisas i denna bilaga.

Grundbidragets basdel har antagits vara 25 kronor. Procentdelen utgör 10 procent och progressivbidraget startar vid 2 ersättningsdagar och når maximum 85 procent vid 22 ersättningsdagar. Innebörden av de olika alternativen framgår av följande beskrivning.

Alt 1 De faktiska förhållandena som förelåg försäkringsåret 1968/69.

Alt 2 Den utbetalade dagersättningen har förutsatts höjd med 10 kronor i förhållande till alt 1.

Alt 3 Det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per år och medlem har ökats med 1,5 i förhållande till alt 1 för kollektivet i dess helhet.

Alt 4 Det totala medlemsantalet har antagits vara 2,3 miljoner.

Alt 5 De ovan angivna antagandena i alt 2, 3 och 4 har samtliga förutsatts gälla i detta alternativ.

Utgångspunkt för jämförelserna har varit förhållandena under försäkringsåret 1968/69, som framgår av alt 1. En höjning av dagpenningen med i genomsnitt 10 kronor har antagits vara aktuell vid tidpunkten för genomförande av KSA-utredningens förslag. En genomsnittlig dagpenning på 60 kronor, som ligger till grund för beräkningarna i betänkandet, torde ligga några år längre fram i tiden. Med hänsyn till att utgångsläget, försäkringsåret 1968/69, avsåg ett år med relativt stor utbetalning, ligger – efter påslag med 1,5 ersättningsdagar per medlem för hela kollektivet respektive med 35 procent av antalet ersättningsdagar för de enskilda kassorna som en effekt av föreslagna förbättringar i försäkringsersättning – antalet ersättningsdagar på en relativt hög nivå och bör rymma tillfredsställande säkerhetsmarginaler. De olika alternativen är framräknade för att ge möjlighet att bedöma kostnadseffekten av de olika faktorerna var för sig. Av största praktiska intresse torde emellertid vara alt 5, där effekten av de olika faktorerna sammanförts. Jämförelser har gjorts med statsbidrag som skulle erhållits med oförändrat statsbidragssystem. Motiveringen för de olika antagandena framgår i korthet av det följande.

2 *Beräkningsfaktorer*

Antalet försäkrade. Av de olika faktorer som påverkar kostnadernas storlek kan antalet försäkrade lättast bestämmas. Det ut-

Tabell bilaga 14.1. Sammanställning över ersättning inkl. förvaltningskostnader, statsbidrag och egenfinansiering (exkl fonduppbyggnad) enligt olika alternativ (totalbelopp).

Alternativ	Ersättning och förvaltningskostnader milj kr	Statsbidrag inkl. förvaltningsbidrag milj kr		Egenfinansiering (avgifter och räntor) milj kr	
		Gällande bestämmelser	Förslaget	Gällande bestämmelser	Förslaget
1 Faktiska förhållanden 1968/69 (grundberäkning)	353,3	224,0	288,6	129,3	64,7
2 Dagersättningen höjd med 10 kr	426,3	270,3	334,9	156,0	91,4
3 Antalet ersättningsdagar per medlem höjt från 4,5 till 6	463,0	311,6	379,4	151,4	83,6
4 Medlemsantalet höjt till 2,3 milj	453,1	290,4	375,9	162,7	77,2
5 Alt 2—4 sammanförda	677,7	506,2	574,0	171,5	103,7

gjorde i början av försäkringsåret 1970/71 2 166 000 och torde vid ingången av verksamhetsåret 1972/73 komma att uppgå till mellan 2,2 och 2,3 miljoner.

Dagpenningen. Effekten av fem nya dagpenningklasser, varigenom »dagpenningtaket» höjs från 50 till 75 kronor, blir säkerligen mycket olika i olika kassor. I några kassor torde en dagpenning om 75 kronor komma att tillämpas redan från början. Möjligheten och behovet att höja dagpenningen i andra kassor blir beroende av löneutvecklingen och arbetslösheten under tiden fram till de nya bestämmelsernas ikraftträdande. Beaktas må även att många arbetslöshetskassor relativt sent nått upp till nu gällande högsta dagpenningbelopp, 50 kronor. Ett tiotal kassor har ännu ej gjort det. Utredningen har dock i sin totalkalkyl för belysning av det föreslagna statsbidragssystemets effekt räknat med en genomsnittlig utbetald ersättning per dag av 60 kronor.

Antal ersättningsdagar. Den tyngsta faktorn i beräkningarna, och samtidigt den svåraste att fastställa, är antalet ersättningsdagar per medlem. Detta antal är starkt beroende av konjunkturutvecklingen och är därför utsatt för stora variationer. Vidare saknas erfarenheter av ersättningsutbetalningens omfattning i de kassor som i stort antal har bildats under senare år. Mycket stor osäkerhet vidlåder bedömningen av den effekt, mätt i antal ersättningsdagar per medlem, som de av utredningen föreslagna förbättringarna i ersättningsrätten får (karensens och 12-månadersvillkorets borttagande, ersättningstidens förlängning m m).

Antalet ersättningsdagar per medlem under försäkringsåret 1969/70 var 3,3 (inkl extra ersättning), vilket måste betraktas som ett absolut bottenläge, beroende bl a på att flera av de nybildade kassorna ej börjat ersättningsutbetalningen i full omfattning. Undantas de nya kassorna, blir antalet ersättningsdagar per medlem 3,8, vilket antal närmast är jämförbart med de 4,5 ersättningsdagar, som utbetalades per medlem under försäkringsåret 1968/69. Genomsnittliga antalet ersättningsdagar under den senaste femårsperioden utgör 3,7.

Om man utgår från antalet ersättningsdagar 3,3 under försäkringsåret 1969/70 och räknar upp det med någon tiondel på grund av att de nya kassorna ej varit i verksamhet, skulle man få ett minimivärde av 3,4. Lägges därtill en dag på grund av de av utredningen föreslagna förbättringarna erhålles ett minimivärde av 4,4. Under den senaste femårsperioden 1965/66–1969/70 har det högsta värdet överstigit det lägsta med 60 procent. För en tioårsperiod bakåt är variationen ca 100 procent. Antas variationsmarginalen vara 60 procent även för en kommande femårsperiod skulle, med 4,4 som bottenvärde, erhållas ett högsta värde av 7,0. De mest sannolika värdena på antalet ersättningsdagar torde komma att ligga mellan 4,5 och 6.

Tabell bilaga 14.2. Statsbidrag och egenfinansieringen uttryckt i procent av totala ersättningen.

Alternativ	Ersättning och förvaltningskostnader	Statsbidrag inkl förvaltningsbidrag		Egenfinansiering (avgifter och räntor)	
		Gällande bestämmelser	Förslaget	Gällande bestämmelser	Förslaget
1 Faktiska förhållanden 1968/69 (grundberäkning)	100	63,4	81,7	36,6	18,3
2 Dagersättningen höjd med 10 kr	100	63,4	78,6	36,6	21,4
3 Antalet ersättningsdagar per medlem höjt från 4,5 till 6	100	67,3	81,9	32,7	18,1
4 Medlemsantalet höjt till 2,3 milj	100	64,1	83,0	35,9	17,0
5 Alt 2—4 sammanförda	100	74,7	84,7	25,3	15,3

3 *Kostnadsjämförelser*

I *tabell 14: 1* anges för de olika alternativen – med de i punkt 2 antagna beräkningsfaktorerna – dels ersättningens storlek i miljoner kronor för hela försäkringen, dels hur ersättningskostnaderna fördelar sig på statsbidrag och egenfinansiering. Här har medtagits förvaltningskostnader på 30 miljoner kronor men ej några kostnader för fonduppbyggnad. Dessa kan totalt per år beräknas till ca 30 miljoner kronor men fördelar sig mycket ojämnt på olika kassor, eftersom många kassor har det mot förbättrade förmåner svarande ökade fondkravet tillgodosett. I *tabell 14: 2* anges kostnadernas fördelning i procent under samma förutsättningar som i tabell 14: 1.

Förändringar i de olika faktorerna – medlemsantal, dagpenningbelopp och antal ersättningsdagar – har sammanförts i alt 5. Den utbetalade ersättningens totalbelopp inkl förvaltningskostnader framgår av första sifferkolumnen i tabell 14: 1. För försäkringsåret 1968/69 uppgick den till 353 miljoner kronor (alt 1) och skulle enligt alt 5 stiga till 678 miljoner kronor eller med drygt 90 procent, som en följd av att samtliga här antagna faktorer uppräknats i detta alternativ. Statsbidraget till denna ersättning skulle enligt nuvarande statsbidragsgrunder uppgå till 506 miljoner kronor. Enligt de föreslagna statsbidragsreglerna skulle statsbidraget uppgå till 574 miljoner kronor, en stegring med 68 miljoner kronor.

Kostnaderna för de av utredningen föreslagna förbättringarna av försäkringsskyddet – frånsett ökning av dagpenning och därav följande höjning av genomsnittlig ersättning per dag – har här uttryckts i en ökning av antalet ersättningsdagar med 1,5. Ifrågavarande kostnader framgår renodlat i alt 3. Enligt detta alternativ skulle ersättningen, fortfarande med försäkringsåret 1968/69 som utgångspunkt, stiga från 353 till 463 miljoner kronor, eller med 110 miljoner kronor. Statsbidraget till sistnämnda summa skulle samtidigt stiga från 224 till 379 miljoner kronor, eller med 155 miljoner kronor, vilket torde ge en betryggande marginal för kostnadstäckningen av det ökade försäkringsskyddet i och för sig.

Vid beräkningarna av kostnader för olika arbetslöshetskassor har, i stället för det genomsnittliga påslaget av 1,5 ersättningsdagar för hela försäkringskollektivet, valts en ökning av det faktiska antalet ersättningsdagar under den senaste femårsperioden med 35 procent. Ökningen innefattar den ökning som de föreslagna förbättringarna av ersättningsrätten kan antas medföra. Av jämförelsen mellan olika kassor framgår att kassor med ett enligt gällande statsbidragsregler högt statsbidrag – procentuellt sett – får en relativt mindre höjning av statsbidraget, t ex byggnadsarbetarnas kassa. Kassor vilka för närvarande har relativt lågt statsbidrag, såsom t ex metallindustriarbe-

tarnas och industritjänstemännens kassor, erhåller – likaså procentuellt sett – förhållandevis stora höjningar. Detta är delvis en effekt av att grundbidraget i de lägre och mellersta dagpenningklasserna, enligt de här antagna förutsättningarna, procentuellt sett blir betydligt större än enligt gällande bestämmelser som en följd av detta bidrags anknytning till det kontanta arbetsmarknadsstödets belopp. Emellertid försvagas grundbidraget i de högre dagpenningklasserna. I den mån kassorna kommer att gå upp i högre dagpenningklasser i snabbare takt än som motsvarar stegring av grundbidrag och kontant arbetsmarknadsstöd, kommer dessa skillnader att utjämnas.

När man jämför de beräknade statsbidragsbeloppen enligt nuvarande och föreslagna statsbidragsregler bör hållas i minnet att några av de nuvarande statsbidragsposterna försvinner. Detta gäller barntilläggsbidraget liksom även tillägget till grundstatsbidraget åt kassor med hög ersättningsutbetalning. Vidare försvinner förlängningsbidraget i samband med att den förlängda ersättningstiden inlemmas i det ordinarie systemet genom att ersättningstiden för dem som fyllt 55 år generellt blir 450 dagar. Det är icke möjligt att peka på någon direkt kompensation för de bortfallande olika statsbidragsformerna. Denna får anses ingå i den genomgående betydande förbättringen av grundbidraget och det generösare progressiva bidraget.

Förvaltningsbidraget till kassorna förbättras enligt förslaget väsentligt. Förbättringen ter sig kanske relativt obetydlig, om man jämför det föreslagna grundbeloppet 6 kronor per medlem med nu utgående 4, 5 och 6 kronor som ger i genomsnitt 4,50 kronor per medlem och år. Den väsentliga förbättringen finns emellertid inbyggd i det föreslagna progressiva system, enligt vilket förvaltningsbidraget stiger med antalet ersättningsdagar per medlem. Det är administrationen av utbetalningen av ersättning som orsakar de största för kassorna specifika förvaltningskostnaderna och de största olikheterna mellan kassorna i fråga om dessa kostnader. Genom att utredningens förslag leder till en allmän höjning av antalet ersättningsdagar i kassorna kommer förvaltningsbidraget även härigenom att automatiskt stiga praktiskt taget över hela linjen. Medan förvaltningsbidraget enligt gällande bestämmelser utgjorde 7,7 miljoner kronor skulle det stiga till 13,8 miljoner kronor. Förbättringen av statsbidraget till förvaltningskostnaderna har följaktligen huvudsakligen lagts på de kassor som har stor ersättningsutbetalning.

Av mindre betydelse i detta sammanhang är att arvodesbidraget till de av arbetsmarknadsstyrelsen utsedda styrelseledamöterna i kassorna föreslås skola ingå i det allmänna förvaltningsbidraget. Det gäller tillsammans endast ca 30 000 kronor under ett år.

4 *Avgifter*

En målsättning för utredningens förslag är att statsbidragssystemet i framtiden skall ges en utformning som genom starkare progression av statsbidraget skapar ytterligare möjligheter till avgiftsutjämning mellan de olika kassorna. I tabell 14: 3 kan göras jämförelser mellan nuvarande avgifter och avgifter beräknade med det föreslagna statsbidraget. Avgifterna har med ett undantag beräknats för 50-kronorsklassen. Denna klass dominerar nu (mars 1971) helt försäkringen. 75 procent av de försäkrade tillhör den. I stort sett visar denna jämförelse att de nya avgifterna blir lägre (kol 8) än de som krävs med gällande statsbidragsregler, beräknade efter dagens förhållanden (kol 4), trots att dagpenningen enligt de här antagna förutsättningarna höjts med 10 kronor och hänsyn tagits till föreslagna förbättringar av ersättningsrätten. Som ett jämförelsealternativ har avgift beräknats med ett progressivbidrag som stiger till maximum endast 80 procent (kol 7).

Avgifterna i de olika kassorna påverkas ej endast av antal ersättningsdagar och statsbidragets storlek utan även av förvaltningskostnad och av fondavkastning. Den sistnämnda kan minska månadsavgiften med ett par kronor eller mer om fonden per med-

Tabell bilaga 14.3. Beräknade avgifter i några kassor.

Jämförelse mellan avgifter med nuvarande statsbidrag och föreslaget statsbidragssystem

(Beräkningarna inkluderar ev erforderliga fondpåslag)					Ersättningen antas höjd med 10 kronor och u-värdet antas vara $u_5 \times 1{,}35$		
					Beräknade helkontinuerliga avgifter		
Kassa	Nuvarande avgift i klass 0*	Antal avgifter per år (1969/70)	Beräknad aktuell avgift enligt gällande bestämmelser	Beräknad aktuell avgift enligt gällande bestämmelser för helkontinuerlig avgift	Gällande bestämmelser	Jämförelsealternativ dpb_{max} = = 80%	Förslag dpb_{max} = = 85%
1	2	3	4	5	6	7	8
Metallindustriarbetarnas	5: —	11,9	5: 30	5: 20	7: 60	4: 20	3: 70
Byggnadsarbetarnas	10: —	11,1	10: 40	9: 70	15: 20	9: 40	7: 60
Industritjänstemännens	2: 40	11,5	3: 30	3: 20	4: 90	4: 20	4: 20
Fabriksarbetarnas	7: —	9,8	10: 70	8: 80	11: 40	6: 80	6: —
Gruvindustriarbetarnas	6: 50	8,6	9: 20	6: 60	9: 10	5: —	4: 10
Sveriges arbetares (exempel på de generella fondbildningsreglernas konsekvenser i vissa fall)	18: —	10,1	33: — (fondpåslag 11: 30)	27: 70 (fondpåslag 9: 50)	40: 50 (fondpåslag 15: 10)	31: 80 (fondpåslag 15: 10)	27: 80 (fondpåslag 15: 10)

* Avgiften avser i fabriksarbetarnas kassa klass N (45 kr) och i de övriga kassorna klass 0 (50 kr).

lem är stor. När en kassa skall börja bygga upp sin fond är detta vid avgiftsberäkningen en negativ faktor. Fonduppbyggnadsbehovet enligt de generella fondbildningsreglerna kan i vissa lägen vara exceptionellt stort. Utredningens förslag till fondbildningsbestämmelser ger arbetsmarknadsstyrelsen möjlighet att i sådana fall lämna andra föreskrifter om fondbildning än de generella reglerna.

Av jämförelser i tabell 14: 3 framgår bl a följande.

Metallindustriarbetarnas månadsavgift sjunker under de här antagna förutsättningarna från 5 kronor till 3: 70 kronor med föreslagna statsbidrag. Att den ligger lägre än industritjänstemännens avgift, som stiger från 2: 40 till 4: 20 kronor, sammanhänger främst med att fondränteinkomsterna i förstnämnda kassa utgör 19 kronor och i sistnämnda kassa endast 2 kronor per medlem. Härtill kommer att antalet ersättningsdagar i industritjänstemännens kassa ej är så högt att progressivbidraget kan utgå. Där är även ersättningsnivån högre.

I Sveriges arbetares kassa skulle fondpåslaget enligt de generella reglerna bli exceptionellt stort. Detta beror mest på att kassan genom ständigt stegrad arbetslöshet ej kunnat skapa erforderlig fond. Fondpåslag i övriga angivna kassor erfordras ej alls eller med obetydliga belopp.

I byggnadsarbetarnas kassa sjunker månadsavgiften från 10 kronor till 7: 60 kronor. I fabriksarbetarnas kassa är den nuvarande avgiften, 7 kronor, helt otillräcklig. Den borde i nuläget ha varit 10: 70 kronor (kol 4). Med det föreslagna statsbidraget och tillämpning av de generella fondbildningsreglerna skulle emellertid 6 kronor helkontinuerlig avgift vara tillräcklig.

Avgiften i gruvindustriarbetarnas kassa är relativt låg. Detta beror dels på fondränteinkomster om 39 kronor per medlem,

dels på att i första hand pensionsavdragen för närvarande reducerar den utgående dagpenningen från 50 till i genomsnitt 35 kronor. Den erforderliga kontinuerliga månadsavgiften i denna kassa skulle med föreslagna statsbidrag komma att ligga endast något över 4 kronor mot nu 6: 50 i ej kontinuerlig avgift. Övergång till helkontinuerlig avgift skulle således för denna kassa ge en mycket kraftig effekt (jämför kol 4 och 5).

En mer ingående redovisning av avgiftsberäkningarna lämnas i det följande beträffande endast en kassa, nämligen en sammanslagen arbetslöshetskassa bestående av *beklädnads-, sko- och läder- samt textilarbetarnas* nuvarande kassor med sammanlagt 63 000 medlemmar. Av redovisningen framgår närmare vilka olika kostnadsfaktorer som påverkar avgiftsberäkningarna.

Den sammanslagna kassan förutsätts ha medlemmarna uppdelade på tre dagpenningklasser. Dessa är f n en med 25 kronor i dagpenning och 3 300 medlemmar, en med 35 kronor i dagpenning och 9 500 medlemmar samt en med 45 kronor i dagpenning och 50 200 medlemmar. Textilarbetarnas kassa saknar 25-kronorsklassen. Månadsavgiften är enhetlig i de nuvarande tre kassorna, nämligen i de nämnda klasserna respektive 3, 5 och 6 kronor. Kassornas antal ersättningsdagar per medlem under den senaste femårsperioden var i genomsnitt 5,0, medan genomsnittet för samtliga kassor under motsvarande tid uppgick till 3,7 dagar. Den aktuella sammanslagna kassan ligger i fråga om utbetalningen av ersättning ungefär 35 procent över genomsnittet för samtliga kassor och blir ganska representativ för industrikassorna, vilka ligger ungefär i mitten av skalan av antalet ersättningsdagar per medlem.

Förvaltningskostnaderna utgjorde under försäkringsåret 1969/70 i de tre kassorna 21: 85 kronor per medlem. Genomsnittet för samtliga kassor ligger vid ungefär 12 kronor per medlem. En viss rationaliseringsvinst beträffande förvaltningskostnaderna bör uppkomma genom sammanslagningen av de tre kassorna. Denna har uppskattats till 6 kronor per medlem och år. Försäkringsfonden i den nya kassan kommer att väsentligt överstiga genomsnittet för samtliga kassor. Vid utgången av försäkringsåret 1969/70 utgjorde detta genomsnitt 247 kronor per medlem, medan fonden per medlem i den nya kassan skulle uppgå till 540 kronor. Den beräknas ge en ränteinkomst av ca 28 kronor per medlem och år.

Ersättning under förlängd tid, »extra ersättning», har inom den nybildade kassans område utgetts i relativt stor omfattning, eller för 1,2 dagar per medlem mot i genomsnitt 0,4 dagar i samtliga kassor.

De nya avgifterna för de höjda dagpenningbeloppen har beräknats med gängse riskmarginaler, varjämte antalet ersättningsdagar ökats med 25 procent på grund av karensens borttagande, ersättningstidens förlängning m m.

I den nya kassan ämnar man tillämpa helkontinuerlig avgift, dvs slopa all avgiftsbefrielse och uttaga 12 månadsavgifter per medlem och år. Med hänsyn till att antalet månadsavgifter inom de nu verksamma tre kassorna i genomsnitt varit 9,6, innebär en övergång till kontinuerlig avgift vid oförändrad nominell månadsavgift en avgiftshöjning med 25 procent.

På grund av den ogynnsamma sysselsättningsutvecklingen inom ursprungskassornas verksamhetsområden blir de avgifter som i dag får beräknas på grundval av den senaste femårsperiodens ersättningsutbetalning väsentligt högre än de avgifter som för närvarande uttas i de nu aktuella kassorna. I sammanställningen på nästa sida återfinns förstnämnda avgifter under rubriken »aktuell månadsavgift».

Enligt utredningens förslag skulle månadsavgifterna i de dagpenningklasser som närmast motsvarar de ovan angivna bli följande.

Dagpenning kr	Kontinuerlig månadsavgift enl förslaget kr
30	1: 50
40	3: 50
50	5: 75

Dagpenning kr	Icke kontinuerlig avgift: Gällande månadsavgift kr	Icke kontinuerlig avgift: Aktuell månadsavgift kr	Kontinuerlig avgift: Månadsavgift enl. gällande bestämmelser kr	Kontinuerlig avgift: Månadsavgift enl. förslaget kr
25	3: 00	3: 75	2: 75	—
35	5: 00	6: 75	5: 00	2: 25
45	6: 00	9: 25	7: 25	4: 75

I dagpenningklass 30 kronor skulle enligt utredningens förslag krävas en månadsavgift på 1: 50 kronor (kontinuerlig avgift). I dagpenningklass 40 kronor skulle kontinuerlig månadsavgift enligt förslaget bli 3: 50 kronor. En kontinuerlig månadsavgift enligt gällande bestämmelser för nuvarande huvudklass 45 kronor uppgå till 7: 25 kronor. Med de av utredningen föreslagna statsbidragen blir den 4: 75 kronor. I dagpenningklass 50 kronor skulle avgiften bli 5: 75 kronor. Här närmar sig de båda avgiftsserierna varandra. Det bör vid jämförelser på låga dagpenningnivåer uppmärksammas att ca 75 procent av alla försäkrade redan vid början av försäkringsåret 1970/71 tillhörde dagpenningklass 50 kronor.

Angivna exempel på beräknade avgifters storlek åskådliggör de praktiska konsekvenserna av de föreslagna statsbidragen och kostnadsfördelningen mellan de försäkrade och staten. De avgifter som redovisas i kol 8 i tabell 14: 3 är i stort sett lägre än de aktuella avgifterna i de angivna kassorna enligt gällande statsbidragsgrunder (kol 5). Detta innebär att genom förbättringar av statsbidraget täcks i flertalet fall nämnda förbättringar i fråga om ersättningsvillkor och därutöver en viss höjning av den under senast förflutna försäkringsår i dessa kassor gällande dagpenningen. Detta är emellertid nödvändigt för att statsbidraget skall få en tillräckligt avgiftsutjämnande effekt.

Allmänna Förlaget

ALLF 238 71 044
WIKING-TRYCK 71 554