

Nr 29

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående särskilt stöd åt äldre arbetslösa m. m.; given Stockholms slott den 2 februari 1968.

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

Enligt Vårt nådiga beslut:

GUSTAF ADOLF

Rune B. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås dels särskilt kontant stöd åt arbetslösa i åldern 60—66 år, dels förbättringar av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. Förslagen avser temporära åtgärder i avvaktan på resultatet av den pågående KSA-utredningen.

För arbetslöshetsförsäkrade i nämnda ålder förlängs ersättningstiden i de erkända arbetslöshetskassorna med 300 dagar. Denna förbättring bekostas till 93 % av staten och 7 % av kassorna. Endast obetydliga avgiftshöjningar drabbar kassamedlemmarna.

Till arbetslösa i åldern 60—66 år, som har fått stöd genom arbetslöshetsförsäkringen under längsta möjliga tid, utgår skattepliktigt omställningsbidrag med 800 kr. i månaden. Arbetslösa i samma ålder, vilka inte har tillhört arbetslöshetsförsäkringen, får omställningsbidrag efter en väntetid av två månader från arbetslöshetens början. Bidraget utgår till både den som varit anställd och den som varit egen företagare, under förutsättning att han har haft sådan förvärvsverksamhet i 24 månader under treårsperioden närmast före arbetslöshetens början. Den som äger förmögenhet över 100 000 kr. blir inte berättigad till bidrag.

Bidraget skall nedsättas med hänsyn bl. a. till inkomsten av förvärvsarbete före arbetslösheten och till inkomst av kapital mellan 60 000 och 100 000 kr.

Efter särskild dispens kan stöd ges åt den som har fyllt 55 men inte 60 år om hans arbetslöshet är en direkt följd av strukturförändring av näringslivet i orten eller, för företagare, i branschen.

Förbättringarna inom arbetslöshetsförsäkringen innebär att lägsta dagpenning blir 18 kr. och högsta 50 kr. Statsbidragsskalan görs förmånligare. Marginalen för överförsäkringsavdrag minskas från $\frac{1}{8}$ till $\frac{1}{12}$ av nettoinkomsten av förvärvsarbete före arbetslösheten.

Stödet åt de äldre arbetslösa föreslås kunna börja utgå den 1 juli 1968.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 2 februari 1968.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, KLING, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, WICKMAN, MOBERG.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *särskilt stöd åt äldre arbetslösa m. m.* och anför.

Inledning

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 4 mars 1966 tillkallade jag sakkunniga för utredning om kontant stöd vid arbetslöshet — *KSA-utredningen*.¹ I direktiven för utredningen framhöll jag bl. a. att vissa grupper av yrkesutövare, som kan bedömas löpa risk att bli arbetslösa, saknar ekonomisk trygghet vid arbetslöshet. Utredningen skall pröva olika vägar för att avhjälpa denna brist.

I anförande till statsrådsprotokollet den 7 april 1967 konstaterade jag att den allt snabbare strukturuomvandlingen i form av driftsförändringar och företagsnedläggningar har medfört svåra påfrestningar för den därav berörda arbetskraften och att det i synnerhet har visat sig vara svårt att finna lämplig ny anställning för äldre arbetstagare. På mitt förslag uppdrog Kungl. Maj:t samma dag åt KSA-utredningen att med förtur utforma och lägga fram förslag till stödformer för äldre arbetstagare som träffas av särskilda omställningssvårigheter på arbetsmarknaden. Detta uppdrag har utredningen fullgjort genom att i september 1967 lämna delbetänkandet »Stödformer för arbetslösa äldre arbetstagare» (SOU 1967: 62).

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgivits av arbetsmarknadsstyrelsen, riksförsäkringsverket, riksrevisionsverket, riksskattenämnden,

¹ Riksdagsledamöterna Ingemund Bengtsson, ordförande, Erik Filip Petersson, Hans Nordgren, Claes Elmstedt och Viola Sandell, utredningssekreteraren Annika Baude, kassaföreståndarna Karl-Axel Bäck och Algot Elf, borgarrådet Sören Carlson, kanslirådet Olof Petersson och direktörsassistenten Inge Svensson.

statskontoret, socialstyrelsen, statistiska centralbyrån, låginkomstutredningen, Svenska kommunförbundet, Svenska stadsförbundet, De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO).

I en framställning till mig den 25 juli 1967 har De erkända arbetslöshetskassornas samorganisation (i fortsättningen kallad samorganisationen) begärt följande ändringar i arbetslöshetsförsäkringen, nämligen 1) höjning av dagpenningmaximum och grundstatsbidrag, 2) ändrad marginal för överförsäkringsavdrag, 3) ökade möjligheter att räkna tid för utbildning som kvalifikationstid för kassaersättning, 4) förenkling av kvalifikationsvillkoren för ersättning och 5) möjlighet att komplettera utbildningsbidrag med kassaersättning. Efter remiss har yttranden över framställningen avgivits av arbetsmarknadsstyrelsen, riksförsäkringsverket och KSA-utredningen. De under 3—5 nämnda frågorna kommer KSA-utredningen att behandla under sitt fortsatta arbete. Jag ämnar därför inte ta upp dem i detta sammanhang.

Arbetsmarknadsstyrelsen har i en framställning till Kungl. Maj:t den 20 juni 1967 begärt vissa ändringar i arbetslöshetsförsäkringen vilka har samband med möjligheterna för de erkända arbetslöshetskassorna att utge halv dagpenning. Över denna framställning har efter remiss yttranden avgivits av KSA-utredningen, SAF, LO, TCO och samorganisationen.

I årets statsverksproposition har Kungl. Maj:t på min hemställan, under åberopande av att beredningen av de nyss berörda förslagen ännu inte avslutats, föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Bidrag till erkända arbetslöshetskassor för budgetåret 1968/69 beräkna ett förslagsanslag av 175 000 000 kr.

Jag anhåller att nu till behandling få ta upp dels de frågor som behandlas i betänkandet, i samorganisationens framställning under punkterna 1 och 2 samt i arbetsmarknadsstyrelsens framställning, dels därmed sammanhängande anslagsfrågor för nästa budgetår. Härav föranledda förslag till sådana ändringar i lagstiftningen om arbetslöshetsförsäkringen, vilka måste föreläggas riksdagen till antagande, avser jag att anmäla senare denna dag.

Nuvarande möjligheter att ge stöd åt äldre arbetslösa

Sysselsättningsfrämjande åtgärder

I de riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken, som statsmakterna fastställde år 1966 (prop. 1966: 52, SU 107, rskr 251) understryks att det är angeläget att förbättra de äldres möjligheter att stå kvar i produktionen. Behovet av anpassning till ändrade produktionsförhållanden är detsamma som för andra grupper. Omskolning anses både lämplig och möjlig även i åldersgrupperna över 50 år. Bl. a. genom olika former av yrkesutbildning söker statsmakterna därför lösa de äldre arbetslösas sysselsättningssvårigheter.

Även andra åtgärder vidtas. Exempel på sådana finns i ett av arbetsmarknadsstyrelsen år 1961 antaget och senast år 1966 reviderat aktivitetsprogram för att underlätta anpassningen till arbetsmarknaden för bl. a. äldre arbetskraft. Programmet omfattar följande. Genom länsarbetsnämnderna skall lämpliga arbetsuppgifter för äldre inventeras. Möjligheter öppnas att provanställa arbetssökande i sådana fall då personalanställaren känner sig tveksam om en arbetssökandes lämplighet på grund av dennes ålder. Uppmärksamhet ägnas åt möjligheterna till deltidsarbete och åtgärder vidtas för att avskaffa alla övre åldersgränser vid utbildning och rekrytering av arbetskraft. Hemställan riktas till arbetsgivarorganisationer att uppmana sina medlemmar att vid anställning av arbetskraft inte överbetona sökandens ålder och till arbetstagarorganisationer att uppmana sina medlemmar att acceptera äldre som arbetskamrater och inte medverka till åldersdiskriminering. Vid de största arbetsförmedlingskontoren tillsätts en särskild tjänsteman med uppgift att samordna åtgärder för äldre arbetskraft. Hos en särskild tjänsteman inom arbetsmarknadsstyrelsen samordnas åtgärder för äldre arbetskraft. I januari 1967 beslöt arbetsmarknadsstyrelsen att vidta vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder som aktualiserades bl. a. av åtstramningen på arbetsmarknaden. Bland dessa åtgärder ingick centralisering av arbetsförmedlingen till större, mer välutrustade enheter, större rörlighet hos arbetsförmedlingen med ökad uppsökande verksamhet samt koncentrerade kraftfulla förmedlingsinsatser i avgränsade områden med sysselsättningssvårigheter och i samband med driftsnedläggelser. Beslutet gäller också vissa särskilda åtgärder för de äldre, bl. a. ökad information till arbetsgivare om den äldre arbetskraften, generös användning av föreliggande möjligheter att låta äldre arbetssökande praktiskt pröva olika yrken samt vissa särskilda åtgärder i glesbygdsområden.

I arbetsmarknadskungörelsen den 3 juni 1966 (nr 368; ändrad senast 1967:93) finns bestämmelser om sådana utbildningsbidrag som betalas till den arbetslöse när han undergår utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning eller deltar i sådan utbildning. Bidraget är i dessa fall detsamma för alla åldersgrupper. Utbildningsbidrag kan dessutom utgå till äldre arbetstagare som utbildas för nya arbetsuppgifter i provanställning som han har fått genom den offentliga arbetsförmedlingen. Enligt föreskrifter av arbetsmarknadsstyrelsen avses med äldre arbetstagare i huvudsak personer i åldrarna 45—65 år. Bidraget utgår enligt föreskrifterna under högst tre månader.

I vissa fall kan bidrag utgå till företag som åtager sig att i samband med anställning medverka vid utbildning. Ett bidragsvillkor är då att företaget ger den anställde avtalsenliga förmåner. Sålunda utgår enligt kungl. brev den 3 juni 1966 bidrag till företag som förbinder sig att för anställning i företaget utbilda person med svårare handikapp. Bidraget, som fastställs av arbetsmarknadsmyndigheterna till visst belopp per timme, får utgå under högst sex månader för samma person. Vidare utgår enligt kungl. brev den 12 maj 1967 bidrag för halvskyddad sysselsättning till företag för driften av avdelning som är särskilt avsedd för sysselsättning av handikappade och organiserad i eller i direkt anslutning till företaget samt för enstaka, för handikappad avsedd arbetsplats om denna anordnas vid småföretag. Bidraget utgör 2 500 kr. för halvt år och varje plats. De båda nämnda bidragen för handikappade utgår för personer i alla åldersgrupper. Enligt kungl. brev den 25 maj 1967 utgår i särskilda fall bidrag till företag som förbinder sig att för anställning i företaget utbilda arbetstagare som har fyllt 50 år och bedöms ha ett inte ringa antal återstående år i förvärvslivet samt kan antas inte få stadigvarande arbete utan sådan utbildning. Bidraget fastställs av arbetsmarknadsmyndigheterna till visst belopp per timme och får utgå under högst sex månader för samma person.

Av betydelse för äldre arbetslösa omställning är också flyttningsbidrag, som utgår till alla åldersgrupper, och näringshjälp, som utgår till handikappad person, ensamställd kvinna eller medelålders eller äldre arbetstagare vilken inte har kunnat få lämpligt arbete på den öppna arbetsmarknaden.

Sysselsättningsskapande åtgärder som arbetsmarknadsverket vidtar eller medverkar till i form av beredskapsarbete, arkivarbete och skyddad sysselsättning har också stor betydelse för de äldre arbetslösa. Av dem som sysselsätts i beredskapsarbete är flertalet över 45 år och tidvis är nära en fjärdedel av dem i 60-årsåldern. Ungefär hälften av arkivarbetarna är i 60-årsåldern.

Angående omfattningen och resultatet av viss utbildningsverksamhet samt vissa andra statistiska uppgifter av intresse i detta sammanhang hänvisas till kap. 5 i KSA-utredningens betänkande.

Arbetslöshetsförsäkring

Arbetslöshetsförsäkringen är frivillig. Den handhas av arbetslöshetskassor som i allmänhet är organiserade av de försäkrades fackliga organisationer på olika yrkesområden. Kassorna är erkända av arbetsmarknadsstyrelsen som är statlig tillsynsmyndighet för dem. Antalet medlemmar i de erkända arbetslöshetskassorna är omkring 1 675 000, vilket motsvarar ungefär 55 % av totalantalet anställda.

Gällande bestämmelser om arbetslöshetsförsäkringen finns i förordningen den 14 december 1956 (nr 629; ändrad senast 1967: 351) om erkända arbetslöshetskassor, förordningen samma dag (nr 630; ändrad senast 1964: 496) om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor, kungörelsen den 27 juni 1957 (nr 481; ändrad 1964: 499) med tillämpningsföreskrifter till förordningen om erkända arbetslöshetskassor och kungörelsen den 27 juni 1957 (nr 482) angående handläggningen av frågor om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor.

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

Kassorna bestämmer själva dagpenningens storlek upp till ett maximum av 40 kr. i ett system med olika dagpenningklasser. Härtill kommer barntillägg med 2 kr. om dagen för varje barn. Den 1 september 1967 fördelade sig de försäkrade på de olika dagpenningklasserna på följande sätt.

Klass	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Kronor	12	14	16	18	20	22	25	27	30	32	35	37	40
%	—	—	0,4	0,9	1,5	0,8	6,4	0,7	8,4	3,6	12,5	—	64,8

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

som har fått ersättning under maximal tid brukar kallas utförsäkrad. Tillgängliga statistiska uppgifter visar att antalet utförsäkrade i 29 kassor av samtliga 44 under försäkringsåret 1965/66, med undantag för dem som fyllt 67 år, utgjorde 1 300. Antalet utförsäkrade i 25 kassor under samma år i åldrarna 55—59 år utgjorde 162 och i åldrarna 60—66 år 560. Om utförsäkringsfrekvensen antas vara enhetlig i alla kassor, skulle hela antalet utförsäkrade i åldrarna 60—66 år bli 875. Uppgifter för försäkringsåret 1966/67 visar att antalet utförsäkrade ökat något.

Ersättning från erkänd arbetslöshetskassa räknas inte till skattepliktig inkomst.

Arbetslöshetsförsäkringen finansieras med medlemsavgifter, statsbidrag och fondavkastning. Försäkringsåret 1961/62 svarade statsbidraget för 41 % av kassornas utgifter och 1965/66 för 67 %. Fondavkastningen har under senare år svarat för drygt 10 %. Medlemsavgifternas andel har alltså sjunkit från ca 50 % till drygt 20 %. Statsbidrag lämnas i olika former. Grundstatsbidrag utgår med en procentuell andel av dagpenningen för varje dag då dagpenning utgivits. Denna andel är 50 % för den lägsta dagpenningklassen och sjunker med stigande dagpenning till 35 % i den högsta. Till kassor, vilkas medlemmar har en arbetslöshet som väsentligt överstiger genomsnittet för alla kassorna, utgår tillägg till grundstatsbidraget med upp till 25 % av detta. Dagpenningbidrag utgår för försäkringsår med viss procentuell andel av kassans sammanlagda kostnader för dagpenning minskade med grundstatsbidraget. Procenttalet bestäms i förhållande till antalet ersättningsdagar under året per medlem. I den mån detta antal ökar, dvs. ju större arbetslösheten för kassans medlemmar har varit, stiger procenttalet från 0 vid 2,5 ersättningsdagar till maximum 75 vid 22 eller flera ersättningsdagar. Barntilläggsbidrag utgår med 75 % av kassans sammanlagda utgifter för barntillägg. Förvaltningsbidrag slutligen utgår med dels ett belopp per medlem, beräknat i förhållande till antalet kassamedlemmar, dels ett belopp motsvarande ersättning till styrelseledamot som utsetts av tillsynsmyndigheten. Statsbidragen betalas ut till kassorna i efterskott för försäkringsår. Tillsynsmyndigheten får dock medge utbetalning under löpande försäkringsår.

Kommunalt kontantunderstöd och socialhjälp

Kommunalt kontantunderstöd är enligt arbetsmarknadskungörelsen en form av arbetslöshetshjälp. Allmänna förutsättningar för sådan hjälp och därmed också för kommunalt kontantunderstöd är bl. a. att den arbetslöse är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete för annans räkning, att han söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen samt att han inte kan anvisas lämpligt arbete på den öppna marknaden eller inte lämpligen kan bli föremål för annan åtgärd för att underlätta hans placering i sådant arbete.

Kontantunderstöd utgörs av dagunderstöd och barntillägg. Kommunen bestämmer om understöd skall lämnas och beloppens storlek. De får inte överstiga 24 kr. om dagen till ensamstående, 28 kr. om dagen till makar gemensamt och 2 kr. om dagen i tillägg för varje barn. Understöd utgår för högst fem arbetsdagar under en kalendervecka. Kontantunderstödsverksamheten leds centralt av arbetsmarknadsstyrelsen och regionalt av länsarbetsnämnderna som fortlöpande skall hålla kommunerna i länet underrättade om behovet av kontantunderstöd åt arbetslösa. Statsbidrag utgår med 20 % av kostnaderna för sådan kontantunderstödsverksamhet som kommun bedriver med tillstånd av länsarbetsnämnden. I samband med tillståndet bestämmer nämnden det största antal arbetslösa i kommunen till vilket understöd med statsbidrag får utgå vid varje tidpunkt (understödsrum). Vanligen begränsar nämnden tillståndets giltighetstid till fyra veckor, varefter behovet i kommunen av verksamheten omprövas.

Kommunalt kontantunderstöd som utges med statsbidrag räknas inte till skattepliktig inkomst.

Antalet kommuner som bedriver kontantunderstödsverksamhet har under senare år inte överstigit tio. Störst omfattning har verksamheten f. n. i Norrköping, Stockholm, Malmö, Västerås och Göteborg. Under år 1966 utgjorde antalet understödsdagar drygt 42 000 — varav hälften i Norrköping — mot 27 000 år 1965. Det genomsnittliga antalet understödda var 162 år 1966 mot 101 år 1965. Totalkostnaden för kontantunderstödsverksamheten uppgick för år 1966 till 672 000 kr., varav ca 195 000 kr. i statsbidrag, mot 410 000 kr., varav 112 000 kr. i statsbidrag, för år 1965. Under första halvåret 1967 har verksamheten ökat i de kommuner som tidigare bedrivit denna form av arbetslöshetshjälp. Den totala kostnaden för kommunala kontantunderstöd under första halvåret 1967 kan uppskattas till ca 850 000 kr.

För tid då arbetslös uppbär dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa får dagunderstöd inte utges till honom. Kommunalt kontantunderstöd får inte heller utges till arbetslös som i anledning av arbetslösheten åtnjuter socialhjälp för sig eller sin familj. Rätt till socialhjälp tillkommer den som på grund av ålderdom, sjukdom, lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter inte kan försörja sig genom arbete eller som av hälsoskäl bör avhålla sig från arbete. Den som är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete har således inte rätt till socialhjälp vid arbetslöshet. Minderåriga barn är däremot berättigade till socialhjälp, vilken vanligtvis avvägs så att den täcker även kostnad för vård som lämnas av någon av föräldrarna. S. k. frivillig socialhjälp kan kommun meddela enligt grunder som kommunen själv bestämmer. Hjälp kan alltså lämnas friska arbetsföra personer som är arbetslösa men de har inte någon rätt till hjälp. Frivillig socialhjälp skall i princip återbetalas till kommunen.

KSA-utredningens förslag

Statistiska undersökningar

Befolkningsförändringar åren 1965—1980

Sveriges befolkning uppgick i slutet av år 1965 till 7,8 milj. personer. Enligt den senast gjorda befolkningsframskrivningen blir tillväxten nära 1 milj. personer fram till år 1980. Praktiskt taget hela tillväxten beräknas komma att ligga utanför åldersgrupperna 20—64 år. Denna del av befolkningen ökar med bara 5 % fram till år 1980, medan antalet personer över 66 år ökar med 45 %.

För utredningen har förändringarna i åldersgrupperna 55—66 år varit av särskilt intresse. Följande sammanställning belyser dessa förändringar.

	Män		Kvinnor		Totalt	
	55—59 år	60—66 år	55—59 år	60—66 år	55—59 år	60—66 år
Antal						
1965.....	250 536	282 785	254 168	306 554	504 704	589 339
1970.....	254 700	318 100	255 300	334 300	510 000	652 400
1975.....	255 600	333 300	255 100	344 300	510 700	677 600
1980.....	253 300	332 300	254 400	342 300	507 700	674 600

Av sammanställningen framgår att antalet 55—59-åringar ändras endast obetydligt, medan den äldre gruppen ökar med ca 10 % mellan åren 1965 och 1970 för att därefter öka svagt fram till år 1975 och sedan stagnera eller minska.

Utredningen framhåller att den pågående förskjutningen av landets befolkning från glesbygden till tätorterna har särskild betydelse i detta sammanhang, i synnerhet därför att den inte sker likformigt i olika åldrar. Mellan åren 1960 och 1965 minskade glesbygdsbefolkningens andel av den totala befolkningen från 27,2 % till 22,6 % och beräknas ha gått ner till 17 % år 1980. Då kommer 24 % av glesbygdens befolkning att vara över 64 år, medan bara 15 % av tätorternas befolkning kommer att befinna sig i denna åldersgrupp. Även åldersgruppen 40—64 år kommer att bli allt mer över-representerad i glesbygden.

De förslag utredningen lägger fram rör endast arbetstagare. Med hjälp av olika källor har förändringarna i antalet anställda i vissa åldersklasser beräknats. Resultatet av dessa beräkningar framgår av följande sammanställning.

	Män		Kvinnor		Totalt	
	55—59 år	60—66 år	55—59 år	60—66 år	55—59 år	60—66 år
	Antal					
1966.....	180 000	160 000	90 000	60 000	270 000	220 000
1970.....	180 000	173 000	99 000	69 000	279 000	242 000
1975.....	180 000	180 000	104 000	72 000	284 000	252 000

Sammanställningen visar att antalet anställda män i åldern 55—59 år blir oförändrat fram till år 1975, medan åldersgruppen 60—66 år ökar, under perioden 1966—1970 med omkring 13 000 personer och under perioden 1970—1975 med omkring 7 000 personer. För anställda kvinnor ökar åldersgruppen 55—59 år, under perioden 1966—1970 med 9 000 personer och under perioden 1970—1975 med 5 000 personer. I åldersgruppen 60—66 år ökar antalet anställda kvinnor, under perioden 1966—1970 med 9 000 personer och under perioden 1970—1975 med 3 000 personer.

Arbetslöshetsrisker

Utredningens nu föreliggande delförslag begränsas till åtgärder för dem som har varit arbetstagare men som drabbats av arbetslöshet till följd av omställningar på arbetsmarknaden. Det är i första hand arbetslöshetsriskerna för dem som är relativt fast etablerade på arbetsmarknaden som bör undersökas. Till denna grupp hör de arbetslöshetsförsäkrade. Analysen av arbetslösheten i olika åldrar koncentrerar utredningen därför till dem. Dessutom redovisar utredningen vissa uppgifter från statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar, vilka omfattar alla arbetslösa. Dessa uppgifter avser både den arbetslöshet som drabbar dem som är fast etablerade på arbetsmarknaden och dem som söker ett första arbete eller efter en tids uppehåll vill återvända till arbetsmarknaden. Utan specialundersökningar finns det ingen möjlighet att särskilja dessa två kategorier.

Av det tillgängliga statistiska materialet, som redovisas utförligare i kap. 1 och 5 i utredningens betänkande, framgår att arbetslöshetsrisken stiger kraftigt med åldern. Stegningen sker successivt men är särskilt påtaglig efter 60-årsåldern. Männerna har genomsnittligt en högre relativ arbetslöshet, mätt i andelen arbetslösa bland de försäkrade, än kvinnorna. Kvinnornas risktal överstiger männens i åldrarna från 35 år och upp mot 60 år men ligger för de äldsta under männens risktal. Detta tyder på att arbetslösheten bland kvinnorna inte är lika koncentrerad till de högre åldrarna som bland männen. Vid bedömning av skillnaden mellan männens och kvinnornas arbetslöshet bör enligt utredningen dock beaktas att det bland kvinnorna troligen finns en avsevärt större tendens att helt utträda ur arbetskraften när en anställning upphör eller arbetslösheten blir långvarig.

Det genomsnittliga antal arbetslöshetsförsäkrade i vissa åldersgrupper som var arbetslösa under år 1966 framgår av följande sammanställning.

Män		Kvinnor		Totalt	
55—59 år	60—66 år	55—59 år	60—66 år	55—59 år	60—66 år
2 454	4 747	493	550	2 947	5 297

Utom att den relativa arbetslösheten är högre i de äldre åldersgrupperna är också arbetslöshetstiderna längre. Kvinnorna har i regel längre arbetslöshetsperioder än männen, men för både män och kvinnor stiger andelen arbetslösa med längre arbetslöshetsperioder ganska markant i den äldsta åldersgruppen i jämförelse med den näst äldsta. Stegringen är dock något mindre markant hos kvinnorna än hos männen.

Arbetslöshetstidens längd i åldersgruppen 60—66 år belyses av följande sammanställning, som avser undersökningstillfällena i mars månad de angivna åren.

Andel arbetslösa i ålder 60—66 år	Män		Kvinnor	
	1966	1967	1966	1967
mer än 2 mån.	49,6 %	52,7 %	61,4 %	66,0 %
mer än 6 mån.	8,3 %	9,1 %	23,7 %	29,4 %

Procentalen för arbetslösheten över sex månader är enligt utredningen sannolikt i underkant, eftersom en så lång arbetslöshet för de flesta leder till utförsäkring och därmed minskar benägenheten att hos arbetsförmedlingen göra de besök som ligger till grund för statistiken.

Vid arbetslöshetsräkningen i maj 1967 gjordes en särskild undersökning av arbetslösa personer som efter januari 1966 hade mist stadigvarande anställning på grund av driftsnedläggning, driftsinskränkning eller annan driftsomläggning. Deras antal var ca 5 600 eller 18 % av samtliga arbetslösa enligt denna arbetslöshetsräkning. En jämförelse av åldersstrukturen inom det totala antalet arbetslösa med åldersstrukturen hos dem som var arbetslösa på grund av företagsnedläggningar eller dylikt (strukturarbetslösa) visade för männens del inga betydande skillnader. Andelen äldre kvinnor var däremot högre bland de strukturarbetslösa. Andelen äldre personer var högre bland de strukturarbetslösa i storstadslänen än inom skogslän och övriga län. Längre arbetslöshetsperiod än en månad uppgavs för en större andel av de strukturarbetslösa än för totalantalet arbetslösa (67 resp. 61 %). Kvinnorna bland de strukturarbetslösa hade i högre grad än männen varit arbetslösa mer än en månad. De icke arbetslöshetsförsäkrade utgjorde 7 % bland de strukturarbetslösa, medan motsvarande andel inom totalgruppen var 16 %. Bland de strukturarbetslösa kunde 18 % hänföras till tjänstemannayrken. Motsvarande andel av totalantalet var 9 %. Avvikelserna för de strukturarbetslösa beror till väsentlig del på att strukturomvandlingen

har varit särskilt framträdande i vissa industribranscher. Arbetskraftssituationen och lokaliseringen inom dessa branscher återverkar givetvis på bilden av strukturarbetslösheten.

Allmänna överväganden

Mot bakgrund av erfarenheterna under slutet av år 1966 och början av år 1967 har utredningen särskilt undersökt de påfrestningar som arbetstagares försörjningstrygghet utsätts för genom den allt snabbare strukturuomvandlingen inom näringslivet. Tidigare efterundersökningar av arbetstagare vid nedlagda företag har visat att ett betydande antal friställda ännu 6—12 månader efter nedläggningen inte funnit nytt arbete och att — utöver bl. a. dem som genomgick utbildning eller var sjukskrivna — åtskilliga registrerats som arbetslösa. Vid de undersökningar som utredningen hittills har kunnat utföra har den funnit att påtagliga svårigheter uppkommit för olika arbetstagar-kategorier inom skilda näringsgrenar och geografiska områden, när de efter friställning söker ny anställning. Samhällets åtgärder efter driftsinskränkningar och företagsnedläggningar — i form av intensiv lokal och interlokal arbetsförmedling, utbildningsstöd, flyttningshjälp, arbetsvård, beredskapsarbeten och skyddad sysselsättning — ger ofta berörda arbetstagare en acceptabel arbetssituation. Försörjningsläget har dock i åtskilliga fall blivit brydsamt för den enskilde, särskilt när lång tid har gått åt för att finna varaktig ny sysselsättning.

För närmare analys av omställningsproblemen för friställda som visat sig ha svårt att få nya anställningar behövs uppgifter om ålders- och yrkessammansättning samt om den lokala arbetsmarknadens karaktär och geografiska belägenhet. En fullständig bild av omställningen efter en företagsnedläggning förutsätter även ingående uppgifter om enskilda arbetstagares arbetsförmåga och personliga inställning till förvärvsarbete. Till omställningsproblemen i de enskilda fallen kommer enskilda och offentliga arbetsgivares beredvillighet att medverka till att friställd arbetskraft snabbt återinpassas i arbetslivet. Rationellt utnyttjande av de tillskott i arbetskraftstillgångarna som uppkommer vid friställningar kan motverkas av arbetsgivares föreställningar om viss önskvärd ålders- eller könsfördelning vid företaget. Särskilt de äldre arbetstagar-nas problem måste därvid uppmärksammas. Vissa erfarenheter i dessa avseenden från de senaste 10 åren hämtar utredningen ur följande källor, nämligen betänkandet »Medelålders och äldre arbetskraft» som år 1960 lämnades av en arbetsgrupp med företrädare för arbetsmarknadsstyrelsen, SAF, LO och TCO, skriften »För gammal?» som år 1963 gavs ut av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle samt LO:s år 1966 publicerade undersökningsrapport »Fackföreningsrörelsen och den tekniska utvecklingen».

Av dessa källor, för vilka redogörs närmare i betänkan­det, finner utredningen sammanfattningsvis att arbetslöshetsrisken som den framträder i arbetslöshetsstatistiken ökar med stigande ålder, att denna tendens börjar göra sig gällande för kvinnorna redan i 35-årsåldern och för männen ca 10 år senare, att arbetslösheten är särskilt stor i åldersgruppen 60—66 år samt att det bland de äldre arbetslösa kan förekomma åtskilliga andra arbetshinder än ålder, i synnerhet hos de långtidsarbetslösa.

I fråga om inställningen till äldre på arbetsmarknaden framgår det enligt utredningen av gjorda undersökningar och erfarenheter att förändringarna i den svenska arbetskraftens åldersstruktur i många fall inte har motsvarats av en anpassning i form av ökad efterfrågan på medelålders och äldre arbetstagare. Strävan att hålla nere genomsnittsåldern på arbetsstyrkan i företagen genom att i möjligaste mån rekrytera från botten har lett till skärpt konkurrens om de yngre åldersgrupperna. Åldern synes ha fått störst betydelse på tjänstemannasidan, vilket torde hänga samman med utbildnings- och befordringssystem som oftast bygger på rekrytering av yngre. En sådan nyrekrytering av företrädesvis yngre kan leda till att äldre arbetstagare får minskade möjligheter att söka nya anställningar och därmed blir mer bundna vid det företag där de en gång har börjat. Detta har framhållits som en allmän nackdel. En äldre arbetare eller tjänsteman vars prestationsförmåga och inkomster avtar skulle med möjligheter till större rörlighet på arbetsmarknaden kunna göra bättre insatser i företag med andra arbetsuppgifter. Tillämpning av åldersgränser för nyanställning tycks i första hand vara beroende av arbetskraftstillgången. Betydande skillnader i äldre arbetstagares omställningsmöjligheter i olika konjunkturlägen måste därför förut­ sättas vid en bedömning av de äldre arbetstagarnas omställningssvårigheter.

För friställda medlemmar i de erkända arbetslöshetskassorna kan den i försäkringsvillkoren angivna ersättningstiden — normalt 30 veckor, i vissa kassor 40 veckor — ha löpt ut innan varaktig ny anställning erhållits. Oför­ säkrade arbetslösa möter ofta påträngande försörjningsproblem omedelbart efter anställningens upphörande. Den kommunala kontantunderstödsverk­ samheten har numera blygsam omfattning. Den förekommer i ett tiotal kom­ muner, framför allt i några större städer, och har närmast blivit ett kom­ plement till socialvården och inte en allmänt tillgänglig hjälpform vid arbets­ löshet. Däremot har kommuner genom socialhjälp i viss utsträckning läm­ nat kontant stöd åt arbetslösa som på grund av arbetsbrist drabbats av för­ sörjningsvårigheter. Särskilt i större industriorter, där omfattande drifts­ inskränkningar och företagsnedläggningar ansträngt sysselsättningsläget under längre tid, har sådan frivillig socialhjälp från kommunen varit be­ tydande.

Med hänsyn till det anförda samt mot bakgrund av de väntade befolk­ nings- och arbetskraftsförändringarna finner utredningen att särskilt kon­ tant stöd till viss äldre friställd arbetskraft behövs.

Utredningen anser det särskilt angeläget att formerna för kontant stöd vid arbetslöshet anpassas till övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Med hänvisning särskilt till den åldersutveckling hos landets befolkning som kan beräknas för de närmaste tio åren framhåller utredningen den samhällsekonomiska betydelsen av att de äldre arbetstagarna får god möjlighet att aktivt delta i förvärvsarbete åtminstone fram till den tid då de har rätt till pension enligt lagen om allmän försäkring. Den offentliga arbetsförmedlingen förutsätts kunna i allt större utsträckning lämna enskilda arbetsökande en service som ger dem konkreta möjligheter att finna nytt och meningsfullt arbete. Dessa möjligheter kan i de enskilda fallen tidvis försvåras av lokala, landsomfattande eller internationella störningar på arbetsmarknaden eller kompliceras av de allmänna attityder som har funnits och fortfarande finns gentemot äldre arbetstagare. Det är också tänkbart att den tekniska och strukturella omvandlingen av näringslivet kommer att i vissa fall försvåra de äldres arbetsmöjligheter. Den pågående utarmningen av glesbygden i fråga om arbetstillfällen är en sådan faktor. När den enskildes arbetssituation är sådan att omställning till nytt yrke eller särskild yrkesspecialitet fordras, kan avsevärd tid gå innan lämpligt arbete kan erbjudas.

Det allmänna syftet vid utformningen av utredningens förslag är att för äldre arbetslösa söka skapa trygghet för försörjning under perioder när de är utan arbetsinkomst och när försörjningsskydd i samband med andra arbetsmarknadsåtgärder inte finns. Gränsen mellan detta försörjningsskydd — som avser arbetslösa — och försörjningsskydd i form av socialhjälp — som allmänt avser dem som på grund av ålderdom, sjukdom, lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter inte kan försörja sig genom arbete eller som av hälsoskäl bör helt eller delvis avhålla sig från arbete — bör enligt utredningen vara klart utformad. I detta syfte bör de praktiska möjligheterna att i enskilda fall pröva arbetsförhållanden vidgas.

Stödförutsättningar

Utredningen anser att möjligheterna till stöd bör begränsas till att avse dem som i någon utsträckning tidigare varit verksamma som arbetstagare. Medlem i erkänd arbetslöshetskassa, som inte tillhör grupp för vilken har lämnats särskilt medgivande om arbete som självständig företagare, bör anses fylla detta krav om han har betalat avgift och arbetat i den utsträckning som är förutsättning för rätt till ersättning från kassan. För äldre arbetssökande som inte kan få ersättning från erkänd arbetslöshetskassa fordras en särskild regel. Denna bör med hänsyn till den praktiska tillämpningen göras så entydig som möjligt. Utredningen föreslår att den utformas så att stöd kan lämnas den som under en treårsperiod före början av den vid bedömningen aktuella arbetslösheten under minst 24 månader har haft sin

huvudsakliga försörjning genom avlönat arbete för annans räkning. Om dessa begränsningar av stödmöjligheten uppställs, är det enligt utredningen angeläget att nuvarande försörjningsskydd i form av kommunalt kontantunderstöd med statsbidrag kan utnyttjas av övriga äldre arbetssökande. Omvandling av näringslivet på en ort kan nämligen medföra omställningssvårigheter också för exempelvis näringsidkare på transport- och serviceområdena samt andra företagare som tvingas avbryta tidigare verksamhet och söka fortsatt utkomst som anställda. För dessa och andra på arbetsmarknaden nyinträdande eller efter längre tid återinträdande äldre arbetssökande, som inte kan anvisas lämpligt arbete och behöver hjälp under arbetslösheten, bör hjälpformen kommunalt kontantunderstöd kunna anlitas.

I ett *särskilt yttrande* framhåller utredningens ledamöter Erik Filip Petersson, Nordgren och Elmstedt att det enligt deras mening inte finns skäl att utesluta sådana grupper som småföretagare, lantbrukare, entreprenörer och underentreprenörer från det föreslagna äldre-stödet. Eftersom den lösning som utredningen nu föreslår är av temporär natur, ansluter sig dock dessa ledamöter f. n. till den. De vill emellertid klart deklarerat att en bättre lösning för dessa grupper måste eftersträvas i utredningens fortsatta arbete.

Utredningen har övervägt om skäl och möjligheter föreligger att allmänt begränsa stödet till att avse arbetslösa som kan visa att den direkta orsaken till arbetslösheten är företagsnedläggning eller driftsinskränkning som har samband med strukturomvandling i näringslivet. Därmed skulle det skapas en kategori »strukturarbetslösa» med rätt till särskilda förmåner vid arbetslöshet. Sådana beteckningar på arbetslöshet, beroende av dess huvudsakliga orsak, förekommer i allmänna beskrivningar av arbetsmarknadsförhållanden. Mot en utformning av stöd åt äldre arbetstagare med direkt anknytning till en sådan konstruktion anför utredningen emellertid följande betänkligheter. I enskilda fall kan det ibland vara svårt att skilja på den omedelbara och den huvudsakliga anledningen till arbetslösheten. Den arbetslöse kan flera år tidigare ha blivit friställd vid en företagsnedläggning och därefter ha haft svårigheter att finna ny varaktig anställning. Den omedelbara arbetslöshetsorsaken kan då vara uppsägning från ett tillfälligt arbete eller personliga anpassningssvårigheter, medan vid en närmare analys den tidigare friställningen skulle visa sig vara huvudanledningen till sökandens aktuella situation. Vidare medför strukturomvandling inom näringslivet genom företagsnedläggning eller driftsinskränkning — förutom primära effekter genom uppsägning av företagets personal — ofta sekundära effekter inom närliggande delar av näringslivet, vilka genom produktion eller handel stått i visst beroende av det direkt berörda företaget eller dess i orten boende personal. Därtill kommer svårigheterna för det organ som skall pröva den arbetslöses rätt till särskilt stöd att utan omfattande undersökningar göra en rättvis bedömning. Utredningen har därför av principiella och praktiska skäl ansett sig inte böra föreslå någon speciell arbetslöshets-

orsak som huvudvillkor för rätt till särskilt stöd åt äldre arbetslösa. Där-
emot kan arbetslöshetsorsaken få viss betydelse vid bedömning av gränssfall
som uppkommer vid tillämpning av en generell åldersgräns.

De särskilda omställningssvårigheter, som enligt utredningens förslag
sålunda skall utgöra en förutsättning för stöd, kan framträda på olika sätt.
Utredningen begränsar sig i detta sammanhang till att föreslå att särskilda
svårigheter skall föreligga att finna nytt lämpligt arbete. En ytterligare stöd-
förutsättning måste nämligen vara att ifrågavarande arbetslösa står till ar-
betsmarknadens förfogande på samma sätt som enligt reglerna om arbets-
löshetsförsäkring gäller som villkor för ersättningsrätt.

Det innebär bl. a. att den arbetslöse skall vara arbetsför och i övrigt oför-
hindrad att åtaga sig arbete. Detsamma gäller för arbetslöshetshjälp. I ar-
betslöshetsförsäkringen anses en medlem arbetsför om han kan anses
prestera normalt arbetsresultat i ett för honom lämpat arbete. Den som
är helt sjukskriven är inte berättigad till ersättning. Medlem som uppbär
halv sjukpenning anses däremot tillräckligt arbetsför att få halv ersättning.
Utredningen förutsätter att bedömningen av arbetsförhet hos den som söker
det särskilda stödet för äldre arbetslösa skall kunna ske efter samma rikt-
linjer som tillämpas inom arbetslöshetsförsäkringen.

För de äldre arbetstagare som är försäkrade i erkända arbetslöshetskassor
kan de särskilda omställningssvårigheterna anses uppenbara genom att
arbetslösheten har pågått längre tid än den längsta ersättningstid — 30
eller i vissa kassor 40 veckor — som föreskrivs i kassans stadgar.

Äldre arbetstagare som inte är arbetslöshetsförsäkrade eller inte har
ersättningsrätt i erkänd arbetslöshetskassa möter akuta försörjningssvårig-
heter redan vid arbetslöshetens början. Det vore, säger utredningen, inte rim-
ligt att för dem anta att de särskilda omställningssvårigheterna kommer till
synes och kan bedömas först efter så lång tid, 30—40 veckors arbetslöshet,
som skulle följa med en analog tillämpning av reglerna för de försäkrade.
I regel en månad efter anmälan om arbetslösheten bör det organ som har
hand om stödet avgöra om äldre arbetssökande som inte är skyddad genom
försäkring har mötts av särskilda omställningssvårigheter på arbetsmarkna-
den och om övriga förutsättningar för kontant stöd till honom föreligger.
Ett kontantstöd kan därvid bereda den arbetslöse rådrum och ge arbetsför-
medlingen tid att efter närmare analys av hans situation lämna honom bästa
hjälp till en varaktig lösning av sysselsättningsproblemet. Vid prövningen
av förutsättningarna för kontantstöd bör man ha övervägt möjligheterna
att placera den arbetslöse i lämpligt arbete på den öppna marknaden eller
att underlätta hans placering i sådant arbete samt därjämte ha bedömt
lämplighet och möjlighet att hänvisa honom till beredskapsarbete eller arkiv-
arbete.

Vid bedömning av frågan vilka åldersgrupper som bör beredas stöd har
utredningen dels beaktat uttalandet i direktiven beträffande komplettering

av arbetslöshetsförsäkringsskyddet att detta bör omfatta arbetstagare som inom de närmaste åren uppnår pensionsåldern, dels sökt att genom intervjuer med erfarna arbetsförmedlare komplettera de vid tidigare undersökningar framkomna uppgifterna om ålderns betydelse för möjligheterna att placera arbetslösa i nytt arbete. Av undersökningsmaterialet framgår att någon viss åldersgräns vid vilken placeringssvårigheterna blir särskilt framträdande inte kan anges generellt. Utbildningen har betydelse i detta sammanhang. Åldern som placeringshinder brukar börja framträda mer allmänt i åldern 45 år för kvinnor och 50 år för män. I åldern 50—55 år — den lägre åldern huvudsakligen avseende kvinnor — blir placeringssvårigheter på grund av ålder ofta förekommande och i åldern omkring 60 år så ofta förekommande att arbetsgivare kan antas anställa arbets sökande i denna ålder endast av speciella skäl.

Ålderns betydelse varierar enligt utredningen avsevärt inom olika näringsgrenar och på olika orter. Utredningen anser det under sådana förhållanden tveksamt om stödet åt de äldre arbetslösa generellt bör knytas till en bestämd ålder. Härför talar dock angelägenheten av att stödet för den enskilde framträder som ett i möjligaste mån garanterat försörjningsskydd vid längre arbetslöshet, vilket i fråga om huvudvillkoren inte i alltför hög grad beror på prövningsorganets bedömning av mer allmänna förhållanden. Utredningen föreslår att kontant stöd i regel skall kunna utgå i åldern 60—66 år. Om synnerliga omställningssvårigheter föreligger och direkt hänger samman med en företagsnedläggning eller bestående driftsförändring, skall dock äldre arbetslösa som varit anställda länge vid företaget kunna få stöd vid lägre ålder än 60 år efter beslut av arbetsmarknadsstyrelsen.

Stödets utformning och storlek

Vid utformningen av stödet åt de äldre arbetslösa har utredningen i möjligaste mån sökt knyta an till den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen och dess former för ersättning, dagpenning jämte barntillägg. Utredningen föreslår att stödet till medlemmar i erkända arbetslöshetskassor konstrueras på samma sätt och benämns *särskild dagpenning*. Bestämmelserna härom föreslås bli införda i arbetslöshetskasseförordningen på sådant sätt att det nuvarande försäkringssystemet i huvudsak blir tillämpligt även på denna stödform.

Utredningen föreslår att den särskilda dagpenningen skall utgå med samma belopp som kassamedlemmen är berättigad till vid utgången av den ersättningstid för vanlig dagpenning som gäller för honom. Särskild dagpenning skall enligt förslaget utgå under högst 150 dagar (30 veckor) efter utförsäkring enligt nu gällande regler, dock längst till och med månaden före den då medlemmen börjar uppbära ålderspension eller hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring eller fyller

67 år. Förslaget om särskild dagpenning innebär således att ett för äldre kassamedlemmar utformat särskilt försörjningsskydd införs, som ligger på samma nivå som deras tidigare försäkringsskydd och som varar viss tid efter utförsäkring enligt nu gällande regler.

Enligt utredningen bör emellertid försörjningsskyddet för alla äldre, som uppfyller kravet att stå till arbetsmarknadens förfogande, utformas så att det kan utgöra ett fortlöpande skydd även i de fall då särskilda omställningssvårigheter kvarstår under längre tid än försäkringsersättning kan utgå och flera år återstår till pensionsåldern. Denna form av stöd, som utredningen kallar *omställningsbidrag* och som för de försäkrade får karaktären av stöd vid långvarig arbetslöshet, föreslås utgå med samma belopp och under samma allmänna villkor till alla kassamedlemmar som uppburit den särskilda dagpenningen under därför gällande längsta tid.

Utredningen erinrar härefter om att äldre arbetslös som inte är medlem i erkänd arbetslöshetskassa eller berättigad till ersättning från sådan kassa f. n. kan få kommunalt kontantunderstöd med statsbidrag. Denna understödsverksamhet har emellertid blygsam omfattning — den tillämpas endast i omkring 10 kommuner — och är inte någon allmänt tillgänglig hjälpform vid arbetslöshet. I de kommuner där den tillämpas har den dock under första halvåret 1967 kommit till ökad användning.

Utredningen har övervägt möjligheterna att genom effektivare kommunal understödsverksamhet skapa försörjningstrygghet för äldre personer som utan försäkringsskydd möter arbetslöshet och särskilda omställningssvårigheter. I dessa fall måste långvariga arbetslöshetsperioder i regel förutsättas. Redan av det skälet är det enligt utredningen tveksamt om kommunalt kontantunderstöd är en lämplig hjälpform. Kommuner med tidigare hårt ansträngd ekonomi kan anse sig helt ur stånd att erbjuda sådan hjälp och andra kommuner kan på grund av omfattande och varaktig arbetslöshet inom kommunen ställa visst statsbidrag som villkor för att börja kontantunderstödsverksamhet. Höga kommunala kostnader kan alltså verka återhållande främst i kommuner med ansträngd ekonomi och omfattande arbetslöshet, dvs. vanligen i kommuner där behovet av kontantunderstöd från arbetsmarknadssynpunkt är mest framträdande. Även om statsbidragsbestämmelserna skulle göras gynnsammare för kommunerna och anpassas efter deras varierande ekonomiska förutsättningar och arbetslöshetsfrekvens, skulle den enskildes möjlighet att få stöd vid arbetslöshet och hans försörjningsskydd under omställningsperioden bli beroende av kommunens beslut huruvida kontantunderstödsverksamhet skall påbörjas och om dess bedrivande samt av villkorens tillämpning i det enskilda fallet.

Ansvaret för den arbetsmarknadsmässiga bedömningen av den arbetslöses behov av omställningsbidrag bör enligt utredningen i första hand åvila de statliga arbetsmarknadsorganen. Samarbete mellan kommunala och statliga organ kan i flera avseenden vara önskvärt. Det primära an-

svaret för beslut om stöd åt kategorin icke försäkrade synes dock böra åvila den statliga myndighet som har att vidta de sysselsättningsfrämjande åtgärderna enligt det av statsmakterna fastställda arbetsmarknadspolitiska programmet. Det måste från samhällets synpunkt vara rationellt att kontantstödet till äldre arbetslösa utan försäkringsskydd klart framträder som ett av de arbetsmarknadspolitiska medel som kan användas av arbetsmarknadsorganen i de enskilda fall där särskilda omställningssvårigheter framträder. På längre sikt bör en sådan stödform inarbetas i ett system som syftar till att lämna ett allmännare och efter varierande arbetslöshetsrisker avpassat försörjningsskydd. Utredningen föreslår att, intill dess en sådan utveckling av de allmänna stödformerna vid arbetslöshet skett, stödet till äldre arbetslösa, som inte är medlemmar i erkänd arbetslöshetskassa eller berättigade till ersättning från sådan kassa, utformas som ett fortlöpande omställningsbidrag. Detta bör utgå med samma belopp och under i stort sett samma allmänna villkor som omställningsbidrag till kassamedlem som uppburit den särskilda dagpenningen under därför gällande längsta tid.

Utredningen framhåller att den kommunala understödsverksamheten kommer att ha betydelse även om omställningsbidrag införs. Detta gäller i första hand vid kortvarig arbetslöshet för oförsäkrade men också för de äldre företagare och andra grupper som nyinträder eller återinträder på arbetsmarknaden utan att uppfylla kravet att tidigare ha haft sin försörjning genom avlönat arbete.

Med benämningen omställningsbidrag avser utredningen bl. a. att särskilt understryka vikten av att detta stöd från samhällets eller den enskildes sida inte uppfattas som avbrott i ansträngningarna att finna lämplig arbetsplacering. Även när de akuta omställningssvårigheterna ter sig svåröverkomliga, bör ansträngningarna att utnyttja uppkommande arbetstillfällen fullföljas och den fortsatta kontakten mellan arbetssökanden och offentlig arbetsförmedling vara oavbrutet inriktad på att finna lämpligt arbete för honom och i övrigt främja hans sysselsättningsmöjligheter. Den arbetsförmedling där bidragstagaren är inskriven bör genom regelbunden information samt fortlöpande bevakning av lämpliga arbetstillfällen och utbildningsmöjligheter hålla bidragstagaren väl förtrogen med utvecklingen på arbetsmarknaden. Minst en gång varje kvartal bör arbetsförmedlingen lämna rapport till länsarbetsnämnden om arbetsplacering av bidragstagare eller utvecklingen av möjligheterna härtill för de bidragstagare som under kvartalet inte kunnat placeras. En sammanställning av dessa rapporter bör kunna ge en god bild av arbetsförmedlingarnas möjligheter att aktivt medverka till att de äldre får tillfälle att göra sin insats i arbetslivet.

Utredningen föreslår att omställningsbidraget inarbetas i arbetsmarknadskungörelsen som en särskild form av arbetslöshetshjälp vid sidan av de nuvarande hjälpformerna beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp och kommunalt kontantunderstöd.

Omställningsbidragets karaktär av försörjningskydd motiverar enligt utredningen att det hålls på en nivå som skapar realistiska möjligheter för den äldre arbetslöse att försörja sig. För bedömningen av bidragets storlek har utredningen gjort jämförelser med folkpension, socialhjälp och ersättning från arbetslöshetskassorna samt undersökt de varierande bostadskostnadernas betydelse.

Utredningen konstaterar att folkpension i form av ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag i juli 1967 utgick med ca 410 kr. i månaden till ogift samt gift person vars make inte uppbär förtidspension, sjukbidrag eller ålderspension och inte fyllt 67 år. Till gift person vars make fyllt 67 år eller dessförinnan uppbär ålderspension eller hel förtidspension eller sjukbidrag utgick folkpension med ca 320 kr. i månaden. De kommunala bostadstilläggen varierade mellan 25 och 440 kr. i månaden.

I fråga om socialhjälpbeloppen har utredningen funnit viss ledning i en rekommendation från Svenska stadsförbundet och Svenska kommunförbundet om ersättningsbelopp i fråga om kommunernas inbördes ersättningskyldighet. Dessa ersättningsbelopp, som dock inte är avsedda som norm vid utgivande av understöd, anges i en taxa med följande högsta månadsersättningsbelopp.

Vuxen person	460 kr.
Makar	720 »
Vuxen person med 1 barn	560 »
Makar med 1 barn	820 »

Utredningen upplyser att beräkningen av taxebeloppen för vuxen person och makar utgår från folkpensionsnivå, vartill kommer 50 kr. för ensam vuxen person och 80 kr. för makar till täckning av bostadskostnad.

Enligt uppgifter per den 1 september 1967 var 81 % av de erkända arbetslöshetskassornas medlemmar försäkrade för en dagpenning av 32 kr. eller högre, motsvarande per månad 704 kr.

Med detta bedömningsunderlag finner utredningen att en generell del av omställningsbidraget bör innefatta dels vad som i andra bidragsformer benämns grundbidrag, dels ersättning för bostadskostnad. Utredningen föreslår att detta generella belopp bestäms till 700 kr. per månad. Härtill bör läggas 75 kr. per månad för make som inte har egen inkomst och — i förekommande fall — 50 kr. för barn under 16 år. Maketillägget motiverar utredningen särskilt med att omställningsbidraget avser befolkningsgrupper som är i sådan ålder att de allmänt möter stora svårigheter att få arbete. Bidraget utgör enligt förslaget en temporär lösning av nu föreliggande problem. Det i bidraget ingående maketillägget har utredningen därvid funnit för de närmaste åren lämpligt och erforderligt mer av praktiska än av principiella skäl. De föreslagna bidragens storlek förutsätter att de inte hänförs till skattepliktig inkomst.

Omställningsbidraget föreslås vid fortlöpande arbetslöshet principiellt kunna utgå utan annan begränsning än att länsarbetsnämnden i det län där bidragstagaren är bosatt varje kalenderkvartal efter rapport från den arbetsförmedling där bidragstagaren är inskriven gör ny bedömning av hans omställningssituation och möjligheter att finna lämpligt arbete. Liksom särskild dagpenning bör omställningsbidrag inte utgå längre än t. o. m. månaden före den då bidragstagaren fyller 67 år eller börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring.

Utredningen har övervägt dels möjligheterna att göra omställningsbidraget värdebeständigt genom anknnytning till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring, dels konsekvenserna av att dagpenningbeloppen i arbetslöshetsförsäkringen kan komma att höjas. Med hänsyn till att omställningsbidraget närmast är avsett som en temporär stödform till dess lämpliga allmänna former för kontant stöd vid arbetslöshet kan genomföras har utredningen ansett sig inte böra lägga fram något förslag om anknnytning till basbelopp.

Utredningen sammanfattar på följande sätt sina förslag om kontant stöd till äldre arbetslösa som träffas av särskilda omställningssvårigheter på arbetsmarknaden.

	Kortvarig arbetslöshet omkr. en månad	Arbetslöshet därefter intill 30—40 veckor	Fortsatt arbetslöshet intill 60—70 veckor	Därefter fortgående arbetslöshet
<i>Arbetslösa med ersättningsrätt i erkänd arbetslöshetskassa för arbetstagare</i>	Nu gällande stöd: Dagpenning	Nu gällande stöd: Dagpenning	<i>Förslag till nytt stöd:</i> Särskild dagpenning	<i>Förslag till nytt stöd:</i> Omställningsbidrag
<i>Arbetslösa utan ersättningsrätt i erkänd arbetslöshetskassa för arbetstagare</i>	Nu gällande stöd: Kommunalt kontantunderstöd	<i>Förslag till nytt stöd:</i> Omställningsbidrag	<i>Förslag till nytt stöd:</i> Omställningsbidrag	<i>Förslag till nytt stöd:</i> Omställningsbidrag

Särskilda frågor angående omställningsbidrag

Kvalifikationstid

Förslaget att rätt till omställningsbidrag skall tillkomma den som under minst 24 månader under en period av tre år närmast före arbetslöshetens inträde har haft sin huvudsakliga försörjning genom avlönat arbete för annans räkning fordrar enligt utredningen vissa detaljbestämmelser. De bör utformas på samma sätt som kvalifikationskraven för semester. Utredningen föreslår därför att möjlighet till bidrag skall finnas för bidragssökande som under var och en av ifrågavarande månader har utfört arbete

minst det antal dagar som enligt lagen om semester fordras för rätt till semester två dagar. Med arbetsdag bör därvid jämföras semester- och sjukdagar under pågående anställning enligt samma regler som gäller för beräkning av semesterns längd enligt 7 § nämnda lag. Någon särskild inskränkning för den som enligt dessa regler skulle få inräkna längre sjukdomsperioder i antalet arbetsmånader behövs enligt utredningen inte med hänsyn bl. a. till att bidragssökandes arbetsförmåga bör kunna prövas i enskilda fall.

Prövning av arbetsförmåga och arbetsvilja

Bedömningen av om någon är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete kan, framhåller utredningen, kompliceras av åldersfaktorn och den skiftande värderingen av dennas betydelse inom olika företag, näringsgrenar och geografiska områden. Vid personbedömningen kan även olika individuella symptom som beror på ålder och långvarig arbetslöshet skapa osäkerhet och tveksamhet hos prövningsmyndigheten. Utredningen förordar därför att arbetsförmedlingen i sökandens bostadsort i tveksamma fall samråder med förtroendemän eller tjänstemän i kommun och allmän försäkringskassa och där får tillgängliga upplysningar som kan belysa frågan om sökanden är arbetsför, dvs. kan utföra en normal arbetsprestation i ett för honom lämpligt arbete.

Risken för missbruk av stödet genom verklighetsfrämmande arbetsutbud kan enligt utredningen minskas om möjlighet finns att på annat sätt än genom arbetsanvisning pröva arbetssökandens vilja och förmåga att utföra det arbete han har anmält sig söka. Prövning av arbetsförmåga och arbetsvilja genom arbetsanvisning kan ge riktiga utslag under tider och i områden som erbjuder så stor tillgång på arbetstillfällen att tillräckliga valmöjligheter för prövningen föreligger. Om andra förhållanden råder, bör det för den begränsade grupp äldre arbetslösa som utredningens förslag avser skapas möjlighet att bygga upp ett system för arbetsprövning som i tveksamma fall kan ge underlag för bedömning av ersättningsrätt och för andra stödjande, vägledande och informativa insatser från samhällets sida.

Utredningen förordar därför att i alla tveksamma fall, särskilt då arbetsvård eller placering i någon form av skyddad sysselsättning övervägts, arbetsförmedlingens samråd utvidgas till en särskilt planerad arbetsprövning med representanter för närbelägen skyddad verkstad och i svårare fall med den expertis av bl. a. läkare och psykolog som kan finnas tillgänglig vid arbetsträningsinstitut i länet. I de fall då sökandens arbetsförmåga vid en sådan prövning bedöms vara så avsevärt och varaktigt nedsatt att andra åtgärder än arbetsmarknadspolitiska kan övervägas, bör erforderliga initiativ kunna tas av läkaren i samrådsgruppen i samråd med sökanden, bl. a. genom kontakt med förtroendeläkare i allmän försäkringskassa.

Utredningen är medveten om att utbyggnad av arbetsprövningsorganisa-

tionen till erforderlig omfattning kan medföra betydande anspråk på samhällsinsatser. Emellertid kan sysselsättningsfrämjande åtgärder nedbringa kostnaderna för kontantstöd. Utredningen understryker därför behovet av en utbyggd organisation för arbets- och anlagsprövning. Genom en sådan utbyggnad skapas möjligheter inte bara att tillgodose de egentliga arbetsvårdsfallens behov utan även att pröva arbetsförmåga och arbetsvilja hos de äldre arbetssökande, för vilka särskilda omställningssvårigheter på arbetsmarknaden orsakat långvarig arbetslöshet och behov av längre tids kontant stöd från samhället.

Som nämnts förut föreslår utredningen att bestämmelserna om omställningsbidraget skall arbetas in i arbetsmarknadskungörelsen som en form av arbetslöshetshjälp. Utredningen erinrar om att en av de allmänna förutsättningarna för arbetslöshetshjälp är att den arbetslöse inte kan anvisas lämpligt arbete på den öppna marknaden och att inte heller annan åtgärd kan vidtas för att underlätta hans placering i sådant arbete (72 § arbetsmarknadskungörelsen). Sådan åtgärd kan avse exempelvis prövning av arbetsförmåga, arbetsträning, skyddad sysselsättning, omskolning eller annan utbildning. Arbetsförmedling och länsarbetsnämnd bör enligt utredningen beakta och anvisa varje åtgärd som enligt deras mening är lämplig för arbetssökanden. Om denne inte följer sådan anvisning och inte har goda skäl för denna vägran, bör arbetsmarknadsorganet bedöma om den nyssnämnda förutsättningen för omställningsbidrag föreligger och om sökandens vilja och förmåga till arbete är sådana att han kan anses arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete för annans räkning. Med hänsyn till de skiftande förhållanden, under vilka villkor för omställningsbidrag kan komma att prövas, anser utredningen lämpligt att erforderliga föreskrifter och anvisningar för tillämpningen av denna och övriga allmänna förutsättningar för arbetslöshetshjälp även i fråga om omställningsbidrag lämnas av arbetsmarknadsstyrelsen med stöd av 105 § arbetsmarknadskungörelsen.

Självförvårdad arbetslöshet

En grundläggande princip i arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetshjälpen är att ersättning inte skall utgå vid självförvårdad arbetslöshet. Påföljden av att arbetslösheten anses självförvårdad är avstängning från försäkringsersättning respektive arbetslöshetshjälp under 28 eller, om arbetet avsågs pågå högst två dagar, 14 dagar.

Utredningen framhåller att viss kritik har riktats mot dessa bestämmelser. I LO:s arbetsmarknadspolitiska program år 1967 anförs sålunda att bestämmelserna om arbetsvägran av arbetslöshetsförsäkrad ofta medger ett alltför kort rådrum, vilket kan tvinga den arbetslöse till ett förhastat och ofördelaktigt val av arbete där framtidsutsikterna och trygghetsmöjligheterna är begränsade. Framförda önskemål avser bl. a. en översyn av bestämmelserna

och deras tillämpning i syfte att förlänga rådruksmöjligheterna samt förstärka de informativa och vägledande insatserna. Utredningen har mot denna bakgrund övervägt om bestämmelserna bör tillämpas även på omställningsbidrag.

Utredningen upplyser att den ämnar se över de ifrågavarande bestämmelserna och deras tillämpning i samband med sitt fortsatta arbete. I detta sammanhang har utredningen bara övervägt om bestämmelserna kan komma att motverka skapandet av det rådruks för omställning av äldre arbetslösa, som är ett av huvudsyftena med förslaget till särskilda stödåtgärder för denna grupp. Utredningen har därvid ansett sig kunna förutsätta att arbetsmarknadsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet inom arbetslöshetsförsäkringen och prövnings- eller besvärsmyndighet i fråga om arbetslöshetshjälpen, kommer att medverka till att praxis anpassas efter de föreslagna nya stödformernas angivna syfte även om nuvarande regler behålls. Särskild hänsyn bör vid dessa bedömningar tas till personliga förhållanden så att för äldre arbetssökande särskilt beaktas bosättnings- och familjeförhållanden samt skäligen önskemål om fortsatt bosättning på samma ort. För att förhindra att möjligheter till omställningsbidrag missbrukas bör prövningsorganet undersöka de fall då vilja och förmåga till arbete kan ifrågasättas därför att sökanden lämnat tidigare anställning på egen begäran utan giltig anledning. Utredningen finner till följd av det anförda inte anledning att komplicera de nuvarande allmänna reglerna med någon för omställningsbidrag speciellt utformad påföljd vid fall av självförvållad arbetslöshet.

Nedsättning av omställningsbidraget

Utredningen anser att ekonomisk behovsprövning i det enskilda fallet inte behövs. Skälen härför är dels att omställningsbidraget bör utgöra ett försörjningsskydd som den enskilde äldre arbetstagaren kan påräkna vid inkomstbortfall genom oförvållad arbetslöshet, dels att en ekonomisk behovsprövning erfarenhetsmässigt blir administrativt betungande och dyrbar i förhållande till betydelsen av de fall där den i och för sig skulle vara motiverad.

Bidragssökandens och familjemedlemmarnas inkomster och ekonomiska förhållanden behöver med den föreslagna generella utformningen av omställningsbidraget undersökas bara för bedömning av om maketillägg skall utgå.

Med hänsyn till omställningsbidragets föreslagna nivå anser utredningen att det inte finns tillräckliga skäl att komplicera beräkningen med sådana regler som inom arbetslöshetsförsäkringen finns om avdrag med hänsyn till den inkomst medlemmen vanligen hade före arbetslöshetens inträdande eller avdrag för fortlöpande understöd från arbetsgivaren eller från annan sammanslutning för meddelande av arbetslöshets hjälp än erkänd arbetslöshetskassa.

Avdrag bör enligt utredningen däremot göras, liksom i arbetslöshetsför-

säkringen, för ålderspension i form av folkpension och allmän tilläggs-pension samt de flesta andra former av ålderspension som utgår till följd av anställning. Bidragssökande som enligt lagen om allmän försäkring uppbär mindre än hel förtidspension eller mindre än helt sjukbidrag bör erhålla en efter den kvarvarande arbetsförmågan avpassad del av omställningsbidraget enligt samma principer som gäller inom arbetslöshetsförsäkringen. Detta innebär i regel inte rätt till bidrag om invaliditeten är $\frac{1}{4}$ — $\frac{2}{3}$, såvida det inte finns särskild anledning till annan bedömning av kvarstående arbetsförmåga. Om invaliditeten är $\frac{2}{3}$ — $\frac{1}{2}$ utgår förtidspension eller sjukbidrag med $\frac{1}{3}$. Den som uppbär eller under löpande bidragstid beviljats sådan förtidspension eller sådant sjukbidrag bör kunna erhålla en viss del av helt omställningsbidrag. Även när den arbetslöse uppbär livränta på grund av yrkesskada eller olycksfall från statlig eller enskild försäkringsinrättning bör omställningsbidraget enligt utredningen sättas ned.

Ett alternativ till avdragsregler för nyssnämnda fall är enligt utredningen den bestämmelse som nu gäller för utbildningsbidrag, nämligen att bidraget minskas med ersättningsbeloppet, med undantag dock för belopp som utgör invaliditetstillägg eller invaliditetsersättning enligt lagen om allmän försäkring. Ett annat alternativ är, efter mönster av arbetslöshetsförsäkringen, metoden med en avdragstabell som medför en begränsning av nedsättningsregeln till vissa bestämda fall och möjlighet att vid avdragets konstruktion generellt ta viss hänsyn till att bidrag som inte är skattepliktigt skall minskas med skattepliktiga pensions- eller livränteinkomster. Utredningen förordar det sistnämnda alternativet.

I de fall bidragstagaren erhåller sjukpenning eller därmed jämförlig ersättning anser utredningen det lämpligast att utgå från omfattningen av kvarvarande arbetsförmåga och liksom i arbetslöshetsförsäkringen föreskriva att omställningsbidraget skall nedsättas till hälften av vad eljest skolat utgå för den som åtnjuter halv sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring eller lagen om yrkesskadeförsäkring.

Även när bidragstagaren utfört avlönat arbete under tid då han i övrigt varit arbetslös, bör största möjliga överensstämmelse eftersträvas mellan reglerna för arbetslöshetsförsäkring och omställningsbidrag. Utredningen föreslår därför att omställningsbidrag skall utgå oreducerat om bidragstagaren inte utfört avlönat arbete längre tid än två timmar dagligen. Om han viss tid utfört avlönat arbete under längre tid, dock högst fyra timmar dagligen, bör omställningsbidrag utges med hälften av vad eljest skulle utgå under förutsättning att bidragstagaren söker heltidsarbete och är oförhindrad att åtaga sig sådant arbete. Vid den prövning av arbetsförmåga som därvid skall göras förutsätter utredningen att sådan begränsning av möjliga arbetsuppgifter, som enligt allmän erfarenhet kan vara ofrånkomlig för äldre arbetssökande, inte skall anses begränsa sökandens arbetsutbud. Vidare bör för omställningsbidrag liksom för dagpenning i arbetslöshets-

försäkringen tillämpas den begränsningen att endast halv ersättning kan utgå till den som åtaga sig arbete bara under kortare arbetstid än vad som är normalt och i sådant fall under villkor att arbetsutbudet avser minst fyra timmar per dag.

Administration

Av skäl som redovisats i det föregående anser utredningen att ansvaret för den arbetsmarknadsmässiga bedömningen av den arbetslöses behov av omställningsbidrag bör åvila de statliga arbetsmarknadsorganen. De enskilda fallen bör utredas vid den arbetsförmedling där den arbetslöse är inskriven som arbetssökande. Beslut om bidrag skall, föreslår utredningen, i regel meddelas av den länsarbetsnämnd som har det huvudsakliga ansvaret för arbetsmarknadsåtgärder för den arbetslöses omställning. Över länsarbetsnämnds beslut bör besvär kunna anföras hos arbetsmarknadsstyrelsen och Kungl. Maj:t.

Omställningsbidrag kan enligt utredningen komma att betalas ut under både korta och långa perioder. I arbetsrutinerna för utbetalning bör ingå regelbunden bevakning av att sjukpenning, sjukbidrag, pension eller annan förmån, som skall medföra att bidraget minskas, inte har utgått under bidragsperioden. Sådan bevakning bör bygga bl. a. på skriftliga deklARATIONER från bidragstagaren varje månad. Viss kontroll föreslås ske genom uppgifter från de allmänna försäkringskassorna.

Ikraftträdande m. m.

Antalet varsel om väntade personalinskränkningar inom industrin till följd av företagsnedläggningar eller driftsändringar ökade påtagligt år 1966. Ökningstendensen har fortsatt under första hälften av år 1967. Med hänsyn till denna utveckling anser utredningen det angeläget att de föreslagna nya stödformerna kan börja tillämpas snarast möjligt. Utredningen föreslår att de träder i kraft den 1 april 1968 och att i anslutning därtill viss möjlighet öppnas för dem som dessförinnan blivit och då alltså är arbetslösa att få stöd i någon av de föreslagna formerna.

Förslaget innebär att kassamedlem, som blivit utförsäkrad under försäkringsåret 1966/67 eller senare, skall kunna få särskild dagpenning efter det nya systemets ikraftträdande. Sådan dagpenning skall sålunda kunna utgå från den tidpunkt därefter då kassan finner att medlemmen uppfyller de föreskrivna ersättningsvillkoren. Utredningen föreslår att den, som inte uppburet särskild dagpenning, för att få omställningsbidrag skall ha haft sin huvudsakliga försörjning genom arbete mot avlöning för annans räkning minst 24 månader under en period av tre år närmast före anmälan till arbetsförmedlingsorgan om arbetslöshetens inträde. Treårstiden bör få räknas från tidpunkt före ikraftträdandet, dock tidigast från den 1 juli

1967. Den som blivit arbetslös före ikraftträdandet men har haft stadigvarande anställning minst 24 månader närmast före den 1 juli 1966 eller senare tidpunkt skulle därmed kunna få omställningsbidrag, om han uppfyller de angivna villkoren när han söker omställningsbidraget.

Kostnadsberäkningar

Utredningen utgår ifrån att alla möjligheter till arbetsplacering eller andra sysselsättningsskapande åtgärder i det enskilda fallet blir grundligt undersökta och övervägda innan särskild dagpenning eller omställningsbidrag beviljas samt förutsätter att den allmänna inställningen på arbetsmarknaden till äldre arbetstagare allmänt sett skall bli positiv. Även om dessa förutsättningar uppfylls, antar emellertid utredningen att samhällstödet åt äldre arbetslösa kommer att få betydande omfattning, särskilt i lägen på arbetsmarknaden som påverkas både av skärpning i näringslivets strukturomvandling och nedgång i den allmänna konjunkturen. Kostnaderna för det föreslagna stödet kan därför beräknas variera betydligt under olika år.

Utredningen fördelar kostnaderna för utgående ersättningar i följande kostnadsposter:

1. Särskild dagpenning till försäkrade i åldern 60—66 år.
2. Omställningsbidrag till försäkrade i åldern 60—66 år.
3. Omställningsbidrag till icke försäkrade i åldern 60—66 år.
4. Särskild dagpenning och omställningsbidrag till friställda i lägre ålder än 60 år enligt beslut av arbetsmarknadsstyrelsen.

Genomsnittliga kostnaden för särskild dagpenning under ett ersättningsår beräknar utredningen efter 37 kr. per ersättningsdag, vari ingår eventuellt barntillägg, till $260 \times 37 = 9\,620$ kr. Genomsnittliga kostnaden för omställningsbidrag under ett ersättningsår beräknas efter 730 kr. per ersättningsmånad, vari ingår eventuellt make- och barntillägg, till $12 \times 730 = 8\,760$ kr.

Utredningen framhåller att kostnadsberäkningar för särskild dagpenning kan grundas endast på antaganden om antal utförsäkrade och den tid under ett försäkringsår dessa i genomsnitt kommer att uppbära särskild dagpenning. Det totala antalet utförsäkrade i åldersgruppen 60—66 år har under senare år varit omkring 1 000. Med hänsyn till en tendens till ökning räknar utredningen med att antalet utförsäkrade i åldern 60—66 år i ett försämrat arbetsmarknadsläge kan komma att uppgå till 2 000. Växlande möjligheter att få arbete, tillfälliga arbetens skiftande varaktighet, mellankommande sjukdomsperioder m. m. medför dock att beräkningarna måste göras med så stora marginaler att det enligt utredningen är motiverat att i stället grunda dem på »årskostnadsrum» och med denna utgångspunkt söka uppskatta det antal utförsäkrade som kan rymmas inom ett sådant rum. Omställningsbidraget är fortlöpande och bör därför också kostnadsberäknas

i årskostnadsrum. Antalet årskostnadsrum kan sägas motsvara det antal personer som skulle kunna uppbära det ifrågavarande stödet om de behövde stödet under ett helt år. Längden av den tid varje person behöver stödet bestämmer hur många personer som kan få stöd inom ett årskostnadsrum.

Antalet årskostnadsrum har utredningen sökt uppskatta på grundval av de uppgifter om arbetslöshet, arbetslöshetsrisker och utförsäkring m. m. vilka har redovisats i det föregående. Utredningen har därjämte antagit att det f. n. hos arbetslösa finns ett ej obetydligt stödbehov som inte direkt kommit fram i arbetslöshetsstatistik eller i uppgifter om kommunernas hjälpverksamhet. Under det första året kan det beräknas uppstå en särskild merkostnad av ca 50 % för kostnadspost 1 på grund av förslaget om ersättningsrätt även för personer som har utförsäkrats under året före ikraftträdandet. Förslaget att arbetad tid före ikraftträdandet skall tillgodoräknas för omställningsbidrag medför att även kostnaderna för detta stöd sannolikt blir större under första året. Utredningen uppskattar för det första året antalet årskostnadsrum för kostnadspost 1 till 1 200, för kostnadspost 2 till 500 och för kostnadspost 3 till 1 500.

Antalet personer som kan inrymmas i varje årskostnadsrum blir beroende av de faktiska möjligheterna till återplacering i varaktigt arbete och samhällets resurser att medverka till att sådan placering sker så snabbt som möjligt med utnyttjande av alla lämpliga arbetstillfällen. De antaganden som nu kan göras i detta avseende föranleder utredningen till följande uppskattning av antal personer som i genomsnitt årligen kommer att behöva stöd enligt de tre första kostnadsposterna:

Kostnadspost 1 ^f	$2\frac{1}{2} \times$ antalet årskostnadsrum	= ca 3 000
» 2	$2 \times$ »	= » 1 000
» 3	$2 \times 1/3$ av antalet årskostnadsrum, motsvarande ett antaget antal långtidsarbetslösa	= » 1 000
	$4 \times 2/3$ av antalet årskostnadsrum, motsvarande ett antaget antal arbetslösa med kortare arbetslöshetstid och mindre omställnings-svårigheter	= » 4 00

Antalet personer i åldern 60—66 år som kan beräknas få särskild dagpenning eller omställningsbidrag eller stöd i båda dessa former under någon period av det första året skulle därmed kunna uppgå till närmare 10 000. Om det visar sig att antalet personer som behöver detta stöd blir större eller att dessa personer möter större svårigheter att få arbete eller att samhällets resurser att medverka till arbetsplacering av dem blir mindre än utredningen antagit, kommer genomsnittskostnaderna att öka i motsvarande mån.

De totala kostnaderna för stödet till arbetslösa i åldern 60—66 år, beräknade på så sätt att antalet årskostnadsrum multipliceras med den för varje stödform angivna ersättningsårskostnaden, skulle därmed under första året bli följande:

Kostnadspost 1	1 200 × 9 620 =	11 544 000 kr.
» 2	500 × 8 760 =	4 380 000 »
» 3	1 500 × 8 760 =	13 140 000 »
		ca 29 000 000 »

För kostnadspost 4 har utredningen inte kunnat göra specificerade uppskattningar. Om dessa kostnader antas uppgå till omkring 20 % av summan av kostnadsposterna 1—3 blir kostnadsbeloppet enligt de förut gjorda uppskattningarna av dessa poster omkring 6 milj. kr. Utredningen kommer därmed fram till att summan av kostnadsposterna 1—4 under första året uppgår till omkring 35 milj. kr. Skulle emellertid endast hälften av det antal personer i åldern 60—66 år, som antagits söka stöd under första året, rymmas inom det uppskattade antalet årskostnadsrum eller skulle antalet arbetslösa öka väsentligt, kan kostnaderna första året komma att uppgå till 60—70 milj. kr.

Under de följande åren kan kostnaderna påverkas av flera förhållanden. Delvis bortfaller den merkostnad som uppstått under första året genom att i stort sett två års utförsäkringsfall reglerats under ett år. Antalet personer i den aktuella åldern från omkring 60 till 66 år ökar emellertid. De sysselsättningsfrämjande arbetsmarknadsåtgärderna bör samtidigt kunna ge ökad effekt bland de äldre arbetslösa. Såvitt utredningen kan bedöma skulle kostnadsposterna 1—4 under följande år kunna gå ned till 25—30 milj. kr. under förutsättning att de äldre arbetstagarnas möjligheter till arbetsplacering successivt förbättras. I annat fall kan kostnaderna öka väsentligt och komma att uppgå till 50—60 milj. kr.

Utredningen behandlar härafter förvaltningskostnaderna för det föreslagna stödet. Det administrativa arbete som avser omställningsbidrag kommer att utföras av arbetsmarknadsverket, om utredningens förslag genomförs. Inom arbetsmarknadsverket kommer arbetsuppgifterna i samband med bidragsadministrationen att delvis sammanfalla med arbetsförmedling och andra arbetsmarknadsåtgärder som nu ingår i länsarbetsnämndernas och arbetsmarknadsstyrelsens uppgifter. Utredningen har inte kunnat närmare undersöka i vad mån de av omställningsbidraget direkt föranledda nya arbetsuppgifterna för arbetsmarknadsverket kommer att medföra behov av särskild personal och ökade kostnader i övrigt.

Arbetslöshetskassornas förvaltningskostnader för den särskilda dagpenningen bör enligt utredningen bli relativt små. De inskränker sig i stort sett till bokföring av utbetalad ersättning, som måste särredovisas, sökande av statsbidrag samt prövning av ersättningsrätt i vissa fall. Den särskilda dagpenningen torde vålla relativt sett mindre arbete än den ordinarie kassaersättningen, eftersom den förstnämnda avser endast de äldre och bygger på så att säga »stabilare förhållanden». Prövningen av avgiftsvillkoren och en del andra villkor bortfaller. Kvar står bl. a. prövningen av karensvillkoret

och omprövning av tjänstepensionärernas inplacering i pensionsavdragsklass vid ingången av nytt försäkringsår. Med hänsyn till den mindre omfattning i förhållande till kassornas totala verksamhet som administrationen för den särskilda dagpenningen kan beräknas få, har utredningen inte funnit anledning att föreslå ökat statligt förvaltningsbidrag till kassorna.

Finansiering

Utredningen erinrar om att dess förslag innebär att omställningsbidraget skall utgöra ett av arbetsmarknadspolitikens medel och att ansvaret för beslut om bidrag skall åvila den statliga myndighet som har att vidta arbetsförmedlande och sysselsättningsskapande åtgärder enligt det arbetsmarknadspolitiska program som statsmakterna har fastställt. I enlighet härmed föreslår utredningen att omställningsbidrag helt skall bekostas av statsmedel.

För statsbidrag till den särskilda dagpenningen diskuterar utredningen tre alternativ.

Det första alternativet innebär statsbidrag enligt samma grunder som för statsbidrag till den ordinarie kassaersättningen. Bidrag skulle då utgå i form av grundstatsbidrag, dagpenningbidrag och barntilläggsbidrag. En nackdel med detta alternativ är att bidraget till särskild dagpenning skulle variera starkt mellan olika kassor.

Ojämnheten i statsbidraget mellan olika kassor kan undvikas i det andra alternativet, som innebär att grundstatsbidraget behålls oförändrat och progressiviteten hos dagpenningbidraget upphävs genom att en fixerad procent-sats fastställs, lämpligen 75 %.

Det tredje alternativet, nämligen statsbidrag till hela kostnaden för särskild dagpenning, ger liksom det andra alternativet kassorna lika ersättning för denna kostnad. De båda senare alternativen kräver att kostnaderna för den särskilda dagpenningen bokförs för sig.

Utredningen framhåller att omställningsbidrag, som enligt förslaget helt finansieras av staten, kommer att kunna utgå till icke försäkrad under arbetslöshetstid motsvarande den då försäkrad arbetslös uppbär särskild dagpenning. Strävan efter likställighet i statsbidragshänseende mellan grupperna försäkrade och icke försäkrade skulle därför kunna motivera en uppdelning av den särskilda dagpenningen i två delar, nämligen dels ett belopp motsvarande omställningsbidraget, dels det belopp varmed den särskilda dagpenningen i det enskilda fallet skulle överstiga omställningsbidraget. Likställigheten skulle då innebära att sistnämnda överskjutande belopp skulle avgiftsfinansieras enligt något av de båda första alternativen.

Enligt sina direktiv skall utredningen föreslå en temporär lösning av finansieringsfrågorna för det nu avsedda kompletterande trygghetsskyddet för de äldre, varvid övergångsvis nu gällande finansieringsprinciper i huvudsak skall kunna tillämpas. Utredningen har därför inte gått in på de möjlig-

heter till fördelning av kostnader på olika berörda parter eller på de jämförelser med finansiering av sjukförsäkring eller annan allmän försäkring som annars hade kunnat vara motiverade. För en temporär lösning av finansieringsfrågan har utredningen inte heller ansett nödvändigt att belasta bestämmelserna om statsbidrag med regler som varierar efter den särskilda dagpenningens skiftande belopp eller efter antalet ersättningsdagar per årsmedlem i den kassa den arbetslöse tillhör. Statsbidrag till den särskilda dagpenningen bör enligt utredningen sålunda bestämmas enhetligt för alla kassor och kassamedlemmar, för vilka denna stödform kan komma i fråga. I valet mellan de båda senare alternativen förordar utredningen det som innebär att statsbidraget täcker hela kostnaden. Detta ställningstagande grundar utredningen på jämförelsen med de icke försäkrade, som under motsvarande arbetslöshetstid uppbär ett av statsmedel helt finansierat omställningsbidrag, och på att de försäkrade själva genom arbetslöshetskassorna medverkar i och bekostar administrationen av den särskilda dagpenningen.

I en *reservation* anser en av utredningens ledamöter, herr Svensson, att statsbidrag till hela den särskilda dagpenningen skulle medföra en icke acceptabel olikställighet mellan utförsäkrade medlemmar i arbetslöshetskassorna och andra arbetslösa. Av kassamedlemmarna är 64,8 % tillförsäkrade maximal dagpenning, 40 kr., och 80,9 % tillförsäkrade en dagpenning av lägst 32 kr. Eftersom särskild dagpenning föreslås bli lika stor som vanlig dagpenning, skulle i de fall dagpenningen är 40 kr. den särskilda dagpenningen per månad utgöra 880 kr. Omställningsbidraget till äldre arbetslösa som inte är arbetslöshetsförsäkrade föreslås bli 700 kr. per månad med tillägg av 75 kr. per månad för make utan egen inkomst. Utförsäkrade kassamedlemmar som kommer i åtnjutande av särskild dagpenning får sålunda i flertalet fall en försörjningsnivå som är väsentligt högre än de icke försäkrades, en olikställighet som endast kan motiveras om kassamedlemmarna genom egna avgifter bidrar till finansieringen av den särskilda dagpenningen. I tilläggsdirektiven talas om ett nytt »försäkringsskydd» för utförsäkrade kassamedlemmar. Reservanten anser det tveksamt om en förmån som till 100 % finansieras med statsbidrag kan betraktas som en försäkringsförmån. Erkänd arbetslöshetskassa som betalar ut särskild dagpenning överstigande omställningsbidraget bör själv svara för den del av kostnaderna för den särskilda dagpenningen som svarar mot det överskjutande beloppet. Reservanten föreslår att statsbidraget till kassornas utgifter för den särskilda dagpenningen begränsas till en dagpenning om 34 kr., motsvarande ca 750 kr. per månad.

Samorganisationens framställning om höjning av dagpenningmaximum, m. m.

Arbetslöshetsförsäkringens ersättningsbelopp och grundstatsbidrag

Samorganisationen erinrar om att dagpenningens maximibelopp höjdes från 20 till 40 kr. vid den revision av arbetslöshetsförsäkringens bestämmelser, som beslutades av riksdagen år 1964. Samtidigt sänktes antalet ersättningsdagar från 6 till 5 per kalendervecka. Det tidigare utgående maketillägget, 2 kr. per dag, slopades, medan barntillägget behölls oförändrat. Maximiersättningen per vecka för kassamedlem med icke förvärvsarbete make höjdes alltså från 132 kr. till 200 kr. Totalt torde från och med den 1 januari 1967 omkring 50 % av de arbetslöshetsförsäkrade vara tillförsäkrade maximalt dagpenningbelopp. Det s. k. dagpenningtaket har alltså uppnåtts av halva antalet medlemmar redan drygt två år efter höjningen. Då var avsikten att dagpenningtaket skulle ge utrymme för väsentligt höjda ersättningar och vara så avpassat att ytterligare höjning inte skulle behövas alltför snart.

Med hänsyn till de lönehöjningar som är avtalade för åren 1967 och 1968 och dem som eventuellt kan väntas därefter är det enligt samorganisationen angeläget att utrymme skapas för höjning av dagpenningen över 40 kr., så att arbetslöshetskassorna bereds möjlighet att kompensera inkomstbortfall på sätt som avsetts. Samorganisationen erinrar om att ersättningsbeloppen i sjukförsäkringen har höjts från och med den 1 januari 1967 så att högsta ersättning per dag nu är 52 kr. Eftersom sjukpenning utgår för 7 dagar per kalendervecka, borde för att arbetslöshetsförsäkringen skall bli i stånd att med 5 ersättningsdagar per kalendervecka bereda samma ersättning dagpenningen höjas till 72 å 73 kr.

Höjning av dagpenningbeloppen över nuvarande maximigräns måste medföra en ändring av grundstatsbidraget, eftersom gällande tabell för grundstatsbidrag är knuten till de dagpenningbelopp, som finns angivna i arbetslöshetskasseförordningen. Lägsta dagpenningklass föreslås bli den som har dagpenningbeloppet 18 kr. Den högsta dagpenningen borde i princip bestämmas till minst 72 kr. Samorganisationen framhåller emellertid att arbetslöshetsförsäkringen har en annan konstruktion än sjukförsäkringen. Ersättningsklasserna är i regel inte så differentierade med hänsyn till medlemmarnas inkomster som i sjukförsäkringen. Arbetslöshetsförsäkringen innesluter inte heller i någon större omfattning inkomsttagare som tillhör

sjukförsäkringens högre ersättningsklasser. På grund härav och med hänsyn till dels att KSA-utredningens slutliga förslag bör avvaktas, dels att maximibeloppet 72 kr. inte för dagen synes vara aktuellt förordar samorganisationen en provisorisk lösning, som innebär en maximidagpenning om 55 kr.

Nuvarande ram för grundstatsbidraget bör behållas. Det innebär att den högsta statsbidragsprocenten, 50, tillämpas på en dagpenning om 18 i stället för 12 kr. och att den lägsta statsbidragsprocenten, 35, tillämpas på en dagpenning om 55 i stället för 40 kr.

Arbetslöshetsförsäkringens överförsäkringsbestämmelser

Gällande bestämmelser för att förhindra överförsäkring utgår från att försäkringsersättningen skall jämföras med nettoinkomsten före arbetslösheten, att marginalen mellan maximal försäkringsersättning och arbetsinkomst skall täcka avdraget enligt gällande källskattetabell samt att därutöver bör finnas en ytterligare marginal, eftersom det måste framstå som avgjort fördelaktigare för en försäkrad att ta arbete än att uppbära försäkringsersättning. Denna ytterligare marginal är f. n. 12,5 %.

Efter att ha redogjort för hur statsmakterna år 1964 avböjt ett förslag av samorganisationen att sänka marginalen vidhåller organisationen i sin nu aktuella framställning uppfattningen att marginalen mellan nettolön och försäkringsersättning är för vid. Samorganisationen förklarar att den alltjämt har svårt att förstå varför de personer, som redan när de är i arbete har svårigheter att klara sin försörjning, även som arbetslösa skall drabbas hårt — och hårdare än kamrater med högre inkomst — genom överförsäkringsregelns stora marginal. Därtill kommer att överkompensation inte längre förekommer i samband med arbetslöshet fredag—lördag till följd av omläggningen år 1964. Det under årens lopp genomgående argumentet för en relativt stor marginal mellan nettoinkomst och försäkringsersättning har varit, att det för den arbetslöse måste framstå som avgjort fördelaktigare att ta arbete än att uppbära försäkringsersättning. Samorganisationen tvivlar dock på att en person, som trots alla de åtgärder arbetsförmedlingen i dag har möjlighet vidta inte kan komma i arbete, kan lösa sitt arbetsproblem med en låg ersättning från arbetslöshetskassan som pådrivande faktor. Eventuella missbruk av arbetslöshetsförsäkringen måste kunna stävjas genom andra åtgärder. Med stöd av det anförda föreslår samorganisationen att marginalen sänks från nuvarande 12,5 till 5 %.

Arbetsmarknadsstyrelsens framställning angående halv dagpenning

Arbetsmarknadsstyrelsen framhåller att under nu rådande förhållanden på arbetsmarknaden åtskilliga anställda, som inte helt friställts, har fått sin arbetstid per dag förkortad. Av dem som har fått sluta sin anställning har många endast kunnat få deltidsarbete. Detta gäller i stor utsträckning tjänstemän.

Den som sålunda arbetar på deltid (korttid) kan få halv ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, om han utför avlönat arbete mer än två men högst fyra timmar under dag då han i övrigt är arbetslös, under förutsättning att han haft och fortfarande söker heldagsarbete (4-timmarsregeln). Enligt de erkända arbetslöshetskassornas stadgar kan halv ersättning utges endast till medlem som *tillfälligt* arbetar mer än två men högst fyra timmar under i övrigt arbetslös dag. I praxis utgavs halv ersättning enligt 4-timmarsregeln till en början endast för en eller annan dag, men under senare år har tiden utsträckts till ett par veckor, i undantagsfall upp till ett par månader. En ytterligare begränsning har tidigare varit att halv ersättning inte utgått vid korttidsarbete hos den ordinarie arbetsgivaren med hänsyn till att en viss risk för missbruk föreligger i dessa fall. Praxis har emellertid i denna del väsentligt uppmjukats. För övrigt har tillämpningen av 4-timmarsregeln i stort sett avpassats med hänsyn till förhållandena på de olika yrkesområdena.

Inte ens en ersättningstid om ett par månader är emellertid tillräcklig för att försäkringen i nuvarande läge skall vara fullt effektiv. Arbetsmarknadsstyrelsen har därför beslutat, att halv ersättning enligt 4-timmarsregeln skall kunna utges för högst det antal dagar som i den ifrågavarande kassan gäller för utgivande av hel ersättning, dvs. i regel högst 150 dagar och i några tjänstemannakassor högst 200 dagar per försäkringsår. För att halv ersättning skall kunna utgå under längre tid än enligt nuvarande praxis fordras emellertid särskilda skäl. Arbetsmarknadsstyrelsen förklarar att den kommer att meddela tillämpningsföreskrifter härom till kassorna. I övrigt skall nuvarande praxis gälla även i fortsättningen.

En viktig förutsättning för att den beslutade förlängningen av ersättningstiden skall bli effektiv är, påpekar arbetsmarknadsstyrelsen, att deltidsarbetande medlem får möjlighet att uppfylla karensvillkoret. Enligt huvudregeln i 28 § 1 mom. tredje stycket arbetslöshetskasseförordningen får som karensdag räknas endast dag, för vilken medlem skulle ha fått hel

dagpenning om karensen varit fullgjord. Det är således inte möjligt för deltidsarbetande medlem med begränsad arbetstid per dag att fullgöra karenslöshet. Medlem, som får sitt arbete hos den ordinarie arbetsgivaren inskränkt till korttid eller som får en deltidsanställning praktiskt taget omedelbart efter att ha slutat en heltidsanställning, har med nuvarande karenslöshetsregler följaktligen inte möjlighet att erhålla halv ersättning, såvida han inte tidigare gjort karenslöshet i samband med hel arbetslöshet. Detta var en naturlig konsekvens av att halv ersättning tidigare kunde utgå endast vid tillfälligt arbete enstaka dagar under pågående arbetslöshet och då halv ersättning inte fick utges i samband med avkortad arbetstid hos den ordinarie arbetsgivaren. Medlems möjlighet till halv ersättning bör emellertid, efter den ändring av praxis som nu skett, inte vara beroende av om han tidigare fullgjort karenslöshet. Arbetsmarknadsstyrelsen föreslår därför att dag, för vilken halv ersättning skulle ha utgått om karensen varit fullgjord, får inräknas i karenstiden såsom halv karenslöshetsdag.

Enligt 31 § 1 mom. arbetslöshetskasseförordningen får medlem inte uppbära dagpenning för mer än 150 eller, i vissa fall, 200 dagar per försäkringsår. Varje dag, för vilken halv ersättning utges, är alltså likställd med hel ersättningsdag, vilket innebär att medlem som uppburit halv ersättning för 150 respektive 200 dagar är utförsäkrad. Detta torde förklaras av att man inte räknade med att halv ersättning skulle utges under någon längre tid och att man önskade en viss återhållsamhet beträffande omfattningen av halv ersättning. Eftersom det angivna förhållandet emellertid blir i hög grad ogynnsamt för medlem som uppbär halv ersättning under en längre tid, föreslår arbetsmarknadsstyrelsen att en ändring genomförs. Två halva dagar bör få läggas samman och räknas som en ersättningsdag i utförsäkringshänseende.

Enligt gällande statsbidragsbestämmelser skall vid beräkning av dagpenningbidraget hänsyn inte tas till dagpenning som utgår med halvt belopp eller till grundstatsbidrag som belöper på sådan dagpenning. En ändring av denna föreskrift är enligt arbetsmarknadsstyrelsen påkallad för att skapa rättvisa åt kassorna på grund av den ökade utbetalning av ersättning som följer med en utvidgning av rätten till halv ersättning. Detta innebär, att halv ersättning skall behandlas på samma sätt som hel ersättning vid bestämmande av dagpenningbidragets storlek.

Slutligen framhåller arbetsmarknadsstyrelsen att den ökning i utbetalningen av ersättning som de föreslagna ändringarna för med sig inte torde bli av sådan omfattning att den totalt sett kan få någon större ekonomisk betydelse vare sig för kassorna eller i statsbidragshänseende.

Arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställning för budgetåret 1968/69

Arbetsmarknadsstyrelsen hemställer i sin anslagsframställning för budgetåret 1968/69 att anslaget Bidrag till erkända arbetslöshetskassor uppförs med 116 000 000 kr. Styrelsen, som beräknar medelsbehovet enligt nuvarande bidragsgrunder, anför.

Statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor utgår i form av grundstatsbidrag, dagpenningbidrag, bantilläggsbidrag och förvaltningsbidrag. Statsbidrag utgår i efterskott för försäkringsår, vilket medför att de kostnader som väsentligen bestämmer medelsbehovet för budgetåret 1968/69 avser verksamheten under försäkringsåret den 1 september 1967—den 31 augusti 1968. Det är förenat med stora svårigheter att förutse utvecklingen på arbetsmarknaden under denna tid.

Belastningen på anslaget för budgetåret 1966/67 uppgick till 106 760 930 kr. Den höga belastningen förklaras av att förskott betalats ut till kassorna med sammanlagt 34,3 milj. kr. Dessa utbetalningar beror på att arbetslösheten ökade starkt mot slutet av år 1966 och därefter låg på jämförelsevis hög nivå också under resten av budgetåret.

Antalet ersättningsdagar för försäkringsåret 1967/68 beräknar styrelsen till 3,0 per årsmedlem mot 2,5 de två senaste försäkringsåren. Medlemsantalet beräknas till 1 675 000. Det genomsnittliga tillförsäkrade dagpenningbeloppet för försäkringsåret 1965/66 var 31: 14 kr. Efter den 1 september 1966 har emellertid flertalet kassor tillförsäkrat sina medlemmar en dagpenning av 40 kr. mot tidigare 35 kr. Effekten har blivit en ökning av den genomsnittliga tillförsäkrade dagpenningen till ca 36 kr.

Grundstatsbidraget för en till 36 kr. uppskattad tillförsäkrad dagpenning blir 37,1 %. Om denna procentsats appliceras på den genomsnittligt utbetalade dagpenningen, som med hänsyn till pensions- och överförsäkringsavdrag beräknas till 33 kr., blir grundstatsbidraget 12: 24 kr. Utgiften för grundstatsbidraget kan därför beräknas till 61,5 milj. kr. Det tillägg till grundstatsbidraget som utgår till kassor med stort antal ersättningsdagar per årsmedlem beräknas till 2 kr. per ersättningsdag. Medelsbehovet till tillägg blir härigenom 10 milj. kr.

Dagpenningbidraget beräknas till 36 % av kassornas s. k. egendel, dvs. (33: 00 – 12: 24 – 2: 00 =) 18: 76 kr. Utgiften för dagpenningbidrag skulle härigenom bli 33,9 milj. kr.

Det genomsnittliga bantillägget per ersättningsdag och medlem under

försäkringsåret 1965/66, eller 0:95 kr., lägger styrelsen till grund för beräkningen av barntilläggsbidraget för budgetåret 1968/69. Bidraget utgår med 75 %. Utgiften för barntillägg kan härigenom beräknas till 3,6 milj. kr.

Förvaltningsbidraget utgår nästan helt i form av medlemsbidrag. Storleken av sistnämnda bidrag beräknas i likhet med vad som skett för innevarande budgetår till 4:50 kr. Totalutgiften för förvaltningsbidrag beräknas till 7,5 milj. kr.

Det sammanlagda statsbidraget beräknas avrundat till 116 milj. kr., vilket motsvarar 54 % av kassornas samlade inkomster. Av kassornas övriga inkomster beräknas de försäkrades avgifter utgöra 34 % och räntor m. m. 12 %.

Styrelsen erinrar om att riksdagen har medgivit att återstående medel på det för budgetåren 1959/60 och 1960/61 anvisade anslaget Särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor får disponeras också under budgetåret 1967/68 för särskild hjälp åt kassorna. Vid ingången av sistnämnda budgetår fanns en reservation av 9 330 000 kr. på anslaget. Styrelsen hemställer att Kungl. Maj:t inhämtar medgivande att också under budgetåret 1968/69 få disponera på anslaget återstående medel för sådant ändamål.

Remissyttrandena

Yttranden över KSA-utredningens förslag

Allmänna synpunkter

Remissinstanserna ansluter sig över lag till KSA-utredningens uppfattning att ett utbyggt kontantstöd behövs för äldre arbetslösa. Mer eller mindre långtgående önskemål om ändringar i det av utredningen föreslagna stödssystemet framkommer dock i de flesta yttrandena.

Låginkomstutredningen upplyser att andelen låginkomsttagare är högre i åldrarna över än under 55 år, bortsett från åldrarna under 20 år. Vidare är både korttids- och långtidsarbetslösheten påtagligt lägre i de yngre än i de äldre grupperna låginkomsttagare. Mot denna bakgrund finner låginkomstutredningen att KSA-utredningens förslag är väl ägnat att tillgodose syftet att öka inkomstryggheten hos en av de befolkningsgrupper som är allra mest utsatta för sysselsättningssvårigheter.

Arbetsmarknadsstyrelsen understryker starkt behovet av utbyggt stöd åt de äldre arbetstagarna. Det under senare år ökade antalet driftsinskränkningar och företagsnedläggningar samt den samtidigt fortgående struktur-rationaliseringen inom skogs- och jordbruk med minskat behov av arbetskraft inom dessa näringar har ställt arbetstagarna inför ökade omställningskrav. Förändringar i detta avseende drabbar för övrigt inte enbart enskilda företag utan också statliga och kommunala arbetsställen. De av utredningen föreslagna stödformerna bör enligt styrelsen därför göras tillgängliga också för personer som friställs exempelvis i samband med rationalisering inom den statliga förvaltningen. Trots intensifierade åtgärder för att underlätta arbetslösas omställning till arbete i öppna marknaden och ökade insatser för olika former av beredskapsarbete har det i enskilda fall uppstått situationer där nuvarande möjligheter att med kontant stöd överbrygga uppkommande arbetslöshetsperioder har visat sig otillräckliga för att ge en betryggande försörjning. Särskilt gäller detta lokalt bundna äldre arbetslösa i glesbygdsområden med vikande sysselsättning och äldre personer som efter företagsnedläggningar och liknande förhållanden har haft svårt att få nytt stadigvarande arbete.

Flera remissinstanser framhåller, liksom KSA-utredningen, vikten av att det föreslagna äldre-stödet inte leder till avbrott i ansträngningarna att placera de äldre arbetslösa i nytt arbete. Sålunda bör enligt *arbetsmarknadsstyrelsen* äldre-stödet i ett balanserat arbetsmarknadsläge i första hand ses

som komplement till arbetsförmedlingens övriga aktiverings- och anpassningsåtgärder för äldre arbetskraft. Syftet med stödet kan i detta sammanhang anses vara att ge förlängt rådrom för den arbetslöse och arbetsförmedlingen till åtgärder, som med hänsyn till önskemålen om arbete och förutsättningar på arbetsmarknaden kan vidtas för att skaffa nytt stadigvarande arbete och, om det inte är möjligt, för att utnyttja andra arbetstillfällen av varierande varaktighet som står till buds. Styrelsen utgår från att stödet, när stadigvarande sysselsättning eller eljest arbete i öppna marknaden inte finns tillgängligt, skall kunna användas i kombination med olika sysselsättningsskapande åtgärder. För äldre lokalt bundna arbetslösa i glesbygdsområden samt i orter där arbete i öppna marknaden inte föreligger ens under sommartid och där bristen på lämpliga arbetsobjekt speciellt vintertid är stor, bör äldre-stödet i all möjlig utsträckning kombineras med särskilt anordnade sommararbeten. En sådan ordning förbättrar de arbetslösas möjligheter att bibehålla arbetsförmågan och blir av värde också för deras möjligheter att behålla kontakten med arbetsmarknaden. Användning av äldre-stödet på detta sätt ligger helt i linje med den inom arbetsmarknadspolitiken sedan länge prioriterade arbetslinjen. *Socialstyrelsen* finner det angeläget att samhället genom ekonomiska bidrag svarar för äldre arbetslösas försörjningstrygghet i situationer då de saknar arbetsinkomst och då försörjningsskyddet inte kan ges genom mera ordinära arbetsmarknadspolitiska åtgärder. *Svenska stadsförbundet* och *Svenska kommunförbundet*, vilka delar utredningens uppfattning att försörjningsskyddet vid långvarig arbetslöshet inte är tillfredsställande ordnat, framhåller att de äldre arbetstagarnas arbetskraft samtidigt utgör en värdefull tillgång för samhället, eftersom den aktiva delen av befolkningen under lång tid framåt kan väntas öka endast relativt svagt. Det är därför angeläget att nya arbetstillfällen i allt större utsträckning skapas åt den äldre arbetskraften. Denna principiella inställning har också kommit till uttryck genom statsmakternas beslut under senaste året om olika sysselsättningsfrämjande åtgärder för äldre arbetskraft. Det är också förbundens uppfattning att de äldre arbetslösas problem i första hand måste lösas genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder av olika slag.

Med hänsyn till de föreslagna åtgärdernas provisoriska karaktär och de särskilda omställningssvårigheterna för den äldre arbetskraften tillstyrker *SAF* i huvudsak utredningsförslaget. *SAF* framhåller emellertid vikten av att provisoriska åtgärder inte hindrar, försenar eller föregriper arbetet på en mera genomgripande reform av arbetslöshetsskyddet i dess helhet.

Enligt *LO* visar utredningen att det föreligger stora svårigheter i det praktiska arbetet att förverkliga principen för samhällets arbetsmarknadspolitik som innebär att även medelålders och äldre personer skall beredas meningsfylld och avlönad sysselsättning. *LO* anser således att förbättrat kontant stöd åt äldre arbetslösa behövs. Endast under förutsättning att den frivilliga

arbetslöshetsförsäkringen förbättras i olika hänseenden — vilka redovisas i det följande — kan LO emellertid tillstyrka förslaget.

Den föreslagna reformens konsekvenser för den allmänna synen på den äldre arbetskraften berörs i några yttranden. *Arbetsmarknadsstyrelsen* understryker att de föreslagna stödformerna inte får leda till att företagen i ökad omfattning friställer den äldre arbetskraften med hänsyn till att denna har sin försörjning tryggad genom äldre-stödet. Det är också betydelsefullt att de arbetslösa av samma anledning inte bibringas inställningen att deras egen aktivitet att finna sysselsättning eller deras villighet att acceptera arbetserbjudanden kan minskas. I dessa sammanhang kommer att ställas stora krav på arbetsförmedlingen beträffande aktiveringsåtgärder i samband med den äldre arbetskraftens arbetsplacering, och behov av ökade förmedlingsresurser kommer att aktualiseras. TCO konstaterar att det troligen tar åtskillig tid innan den av utredningen förutsatta positiva inställningen från arbetsgivarhåll till äldre arbetskraft kommer till stånd. Utredningens förslag kommer, om det genomförs, att medföra risk för att företagens sociala hänsyn till den äldre arbetskraften blir mindre än nu. TCO ställer frågorna om inte ett företag, som genomför en driftsförändring vilken resulterar i minskat personalbehov, kommer att ha större benägenhet att i första hand avskeda sådana anställda som är berättigade till det nya stödet och om inte en sådan tendens kommer att göra sig gällande även utan att någon driftsändring har vidtagits. Å andra sidan kan man kanske tänka sig att företag som har ett påtagligt behov av ytterligare personal provanställer äldre stödberättigad arbetskraft i större omfattning än f. n. i vetenskap om att ett avskedande inte behöver drabba så hårt. Nettoeffekten av dessa båda tendenser anser TCO dock bli minskad sysselsättning för äldre arbetstagare, inte minst mot bakgrund av att den nyss nämnda positiva effekten allmänt sett kommer att vara starkast i en typisk överefterfrågesituation. Erfarenheterna under det senaste året ger vid handen att den tidigare under lång tid nästan konstanta överefterfrågan mycket snabbt kan förbytas i ett betydligt kärvare arbetsmarknadsklimat. TCO:s slutsats blir att utredningens förslag, om det genomförs, kan medföra försämrade sysselsättningsmöjligheter för den äldre arbetskraften. Därigenom skulle också utredningens kostnadsram sprängas.

Stödförutsättningarna

Craven på avlönat arbete för annans räkning viss tid före arbetslösheten och, för medlemmar i erkänd arbetslöshetskassa, på arbete och avgiftsbetalning viss tid medför enligt *arbetsmarknadsstyrelsen* att grupper av äldre oförsäkrade, som inte uppfyller arbetsvillkoret, och äldre försäkrade, som tidigare träffats av omställningssvårigheter och vid det föreslagna äldre-stödets ikraftträdande förbrukat sin ersättningsrätt från

kassan, kommer att stå utanför möjligheterna att få äldre-stödet. Detsamma gäller grupper av egna företagare, jordbrukare m. fl., som på grund av påtvingad omställning kan komma att ställas inför sysselsättningsproblem lika väl som äldre arbetstagare. För dessa kategorier gäller att de under perioder då arbete inte står till buds får lita till möjligheten att få kommunalt kontantunderstöd eller socialhjälp. Eftersom de begränsningar i ersättningsrätt som de särskilda arbetsvillkoren innebär synes vara be- tingade av utredningens direktiv för det nu föreliggande delförslaget och då lösningen av de återstående gruppernas försörjningstrygghet vid arbets- löshet ingår i utredningens fortsatta uppdrag, gör styrelsens majoritet ingen erinran mot utredningens förslag på denna punkt. En reservant i styrelsen anser emellertid att stödförutsättningarna redan nu bör utformas med hän- syn till de nämnda kategoriernas intressen. Samma uppfattning har *stats- kontoret*, som särskilt framhåller att småföretagare i transport- och service- näringar kommer att stå utanför det föreslagna äldre-stödet.

Den särskilda dagpenningens anknytning till kassaersättning innebär att den försäkrade blir berättigad till särskild dagpenning efter att ha haft arbete och betalat avgift minst 5 av 12 månader före inträffad arbetslö- het, medan förutsättningen för omställningsbidrag är 24 månaders arbete under 3 år. *Statskontoret* anser att detta avsevärt begränsar de oförsäkrades möjligheter att över huvud taget få omställningsbidrag. Statskontoret för- ordar enhetliga förutsättningar för de båda stödformerna i detta hänseende.

Stödvillkoret att den arbetslöse står till arbetsmarknaden s f ö r f o g a n d e är enligt *riksförsäkringsverket* av stor vikt. Det kan be- faras att många av ifrågavarande äldre arbetslösa inte kan återföras i arbete, om inte arbetsmöjligheterna prövas noga och resurserna för bl. a. skyddad verksamhet byggs ut väsentligt. I de fall den arbetslöses arbets- förmåga inte bedöms vara så avsevärt och varaktigt nedsatt som förutsätts för rätt till förtidspension eller sjukbidrag, torde det enligt verket f. n. ligga nära till hands för honom att fr. o. m. den månad, varunder han fyller 63 år, ansöka hos allmän försäkringskassa om förtida uttag av ålderspension. Detta medför dock att ålderspensionen reduceras till viss procentdel av hel ålderspension och att den sålunda reducerade ålderspensionen kommer att utgå under pensionärens återstående livstid. De av utredningen föreslagna nya kontantförmånerna vid arbetslöshet medför en ny situation för en sådan arbetslös. Om han inte har kunnat förvärva rätt till mera betydande tilläggs pension — och detta är i regel under flera år framåt inte möjligt för personer i de aktuella åldrarna — blir de föreslagna förmånerna ofta högre än den allmänna pensionen. Anledning saknas då att i förtid ta ut ålderspension. Verket betraktar detta som en fördelaktig verkan av det framlagda förslaget. Samma resonemang för *statskontoret*, som emellertid betonar att fördelarna inte bör överskattas. Sannolikt kommer det inte att finnas något större antal arbetstillfällen för denna åldersgrupp inom över-

skådlig tid, åtminstone inte i glesbygder eller orter med avtagande sysselsättning. Kravet att den enskilde skall stå till arbetsmarknadens förfogande blir under sådana förutsättningar närmast en formalitet.

Även *socialstyrelsen* betonar vikten av resurser för bedömning av de äldre arbetslösas arbetsförmåga. *SAF* understryker det föreslagna stödets arbetsmarknadspolitiska karaktär som kommer till uttryck genom villkoren att förmånerna får utgå bara till arbetslösa som är arbetsföra och villiga att åtaga sig lämpligt arbete som anvisas av arbetsförmedlingen. *SAF* utgår från att arbetsmarknadsmyndigheterna kommer att bevaka att denna princip inte blir uppluckrad vid den praktiska tillämpningen. *Svenska stadsförbundet* och *Svenska kommunförbundet* godtar också villkoret men räknar med att svårigheter inte kan undvikas i tillämpningen. Erfarenheterna från arbetslöshetsförsäkringen talar dock för att svårigheterna inte bör överdrivas. En välvillig och human tolkning av begreppen arbetsför och oförhindrad att ta arbete är enligt förbunden angelägen inte minst med hänsyn till att det här gäller äldre personer som redan, vanligen på grund av sin ålder, har särskilda omställningsproblem.

Utredningens överväganden om **åldersvillkoret** stämmer enligt *arbetsmarknadsstyrelsen* väl överens med erfarenheterna inom arbetsmarknadsverket av de äldres svårigheter på arbetsmarknaden i samband med påtvingad omställning. Styrelsen tillstyrker därför förslaget.

De föreslagna särskilda villkoren för stöd åt den som är under 60 år anses för restriktiva av *samorganisationen*, *LO* och *TCO*. *LO* framhåller att många arbetstagare, som under lång tid har varit anställda i ett företag och tvingas söka ny anställning, har stora anpassningssvårigheter redan i 45—50 årsåldern. Specialkunskaper som de har förvärvat i sitt tidigare arbete kan de ofta inte utnyttja. De tvingas därför acceptera sämre arbetsuppgifter än de tidigare haft. I förhoppning om att byta upp sig söker de sig från det ena företaget till det andra. Ofta inverkar åldersbetingade nedsättningar i deras arbetskapacitet. Sammantagna bidrar dessa förhållanden till att dessa arbetstagare har större arbetslöshetsrisk än sina jämnåriga som har fortgående anställning. Den större risken behöver inte utlösas av en ny företagsnedläggning eller driftsförändring hos den senaste arbetsgivaren. Anställningen kan redan från början ha varit tillfällig. Därtill kommer, fortsätter *LO*, att det finns arbetsområden där arbetskraften har endast relativt kortvariga anställningar hos samma arbetsgivare, t. ex. inom skogsbruk och byggnadsverksamhet. Även inom dessa fack kan långvarig arbetslöshet uppstå för äldre arbetstagare som inte fyllt 60 år, men de skulle inte kunna beviljas äldre-stödet enligt utredningens förslag. Det föreslagna villkoret kan sålunda enligt *LO* komma att begränsa personkretsen på ett orättvist sätt. *LO* föreslår därför att stödet skall utgå till den som är yngre än 60 år, även om den aktuella arbetslösheten inte utgör en omedelbar följd av driftsinskränkning. Härigenom tillförsäkras de medelålders försäkrade ett

visst efterskydd. Skulle det anses nödvändigt att tidsbegränsa detta, bör tidsgränsen enligt LO:s mening inte understiga tio år. Dessutom bör långvarig arbetslöshet — som kan hänföras till åldersbetingade svårigheter att finna ny anställning — berättiga till stöd inom områden där korta anställningstider är traditionellt förekommande.

Enligt TCO kan det mycket väl vara så, att en person under lång tid har varit anställd vid ett företag och exempelvis till följd av dettas nedläggning blivit arbetslös i 50-årsåldern. Härefter kan han ha haft stora problem med att skaffa sig varaktig sysselsättning och kanske till och med blivit långtidsarbetslös. Även om en sådan persons arbetslöshet inträffar vid ett tillfälle då han varit långvarigt anställd, skulle utredningens förslag inte ge honom möjlighet att få stöd i de nya formerna. Samma skäl för sin inställning har *samorganisationen*.

Stödets utformning och storlek

Jämförelse mellan föreslagna stödformer

De flesta yttrandena om stödets utformning och storlek grundas på jämförelser mellan de föreslagna stödformerna inbördes samt mellan dem och andra förmåner. Jämförelserna ger vissa remissinstanser anledning att påyrka förbättringar av förmånerna i arbetslöshetsförsäkringen och reduceringar av omställningsbidraget.

Enligt flera kritiska remissinstanser innebär det föreslagna omställningsbidraget att vissa grupper oförsäkrade arbetslösa kommer i förmånligare läge än de försäkrade. Yttranden av denna innebörd lämnar *arbetsmarknadsstyrelsen*, *riksrevisionsverket*, *statskontoret*, *samorganisationen*, *Svenska stadsförbundet*, *Svenska kommunförbundet*, *SAF*, *LO* och *TCO*. Flera av dessa remissinstanser påpekar att betydande grupper försäkrade arbetslösa har en dagpenning under de 32 kr. som enligt utredningen motsvarar det föreslagna omställningsbidraget på 700 kr., fördelat på 22 dagar i månaden. *Arbetsmarknadsstyrelsen* framhåller att det sannolikt för lång tid framöver i betydande utsträckning kommer att finnas kassamedlemmar med lägre dagpenning än som motsvarar omställningsbidraget, även om det kan väntas att dagpenningen etappvis kommer att höjas i de olika kassorna. *Riksrevisionsverket*, som anser det önskvärt från samhällets synpunkt att arbetslöshetsförsäkringen byggs ut, påpekar att utredningens avvägning av de båda stödformerna medför risk för att vissa äldre arbetstagare träder ut ur kassorna. Enligt *SAF* kommer omställningsbidraget för många arbetslösa att, med hänsyn till skattefriheten, erbjuda en hög kompensation i förhållande till tidigare inkomster. Det kan antas att den genomsnittliga tidigare inkomstnivån för den kategori oförsäkrade som kan komma att få omställningsbidrag är väsentligt lägre än för kassamedlemmarna. Det finns följaktligen anledning räkna med att ett icke ringa antal arbetstagare genom

omställningsbidraget skulle få en högre försörjningsnivå under arbetslösheten än under tidigare förvärvsverksamhet. Härigenom uppstår risk för negativa effekter på arbetsvilligheten. Det är väsentligt för såväl individen som för samhället att de arbetslösa snarast möjligt placeras i produktivt arbete.

Jämförelsen mellan dagpenning och omställningsbidrag utfaller enligt *samorganisationen* och *LO* ytterligare till de oförsäkrades förmån om den grundas på en exaktare beräkning än utredningens. Organisationerna påpekar att en dagpenning på 32 kr. enligt utredningen motsvarar en månadsersättning av 704 kr. Utredningen grundar denna uträkning på 22 ersättningsdagar per månad. Under år 1967 var emellertid det högsta möjliga genomsnittliga antalet ersättningsdagar per månad endast 21,25, vilket motsvarar 680 kr. *LO* påvisar att summan av omställningsbidraget, 700 kr., och maketillägget, 75 kr., fördelad på 21,25 dagar, motsvarar en dagpenning om drygt 36 kr. Utredningens uppgift om att endast ca 20 % av kassamedlemmarna har lägre dagpenning än som motsvarar det föreslagna omställningsbidraget ger därför enligt *LO* ett felaktigt intryck. *LO* framhåller att det inom verksamhetsområden, där risken för långvarig arbetslöshet enligt hittillsvarande erfarenheter är särskilt stor, finns stora grupper försäkrade som är tillförsäkrade lägre dagpenning än 36 kr. Detta gäller t. ex. inom beklädnads-, textil-, lant-, skogs- samt sko- och läderarbetarnas arbetslöshetskassor. Liknande synpunkter har *statskontoret*.

Mot bakgrunden av gjorda jämförelser anser *LO* att utredningen inte i tillräcklig utsträckning har beaktat värdet av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. *LO* erinrar om att 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning (SOU 1963: 40) fann att endast ett försvinnande litet antal av de arbetstagare som var oförsäkrade och sysselsatta inom områden utan arbetslöshetskassa hade så stor arbetslöshetsrisk att den medförde behov av en arbetslöshetsförsäkring. Detta konstaterande innebär enligt *LO* att försäkringen i stort sett täcker alla anställda som har arbetslöshetsrisk, med undantag för dem som har valt att vara oförsäkrade. *LO* finner det orimligt om samhället skulle ge de sistnämnda ett bättre skydd — vilket i vissa fall blir resultatet av utredningens förslag — än vad de som genom avgiftsbetalning byggt upp ett försäkringsskydd kommer i åtnjutande av. Utredningsförslagets genomförande skulle — även om åtgärderna är avsedda att vara av tillfällig karaktär — väsentligt ändra förutsättningarna för den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen. *Samorganisationen* ser det som en viktig principfråga att den ersättning som en försäkrad arbetslös kan få från sin arbetslöshetskassa även i fortsättningen framstår som avgjort bättre än det kontanta stöd som en oförsäkrad får. Kassamedlemmarna bidrar själva väsentligt till finansieringen av försäkringen genom medlemsavgifter och bör då också ha fördel av detta i förhållande till de oförsäkrade som inte betalar någon avgift.

Särskild dagpenning

Förbättringar av arbetslöshetsförsäkringen bör enligt *LO* i första hand ske genom att statsbidraget ökas så att kassorna kan höja dagpenningen utan avgiftshöjningar. *TCO* anser det önskvärt att arbetslöshetsförsäkringens minimibelopp höjs så att det motsvarar omställningsbidragets storlek. Härigenom skulle arbetslösa i de lägsta dagpenningklasserna få ett förbättrat inkomstbortfallsskydd. För att en avgiftshöjning för dessa kassamedlemar skall förhindras föreslår *TCO* att statsmedel tillförs kassorna i erforderlig utsträckning. Risken för att vissa äldre arbetstagare lämnar kassorna minskar om maximidagpenningen höjs, framhåller *riksrevisionsverket* och erinrar om samorganisationens förslag härom. *Samorganisationen* och *LO* föreslår vidare att särskild dagpenning skall utgå till utförsäkrad kassamedlem under hela hans fortsatta arbetslöshetstid till uppnådd pensionsålder. Annat skäl anförs inte för detta förslag än samorganisationens uppfattning att det är omotiverat att kassamedlem efter viss tid skall behöva gå över till omställningsbidrag.

Omställningsbidrag

Både de remissinstanser som sålunda vill förbättra arbetslöshetsförsäkringen och en del andra föreslår olika reduceringar av omställningsbidraget.

Samorganisationen och *LO* anser att den av utredningen föreslagna väntetiden en månad, efter vilken omställningsbidrag kan utgå, är för kort. Var och en som uppfyllt villkoret om två års lönearbete under de senaste tre åren har enligt organisationerna haft möjlighet och rätt att försäkra sig i erkänd arbetslöshetskassa. Väntetiden bör därför förlängas så att den motsvarar ersättningstiden i arbetslöshetsförsäkringen, dvs. 150 dagar eller 7 månader. *TCO* anser att de oförsäkrade favoriseras om väntetiden sätts så kort som en månad och föreslår att en något längre tid övervägs.

Att omställningsbidraget skall minskas med hänsyn till den inkomst bidragstagaren vanligen hade innan han blev arbetslös och att minskningen skall ske enligt de principer som används för överförsäkringsavdraget inom arbetslöshetsförsäkringen påyrkas av *arbetsmarknadsstyrelsen*, *samorganisationen*, *SAF*, *LO* och *TCO*. Som skäl anförs dels att de oförsäkrade annars skulle kunna få högre omställningsbidrag än den dagpenning en försäkrad uppbär även om de haft samma inkomst före arbetslösheten dels, av *arbetsmarknadsstyrelsen*, att omställningsbidraget genom ett sådant avdrag bör minskas för arbetslösa vilkas tidigare arbetsinkomst efter skatteavdrag understiger bidraget. *Statskontoret* påpekar att omställningsbidraget utan detta avdrag i vissa fall skulle kunna bli större än nettoinkomsten av arbete vid skyddad verkstad, vilket kunde minska benägenheten för sådant arbete. *Samorganisationen* erinrar om sitt särskilda förslag att marginalen för överförsäkringsavdrag skall sänkas från 12,5 till 5 %. *LO* och *TCO* ansluter sig till detta förslag.

Full jämställdhet mellan försäkrade och oförsäkrade uppnås enligt *arbetsmarknadsstyrelsen* emellertid inte ens om överförsäkringsavdraget tillämpas även på omställningsbidrag. Många kassamedlemmar har nämligen ett tillförsäkrat dagpenningbelopp som understiger det i överförsäkringstabellen angivna maximibeloppet. Problemet att helt likställa nämnda båda grupper är komplicerat. Styrelsen bör få möjlighet att bevilja kassamedlem omställningsbidrag i stället för särskild dagpenning i de fall då denna understiger omställningsbidraget i ej alltför ringa omfattning.

Enligt *statskontoret* bör omställningsbidraget inte vara större än vad som motsvarar statsbidragsandelen i dagpenning.

SAF fäster uppmärksamheten på en omständighet som utredningen inte har berört, nämligen att många äldre arbetstagare, som friställs till följd av driftsnedläggelse eller driftsinskränkning, kan påräkna dels ersättning från arbetslöshetsförsäkringen eller omställningsbidrag — varvid det sistnämnda jämte maketillägg svarar mot en inkomst före skatt på mer än 12 000 kr. per år — dels en engångsersättning i form av avgångsbidrag från Arbetsmarknadens Försäkringsaktiebolag. Avgångsbidrag i åldersklasserna över 60 år uppgår till 100 kr. för varje fullt anställningsår jämte ett tilläggsbelopp om maximalt 4 700, 5 400 eller 6 000 kr. Tilläggsbeloppet är skattefritt och kan förutsättas utgå med maximalt belopp i sådana fall då det särskilda äldre-stödet blir aktuellt.

Ett sätt att göra kassaersättning mera attraktiv än omställningsbidrag är enligt *riksrevisionsverket* att slopa bidragets maketillägg. Med hänsyn till att maketillägget år 1964 slopades i arbetslöshetsförsäkringen för att denna mera skulle få karaktär av inkomstbortfallsförsäkring föreslår *samorganisationen* och *TCO* att detta tillägg inte heller skall utgå till omställningsbidrag. Enligt *riksförsäkringsverket* bör maketillägg kunna utgå inte bara när maken saknar egen inkomst utan också när makens inkomst är ringa.

Det av utredningen föreslagna barntillägget till omställningsbidraget behandlas endast av *samorganisationen*, som inte har någon erinran mot tillägget men är tveksam om beloppet, eftersom det är högre än barntillägget inom arbetslöshetsförsäkringen. Visserligen kan den jämna summan, 50 kr. per månad, motiveras med att omställningsbidraget är konstruerat som månadsersättning, men det hindrar inte att jämförelser kommer att göras mellan arbetslösa med försäkringsersättning och med omställningsbidrag. Särskilt blir skillnaden i belopp observerad, när tillägget delas upp med $\frac{1}{22}$ per dag. Omställningsbidragets barntillägg blir då 27 öre högre per dag än kassaersättningens barntillägg. *Samorganisationen* anser att de båda barntilläggen bör vara lika stora.

Riksskattenämnden erinrar om att kommunalt kontantunderstöd med statsbidrag inte räknas till skattepliktig inkomst. Så som utredningen har

konstruerat omställningsbidraget lär det enligt riksskattenämnden vara följdriktigt att det också blir skattefritt.

Jämförelser med andra stödformer

Äldre-stödet jämförs av *statskontoret* med lönen vid beredskapsarbete och vid skyddad verkstad. Enligt uppgifter som statskontoret har inhämtat uppgick den genomsnittliga timlönen vid skyddade verkstäder den 1 juli 1967 till 5,30 kr. i timmen eller, omräknat till normal månadsarbetstid, en bruttolön av 1 033 kr. i månaden. Nettolönen vid skyddad verkstad är dock beroende av bl. a. skattesatsen på orten. Möjlighet till full jämförbarhet saknas därför. Nettolönen synes emellertid i de flesta fall ligga i nivå med omställningsbidraget men understiger i vissa fall denna nivå. I fråga om beredskapsarbeten har statskontoret inte kunnat göra motsvarande jämförelse. Tillgänglig statistik tyder dock på att beredskapsarbetarnas nettolöner ligger något över det föreslagna omställningsbidraget. Gällande normer för dessa alternativa försörjningsmöjligheter bör enligt statskontoret uppmärksammas i samband med bedömningen av omställningsbidragets storlek. Benägenheten att övergå från omställningsbidrag till aktivt arbete kan i annat fall påverkas negativt.

Även om utredningens förslag genomförs, torde enligt *Svenska stadsförbundet* och *Svenska kommunförbundet* kompletterande försörjningsformer komma att behövas. Därvid bör kommunala kontantunderstöd användas framför socialhjälp. Användningen av kontantunderstöd har ökat under år 1967 och ökningen väntas fortsätta. Samtidigt kan skönjas en påtaglig ökning av socialhjälpkostnaderna för arbetslösa familjeförsörjare. I april 1967 höjdes maximibeloppet för de kommunala kontantunderstöden. Förbunden ifrågasätter om inte med anledning härav även statsbidragsprocenten för de kommunala kontantunderstöden bör ökas.

Samordning med den allmänna försäkringen

De föreslagna stödformernas samordning med sjukförsäkring och pension i den allmänna försäkringen är inte tillräckligt klarlagd av utredningen, anser *riksförsäkringsverket*, *statskontoret* och *låginkomstutredningen*. Studier vid nedläggningsföretag visar enligt *låginkomstutredningen* att omkring hälften av de arbetslösa över 50 år kan vara sjukliga eller medicinskt handikappade. Den nuvarande samordningen synes i dessa fall innebära att slumpen ofta får avgöra om och i vilken utsträckning den i någon grad arbetsoförmögne arbetslöse får förtidspension eller kontant arbetslöshetsstöd. Eftersom beloppen inte fastställs efter sinsemellan likartade principer, kommer behandlingen av de arbetslösa att kunna ske på alltför varierande sätt. *Riksförsäkringsverket* och *statskontoret* framhåller att samordningsfrågorna aktualiseras av att det föreslagna nya äldre-stödet och särskilt då omställningsbidraget utgör en pensionsliknande hjälpform.

Rätten att vid arbetslöshet stå kvar i sjukpenningklass har enligt *riksförsäkringsverket* stor betydelse för lösningen av samordningsfrågorna. Enligt verket gäller om denna rätt i huvudsak följande. Den som utträder ur förvärvslivet skall normalt inte längre vara sjukpenningförsäkrad. Kortare arbetsavbrott — intill sex månader — medför emellertid inte ändring av placeringen i sjukpenningklass. Är avbrottet i förvärvsarbete föranlett av oförvållad arbetslöshet och har den arbetslöse genom anmälan hos arbetsförmedling eller på annat sätt dokumenterat sin avsikt att fortfarande stå till arbetsmarknadens förfogande, får han stå kvar som sjukpenningförsäkrad så länge dessa förhållanden allttjämt är för handen. För den som pensionerats i sin tidigare anställning och som inte kan antas erhålla annan anställning med lika hög lön kan sjukpenningklassen emellertid sänkas. Även i sådana fall skall dock sjukpenningklassen motsvara inkomsten av sådant arbete som kan tänkas stå honom till buds. Först när hans förmåga att utföra förvärvsarbete med säkerhet kan bedömas ha upphört på grund av ålder, sjukdom eller avvänjning från arbete eller han i vart fall inte längre kan tänkas erhålla en arbetsinkomst som motiverar placering i sjukpenningklass, bör han upphöra att vara sjukpenningförsäkrad. Riksförsäkringsverket påpekar mot denna bakgrund att arbetsmarknadsmyndigheterna och allmänna försäkringskassan kan komma till skilda uppfattningar om arbetsförmågan. Detta kan medföra att den enskilde på grund av sjukdom anses inte stå till arbetsmarknadens förfogande — och alltså inte får äldre-stöd — samtidigt som han mister sin sjukpenning. Även om han bedöms som arbetsför, kan det inträffa att han inte får stå kvar som sjukpenningförsäkrad därför att han med hänsyn till omständigheterna bedöms inte komma att förvärva arbetsinkomst som motiverar placering i sjukpenningklass. Detta gäller särskilt för långvarigt arbetslösa i 65-årsåldern och däröver.

En möjlig lösning av de angivna samordningsfrågorna är enligt *riksförsäkringsverket* att kortvarig sjukdom inte skall behöva påverka rätten till omställningsbidrag för arbetslös som inte är placerad i sjukpenningklass. *Statskontoret* anser att frågan om rätt till sjukpenning för långvarigt arbetslösa bör tas upp till prövning.

Särskilda frågor angående omställningsbidrag

De nuvarande bristande resurserna för arbetsprövning påtalas i några yttranden. *Arbetsmarknadsstyrelsen* upplyser att arbetsprövning för partiellt arbetsföra m. fl. är en form av anlagsdiagnostisering som i första hand används när tveksamhet råder om vilken typ av arbete eller utbildning som kan vara lämplig för en handikappad arbetssökande. Med hänsyn till de starkt begränsade resurser, som för överskådlig tid framöver kan beräknas vara disponibla, bör arbetsprövning i första hand förbehållas de

fall då anlagsdiagnos krävs och prövningen avser att inpassa partiellt arbetsföra i arbete som är lämpligt för dem. Styrelsen ifrågasätter om de av utredningen förordade åtgärderna för arbetsprövning vid bedömning av arbetsförmågan hos bidragssökande behövs annat än i rena undantagsfall. Kvalifikationskraven för äldre-stöd är sådana att sökanden måste ha ådagalagt förmåga att under längre tid utföra arbete. Enligt styrelsens mening torde bl. a. praktisk yrkesprövning vid omskolningskurser och utbildning samt åtgärderna för arbetsanskaffning på öppna marknaden, i beredskapsarbete och halvskyddad sysselsättning i regel ge tillräckligt underlag för bedömningen av arbetsförmåga och arbetsvilja. Styrelsen anser därför av praktiska och principiella skäl att arbetsprövning inte annat än i undantagsfall bör användas som hjälpmedel i detta sammanhang.

Statskontoret delar i och för sig utredningens uppfattning om värdet av arbetsprövning för de äldre arbetslösa men anser att man med nuvarande resurser inte kan klara ytterligare belastning, eftersom kötiderna redan nu är långa. En arbetsprövningsmetodik, speciellt utarbetad för äldre arbetskraft, skulle antagligen bli både tidsödande och kostsam. I de fall då åtgärder som arbetsmarknadsutbildning, provanställning eller flyttning till annan ort inte kommer i fråga synes det tillräckligt att som villkor för omställningsbidrag kräva att den arbetslöse står till den lokala arbetsmarknadens förfogande.

Utredningen har, framhåller *socialstyrelsen*, inte närmare gått in på det förhållandet att huvudmän för arbetsprövningsverksamheten i flertalet fall är landsting och städer utanför landsting. Det torde inte utan vidare kunna förutsättas att dessa huvudmän kan bygga ut verksamheten i erforderlig omfattning. Ökat statsbidrag bör måhända övervägas för att den önskvärda kapacitetsökningen skall kunna ske. Härvid bör beaktas att ökade resurser för bedömning av arbetsförmågan hos äldre arbetslösa också skulle vara av stort värde i annat sammanhang, exempelvis vid avgörandet av frågor rörande förtidspension.

Vikten av att bedömningen av äldre bidragssökandes arbetsförhet i alla tveksamma fall sker så smidigt som möjligt och med anlitande av all tillgänglig personkännedom och vid behov medicinsk arbetsexpertis understryks av *Svenska stadsförbundet* och *Svenska kommunförbundet*.

Samorganisationen erinrar om att utredningen föreslår halvt omställningsbidrag på samma villkor som gäller för halv ersättning från arbetslöshetskassa. Inom arbetslöshetsförsäkringen nedsätts ersättningsbeloppet endast då medlem vid arbetslöshet inskränker sitt arbetsutbud mot vad som tidigare gällt för honom, under det att medlem som redan före arbetslösheten var deltidsarbetande äger uppbära ersättning enligt den dagpenningklass han tillhör, eventuellt med reduktion enligt överförsäkringsbestämmelserna. Vissa kassor har i syfte att för deltidsarbetande medlemmar i möjligaste mån söka undvika överförsäkringsavdrag inrättat

klasser med en dagpenning som är anpassad till deltidssarbets lönenivå. Samorganisationen anser att både den som före arbetslösheten har haft deltidssarbete och den som under arbetslösheten inskränker sitt arbetsutbud skall äga rätt att uppbära halvt omställningsbidrag. Därvid bör dock kunna gälla att den som före arbetslösheten arbetat mer än 30 timmar per vecka (6 timmar per dag i 5-dagarsvecka) inte skall betraktas som deltidssarbetsande. Även LO föreslår att halvt omställningsbidrag skall utgå till arbetslös som haft deltidssarbete liksom, enligt utredningens förslag, till arbetslös som begränsar sitt arbetsutbud till att avse deltidssarbete.

Förslaget att omställningsbidragets administration skall ankomma på de statliga arbetsmarknadsmyndigheterna tillstyrks av arbetsmarknadsstyrelsen. Styrelsen förklarar sig vara beredd att låta arbetsmarknadsverket ta på sig den kamerala verksamheten för dem som får omställningsbidrag i avvaktan på att frågan om kontant stöd vid arbetslöshet får en mer slutgiltig lösning.

Kostnadsberäkningar och finansiering

Mot utredningens kostnadsberäkningar förekommer inga anmärkningar i remissyttrandena.

Arbetsmarknadsstyrelsen och statskontoret erinrar om att utredningen grundat sin beräkning av kostnaden för särskild dagpenning på en genomsnittlig dagersättning om 37 kr., vari barntillägg ingår. Om samorganisationens förslag angående höjning av dagpenningmaximum från 40 till 55 kr. genomförs, kan dagpenningen väntas bli höjd i etapper i de olika arbetslöshetskassorna. Den genomsnittliga dagersättningen under det första året, dvs. försäkringsåret 1968/69, kan då beräknas uppgå till 43 kr. Det skulle enligt de båda ämbetsverken i det av utredningen angivna normalfallet betyda en höjning av kostnaden för det föreslagna äldre-stödet från 35 till 37 milj. kr.

Arbetsmarknadsstyrelsen förklarar att det inte f. n. är möjligt att beräkna det merarbete, som de nya arbetsuppgifterna med omställningsbidrag kommer att medföra, men det synes sannolikt att de under vissa perioder och i vissa län kan bli relativt tidskrävande. Styrelsen förutsätter emellertid att arbetsmarknadsverket efter därom gjord framställning får erforderlig personal bl. a. för förmedlande, administrativa och kamerala uppgifter. Statskontoret räknar med att en viss personalförstärkning i arbetsmarknadsverket kan bli nödvändig, även om vissa kontroll- och utbetalningsrutiner kan läggas in i verkets blivande system för automatisk databehandling. De personalbesparingar, som statskontorets översyn av arbetsmarknadsstyrelsen väntas leda till, bör också beaktas.

Finansieringsfrågan behandlas i några få remissyttranden.

Riksrevisionsverket erinrar om att det kompletterande trygghetsskydd,

som äldre-stödet utgör, enligt utredningens direktiv skulle övergångsvis finansieras i huvudsak efter gällande finansieringsprinciper. Enligt verket synes utredningen inte helt ha följt direktiven på denna punkt, eftersom förslaget innebär att staten skall bära hela kostnaden, medan f. n. kommunerna och de flesta arbetstagarna bär en väsentlig del av kostnaderna.

SAF ansluter sig till reservanten i utredningen och anför vidare i huvudsak följande. Hundraprocentig skattefinansiering synes motiverad för omställningsbidraget men för den särskilda dagpenningen endast för den del som motsvarar omställningsbidraget. SAF erinrar om att statsbidraget under senare år har svarat för en allt större del av arbetslöshetskassornas utgifter för kassaersättning — försäkringsåret 1965/66 drygt 66 % — trots att försäkringen står öppen för endast en begränsad del av de förvärvsarbetande. SAF förordar således att arbetslöshetskassan svarar för mellanskillnaden i de fall då den särskilda dagpenningen skulle komma att överstiga omställningsbidraget. Det är tänkbart att de huvudsakliga motiven för högre ersättning åt de försäkrade anses falla bort om kassan får svara för mellanskillnaden. SAF skulle därför inte ha något att invända om stödformen särskild dagpenning skulle ersättas av omställningsbidrag och om bidraget följaktligen skulle ges till medlem i arbetslöshetskassa så snart han är utförsäkrad enligt hittillsvarande regler. *Samorganisationen* däremot tillstyrker utredningens förslag. Mot reservanten anför samorganisationen att omställningsbidraget i vissa fall kan vara förmånligare än kassaersättningen och att det därför inte finns något skäl för att kassorna skall betala någon del av den särskilda dagpenningen. Samorganisationen erinrar vidare om att kassorna enligt förslaget inte får bidrag till de merkostnader för administration som blir oundgängliga i samband med utbetalning av särskild dagpenning.

Yttranden över samorganisationens framställning om höjning av dagpenningmaximum, m. m.

Arbetslöshetsförsäkringens ersättningsbelopp och grundstatsbidrag

De tre hörda remissinstanserna, *arbetsmarknadsstyrelsen*, *riksförsäkringsverket* och *KSA-utredningen*, tillstyrker förslaget att den högsta dagpenningen bestäms till 55 kr. *Riksförsäkringsverket* anser att ersättningsbeloppen vid arbetslöshet och sjukdom i princip bör vara samordnade samt betonar, i likhet med *KSA-utredningen*, att den föreslagna höjningen får ses som en provisorisk lösning. Enligt *arbetsmarknadsstyrelsen* har tidigare erfarenheter visat att det dröjt relativt länge innan kassorna tillförsäkrat sina medlemmar de högsta beloppen. Härvid har utformningen av tidigare stats-

bidragsbestämmelser haft en viss återhållande effekt. Emellertid har höjningen av ersättningen efter år 1964 gått ovanligt snabbt, vilket till stor del sammanhänger med de senare årens inkomstutveckling. Vid fastställande av dagersättningens maximibelopp i arbetslöshetskassorna har vanligen genomsnittsförtjänsten för vuxna manliga industriarbetare varit vägledande. Då det nuvarande beloppet, 40 kr., framräknades i februari 1963 var denna timpenning 7:06 kr., vilket motsvarade en dagsinkomst om 52:25 kr. vid 7,5 timmars arbete och 63:54 kr. vid 9 timmars arbete. Den timförtjänst som redovisats för februari 1967 för industriarbetare (vuxna män och kvinnor samt minderåriga) utgjorde 9:11 kr. Med hänsyn till denna höjning av timförtjänsten och till att de nya beloppen kan komma att gälla tidigast den 1 september 1968 och en tid framöver anser arbetsmarknadsstyrelsen att ökning av dagersättningen i enlighet med samorganisationens förslag är väl motiverad från både sociala och arbetsmarknadspolitiska synpunkter.

Samorganisationens förslag om förskjutning uppåt av grundstatsbidraget tillstyrks av *KSA-utredningen* under motivering att ändringen i fråga om dagpenningbelopp delvis är påkallad av penningvärdesutvecklingen och att nuvarande princip för statsbidragets utformning bör behållas vid en provisorisk lösning. *Arbetsmarknadsstyrelsen* påpekar att förslaget innebär en förskjutning uppåt av grundstatsbidragets procentsats så att bidraget i den nya lägsta klassen, med dagpenningen 18 kr., skulle utgå med 50 % mot f. n. 46,8 %. I den nya högsta dagpenningklassen med 55 kr. skulle grundstatsbidraget utgöra 35 %, dvs. samma bidrag som nu utgår vid 40 kr. Vid sistnämnda belopp skulle bidraget stiga från 35 till 41,1 %. Detta innebär en höjning av grundstatsbidraget med i genomsnitt ca 11 %, med tyngdpunkten av förbättringen på de högre dagpenningklasserna. Reglerna för grundstatsbidraget kan, fortsätter arbetsmarknadsstyrelsen, tänkas utformade på olika sätt, t. ex. med en fast procentsats då dagpenningen överstiger en viss nivå. Med hänsyn till att finansieringssystemet för arbetslöshetsförsäkringen är under utredning anser arbetsmarknadsstyrelsen dock att den nuvarande principen för utformningen av grundstatsbidraget bör behållas.

Statsbidragskostnaderna för de föreslagna ändringarna i fråga om dagpenning och statsbidrag beräknar arbetsmarknadsstyrelsen komma att öka med ca 6 milj. kr., under förutsättning att dagpenningbeloppen inte höjs över nuvarande maximum. Kostnaden för den höjning av dagpenningen som det föreslagna högre maximibeloppet möjliggör är svårare att beräkna, eftersom den är beroende av i vilken omfattning och med vilken intensitet möjligheterna till höjning kommer att utnyttjas. Den nuvarande tillförsäkrade dagpenningen utgör i genomsnitt 36 kr. Den utbetalade dagpenningen ligger något lägre på grund av pensionsavdrag och överförsäkringsavdrag, eller vid 33 kr. Om man antar att resultatet av lyftningen av »dag-

penningtaket» under första året skulle medföra att dagpenningen höjs med i genomsnitt 5 kr., skulle statsbidragskostnaderna i ett oförändrat arbetsmarknadsläge komma att öka med totalt ca 20 milj. kr.

Arbetslöshetsförsäkringens överförsäkringsbestämmelser

Arbetsmarknadsstyrelsen har inte något att erinra mot samorganisationens förslag till minskning av den marginal som genom överförsäkringsbestämmelserna skapas mellan kassamedlemmens normala arbetsinkomst och den maximala ersättning som kan tillkomma honom från arbetslöshetskassan. Visserligen kommer kanske i vissa fall att kunna påvisas att stimulansen att återgå i arbete härigenom reducerats. Emellertid saknar överförsäkringsbestämmelserna i flertalet fall denna effekt, eftersom medlemmarnas normala inkomst vanligen väsentligt överstiger den nivå där överförsäkringen spelar någon roll. Här är givetvis den allmänna relationen mellan inkomstnivå och ersättningsnivå av väsentlig betydelse.

Arbetsmarknadsstyrelsen upplyser att överförsäkringsavdragens omfattning f. n. är mycket ringa. Försäkringsåret 1965/66 uppgick överförsäkringsavdragen sammanlagt till 403 000 kr. eller ungefär $\frac{1}{3}$ % av det belopp om ca 140 milj. kr., som kassorna under samma tid betalade i försäkringsersättning. Om samorganisationens förslag genomförs, kan överförsäkringsavdragen kanske komma att sjunka med ett belopp av storleken 100 000 kr., vilket skulle medföra motsvarande ökning av ersättningen. Staten skulle komma att i detta fall belastas med en utgiftsökning om ca 65 000 kr.

Yttranden över arbetsmarknadsstyrelsens framställning angående halv dagpenning

Alla de fem hörda *remissinstanserna* tillstyrker eller lämnar utan erinran arbetsmarknadsstyrelsens framställning. *LO* framhåller att det är nödvändigt att från tid till annan anpassa gällande regler inom arbetsmarknadspolitikerna till förändringarna i marknadens sätt att fungera. Motivet för de föreslagna ändringarna är att öka arbetstagarnas trygghet vid driftinskränkningar.

Förslaget att halv ersättningsdag skall få räknas som halv karensdag kan enligt *KSA-utredningen* bidra till att underlätta arbetstagarnas omställning i vissa situationer och därmed till att begränsa arbetslöshetsriskerna. *Samorganisationen* anför.

För arbetslöshetskassornas funktionärer har det varit irriterande, att medlem, som visar arbetsvilja genom att antingen fortsätta hos samme arbetsgivare med begränsad arbetstid eller tager sådant tidsbegränsat arbete i nära anslutning till arbetslöshetens början, ej skall ha möjlighet erhålla

ersättning från arbetslöshetskassa, när han då ej kan fullgöra karenstid. Skulle han söka undvika sådant arbete och lyckas i denna sin föresats under en tid, motsvarande stadgeenlig karenstid, kan han däremot kvalificera sig för ersättning och under därefter följande arbete med halv arbetstid även uppbära halv ersättning. I vissa fall har man sökt undgå en sådan konsekvens av nu gällande bestämmelser genom sammanläggning av arbetslösa dagar. Ovisshet om sådan tillämpning av bestämmelserna har stöd i arbetslöshetskasseförordningen har dock medfört, att sådan åtgärd vidtagits i ytterst sällsynta fall och då eljest en strikt tillämpning av reglerna framstått som stötande.

Den föreslagna ändringen av utförsäkringsbestämmelserna bör inte få leda till att den maximala ersättningstiden för halv ersättning enligt 4-timmarsregeln blir längre än 150 respektive 200 dagar, framhåller *samorganisationen*, *TCO* och *SAF*. Enligt *TCO* finns nämligen viss risk för att det minskade arbetsutbudet kan konserveras, vilket från både samhällets och den enskildes sida leder till icke önskvärda anställningsförhållanden.

Departementschefen

Allmänna överväganden

Den snabba strukturförändringen i näringslivet under de senaste åren har medfört betydande omställningsproblem på arbetsmarknaden. Dessa problem har skärpts genom den konjunkturdämpning som gör sig gällande sedan något år. Svårigheterna har varit mest framträdande för äldre arbetstagare och tagit sig uttryck i bl. a. längre arbetslöshetstider för dem än för de yngre.

De äldres sysselsättningsproblem måste självfallet i första hand mötas med åtgärder som syftar till att bereda dem arbete. Härvid står hela den arbetsmarknadspolitiska apparaten till förfogande. Vårt arbetsmarknadspolitiska mål är full, produktiv och fritt vald sysselsättning. Det målet gäller alla i arbetsför ålder.

För att tillgodose speciellt de äldres behov har under senare år en rad åtgärder vidtagits. Genom cirkulär till statsmyndigheterna har sålunda Kungl. Maj:t anbefallt slopande av övre åldersgränser för erhållande av civil anställning inom statsförvaltningen och för tillträde till utbildning som anordnas av myndighet. År 1961 antog arbetsmarknadsstyrelsen ett program för aktivering av medelålders och äldre arbetskraft. Programmet har därefter reviderats, senast år 1966. Vid flertalet länsarbetsnämnder har inrättats särskilda tjänster, vilkas innehavare bl. a. har att angripa problem som sammanhänger med den äldre arbetskraftens arbetsplacering. På ett 20-tal orter har på initiativ av arbetsmarknadsmyndigheterna bildats lokala sysselsättningsnämnder med uppgift bl. a. att medverka till att lösa den äldre arbetskraftens sysselsättningsproblem. Arbetsförmedlingarna har instruerats att medverka till avskaffande av åldersspärrar vid rekrytering av arbetskraft inom näringslivet. Möjligheter till provanställning i enskilda företag har införts. Arbetsmarknadsutbildningen för äldre arbetskraft har byggts ut. Möjligheter har skapats att vid s. k. omskolningscentra låta äldre arbetskraft praktiskt pröva olika yrkesområden. Särskilda beredskapsarbeten har anordnats för äldre lokalt bunden arbetskraft. För äldre skogsarbetare har s. k. skogsstationer anordnats. På försök har under den senaste tiden på några platser påbörjats industriella beredskapsarbeten för sysselsättning av bl. a. äldre arbetskraft. Den skyddade sysselsättningen har byggts ut. Bland icke statliga åtgärder kan nämnas överenskommelsen mellan SAF och LO om avgångsbidrag åt äldre långvarigt anställda i samband med driftsinskränkningar och driftsnedläggelser. Vidare har verk-

stadsindustrins samarbetskommitté rekommenderat åtgärder för att bl. a. underlätta anpassning mellan arbetsuppgifter och äldre arbetstagares arbetsförmåga.

I årets statsverksproposition har lagts fram förslag som syftar till att ytterligare intensifiera åtgärderna för att underlätta de äldres anpassning till förändrade produktionsförhållanden och att bereda dem nya arbetstillfällen. Det kan vidare nämnas att en konferens om den äldre arbetskraftens problem kommer att hållas inom kort på regeringens initiativ. Denna konferens, som syftar till att stimulera intresset för dessa problem och anvisa vägar för deras lösning, kommer att följas av regionala och lokala konferenser.

Huvuduppgiften för vår arbetsmarknadspolitik är som förut framhållits att sörja för att alla bereds sysselsättning. Kontant stöd vid arbetslöshet kan dock inte undvaras som ett komplement. Genom arbetslöshetsförsäkringen har ett skydd mot inkomstbortfall i samband med arbetslöshet byggts upp på frivillig väg. Detta skydd omfattar nu nära 1,7 milj. personer. Alla förvärvsarbetande är dock inte försäkrade. Därtill kommer att försäkringen inte ger trygghet vid långtidsarbetslöshet. Försörjningsläget har därför i åtskilliga fall blivit brydsamt, i synnerhet för äldre långvarigt arbetslösa som drabbats av de senaste årens strukturförändringar. På mitt förslag uppdrog därför Kungl. Maj:t under våren 1967 åt KSA-utredningen att med förtur utreda och lägga fram förslag om kontant stöd åt äldre arbetslösa. Syftet med det förslag som KSA-utredningen nu har lagt fram är att i avvaktan på den mera genomgripande reform som avses med utredningens huvuduppdrag ge ett icke tidsbegränsat försörjningsskydd vid arbetslöshet för äldre arbetstagare. Förslaget innebär i stort att äldre arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa skall kunna få dagpenning från arbetslöshetskassorna ytterligare någon tid efter det de har blivit utförsäkrade enligt gällande regler. Sedan denna förlängda tid har gått till ända, skall staten utge kontant stöd i form av s. k. omställningsbidrag. Oförsäkrade äldre arbetslösa skall få omställningsbidrag efter viss väntetid. Den konstruktion av äldre-stödet som utredningen sålunda har föreslagit synes mig i det väsentliga lämplig och jag förordar att stödet utformas enligt dessa linjer.

Innan jag går närmare in på förslaget vill jag liksom utredningen och flera remissinstanser framhålla vikten av att äldre-stödet inte får minska ansträngningarna att placera de äldre i nytt arbete. Jag vill också med skärpa understryka att som bl. a. arbetsmarknadsstyrelsen och TCO i sina yttranden har framhållit äldre-stödet inte får leda till att företagen i ökad omfattning friställer den äldre arbetskraften med hänsyn till att den får sin försörjning tryggad genom detta stöd. Jag kommer att ha uppmärksamheten riktad på ev. tendenser till sådana effekter av stödet.

I enlighet med direktiven omfattar utredningens förslag endast personer

som blivit arbetslösa genom att deras anställning har upphört. Under remissbehandlingen har kritik riktats mot denna begränsning. Också jag har kommit till uppfattningen att även andra grupper behöver kontant stöd vid arbetslöshet. Detta gäller framför allt företagare som tvingas lägga ned sina företag till följd av pågående strukturomvandling inom deras näring eller i samband med att större driftinskränkningar eller företagsnedläggningar på den ort där de är verksamma rycker undan grunden för deras rörelse. Jag anser därför att det är önskvärt att utforma äldre-stödet på sådant sätt att det innefattar även vissa äldre företagare som har lämnat sin rörelse. Därvid bör emellertid förutsättningarna för stödet bestämmas så att utredningens fortsatta arbete inte föregrips på ett menligt sätt. Tillämpningen av hela det temporära äldre-stöd som jag föreslår i det följande blir självfallet av värde för utredningens fortsatta arbete. Inte minst gäller det de praktiska erfarenheter utredningen redan efter kort tids tillämpning kan få av en stödverksamhet som innefattar även företagare.

I fråga om förhållandet mellan ersättning från arbetslöshetskassa och omställningsbidrag vill jag redan här framhålla att jag delar den av flera remissinstanser framförda uppfattningen att omställningsbidraget bör utformas så att det inte blir förmånligare än ersättning från arbetslöshetskassa. I annat fall skulle intresset för den frivilliga försäkringen kunna påverkas menligt. Arbetslöshetsförsäkringen är enligt min mening av så stort värde för de anställdas trygghet att sådana konsekvenser av äldre-stödet inte kan godtas.

Stödförutsättningar

I överensstämmelse med sina direktiv föreslår utredningen att tre allmänna förutsättningar skall föreligga för det särskilda stödet till äldre arbetskraft. Den arbetslöse skall tidigare ha varit verksam som arbetstagare, han skall fortfarande stå till arbetsmarknadens förfogande och han skall ha uppnått viss ålder.

Den första förutsättningen innebär viss tids avlönat arbete för annans räkning. Jag biträder utredningens förslag att den som har betalat avgift till arbetslöshetskassa och arbetat i den utsträckning som behövs för rätt till kassaersättning därmed skall anses ha fyllt denna förutsättning. Det medför att kassamedlem måste ha betalat sammanlagt minst 52 veckoavgifter eller tolv månadsavgifter och under en period av ett år före arbetslöshetens början ha betalat minst 20 veckoavgifter eller 5 månadsavgifter. Oförsäkrad arbetslös skall enligt förslaget ha utfört 24 månaders arbete under en treårsperiod före arbetslöshetens inträde. Denna bristande enhetlighet i förutsättningarna för försäkrad och oförsäkrad arbetskraft har kritiserats i ett remissyttrande. Jag vill framhålla att bestämmelserna för kassamedlem emellertid i själva verket leder till att han — om han är ny medlem i kassan — måste ha arbetat under 52 veckor före arbetslöshetens

början. För kassamedlemmar behövs dessutom särskilda bestämmelser som hänger samman med beräkningen i försäkringsår. De tidsregler vilka bör gälla som förutsättning för stöd åt de oförsäkrade kan inte göras helt jämförbara med kassareglerna. Generellt sett har de här berörda äldre kassamedlemmarna varit medlemmar och således haft arbete under en lång följd av år och alltså mer än de av utredningen föreslagna 24 månaderna. På grund av det anförda anser jag att det inte finns anledning att på denna punkt gå ifrån utredningens förslag.

Förutsättningen att den arbetslöse skall ha utfört viss tids avlönat arbete för annans räkning utesluter, som utredningen och några remissinstanser framhåller, dels egna företagare, dels anställda som inte har arbetat tillräckligt länge under kvalifikationsperioden. Som jag har framhållit inledningsvis har jag funnit det önskvärt att stödet vidgas så att det omfattar även andra förvärvsarbetande än arbetstagare. Jag föreslår därför att också arbetslösa som har varit företagare skall få rätt till särskilt äldre-stöd, om de i övrigt uppfyller stödförutsättningarna. Som villkor för att den arbetslöse företagaren skall få stöd bör gälla att han har lämnat sin rörelse. Garantier bör nämligen skapas mot att stödet blir en inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag. Det vanligaste fallet i detta sammanhang torde bli att företagaren avvecklar sin rörelse genom att lägga ned den och sälja inventarier, redskap och andra rörelsetillgångar. Att någon annan övertar och fortsätter rörelsen bör dock inte generell utgöra hinder att överlåtaren får stöd. Inom framför allt jordbruket är det vanligt att rörelsen överlåts till släkting som fortsätter verksamheten. Om överlåtaren i ett sådant fall bor kvar på gården och alltjämt deltar i sysslorna där, måste man från fall till fall pröva om han skall anses berättigad till sådant stöd som avser arbetslösa. Inte heller i övrigt bör under likartade omständigheter godtas överlåtelser som med skäl kan antas ha kommit till stånd i det huvudsakliga syftet att tillföra överlåtaren omställningsbidrag. Överlåtelserna måste vara motiverade av att rörelsen inte gav överlåtaren rimlig försörjning.

Den som har rörelse som huvudsyssla, t. ex. jordbruk eller fiske, och därjämte har annan rörelse eller anställning som bisyssla, bör vara berättigad till stöd om han lämnar den rörelse som var huvudsysslan. Som jag strax kommer till bör som allmän stödförutsättning gälla att den arbetslöse står till arbetsmarknadens förfogande. Härav följer att den kvarstående sysslan måste vara av ganska begränsad omfattning om stöd skall kunna utgå.

Utvidgat till företagare kommer det föreslagna äldre-stödet att omfatta i stort sett alla äldre arbetslösa som har haft förvärvsarbete i tillräcklig tid under kvalifikationsperioden. Däremot kommer stödet inte att omfatta dem som tidigare inte alls har haft eller under en längre tid inte har haft förvärvsarbete. Huruvida dessa grupper över huvud taget kan och bör omfattas av ett system för kontant arbetslöshetsstöd och i så fall på vilket sätt kommer utredningen att överväga under sitt fortsatta arbete.

För oförsäkrad företagare bör tidsförutsättningen vara att han under treårsperioden närmast före arbetslöshetens början har drivit rörelse i sammanlagt minst 24 månader. Har han under denna tid delvis utfört arbete för annans räkning och delvis drivit rörelse, bör båda slagen av förvärvsarbete tillgodoräknas honom som kvalifikationstid.

Liksom utredningen och flera remissinstanser är jag angelägen att understryka att stödet åt de äldre arbetslösa bör vara ett skydd under en omställningstid. Den äldre arbetskraften skall så långt möjligt få tillfälle att göra en produktiv insats. Det är enligt min mening nödvändigt att som en andra förutsättning för stöd kräva att den äldre arbetslöse står till arbetsmarknadens förfogande. Redan kravet på viss tids förvärvsarbete före arbetslöshetens början tjänar i viss mån detta syfte. Att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär i första hand att vara arbetsför. Det särskilda äldre-stödet bör alltså inte få karaktär av förtidspension. Bedömningen av arbetsförheten bör i detta sammanhang självfallet ske på samma sätt som inom den allmänna försäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. En sådan likformig bedömning är f. ö. en nödvändig förutsättning för samordningen mellan skilda stödformer. Jag behandlar i det följande frågan hur partiell arbetsförhet skall behandlas vid denna samordning.

Att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär vidare att vara oförhindrad att åtaga sig arbete. Det kan givetvis, som framhålls i några yttranden, vara svårt att realistiskt pröva detta beträffande äldre arbetslösa i glesbygder och orter med avtagande sysselsättning. Men dessa svårigheter får självfallet inte leda till att förutsättningen i denna del blir en formalitet. I stället fordras särskilda ansträngningar för en allsidig prövning av omställningsmöjligheterna. Sådan prövning kan och bör förenas med skäligen hänsynstagande till att det här gäller äldre personer som bl. a. ofta har begränsade möjligheter att flytta till annan ort.

Jag biträder utredningens förslag att de särskilda omställningssvårigheterna skall vara uppenbara innan kontantstödet får utgå. Det förutsätter att en viss tid har gått under vilken arbetsförheten och omplaceringsmöjligheterna har undersökts. Utredningen räknar med att en månad i regel behövs för detta ändamål. För de arbetslöshetsförsäkrade är ersättningstiden — i allmänhet 30 veckor — alltså tillräcklig. Den som har blivit utförsäkrad utan att kunna beredas ny sysselsättning bör därför omedelbart bli berättigad till det särskilda äldre-stödet. För de oförsäkrade bör den tid, efter vars förlopp omställningssvårigheterna får anses uppenbara, enligt min mening bestämmas till mer än en månad men inte så mycket som 30 veckor. Eftersom denna fråga har samband med konstruktionen i övrigt av stödet åt de oförsäkrade, återkommer jag till den i det följande.

Beträffande den tredje förutsättningen, att den arbetslöse skall ha nått viss ålder, har jag i utredningens direktiv uttalat att det särskilda äldre-stödet bör omfatta dem som inom de närmaste åren uppnår pensionsåldern. I enlighet härmed föreslår utredningen att stödet i princip skall

utgå till arbetslösa i åldern 60—66 år. För de strukturarbetslösa, dvs. de som blivit arbetslösa som en omedelbar följd av företagsnedläggning eller bestående driftsförändring, föreslår utredningen att stöd skall få utgå vid lägre ålder, om den arbetslöse har varit anställd länge vid företaget och han har synnerliga omställningssvårigheter. Beslut om stöd, som enligt förslaget i allmänhet skall fattas av länsarbetsnämnden, föreslås i dessa fall skola meddelas av arbetsmarknadsstyrelsen. Samorganisationen, LO och TCO anser att stöd bör få utgå till den som är yngre än 60 år även om hans arbetslöshet inte är en omedelbar följd av driftsinskränkning.

Det är i och för sig obestridligt att särskilda omställningssvårigheter inte bara som direkt utan även som indirekt följd av strukturrationaliseringar kan drabba också dem som är under 60 år. Som framgår av utredningens direktiv är det emellertid nu fråga om att finna en provisorisk lösning på de äldre arbetslösas problem. Enligt min mening tillgodoser utredningsförslaget de krav som kan ställas på en sådan provisorisk lösning och det innebär en lämplig avgränsning av de grupper som bör tillförsäkras särskilt stöd i avvaktan på en mera generell lösning i enlighet med utredningens allmänna direktiv. Jag förordar därför att 60-årsgränsen får gälla som huvudregel. Undantag från huvudregeln bör komma i fråga endast för den som har fyllt 55 år. För undantag bör vidare som utredningen har föreslagit fordras att arbetslösheten är en omedelbar följd av företagsnedläggning eller bestående driftsförändring. Var den arbetslöse inte egen företagare när han blev arbetslös, innebär detta villkor att han då var anställd vid det företag där driften lades ned eller ändrades. Om han var företagare, innebär villkoret att han har nödgats avveckla sin rörelse som en omedelbar följd av omfattande eller genomgripande förändring av näringslivet i hans bransch eller i orten. Exempel härpå är att yrkesfiskare i ett område måste upphöra med sin verksamhet till följd av kvicksilver i fisk eller att ortens enda industri av betydelse läggs ned och sådan avflyttning på grund därav sker att kundunderlaget tvingar en handlande att avveckla sin rörelse. Enligt utredningens förslag skall för undantag från huvudregeln dessutom fordras långvarig anställning vid företaget. Med hänsyn till att jag har förordat att undantag skall komma i fråga endast för den som har fyllt 55 år anser jag det inte lämpligt att långvarig anställning sätts som villkor i vidare mån än som följer av den stödförut-sättning som avser viss tids förvärvsarbete före arbetslösheten.

Höjning av dagpenningmaximum, m. m.

Utredningens förslag om det särskilda äldre-stödets utformning och storlek knyter an till ersättningen inom den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. Innan jag går in på förslaget i dessa delar anser jag det därför nödvändigt att ta ställning till samorganisationens framställning som avser bl. a. förbättringar av ersättningen för alla grupper av kassamedlemmar.

Samorganisationen föreslår att *dagpenningbeloppen* förskjuts uppåt så, att lägsta dagpenningen blir 18 i stället för 12 kr. och högsta dagpenningen 55 i stället för 40 kr. Jag biträder organisationens och remissinstansernas uppfattning att utvecklingen motiverar en viss förskjutning uppåt av dagpenningsskalan. Jag anser emellertid att man, i avvaktan på KSA-utredningens slutliga förslag, inte bör göra ändringar inom arbetslöshetsförsäkringen på lång sikt. Dagpenningmaximum bör därför nu bestämmas till 50 kr. Lägsta dagpenningen bör i enlighet med förslaget bestämmas till 18 kr.

I statsbidragshänseende innebär samorganisationens förslag, som har tillstyrkts av remissinstanserna, att grundstatsbidragsskalan förskjuts uppåt så att högsta grundstatsbidraget, 50 %, utgår för 18 kr. och lägsta grundstatsbidraget, 35 %, för 55 kr. Detta innebär en höjning av grundstatsbidraget med i genomsnitt ca 11 %. Ökningen av statsverkets kostnad beräknas av arbetsmarknadsstyrelsen till ca 20 milj. kr.

Jag vill erinra om att *grundstatsbidraget* förbättrades avsevärt så sent som år 1964. Tidigare utgjorde detta bidrag 54 % på 6 kr. och 25 % på den del av dagpenningen som översteg 6 kr. Bidraget fick dock inte överstiga 6 kr., vilket innebar att bidrag inte utgick för belopp över 17 kr. Numera utgår som nämnts 35 % på den högsta dagpenningen. Både av statsfinansiella skäl och för att inte föregripa resultatet av KSA-utredningens pågående arbete anser jag det mindre lämpligt med en reform som utom att den blir dyrbar lägger tyngdpunkten av en statsbidragsförbättring på de högre dagpenningklasserna. Jag föreslår därför att den nuvarande bidragsprocentsatsen, 35 %, skall tillämpas på en dagpenning av 40 kr. och däröver. För de kassor som över huvud taget kan överväga att höja dagpenningen över 40 kr. torde 35 % i grundstatsbidrag vara tillräcklig stimulans. Jag vill erinra om att den andra typen av statsbidrag till arbetslöshetsförsäkringen, dagpenningbidrag, utgår vid sidan av grundstatsbidrag också för de högsta dagpenningbeloppen i de fall då arbetslösheten i en kassa är så omfattande att dagpenningbidrag blir aktuellt.

Om den lägsta dagpenningen höjs från 12 till 18 kr., synes det följdriktigt att det högsta grundstatsbidraget får utgå för 18 kr. Jag föreslår därför att grundstatsbidragsskalan modifieras så att procentsatserna sjunker likformigt från 50 % vid 18 kr. till 35 % vid 40 kr. Statsverkets kostnadsökning för en sådan modifiering beror bl. a. på hur kassorna utnyttjar möjligheterna att höja dagpenningen och är därför svår att beräkna. Den torde emellertid kunna uppskattas till ca 5 milj. kr.

Överförsäkringsbestämmelserna har till syfte att skapa en marginal mellan nettoinkomst av arbete före arbetslösheten och försäkringsersättning. Denna marginal är sedan år 1956 $\frac{1}{8}$ eller 12,5 % av nettoinkomsten. Samorganisationen återkommer nu med ett redan tidigare uttalat önskemål om sänkning av marginalen till $\frac{1}{20}$ eller 5 %. 1960 års arbetslöshets-

försäkringsutredning föreslog att marginalen skulle minskas till $\frac{1}{10}$. Vid behandlingen av nämnda förslag (prop. 1964: 115 s. 46) fann jag inte anledning att föreslå att man skulle gå ifrån marginalen $\frac{1}{8}$.

Vad samorganisationen, utan erinran från arbetsmarknadsstyrelsen, har anfört synes mig böra i viss mån beaktas. Överförsäkringsreglerna får särskild betydelse i kassor mellan vilkas medlemmar inkomsterna varierar avsevärt. Delvis kan dagpenningbeloppen anpassas härtill genom att medlemmarna fördelas på många olika kassaklasser. Eftersom ett sådant system är administrativt tungrott, föredrar kassorna att ha få kassaklasser och komma till rätta med inkomstvariationerna genom överförsäkringsavdrag. Jag föreslår på grund av det anförda att överförsäkringsmarginalen minskas till $\frac{1}{12}$ eller 8,3 %.

Stödets utformning och storlek

För de arbetslösa som fyller förutsättningarna för det särskilda äldre-stödet föreslår utredningen som förut antytts stöd i olika former. Utredningens förslag innebär i huvudsak följande. De arbetslöshetsförsäkrade skall få särskild dagpenning från kassan under 150 dagar efter den dag då de enligt vanliga regler blir utförsäkrade. Den särskilda dagpenningen utgår med samma belopp som kassamedlemmens vanliga dagpenning. Är han fortfarande arbetslös när de 150 dagarna förflutit, utgår enligt förslaget ett omställningsbidrag om 700 kr. i månaden med maketillägg om 75 kr. och barn tillägg om 50 kr. i månaden. Den som inte är medlem i erkänd arbetslöshetskassa eller inte är berättigad till ersättning från sådan kassa får omställningsbidrag när en månad har förflutit från arbetslöshetens början. Omställningsbidrag utgår fram till pensionsåldern, om den arbetslöse inte kan få annat arbete. Båda stödformerna bekostas helt av staten. Under tid då stöd inte kan utgå i någon av dessa former förutsätts kommunalt kontant-understöd utgå. Sådant understöd förutsätts också utgå till äldre arbetslösa som inte alls kan få äldre-stöd.

Flera remissinstanser anser att utredningens avvägning av de båda stödformerna särskild dagpenning och omställningsbidrag kan leda till att oförsäkrade arbetslösa kommer i förmånligare läge än de försäkrade eller kompenseras för högt i förhållande till tidigare nettoinkomster. Sådana jämförelser har vid remissbehandlingen föranlett yrkanden om förbättringar av arbetslöshetsförsäkringen och reduceringar av omställningsbidraget.

Som utredningen framhåller är det nu fråga om att finna former för stöd åt vissa äldre arbetslösa i avvaktan på resultatet av utredningens slutliga förslag. Det är därför nödvändigt att såvitt möjligt bygga på de stödformer som finns f. n. och att inte minska värdet av den nuvarande

arbetslöshetsförsäkringen. Som jag har nämnt i det föregående är den aktuella reformen avsedd att omfatta endast personer som har minst ett par års förvärvsarbete bakom sig. Det synes därför vara möjligt att förena önskemålen att bereda trygghet åt äldre arbetslösa och att värna om den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen. Som LO framhåller är arbetslöshetsförsäkringen i stort sett öppen för alla de här berörda grupperna. Försäkringen är frivillig. Den som arbetar i en bransch där kassa finns har rätt att bli medlem men kan också välja att stå utanför. Möjligheter finns att bilda nya kassor i branscher som saknar arbetslöshetsförsäkring.

Mot denna bakgrund bör det särskilda äldre-stödet i första hand bygga på arbetslöshetsförsäkringen och som jag har framhållit inledningsvis utformas så att det är fördelaktigare att tillhöra försäkringen än att stå utanför. Det stöd som samhället ger måste vidare avvägas så att det blir lägre än den nettointkomst som stödtagaren får genom egen arbetsinsats. Denna princip bör gälla för alla stödformer, således även arbetslöshetsförsäkringen där medlemmarna bidrar till en mindre del av kostnaderna genom avgifter.

Några remissinstanser önskar generella förbättringar av arbetslöshetsförsäkringen i den formen, att statsbidragen ökas så att ersättningen kan höjas utan att medlemsavgifterna påverkas. Dessa önskemål har jag tagit ställning till när jag i det föregående har behandlat samorganisationens förslag. Vad jag därvid har förordat i fråga om maximidagpenning och grundstatsbidrag tillgodoser de angivna önskemålen, så långt jag funnit det möjligt i detta sammanhang. Jag vill särskilt understryka att möjligheten för kassorna att höja dagpenningen över 40 kr. kommer de äldre medlemmarna tillgodo också på det sättet att dagpenningen skall utgå med oförändrat belopp under den förlängda ersättningstiden. De statsbidragsfrågor som avser enbart den förlängda ersättningstiden behandlar jag senare i ett särskilt avsnitt om finansieringen av reformerna. Jag vill dock redan nu nämna att jag ämnar föreslå, att gällande finansieringssystem i princip skall tillämpas även för kassaersättning under nämnda tid såtillvida som en viss avgiftsfinansiering skall ske.

Samorganisationen och LO föreslår i sina remissyttranden att särskild dagpenning skall utgå till utförsäkrad kassamedlem under hela hans fortsatta arbetslöshetstid, dock längst till uppnådd pensionsålder. Innebörden härav är att en kassamedlem aldrig skall behöva gå över från kassaersättning till omställningsbidrag.

Jag har förut nämnt att jag anser det angeläget att bygga stödet på gällande arbetslöshetsförsäkring. Detta medför som jag nyss sagt bl. a. att principen om viss avgiftsfinansiering bör behållas även för äldre-stödet från kassorna. Som samorganisationen framhåller är kassamedlemmarnas egna bidrag till försäkringen ett skäl för att kassaersättningen bör överstiga de oförsäkrades helt statsfinansierade förmåner. Det är inte heller för-

enligt med den nuvarande arbetslöshetsförsäkringens karaktär att utnyttja den som stöd vid den långtidsarbetslöshet som det här kan bli fråga om. Man nödgas välja mellan ett helt statsfinansierat långtidsstöd, som bör vara lika stort för alla, samt ett generellt sett förmånligare stöd för kassamedlemmar vilket åtminstone delvis bör bekostas av de försäkrade själva och därför inte kan utgå under så lång tid. Som jag redan har framhållit är jag angelägen om att bygga stödet på arbetslöshetsförsäkringen på sådant sätt att det för det stora flertalet blir förmånligare att tillhöra denna än att stå utanför. På grund härav och då jag anser en viss avgiftsfinansiering önskvärd, förordar jag det senare av de båda alternativen. Utredningens förslag innebär att 150 ersättningsdagar efter utförsäkring finansieras helt med statsmedel. Mot den bakgrund jag här har tecknat anser jag att en något längre ersättningstid för de äldre arbetslösa kan förenas med bibehållen försäkringsmässig konstruktion inom ramen för det nuvarande systemet. Däremot kan jag inte förorda att kassaersättning skall kunna utgå under arbetslöshet som sträcker sig över en tidrymd av drygt sex år. Jag föreslår, i huvudsaklig överensstämmelse med utredningen, ett stödssystem som innebär att äldre försäkrade arbetslösa får dagpenning från arbetslöshetskassorna med oförändrat belopp under en förlängd tid och därefter omställningsbidrag, att oförsäkrade äldre arbetslösa får omställningsbidrag efter en tids arbetslöshet samt att kommunala kontantunderstöd används i övrigt.

När jag har övervägt hur mycket ersättningstiden bör förlängas har jag beaktat, att den ordinära ersättningstiden i arbetslöshetsförsäkringen kan variera beroende på vilken tid på året arbetslösheten har börjat. Det är f. n. möjligt för en kassamedlem att under två på varandra följande försäkringsår få ersättning under sammanlagt 300 dagar eller, i en del kassor, främst tjänstemannakassor, drygt 350 dagar. I vissa situationer kan det å andra sidan hända att medlemmen trots fortlöpande arbetslöshet inte kan få ersättning under det högsta antal dagar som ersättning får utgå. Dessa förhållanden är en följd av att ersättningstiden räknas per försäkringsår. För att inte rubba grunderna för gällande försäkringsbestämmelser förordar jag att den tid under vilken förlängd ersättning får utgå bestäms lika för alla till 300 dagar, med viss avräkning för det fall att ersättning redan har utgått under två på varandra följande försäkringsår. Också från rättvisesynpunkt ger en sådan ordning tillfredsställande resultat. Alla de äldre långtidsarbetslösa kan få förlängd kassaersättning under lika lång tid oberoende av när under året de har blivit arbetslösa. De kan i allmänhet räkna med att den tid under vilken kassaersättning längst kan utgå blir sammanlagt 450 dagar, dvs. med 22 ersättningsdagar i månaden 20¹/₂ månader.

För medlemmen märks ingen skillnad mellan den dagpenning som utgår under den första tiden och den som utgår under förlängningstiden. För

kassan blir det däremot skillnad i statsbidragshänseende, vilket jag behandlar senare i min framställning. Jag vill emellertid förutskicka att förlängningen av ersättningstiden för de äldre förutsätter endast obetydlig höjning av medlemsavgifterna.

Den 1 september 1967 var 81 % av de erkända arbetslöshetskassornas medlemmar försäkrade för en dagpenning av 32 kr. eller mer. 65 % av medlemmarna var försäkrade för den maximala dagpenningen 40 kr. Om dagpenningmaximum höjs och grundstatsbidragsskalan ändras så som jag har föreslagit, ökas kassornas möjligheter att höja dagpenningbeloppen. Om man bortser från de lägre kassaklasser som tillämpas för lärlingar, deltidsarbetande och andra speciella grupper, synes det realistiskt att räkna med att det helt övervägande antalet kassamedlemmar inom en snar framtid kan tillförsäkras en dagpenning om 35 kr. eller mera. Jag anser att detta belopp kan tjäna som utgångspunkt för de jämförelser som bör göras i fråga om omställningsbidragets storlek. Eftersom barntillägg måste antas vara en undantagsföreteelse i de åldersgrupper det här gäller, bortser jag från sådant tillägg vid mina jämförelser. En dagpenning om 35 kr. motsvarar med 22 ersättningsdagar i månaden ett månatligt belopp av 770 kr. och med 21,25 dagar 744 kr.

En reform med syfte att förbättra äldre-stödet får inte leda till att kassamedlemmarna lämnar kassorna när de inträder i 60-årsåldern. Omställningsbidraget bör därför, som jag förut flera gånger har betonat, bestämmas så att det blir förmånligare att tillhöra arbetslöshetsförsäkringen än att stå utanför.

Remissinstansernas förslag till reduceringar av omställningsbidraget tar sikte på både beloppet och, för de oförsäkrade, väntetiden.

I fråga om beloppet vill jag till en början framhålla att det enligt min mening inte är lämpligt att komplettera omställningsbidraget med de familjepolitiskt betingade make- och barntilläggen. Maketillägget slopades f. ö. inom arbetslöshetsförsäkringen år 1964.

En förutsättning för omställningsbidrag är som jag har nämnt i det föregående att bidragstagaren har haft förvärvsarbete före arbetslöshetens början. Det föreslagna stödsystemet bygger vidare på förutsättningen att den arbetslöse skall kunna ställas om till nytt arbete som bereder honom inkomst. Jag räknar därför med att åtskilliga av dem som får omställningsbidrag kommer att ha inkomstskatt att betala för samma år som det då bidrag utgår. Detta utgör skäl för att bidraget blir skattepliktigt, eftersom orättvisor mellan olika grupper därigenom kan minskas avsevärt. Jag vill också erinra om att folkpension och tilläggs pension enligt lagen om allmän försäkring är skattepliktiga. Eftersom det är troligt att omställningsbidraget för en del äldre följs direkt av pension, är därför skatteplikten för pensionen ytterligare ett skäl för att göra också omställningsbidraget skatte-

pliktligt. Jag föreslår således att omställningsbidraget skall räknas till skattepliktig inkomst. Den författningsändring som behövs härför kommer att anmälas senare i vår av chefen för finansdepartementet. Hänsyn till skatteplikten bör givetvis tas vid bestämmandet av bidragets storlek.

Min principiella ståndpunkt att kassatillhörigheten skall ge särskilda förmåner leder till att omställningsbidragets belopp bör bestämmas så att nettot efter skatt blir lägre än den dagpenning som utgår till flertalet kassamedlemmar, dvs. lägre än 744 kr. i månaden. Som framhålls i några yttranden bör omställningsbidraget också vara lägre än nettolönen av arbete i skyddad verkstad eller beredskapsarbete. Även en jämförelse med folkpension är emellertid påkallad. En del arbetslösa som får omställningsbidrag kommer att direkt övergå till att bli folkpensionärer. Men hänsyn till vad chefen för socialdepartementet har anfört i prop. 1968: 1 (bil. 7 s. 20) räknar jag därvid med att folkpensionen fr. o. m. den 1 juli 1968 kommer att vara 427 kr. i månaden för ogift eller gift vars make inte har pension och 665 kr. för makar som båda har pension. Härtill kommer kommunalt bostadstillägg som är olika i skilda kommuner. I januari 1967 var bostadstillägget under 100 kr. i månaden i 693 kommuner, mellan 100 och 200 kr. i 169 kommuner och över 200 kr. i återstående 38 kommuner. I det stora flertalet kommuner understeg således summan av folkpension och bostadstillägg för ogift 600 kr. i månaden.

Vid den avvägning som de olika synpunkterna på omställningsbidraget föranleder kommer jag fram till att det bör bestämmas till ett skattepliktigt belopp av 800 kr. i månaden utan särskilda tillägg. Utgår bidraget under ett helt år, återstår efter skatt ca 600 kr. i månaden för ogift och ca 700 kr. i månaden för gift, om skatten beräknas på kommunal utdebitering av 19 kr. och på ett riksgenomsnitt för sjukförsäkringsavgift.

I likhet med flera remissinstanser föreslår jag att omställningsbidraget alltid skall vara något lägre än den inkomst som bidragstagaren vanligen hade innan han blev arbetslös. För den som är försäkrad skall samma fråga prövas enligt överförsäkringsreglerna, och det innebär inget nämnvärt merarbete att göra prövningen när han övergår till att få omställningsbidrag. För att oförsäkrad skall bli berättigad till omställningsbidrag förutsätts att han har förvärvsarbetat i två år under en treårsperiod före arbetslöshetens början. Det torde inte heller bli särskilt betungande att vid utredningen om detta arbete skaffa uppgifter om inkomsten därav.

Samorganisationen, LO och TCO föreslår att den väntetid, före vars utgång oförsäkrad inte kan få omställningsbidrag, sätts längre än en månad som utredningen föreslagit. Jag har i samband med stödförutsättningarna nämnt att omställningssvårigheterna enligt min mening inte alltid kan anses uppenbara redan efter en månad men att en så lång tid som 30 veckor, eller sju månader, inte skall behövas för denna prövning.

Av följande sammanställning framgår hur den tid som de arbetslösa vid räkningen den 11 september 1967 hade varit utan arbete fördelade sig för olika åldersgrupper.

Arbetslöshetstid	Ålder		
	—24 år	25—59 år	60—66 år
	%	%	%
—1 månad	62	54	33
1—2 månader	16	15	15
2—6 månader	18	23	38
6— månader	4	8	14
	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

Räkningar under andra månader ger i stort sett samma resultat. Sammanställningen visar att andelen långtidsarbetslösa är avsevärt större bland de äldre än i övriga åldersgrupper. Mer än hälften av sådana arbetslösa som uppnått 60 års ålder hade varit arbetslösa i mer än två månader. I åldersgruppen 25—59 år hade däremot inte fullt en tredjedel så långa arbetslöshetstider. Det synes mig vara särskilt värt att lägga märke till att 14 % av de äldre som anmält sig såsom arbetslösa hade en arbetslöshetstid över sex månader. Eftersom ersättning efter denna tid endast undantagsvis utgår från arbetslöshetskassa och den arbetslöse då inte är skyldig att besöka arbetsförmedlingen, torde denna siffra dessutom vara för låg.

Samorganisationen och LO föreslår att omställningsbidrag skall kunna utgå först efter sju månaders väntetid. Även om vissa skäl talar för att den som har valt att stå utanför arbetslöshetsförsäkringen inte bör få ett av staten helt finansierat bidrag snabbare än den som är utförsäkrad, anser jag det med hänsyn till syftet att bereda trygghet åt arbetslösa inte lämpligt med en så lång väntetid som sju månader. Å andra sidan synes det mig finnas skäl att bestämma väntetiden längre än en månad. Det kan sålunda visa sig bli tidsödande för arbetsförmedlingarna att i det enskilda fallet undersöka placeringsmöjligheter för arbetslösa, som tidigare kanske inte har haft kontakt med förmedlingen, och att avgöra om bidragsrätt föreligger. Denna synpunkt får ännu större betydelse om omställningsbidrag som jag har föreslagit kommer att utgå även till företagare. Omställningsbidraget är vidare främst avsett att bereda hjälp åt de långtidsarbetslösa. Jag har på grund av det anförda stannat för att väntetiden bör fastställas till två månader.

Det särskilda äldre-stöd som jag här har föreslagit bereder försörjningskydd åt flertalet äldre arbetslösa. Det kommer dock alltid att finnas en mindre grupp äldre som inte uppfyller stödförutsättningarna och som behöver ekonomiskt stöd i andra former. Därtill kommer bland de yngre

en del långtidsarbetslösa som är oförsäkrade. Dessutom medför den föreslagna väntetiden om två månader ett behov av kontant stöd. Som utredningen framhåller bör dessa stödbehov tillgodoses genom kommunal kontantunderstödsverksamhet. Jag vill understryka att vårt nuvarande system innebär att det i sista hand ankommer på kommunerna att bereda försörjningstrygghet, om det inte sker genom andra, främst statliga åtgärder. Den nu aktuella reformen är, såvitt avser de äldre arbetslösa, ägnad att minska den kommunala bördan. Reformen måste ses som ett led i arbetet på ett system som bereder alla ekonomisk trygghet vid arbetslöshet. Jag är självfallet medveten om att det rådande läget på arbetsmarknaden, trots statliga stödåtgärder, medför ökad belastning också på kommunerna. Å andra sidan kommer beskattningen av omställningsbidraget att tillföra kommunerna skattemedel. Ca $\frac{2}{3}$ av skatten på omställningsbidragen torde komma att utgöras av kommunalskatt.

Samordning med den allmänna försäkringen

Utredningens förslag innebär att äldre-stödet inte får utgå längre än t. o. m. månaden före den då den arbetslöse fyller 67 år eller börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring. Häremot har remissinstanserna inte gjort någon erinran. Jag biträder förslaget.

I fråga om den som uppbär vissa former av pension, sjukbidrag eller sjukpenning har utredningen diskuterat rätt till halv dagpenning eller halvt omställningsbidrag. Till denna fråga återkommer jag i det följande.

I några yttranden anmärks att utredningen inte tillräckligt har klarlagt äldre-stödets samordning med sjukförsäkring och pension i den allmänna försäkringen. I yttrandena betonas svårigheterna att bedöma arbetslöshetens orsaker i de högre åldrarna. Utredningen framhåller att den räknar med att under sitt fortsatta arbete få material för att belysa invaliditetsbedömningen inom förtidspensioneringen. Jag vill understryka att dessa frågor delvis uppmärksammades redan vid tillkomsten av lagen om allmän försäkring (se prop. 1962: 90 s. 285). Det föreliggande förslaget bör enligt min mening inte föranleda generella ställningstaganden i samordningsfrågor. Med anledning av vad låginkomstutredningen har anfört vill jag framhålla att det inte är givet att pensions- och sjukförsäkringsbelopp bör fastställas efter samma principer som ersättningar vid arbetslöshet.

Riksförsäkringsverket påpekar i sitt yttrande att arbetsmarknadsmyndighet och försäkringskassa kan komma till skilda uppfattningar om arbetsförmåga med påföljd att varken äldre-stöd eller sjukpenning utgår. Jag vill erinra om att en förutsättning för både kassaersättning och arbetslöshetshjälp är att den arbetslöse är arbetsför. Utredningens förslag innebär

att samma förutsättning skall gälla för de olika formerna av det särskilda äldre-stödet. Jag har samma uppfattning och anser det därför inte lämpligt att lösa samordningsfrågorna i den av riksförsäkringsverket antydda riktningen, vilken innebär att stöd som är avsett för arbetslösa skulle kunna utgå även under den tid då den arbetslöse till följd av sjukdom inte är arbetsför. Samordningen mellan sjukpenning och olika former av kontant stöd vid arbetslöshet bör enligt min mening i stället skapas genom en såvitt möjligt enhetlig bedömning av arbetsförheten i varje särskilt fall. Jag anser mig kunna förutsätta att arbetsmarknadsmyndigheterna och de erkända arbetslöshetskassorna samt de allmänna försäkringskassorna samråder med varandra i detta syfte. Jag vill också understryka vad utredningen och en del remissinstanser anför om tillgången på resurser för undersökningar om arbetsförheten. Genom samrådet bör tillgängliga resurser kunna utnyttjas på bästa sätt. Det ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen och riksförsäkringsverket att meddela de bestämmelser som behövs för samordningen.

Särskilda frågor angående omställningsbidrag

Utredningens förslag att bestämmelser om *omställningsbidraget* skall inarbetas i arbetsmarknadskungörelsen som *en särskild form av arbetslöshetshjälp* har inte mött någon erinran från remissinstanserna. Också jag anser det lämpligt att bestämmelserna förs in i kungörelsen och att därvid meddelas de undantagsbestämmelser och särskilda bestämmelser som behövs.

Jag biträder utredningens förslag att *kvalifikationstiden* 24 månader skall beräknas enligt de regler som gäller för semester. Dessa regler bör kunna få motsvarande tillämpning när kvalifikationstiden för företagare beräknas. Det ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen att meddela de föreskrifter som behövs härför.

En förutsättning för att omställningsbidrag skall utgå är som jag nämnt förut att den arbetslöse har blivit utförsäkrad från arbetslöshetskassa eller, om han är oförsäkrad, att han under treårsperioden närmast före arbetslöshetens inträde har haft förvärvsarbete minst 24 månader. Syftet med dessa regler är att äldre-stödet skall tillförsäkras dem som före arbetslösheten har varit verksamma inom förvärvslivet. Jag anser därför att den som på nytt blir arbetslös efter att en gång ha uppburit omställningsbidrag och därefter haft förvärvsarbete inte skall behöva uppfylla de nämnda villkoren. För den tid han har fått omställningsbidrag har han ju varit skyldig att stå till arbetsmarknadens förfogande. Om han däremot frivilligt, dvs. av annan anledning än som anges i 7 § lagen om semester, har stått utanför arbetsmarknaden under lång tid, bör 24 månaders förvärvsarbete under treårsperioden fordras.

Motsvarande problem uppkommer i fråga om den väntetid om två månader som enligt vad jag har föreslagit skall förlöpa, innan omställningsbidrag får börja utgå. Jag räknar med att många av de äldre arbetslösa kan komma att ha arbete under en del av året. För dem bör inte räknas ny väntetid varje gång ny arbetslöshet inträder. I fråga om den som, efter att ha fått omställningsbidrag, har arbetat eller på annat sätt kvalificerat sig för semester oavbrutet under så lång tid som tre år eller mer och som därefter på nytt blir arbetslös bör däremot krävas ny två månaders väntetid. I de fall då omställningsbidrag för någon aktualiseras andra gången eller senare och väntetid inte skall räknas bör gälla karensregler enligt samma principer som inom arbetslöshetsförsäkringen. Karenstiden bör således vara fem dagar och, när den är fullgjord, gälla under återstoden av året.

Med anledning av vad utredningen har anfört om *prövning av arbetsförmåga och arbetsvilja* vill jag erinra om att jag i det föregående har understrukit behovet av samråd mellan olika organ och samordning av resurserna för denna prövning. Arbetsprövningen måste anpassas till resurserna och, som arbetsmarknadsstyrelsen framhåller, användas endast när annat underlag för prövning av arbetsförmågan inte är tillräckligt.

Utredningens uttalanden om de åtgärder som arbetsmarknadsorganen bör vidta för de arbetslösa samt om föreskrifter och anvisningar av arbetsmarknadsstyrelsen angående de allmänna förutsättningarna för omställningsbidrag ansluter jag mig till.

På de skäl utredningen anför finner jag att samma regler om *självförvårdad arbetslöshet* bör gälla för omställningsbidrag som gäller för annan arbetslöshetshjälp enligt 74 och 75 §§ arbetsmarknadskungörelsen eller för ersättning inom arbetslöshetsförsäkringen. Jag har förut anslutit mig till utredningens uppfattning att skälig hänsyn vid prövningen bör tas till de äldre arbetslösas särskilda förhållanden.

I enlighet med önskemål av flera remissinstanser har jag föreslagit *nedläggning av omställningsbidraget* i de fall då bidraget i annat fall skulle bli för högt i förhållande till bidragstagarens inkomst före arbetslöshetens början. Jämförelsen bör, liksom i arbetslöshetsförsäkringen, grundas på den inkomst som bidragstagaren vanligen åtnjöt under arbetstid som var normal för honom. Eftersom omställningsbidrag beräknas till månadsbelopp, bör jämförelsen i princip avse månadsinkomst. 22 dagsinkomster utgör därvid i allmänhet en månadsinkomst. Saknas underlag för beräkningen, bör som inkomst räknas den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetstagare i samma yrke och med samma arbetsförmåga som bidragstagaren. I regel synes dock den till kommunal inkomstskatt i hemortskommunen taxerade inkomsten under kvalifikationsåren vara bäst ägnad att läggas till grund för bedömningen av bidragstagarens inkomster. När det gäller företagares inkomster under nämnda år torde denna metod vara den enda användbara. Den är också lämplig därigenom att den medger att naturaförmåner beaktas.

Hänsyn bör kunna tas till att inkomsten under kvalifikationsåren väsentligt avviker från bidragstagarens normala inkomst under åren dessförinnan.

Nedsättning av omställningsbidraget bör enligt min mening bestämmas efter samma grunder som överförsäkringsavdraget inom arbetslöshetsförsäkringen. Marginalen är där f. n. $\frac{1}{8}$ och avdraget görs enligt en tabell, där dels denna marginal, dels den omständigheten att kassaersättningen är skattefri har beaktats. Eftersom omställningsbidraget, om mitt förslag genomförs, blir skattepliktigt och jämförelsen bör avse inkomsten resp. bidraget före skatteavdrag, bör systemet med en tabell inte tillämpas. Med hänsyn till att jag förut har förordat en marginal om $\frac{1}{12}$ inom arbetslöshetsförsäkringen blir regeln att omställningsbidraget inte får överstiga $\frac{11}{12}$ av månadsinkomsten före arbetslösheten. Om dagsinkomsten före arbetslösheten var 37 kr., dvs. 814 kr. i månaden, utgör $\frac{11}{12}$ därav 746 kr. Omställningsbidraget skall alltså före skatteavdrag nedsättas med 54 kr.

Jag biträder utredningens mening att det inte finns anledning att komplicera beräkningarna med regler om avdrag för fortlöpande understöd från arbetsgivare eller från annan sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp än erkänd arbetslöshetskassa.

Däremot bör i enlighet med utredningens förslag avdrag göras för pension i olika former, sjukbidrag och livränta. Eftersom omställningsbidraget enligt mitt förslag blir skattepliktigt, förordar jag dock det av utredningen nämnda alternativet för avdragsregler som innebär att bestämmelserna för utbildningsbidrag i 24 § arbetsmarknadskungörelsen tillämpas. Omställningsbidraget skall således minskas med vad bidragstagaren åtnjuter i pension, livränta, sjukpenning eller annan därmed jämförlig ersättning, dock inte med belopp som utgör invaliditetstillägg eller invaliditet ersättning enligt lagen om allmän försäkring.

Utredningen behandlar olika fall då halvt omställningsbidrag kan komma i fråga. Jag biträder förslaget att den som har halv sjukpenning bör kunna få halvt omställningsbidrag.

Inom arbetslöshetsförsäkringen gäller som ett villkor för ersättning att den arbetslöse står till arbetsmarknadens förfogande. I enlighet härmed får varken hel eller halv kassaersättning utgå för dag då kassamedlemmen har begränsat sitt arbetsutbud till att omfatta mindre än fyra timmar. Under förutsättning däremot att han före arbetslösheten hade heldagsarbete och alltså söker sådant arbete, har han rätt till halv kassaersättning, om han arbetar mellan två och fyra timmar om dagen och längre tids arbete inte kan erbjudas honom. Utredningen föreslår att dessa bestämmelser får motsvarande tillämpning på omställningsbidrag. Samorganisationen och LO påpekar att det inom arbetslöshetsförsäkringen finns dagpenningklasser som är inrättade för deltidsarbetande. Fråga om halv dagpenning och förutsättningarna härför uppkommer inte i dessa fall. Organisationerna föreslår

därför att den som har varit deltidsarbetande före arbetslösheten eller som därunder begränsar sitt arbetsutbud till deltidsarbete skall kunna få halvt omställningsbidrag. Av dessa skäl och med hänsyn till att de äldre arbetslösas möjligheter att utföra arbete som utredningen har erinrat om ofta är begränsade i olika avseenden förordar jag att organisationernas förslag prövas. Därvid bör emellertid tillses att missbruk inte förekommer och att halva omställningsbidrag inte medför en avsevärd administrativ merbelastning.

Mitt förslag i det föregående att även företagare skall infogas i systemet för äldre-stödet utgör anledning att överväga nedsättning av omställningsbidraget i ytterligare några fall.

Som jag har nämnt tidigare bör en förutsättning för äldre-stöd åt företagare vara att han har lämnat sin rörelse. I allmänhet innebär det att han skall ha sålt fast egendom eller rörelsetillgångar eller bådadera. Principiellt sett bör stöd utgå endast då rörelsen avvecklas av det skälet att den inte längre ger rörelseidkaren skäligen försörjning. Det föranleder emellertid praktiska svårigheter och kan ibland vara mindre lämpligt att i stödärendet utreda rörelsens ekonomiska utfall. Det allmänna villkoret att bidragstagaren skall stå till arbetsmarknadens förfogande kommer att från bidrag utesluta många företagare som efter 60 års ålder avvecklar rörelsen av andra skäl än ringa lönsamhet. Emellertid synes det mig därutöver vara rimligt att ta hänsyn till förmögenhet. En viss del av förmögenheten och avkastningen bör skäligen användas till försörjning fram till pensionsåldern. Om det således är nödvändigt att genom nedsättning av omställningsbidraget ta hänsyn till förmögenhet hos dem som har varit företagare och blivit arbetslösa, är det självfallet ofrånkomligt att göra samma bedömning i fråga om alla som får omställningsbidrag, dvs. även dem som har varit anställda.

En nedsättningsregel bör konstrueras så att innehavet av förmögenhet i form av eget hem — eller förmögenhet till motsvarande värde — inte föranleder nedsättning av omställningsbidraget. Endast den del av förmögenheten, som överstiger ett genomsnittsvärde för sådana egna hem som i allmänhet ägs av personer i 60-årsåldern och som är belägna i industriorter, bör läggas till grund för nedsättning. När det gäller att bestämma detta värde vill jag erinra om att lån enligt kungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 538) om förbättringslån utgår av statsmedel bl. a. för förbättring av enfamiljshus som ägs av personer över 60 år. En förutsättning för lån är att sökanden med hänsyn till betalningsförmåga behöver lånet. Enligt anvisningar av bostadsstyrelsen beviljas inte förbättringslån till den som har en nettoförmögenhet över 60 000 kr. Jag anser att denna beloppsgräns är lämplig för det syfte jag nyss har angivit. Jag föreslår därför att 5 % av den förmögenhet som överstiger 60 000 kr. skall dras av med 1/12 för varje månad som omställningsbidrag betalas ut. Dessutom förordar jag den begränsningen att omställningsbidrag inte får utgå till den som har en förmögenhet över

100 000 kr. Ändringar i förmögenhetsställningen efter det att rätten till omställningsbidrag har prövats första gången bör i allmänhet inte leda till ändrad bedömning av sådan rätt eller av beviljat bidrags storlek.

Vissa småbrukare, som efter den 30 juni 1967 avvecklar sin rörelse i den formen att de upphör med jordbruksdriften och frånträder brukningsenheten, kan få statligt avgångsvederlag enligt kungörelsen den 9 juni 1967 (nr 422) om särskilt övergångsbidrag och avgångsvederlag åt jordbrukare. Avgångsvederlaget är ett engångsbelopp som utgör 6 000 kr. för den som är under 60 år, 4 500 kr. för den som är 60—64 år och 3 000 kr. för den som är 65—67 år. Vederlaget minskas med belopp som småbrukaren har fått i särskilt övergångsbidrag. Ofta torde den som lämnar sitt småbruk ha ordnat annan verksamhet för sig. Om så inte är fallet eller han efter en tids annan förvärvsverksamhet blir arbetslös, kan omställningsbidrag bli aktuellt för honom. Avgångsvederlaget, som innefattar en omvandling av tidigare utgående arealtillägg och leveranstillsättningar för mjölk, avser bl. a. att främja jordbrukets rationalisering genom att stimulera äldre småbrukare att avveckla småbruket. Stimulansen ligger i att vederlaget är utformat så att det skall underlätta småbrukarens omställning till annan verksamhet under tiden närmast efter det att han har lämnat sitt jordbruk. Jag anser det emellertid inte rimligt att statligt stöd i samband med omställning utgår för samma tid i två skilda former. Omställningsbidraget är enligt mitt förslag 800 kr. i månaden och börjar utgå två månader efter arbetslöshetens början. Jag föreslår att omställningsbidraget skall nedsättas i den formen att väntetiden för omställningsbidraget förlängs i förhållande till avgångsvederlagets storlek. Detta bör dock ske så att vederlagets jordbrukspolitiska effekt inte förtas. Upp till ett belopp av 1 600 kr., som motsvarar två månaders omställningsbidrag, bör vederlaget därför inte påverka bidragsberäkningen. Återstoden av vederlaget bör anses bli använt till uppehälle så länge det föreslår till en schablonkostnad om 800 kr. i månaden. Om avgångsvederlaget är 3 200 kr., avräknas således först 1 600 kr. Återstående 1 600 kr. räcker till uppehälle två månader räknade efter 800 kr. i månaden och omställningsbidrag får således börja utgå först efter fyra månaders arbetslöshet. För enkelhetens skull bör beräkningen alltid göras på detta sätt även om omställningsbidraget i det enskilda fallet blir lägre till följd av andra nedsättningsregler. Omställningsbidraget bör emellertid inte nedsättas i förhållande till avgångsvederlag, om arbetslösheten inträffar först sedan bidragstagaren har arbetat som anställd en längre tid efter det att han lämnade sin rörelse. Denna tid bör bestämmas till 24 månader, dvs. den kvalifikationstid som enligt mitt förslag generellt skall gälla för omställningsbidrag.

I ärende angående omställningsbidrag till jordbrukare bör samråd ske med lantbruksnämnden.

Enligt utredningen bör *administrationen av omställningsbidragen* ankom-

ma på arbetsmarknadsmyndigheterna. Det huvudsakliga skälet härför är att den prövning som skall göras i bidragsärendena är av arbetsmarknads-mässig natur. Arbetsmarknadsstyrelsen biträder utredningens förslag. Blir bidragen skattepliktiga som jag har förordat, tillkommer i bidragsärendena sådana åtgärder som i skattehänseende åligger arbetsgivare. Länsarbets-nämnderna är redan f. n. förtrogna med dessa arbetsuppgifter som fullgörs bl. a. vid betalning av lön till extrapersonal, arkivarbetare och personer i beredskapsarbete. Någon avsevärd merbelastning på arbetsmarknadsmyndigheterna torde inte föranledas av de göromål som beskattningen medför. Jag föreslår därför att administrationen av omställningsbidragen ombesörjs av arbetsmarknadsverket. Arbetsmarknadsstyrelsen har befogenhet att bestämma i vad mån ärendena skall avgöras av tjänstemän hos länsarbets-nämnderna och arbetsförmedlingskontoren. Det ankommer vidare på styrelsen att bestämma om tider för utbetalning av bidragen och om de rutiner som därvid skall tillämpas.

Tillgodoräknande av halv dagpenning

Den som arbetar mer än två men högst fyra timmar under dag då han i övrigt är arbetslös kan, som jag har nämnt tidigare, få halv dagpenning om arbetsmarknadsstyrelsen medger det. Vissa förutsättningar för sådant medgivande anges i 29 § 2 mom. förordningen om erkända arbetslöshetskassor, andra framgår av statsmakternas uttalanden i olika sammanhang.

I prop. 1956:144 s. 111 förutsattes sålunda att medgivande skulle lämnas endast när betryggande garantier mot obehörigt utnyttjande av 4-timmarsregeln förelåg. 1960 års arbetslöshetsförsäkringsutredning konstaterade (SOU 1963:40 s. 128) att möjligheten till halv ersättning hade tillämpats mycket restriktivt dels genom att 4-timmarsregeln i flera kassor begränsats till att gälla endast arbete utanför kassans verksamhetsområde, dels genom att ersättning betalats endast i samband med tillfälligt deltidsarbete under en eller ett par dagar. Utredningen föreslog viss uppmykning av denna praxis så att halv ersättning kunde utgå under några veckor. I prop. 1964:116 s. 50 förordade jag att detta förslag skulle genomföras men tillade, i likhet med utredningen, att halv ersättning inte fick ta formen av något slags löneutfyllnad och inte heller bli mera långvarig. Riksdagen godtog vad som sålunda anfördes i propositionen (2LU 1964:48, rskr 310).

Av arbetsmarknadsstyrelsens framställning den 20 juni 1967 framgår att styrelsen har beslutat att halv ersättning enligt 4-timmarsregeln får utgå lika länge som hel ersättning, om särskilda skäl föreligger. Enligt de tillämpningsföreskrifter som styrelsen numera har meddelat skall arbetslöshetskassan i varje särskilt fall underställa styrelsen frågan om en medlem skall få fortsätta att uppbära halv ersättning när han har fått sådan ersättning under en månad.

Arbetsmarknadsstyrelsen föreslår nu att den av styrelsen beslutade förlängningen av tiden för halv dagpenning skall kompletteras med ändringar i författningsbestämmelserna om karenstid, ersättningstid och statsbidrag. Förslaget tillstyrks av remissinstanserna.

Som framgår av min redogörelse har statsmakterna intagit ståndpunkten att halv kassaersättning skall vara en korttidsföreteelse och inte utgå under lika lång tid som hel ersättning. En motsatt ordning skulle kunna innebära risk för missbruk i den formen att arbetstagare vid vikande konjunkturen får stanna kvar i företag med halvtidsanställning, kompletterad med halv kassaersättning, i avvaktan på möjlighet till heltidsanställning på nytt vid förbättrade konjunkturen. Som anförs i TCO:s yttrande kan det minskade arbetsutbudet konserveras, till nackdel för både samhället och den enskilde. En sådan nackdel är att möjligheterna att omskola den anställda till ett annat arbete som kan bereda honom heltidssysselsättning inte tillvaratas i rätt tid och på rätt sätt. Jag vidhåller därför den inställning som jag gav uttryck åt år 1964 och som godkändes av riksdagen att halv ersättning enligt 4-timmarsregeln inte får bli långvarig och ta formen av löneutfyllnad. Sådan ersättning bör enligt min mening normalt vara en korttidsföreteelse. Det står i mindre god överensstämmelse med en sådan restriktivitet att göra det möjligt att räkna två dagar med halv ersättning som en hel ersättningsdag vid beräkning av utförsäkringstiden eller att ta hänsyn till halv ersättningsdag vid statsbidragsberäkningen. I dessa hänseenden förordar jag därför att gällande författningsbestämmelser behålls. Däremot anser jag, i likhet med arbetsmarknadsstyrelsen och remissinstanserna, att det är rimligt att halv ersättningsdag får räknas som halv karenstid. En ändring i enlighet härmed skapar de fördelar samorganisationen pekar på i sitt yttrande utan att medföra de olägenheter som jag har nämnt i det föregående.

Ikraftträdande m. m.

Med hänsyn till utvecklingen på arbetsmarknaden och de äldre arbetslösa särskilda svårigheter finner utredningen det angeläget att det föreslagna äldre-stödet börjar tillämpas utan dröjsmål. Detta stämmer väl överens med den uppfattning jag gav uttryck åt när jag i utredningens tilläggsdirektiv underströk att stödet åt de äldre arbetslösa borde övervägas snarast möjligt. Om riksdagen godtar förslaget, bör det träda i kraft den 1 juli 1968 på sådant sätt att stöd i de olika formerna kan börja utgå då.

Utredningens förslag innebär att personer, som är arbetslösa vid ikraftträdandet eller blir arbetslösa därefter, skall få tillgodoräkna tid före ikraftträdandet för att uppfylla de skilda förutsättningarna för stöd. Sålunda skall den som har blivit utförsäkrad i sin arbetslöshetskassa efter den 1 september 1966 ha rätt att, om övriga förutsättningar föreligger,

fr. o. m. ikraftträdandet få kassaersättning under den förlängda ersättningstid som skulle ha gällt för honom vid utförsäkringstillfället, om det föreslagna äldre-stödet hade funnits då. Vidare skall den period före arbetslösheten, under vilken den arbetslöse skall ha arbetat minst 24 månader, räknas från den 1 juli 1964 och alltså få utgöra fyra år, om det behövs för att omställningsbidrag skall kunna utgå fr. o. m. ikraftträdandet.

Dessa övergångsregler, som inte har mött några invändningar från remissinstanserna, är avgörande för att äldre-stödet skall kunna börja utgå redan vid ikraftträdandet och därigenom fylla sitt betydelsefulla syfte att redan i nu rådande arbetsmarknadsläge trygga försörjningen för de berörda äldre arbetslösa under en omställningsperiod eller, i vissa fall, till pensionsåldern. Jag biträder därför utredningens förslag. Den väntetid om två månader, som enligt mitt förslag är en förutsättning för omställningsbidrag åt oförsäkrade, har till syfte att bereda arbetsmarknadsmyndigheterna rådrom att undersöka den arbetslöses omställningsproblem. Tid före ikraftträdandet bör få tillgodoräknas som sådan väntetid, räknad från dagen då den arbetslöse anmälde sig hos arbetsförmedlingen.

Av administrativa skäl bör bestämmelserna om ändrade dagpenning-klasser och grundstatsbidrag träda i kraft vid försäkringsårsskifte, dvs. den 1 september 1968.

Kostnadsberäkningar och finansiering

Utredningens kostnadsberäkningar för dess förslag till äldre-stöd förutsätter oförändrade dagpenningbelopp, intensiva åtgärder för omställning av de äldre arbetslösa och i stort sett oförändrad omfattning av den arbetslöshet som rådde år 1967. Med dessa utgångspunkter kommer utredningen fram till en kostnad för reformen på ca 35 milj. kr. första året och 25—30 milj. kr. under vart och ett av de följande åren. När det gäller arbetslöshetens omfattning bygger utredningen sina kostnadsberäkningar på bl. a. vissa antaganden om arbetslöshetstidernas genomsnittliga längd. Antalet arbetslösa som antas rymmas inom varje årskostnadsrum, dvs. arbetslöshet för en person under ett helt år, visar nämligen att utredningen räknar med att ca 3 000 personer är arbetslösa i genomsnitt under 4½ månader, ca 2 000 under 6 månader och ca 4 000 under 3 månader. För den händelse dessa arbetslöshetstider fördubblas eller antalet arbetslösa ökar väsentligt räknar utredningen med kostnader på 70 resp. 50—60 milj. kr. per år. Remissinstanserna har inte gjort någon erinran mot utredningens kostnadsberäkningar.

De ändringar i förhållande till utredningens förslag som jag har föreslagit påverkar kostnaderna på olika sätt. När jag i det följande försöker beräkna kostnaderna utgår jag från utredningens antaganden om möjligheterna att vidta omställningsåtgärder och om arbetslöshetens omfatt-

ning. Jag anger således ändringar i förhållande till det alternativ som enligt utredningen kostar 35 milj. kr. första året.

Mitt förslag om höjt dagpenningmaximum och modifierad grundstatsbidragsskala kan enligt vad jag redan förut har angivit beräknas medföra en årlig kostnadsökning för statsverket med ca 5 milj. kr.

Den av mig föreslagna förlängningen av ersättningstiden i arbetslöshetskassorna med 300 dagar för de äldre arbetslösa påverkar inte de kostnadsberäkningar som grundas på genomsnittliga arbetslöshetstider upp till 6 månader. I den mån utredningens dyrare alternativ blir aktuellt medför däremot förlängningen en kostnadsökning, eftersom dagpenning utgår med större belopp än omställningsbidrag.

Jag har förut föreslagit att även den förlängda ersättningstiden för de äldre arbetslösa av vissa principiella skäl till viss del skall finansieras genom medlemsavgifter. Jag vill tillägga att en sådan ordning måste anses vara en förutsättning för att dagpenningen under förlängningstiden, liksom ordinär dagpenning, skall kunna göras skattefri till skillnad från omställningsbidraget.

Den högsta statsbidragsandel som kan förekomma inom det nuvarande statsbidragssystemet är, med den ändrade grundstatsbidragsskala som jag har föreslagit, 88 % för dagpenningen 30 kr., 87 % för dagpenningen 35 kr. samt 86 % för dagpenningarna 40 och 45 kr. Dessa höga statsbidragsandelar förutsätter bl. a. att antalet ersättningsdagar per medlem och år uppgår till minst 22. Eftersom dagpenning under förlängd ersättningstid är avsedd för en grupp med betydligt längre arbetslöshetstider än övriga kassamedlemmar, anser jag att statsbidraget bör sättas högre än nämnda procenttal. Med utgångspunkt i dagpenningarna 40 kr. och högre föreslår jag, att ytterligare hälften av de 14 % som inom rådande system skulle betalas av kassorna i stället finansieras av statsmedel. Statsbidraget till dagpenning under förlängd ersättningstid bör således bestämmas till $(86 + 7 =) 93$ % i alla dagpenningklasser. Den avgiftshöjning som behövs för den förlängda ersättningstiden för de äldre kassamedlemmarna utgör, fördelad på samtliga medlemmar, i genomsnitt ca 13 öre i månaden. Även om man måste räkna med att avgiftshöjningen kan utfalla mycket olika i de skilda kassorna, kan man utgå från att den får ringa betydelse i förhållande till de avgifter som utgår f. n.

För den enskilde kassamedlemmen innebär dagpenning under förlängd tid att han får behålla en viss förmån, om vissa förutsättningar är uppfyllda. För kassan innebär det att den procentsats efter vilken statsbidraget skall beräknas alltid är 93 %. I övrigt ingår som jag nämnt förut denna form av äldre-stöd i det vanliga arbetslöshetsförsäkringssystemet. Jag anser därför att det inte finns anledning att som utredningen har förordat åsätta detta stöd särskild beteckning.

Om den genomsnittliga dagpengsättningen från arbetslöshetskassan till

följd av maximibeloppets höjning beräknas till 40 kr. i st. f. 37 kr., som utredningen räknar med, och om antalet arbetslösa som åtnjuter dagpenning under förlängd tid antas utgöra 3 000 + hälften av de utförsäkrade som enligt utredningen skulle ha fått omställningsbidrag, blir totalkostnaden för dagpenning under sådan tid ca 15,4 milj. kr. Denna kostnad motsvarar utredningens ca 11,5 milj. kr. för särskild dagpenning ökad med hälften av 4,4 milj. kr. för omställningsbidrag till utförsäkrade, sammanlagt 13,7 milj. kr. Av kostnaden 15,4 milj. kr. finansieras 7 % eller ca 1,1 milj. kr. genom medlemsavgifter och 14,3 milj. kr. genom statsbidrag. Kostnadsökningen för staten blir således i förhållande till utredningens förslag ($14,3 - 13,7 =$) 0,6 milj. kr.

I fråga om statsbidragen till arbetslöshetskassorna innebär mina förslag sammantagna en ökning med ca 7,8 milj. kr. i förhållande till utredningens förslag. Ökningen beror emellertid bl. a. på att 500 personer till följd av den förlängda ersättningstiden får dagpenning i stället för omställningsbidrag under sex månader.

Omställningsbidraget skall enligt mitt förslag utgå med 800 kr. för månad, dvs. 70 kr. mer än enligt utredningens beräkningar. Ett årskostnadsrum utgör således 9 600 kr. Antalet årskostnadsrum för utförsäkrade minskar som jag nyss nämnt till hälften, dvs. från beräknade 500 till 250. Kostnaden för dessa omställningsbidrag blir således ($250 \times 9\,600 =$) 2,4 milj. kr. För omställningsbidrag till oförsäkrade räknar utredningen med 1 500 årskostnadsrum. Om väntetiden som jag föreslår förlängs från en till två månader, torde antalet minska med 25 % till 1 125. Kostnaden blir då ($1\,125 \times 9\,600 =$) 10,8 milj. kr.

Utredningens kostnadsberäkningar bygger på att ca 10 000 arbetslösa bereds äldre-stöd under olika genomsnittsperioder under ett år. Detta antal motsvarar ungefär 3 800 årskostnadsrum. Underlag för beräkning av den kostnadsökning som blir följden av att vissa företagare föreslås få omställningsbidrag finns bara i ringa omfattning. Enligt 1965 års folkräkning var antalet anställda drygt 3 milj. och antalet företagare ca 385 000, dvs. ungefär 13 % av de anställda. Om ålder och arbetslöshet vore lika fördelad i de båda grupperna, skulle kostnadsökningen för äldre-stödet åt företagarna således utgöra ca 13 % av den kostnad på 35 milj. kr. som utredningen räknat med, dvs. drygt 4,5 milj. kr.

Omkring hälften av företagarna är jordbrukare. Av dem är f. n. ungefär 30 000 i åldern 60—66 år. Om man antar att 3 000 av dessa årligen lämnar jordbruket under de närmaste åren och att 1 000 behöver omställningsbidrag under ett halvt år, kan årskostnaden beräknas till ca 4 milj. kr. Bidragsbeloppen har därvid nedsatts med hänsyn till tidigare inkomst, varvid tillgänglig statistik över inkomstfördelning inom jordbruket har beaktats. Enligt de regler jag har föreslagit om avräkning av avgångsvederlag bör från omställningsbidraget dras ett genomsnittligt avgångs-

vederlag på uppskattningsvis 2 000 kr., dvs. för 1 000 arbetslösa 2 milj. kr., varefter återstår 2 milj. kr. Med hänsyn till de övergångsregler som jag har föreslagit bör detta belopp fördubblas för det första året. Totalkostnaden för omställningsbidrag åt jordbrukare skulle således första året komma att uppgå till ca 4 milj. kr. För varje följande år blir det avgångsvederlag som skall räknas av mindre. Även för dessa år räknar jag därför med en årlig kostnad av inemot 4 milj. kr.

Bland övriga företagare torde avgångsfrekvensen vara lägre än bland jordbrukare. Å andra sidan finns inget vederlag att räkna av. Jag anser med hänsyn till de beräkningar jag här har gjort rimligt att räkna med en kostnad av sammanlagt högst 6 milj. kr. för företagargestödet.

Sammanfattningsvis beräknas mina förslag innebära följande kostnader:

Höjd dagpenning och förlängd ersättningstid	19 milj. kr.
Omställningsbidrag till utförsäkrade	3 » »
Omställningsbidrag till oförsäkrade arbetstagare	11 » »
Omställningsbidrag till oförsäkrade företagare	6 » »
Summa	39 milj. kr.

Härtill bör med utredningens beräkningsmetod läggas omkring 20 % som avser kostnader för stöd i de skilda formerna åt dem som är mellan 55 och 60 år. Slutresultatet blir då, för ett år då de föreslagna reformerna verkar fullt ut, en totalkostnad av drygt 47 milj. kr. i stället för av utredningen beräknade 35 milj. kr. Den föreslagna beskattningen av omställningsbidragen medför att en mindre del av kostnaden återförs till statsverket.

Jag är angelägen att på nytt framhålla att de här gjorda kostnadsberäkningarna är grundade på det gynnsammaste av utredningens alternativ. De bygger på flera ovissa förutsättningar: arbetslöshetens omfattning, omställningsmöjligheterna, arbetslöshetsperiodernas längd, inställningen till de äldre på arbetsmarknaden och arbetslöshetskassornas benägenhet att höja dagpenningbeloppen. Om dessa förutsättningar blir ogynnsamma kan årskostnaden stiga till avsevärt över 47 milj. kr.

Anslagsberäkning för budgetåret 1968/69

De ändrade bestämmelser för arbetslöshetsförsäkringen och därmed sammanhängande statsbidrag samt det särskilda stöd åt äldre arbetslösa, som jag har föreslagit i det föregående, avses kunna börja tillämpas så att utbetalningar kan ske fr. o. m. den 1 juli 1968 för alla arbetslösa som omfattas av det nya systemet.

För nästa budgetår har arbetsmarknadsstyrelsen beräknat medelsbehovet för bidrag enligt oförändrade grunder till erkända arbetslöshetskassor

till 116 milj. kr., vilket innebär en ökning med 26 milj. kr. i förhållande till innevarande budgetår. Härtill bör läggas kostnadsökningen för de nu framlagda förslagen.

I det föregående har jag beräknat sistnämnda kostnadsökning till 47 milj. kr. men samtidigt framhållit att denna beräkning bygger på gynnsamma antaganden i olika avseenden. En ogynnsammare utveckling leder till att kostnaderna blir avsevärt högre. Mot bakgrund av den ovissa konjunktur-utvecklingen anser jag att det finns skäl att räkna med att kostnaden kommer att överstiga det angivna beloppet. Med beaktande av att kostnaden för verksamheten under budgetåret 1968/69 inte till alla delar kommer att belasta nämnda budgetår, eftersom statsbidrag till kassorna utgår i efterskott, beräknar jag den erforderliga anslagsökningen med anledning av förslagen till 60 milj. kr. De sammanlagda kostnaderna för bidrag till erkända arbetslöshetskassor och omställningsbidrag skulle alltså uppgå till i runt tal 175 milj. kr. Detta belopp bör anvisas under ett förslagsanslag med rubriken Kontant stöd vid arbetslöshet, som ersätter det nuvarande anslaget Bidrag till erkända arbetslöshetskassor. Från det nya anslaget bör även få bestridas kostnader för bidrag till kommunala kontantunderstöd. Dessa bidragskostnader, vilka hittills har belastat anslaget Allmänna beredskapsarbeten m. m., har arbetsmarknadsstyrelsen i sin anslagsframställning för nästa budgetår (se prop. 1968: 1 bil. 13 s. 70) beräknat till 0,7 milj. kr. Detta belopp torde kunna rymmas inom den angivna anslagsramen.

Liksom arbetsmarknadsstyrelsen anser jag att återstående medel av det på riksstaten för budgetåret 1960/61 senast uppförda reservationsanslaget Särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor bör få disponeras också under nästa budgetår för särskild hjälp åt kassorna.

Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

a) godkänna av mig föreslagna ändringar av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringens dagpenningbelopp och grundstatsbidrag m. m.;

b) godkänna mina förslag rörande särskilt stöd åt äldre arbetslösa;

c) till *Kontant stöd vid arbetslöshet* under elfte huvudtiteln för budgetåret 1968/69 anvisa ett förslagsanslag av 175 000 000 kr. samt

d) medge, att återstående medel av det på riksstaten för budgetåret 1960/61 senast uppförda reservationsanslaget *Särskilt stöd åt erkända arbetslöshetskassor* får disponeras även under budgetåret 1968/69.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten