

BETÆNKNING
fra
udvalget
vedrørende
supplerende dagpenge
og fejludbetalinger



ex. 2

BETÆNKNING NR. 1072

April 1986

✓



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-6146-5

ISBN 87-503-6148-1 (Bilagshæfte)

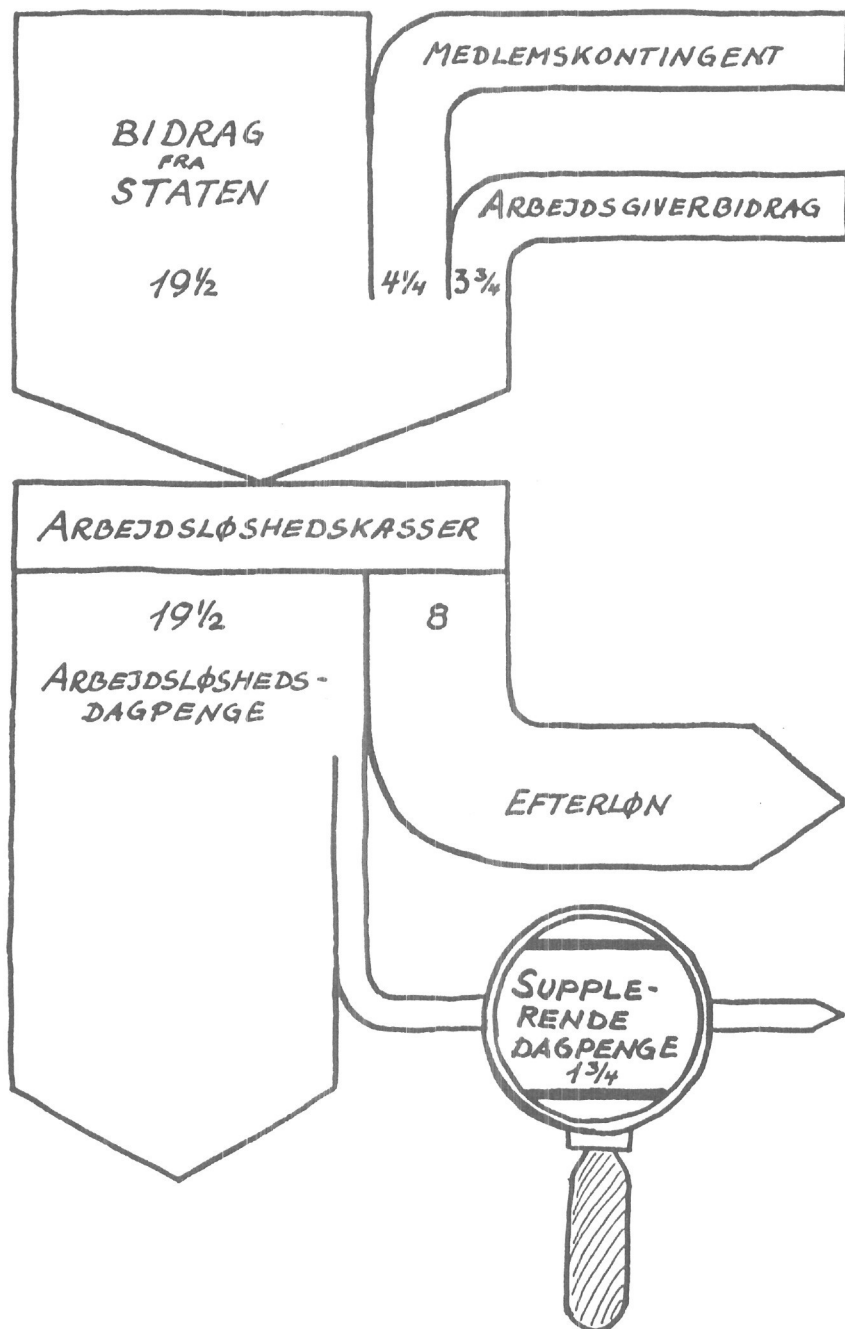
ISBN 87-503-6144-9 (Kompl.)

Stougaard Jensen/København

Ar 15-153a-bet.

ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRINGEN

1 RUNDE 1985 MÅN BELØB



PERSONER MED SUPPLERENDE DAGPENGE, UGE 37.

BEREGNEDE
DAGPENGE
MILL.

HOVED
KATEGORI

"LØSARBEJDE" 19 1/2 PCT.
"FAST ARBEJDE" 8 PCT.
UOPLYST
NEDSAT TID 60 1/2 PCT.
"ANDET" 11 1/2 PCT.

PERSONER
I ALT 38.135

ANTAL PERSONER	PCT.	KR.	PCT.
LØSARBEJDE	5,1	1,85	5,6
TILKALDEVIKAR/ LØS VIKAR	10,8	4,00	12,0
ANDEN MIDLERTIDIG BESKÆFTIGELSE	3,3	1,25	3,8
TILBAGEVENDENDE BESKÆFTIGELSE MED FORTLØBENDE ANSÆTTELSE	4,5	1,36	4,1
ANDEN BESKÆFTIGELSE, HERUNDER FAST NORMAL	3,7	1,05	3,1
	0,7		
FORTSAT BESKÆFTIGELSE PÅ MINDRE END FULD ARBEJDS TID MED FRIGØRELSESATTEST	44,7	11,91	35,8
		4,56	13,7
FORTSAT BESKÆFTIGELSE PÅ MINDRE END FULD ARBEJDS TID UDEN FRIGØRELSESATTEST	15,8		
TIMEBELÆGNING P.G.A. KUN BIERHVERV KUN TEKNISKE ÅRSAGER ØVRIGE	1,9 6,6 2,7	7,29	21,9
I ALT	100	33,3	100

INDHOLDSFORTEGNELSE.

Kapitel I.

INDLEDNING	SIDE
1. Udvalgets kommissorium.	1
2. Udvalgets sammensætning.	3
3. Underudvalget om arbejdsgiverdokumentation.	5
4. Oversigt over de forslag fra Hæstrup-udvalget, der er overgivet til udvalget.	6
5. Redegørelse for udvalgsarbejdet.	8
6. Sammenfatning.	9

Kapitel II.

1. Generelle bemærkninger.	19
2. Arbejdsløshedskassesystemet.	19
3. Statistisk belysning af ledighedens omfang og sammensætning 1979 - 1984.	21
4. Sammenhængen mellem arbejdsløshedsforsikringen og arbejdsformidlingen.	35
5. Regelforenkling.	42
6. Information.	46
7. Tilsyn.	48
8. EDB.	56
9. Beskrivelse af det gældende ankesystem.	58

Kapitel III.

SUPPLERENDE DAGPENGE.

1. Generelt.	66
1.1. Afgrænsning af begrebet supplerende dagpenge, .	66
1.2. Utilsigtede tilpasninger som føl-	

	ge af reglerne om supplerende dag-	
	penge.	67
1.3.	Omfanget af supplerende dagpenge.	75
1.4.	Undersøgelsen i arbejdsløsheds-	
	kasserne af udbetalingen af sup-	
	plerende dagpenge.	76
1.5.	Lovgrundlaget.	80
2.	Ledighedsperioder i arbejdsforhold på i	
	øvrigt fuld sædvanlig arbejdstid.	86
2.1.	Arbejde påbegyndt/afsluttet midt i	
	ugen.	86
2.2.	Hjemsendelse.	94
2.2.1.	Definition af hjemsendelse.	95
2.2.2.	Retlig praksis.	95
2.2.3.	Særligt om kollektive af-	
	skedigelser.	96
2.2.4.	Vurdering af hjemsendelses-	
	begrebet.	97
2.2.5.	Statistiske oplysninger.	99
2.2.6.	Hjemsendelse på grund af mate-	
	riale-, råvaremangel.	104
2.2.7.	Hjemsendelse på grund af	
	vejrlig.	108
2.2.8.	Udvalgets overvejelser.	109
2.2.9.	Model 1.	110
2.2.10.	Model 2.	115
2.2.11.	Model 3.	120
2.2.12.	Udvalgets indstilling til	
	model 1 til 3.	122
2.2.13.	Den svenske permitterings-	
	ordning.	123
3.	Nedsat arbejdstid.	126
3.1.	Fortsat beskæftigelse på mindre end	
	fuld tid.	126
3.1.2.	Statistiske oplysninger.	127
3.1.3.	Udvalgets overvejelser.	140
3.1.4.	til 3.1.8.	
	Forslag og modeller vedrø-	
	rende fortsat beskæftigelse	

	på mindre end fuld tid.	141
3.2.	Beregning af supplerende dagpenge.	161
3.3.	Arbejdsfordeling.	167
3.4.	Beskæftigelse af midlertidig karakter og i varierende omfang, f.eks. løsarbejdere, vikarer.	169
	3.4.5. og 3.4.6. Forslag.	174
4.	Deltidsforsikring.	179
	4.4. til 4.6. Forslag.	183
5.	Nedsættelse af dagpenge som følge af andet lønarbejde.	185
	5.1. Indtægter.	185
	5.2. Selvstændig virksomhed (som beskæftigelse).	186
	5.2.3. og 5.2.4. Forslag.	189
	5.3. Manglende rådighed m.v. (teknisk nedsættelse af dagpengene).	192
	5.4. Overførsel af overskydende timer.	194
	5.4.3. Forslag om overførelse af overskydende timer.	196
6.	Udbetaling af dagpenge for søgnehellegdage.	199
	6.3. Forslag om dagpenge for søgnehellegdage.	200

Kapitel IV.

FEJLUDBETALINGER.

1.	Indledning.	202
	Optagelsesbetingelserne.	211
2.	Forslag vedrørende den forudgående beskæftigelse.	211
	Betingelserne for ret til dagpenge.	215
3.	Forslag vedrørende arbejdskravet.	215

4.	Forslag vedrørende "døde perioder".	221
5.	Manglende dagpengeret p.g.a. konflikt.	225
6.	Forslag om anvendelse af andet indkomstgrundlag.	226
7.	Forslag vedrørende beregningsreglerne.	231
	7.1. Betingelserne for at foretage en ny beregning.	231
	7.2. Opgørelse af arbejdsfortjenesten.	233
	7.3. Indtjeningsperiode/udbetalings-tidspunktet.	236
8.	Rådighedskravet.	239
9.	Forslag om overgang fra deltids- til fuldtidsforsikring.	240
10.	Feriedagpengeordningen.	244
	Begrænsninger i dagpengeretten.	
11.	Forslag vedrørende arbejdsløshedsforsikringslovens § 64.	249
12.	Forslag vedrørende arbejdsløshedsforsikringslovens § 69 om andet erhverv for deltidsforsikrede.	255
13.	Forslag vedrørende sanktioner i forbindelse med vægring og arbejdsophør.	258
14.	Efterlønsordningen.	263
15.	Udtræden af arbejdsløshedsforsikringen.	263

Bilagsfortegnelse.

Bilag 1.

Udvalgets rapport vedrørende arbejdsgiverdokumentation.

Bilag 2.

Arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 om retten til dagpenge for et medlem, som opnår arbejde af kortere varighed end fuld tid eller er ledig på grund af vejrlig eller som følge af arbejdsfordeling.

Bilag 3.

Notat om frigørelsesattester i den offentlige sektor.

Særskilt bilagshæfte.

Undersøgelsen i arbejdsløshedskasserne af udbetalingen af supplerende dagpenge.

KAPITEL I.

Indledning og sammenfatning af udvalgets overvejelser.

1. Udvalgets kommissorium.

Udvalget blev nedsat af arbejdsministeren den 20. februar 1985 med følgende kommissorium:

"Udvalget anmodes om at gennemgå bestemmelserne i arbejdsløshedsforsikringsloven og de tilhørende administrative regler om supplerende arbejdsløshedsdagpenge med henblik på en nyvurdering af principperne for udbetaling af supplerende dagpenge, en forenkling af reglerne og en nedbringelse af fejludbetalingerne.

Udvalget skal herunder fastlægge en afgrænsning af begrebet supplerende arbejdsløshedsdagpenge, klarlægge, i hvilket omfang supplerende dagpenge bliver udbetalt, og vurdere, hvorvidt retten til supplerende dagpenge efterhånden har medført en uhenigtsmæssig tilpasning af strukturerne på arbejdsmarkedet, således at arbejdsløshedsforsikringsmidler nu også anvendes til at dække situationer, som er utilsigtede i forhold til arbejdsløshedsforsikringens grundlæggende principper.

Udvalget gøres i den forbindelse opmærksom på, at supplerende dagpenge udgør en fejlkilde i arbejdsløshedsforsikringssystemet, hvilket også er en årsag til, at der er behov for forenklinger/forbedringer.

Udvalget skal på baggrund heraf overveje, på hvilken måde omfanget af udbetaling af supplerende dagpenge kan begrænses, således at der samtidig opnås en forenkling af reglerne og en nedbringelse af fejludbetalingerne.

Udvalget bedes udarbejde forslag til regelændringer, i det omfang udvalgets overvejelser måtte give anledning hertil.

Man skal anmode om, at udvalget til arbejdsministeriet afgiver betænkning, ledsaget af de fornødne forslag til lovændringer, senest den 1. oktober 1985.

Arbejdsministeren nedsatte i marts 1984 et udvalg, "Hæstrup-udvalget", som fik til opgave at analysere baggrunden for arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger og deres omfang og med udgangspunkt heri fremkomme med forslag til, hvorledes der bedst

muligt sikres en korrekt administration af arbejdsløshedsforsikringen i forbindelse med kassernes udbetalinger af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

Dette udvalg fremkom i betænkning af september 1984 med en række forslag, og arbejdsministeriet er i øjeblikket i gang med opfølgningen af en række af disse forslag.

Til brug for de fortsatte bestræbelser for at reducere omfanget af fejludbetalinger anmodes udvalget om at overveje, hvilke yderligere initiativer til at begrænse fejludbetalingerne af dagpenge og efterløn der er behov for, og fremkomme med forslag hertil. Arbejdsministeriet vil til brug for udvalgets arbejde hermed fremlægge et notat om status for opfølgningen af "Hæstrup-udvalgets" forslag."

Endvidere anmodede arbejdsministeren den 18. september 1985 udvalget om yderligere at komme med forslag til et forbedret finansieringssystem. Der blev herom givet følgende kommissorium:

"De sidste 10-15 års inflations- og arbejdsmarkedsproblemer bærer præg af, at det på den ene side har været anset for folketingets opgave at sikre et tilstrækkeligt beskæftigelsesniveau og dække omkostningerne ved ledighed, medens organisationerne på den anden side har koncentreret sig om lønudviklingen for de beskæftigede. Finansieringen af udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge har medvirket til at cementere denne arbejdsdeling, da medlems- og arbejdsgiverbidragene er faste størrelser, således at staten fuldt ud skal dække stigninger i dagpengeudgifterne som følge af stigninger i ledigheden og i dagpengeydelsens niveau. Folketinget har dog hævet parternes andel af finansieringen til arbejdsløshedsdagpenge gennem forhøjelser af medlems- og arbejdsgiverbidragene. I det nuværende finansieringssystem er der imidlertid ingen tydelig sammenhæng mellem udviklingen i ledighed og ydelsesniveau på den ene side og bidragenes størrelse på den anden side.

Den nuværende finansieringsordning for arbejdsløshedsforsikringen vanskeliggør endvidere styringen af det offentliges tilskud til arbejdsløshedsforsikringssystemet, når ændringer i ledighed og ydelsesniveau automatisk medfører ændringer i udelukkende de offentlige udgifter.

Udvalget anmodes om, at komme med forslag til et forbedret finansieringssystem.

Udvalget bedes udarbejde forslag til regelændringer i overensstemmelse med udvalgets forslag.

Man skal anmode om, at udvalget afgiver betænkning snarest muligt, dog senest i løbet af efteråret 1986."

2. Udvalgets sammensætning.

Formand

direktør Erik Bonnerup Nielsen«

Medlemmer

udpeget af Dansk Arbejdsgiverforening
vicedirektør Poul Erik Pedersen,

udpeget af Landsorganisationen i Danmark
konsulent Preben Buchholt,

udpeget af FTF
formand Per Verdelin,

udpeget af Akademikernes Centreilorganisation
kontorchef Jørgen Jensen,

udpeget af FR (Fællesrepræsentationen) Hovedorganisation for Arbejdsleder og tekniske Funktionærforeninger i Danmark, foreningen af arbejdsledere i Danmark og Teknisk Landsforbund i fællesskab
forretningsfører V. Høedt-Rasmussen,

udpeget af justitsministeriet
konsulent Karsten Hagel-Sørensen,

udpeget af finansministeriet, budgetdepartementet
kontorchef Hans Nielsen, senere afløst af fuldmægtig Dorrit Vanglo,

udpeget af finansministeriet, administrationsdepartementet
fuldmægtig Inge Iversen, senere afløst af fuldmægtig Lars Tegl
Rasmussen,

udpeget af direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen
kontorchef Eje Juul Jakobsen,

udpeget af arbejdsministeriet
kontorchef Lisbeth Lollike.

Tilforordnede

udpeget af arbejdsministeriet
professor Peder J. Pedersen,

udpeget af Arbejdsløshedskassernes Samvirke
formand for Samvirket, hovedkasserer Erik Hemmingsen.

Endvidere har følgende personer deltaget i udvalgets arbejde som bisiddere for henholdsvis Landsorganisationen i Danmark og Dansk Arbejdsgiverforenings medlem:

forretningsfører Carl Stisen, Arbejdsløshedskassernes Samvirke,
kontorchef Niels Jørgen Hansen, Dansk Arbejdsgiverforening.

Udvalgets sekretariat har haft følgende sammensætning:

sekretær Gert Bronton, direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen,

fuldmægtig Jens Højmark, direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen,

fuldmægtig Thorbjørn Høgholm Pedersen, direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen,

fuldmægtig Katja Kayser, arbejdsministeriet,

fuldmægtig Helle Kufahl, arbejdsministeriet,

fuldmægtig Hans Chr.Laurberg, (sekretariatsleder), arbejdsministeriet,

fuldmægtig Michael Weischer, arbejdsministeriet, der blev afløst af fuldmægtig Thomas Kærn, arbejdsministeriet.

3. Underudvalget om arbejdsgiverdokumentation.

Efter vedtagelsen af lov nr. 236 af 6. juni 1985 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (Nedbringelse af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger m.v.), har arbejdsministeriet den 8. juli 1985,, på baggrund af lovforslagets behandling i folketinget, anmodet udvalget vedrørende supplerende dagpenge og fejludbetalinger om inden den 1. december 1985 at fremkomme med forslag til regler om, at dagpenge kun kan udbetales, hvis tidspunktet for og årsagen til medlemmets sidste arbejdsophør samt varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold og lønnens størrelse dokumenteres, (lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. § 57, stk. 6).

Udvalget nedsatte et underudvalg til at udarbejde forslag til nærmere regler i henhold til bemyndigelsen. Underudvalget bestod af:

Direktør E. Bonnerup Nielsen (formand),
Konsulent Preben Buchholt, Landsorganisationen i Danmark,
Kontorhcef Niels Jørgen Hansen, Dansk Arbejdsgiverforening,
Hovedkasserer Erik Hemmingsen, formand for Arbejdsløshedskassernes Samvirke,
Kontorchef Eje Juul Jacobsen, direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen,
Kontorchef Lisbeth Lollike, arbejdsministeriet, og
Kontorchef Philip Marcussen, Dansk Arbejdsgiverforening.

Efter indstilling fra underudvalget afleverede udvalget den 3. december 1985 en beretning til arbejdsministeren, der også indeholdt udkast til en bekendtgørelse. Dette udkast blev tiltrådt uændret af arbejdsministeren og udsendt som arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 612 af 18. december 1985 om arbejdsgiverdokumentation som betingelse for udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn. Redegørelsen og bekendtgørelsen er medtaget som bilag 1 til betænkningen.

4. Oversigt over de forslag fra Hæstrup-udvalget, der er overgivet til Bonnerup-udvalget.

Arbejdsministeriet anmodede i skrivelse af 8. juli 1985 udvalget om - som led i udvalgets arbejde - at overveje følgende forslag fra Hæstrup-udvalgets betænkning:

1.

Arbejdskravet opfyldes ved, at medlemmet har arbejdet en vis periode med en fast tilknytning til en arbejdsgiver og haft en minimumsindtjening.

Forslaget er behandlet i kap. IV, afsnit 3.

2.

"Døde perioder" begrænses eller undlades i videst mulige omfang.

Forslaget er behandlet i kap. IV, afsnit 4.

1-

Der fastsættes helt objektive kriterier for adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed. Som objektive kriterier kan f.eks. vælges a) momsregistrering b) fast kronebeløb fra omsætningen eller c) beløbsgrænse for de skattepligtige indkomster.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 5.2.

4.

Adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed ophæves.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 5.2.

5.

Udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage kan kun foretages, hvis medlemmet er fuldt ledig i den uge, hvori søgnehelligdagen er placeret.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 6.

6

Ved overflytning fra deltids- til fuldtidsforsikring kræves 13 ugers fuldtidsarbejde.

Forslaget er behandlet i kap. IV, afsnit 9.

1.

Supplerende dagpenge udbetales efter individuel sats, hvis medlemmet arbejder x timer eller derunder om ugen. Hvis medlemmet arbejder over x timer, anvendes dimittendsatsen. Grænsen kunne f.eks. sættes til 10 timer om ugen.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 3.4.5.

8.

De i dag gældende undtagelser fra reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsats, ophæves.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 3.4.6.

9.

Adgangen til at få supplerende dagpenge ophæves for deltidsforsikrede.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 4.1.6.

10.

Adgangen til supplerende dagpenge ophæves for deltidsforsikrede medlemmer med mindst 15 timers arbejde.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 4.1.7

11.

Der indføres en tidsbegrænsning af supplerende dagpenge, f.eks. 12 måneder. Tidsbegrænsningen bør fastsættes efter objektive kriterier, f.eks. kan frigørelsesattest bruges som kriterium.

Forslaget er behandlet i kap. III, afsnit 3.1.9.

5. Redegørelse for udvalgsarbejdet.

Kommissoriet pålægger udvalget tre opgaver: behandling af supplerende dagpenge med udgangspunkt i spørgsmålet om utilsigtede tilpasninger, behandling af forenklinger af det nuværende regelsæt og en nedbringelse af fejludbetalingerne, og behandling af spørgsmålet om en finansieringsreform.

Denne opdeling af arbejdet følger også af tidsplanen. Kommissoriet for arbejdet med supplerende dagpenge angiver tidsfristen til 1. oktober 1985, mens forslag til et forbedret finansieringssystem skal være færdigt i løbet af efteråret 1986.

Det viste sig ret hurtigt under udvalgets arbejde, at det ikke var muligt at overholde tidsfristen for afgivelse af betænkningen om supplerende dagpenge. Det skyldtes primært, at det eksisterende statistikmateriale ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til at give en blot rimelig detaljeret talmæssig belysning af omfanget af supplerende dagpenge. Udvalget besluttede derfor at iværksætte en undersøgelse i arbejdsløshedskasserne af udbetalingen af supplerende dagpenge. Undersøgelsen er nærmere beskrevet og vurderet i kapitel III, og resultaterne er i deres helhed optrykt som et særskilt bilagshæfte.

Det har under udvalgets arbejde vist sig vanskeligt at følge kommissoriets opdeling. Spørgsmålet om forenklinger af det nuværende regelsystem vil også berøre reglerne om supplerende dagpenge, og omvendt vil ændringer i reglerne om supplerende dagpenge (også i et vist omfang) gribe ind i de øvrige regler. Der har derudover vist sig et behov for at vurdere udvalgets arbejde i sammenhæng med spørgsmålet om forenklinger af det samlede system. Udvalget har derfor fundet det hensigtsmæssigt at udarbejde en samlet betænkning om supplerende dagpenge og fejludbetalinger.

Endelig har udvalget måttet konstatere, at nogle af de behandlede forslag bedst løses i forbindelse med en omlægning af dagpengesystemets finansiering.

Arbejdsmarkedets parter i udvalget har ønsket at fremhæve følgende vedrørende deres deltagelse i udvalgets arbejde:

"Hovedorganisationernes fælles indstilling til en række konkrete forslag er især begrundet af to forhold: For det første arbejdsministerens opfordring til parterne om generelt at søge indbyrdes enighed om indstillinger til ministeren om forhold, der vedrører arbejdsmarkedet. For det andet har organisationerne søgt og fundet en fælles indstilling til de konkrete forslag ud fra en helhedsvurdering af samtlige forslag og modeller, der er lagt frem. Der er således i vidt omfang tale om kompromisser - en vilje til at bøje forskellige opfattelser mod hinanden.

Det er parternes opfattelse, at man hermed er nået frem til en balanceret fælles holdning, der er i god overensstemmelse med de intentioner, der er nedlagt i kommissoriet."

6. Sammenfatning.

6.1.

Kapitel II indeholder en samlet beskrivelse af arbejdsløshedsdagpengesystemet, idet samspillet mellem kasserne og de øvrige dele af systemet spiller en væsentlig rolle for arbejdsløshedskassernes daglige administration.

Udvalget er opmærksom på, at der ved selve formidlingen ikke i dag foretages en egentlig kontrol af ledige medlemmers rådighed. Rådighedsvurderingen, og dermed kontrollen, udøves af arbejdsløshedskasserne.

Vedrørende regelforenkling har udvalget noteret sig, at direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen har iværksat en forenkling og sanering af regelsættet. Det er udvalgets opfattelse, at dette bør understøttes af tilbageholdenhed med udstedelse af nye regler, og at administrationen kan forenkles betydeligt, hvis den enkelte arbejdsløshedskasse får bedre muligheder for at tage højde for sine specielle problemer. Dette spørgsmål vil blive taget op i forbindelse med udvalgets drøftelser om et ændret finansieringssystem.

Udvalget finder, at det informationssystem, som direktoratet har iværksat den 1. januar 1985, indebærer en forbedring, men at mulighederne for en målrettet information bør undersøges nærmere.

Yderligere finder udvalget, at forsøgene med anvendelse af registeroplysninger i direktoratet for arbejdsløshedsforsikringens tilsyn med arbejdsløshedskassernes administration er effektive og bør styrkes. Udvalget har peget på, at der ligger styringsmæssige muligheder ved en bedre udnyttelse af arbejdsløshedskassernes edb-systemer.

6.2.

Kapitel III indeholder en beskrivelse og vurdering af reglerne om supplerende dagpenge ud fra den definition af begrebet supplerende dagpenge, som udvalget indledningsvis har besluttet at anvende. Dette begreb er væsentligt bredere end det, der anvendes i daglig tale, idet udvalget har fundet det hensigtsmæssigt at betragte alle tilfælde, hvor dagpenge fungerer som supplement til en persons lønindkomst, som supplerende dagpenge.

6.2.1.

Udvalget har beskrevet forskellige situationer, hvor dagpengesystemet giver mulighed for tilpasninger. Behandlingen af spørgsmålene omkring supplerende dagpenge er opdelt i følgende hovedafsnit.

Afsnit 2.

Ledighedsperioder i arbejdsforhold på iøvrigt fuld sædvanlig arbejdstid.

Afsnit 3.

Nedsat arbejdstid (delvis beskæftigelse).

Afsnit 4.

Deltidsforsikring.

Afsnit 5.

Nedsættelse af dagpenge som følge af andet end lønarbejde (pension, timeoverførsel, sygdom, kursus m.v. og selvstændigt bierhverv).

6.2.2. Ledighedsperioder i arbejdsforhold på iøvrigt fuld sædvanlig arbejdstid.

Udvalget har drøftet, om anvendelse af en fast ensartet dagpengesats i en del af en ledighedsperiode kunne løse de formlingsmæssige problemer, som arbejdsformidlingen har angivet vedrørende besættelse af stillinger midt i eller sidst på ugen samt lette administrationen. Efter at have gennemgået forskellige muligheder for anvendelse af en fast ensartet sats i visse perioder, har udvalget erkendt, at det ikke kunne pege på regler, der på en relativt enkel måde kunne løse disse problemer. Udvalget vil dog tage dette spørgsmål op i forbindelse med overvejelsen om et ændret finansieringssystem.

Hjemsendelser.

I de to uger, der er dækket af udvalgets undersøgelse, uge 37 og 38 i 1985, var der, omregnet til totaltal, henholdsvis ca. 2.500 og 6.000 arbejdsløshedskassemedlemmer, der var hjemsendt. I de samme uger var der ialt henholdsvis godt 34.000 og 38.000 medlemmer, der modtog supplerende dagpenge.

Med henblik på at skabe en større tilskyndelse til at begrænse omfanget af hjemsendelser, har udvalget gennemgået nogle løsningsmodeller, hvorefter arbejdsgiveren enten skal dække løntabet de første 8(16) timer ved egentlige hjemsendelser (model 1), eller ved alle arbejdsophør uanset årsag (model 2), eventuelt kun for den resterende del af en arbejdsdag i tilfælde af, at et arbejdsforhold blev afsluttet i løbet af en arbejdsdag (model 3).

Udvalget fandt ikke, at de to første modeller på det foreliggende grundlag kunne anbefales, og der kunne ikke opnås enighed om model 3.

Udvalget peger dog på, at det vil være muligt at løse spørgsmålet om udbetaling af dagpenge ved hjemsendelser i forbindelse med udvalgets kommende drøftelser af en finansieringsomlægning af arbejdsløshedsforsikringen.

6.2.3. Nedsat arbejdstid.

I afsnittet behandles de tilfælde, hvor en forsikret arbejder et mindre antal timer, end den pågældende er forsikret til. Personer, som har fortsat beskæftigelse på mindre en, fuld tid, udgør ifølge undersøgelsen knap 24.000 personer, således at gruppen udgør ca. 60 pct. af samtlige personer, der modtager supplerende dagpenge.

Endvidere ses af undersøgelsen, at ca. 74 pct. af denne gruppe har påbegyndt den delvise beskæftigelse i løbet af 1985 (max 37 uger), mens ca. 8 pct. har modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i mere end 2 3/4 år.

Udvalget finder, at der på dette område kan ske tilpasninger. Udvalget har i den forbindelse konstateret, at der inden for den offentlige sektor ikke findes præcise og entydige retningslinier for udstedelse af frigørelsesattester.

Udvalget finder, at reglerne bør sikre, at personer, der modtager arbejdsløshedsdagpenge, opfylder forsikringsbetingelserne, det vil bl.a. sige kravet om, at man skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet i fuldt omfang. Dette sikres efter de gældende regler ved kravet om, at et medlem skal have haft 26 ugers arbejde inden for de sidste 3 år for at få udbetalt dagpenge. Personer, der har en fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid vil til stadighed opfylde arbejdskravet, hvis de har mindst 8 timers arbejde om ugen, og denne gruppe kan således modtage supplerende dagpenge i ubegrænset tid.

Udvalget har herefter diskuteret nogle modeller for begrænsninger i de supplerende dagpenge.

Model 1 er en ændring i arbejdskravet, således at ret til dagpenge for fuldtidsforsikrede er betinget af, at medlemmet har haft 26 ugers arbejde med over 30 timers beskæftigelse inden for de sidste 3 år. Modellen medfører, at fuldtidsforsikrede personer med delvist arbejde (på til og med 30 timer om ugen) vil falde for arbejdskravsreglerne efter en periode. Disse personer

vil herefter skulle overgå til deltidforsikring eller søge at skaffe sig et fuldtidsarbejde.

Model 2 er en begrænsning i retten til supplerende dagpenge for fuldtidsforsikrede, således at der kun kan udbetales supplerende dagpenge, hvis medlemmet har haft 13 ugers beskæftigelse på fuld tid inden for de sidste 12 måneder. Medlemmet kan herefter højst få udbetalt supplerende dagpenge i 39 uger i træk. Der er endvidere stillet to forslag, et fra ministeriernes repræsentanter og et fra arbejdsmarkedets parter i udvalget.

Forslaget fra arbejdsmarkedets parter i udvalget indeholder to dele. For det første en ændring af reglerne om arbejdstilbud, således at perioder med supplerende dagpenge regnes for fuld ledighed ved opgørelse af perioden for anmeldelse og afgivelse af arbejdstilbud. Arbejdstilbuddet skal som hovedregel være på fuld normal tid hos en anden arbejdsgiver. For det andet en ændring af arbejdsløshedsforsikringsreglerne, således at et medlem, der har haft 78 ugers delvis beskæftigelse med supplerende dagpenge mellem to arbejdstilbud, kun vil være berettiget til supplerende dagpenge efter arbejdstilbuddet, hvis der har været 13 ugers ustøttet beskæftigelse på mere end 30 timer pr. uge inden for 26 uger.

Forslaget fra ministeriernes repræsentanter er en begrænsning i de supplerende dagpenge, således at retten til supplerende dagpenge bortfalder, når et medlem har fået udbetalt disse i 39 uger inden for de sidste 12 måneder. Retten til supplerende dagpenge generhverves ved 13 ugers arbejde på fuld, normal tid.

6.2.4. Beregning af dagpenge.

Udvalget anbefaler, at der sker en harmonisering af reglerne om beregning af supplerende dagpenge og reglerne om mindsteudbetalinger for heltids- og deltidforsikrede.

Efter forslaget vil et ledigt medlem ikke få dagpenge, hvis medlemmet opnår arbejde af samme omfang som før ledigheden. Opnår medlemmet arbejde i mindre omfang end før ledigheden, nedsættes dagpengene forholdsmæssigt efter den gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden.

Endvidere betyder forslaget, at dagpenge bortfalder, hvis de udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal, der svarer

til 1/4 af medlemmets gennemsnitlige ugentlige timetal før ledigheden. Ved sygdom, kursusdeltagelse m.v. nedsættes udbetalingsgrænsen dog til 1/5.

6.2.5. Beskæftigelse af midlertidig karakter og i varierende omfang.

Dette afsnit omhandler personer, der i perioder har delvis arbejde, delvis ledighed, og hvis timetal også kan variere meget. Det er meget vanskeligt at udskille denne gruppe fra gruppen på fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid. Antallet af personer, der påbegyndte og/eller afsluttede beskæftigelse i undersøgelsesugerne var henholdsvis ca. 11.000 og ca. 14.000.

Det er udvalgets opfattelse, at reglerne på dette område er komplicerede og vanskelige at administrere.

Udvalget er bedt om at se på to forslag fra Hæstrup-udvalget vedrørende ændring af reglerne på dette område. Det ene forslag medfører en ændring, således at supplerende dagpenge altid udbetales efter individuel sats, hvis medlemmet arbejder x timer eller derunder om ugen og altid med dimittendsats, hvis medlemmet arbejder over x timer om ugen.

Det andet forslag indebærer en ophævelse af undtagelserne på området, således at supplerende dagpenge altid udbetales med dimittendsats.

Det er udvalgets opfattelse, at et fast timetal vil gøre systemet mere overskueligt for medlemmerne. Udvalget er herefter enige om, at en timegrænse vil medføre et forenklet system. Der har dog ikke kunnet opnås enighed om, hvilken timegrænse der i givet fald skal sættes.

Lønmodtagerrepræsentanterne i udvalget anbefaler, at dimittendreglen ophæves. Hvis dimittendreglen opretholdes, anbefaler lønmodtagerrepræsentanterne et fast timetal på minimum 15 timer.

6.2.6. Deltidsforsikring.

Det fremgår af undersøgelsen, at langt størstedelen af undersøgelsesgruppen er fuldtidsforsikrede. Således er kun 5

pet. deltidsforsikrede. Dette svarer til, at der i en enkelt uge er ca. 2.100 deltidsforsikrede, der modtager supplerende dagpenge.

Udvalget finder, at reglerne på dette område er uhensigtsmæssige udfra et tilpasningssynspunkt, idet der både findes timegrænser og tidsgrænser.

Udvalget er herefter enige om at anbefale et forslag fra Hæstrup-udvalget, hvorefter adgangen til supplerende dagpenge ophæves for deltidsforsikrede medlemmer med mindst 15 timers arbejde. Dette forslag indebærer en forenkling i forhold til de gældende regler.

6.2.7. Nedsættelse af dagpenge som følge af andet end lønarbejde.

Udvalget har gennemgået en række tilfælde, hvor den ledige har andre indtægter end dagpengene, og har herunder efter anmodning behandlet nogle forslag fra Hæstrup-udvalget. Udvalget har ikke kunnet anbefale Hæstrup-udvalgets forslag, og er i øvrigt ikke kommet med yderligere forslag på området.

Dagpenge for søgnehelligdage.

Udvalget har behandlet 2 forslag: Et fra Hæstrup-udvalget, hvorefter der kan udbetales dagpenge for søgnehelligdage, hvis medlemmet er fuldt ledig i den uge, hvor søgnehelligdagen ligger. Et alternativt forslag, hvorefter dagpenge for søgnehelligdage kun kan udbetales, hvis medlemmet er fuldt ledig en fuld arbejdsuge før søgnehelligdagen.

Arbejdsmarkedets parter i udvalget har anbefalet det første forslag, som efter deres opfattelse giver de største administrative lettelser.

Formanden og ministeriernes repræsentanter har anbefalet det alternative forslag, der efter deres opfattelse også imødekommer behovet for en forenkling af reglerne.

6.3.

Kapitel IV indeholder en række forslag til regelforenklinger. I kapitlet har udvalget valgt at følge et tænkt kronologisk medlemsforløb i en arbejdsløshedskasse.

Udvalget har ikke fundet det muligt at gå i dybden med alle enkeltheder i det omfangsrige regelsæt og har derfor koncentreret sig om områder med mange fejludbetalinger og administrative problemer. Forslagene til løsning heraf vedrører primært lovbestemmelser. Til de forslag, der kræver lovændring, er der i betænkningen indsat udkast hertil. Det bemærkes dog, at der ikke er foretaget en lovteknisk gennemarbejdning.

Direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen har iværksat et regelsaneringsarbejde, og under udvalgsarbejdet har der været drøftelser mellem Arbejdsløshedskassernes Samvirke og direktoratet om disse forslag til mere detaljerede regler.

Vedrørende optagelsesbetingelserne foreslår udvalget at optagelse kan ske på grundlag af mindst 300 timers lønarbejde indenfor 10 uger.

Formanden og parterne kunne anbefale forslaget om at supplere de gældende regler om arbejdskrav, med en regel om, at arbejdskravet anses for opfyldt hvis medlemmet indenfor de sidste 3 år har haft en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på 32 timer i en sammenhængende periode på 26 uger hos samme arbejdsgiver.

Ministeriernes repræsentanter kunne ikke anbefale forslaget som efter deres opfattelse indebar en lempelse og gav visse komplikationer.

Udvalget foreslår derimod, at den periode, inden for hvilken arbejdskravet skal være opfyldt, højst kan forlænges med to år som følge af såkaldte "døde perioder", og at kun perioder på mere end fire uger medregnes (dog i deres fulde længde). Man har herved lagt vægt på den administrative lettelse forslaget vil medføre.

Udvalget har også overvejet, om det er muligt at anvende den senest kendte årsindtægt som grundlag for beregning af dagpengesatsen. Udvalget er af den opfattelse, at en sådan ændring vil kræve betydelige omlægninger i forsikringssystemet, samtidig med at den bryder med visse af de gældende principper. Der er ikke stillet forslag om en sådan ændring, men det vil kunne indgå i drøftelserne om ændring af finansieringssystemet.

Der stilles dog forslag om, at der skal foretages ny beregning af arbejdsfortjenesten, når der mindst 12 måneder efter

sidste beregning foreligger en uafbrudt beskæftigelsesperiode på 13 uger.

Om selve beregningen af arbejdsfortjenesten foreslås, at alle ferieberettigende lønbestanddele optjent i beregningsperioden kan medtages, og at det er den løn, der er udbetalt i beregningsperioden, der skal lægges til grund.

Vedrørende lettelser i de administrative problemer omkring overgang fra deltids- til fuldtidsforsikring, har udvalget foreslået at ophæve reglen om, at der skal bortses fra "merarbejde af tilfældig karakter" ved afgørelsen af, om et medlem skal være deltids- eller fuldtidsforsikret. Det formål, som denne regel skulle opfylde, foreslås til gengæld imødekommet ved en forlængelse fra 5 til 13 uger af den periode, et deltidsforsikret medlem kan have arbejde i større omfang end deltidsarbejde, uden at skulle anmelde det til kassen.

Udvalget har overvejet, om feriedagpengeordningen kunne erstattes af en ordning, hvorefter der betales feriegodtgørelse af dagpengene efter nogenlunde samme regler, som gælder for beregning af feriegodtgørelse på grundlag af lønindtægter. Udvalget har dog af forskellige årsager ikke ment at kunne anbefale et sådant forslag.

Udvalget har også overvejet reglerne om dagpenge til personer, der modtager sociale pensioner, og har fundet, at en regel om at ophæve retten til dagpenge for disse medlemmer vil indebære en væsentlig forenkling, men vil også være meget vidtgående. Udvalget har derfor som alternativ anbefalet, at arbejdskravet til pensionister skærpes, således at der skal være opfyldt 18 måneder (mod nu 12) forud for dagpengebegæringen. Til gengæld foreslås det, at der ved opgørelsen af begrænsningen i den tid, hvori der kan udbetales dagpenge (78 dage om året), ikke tages hensyn til dagpenge, der er udbetalt før pensionen begynder at løbe.

Herudover foreslår udvalget, at reglen om at deltidsforsikrede medlemmer ikke har ret til dagpenge, når de har andet erhverv, ophæves. Reglen er vanskelig at administrere, og har kun meget ringe selvstændig betydning.

De enkelte forslag har hver for sig ikke større økonomiske konsekvenser, og i alt vil de medføre en merudgift på 10-15 mill. kr. Forslagene giver store administrative lettelser, og må

dermed forventes at medvirke til en yderligere nedbringning af fejludbetalingerne.

6.4.

Med afgivelse af nærværende betænkning finder udvalget at have afsluttet sit arbejde vedrørende det den 20. februar 1985 givne kommissorium.

Udvalget har i alt afholdt 40 møder.

København, april 1986

Erik Bonnerup Nielsen Preben Buchholt Karsten Hagel-Sørensen

Vagn PIøedt-Rasmussen Eje Juul Jakobsen Jørgen Jensen

Lisbeth Lollike Poul Erik Pedersen Lars Tegl Rasmussen

Dorrit Vanglo Per Verdelin

Gert Bronton,
Jens Højmark,
Thorbjørn Høgholm Pedersen,
Katja Kayser,
Helle Kufahl,
Hans Chr.Laurberg,
(sekretariatsleder),
Thomas Kærn.

KAPITEL II.

Beskrivelse af arbejdsløshedsforsikringssystemet.

1. Generelle bemærkninger.

Udvalget har fået til opgave dels at komme med forslag til begrænsninger i udbetalingen af supplerende dagpenge, dels at komme med forslag til ændringer i de gældende regler, der kan føre til yderligere nedsættelse af fejludbetalingerne.

I denne sammenhæng har udvalget fundet det hensigtsmæssigt med en samlet beskrivelse af arbejdsløshedsforsikringssystemet. Det skyldes, at ikke alene reglernes kompleksitet, men også at samspillet mellem kasserne og de øvrige dele af systemet (arbejdsministeriet, direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen og arbejdsformidlingen), spiller en væsentlig rolle for arbejdsløshedskassernes daglige administration.

Udvalget har ikke fremsat konkrete forslag til forbedringer på de enkelte områder, men har alene peget på forskellige forbedringsmuligheder i forbindelse med gennemgangen af områderne.

2. Arbejdsløshedskassesystemet.

Der er i dag 44 statsanerkendte arbejdsløshedskasser i Danmark. De er organiseret som private foreninger af enten lønmodtagere (42 kasser) eller selvstændige erhvervsdrivende (2 kasser), der har sluttet sig sammen, alene med det formål at sikre sig økonomisk bistand i tilfælde af ledighed. Reglerne om betingelserne for at opnå statsanerkendelse, samt om ret til og beregning og udbetaling af dagpenge, er fastsat i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 407 af 3. september 1985, (kaldet arbejdsløshedsforsikringsloven).

Arbejdsløshedskasserne varetager den daglige administration af systemet i relation til medlemmerne. Denne administration omfatter almindelig rådgivning og vejledning af medlemmerne,

afgørelse af, om ledige medlemmer har ret til dagpenge, herunder indhentning af fornøden dokumentation, kontrol af, om medlemmerne må anses at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, og i bekræftende fald beregning og udbetaling af dagpenge, samt opkrævning af medlemsbidrag.

Ifølge oplysninger fra Pengeinstitutternes Betalingsformidlingscenter (PBC), blev der i 1985 foretaget ca. 6,5 millioner dagpenge- og efterlønsudbetalinger.

Arbejdsløshedskasserne havde ved udgangen af 1984 1.921.109 medlemmer. Heraf blev 746.391 berørt af ledighed i løbet af 1984. Omregnet til fuldtidsledige var det gennemsnitlige ugentlige antal ledige 276.300 incl. ikke-forsikrede ledige.

Af de 42 lønmodtagerkasser, der alle er tilsluttet Arbejdsløshedskassernes Samvirke, er 19 centralstyret og beskæftiger ca. 600 personer, heraf 15 valgte.

I 6 kasser er der en form for distriktskontorer, der udfører en del af administrationen som et regionalt hovedkontor. I disse kasser er beskæftiget 421 ansatte samt 229 valgte. Af de valgte er en stor del dog kun beskæftiget på fritidsbasis. Distriktskontorer m.v. kan have en række afdelinger, og det er herfra det store antal valgte forekommer.

I resten af kasserne, altså 17, varetager afdelingerne visse administratative opgaver. Her er antallet af ansatte ca. 2.000, og valgte ca. 600. Af de valgte er ca. 200 kun beskæftiget på fritidsbasis.

Antallet af afdelinger, der udfører administration eller dele heraf udgør ca. 1.100.

Det samlede antal beskæftigede udgør således i alt godt 3.000 ansatte og 844 valgte.

Tallene er behæftet med nogen usikkerhed, idet der kan være opgaver, som er fælles med fagforbund, f.eks. edb, ligesom det kan være vanskeligt at afgøre, om visse rådgivningsopgaver henhører under kassen eller den faglige organisation.

Den offentlige side af arbejdsløhedsforsikringen er henlagt til arbejdsministeriet. Den daglige administration, herunder kontakten til arbejdsløshedskasserne, varetages af direktoratet for arbejdsløhedsforsikringen, der også er første klageinstans vedrørende kassernes afgørelser. Direktoratets afgørel-

ser kan som hovedregel indbringes for ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen. Direktoratet havde pr. 1. januar 1986, omregnet til fuldtidsbeskæftigede, i alt 135 ansatte.

Endelig er også arbejdsformidlingen (AF) inddraget i det offentlige arbejdsløshedsforsikringssystem, idet den bl.a. yder direktoratet bistand i tilsynet: med arbejdsløshedskasserne. Ved udgangen af 1985 havde AF, omregnet til fuldtidsbeskæftigede, 2.031 ansatte, hvoraf ca. 130 var ansat i tilsynsafdelingerne.

Finansieringen af systemet er tilrettelagt således, at et fuldtidsforsikret medlem i årligt bidrag betaler 7,35 gange det maksimale dagpengebeløb, der pt. udgør 342 kr. om dagen, til sin arbejdsløshedskasse, der viderebetaler beløbet til staten. De private arbejdsgivere indbetaler for hver ansat ud over én 11,50 gange det maksimale dagpengebeløb til staten. Staten refunderer arbejdsløshedskasserne de udgifter, som de har afholdt i henhold til loven.

I 1985 udbetaltes i alt 19.515 millioner kr. i arbejdsløshedsdagpenge og 8.012 mill. kr. i efterløn. Heraf kom 4.243 mill. kr. fra medlemsbidrag, og 3.836 mill. kr. fra arbejdsgiverbidrag. Statens andel beløb sig således til 19.448 mill. kr., svarende til 70,6 pot. af udgifterne.

3. Statistisk belysning af ledighedens omfang og sammensætning 1979-1984.

Siden 1979 har den løbende statistik over den registrerede ledighed været udarbejdet på basis af arbejdsdirektoratets edb-baserede, centrale register for arbejdsmarkedss Statistik, CRAM. Dette register, som udover statistikformål tjener administrative formål for arbejdsnarkedsmyndighederne, indeholder oplysninger om samtlige arbejdsløshedsforsikrede personer samt deres dagpengeberettigede ledighedsperioder. Registret indeholder endvidere oplysninger om ledighed for ikke-forsikrede, der er henvist til AF-kontorerne fra de kommunale bistandskontorer. CRAM-registrets oplysninger tilvejebringes for forsikrede fra arbejdsløshedskasserne og for ikke-forsikrede fra AF-kontorerne.

Ledigheden opgøres på grundlag af dagpengekortets oplysning-

ger om ledige timer med kalenderugen som mindste referenceperiode. Dette skyldes, at dagpengeberegningen normalt sker på basis af kalenderugen, og uanset hvorledes dagpengeberettigende og ikke-dagpengeberettigende timer fordeler sig over ugen. Kalenderugen udgør således også mindste tidsenhed i arbejdsløshedstatistikken.

CRAM-statistikken offentliggøres månedligt. Månedperioden omfatter 4 eller 5 kalenderuger og følger den månedperiode, som benyttes af arbejdsløhedskasser med månedlig afregning af dagpenge. Denne periode løber fra næstsidste søndag i foregående kalendermåned og slutter med næstsidste søndag i den aktuelle kalendermåned.

Opgørelsen af det gennemsnitlige antal ledige personer i en given periode (uge, måned eller år) foretages på basis af de ledighedsberørtes ledighedsgrad. Ledighedsgraden betegner den andel af en given periode, hvori en person har været ledig. Ledighedsgraden beregnes ved division af antal ledige timer med det antal timer, som den ledige er forsikret for, d.v.s. 40 timer pr. uge for heltidsforsikrede og for deltidsforsikrede 15-30 timer pr. uge, afhængig af det gennemsnitligt beskæftigede antal timer forud for ledigheden.

I det gennemsnitlige antal ledige for en bestemt uge indgår antallet af personer, der er fuldt ledige i ugen, d.v.s. arbejdsløse med ledighedsgrad 1. Hertil kommer et antal delvis ledige, dvs. personer med en ledighedsgrad på under 1, som medregnes i forhold til deres ledighedsgrad. En heltidsforsikret person med 20 timers ledighed i en bestemt kalenderuge har ledighedsgraden 0,5. Det samme er tilfældet for en deltidsforsikret med 10 timers ledighed i en uge og et gennemsnitligt ugentligt antal beskæftigede timer forud for ledigheden på 20 timer. Disse to ledighedsberørte personer, hver med en ledighedsgrad på 0,5, vil eksempelvis indgå som 1 "fuldtidsledig" i det gennemsnitlige antal ledige.

Det opgjorte antal fuldtidsledige er således større end det antal fuldtidsstillinger, der er nødvendige for at tilvejebringe fuld beskæftigelse.

Opgjort på årsbasis er antallet af ledighedsberørte næsten 3 gange så stort som det gennemsnitlige antal ledige.

Udviklingen i ledigheden i årene efter 1979 fremgår af tabel 1. Det bemærkes, at der for 1985 alene foreligger foreløbige tal, og kun opgørelser af antal ledige omregnet til fuldtid.

Det gennemsnitlige antal ledige er opgjort på basis af de ugentlige opgørelser over antal ledige omregnet til fuldtid. I tabellen er vist dels det gennemsnitlige antal fuldt ledige personer i ugen og dels et beregnet gennemsnitligt antal "fuldtidspersoner", der fremkommer ved omregning af de delvis ledige, jfr. ovenfor.

Tabellen indeholder tillige gennemsnit af ugeopgørelser over ledige på grund af vejrlig og arbejdsfordeling, ligeledes opgjort som "fuldtidsledige". Ledige på grund af arbejdsfordeling omfatter personer med en fastere tilknytning til en bestemt arbejdsgiver, hvis ledighed skyldes fast nedsat arbejdstid som følge af individuel eller kollektiv aftale, midlertid hjemsendelse etc.

Tabellens tal vedrørende ledige på grund af arbejdsfordeling og vejrlig er ikke direkte sammenlignelige med tallene fra den af udvalget foretagne arbejdsløshedskasseundersøgelse, idet de anvendte definitioner ikke er helt sammenfaldende.

For så vidt angår kategorien af ledige på grund af arbejdsfordeling m.v. skal bemærkes, at statistikken hviler på medlemmernes egne angivelser på dagpengekortene, idet medlemmerne på dagpengekortene kan, men ikke skal, afkrydse en rubrik, der angiver, at medlemmet har en fastere tilknytning til en bestemt arbejdsgiver. Afkrydsning er således ikke begrænset til et tilfælde, hvor der er tale om delvis ledighed i ugen, f.eks. hvor medlemmer arbejder på nedsat tid hver uge, men kan omfatte uger med fuld ledighed i arbejdsforhold, hvor der er truffet fast aftale med en arbejdsgiver om skiftende perioder med arbejde og ledighed. Da opgørelsen bygger på medlemmernes egne frivillige oplysninger, der ikke er kontrolleret, må statistikken på dette område betegnes som ret usikker, og der er formentlig tale om en betydelig undervurdering af antallet af arbejdsforhold af denne kategori.

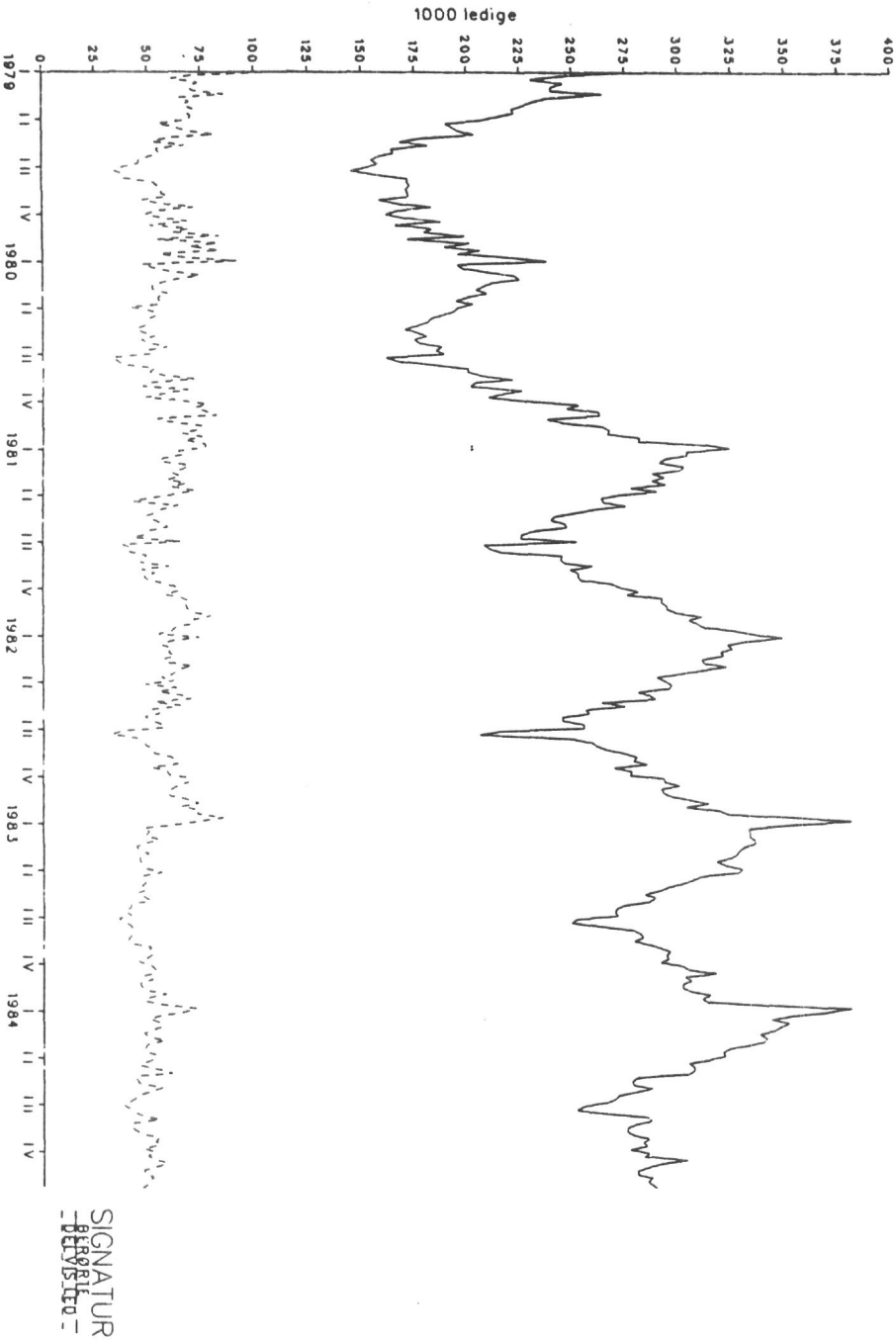
Tabel 1. Gennemsnitligt antal ledige i en uge 1979-85.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
	_____1000 personer_____						
Gnstl. antal							
ledige i alt	161,8	183,8	243,0	262,8	283,0	276,3	248
<u>Heraf gnstl.</u>							
<u>ugtl. antal:</u>							
fuldt ledige	133,9	157,3	215,1	234,6	259,1	251,9	224
delvis ledige	62,5	58,1	58,5	59,9	47,9	49,8	
Omregnet til							
fuldtid	27,9	26,5	27,9	28,2	23,9	24,4	24
ledige p.g.a.							
arbejdsfor-							
deling m.v.	18,1	19,6	19,2	16,3	8,4	6,5	
Omregnet til							
fuldtid	12,7	13,9	14,5	12,4	6,2	4,3	3,6
vejrligsle-							
dige	7,0	11,2	8,8	6,9	1,9	2,1	
Omregnet til							
fuldtid	4,8	3,9	3,0	2,4	0,9	0,9	1,1

Stigningen i det gennemsnitlige antal ledige gennem årene 1979-83 skyldes alene en stigning i antallet af fuldt ledige i de enkelte ugeopgørelser. Det gennemsnitlige antal delvis ledige i ugen omregnet til fuldtid, har været næsten konstant gennem årene 1979-82. Fra 1983 er der sket et fald i antallet af delvis ledige, hvilket må ses i sammenhæng med de ændringer, der blev indført ved lov nr. 576 af 27. oktober 1982 vedrørende udbetaling af dagpenge ved delvis ledighed. Der blev her administrativt gennemført en forhøjelse af mindstekravet til ledighedens omfang i en uge fra 8 timer til 10 timer. De nye bestemmelser medførte endvidere, at medlemmer, der arbejder på mindre end fuld, sædvanlig arbejdstid og modtager supplerende dagpenge, som hovedregel får beregnet dagpenge efter den særlige sats for nyuddannede.

Den anførte udvikling i ledigheden, herunder antallet af delvis ledige, fra 1979 til 1984 er illustreret i figur 1, der angiver dels det samlede antal personer, der i hver uge for sig er berørt af ledighed, dels hvor mange heraf der er berørt af delvis ledighed. Afstanden mellem de 2 kurver angiver antallet af fuldt ledige i den pågældende uge.

Berørte ledige og delvis ledige fordelt på uger 1979-84.



Tabel 2 viser andelen af delvis ledige i den sidste uge af udvalgte måneder i 1982 og 1984 fordelt på arbejdsløshedskasser.

Blandt arbejdsløshedskasser med et højt antal delvis ledige kan nævnes magistrene, den forebyggende børneforsorg og musikerne og artisterne. For de 2 førstnævnte arbejdsløshedskassers vedkommende, afspejler den høje andel af delvis ledige formentlig først og fremmest et betydeligt antal arbejdsforhold med nedsat ugentlig arbejdstid, medens den høje andel for den sidstnævnte arbejdsløshedskasse har sammenhæng med, at arbejdsmarkedet for musikere og artister er præget af 1-dages engagementer. De pr. 1. januar 1983 gennemførte ændringer har tilsyneladende for disse 3 arbejdsløshedskasser, i mindre grad end for arbejdsløshedskasserne set under et, bevirket nedgang i andelen af delvis ledige.

For specialarbejderne og byggefagene har der været tale om en nedgang i andelen af delvis ledige på omkring 50 pct. Der er her bl.a. tale om en nedgang i den registrerede vejrligsledighed, der skal ses i sammenhæng med kravet om en ugentlig ledighed på mindst 10 timer fra 1. januar 1983, mod tidligere 4 timer i tilfælde af vejrligsledighed, og 8 timer i andre tilfælde.

Andelen af delvis ledige blandt medlemmer af HK, er større end den gennemsnitlige andel af delvis ledige for samtlige arbejdsløshedskasser, og nedgangen i andelen fra 1982 til 1984 har været langt mindre end den gennemsnitlige andel. Det forholder sig omvendt for en finden stor arbejdsløshedskasse, metalarbejderne. Her var andelen af delvis ledige i 1982 ca. det halve af andelen for HK, og andelen er på det nærmeste blevet halveret i 1984, således at metalarbejderne hører til blandt de arbejdsløshedskasser, der har derilaveste andel af delvis ledige.

Tabel 2.

Antal delvis ledige i procent af samtlige ledighedsberørte
i sidste uge af månedsperioden

	1982				1984			
	Feb.	Maj	Aug.	Nov.	Feb.	Maj	Aug.	Nov.
Snedker- &								
Tømrerfaget	24,1	44,4	28,6	22,8	10,7	12,5	15,1	18,7
Træindustriarb.	19,3	18,9	18,6	20,5	13,6	8,1	7,6	8,7
Erhvervssproglige	29,7	29,2	25,6	30,0	31,1	20,4	24,8	29,4
Bogtrykfaget	5,0	5,1	12,8	8,6	3,7	5,8	8,0	5,1
Specialarbejderne	16,5	26,5	24,9	24,6	9,0	13,6	11,0	12,1
Bogbinderi & Kartonnagearb.	6,3	7,7	7,2	5,0	4,6	4,4	8,2	3,2
Metalarbejderne	12,9	16,8	14,5	14,0	6,9	6,8	8,4	7,9
Firmafunk- tionærerne	22,4	20,4	19,6	21,7	19,4	15,0	20,9	19,7
Murerfaget	22,7	42,6	50,9	46,9	15,2	18,7	19,3	29,7
Musikerne &								
Artisterne	48,7	49,2	41,2	47,8	42,0	47,2	38,4	49,4
Tjenerne	34,0	47,2	42,7	43,0	34,8	46,6	40,0	46,9
Nærings- s. Nydel- sesmiddelarbejd. Bukkenslager-	14,7	20,5	14,7	13,6	13,4	9,0	12,5	11,0
Sanitet-Rørarb.	15,8	22,7	24,0	25,9	6,7	8,5	10,1	11,3
Bryggeriarbejderne	14,0	11,7	10,0	11,1	5,2	6,7	6,1	6,8
El-Faget	12,1	12,4	14,2	13,2	6,7	5,3	10,5	7,5
Malersvendene	15,3	32,3	55,8	27,0	9,0	15,0	19,4	20,4
Guld- & Sølvarb.	5,3	8,0	12,5	13,8	10,5	8,4	9,1	10,8
Kvindelige arb.	27,5	34,8	29,4	28,6	21,1	23,3	22,0	22,9
Beklædnings- &								
Tekstilarbejderne	17,9	30,1	18,4	23,5	11,0	11,5	9,8	12,2
Frisørfaget	45,5	52,3	48,3	52,5	43,6	50,6	48,5	51,6
Keramiske Industri	9,6	6,7	6,5	4,7	5,7	4,3	6,8	9,7

	1982				1984			
	Feb.	Maj	Aug.	Nov.	Feb.	Maj	Aug.	Nov.
Handels- S Kon- torfunktionærerne	22,9	25,9	24,4	25,0	20,8	22,7	21,3	22,3
Huslige arbejdere	29,0	30,2	29,8	26,0	19,0	18,5	21,9	21,9
Statstjenestemænds- & Teleforb.s A-kas.	19,3	28,7	36,2	40,3	6,1	6,4	6,0	6,1
Funktionærerne	24,4	24,9	22,1	26,1	18,2	17,5	17,6	21,8
Arbejdsledere- Værks tedsfunkt.	11,3	12,4	11,7	12,0	8,3	7,6	9,5	8,0
Gastronomerne	27,5	34,3	34,9	31,3	23,6	33,5	32,4	29,8
Danske Teknikere	15,3	16,0	13,8	15,0	12,1	13,6	10,6	12,8
Kristelig A-kasse	28,5	32,0	32,8	35,6	22,9	22,3	23,8	24,4
Danske Syge- plejersker	21,4	0	40,0	18,5	46,6	44,6	44,9	48,9
Journalisterne	13,5	13,6	5,6	14,1	15,4	16,6	16,7	20,8
Hotel- & Restau- rationspersonalet	26,6	29,3	27,6	28,8	20,9	24,6	22,9	22,7
Kommunalarbejderne	24,6	24,9	24,5	23,4	20,4	21,1	21,4	22,1
Forebyggende Børneforsorg Danmarks Aktive	42,5	37,8	35,6	38,2	34,5	34,5	29,9	35,7
Handelsrejsende	7,2	8,7	8,0	9,5	7,7	10,4	9,1	10,0
Ingeniørerne	13,4	13,1	12,0	14,5	12,2	9,6	13,5	14,5
Magistrene	54,9	45,7	29,5	55,8	43,8	37,6	27,7	48,9
Reprofacet	13,6	12,0	17,0	15,7	10,6	7,3	13,5	14,4
Akademikerne	31,8	34,9	28,4	36,5	33,9	33,0	26,9	34,5
Funktionærerne & Tjenestemændene	34,6	37,6	30,0	37,3	30,5	32,3	24,9	34,6
Fiskerne	23,1	23,4	23,1	31,1	14,2	19,5	14,7	18,8
Sømændene	6,6	14,3	10,3	7,3	6,4	15,2	8,0	6,4
Sø-Restaurationen	6,7	12,7	10,2	9,0	4,3	11,4	7,9	5,5

	----- 1982 -----				----- 1984 -----			
	Feb.	Maj	Aug.	Nov.	Feb.	Maj	Aug.	Nov.
Selvstændige Erhvervsdrivende	5,9	6,6	5,1	6,5	5,4	4,0	6,1	8,2
Danske Næringsdrivende	7,5	8,9	7,2	7,7	3,3	3,7	4,8	3,6
Merkonomerne	10,3	19,1	23,6	19,7	25,6	25,7	23,9	22,4
Uddelerne & Højskolelærerne	14,8	20,3	8,3	16,9	24,2	14,5	13,2	17,0
Civiløkonomerne	10,6	22,0	15,5	15,8	13,1	14,7	6,1	15,4
<u>Samtlige a-kasser</u>	<u>18,3</u>	<u>23,7</u>	<u>21,5</u>	<u>22,3</u>	<u>14,0</u>	<u>15,9</u>	<u>15,0</u>	<u>17,0</u>

I opgørelserne over delvis ledige indgår medlemmer, der i løbet af en uge påbegynder eller afslutter et arbejdsforhold og derfor ikke skal have fulde dagpenge. Endvidere indgår personer, der er vejrligsledige eller arbejder på nedsat tid i ugen som følge af individuelle eller kollektive aftaler, midlertidig hjemsendelse etc.

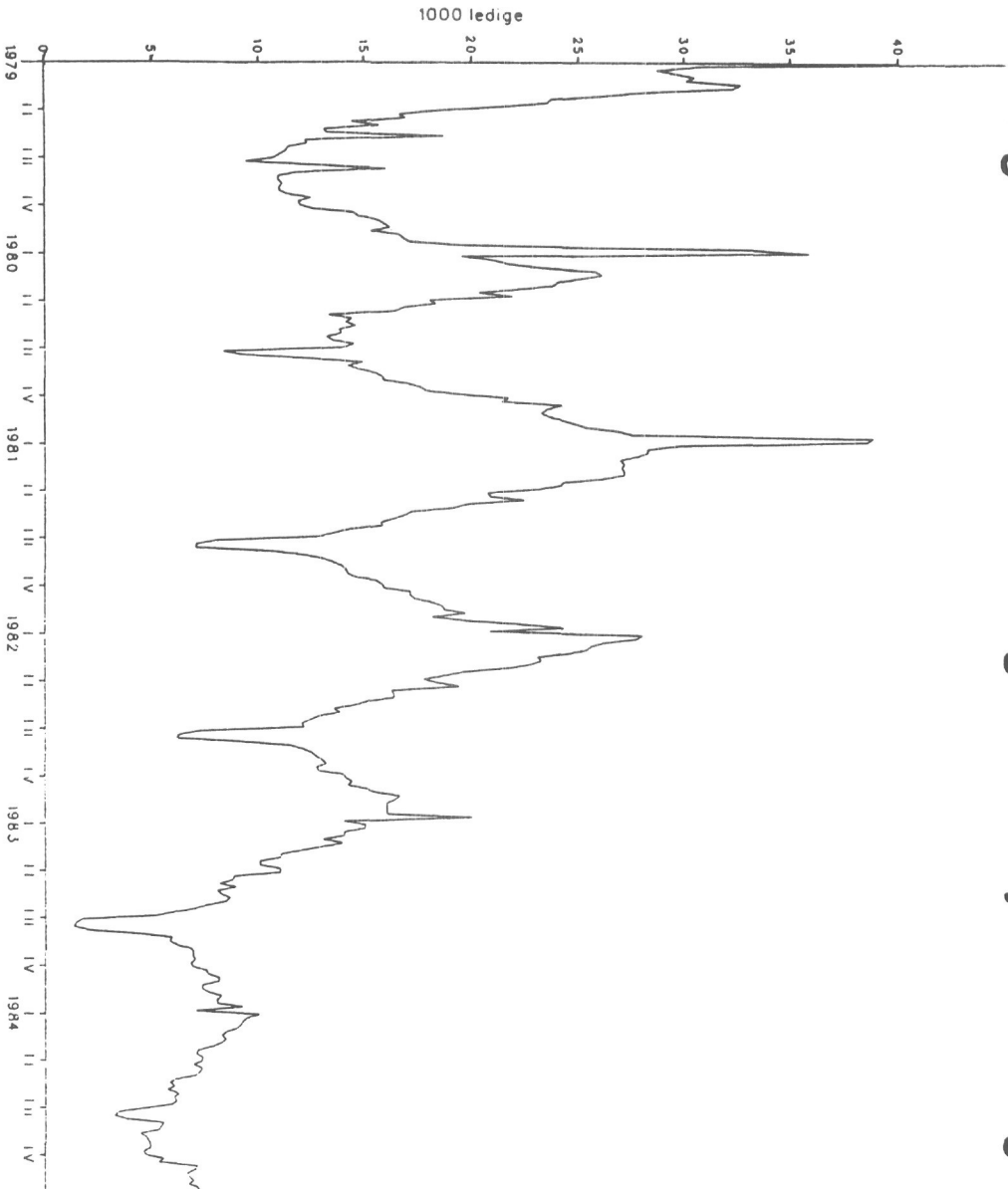
Af tabel 1 fremgår udviklingen i antallet af vejrligsledige og ledige på grund af arbejdsfordeling m.v. omregnet til fuldtidsledige. Tilsvarende fremgår det ugentlige antal ledighedsberørte af de to nævnte ledighedskategorier af figur 2 og 3.

Den tendens, som udviklingen i det totale antal af delvis ledige tegner med et betydeligt fald fra 1982 til 1983, ses i forstærket grad ved udviklingen i antallet af de, der blev ledige på grund af arbejdsfordeling m.v. og vejrlig. Hvad enten man ser på det gennemsnitlige antal ledige omregnet til fuldtid, eller antal ledighedsberørte, er antallet i 1984 faldet til under det halve af antallet i 1982 for begge ledighedskategorier.

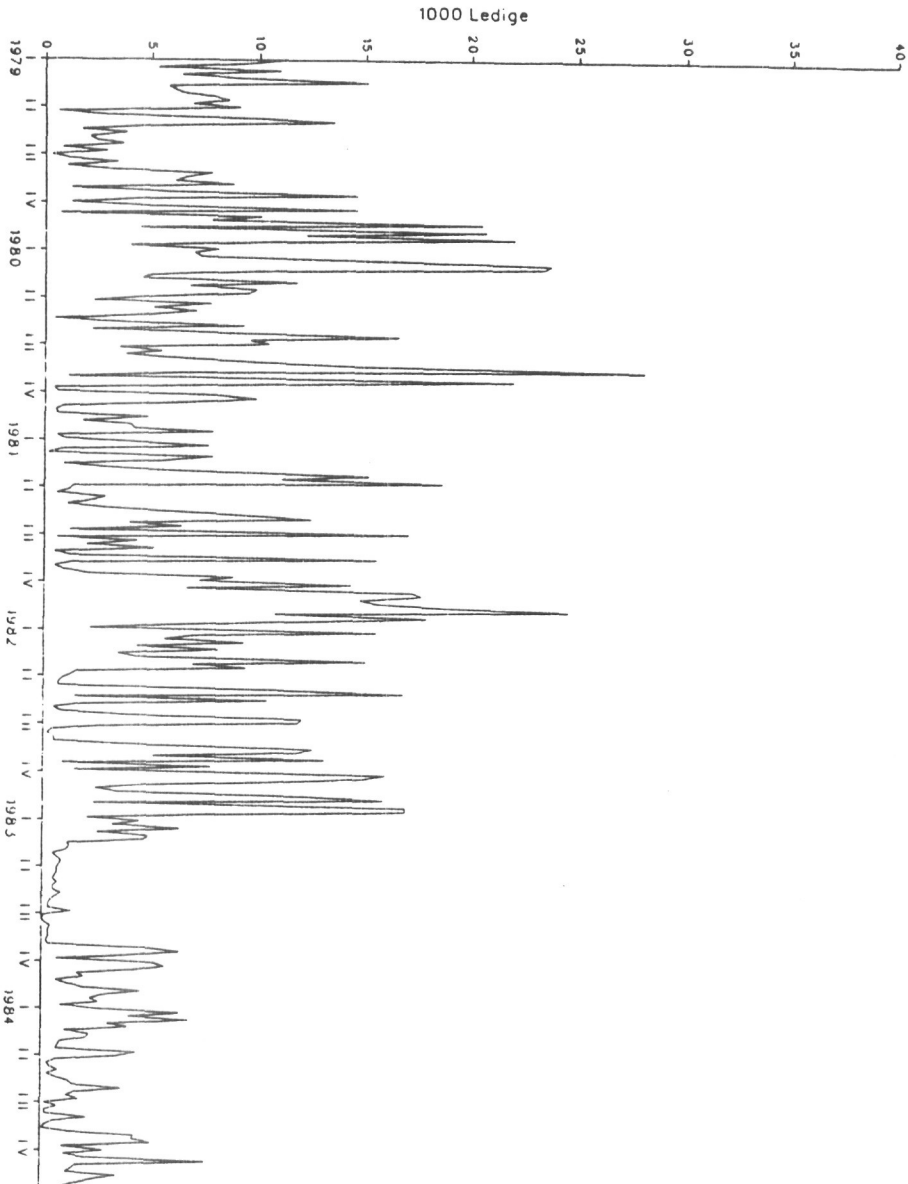
Af figur 3 fremgår, at den registrerede vejrligsledighed var ubetydelig i 1. halvår af 1983. I denne periode kunne der ikke udbetales dagpenge for de første 3 dage i en vejrligsledighedsperiode.

FIGUR 2

Antal ledighedsberørte som følge af arbejdsfordeling 1979-84.



FIGUR 3



Antal ledighedsberørte som følge af vejrlig 1979-84.

De direkte og indirekte virkninger, som de ændringer, der blev gennemført med lov nr. 576 af 27., oktober 1982, havde på ledighedens sammensætning, er søgt belyst med tabel 3. I tabellen er anført gennemsnit af de ugentlige opgørelser over ledighedsberørte fordelt på ledighedsgrader i september måned 1982 og 1983.

Af tabellen fremgår, at andelen af ledighedsberørte med en ledighedsgrad på indtil 0,20 er faldet fra 4,6 pct. til 1,4 pct. fra september 1982 til september 1983. Dette må ses som et resultat af, at der efter 1. januar 1983 som hovedregel ikke vil kunne udbetales dagpenge for en ugentlig ledighed på mindre end 10 timer. Når der i statistikken fremkommer et antal forsikrede med en ledighedsgrad på 0,20 og derunder skyldes det, dels at der i visse tilfælde (ved sygdom, overgang til efterløn m.v.) kan opnås arbejdsløshedsdagpenge for 1 dag (8 timer) i en uge, dels at der i et vist omfang registreres ikke-dagpengeberettigede ledighedstimer. Dette finder sted, såfremt der på et dagpengekort forekommer ledighedstimer i uger med og uden dagpenget, hvilket kan være tilfældet, når der anvendes månedsdagpengekort eller 14-dagskort.

Tabel 3. Gennemsnitligt antal forsikrede berørt af ledighed fordelt efter ugentlig ledighedsgrad.

	Ledighedsgrad						i alt
	0,20	0,21	0,41	0,61	0,81	1,00	
Septem- ber 1982							
Antal per- soner	11.152	17.408	16.537	9.972	4.698	179.956	239.720
Pct.vis fordeling	4,6	7,3	6,9	4,2	2,0	75,0	100,0
Septem- ber 1983							
Antal per- soner	3.615	17.020	14.776	8.892	4.028	201.065	249.394
Pct.vis fordeling	1,4	6,8	5,9	3,6	1,6	80,7	100,0

Nedgangen i antallet af ledighedsberørte med en ugentlig ledighedsgrad på 0,20 og derunder kan direkte henføres til de nye bestemmelser om mindstekrav til ledighedens omfang (10 timer). Bestemmelsen om, at dagpenge til delvis ledige ydes efter den særlige sats for nyuddannede (dimittendsats), synes dog også at have haft virkning på antallet af delvis ledige. Det relative antal med ledighedsgrad på 0,21 og derafter er også faldet fra september 1982 til september 1983. Faldet har været større, jo højere ledighedsgraden har været. Anvendelse af dimittendsats for delvis ledige kan f.eks. have tilskyndet til ændret arbejds-tilrettelæggelse, således at især antallet af især helt kortvarige arbejdsforhold er faldet, hvilket var en af intentionerne med bestemmelsen.

4. Sammenhængen mellem arbejdsløshedsforsikringen og arbejdsformidlingen.

Det er arbejdsformidlingens primære opgave at formidle kontakt mellem arbejdssøgende og arbejdsgivere, der efterspørger arbejdskraft. Hertil er naturligt knyttet en række afledte opgaver, der sigter mod opfyldelse af den primære opgave.

Herudover yder arbejdsformidlingen direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen bistand med at føre tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser. Arbejdsformidlingen medvirker også på forskellig vis ved udbetaling af dagpenge, bl.a. ved at udstede de dagpengekort, der danner grundlag for kassernes udbetaling. Udbetaling af dagpenge er bl.a. betinget af, at den ledige henvender sig på arbejdsformidlingen for at søge arbejde og i ledighedsperioden opretholder kontakt med formidlingen efter nærmere regler herom, jfr. nedenfor.

Arbejdsformidlingen varetager endvidere i samarbejde med arbejdsløshedskasserne en række forskellige opgaver med tilknytning til forsikringssystemet. Af disse opgaver kan særligt fremhæves administrationen af arbejdstilbudsordningen for langtidsledige.

4.1. Fremmøde på arbejdsformidlingen som betingelse for udbetaling af dagpenge.

Forpligtelsen til at fremmøde på arbejdsformidlingen fremgår af arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk. 4:

"Et medlem,, som vil begære dagpenge udbetalt, skal ved ledighedens indtræden henvende sig til arbejdsformidlingen for at søge arbejde. I ledighedsperioden skal medlemmet opretholde kontcikt med arbejdsformidlingen."

De nærmere regler om kontakten mellem den ledige og arbejdsformidlingen og de dagpengemæssige konsekvenser af manglende fremmøde er fastsat i arbejdsdirektoratets cirkulære af 30. januar 1969 (Reglement for ledige arbejdsløshedskassemedlemmers kontakt med de offentlige arbejdsformidlingskontorer) med senere ændringer. Cirkulæret angiver følgende 3 hovedformål med fremmødet:

- 1) At gøre den ledige bekendt med de foreliggende muligheder for arbejde, omskoling m.v.
- 2) At gøre arbejdsformidlingen bekendt med eventuelt ændrede arbejdsønsker hos den ledige eller andre ændringer i pågældendes forhold, der kan være af betydning for formidlingen eller for medlemmets dagpengeret.
- 3) At skabe dokumentation for at medlemmet (fortsat) er ledig og arbejdssøgende.

Efter de gældende fremmøderegler skal den ledige straks ved ledighedens indtræden henvende sig personligt på det arbejdsformidlingskontor, der ligger nærmest medlemmets bopæl.

Fremmøde skal dog ikke finde sted, hvis ledigheden er af midlertidig karakter og skyldes vejrlig, materialeangel eller er led i en arbejdsfordelingsordning.

Ved fremmødet udfærdiger arbejdsformidlingskontoret et dagpengekort, som påstemples oplysning om, at medlemmet har tilmeldt sig som ledig, og som - såfremt der ikke kan anvises medlemmet arbejde straks - tillige forsynes med oplysning om dato for næste fremmøde.

Dagpengekortet afleveres af medlemmet til arbejdsløsheds-kassen med bl.a. oplysninger om arbejdstimer m.v. for den periode, kortet dækker, og danner sammen med en ledighedserklæring og diverse andre former for dokumentation grundlaget for kassens udbetaling af dagpenge.

I ledighedsperioden er medlemmet forpligtet til at give møde på formidlingskontoret på de fastsatte mødedatoer. Fremmødet fastlægges i overensstemmelse med det individuelle formidlingsmæssige behov, dog således, at fremmødeintervallet maksimalt kan fastsættes til 2 måneder.

Undlader medlemmet i ledighedsperioden at give fremmøde på arbejdsformidlingskontoret, når han er forpligtet til det, medfører udeblivelsen tab af dagpengeretten i et tilsvarende antal dage, medmindre der på forhånd er givet tilladelse hertil fra kontoret, eller udeblivelsen på anden måde er fyldestgørende begrundet.

Reglerne om fremmøde som betingelse for udbetaling af dagpenge skal ses i sammenhæng med bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk. 1, hvorefter dagpenge kun kan udbetales til et medlem, som er ledigt, samt § 62, stk. 1, hvorefter dagpenge ikke må udbetales til et medlem, som ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Ansaret for at fastslå, om et medlem, som fik dagpenge, i virkeligheden var arbejdsløs, påhvilede før 1969 i første række den enkelte arbejdsløshedskasse selv. Fremgangsmåden var dengang en "kontrol", hvor den ledige mødte dagligt, senere dog kun hveranden dag. Det var med denne fremgangsmåde nok sikret, at et ledigt medlem ikke hevde fast arbejde og dermed måtte formodes at være til rådighed, men løst arbejde og mere selvstændige initiativer var vanskeligt at kontrollere.

I forbindelse med indførelsen af de nuværende fremmøderegler i 1969" blev det tilkendegivet, at der med disse regler ikke var fastlagt en egentlig kontrolfunktion i relation til rådighedsforpligtelsen. Det at stå tilmeldt arbejdsformidlingen og fremmøde på de fastsatte tidspunkter er således ikke i sig selv tilstrækkeligt bevis på, at medlemmet er ledig og til rådighed for arbejdsmarkedet. Det er herudover en betingelse for udbetaling af dagpenge, at medlemmet selv er aktivt arbejdssøgende.

Det følger heraf, at kontrollen med, om den ledige er til rådighed for arbejdsmarkedet, i princippet ligger i arbejdsløshedskasserne. Arbejdsformidlingen kan dog videregive oplysninger til arbejdsløshedskasserne - og er i et vist omfang også forpligtet hertil - såfremt disse skønnes at have betydning for bedømmelsen af et medlems ret til dagpenge.

Arbejdsløshedsforsikringslovens § 65 pålægger arbejdsløshedskasserne pligt til at bistå medlemmer, hvis ledighed skønnes at blive af længere varighed, med at bevare erhvervsevnen og tilknytningen til arbejdsmarkedet. Kasserne skal i denne forbindelse kunne dokumentere de trufne optræningsmæssige foranstaltninger og kunne redegøre for årsagerne til ledigheden for ledige, der ikke har haft 13 ugers beskæftigelse i alt i de sidste 2 år.

Efter at lov om arbejdstilbud til ledige trådte i kraft den 1. september 1981, er proceduren i forbindelse med arbejdsløs-

hedskassernes kontakt til medlemmerne efter § 65 blevet koordineret med arbejdstilbudsordningen. I tilfælde af længerevarende ledighed skal arbejdsløshedskassen tage kontakt til medlemmerne to gange inden det tidspunkt, hvor medlemmerne har krav på et arbejdstilbud. Da dette tidspunkt falder tidligere for unge ledige end for andre ledige, afhænger tidspunkterne for § 65-kontakterne af, om pågældende er over eller under 25 år.

4.2. Arbejdsformidlingens muligheder for anvisning og henvisning.

Reglerne om fremmøde på arbejdsformidlingen knytter sig bl.a. til bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 62, stk. 1, hvorefter dagpenge ikke må udbetales til et medlem, som ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Medlemmets forpligtelse til at fremmøde på arbejdsformidlingskontoret straks ved ledighedens indtræden og herefter give møde på de af kontoret fastsatte mødedage er derfor suppleret med et krav om, at medlemmet i ledighedsperioden skal stå til rådighed for anvisning af arbejde.

Denne forpligtelse er fastslået i § 5, stk. 1, i arbejdsdirektoratets cirkulære af 30. januar 1969. Bestemmelsen skal sammenholdes med arbejdsløshedsforsikringslovens § 20, stk. 1, hvorefter formidling af kontakt mellem arbejdssøgende og arbejdsgivere sker ved anvisning.

Til stillinger, som kan indebære varig ansættelse, eller hvortil der kræves særlige kvalifikationer, kan arbejdsformidlingen dog i henhold til § 20, stk. 2, formidle kontakt mellem arbejdsgiveren og én eller flere arbejdssøgende ved henvisning til samtale efter nærmere aftale med arbejdsgiveren.

Baggrunden for reglen om henvisning er et ønske om i videst muligt omfang at give de arbejdssøgende og arbejdsgiverne frihed til at vælge ud fra rimelige ønsker. Dette indebærer dels, at de arbejdssøgende får mulighed for at gøre sig bekendt med flere arbejdstilbud, dels at arbejdsgiveren får mulighed for at tale med flere interesserede ansøgere på samme måde som ved annoncering i presse og fagblade.

Den stigende specialiseringsgrad på arbejdsmarkedet bevir-

ker, at stadig flere; stillinger besættes gennem henvisning til samtale. Samtidig har udviklingen på arbejdsmarkedet med det store antal ledige fremkaldt en situation, hvor arbejdsformidlingskontorernes viden om de arbejdssøgende set i forhold til de udbudte jobs ikke altid er detaljeret nok.

Arbejdsformidlingen vil normalt henvise 3-5 personer pr. ledigmeldt stilling afhængig af stillingens karakter og antallet af kvalificerede ledige.

Kærnen i henvisningsvirksomheden er tilbud om arbejde, der skønnes at indebære ansættelse af mere varig karakter d.v.s. ansættelsesforhold med en forventet varighed på 5 uger og derover, samt ansættelse i stillinger hvortil der kræves særlige kvalifikationer med hensyn til uddannelse eller faglig ekspertise.

Løsarbejde eller kortvarige vikariater falder således uden for det område, der er egnet til besættelse gennem henvisning til samtale. I disse tilfælde må "ledige stillinger" besættes ved anvisning.

Arbejdsdirektoratet gennemførte i 1982 en undersøgelse af arbejdsformidlingskontorernes brug af henholdsvis anvisningsformen og henvisningsformen. Undersøgelsen viste, at der i en udvalgt uge (43/1982) var blevet gennemført i alt 1.545 formidlinger. Af disse var 959 sket ved anvisning, mens 586 var sket ved henvisning. Antallet af henvisninger svarer til ca. 38 pct. af det samlede antal formidlinger den pågældende uge. Sammenlignet med en tilsvarende undersøgelse i 1980 er der tale om en fordobling i andelen af henvisninger, der i 1980 udgjorde godt 20 pct. af samtlige anvisninger og henvisninger. Undersøgelserne viste i øvrigt, at henvisningsformen benyttes i varierende omfang fra kontor til kontor, ligesom der er større udsving i de enkelte arbejdsformidlingskontorers anvendelse af henvisningsformen i de to undersøgelser.

Anvisning og henvisning i en ledighedsperiode sker normalt ved, at arbejdsformidlingen sender den ledige en særlig anvisnings-/henvisningsblanket med oplysning om arten af det arbejde, der udbydes, arbejdsgiverens navn og adresse, mødetid og sted m.m. Genpart af blanketten sendes samtidig til arbejdsløsheds-kassen og arbejdsgiveren.

Det påhviler herefter arbejdsgiveren at give arbejdsformidlingen meddelelse om, hvorvidt den ledige er ansat eller ej, og i benægtende fald årsagen hertil, f.eks. at den ledige ikke er mødt op.

Hvis arbejdsformidlingen på grundlag af arbejdsgiverens oplysninger skønner, at der er forhold, der kan have betydning for medlemmets ret til dagpenge, videregives de relevante oplysninger til arbejdsløshedskassen.

Ved indførelsen af de gældende fremmøderegler blev det som tidligere nævnt tilkendegivet, at der dermed ikke var fastlagt en egentlig kontrolfunktion i relation til rådighedsforpligtelsen. Muligheden for at foretage anvisning sammen med udfaldet af de stedfundne anvisninger tillægges imidlertid stor vægt ved arbejdsløshedskassernes vurdering af (kontrol med), om et ledigt medlem er til rådighed for arbejdsmarkedet.

Den store ledighed medvirker her til en nedsættelse af kontrollen, idet arbejdsformidlingen ikke har det tilstrækkelige antal ledige stillinger til rådighed til anvisning eller henvisning.

Brugen af anvisning og henvisning som middel til at efterprøve et medlems reelle rådighed, vil i øvrigt ofte modvirke arbejdsformidlingens målsætning om at yde arbejdssøgende og arbejdsgivere bedst mulig service.

Det er således sædvanligvis arbejdsgiveren, der kontakter formidlingen for at få egnet arbejdskraft. Arbejdsgiveren må derfor kunne forvente, at arbejdsformidlingen søger at skaffe den bedst mulige arbejdskraft uden hensyn til den eller de pågældende personers forhold til arbejdsløshedsforsikringen. Arbejdsformidlingen vil da også normalt anvise/henvise fuldt ledige medlemmer til de relativt få ledige stillinger, fremfor at benytte lejligheden til at efterprøve et delvist ledigt medlems interesse i at få fuldtidsarbejde. Kun ved arbejdstilbudsordningen sker der derfor en effektiv kontrol af rådigheden for langtidsledige. Både den store ledighed og hensynet til arbejdsgiveren modvirker tillige intentionerne bag indførelsen af frigørelsesattester, der var at begrænse udbetaling af supplerende dagpenge til fuldtidsforsikrede medlemmer med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld normal arbejdstid.

I medfør af bestemmelsen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 24 har hovedparten af de statsanerkendte arbejdsløshedskasser fået tilladelse fra arbejdsdirektoratet til selv at anvise ledige medlemmer arbejde eller henvise til samtale. Denne tilladelse benyttes særligt af kasser, inden for hvis faglige område der forekommer løsarbejde (tjenere, musikere m.fl.). Kasser med anvisningsret vil herigennem selv i et vist omfang kunne føre kontrol med medlemmernes rådighed, men også her tilsiger hensynet til arbejdsgiveren, at kassen skal forsøge at skaffe den bedst mulige arbejdskraft fremfor at benytte anvisningen alene som middel til at kontrollere medlemmernes rådighed.

4.3. Anvisnings- og henvisningsformens konsekvenser for sanktion sanvende Ise.

Anvisning.

Uberettiget undladelse af at overtage et anvist arbejde medfører, at medlemmet mister retten til dagpenge i to uger fra den dato, hvor medlemmet afviser arbejdet, eller når afvisning ikke finder sted, fra den dato, hvor arbejdet skulle være overtaget. Hvis medlemmet på ny inden for 12 måneder nægter at overtage et anvist arbejde, udelukkes pågældende fra at modtage dagpenge, indtil han har haft 5 ugers arbejde på fuld sædvanlig arbejdstid. De nærmere regler om, hvornår undladelse af at overtage anvist arbejde kan anses for uberettiget og dermed medfører sanktioner, er fastsat i arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 719 af 22. december 1982.

Henvisning.

Da formålet med henvisningsformen primært er at give arbejdstagere og arbejdsgivere frihed til at vælge blandt flere mulige tilbud/ansøgere, vil et negativt udfald af en henvisning ikke umiddelbart medføre forsikringsmæssige konsekvenser. Det er således udelukket at anvende vægringssanktionen i forbindelse med en enkeltstående henvisning til samtale.

Har et medlem imidlertid gentagne gange været henvist til

samtale, uden at et arbejdsforhold er kommet i stand, vil kassen - såfremt dette skønnes nødvendigt - kunne rejse sag om medlemmets rådighed.

For så vidt angår de dagpengemæssige konsekvenser i tilfælde, hvor kassen har anvist et medlem arbejde, gælder der samme regler, som hvis arbejdet var anvist af arbejdsformidlingen.

4.4.

Udvalget kan konstatere, at kun en meget begrænset del (ca. 14 pct.) af de stillinger, der udbydes på arbejdsmarkedet, besættes gennem arbejdsformidlingen. Hertil kommer, at AF-systemet, blandt andet som følge af den udvidede brug af henvisningsformen, ikke længere foretager en egentlig kontrol af ledige medlemmers rådighed. Den kontrolfunktion, der ligger i rådighedsvurderingen, og som er et grundlæggende led i arbejdsløshedsforsikringen, udøves således i realiteten alene af arbejdsløsheds-kasserne.

Udvalget har overvejet, om ovenstående burde have konsekvenser for indberetningssystemets tilrettelæggelse, men fundet, at samarbejdet mellem arbejdsformidlingen og kasserne herom fungerer tilfredsstillende, jfr. kap. III, afsnit 1.2.5.

5. Regelforenkling.

5.1.

Arbejdsløshedsforsikringssystemet har i de seneste 15 år været underkastet en lang række ændringer af større eller mindre betydning for administrationen. Dette skyldes især den voldsomme stigning i ledigheden med den deraf følgende stærkt voksende tilgang til arbejdsløsheds-kasserne.

Af væsentlige ændringer kan nævnes, at kredsen af forsikringsberettigede er blevet udvidet med deltidsansatte, dimittender, selvstændige erhvervsdrivende og værnepligtige, og at der er sket hyppige ændringer i såvel betingelserne for at modtage arbejdsløshedsdagpenge som af de situationer, hvori der kan udbetales arbejdsløshedsdagpenge.

Hertil kommer etableringen af efterlønsordningen.

Der er udsendt et meget stort antal administrative forskrifter, blandt andet i tilknytning til ovennævnte ændringer. Arbejdsløshedsforsikringssystemet administreres således for øjeblikket efter ca. 200 bekendtgørelser og cirkulærer. Det betyder, at regelsættet inden for arbejdsløshedsforsikringssystemet er blevet meget omfattende, kompliceret og uoverskueligt. Administrationen af systemet både i kasserne, hos direktoratet og i arbejdsministeriet er selvsagt i tilsvarende grad blevet kompliceret. Samtidig er der også på andre punkter blevet stillet stigende krav til arbejdsløshedskasserne og administrationen, f.eks. med hensyn til sagsbehandlingen.

5.2.

I forskellige sammenhænge er der blevet udarbejdet en række redegørelser med henblik på at løse problemerne omkring de stigende krav til administrationen og dermed også for at opnå en forenkling af systemet.

Administrationsdepartementet har i en redegørelse fra juli 1981 om arbejdsløshedsforsikringens administration (turnusgengangen) peget på behovet for regelforenkling og stillet en række konkrete forslag herom med henblik på en lettelse af administrationen. Redegørelsen indeholder forslag til forenkling af reglerne vedrørende efterløn, selvstændig virksomhed, beregning, rådighedsbegrebet og overvejelser om ændringer i klagesystemet.

Regeringens moderniseringsudvalg har anbefalet, at der sker en begrænsning af den eksisterende mængde af forskrifter, en begrænsning i udsendelsen af nye forskrifter og en systematisering og forenkling af den tilbageværende mængde af cirkulærer med henblik på at skabe større overskuelighed og lettere adgang til reglerne for brugere, erhvervsliv og forvaltningen.

Udvalget vedrørende arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger (Hæstrup-udvalget), har ligeledes i sin betænkning fra september 1984 understreget behovet for fortsat regelforenkling og regelsanering. Udvalget anfører, at et kompliceret og uoverskueligt regelsæt kombineret med et vanskeligt tilgængeligt sprog er en væsentlig årsag til fejladministrationen i kasserne og til,

at der opstår misforståelser og usikkerhed hos medlemmerne om deres retsstilling.

Hæstrup-udvalget har anbefalet, at der foretages en reel regelforenkling, der sikrer, at reglerne bliver mere forståelige, lettere at administrere og mere "firkantede". Samtidig bør der efter dette udvalgs opfattelse fortsat sættes ind på at videreføre arbejdet med en formel regelsanering, der sikrer, at reglerne gøres sprogligt mere enkle, forståelige og overskuelige, samt at der foretages en sammenskrivning, således at regelsættet bliver mindre omfattende.

Hæstrup-udvalget har i sin betænkning opstillet konkrete forslag til regelforenklinger. En del af forslagene er allerede gennemført, mens andre er overgivet til nærværende udvalg, jfr. kapitel I.

5.3.

Det omfattende regelsæt stiller store krav til administrationen i alle grene af systemet og har uden tvivl været en medvirkende årsag til sagsophobningen i direktoratet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen.

På grund af presset fra det vedvarende store antal konkrete sager har systemet ikke tidligere set sig i stand til at afsætte tilstrækkelige ressourcer til den nødvendige regelforenkling og regelsanering. Dette arbejde er nu iværksat.

Følgevirkningerne af de anførte problemer har været såvel mistillid hos brugerne af systemet som frustrationer i selve systemet over en tilsyneladende uløselig situation.

En sanering af de eksisterende regler samt en begrænsning i udstedelsen af nye regler vil give arbejdsløshedskasserne bedre mulighed for at få et overblik over regelsættet, og dermed give bedre mulighed for at formidle og anvende reglerne på en overbevisende og entydig måde.

Det bør derfor fortsat være et selvstændigt krav til de centrale myndigheder at sikre, at der fremover udarbejdes mere enkle og overordnede regler.

Hvis de centrale myndigheder skal have mulighed for at efterleve dette krav, må der imidlertid også fra politisk side

være forståelse for, at de mange ændringer på området belaster systemet. En bedre og enklere administration forudsætter endvidere, at der er vilje til at acceptere, at der ikke kan tages hensyn til alle særgrupper og særsituationer, hvis der skal opnås en reel forenkling af reglerne og en større overskuelighed i administrationen.

Ved opfølgning af eventuelle nye regler eller ændret praksis bør det, som alternativ eller supplement til udstedelse af administrative cirkulærer til kasserne, overvejes at afholde kortere eller længerevarende informationsmøder for personalet i arbejdsløshedskasserne og de øvrige sagsbehandlere i systemet. Gennem en løbende informationsvirksomhed vil der kunne opnås et bedre kendskab til reglerne. Samtidig vil der være bedre muligheder for at drøfte almindelige forvaltningsmæssige principper, som f.eks. høring af medlemmer og klagevejledning. Med bedre uddannelse og færre detailregier bliver personalet i stand til at kunne yde en bedre service og vejledning overfor medlemmerne, hvilket i sig selv vil kunne medvirke til en nedgang i antallet af klagesager.

Direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen har iværksat et projekt med henblik på at forenkle og sanere regelsættet.

Planen for første halvdel af 1985 omfatter reglerne om rådighed, feriedagpenge, optagelse og overflytning samt visse af reglerne om selvstændige erhvervsdrivende. For sidstnævnte område indebærer planen, at der udarbejdes et antal administrative forskrifter, idet det blandt andet er mangelen på regler, der i dag komplicerer administrationen på dette område. Samtidig gennemføres de mest nødvendige justeringer af de materielle regler.

Regelforenklingsarbejdet skal omfatte såvel formel forenkling som materielle ændringer, hvor der er behov herfor. Det tilsigtes samtidig at skabe større klarhed over, hvad der er bindende retsregler, og hvad der er vejledningsstof.

Det er endvidere hensigten at informere medlemmerne på en mere målrettet og tilgængelig måde gennem udsendelse af vejledninger om forskellige emner, efterhånden som regelsaneringen afsluttes.

Det er udvalgets opfattelse, at de mange ændringer i regelsystemet har betydet en meget væsentlig belastning af den daglige administration af dagpengesystemet, ikke mindst i arbejdsløshedskasserne.

For at få den tilsigtede effekt i retning af at lette administrationen bør en regelforenkling derfor understøttes af, at der udvises tilbageholdenhed med udstedelse af nye regler. Kun på denne måde gives der kasserne en reel mulighed for at indarbejde faste arbejdsrutiner også i edb-mæssig henseende, og udnytte fordelene i et enklere regelsæt.

Det omfattende regelsæt afspejler et ønske om, at reglerne i systemet er ens for alle de forsikrede - også på et meget detaljeret niveau. Dette ønske kolliderer med det faktum, at problemerne er forskellige inden for kasser med vidt forskellige faglige områder. Der vil derfor kunne ske en betydelig forenkling af administrationen, hvis den enkelte arbejdsløshedskasse får bedre muligheder for at tage højde for sine specielle problemer. Spørgsmålet vil blive taget op i forbindelse med drøftelserne af en finansieringsreform.

6. Informationen fra direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen til arbejdsløshedskasserne.

6.1.

I et system med et kompliceret og omfattende regelsæt er behovet for information om principielle retningsgivende afgørelser særlig stort, idet sådanne afgørelser netop skal tjene til at præcisere og fastlægge fortolkningen af regler.

Der var imidlertid før 1. januar 1985 ikke nogen formaliseret information af afgørelser i klagesager. Kun de berørte parter i en klagesag - kasse/medlem eller direktorat/medlem samt (dog kun for så vidt angår afgørelser fra ankenævnet) Arbejdsløshedskassernes Samvirke fik notits af klageinstansens afgørelse. Det beroede således i høj grad på tilfældigheder, om ret-

ningsgivende afgørelser blev kendt i de kasser eller kasseafdelinger, de var relevante for. Dette medførte bl.a. en temmelig uensartet fortolkning af reglerne, særlig for arbejdsløshedskassernes vedkommende. Som det fremgår nedenfor, har omgørelseshyppigheden i både direktoratet og ankenævn da også været særdeles høj. I administrationsdepartementets turnusgennemgang fra juli 1981 blev denne uhensigtsmæssige informationsformidling da også nævnt som et område, hvor der burde ske forbedringer.

6.2.

Fra 1. januar 1985 er der indført en ordning "Meddelelser fra Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen" (DfA-meddelelser), der har til formål at orientere arbejdsløshedskasserne og arbejdsformidlingskontorerne om principielle afgørelser.

Ordningen indebærer, at der for fremtiden udsendes informationsmateriale om alle væsentlige principielle afgørelser, der efter den 1. januar 1985 træffes af direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen.

I en overgangsperiode informeres også om afgørelser, der ikke er principielle i egentlig forstand, men som har informationsværdi, fordi der ikke tidligere er informeret om praksis på området.

I 1985 blev der udsendt 37 DfA-meddelelser.

Mens kasserne som nævnt informeres ved bl.a. Meddelelser fra DfA, vil generel information til medlemmerne fra direktorats side som nævnt især ske ved udsendelse af pjecer og lignende, der i let tilgængelig form oplyser om reglerne. Den primære information til medlemmerne varetages af arbejdsløshedskasserne.

Med virkning fra den 1. januar 1986 har direktoratet oprettet et nyt kontor, der bl.a. skal forestå direktoratets informationstjeneste overfor kasserne og medlemmerne.

6.3.

Det er udvalgets opfattelse, at den begrænsede information har været en medvirkende årsag til, at reglerne er blevet fortolket forskelligt fra kasse til kasse.

Det nye informationssystem om de principielle afgørelser vil derfor have en gavnlig virkning. Det bør dog undersøges, om informationen, målrettet mod henholdsvis kasser og medlemmer, kan udbygges yderligere.

7. Tilsyn.

På baggrund af de stadigt stigende statslige udgifter til arbejdsløshedsforsikringen iværksatte direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen i september 1978 et antal (pilot)undersøgelser af arbejdsløshedskassernes administration.

Formålet med undersøgelserne var dels at få et indtryk af arbejdsløshedskassernes administrationsniveau, dels at finde frem til mere effektive tilsynsmetoder end de hidtil anvendte.

Med henblik på at vurdere tilsynsvirksomheden nedsatte man endvidere i efteråret 1979 "Udvalget vedrørende Administrationen af Forsikringssystemet" (Tilsynsudvalget).

I 1980 fremlagde udvalget 2 delbetænkninger, der bl.a. konkluderede, at der ikke var ført tilstrækkeligt tilsyn med arbejdsløshedskassernes administration af forsikringsmidlerne, hvilket bl.a. skyldtes en usystematisk tilrettelæggelse af tilsynsarbejdet.

På dette grundlag foretog direktoratet en omlægning af tilsynsvirksomheden, således at hovedvægten i tilsynsarbejdet fremover skulle lægges på stikprøveundersøgelser af, hvorledes forsikringsmidlerne blev forvaltet. I begyndelsen af 1981 udsendtes den første statistisk baserede stikprøveundersøgelse.

I perioden fra 1981 til medio 1985 har direktoratet gennemført forskellige former for undersøgelser af forsikringsadministrationen, hvilket har medført, at ca. 20.000 medlemmer har fået efterkontrolleret deres udbetalinger fra arbejdsløshedskasserne.

7.1. Stikprøveundersøgelser.

Direktoratets stikprøveundersøgelser gennemføres ved, at direktoratet på et statistisk tilfældigt grundlag fra CRAM-regi-

steret får udtrukket et antal cpr.nr. med henblik på at undersøge de pågældendes udbetalinger fra arbejdsløshedskasserne i det forudgående kalenderår.

Ved tilrettelæggelsen af disse udtræk lægges der blandt andet vægt på antallet af ledige medlemmer i de arbejdsløhedskasser, der indgår i undersøgelsen, og de hidtidige erfaringer med de pågældende arbejdsløshedskassers administration. Endvidere skal de medlemmer, der indgår i undersøgelserne, have en vis ledighedsgrad.

De udskrevne cpr.nr. fordeles herefter på grundlag af en forud fastsat fordelingsnøgle imellem arbejdsformidlingskontorenes tilsynsafdelinger, som inden for en 4 måneders periode skal foretage en kontrolgennemgang af de udbetalinger, der har fundet sted til de cpr.nr., der er fremsendt til kontoret.

Endvidere skal de arbejdsløshedskasser, der har fået udtrukket medlemmer i den enkelte undersøgelse, inden én måned fremskaffe hele det materiale, der danner grundlag for udbetalingerne til de pågældende medlemmer i undersøgelsesperioden. Dette materiale omfatter de relevante ledighedserklæringer, dagpengekort, frigørelsesattester o.s.v. samt materiale, der danner grundlag for medlemmets optagelse i forsikringen. For efterlønsmodtagere fremsendes det materiale, der dokumenterer, at den pågældende har været berettiget til at overgå på efterløn.

Materialet danner grundlag for tilsynsafdelingernes efterkontrol. Til brug for kontrolgennemgangen indhentes der også oplysninger fra skattemyndighederne om medlemmernes indkomstmæssige forhold i det relevante kalenderår (kopi af selvangivelsen). Endelig indhentes oplysninger fra medlemmets tidligere arbejdsgivere, f.eks. om årsagen til et arbejdsophør eller beskæftigelsens omfang.

Hvis det på grundlag af de foreliggende oplysninger skønnes nødvendigt, indhentes også andre oplysninger, f.eks. fra sygesikringen, aktieselskabsregisteret, statens uddannelsesstøtte, momsregisteret og andre.

Hvis tilsynsafdelingerne ved deres gennemgang konstaterer, at en eller flere fejludbetalinger har fundet sted, indberettes dette til arbejdsløshedskassen. Kassen anmodes om at træffe en

afgørelse, der blandt andet skal indeholde en stillingtagen til, hvori en eventuel fejl består, hvor meget der er fejludbetalt samt hvem der skal være ansvarlig for fejludbetalingen.

Tilsynsafdelingens indberetning samt arbejdsløshedskassens afgørelse sendes til direktoratet, der dels tager stilling til arbejdsløshedskassens afgørelse, dels edb-mæssigt registrerer fejls karakter, fejludbetalingens størrelse, hvem der er ansvarlig for fejludbetalingerne samt om en eventuel sanktion bliver pålagt.

På baggrund af disse registreringer kan direktoratet udarbejde forskellige statistikker, der giver et billede af, hvorledes dagpengemidlerne forvaltes, og som kan danne baggrund for iværksættelse af initiativer over for forsikringssystemet som helhed eller over for enkelte arbejdsløshedskasser.

Det skal understreges, at direktoratet efterkontrollerer såvel arbejdsløshedskassens administration som rigtigheden af de oplysninger, medlemmerne afgiver til forsikringen. Efterkontrollen omfatter både arbejdsløshedsdagpenge-, feriedagpenge- og efterlønsadministrationen.

Direktoratet har oplyst, at stikprøveundersøgelserne giver et meget præcist billede af administrationen af forsikringsmidlerne, men kontrolmetoden har dog enkelte begrænsninger.

For det første indebærer stikprøvernes størrelse, at der kan knytte sig en vis usikkerhed til resultaterne. Denne usikkerhed må imidlertid anses for alene at spille en rolle i forbindelse med resultaterne vedrørende den enkelte arbejdsløshedskasses administration, idet stikprøven kan have en så beskeden størrelse, at den ikke nødvendigvis giver et korrekt billede af administrationen.

Resultaterne fra den enkelte stikprøve sammenholdes imidlertid dels med resultaterne fra direktoratets andre undersøgelser, dels med direktoratets erfaringer med de pågældende arbejdsløshedskasser i øvrigt. Herved sikres, at denne usikkerhed ikke medfører, at resultaterne fra en enkelt undersøgelse får konsekvenser for de enkelte arbejdsløshedskasser.

For det andet bygger efterkontrollen på de oplysninger/den viden, der er umiddelbart tilgængelig for kontrolmyndigheden.

Det vil sige, at f.eks. indtægter, der ikke opgives til skattevæsenet, ikke kan kontrolleres, ligesom f.eks. eventuelle

begrænsninger i medlemmernes rådighed, som ikke kan dokumenteres via tilgængelige oplysninger fra f.eks. sygesikringen eller via medlemmets hidtidige beskæftigelse, heller ikke kan konstateres ved tilsynet.

7.2. Hittidige resultater og initiativer.

Direktoratets hittidige undersøgelser er gengivet i tabel 4.

Tabel 4. Hovedresultater vedrørende administration af dagpenge-
midlerne.

	Undersøgelsesperiode				
	1979	1980	1981	1983	1984
Antal i stikprøverne	977	2491	2589	1610	2022
Antal sager med fejl (pct.)	30,39	44,44	48,43	37,30	32,10
Tilbagebetalingspct.	4,46	4,16	4,15	2,40	2,30
heraf kasseansvar	2,04	1,18	1,65	1,53	1,4
og medlemsansvar	2,42	2,98	2,50	0,97	0,9
Efterbetaling	0,28	0,46	0,53	0,47	0,20

Ved tilbagebetalingsprocent forstås de fundne fejludbetalinger sat i forhold til det dagpengebeløb, der i perioden er udbetalt til medlemmerne i undersøgelsen.

Tallene under "kasseansvar" dækker over den del af fejludbetalingerne, som arbejdsløshedskasserne er blevet gjort ansvarlig for i henhold til arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 2. I henhold til denne bestemmelse bliver en arbejdsløshedskasse ansvarlig for enhver fejludbetaling, medmindre den kan godtgøre, at fejludbetalingen ikke kunne have været undgået ved almindelig agtpågivenhed. Det skal således ikke påvises, at arbejdsløshedskassen har begået fejl, for at et ansvar kan pålægges. Ved lov nr. 236 af 6. juni 1985 blev § 86, stk. 2, ændret, således at kasserne fra 1. oktober 1986 er ansvarlig for fejludbetalingen, medmindre den fejlagtige udbetaling skyldes medlemmets svigagtige forhold m.v.

Under "medlemsansvar" kan man registrere et væsentligt fald i 1983. Dette fald i medlemmernes andel af de samlede fejludbetalinger må i overvejende grad tilskrives indførelsen af kravet om dokumentation for medlemmets hidtidige indtjening i forbindelse med beregningen af dagpengesatsen.

For så vidt angår efterlønsområdet, har direktoratet i 1984 gennemført en undersøgelse af ordningens administration.

Direktoratet vurderer på grundlag af resultaterne fra undersøgelsen, at fejludbetalingerne i efterlønsordningen i 1983 udgjorde mellem 1/2 og 1 pct.

På baggrund af ovennævnte resultater er der blevet iværksat forskellige initiativer med henblik på at sikre en bedre administration.

For så vidt angår efterlønsordningen, viste undersøgelsen, at der såvel kvalitativt som kvantitativt var meget stor forskel på det materiale, arbejdsløshedskasserne var i stand til at fremlægge som dokumentation for, at medlemmerne opfyldte betingelserne for at overgå på efterløn.

Som en konsekvens heraf indførtes der ved cirkulære af 31. januar 1985 særlige krav til den dokumentation, der fremover skal foreligge, når medlemmet skal overgå til efterløn.

I forbindelse med arbejdsløshedsdagpengeområdet medførte resultaterne fra de tidligere omtalte pilotundersøgelser, at der fra april måned 1981 blev indført et krav om, at der ved beregningen af medlemmernes dagpengesatser skal foreligge dokumentation for medlemmets hidtidige lønindkomst.

Resultaterne fra stikprøveundersøgelserne har endvidere medført, at der er blevet udarbejdet regler for dokumentation i forbindelse med optagelsen i forsikringen, ligesom der er udsendt uddybende regler for så vidt angår dokumentation i forbindelse med beregningen af arbejdsbetingelserne i § 55 og 72.

Endelig har resultaterne været en medvirkende årsag til, at der i forskelligt regi er iværksat initiativer med henblik på at forenkle reglerne og dermed administrationen i forsikringssystemet. Som eksempler herpå kan nævnes nedsættelsen af "Hæstrupudvalget", direktoratets regelsaneringsarbejde og en del af dette udvalgs kommissorium.

Ud over, at der er iværksat initiativer i forhold til regelsættet, har resultaterne fra stikprøveundersøgelserne

betydet, at direktoratet har måttet tage kontakt til et antal arbejdsløshedskasser for at påtale deres administration.

I langt de fleste tilfælde har direktoratets påtale betydet, at arbejdsløshedskasserne har gjort det fornødne for at rette op på administrationen.

I enkelte tilfælde har denne kontakt imidlertid ikke formået at motivere arbejdsløshedskasserne; til at iværksætte de nødvendige initiativer. Dette har bl.a. medført, at man i 2 tilfælde har måttet anvende sanktionsbestemmelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 38. Ifølge denne kan arbejdsministeren bestemme, at en kasses anerkendelse bortfalder helt, eller at statens refusion - efterfølgende eller forskudsvis - bortfalder eller tilbageholdes, indtil de givne pålæg er fulgt.

7.3. Fremtidigt tilsyn.

Direktoratet påregner fremover at gennemføre 2 undersøgelser af forvaltningen af forsikringsmidlerne hver 15./18. måned. Den ene undersøgelse skal være en generel undersøgelse af administrationen af forsikringsmidlerne, medens den anden undersøgelse vil vedrøre specielle emner af interesse for forsikringsadministrationen.

Som et eksempel på en sådan specialundersøgelse kan nævnes, at direktoratet i 1985 med Registerrådets tilladelse har gennemført en undersøgelse baseret på oplysningerne i statsskattedirektoratets COR-register. Formålet med undersøgelsen var at gennemføre en målrettet efterkontrol af de tro- og love oplysninger, som medlemmerne i 1983 har afgivet til forsikringssystemet.

Undersøgelsens indhold blev fastlagt ved, at direktoratet definerede et antal emneområder, som havde tilsynsmæssig interesse, og som helt eller delvis kunne efterkontrolleres ved hjælp af oplysninger i COR-registeret.

Herefter formuleredes der til hvert emneområde et eller flere udsøgningskriterier, som skulle sikre, at de personer (cpr.nr.), der opfyldte de i udsøgningskriterierne nedlagte betingelser, blev udtrukket til en eventuel efterkontrol.

Følgende udsøgningskriterier blev anvendt i undersøgelsen:

1. Over 98.000 kr. i arbejdsløshedsdagpenge plus anden A-indkomst, som dog ikke er sygedagpenge, offentlig hjælp, folke-, invalide- og enkepension, tillægspension fra ATP, efterløn eller udbetalinger fra Lønmodtagernes Garantifond eller Statens Uddannelsesstøtte.
2. Over 98.000 kr. i arbejdsløshedsdagpenge og/eller efterløn plus lignet overskud af egen virksomhed.
3. Over 98.000 kr. i arbejdsløshedsdagpenge og/eller efterløn plus lignet underskud af egen virksomhed.
4. Over 98.000 kr. i arbejdsløshedsdagpenge og/eller efterløn plus lignet indtægt som medarbejdende ægtefælle.
5. Over 98.000 kr i arbejdsløsheds- og sygedagpenge.
6. Modtaget arbejdsløshedsdagpenge og/eller efterløn plus ydelser fra Lønmodtagernes Garantifond.
7. Modtaget arbejdsløshedsdagpenge og/eller efterløn plus ydelser fra Statens Uddannelsesstøtte.
8. Over 98.000 kr. i arbejdsløshedsdagpenge og/eller efterløn plus folke-, invalide- og enkepension.
9. Over 98.000 kr. i efterløn plus anden A-indkomst over 12.000 kr., som dog ikke er sygedagpenge, offentlig hjælp, folke-, invalide- eller enkepension, arbejdsløshedsdagpenge, tillægspension fra ATP eller ydelser fra Lønmodtagernes Garantifond.
10. Over 15.000 kr. i arbejdsløshedsdagpenge og/eller efterløn plus anden indkomst over 150.000 kr.

I alt 25.843 cpr.nr. opfyldte de 10 udsøgningskriterier.

Med udgangspunkt i de enkelte udsøgningskriteriers tilsynsmæssige interesse, antallet af cpr.nr., der var faldet for de enkelte kriterier, samt sandsynligheden for , at fejludbetalinger havde fundet sted, udtog direktoratet 1.224 cpr.nr. til en manuel efterkontrol.

Direktoratet udtog ikke cpr. nr., der var faldet for udsøgningskriterium nr. 8, til efterkontrol, dels fordi antallet af cpr.nr. var meget begrænset, dels fordi de foreliggende oplysninger tydede på, at der næppe havde fundet fejludbetalinger sted.

Den indledende efterkontrol blev foretaget af arbejdsformidlingskontorerne, der fremsendte de sager, hvori der blev

fundet fejl, til arbejdsløshedskassen og direktoratet. Direktoratet registrerede herefter fejls karakter, fejludbetalingens størrelse, hvem der var ansvarlig for fejludbetalingen m.v.

Hovedresultatet af undersøgelsen er angivet nedenfor:

Tabel 5.

Udsøgnings- regel	antal i udtræk	antal i unders.	antal m. fejl	fejl pct.	tilb. krav	tilb. pct.
01	1.884	351	111	31,6	2.003.295	6,2
02	235	33	7	21,2	616.201	21,3
03	231	43	5	11,6	55.384	1,4
04	2	2	-	-	-	-
05	3.344	123	42	34,1	783.915	10,6
06	1.677	182	12	6,6	133.468	2,5
07	10.843	118	8	6,8	178.007	5,4
08	71	-	-	-	-	-
09	976	240	13	5,4	355.133	1,5
H)	6.580	132	33	25,0	153.875	4,8
I alt	25.843	1.224	231	18,9	4.279.278	5,2

En detaljeret gennemgang af undersøgelsens resultater findes i direktoratets Rapport vedrørende Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens undersøgelse på baggrund af statsskattedirektoratets COR-register.

Direktoratet vurderer erfaringerne med den anvendte undersøgelsesform som værende meget positive og påregner, at denne metode fremover vil indgå som et fast element i direktoratets tilsynsvirksomhed.

7.4.

Det er udvalgets opfattelse, at de omtalte stikprøveundersøgelser er af stor betydning, idet disse undersøgelser ud over den rent kontrolmæssige funktion også giver en værdifuld viden om, hvordan systemet fungerer, og hvor der især er problemer. De

iværksatte forsøg med anvendelse af registeroplysninger indebærer mulighed for yderligere forbedringer, og bør derfor styrkes.

8. EDB.

I forbindelse med udøvelsen af tilsynsvirksomheden anvender direktoratet i dag alene edb til at opbevare og bearbejde resultaterne fra de iværksatte undersøgelser.

Der er således ikke tale om, at man i forbindelse med den egentlige efterkontrol anvender de muligheder, der på dette område ligger i anvendelsen af ny teknologi.

Både direktoratet og "Hæstrup-udvalget" har peget på de fordele, en øget brug af edb i tilsynsvirksomheden ville indebære.

Direktoratet har i 1985 sammen med et privat edb-bureau iværksat en undersøgelse vedrørende en fremtidig anvendelse af edb i arbejdsløshedsforsikringen.

Baggrunden for undersøgelsen er dels "Hæstrup-udvalgets" forslag vedrørende anvendelsen af edb i kontroløjemed, dels ønsket om at få etableret en udbetalingsstatistik, således at man fremover mere præcist kan skønne over udgifterne i forbindelse med arbejdsløshedsforsikringssystemet.

Undersøgelsen har været delt op i 3 hovedproblemstillinger:

- 1) Spørgsmålet om etableringen af en udbetalingsstatistik.
- 2) Spørgsmålet om, i hvilken udstrækning der skal opstilles krav til arbejdsløshedskassernes edb-systemer.
- 3) Spørgsmålet om etableringen af et tilsynsregister i overensstemmelse med "Hæstrup-udvalgets" forslag.

Formålet med undersøgelsen har været at få tilvejebragt et beslutningsgrundlag, der kan danne udgangspunkt for de videre overvejelser om, hvilke dele af undersøgelsen der bør fremmes, og i givet fald i hvilket tempo. Denne del af projektet er ble-

vet afsluttet med udgangen af februar 1986.

Hvad angår arbejdsløshedskassernes anvendelse af edb, var der forud for 1. juli 1985 tale om meget store variationer. F.eks. anvendte to af de største arbejdsløshedskasser, Specialarbejdernes Arbejdsløshedskasse og De Kvindelige Arbejders Arbejdsløshedskasse, ikke edb i deres administration forud for dette tidspunkt.

I 1983 pålagde arbejdsministeren arbejdsløshedskasserne, at de fra og med den 1. juli 1985 skulle anvende edb, således at systemet dels kunne beregne medlemmets dagpenge/efterløn, dels kunne foretage udbetalinger af ydelserne fra forsikringssystemet.

Dette indebærer, at alle arbejdsløshedskasser i dag anvender edb i deres administration. Da det imidlertid er arbejdsløshedskasserne selv, der afgør, hvilke funktioner - ud over de ovenfor nævnte - edb-systemerne skal varetage, kan dette variere betydeligt fra arbejdsløshedskasse til arbejdsløshedskasse.

8.1.

Mulighederne for en mere enkel administration i forbindelse med arbejdsløshedskassernes anvendelse af edb afhænger af, i hvilken udstrækning kasserne - ud over de af arbejdsministeren stillede krav - selv ønsker at anvende edb i administrationen.

Som allerede nævnt er der hidtil kun stillet beskudne indholdsmæssige krav til arbejdsløshedskassernes edb-systemer. Det er således idag overladt til den enkelte arbejdsløshedskasse at vurdere, i hvilket omfang den herudover ønsker at bruge edb i administrationen af forsikringsmidlerne.

Spørgsmålet om, i hvilken udstrækning anvendelsen af edb i arbejdsløshedskasserne vil kunne; medvirke til at forenkle administrationen, hænger endvidere sammen med, hvor "edb-venligt" det grundliggende regelsæt er udformet.

I arbejdsløshedskassernes administration findes der i dag en hel del standardkontroller sted, før der kan udbetales dagpenge til medlemmerne, ligesom der i mange tilfælde skal foretages "standardberegninger" i forbindelse med udbetaling af dagpenge til medlemmerne. Der er her tale om funktioner, som er velegnet til edb-administration.

Der findes forskellige bestemmelser i lovgivningen, som ikke udelukkende kan administreres via edb, men som ved mindre justeringer ville kunne dette.

Det gælder f.eks. mindsteudbetalingereglerne og reglerne om udbetaling af dagpenge med dimittendsats i forbindelse med supplerende dagpenge.

Endvidere kan der peges på, at etableringen af lovdata-basen på forsikringsområdet vil indebære, at arbejdsløsheds-kasserne i deres daglige administration kan få en direkte adgang til at trække på en database, der indeholder samtlige regler og eventuelt principielle afgørelser indenfor arbejdsløshedsforsikringsområdet.

8.2.

Udvalget skal pege på de styringsmæssige muligheder, der findes ved en bedre udnyttelse af kassernes edb-systemer til fremskaffelse af hurtige og sikre oplysninger om dagpengesystemet. Det forudsætter, at de centrale myndigheder er sig denne mulighed bevidst, og formulerer kravene så betids, at de kan indgå i arbejdet med systemernes opbygning/omlægning.

9. Det gældende ankesystem.

9.1. De formelle klageregler.

De formelle klageregler er omhandlet i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. kap. 16 §§ 98, stk. 2 og 99.

Som hovedregel er det arbejdsløsheds-kasserne, der træffer den første afgørelse i sager om arbejdsløshedsforsikringsforhold. Arbejdsløshedsforsikringsloven har dog nogle få bestemmelser, hvorefter det er direktøren for arbejdsløshedsforsikringen, der træffer den første afgørelse i en sag.

Kassernes afgørelser kan inden 4 uger indbringes for direktøren for arbejdsløshedsforsikringen, og direktørens afgørelser kan igen indbringes for ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, som er sidste administrative klageinstans.

Kun i nogle ganske få tilfælde, der ikke er typiske for arbejdsløshedsforsikringen, kan direktørens afgørelser indbringes for arbejdsministeren.

9.2. Ankenævnets sammensætning.

Ankenævnet består af en formand og fire medlemmer. Formanden skal enten opfylde betingelserne for at kunne være landsdommer eller have bestået en statsvidenskabelig eller nationaløkonomisk eksamen og have haft mindst 3 års ansættelse som kongelig udnævnt tjenestemand.

Af nævnets øvrige medlemmer udpeges 2 af arbejdsministeren efter forhandling med justitsministeren og socialministeren, og Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark udpeger hver et medlem.

9.3. Ankesystemets opbygning.

9.3.1. Arbejdsløshedskassen træffer afgørelse som 1. instans.

Spørgsmål om ret til dagpenge og efterløn, om tilbagebetaling af dagpenge og efterløn, om overflytning, om medlemsret og medlemsbidrag, og som noget nyt spørgsmål om udbetaling m.v. af uddannelsesydelse og iværksætterydelse, afgøres i 1. instans af kasserne. I disse sager er direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen 1. klageinstans, og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen 2. klageinstans.

Direktoratet modtog i 1984 i alt 3763 nye sager. Heraf er 2.979 registreret som sager, der kan give anledning til klager og 784 er registreret som forespørgselssager.

Af det samlede antal nye sager traf direktoratet afgørelse som 1. instans i 650, jfr. afsnit 9.3.2.

Herudover havde direktoratet pr. 1. september 1985 truffet afgørelse i 654 stikprøvesager vedrørende udbetalingsåret 1983. Ankenævnet modtog i samme år 1009 nye sager.

9.3.2. Direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen træffer afgørelse som 1. instans.

Spørgsmål om forbliven i efterlønsordningen ved overskridelse af 200-timers reglen, om et medlems svigagtige forhold over for kassen, om en arbejdsløshedskasses krav på refusion ved fejlagtig udbetaling af dagpenge, om manglende tilbagebetaling, spørgsmål om fravigelse af bopælskravet for Grønland og Færøerne, og om dagpengeret, for et deltidsforsikret medlem, der har andet erhverv, afgøres af direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen som 1. instans. Direktørens afgørelser i ovennævnte sager kan indbringes for ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen som første og sidste administrative klageinstans.

Der er altså her tale om en begrænsning af ankemulighederne set i relation til sagerne nævnt i det foregående afsnit. Man har ikke ment, at adgang til at klage til arbejdsministeren er fornøden i de pågældende sager, idet de allerede bliver underkastet behandling i 2 offentlige instanser.

9.3.3. Rekurs til arbejdsministeren.

Øvrige afgørelser, der træffes af direktøren for arbejdsløshedsforsikringen, kan indbringes for arbejdsministeren, jfr. § 99, stk. 2.

Som eksempler kan nævnes spørgsmålet om særskilt medlemsbidrag (tillægskontingent) for ikke fagligt organiserede medlemmer, samt klager over direktoratets sagsbehandling i almindelighed.

Arbejdsministeriet modtager ca. 30 egentlige klagesager om året.

Arbejdsministeren træffer som 1. instans afgørelse vedrørende bortfald af anerkendelse og bortfald eller tilbageholdelse af refusion (forskud), jfr. § 38, stk. 1. Dette er hidtil kun sket i to tilfælde.

9.4. Baggrunden for reglerne.

De gældende regler om klageadgangen har baggrund i betænkning nr. 551, 1970, som blev afgivet af et udvalg nedsat under

arbejdsministeriet i 1964. (Wechselmann-udvalget). Udvalget havde til opgave at vurdere den daværende lovgivning, som i en årrække ikke havde været gjort til genstand for revision. Udvalget afleverede samtidig med betænkningen et gennearbejdet udkast til lovforslag, der med relativt få ændringer blev gennemført som lov nr. 114 af 24. marts 1970.

Folketingets ombudsmand havde forud for denne lovændring peget på det betænkelige i, at arbejdsdirektøren var formand for arbejdsnævnet, og dermed deltog som stemmeberettiget i nævnets møder, når dette behandlede klager over afgørelser, der var truffet af direktøren. Det var herefter udvalgets opfattelse, at spørgsmålet bedst kunne løses ved, at arbejdsnævnets opgaver som klageinstans bortfaldt.

Wechselmann-udvalget foreslog derfor oprettelse af en ny instans, ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, hvori arbejdsmarkedets parter skulle være repræsenteret.

Udvalget foreslog endvidere en almindelig regel om, at klage over en kasses afgørelse om medlemsret, medlemsbidrag, ret til dagpenge og tilbagebetaling af dagpenge kan indbringes for arbejdsdirektøren.

Der har siden været foretaget en del ændringer og justeringer af klagereglerne, dog overvejende af teknisk karakter.

Den seneste væsentlige ændring på området fandt sted med vedtagelsen af lov nr. 200 af 25. maj 1983, hvorved man bl.a. tilvejebragte hjemmelsgrundlaget - for indførelse af remonstrationsordningen.

9.5. Indførelse af obligatorisk remonstrationsordning.

Obligatorisk remonstration indebærer, at den kasse, der har truffet en afgørelse, bliver retligt forpligtet til at behandle sagen påny, hvis den ankes. Endvidere skal medlemmet som en betingelse for at udnytte det administrative klagesystem have gennemført remonstration. I praksis foregår remonstration ved, at klager over afgørelser, truffet af kassens hovedledelse, kan indbringes for direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen, men skal indsendes til kassens hovedledelse. Hvis kassens hovedledelse efter fornyet overvejelse fastholder den tidligere afgørelse, videresendes klagen - normalt senest 4 uger efter modta-

gelsen - til direktoratet med hovedledelsens bemærkninger. Klageren underrettes samtidig om sagens indsendelse.

På foranledning af administrationsdepartementets redegørelse fra juli 1981 (turnusgennemgangen) er der med virkning fra 1. juli 1983 indført remonstrationsordning på arbejdsløshedsforsikringsområdet for så vidt angår klager over kassernes hovedleders afgørelser om medlemsret, medlemsbidrag, dagpengeret, ret til efterløn og tilbagebetaling af dagpenge eller efterløn, jfr. direktoratets bekendtgørelse nr. 240 af 8. juni 1983.

Ordningen har til formål at begrænse antallet af sager i direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen. Som tidligere skal klager over en afgørelse, truffet af en arbejdsløshedskasses afdelingsledelse, indbringes for kassens hovedledelse.

Direktoratet har oplyst, at indførelse af remonstrationsordningen har medført en mærkbar nedgang i antallet af klagesager i direktoratet, men der foreligger ikke entydige oplysninger om omfanget.

9.6. Ankebegrænsning.

I juni 1985 nedsatte arbejdsministeriet et udvalg, der skulle opstille og grundigt gennemarbejde mulige modeller til en indskrænkning af ankeadgangen indenfor arbejdsløshedsforsikringen.

Udvalget blev nedsat på baggrund af dels arbejdet i departementschefgruppen vedrørende regelsanering, og dels på grund af den fortsatte sagsophobning i direktoratet og ankenævnet.

Udvalget har i oktober 1985 afleveret sin rapport, som herefter blev sendt til høring hos en bred kreds af myndigheder og organisationer. I rapporten er der blandt andet opstillet en række modeller til et fremtidigt ankesystem.

Det er arbejdsministeriets hensigt at udarbejde lovforslag til fremsættelse i folketingsåret 1986-1987 på grundlag af udvalgets rapport og høringerne herover.

9.7. Ændringsafgørelser.

Ankenævnets ændringer af de indankede direktoratsafgørelser udgjorde i pct. i årene:

1978:	16,6 pct.
1979:	19,2 pct.
1980:	8,9 pct.
1981:	15,7 pct.
1982:	17,3 pct.
1983:	21,6 pct.
1984:	20,2 pct.

Som det fremgår af nedenstående oversigt for 1983 og 1984, var ændringsprocenten højst for sager om medlemmers rådighed, arbejdsvægring eller arbejdsophør. Der er her tale om afgørelser, der indeholder en række skønsmæssige elementer. Ændringsprocenten er gennemgående lavere for sager, hvor vægten ligger på en retlig vurdering.

Tabel 6. Oversigt over ankenævnets ændringsafgørelser 1983 og i 1984.

		1983	1984		
Antal afgjorte sager:		833	1014		
Ændring i pct. af afgjorte sager:		21,6	20,2		
Behandlede sager fordelt efter art		Antal behandlede sager		Heraf ændret	
		1983	1984	1983	1984
I	Mobilitetsfremmende ydelser	38	45	4	3
II	Medlemsret §§ 41 - 44 m.v.	33	51	8	32
III	Dagpengeret				
a)	Betingelserne i §§ 53 - 55 og § 57, stk. 1 - 3	60	85	7	11
b)	Manglende fremmøde på ar- bejdsformidlingen § 57, stk. 4	25	10	4	1
c)	Dagpenge for søgnehelldagge, under vejrlig, betydningen af selvstændig virksomhed, herunder ægtefællens, § 58, stk. 1.	7	31	2	2
d)	Rådighed, § 62.	142	195	36	32
e)	Arbejdsvægning, arbejdsophør, § 63, stk. 1, nr. 1 og 2.	253	260	74	61
f)	Slettelse for manglende kontingentbetaling	29	26	3	4
g)	Om dagpenge under kurser	13	17		12
h)	Andet	47	71	5	20
IV	Efterløn § 75	30	36	6	6
V	Spørgsmål om forseelser mod kassen, §§ 86 - 87	144	187	28	31
I alt		833	1014	180	205

Af de indkomne sager i 1984 er 231 sager ikke realitetsbehandlede på grund af ankefristens overskridelse, sagens genoptagelse og ændring i direktoratet m.v.

Direktoratet er ikke i besiddelse af statistisk materiale om, i hvilket omfang direktoratet omgør kassernes afgørelser i klagesager. Direktoratet skønner imidlertid, at omgørelsesprocenten må ligge på mindst samme niveau som ankenævnets.

9.8.

I forbindelse med dette udvalgs drøftelser af fejludbetalingerne samt de initiativer, som måtte være nødvendige for at nedbringe disse, har man været inde på årsagerne til, at ankenævnets omgørelsesprocent i 1983 og 1984, der især vedrørte sager, som direktoratet havde afgjort i 1981 og 1982, har været lidt højere end i de forudgående år.

En af årsagerne hertil skal formentlig søges i de initiativer, som på forskellig vis har været iværksat for at nedbringe sagsbehandlingstiden i direktoratet. Som et eksempel herpå kan nævnes etableringen af nye sagsbehandlede kontorer med mange nye medarbejdere. Det kan tænkes at have indvirket på de afgørelser, der er blevet truffet i direktoratet. Direktoratets sagspukkel er nu bragt ud af verden og den gennemsnitlige sagsbehandlingstid nedbragt til ca. 4 måneder.

Selvom den højere omgørelsesprocent i et vist omfang kan tilskrives overgangsproblemer i forbindelse med afviklingen af direktoratets sagspukkel vil det næppe kunne undgås, at der inden for et område, hvor der i så høj grad indgår konkrete vurderinger i afgørelserne, sker en vis omgørelse af underinstansens afgørelser. Det nuværende niveau bør imidlertid kunne nedbringes ved et forbedret informationssystem, en sanering og forenkling af de eksisterende regler, og en målrettet uddannelsesvirksomhed der sikrer, at medarbejderne på alle niveauer i forsikringssystemet har den nødvendige viden. Det vil ligeledes være af stor betydning, at afgørelser af mere principielle sager i de enkelte instanser prioriteres højt, og at arbejdsløsheds-kasserne så hurtigt som muligt bliver orienteret om disse afgørelser.

KAPITEL III.Supplerende dagpenge.1. Generelt.1.1. Afgrænsning af begrebet supplerende dagpenge.

Udtrykket supplerende dagpenge er ikke anvendt i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., i det følgende benævnt arbejdsløshedsforsikringsloven. Det, der i daglig tale kaldes supplerende dagpenge, er i loven benævnt nedsatte dagpenge. Hovedreglen herom findes i § 59, der fastsætter, at dagpenge skal nedsættes når et medlem, som er arbejdssøgende til arbejde i fuld sædvanlig arbejdstid, opnår arbejde af kortere varighed.

Bestemmelsen blev indført i 1970 på grundlag af betænkning nr. 551 om revision af arbejdsløshedsforsikringen. Betænkningen blev udarbejdet af et udvalg (Wechselmann-udvalget), som havde til opgave at foretage en omfattende revision af arbejdsløshedsforsikringssystemet, herunder principperne for udbetaling af supplerende dagpenge. I Wechselmann-udvalgets betænkning bruges udtrykket supplerende dagpenge som betegnelse for dagpenge for en del af en uge.

I overensstemmelse hermed anvendes udtrykket supplerende dagpenge da også normalt, når der i en uge udbetales dagpenge for færre timer, end vedkommende medlem er forsikret **til**. Dette gælder uanset årsagen til, at medlemmet i en uge ikke er berettiget til fulde dagpenge.

Det er også underordnet, om medlemmet har skiftende arbejdsgivere eller befinder sig i et fast ansættelsesforhold. I sidstnævnte tilfælde kan medlemmet have fast nedsat ugentlig arbejdstid eller have ledighedsperioder i et arbejdsforhold på iøvrigt fuld tid, f.eks. på grund af arbejdsfordeling. I alle tilfælde får medlemmet supplerende dagpenge.

Det er ikke kun beskæftigelse, der kan begrunde, at medlemmet i en uge ikke får udbetalt fulde dagpenge. Medlemmet er således ikke berettiget til dagpenge for dage, hvor vedkommende

er syg, holder fri, holder ferie, eller af andre grunde ikke er til rådighed for arbejdsmarkedet.

Når man taler om supplerende dagpenge, bruges ugen normalt som den tidsmæssige afgrænsning. Det skyldes, at dagpengesystemet principielt er bygget op omkring ugevisse beregninger. Imidlertid har visse ansættelsesforhold indbyggede afbrydelser af beskæftigelsen i kortere eller længere; perioder, hvor der så udbetales dagpenge. Det gælder f.eks. dagpenge, der udbetales i forbindelse med arbejdsfordelingsordninger fordelt på ugeperioder, dagpenge, som sæsonarbejdere får udbetalt uden for sæsonen, og dagpenge, der udbetales ved længerevarende hjemsendelser.

I disse tilfælde fungerer dagpengene ligeledes som et supplement til personens lønindkomst, blot over en længere periode end en uge. Udvalget har derfor valgt også at betragte dagpengeudbetalinger i disse tilfælde som supplerende dagpenge.

1.2. Utilsigtede tilpasninger som følge af reglerne om supplerende dagpenge.

1.2.1.

Ifølge kommissoriet har udvalget bl.a. til opgave at vurdere, hvorvidt reglerne om supplerende dagpenge efterhånden har medført en uhensigtsmæssig tilpasning af strukturerne på arbejdsmarkedet, således at arbejdsløshedsforsikringsmidler nu også anvendes til at dække situationer, hvor det er utilsigtet i forhold til arbejdsløshedsforsikringens grundlæggende principper.

Det er en af forudsætningerne for et retssamfund, at borgerne tilpasser deres forhold, så de er i overensstemmelse med lovgivningen. Det er lige så naturligt, at den enkelte søger at gøre denne tilpasning så fordelagtig som muligt for sig selv, og dermed foretager adfærdssændringer, der hverken er tilsigtet eller forudset af lovgiver. Dette forhold kan, sammen med den almindelige samfundsudvikling medføre, at lovgivningen må ændres med henblik på at ændre borgernes adfærdsmønstre.

Det her nævnte gælder også på arbejdsmarkedet. Samspillet mellem dagpengesystemet og forholdene på arbejdsmarkedet har

især i de senere år påkaldt sig interesse i den offentlige debat i takt med den stigende ledighed, og den tilsvarende stigning i udgifterne til arbejdsløshedsforsikringen.

Arbejdsløshedsforsikringsloven fastsætter regler om medlemmets rettigheder og forpligtelser i forhold til arbejdsløsheds-kasserne. Herudover er der enkelte regler, der pålægger arbejdsgiveren pligter (f.eks. afgivelse af oplysninger til kasserne). Medlemmets rettigheder og forpligtelser i forhold til arbejdsgiveren fastsættes dels i anden lovgivning, dels i kollektive og individuelle aftaler. Tilpasning kan således ske ved, at adfærd ændres med uændrede regler, men også ved at det ene regelsæt ændres under hensyntagen til det andet regelsæt.

Tilpasningerne kan gå begge veje. Typisk har der været tale om, at arbejdsløshedsforsikringen - i sagens natur - har været udfyldende i den forstand, at arbejdsløshedsforsikringen har dækket de tilfælde, hvor medlemmet på grund af manglende arbejdsmuligheder ikke fik en indtægt fra en arbejdsgiver. En påvirkning i den anden retning kan især have haft karakter af, at adgangen til at modtage dagpenge har givet en mindre tilskyndelse til at ændre de gensidige forpligtelser mellem arbejdsgiver og arbejdstager. Desuden kan tilpasning tænkes at ske ved, at det økonomiske sikkerhedsnet i arbejdsløshedsforsikringen, har givet et bedre grundlag for at udvikle eller bevare mere løse og mindre forpligtende ansættelsesforhold.

Såfremt sådanne tilpasninger ønskes begrænset, kan det principielt ske ved enten ændring af reglerne om arbejdsløshedsforsikringen og/eller indgreb i de områder, der i dag reguleres gennem aftaler mellem arbejdsgivere og arbejdstagere.

Muligheden for, at der finder tilpasninger sted, foreligger, fordi både arbejdsgivere og arbejdstagere har en interesse i, at dagpengesystemet anvendes mest fordelagtigt.

Optimalt udnyttet kan dagpengereglerne give en arbejdsgiver mulighed for at opbygge en skjult arbejdskraftreserve, ved at arbejdsstyrken fordeles på flere fuldtidsforsikrede lønmodtagere, der kun er beskæftiget delvis og modtager supplerende dagpenge. Dette giver arbejdsgiveren mulighed for at tilrettelægge virksomheden således, at der kun er lønomkostninger til arbejdskraften i produktive perioder.

Det er dog uklart hvilke tilpasninger, der konkret måtte være sket af aftalerne på arbejdsmarkedet, og i hvilket omfang sådanne tilpasninger må anses for utilsigtede i forhold til de grundlæggende principper, eller blot enkeltbestemmelser i arbejdsløshedsforsikrings systemet.¹

At de ansatte i uproduktive perioder får løntabet dækket af arbejdsløshedsforsikringsmidler, indebærer samtidig en nedsættelse af deres tilskyndelse til at søge anden beskæftigelse. Det har i denne sammenhæng været anført i den offentlige debat, at mulighederne for at få supplerende dagpenge kombineret med fortsat beskæftigelse på nedsat tid har forårsaget, at der i dag findes langt flere deltidsstillinger, end der ellers ville være.

Inden for undervisningssektoren (universiteter, gymnasier), var det tidligere sådan, at blokke af relativt få undervisningstimer enten blev besat med personer, som kun ønskede denne delvise beskæftigelse, eller blev varetaget som ekstrajob af personer, der i øvrigt havde fuld beskæftigelse. Disse deltidsstillinger gives nu i vid udstrækning til personer, der i øvrigt er ledige. Ideen med dette er at sprede det eksisterende arbejde på flere personer. Denne praksis har samtidig medført, at vejen til en fuldtidsstilling i undervisningssektoren ofte går over en deltidsstilling.

Forudsætningen for, at der kan siges at være sket en tilpasning, er som nævnt, at der er sket en adfærdsændring, som ikke har været forudset af lovgiver, og som ændrer grundlaget for de regler, hvorpå dagpengesystemet er opbygget.

I praksis lader sådanne adfærdsændringer sig imidlertid ofte kun meget vanskeligt konstatere, bl.a. fordi der ikke eksisterer tilstrækkeligt statistisk materiale, der kan tjene som sammenligningsgrundlag.

1.2.2.

For at imødegå eventuelle tilpasninger af beskæftigelsesstrukturen indførtes i oktober 1982 en regel om, at supplerende dagpenge udbetales med den særlige lave sats, der gælder for nyuddannede (dimittendsats). Hensigten med reglen var at tilskynde til, at der på længere sigt skabes en større efterspørg-

sel af fuldtidsstillinger til arbejdssøgende, der ønsker fuldtidsbeskæftigelse, således at deltidsstillinger fortrinsvis tilbydes arbejdssøgende, der kun ønsker deltidsbeskæftigelse.

Reglen om, at supplerende dagpenge udbetales med dimittendsats, kan imidlertid i nogle situationer have den følge, at den samlede indkomst i en uge (arbejdsindtægt + supplerende dagpenge) bliver mindre end dagpengeindkomsten ved fuld ledighed, hvilket har givet anledning til bemærkninger om, at "det ikke kan betale sig at arbejde".

Nogle eksempler herpå er:

De ugentlige dagpenge ved
fuldtidsarbejdsløshed udgør 2.052 kr.

Eksempel 1:

8 timers arbejde a 60 kr.	480 kr.
32 timers supplerende dagpenge	
S 40,65 kr.	<u>1.301 kr.</u>
ialt	1.781 kr.

Eksempel 2:

20 timers arbejde a 60 kr.	1.200 kr.
20 timers supplerende dagpenge	<u>813 kr.</u>
ialt	2.013 kr.

Eksempel 3:

30 timers arbejde a 60 kr.	1.800 kr.
10 timers supplerende dagpenge	<u>407 kr.</u>
ialt	2.207 kr.

Det forhold, at fuldtidsarbejdsløshed i visse situationer kan være det økonomisk mest fordelagtige, er som nævnt en konsekvens af, at kombinationen deltidsbeskæftigelse + supplerende dagpenge blev gjort mindre attraktiv.

At reglen også havde andre konsekvenser blev accepteret, blandt andet for at undgå administrativt belastende særregler.

I de foranstående eksempler er der som indtægt anvendt en timeløn på 60 kr. Er timelønnen større, bliver indtægtstabt mindre, og omvendt bliver tabet større ved en lavere timeløn. Kommer timelønnen under ca. 57 kr. i timen, vil den individuelle dagpengesats dog blive mindre- end maksimumbeløbet.

Det er især ved relativt få timers arbejde om ugen, at det medfører et "tab" at overtage arbejde midt i eller sidst på ugen. Tabet vil ofte kun være et tab i den pågældende uge, idet det er sat i forhold til den maksimale dagpengeudbetaling ved fuldtidsarbejdsløshed i en uge.

For at belyse om der har fundet en tilpasning sted til disse regler, gennemførte arbejdsdirektoratet efter anmodning fra udvalget i juni/juli 1985 en undersøgelse i arbejdsformidlingskontorerne af, om det er blevet vanskeligere at anvise ledige arbejde til påbegyndelse midt i en uge.

Undersøgelsen, der omtales i afsnit 2.1.4., viste, at der er betydelige vanskeligheder forbundet med at besætte ledige stillinger midt i en uge. Arbejdsformidlingskontorerne oplyste bl.a., at man havde klart indtryk af, at arbejdsgivere og arbejdssøgende på forskellig vis søger at kompensere for virkningerne af bestemmelsen, f.eks. gennem aftaler om, at arbejde først påbegyndes en mandag.

Sådanne aftaler er udtryk for, at der er sket en tilpasning i forbindelse med anvendelse af dimittendsatsen ved påbegyndelse af arbejde midt i en uge.

1.2.3.

Også i forbindelse med cirbejdsgiverens mulighed for at foretage hjemsendelse kan der ske tilpasninger. Kortvarige hjemsendelser på grund af vejrlig, råvaremangel eller lignende er - i relation til arbejdskraften - omkostningsfri for arbejdsgiveren, da der i disse situationer kan ske hjemsendelse uden løn. Arbejdsgiveren har derfor ikke altid - afhængig af forhold som kapacitetsomkostninger m.v. - en særlig økonomisk tilskyndelse til at finde alternativ beskæftigelse i perioder med dårligt

vejr, eller til at afholde omkostninger for at tilrettelægge produktionen således, at kortvarige standsninger undgås.

Hvis der ved en hjemsendelse er en udtrykkelig aftale mellem arbejdstager og arbejdsgiver om, at arbejdet skal genoptages, når den situation, der har givet anledning til hjemsendelsen, er afhjulpet, eller hvis der blot er en berettiget forventning hos lønmodtageren herom, har lønmodtageren ofte ikke nogen særlig tilskyndelse til selv at søge arbejde i sådanne midlertidige ledighedsperioder.

I denne sammenhæng kan det diskuteres, om produktionsstop på grund af vejrlig eller materialeangel er en driftsrisiko, der er arbejdsløshedsforsikringssystemet uvedkommende.

Udvalget har været i kontakt med nogle af de brancheorganisationer, hvis medlemsvirksomheder i særlig grad benytter sig af muligheden for at kunne foretage hjemsendelse. Ingen af brancherne har lagt skjul på, at retten til hjemsendelse med lønfri-gørende virkning er af stor betydning for mange af virksomhederne. Udvalget er opmærksom på, at denne adgang har eksisteret før reglerne om supplerende dagpenge. Fiskeindustriens organisationer har direkte givet udtryk for, at denne ret har været en forudsætning allerede ved etableringen af adskillige af industriens virksomheder. Man har peget på, at en del af ledigheden inden for fiskeindustrien, skyldes offentlig regulering af fiskeriet (kvoter).

I disse og andre tilfælde vil der med rimelighed kunne rejses spørgsmål om placeringen af ansvaret for ledigheden.

Udvalgets overvejelser om dagpenge i forbindelse med hjemsendelser m.v. er omtalt nærmere i afsnit 2.2.

1.2.4.

I princippet er der ikke nogen tidsmæssige begrænsninger i retten til supplerende dagpenge, udover den begrænsning der følger af, at medlemmet skal opfylde arbejdskravet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 55 (26 ugers reglen). Medlemmet vil til stadighed opfylde dette krav ved en fortsat beskæftigelse på blot 8 timer om ugen. Dette giver mulighed for, at der er sket tilpasninger i forbindelse med arbejdsforhold med fortsat beskæftigelse på nedsat tid.

Omfanget af tilpasninger skal dog ses i relation til ledighedsens omfang og udbuddet af stillinger.

Udbydes der rent faktisk ikke fuldtidsstillinger svarende til antallet af fuldtidsforsikrede, er det vanskeligt at vurdere, om deltidsbeskæftigede bevidst har valgt at indrette sig på delvist arbejde og supplerende dagpenge, eller reelt er arbejds-søgende til fuldtidsarbejde.

Udvalgets overvejelser omkring spørgsmålet om supplerende dagpenge ved fortsat beskæftigelse på mindre end fuld normal arbejdstid fremgår af afsnit 3.1.

1.2.5.

Som det fremgår af ovenstående, spænder mulighederne for tilpasninger (adfærdsændringer) fra situationer, hvor det er tilsigtet, at der sker tilpasninger, til situationer, hvor det f.eks. er muligt for et medlem at få supplerende dagpenge i principielt ubegrænset tid, uanset om det pågældende medlem reelt er interesseret i mere end deltidsbeskæftigelse. Som nævnt findes der desuden tilfælde, hvor virksomheder reelt har etableret sig i tillid til de eksisterende regler, og situationer, hvor reglerne giver mulighed for eller endog tilskynder til tilpasninger, der er uhensigtsmæssige for arbejdsmarkedet.

1.2.6.

En række steder i betænkningen er der peget på, at reglerne giver mulighed for tilpasning, og at det kan være svært at få arbejdskraft midt i eller sidst på ugen. I kapitel II, afsnit 4.4. er det yderligere konstateret, at kontrollen af medlemmernes rådighed i dag ellene foretages af kasserne. Til brug for denne vurdering skal arbejdsformidlingen give kasserne meddelelse om forhold, der kan have betydning for et medlems ret til dagpenge.

Som alternativ eller supplement til de forslag, der sigter mod at forhindre tilpasninger til reglerne om supplerende dagpenge, har udvalget overvejet, om det er muligt at imødegå sådanne tilpasninger ved en mere konsekvent anvendelse af sank-

tionsmulighederne i arbejdsløshedsforsikringsloven over for medlemmer, der vægrer sig ved at påtage sig anvist arbejde. Det forudsætter imidlertid, at arbejdsløshedskasserne får de nødvendige oplysninger fra AF-systemet.

Ifølge oplysningerne om samspillet mellem AF og arbejdsløshedsforsikringssystemet, der er referet i kapitel II, afsnit 4.4., kan AF-konsulenterne i denne sammenhæng blive udsat for en konflikt mellem formidlingsopgaven og tilsynsopgaven. Af formidlingsmæssige grunde vil konsulenterne ofte undlade at foretage anvisning af en person, hvis vilje til at overtage det pågældende arbejde kan betvivles. Hvis der foretages en anvisning, der ikke resulterer i arbejde, skal de undersøge, om den pågældende ikke har ønsket at overtage arbejdet, og i givet fald indberette det til arbejdsløshedskassen.

Der foreligger efter direktoratet for arbejdsløshedsforsikringens opfattelse ikke holdepunkter for at antage, at indberetning i disse situationer ikke finder sted.

Konklusionen er imidlertid, at de forskellige hensyn, der gør sig gældende i arbejdsformidlingen, gør det vanskeligt at konstatere en eventuelt manglende rådighed.

1.2.7.

Udvalget har overvejet en række af de forslag til ændring af reglerne om supplerende dagpenge med henblik på at nedbringe fejludbetalingerne, der er indeholdt i Hæstrup-udvalgets betænkning. Disse forslag er alene stillet ud fra administrative forenklingshensyn.

Det skal bemærkes, at repræsentanterne fra Arbejdsløshedskassernes Samvirke i Hæstrup-udvalget tog forbehold for en række af forslagene.

Nærværende udvalg har vurderet forslagene ud fra en bredere synsvinkel, primært med hensyn til tilpasningsproblemerne. I det omfang, udvalget er blevet anmodet herom, jfr. arbejdsministeriets brev af 8. juli 1985 til udvalget som omtalt i kapitel I, afsnit 4, er forslagene medtaget under de enkelte afsnit.

1.3. Omfanget af supplerende dagpenge.

Det gennemsnitlige antal af delvis ledige var i 1983 48.000 og i 1984 50.000. Disse gennemsnit dækker over, at udsvinget i antallet af delvis ledige er relativt beskedent i årets løb i modsætning til, hvad der er tilfældet for det samlede antal registrerede ledige.

Det gennemsnitlige antal delvis ledige i 1984 svarer, omregnet til fuldtid, til 24.000 fuldtidsledige, hvilket udgør ca. 9 pct. af det samlede registrerede antal ledige.

Ledighedsstatistikken giver ikke mulighed for en sikker underopdeling af de delvis ledige efter ledighedsårsag.

Antages det, at de delvis ledige i 1984 havde en gennemsnitlig dagpengesats på 266 kr. om dagen (dimittendsatsen), fås en samlet udbetaling af supplerende dagpenge (defineret på denne måde) på 2,0 mia. kr. Kassernes samlede udbetalte dagpenge (eksklusive feriedagpenge) var i 1984 på 19,9 mia. kr. Supplerende dagpenge udgør således ca. 10 pct. af dagpengene.

Medtages efterløn (7,6 mia., kr.) og feriedagpenge (1,0 mia. kr.) udbetalte kasserne i alt ca. 28,5 mia. kr., og de supplerende dagpenges andel udgør ca. 7 pct.

Ovenstående tal omfatter kun personer med delvis ledighed i den enkelte uge, og altså ikke personer, der er hjemsendt i længere tid, personer omfattet af arbejdsfordelingsordninger, personer med sæsonarbejde m.fl.

Der foreligger kun utilstrækkelige statistiske oplysninger om disse persongrupper, der som foran nævnt også af udvalget betragtes som modtagere af supplerende dagpenge.

1.4. Undersøgelsen i arbejdsløshedskasserne af udbetalingen af supplerende dagpenge.

Den almindelige ledighedsstatistik, der bygger på CRAM-registret, giver meget begrænsede muligheder for at belyse forhold omkring udbetalingen af supplerende dagpenge. Udvalget fandt det derfor nødvendigt at gennemføre en særlig undersøgelse af udbetalingen af supplerende dagpenge. Undersøgelsen blev tilrettelagt som en spørgeskemaundersøgelse, hvor samtlige arbejdsløshedskasser for lønmodtagere besvarede spørgsmål vedrørende et udsnit af modtagerne af supplerende dagpenge.

Udgangspunktet for undersøgelsen var, at undersøgelsen skulle omfatte modtagerne af supplerende dagpenge i ugerne 37 og 38 i 1985. Ved den endelige afgrænsning af den personkreds, som undersøgelsen i praksis skulle omfatte, fremkom nogle mindre afvigelser.

For det første kom også personer omfattet af en arbejdsfordelingsordning i de to uger med i undersøgelsen. Dette var i overensstemmelse med udvalgets opfattelse af, at også sådanne dagpengeudbetalinger, kan betragtes som supplerende dagpenge, uanset at dagpengene eventuelt udbetales for fulde uger. For personer omfattet af en arbejdsfordelingsordning var det ikke af betydning for undersøgelsen, om den pågældende var ledig eller i beskæftigelse i undersøgelsesugerne.

For det andet kom en gruppe af personer, som efter udvalgets mening modtager supplerende dagpenge, ikke med i undersøgelsen. Det drejer sig om personer i arbejdsforhold, hvor beskæftigelse og ledighed afløser hinanden med længere intervaller. Det kan eksempelvis dreje sig om personer, der er hjemsendt for en længere periode og personer med sæsonarbejde. For disse kategorier gælder, at modtagerne vil have fået udbetalt fulde dagpenge i undersøgelsesugerne, men at disse dagpenge alligevel kan opfattes som supplerende dagpenge. Da det ville være meget vanskeligt for arbejdsløshedskasserne at udskille denne form for ledige fra andre ledige med fulde dagpenge i undersøgelsesugerne, blev det valgt ikke at medtage disse grupper i undersøgelsen. Udvalget har dog på andre måder søgt at skaffe sig et indtryk af, i hvilket omfang der sker hjemsendelser m.v. over længere perioder.

Undersøgelsen blev gennemført som en stikprøveundersøgelse, der omfattede ca. 9 pct. af personkredsen. Undersøgelsesmetoden og resultaterne af undersøgelsen er udførligt beskrevet i bilagshæftet.

I det følgende er vist en række tabeller, der er udarbejdet ud fra tabellerne i bilagshæftet. Tabellerne er opregnet til totaltal ved at gange tallene fra undersøgelsen med 11, svarende til stikprøveprocenten på ca. 9 pct. I visse af tabellerne er vist gennemsnitstal for de to undersøgelsesuger.

Nedenstående tabeller er en oversigt over hovedresultaterne af undersøgelsen.

Det skal i øvrigt bemærkes, at der kan være divergenser mellem antalsopgørelserne i hovedtabellen og senere tabeller, hvor særlige persongrupper belyses særskilt. Det skyldes, at der på undersøgelsernes mange forskellige spørgsmål optræder kategorien "uoplyst", hvilket indebærer - i forbindelse med spørgsmålskæder, hvor undergrupper skilles ud og kategoriseres - at problemet med "uoplyste" optræder på flere planer. Det har imidlertid ingen betydning for procenttallene.

I tabel 1 vises undersøgelsens hovedtal for de to uger. Undersøgelsen omfatter {opregnet til totaltal) i alt 53.300 personer, hvoraf halvdelen modtog supplerende dagpenge i begge uger, medens de øvrige kun modtog supplerende dagpenge i en af ugerne.

Tabel 1. Hovedtal fra udvalgets undersøgelse i a-kasseme af supplerende dagpenge. Opregnede og afrundede tal.

Beskæftigelsens art	UGE 37 - antal	UGE 38 pers. -	UGE 37 ----- Pct. -----	UGE 38 -----
1. Løsarbejde	1.945	2.145	5,1	5,1
2. Tilkaldevikar	4.125	3.950	10,8	9,5
3. Anden midlertidig beskæft.	1.265	1.265	3,3	3,0
I alt "LØSARBEJDE" (1-3)	7.335	7.360	19½	17½
4. Tilbagevendende beskæftigelse med fortløbende ansættelse	1.715	2.870	4,5	6,9
5. Fast beskæftigelse	1.430	3.070	3,7	7,4
I alt "FAST ARBEJDE" (4-5)	3.145	5.940	8	14
6. Uoplyst	275	770	0,7	1,8
I alt påbegyndt eller afsluttet beskæftigelse (1-6)	10.755	14.070	28	33½
7. Nedsat tid med frigørelsesattest	17.040	17.380	44,7	41,7
8. Nedsat tid uden frigørelsesattest	6.030	5.930	15,8	14,2
I alt nedsat tid (7-8)	23.070	23.310	60½	56
9. Kun timebelægning på grund af bierhverv	735	835	1,9	2,0
10. Kun timebelægning på grund af "tekniske årsager"	2.520	2.125	6,6	5,1
11. Kun timebelægning på grund af andet end lønarbejde	515	420	1,3	1,0
12. Øvrig timebelægning	540	945	1,4	2,3
I alt anden timebelæg. (9-12)	4.310	4.325	11½	10½
Personer i alt med suppl. dagpenge	38.135	41.705	100	100

Tabellen viser i runde tal:

at knapt 11.000 i uge 37 og godt 14.000 i uge 38 modtog supplerende dagpenge, fordi de enten havde påbegyndt eller afsluttet beskæftigelse i løbet af ugen. Heraf havde ca. 7.400 i begge uger beskæftigelsesforhold, der kan karakteriseres som løse.

at ca. 23.000, svarende til knapt 60 pct., havde fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid. Af denne gruppe arbejdede 3/4 på nedsat tid med frigørelsesattest.

at ca. 10 pct. var fuldt ledige, men fik deres dagpenge nedsat af forskellige "tekniske årsager".

at de mindre forskelle mellem undersøgelsesugerne først og fremmest skyldes flere hjemsendelser i uge 38 end i uge 37. (Det regnede mere i uge 38).

Det samlede omfang af supplerende dagpenge kan belyses ved at sammenholde den gennemsnitlige registrerede ledighed med antallet af personer med supplerende dagpenge, omregnet til fuldtidspersoner. Ud fra undersøgelsens oplysninger om antal timer uden dagpenge, kan den gennemsnitlige ledighedsgrad groft skønnes til 0,50 for begge uger.

Tabel 2. Gennemsnitligt antal forsikrede ledige.

	I alt	heraf med supplerende dagpenge	
	----- antal ledige -----		---- Pct. ----
UGE 37, 1985	182.100	19.075	10½
UGE 38, 1985	183.100	20.850	11½

Som det fremgår svarer ledigheden med supplerende dagpenge til ca. 10 pct. af den samlede ledighed.

Af andre hovedtal fra undersøgelsen kan nævnes, at af modtagerne af supplerende dagpenge er:

70 pct. kvinder, mens kvinder udgør ca. 47 pct. af antal arbejdsløshedsforsikrede ultimo 1984.

5½ pct. deltidsforsikrede, mens andelen af deltidsforsikrede arbejdsløshedskassemedlemmer er 12 pct. ultimo 1984.

halvdelen af personerne under 37 år, hvilket også nogenlunde er tilfældet for arbejdsstyrken.

1.5. Lovgrundlaget.

1.5.1.

Før 1970 var der ikke detaljerede regler om supplerende dagpenge i loven. Det var alene fastsat, at medlemmer, hvis arbejdstid var nedsat $\frac{1}{3}$ eller derunder, ikke kunne få understøttelse.

Hvis arbejdstiden var nedsat med mere end $\frac{1}{3}$, afhang det af den enkelte kasses vedtægt, om medlemmet kunne få supplerende dagpenge og i givet fald hvor meget (jfr. lov nr. 280 af 27. maj 1950, § 17, stk. 1, nr. 11).

Ved lov nr. 114 af 24. marts 1970 blev der på baggrund af Betænkning nr. 551 om revision af arbejdsløshedsforsikringen (Wechselmann-udvalget) fastsat følgende principper for beregning af supplerende dagpenge:

Hovedreglen for fuldtidsforsikrede var, at supplerende dagpenge udbetales for det antal timer, medlemmet mistede i vedkommende uge i forhold til fuld, sædvanlig arbejdstid.

På områder, hvor det er vanskeligt at fastslå den sædvanlige fulde arbejdstid, eller hvor medlemmets faktiske arbejdstid kun vanskeligt lader sig kontrollere, blev dagpengene beregnet i forhold til den almindelige arbejdsfortjeneste inden for faget (5 59).

Supplerende dagpenge for deltidsforsikrede blev beregnet således, at dagpengene blev nedsat med forholdet mellem medlemmets løn i vedkommende uge, og den løn medlemmet havde før ledigheden (§ 73).

I bemærkningerne til lovforslaget blev det foreslået, at der ikke skulle udbetales dagpenge for mindre end 1 dags ledighed pr. uge. Administrativt ændredes denne grænse kort efter til $\frac{1}{2}$ dags ledighed pr. uge. I 1979 hævedes den til 8 timer pr. uge, idet grænsen på 4 timer dog blev bibeholdt ved vejrligsledighed.

I 1982 hævedes grænsen til 10 timer, jfr. afsnit 4.

1.5.2. Lov nr. 229 af 6. juni 1979 (pakkeløsningen).

a. For at forhindre, at arbejdsgiveren sendte den ansatte hjem i tilslutning til produktionsstandsninger på helligdage, for dermed at spare lønudgifter i mindre effektive arbejdsperioder og dog bevare arbejdsstyrken intakt, pålagdes arbejdsgiveren at betale et beløb for ledighed, opstået i forbindelse med jul, påske, Kr. Himmelfartsdag, 1. maj og grundlovsdag. (§ 85 a).

b. Der varsledes i bemærkningerne en særlig sanktionsregel ved arbejdsvægring for deltidsbeskæftigede fuldtidsforsikrede, som nægter at overtage et fuldtidsarbejde. Denne regel blev imidlertid ikke gennemført.

c. Det blev fastsat, at supplerende dagpenge kun kan udbetales, hvis medlemmet kan fremvise en frigørelsesattest, det vil sige en erklæring fra arbejdsgiveren om, at han giver afkald på den ansattes opsigelsesvarsel. Frigørelsesattesten sikrer således, at medlemmet har ret til at afbryde ansættelsesforholdet uden varsel og til enhver tid kan overtage fuldtidsarbejde.

d. Arbejdsdirektøren fik bemyndigelse til - efter forhandling med Landsarbejdsnævnet - at fastsætte nærmere regler om retten til dagpenge i forbindelse med arbejdsfordelingsordninger (§ 58, stk. 1, nr. 3).

e. Der blev indført en begrænsning i de deltidsforsikredes adgang til supplerende dagpenge i form af en begrænsning af den tid, hvori medlemmet kunne modtage supplerende dagpenge. Hvor der efter aftale arbejdes i mindre omfang end den hidtidige gennemsnitlige ugentlige arbejdstid, men dog mindst 15 timer om ugen, kan supplerende dagpenge højst udbetales i 13 uger inden for et år.

Retten til supplerende dagpenge kan dog generhverves ved 13 ugers arbejde af mindst samme omfang som før ledighedens indtræden (§ 73).

f. Beregningsreglerne for supplerende dagpenge til deltidsforsikrede blev ændret, så de stemte overens med beregningsreglerne for fuldtidsforsikrede, det vil sige, at beregningerne sker på grundlag af den tid, der er medgået til arbejdet, ikke som hidtil aflønningen (§ 73) .

ej. Der indførtes en regel om, at arbejdstimer udover 40 timer i en uge - for deltidsforsikrede kun arbejdstimer udover medlemmets gennemsnitlige ugentlige arbejdstid før ledigheden - skulle overføres til den følgende uge, og dermed nedsætte muligheden for at få udbetalt dagpenge i denne uge (§ 59, stk. 2 og § 73, **stk. 3**) .

1.5.3.

Ved lov nr. 509 af 3. december 1980 ophævedes reglen om arbejdsgiverbetaling i forbindelse med ledighed omkring visse helligdage (§ 85 a) . Administrationen af reglen viste sig at være en uacceptabel belastning af arbejdsløshedskasserne og arbejdsdirektoratet. Direktoratet modtog på godt et år omkring 11.000 klagesager alene vedrørende denne regel.

1.5.4. Lov nr. 576 af 27. oktober 1982.

ja. Ved loven blev det fastsat, at der ved delvis ledighed i en uge, eller hvor der i øvrigt er en fast tilknytning til en arbejdsgiver, ydes et ensartet dagpengebeløb svarende til det beløb, der ydes til nyuddannede (dimittendsatsen).

Det anføres i bemærkningerne at: "dagpengeberettigede med en fast tilknytning til en arbejdsgiver har efter de gældende regler mulighed for i en del tilfælde at oppebære dagpenge som supplement til aflønningen. Dagpengebeløbene beregnes i disse tilfælde efter samme regler som ved fuld ledighed.

Den forværrede beskæftigelsessituation har medført en øget anvendelse af disse muligheder.

Det er regeringens opfattelse, at der i disse tilfælde ikke er det samme behov for dagpenge som ved fuld ledighed.

Det foreslås derfor, at der ved delvis ledighed i en uge,

eller hvor der i øvrigt er en fast tilknytning til en arbejdsgiver, ydes et ensartet dagpengebeløb, der svarer til det dagpengebeløb, der ydes til nyuddannede efter lovens § 51, stk. 2. Forslaget omfatter blandt andet alle lønmodtagere, der oppebærer supplerende dagpenge."

Af bemærkningerne til selve bestemmelsen fremgår det, at ændringen ville få betydning for såvel de medlemmer, der arbejder på nedsat tid hver uge, som de medlemmer, der har en fast aftale med en arbejdsgiver om skiftende perioder med arbejde og ledighed.

Medlemmer, der i løbet af en uge påbegynder eller afslutter et arbejdsforhold, og derfor ikke skal have fulde dagpenge for ugen, vil ligeledes få udbetalt dagpenge efter den særlige sats for nyuddannede.

Det kunne ikke udelukkes, at reglen ville få utilsigtede konsekvenser inden for fagområder, der har mange kortvarige arbejdsforhold. Arbejdsdirektøren fik derfor en bemyndigelse til efter forhandling med landsarbejdsnævnet at fastsætte særlige regler for sådanne fagområder.

b. Arbejdsministeren pålagde efter lovens vedtagelse arbejdsdirektøren (nu direktøren for arbejdsløshedsforsikringen) at udstede særregler for medlemmer inden for afgrænsede faggrupper, hvis ugentlige arbejdstid ikke overstiger 15 timer. For havnearbejderne blev der indført en tidsbegrænset dispensation.

Særreglerne er indeholdt i direktoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 om restten til dagpenge for et medlem, som opnår arbejde af kortere varighed end fuld tid, eller er ledig på grund af vejrlig eller som følge af arbejdsfordeling.

Det fremgår heraf, at medlemmer, der er beskæftigede som midlertidige medhjælpere, og hvor ansættelse sker fra dag til dag inden for butiks- og kontorområdet, dag- og døgninstitution- og klubområdet, pleje- og sundhedsområdet, søfartsområdet, undervisningsområdet, landbrugsområdet og bagerområdet, får udbetalt dagpenge efter deres individuelle sats, hvis den ugentlige arbejdstid ikke overstiger 15 timer.

Det samme gælder medlemmer, der er beskæftigede med enkeltopgaver uden at være fuldtids- eller fastansatte, og som arbej-

der inden for hotel- og restaurationsområdet, skuespiller-, musiker- og artistområdet, eller som er beskæftigede med ekstraordinære arbejdsopgaver som følge af vejræssige forhold eller lignende, og medlemmer, der er beskæftiget som undervisere, som af normerings- og arbejdsmæssige årsager ikke kan opnå fuld beskæftigelse.

Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan udstede særregler for andre grupper med lignende arbejdsforhold.

c. Retten til dagpenge blev ophævet i de 3 første dage af en ledighedsperiode, der skyldes vejrlig. Dette var en skærpelse af de gældende regler, hvorefter dagpenge kunne udbetales, når der i en uge havde været mindst 4 timers ledighed på grund af vejrliget.

Det anføres i bemærkningerne: "at der foreligger i disse tilfælde en i forhold til dagpengesystemet atypisk situation, da "vejrligsledige" kun vanskeligt kan anvises arbejde. Det er regeringens opfattelse, at det økonomiske tab for lønmodtagerne i disse tilfælde ikke bør dækkes af arbejdsløshedsforsikringssystemet, men bør være et anliggende for de direkte implicerede parter - eventuelt i forbindelse med overenskomstforhandlingerne."

d. Mindstekravet til ledighedens længde blev forhøjet fra 8 til 10 timer for at undgå spekulation i virksomhedslukning og hjemsendelse en enkelt dag.

1.5.5.

Ved lov nr. 245 af 8. juni 1983 genindførtes retten til dagpenge ved vejrligsledighed, dog således, at der ikke udbetales dagpenge for mindre end 10 timer, og at de supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsatsen.

1.5.6. Hovedreglerne for supplerende dagpenge er i dag:

at supplerende dagpenge udbetales for det antal timer, medlemmet mister i vedkommende uge i forhold til fuld, sædvanlig arbejdstid, jfr. lovens § 59, stk. 1,

at supplerende dagpenge som udgangspunkt udbetales med dimittendsats, hvis nedsættelsen af dagpengene sker på grund af arbejde i løbet af ugen, eller hvor der iøvrigt er fast tilknytning til en arbejdsgiver (f.eks. ved arbejdsfordeling), og med individuel sats, hvis nedsættelsen sker af andre grunde, og at der ikke udbetales dagpenge for mindre end 10 timers ledighed i en uge, dog for 8 timer, hvis nedsættelse sker på grund af ferie, sygdom, deltagelse i kurser eller overgang til efterløn.

1.6. Hovedkategorier for udbetaling af supplerende dagpenge.

På grundlag af foranstående beskrivelse, har udvalget valgt at behandle spørgsmålene omkring supplerende dagpenge efter en opdeling i følgende hovedafsnit:

Afsnit 2

(side 19). Ledighedsperioder i arbejdsforhold på iøvrigt fuld sædvanlig arbejdstid.

Afsnit 3

(side 57). Nedsat arbejdstid (delvis beskæftigelse).

Afsnit 4

(side 109). Deltidsforsikring.

Afsnit 5

(side 115). Nedsættelse af dagpenge som følge af andet end lønarbejde (pension, timeoverførsel, sygdom, kursus m.v. og selvstændigt bierhverv).

Udvalget har fundet denne opdeling hensigtsmæssig for arbejdet, men er klar over, at der i praksis vil være overlapning mellem de anvendte kategorier.

2. Ledighedsperioder i arbejdsforhold på iøvrigt fuld sædvanlig arbejdstid.

Denne gruppe er karakteriseret ved, at der i en beskæftigelsesperiode - i øvrigt med fuld arbejdstid - også forekommer ledighed af en eller anden karakter. Der vil således (typisk) blive udbetalt supplerende dagpenge.

Afsnittet behandler følgende situationer:

- 2.1. Arbejde påbegyndt/afsluttet midt i ugen,
- 2.2. Hjemsendelser.

2.1. Arbejde påbegyndt/afsluttet midt i ugen.

Denne gruppe omfatter både personer, der er hjemsendt i en del af en uge og personer, der afslutter eller påbegynder et arbejdsforhold midt i en uge. Dette arbejdsforhold kan være af løsere eller mere varig karakter. De særlige forhold vedrørende hjemsendelse er behandlet i punkt 2.2.

2.1.1. Gældende regler.

Et medlem, der påbegynder eller afslutter et arbejdsforhold midt i en uge, skal i henhold til arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 1 have nedsat dagpengene forholdsmæssigt. Da nedsættelsen sker på grund af arbejdstimer i ugen, udbetales dagpengene efter dimittendsatsen.

2.1.2. Udviklingen i reglerne.

Som det fremgår af gennemgangen under punkt 1.4. har reglerne om supplerende dagpenge været gældende siden 1970. Reglerne om anvendelse af dimittendsatsen blev indført ved lov nr. 576 af 27. oktober 1982.

Hensigten med indførelsen af dimittendsatsen var først og fremmest at forhindre, at arbejdsgivere og arbejdstagere indrettede sig på en kombination med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid og supplerende dagpenge. Samtidig forventede regeringen, at indførelsen af dimittendsatsen ville medvirke til, at der blev etableret en mere fast beskæftigelsesstruktur på dele

af arbejdsmarkedet, som præges af løsere og uregelmæssige arbejdsforhold. Reglerne indebærer samtidig, at der også ved påbegyndelse af længerevarende arbejdsforhold midt i en uge skal udbetales supplerende dagpenge efter dimittendsatsen. Regeringen valgte imidlertid at acceptere denne konsekvens fremfor at indføre særregler, der ville vanskeliggøre administrationen.

2.1.3. Statistiske oplysninger.

Udvalgets undersøgelse viser i runde tal, at godt 36.000 personer modtager supplerende dagpenge i forbindelse med lønarbejde. Af denne personkreds har ca:

23.750 haft fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid.

8.750 påbegyndt og afsluttet beskæftigelse inden for ugen.

2.000 påbegyndt beskæftigelse i ugen

1.800 afsluttet beskæftigelse i ugen.

For undersøgelsens 2 uger ser de absolutte tal og relative fordelinger således ud:

Tabel 3.

Beskæftigelse	UGE 37		UGE 38	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.
1. Afsluttet i ugen	1.615	4½	2.030	5½
2. Påbegyndt og afsluttet i ugen	7.215 ¹⁾	21	10.270 ²⁾	27
I alt afsluttet i ugen	8.830	25½	12.300	32½
3. Påbegyndt i ugen	2.025	6	2.030	5½
4. Fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid	23.505	68½	23.990	62½
Personer i alt	34.360	100	38.320	100½
Personer i alt, gennemsnit	ca. 36.300			

Kilde: bilagstabel 64 og 65.

- 1) Heraf 94 pct. hos samme arbejdsgiver
 2) 96 pct. hos samme arbejdsgiver.

Om årsagerne til at beskæftigelsen er afsluttet i ugen giver undersøgelsen dette billede i afrundede tal:

Tabel 4.

Årsag	UGE 37	UGE 38
	----- Antal -----	
Vejrlig	600	4.300
Materiallemangel	1.100	900
Anden hjemsendelse	700	700
Afskedigelse	2.200	1.900
Andre årsager	4.200	4.300
I alt	8.800	12.100
I alt, gennemsnit	ca. 11.000	

Kilde: bilagstabel 66 og 67.

Som det fremgår, er hjemsendelse på grund af vejrliget hovedårsagen til den antalsmæssige forskel på ugerne. Vejret i uge 38 var dårligere egnet til udendørs arbejde end vejret i uge 37.

Hvilken form for beskæftigelse, der var tale om for de ca. 13.000, der påbegyndte og/eller afsluttede beskæftigelse i løbet af ugen, kan opgøres således:

Tabel 5. Beskæftigelsesformer for personer påbegyndt og/eller afsluttet beskæftigelse i ugerne.

<u>Beskæftigelse</u>	<u>uge 37</u>		<u>uge 38</u>	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Løsarbejde	1.950	19%	2.145	16%
Tilbagevendende beskæftigelse med fortløbende ansættelse [*]	1.715	16%	2.870	22%
Tilkalde vikar/løs virkar	4.125	39%	3.950	30%
Anden midlertidig beskæftigelse	1.265	12%	1.265	9%
Anden beskæftigelse, herunder fast normal beskæftigelse [*]	<u>1.430</u>	<u>14%</u>	<u>3.070</u>	<u>23%</u>
Ialt	<u>10.485</u>	<u>100%</u>	<u>13.300</u>	<u>100%</u>

^{*}) Begge kategorier indeholder hjemsendelser,

kilde: bilagstabel 68 og 69.

Omkring 1/4 af de, der påbegyndte beskæftigelse, gjorde dette efter en ledighedsperiode, der var startet med en hjemsendelse (kilde: bilagstabel 70 og 71).

2.1.4. Udvalgets overvejelser.

For at belyse, om der havde fundet en tilpasning sted til disse regler, gennemførte arbejdsdirektoratet efter anmodning fra udvalget i juni/juli 1985 en undersøgelse i arbejdsformidlingskontorerne af, om det var vanskeligt at anvise arbejde til påbegyndelse midt i en uge.

AF-kontorerne oplyste, at det gav anledning til betydelige problemer for arbejdsformidlingen at besætte ledige stillinger midt i en uge, idet medlemmer, der har været fuldt ledige den første del af ugen, ofte vil lide et økonomisk tab ved overtagelse af nogle få timers beskæftigelse.

I de tilfælde hvor formidling af arbejde sker ved anvisning, og denne ikke fører til, at medlemmet ansættes i stillin-

gen, indberetter AF forløbet til medlemmets arbejdsløshedskasse. Det påhviler herefter kassen at undersøge, om den manglende ansættelse skyldes medlemmets forhold, og i bekræftende fald at overveje medlemmets rådighed og træffe de nødvendige foranstaltninger, f.eks. iværksættelse af sanktioner.

Såvel AF som arbejdsgivere og arbejdssøgende søger på forskellig vis at kompensere for virkningerne af bestemmelsen vedrørende supplerende dagpenge.

Følgende metoder nævnes af kontorerne:

- a. Arbejdsgiver og arbejdssøgende aftaler indbyrdes, at arbejdet først påbegyndes om mandagen. Et kontor oplyser, at der efterhånden er mange virksomheder, der er opmærksomme på problemet og derfor - i det omfang, det er muligt - udsætter ansættelsen til den følgende mandag.
- b. AF besætter fuldtidsstillinger med personer, der ikke lider noget økonomisk tab ved ansættelsen.
- c. Konsulenten bruger tid på at motivere den arbejdssøgende. Heri kan blandt andet indgå en beregning af, om det eventuelt vil være tabsgivende at overtage arbejdet.

Flere kontorer oplyser uopfordret, at det er endnu vanskeligere at formidle i forbindelse med søgne-/helligdage. Endvidere peges på problemet med bortfald af dagpenge ved mere end 30 timers arbejde i en uge.

Der er ligeledes peget på, at formidling til arbejde af én dags varighed eller mindre kan volde problemer og stille særlige krav til AF's motiverende indsats. Formidling af havnearbejdere til arbejde af få timers varighed fredag/lørdag er nævnt som et særligt tilfælde, hvor få timers arbejde resulterer i nedsat dagpengesats for hele ugen, og hvor arbejdet altså medfører et indtægtstab.

Udvalget har overvejet, om det er muligt at udforme reglerne på en sådan måde, at de formidlingsmæssige problemer som AF har påpeget, løses eller reduceres.

Udvalget har drøftet forskellige modeller baseret på, at den individuelle dagpengesats anvendes i stedet for dimittendsatsen i den uge, hvor medlemmet overtager et arbejde.

Dette ville medføre, at medlemmet ikke vil have noget incitament til at undgå at overtage arbejde i midten af en uge, da

medlemmet under alle omstændigheder vil få udbetalt dagpenge efter sin individuelle sats.

En sådan ændring medfører på den anden side, at medlemmer med mange kortvarige arbejdsforhold, eksempelvis løsarbejdere og vikarer i vidt omfang vil få udbetalt dagpenge efter deres individuelle sats. Dermed forsvinder det incitament til etablering af mere faste beskæftigelsesstrukturer, som var et af hovedformålene med reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsatsen.

Denne konsekvens kunne undgås ved alene at anvende den individuelle dagpengesats i uger, hvor et medlem overtager et arbejde af længerevarende karakter. Indførelsen af begrebet "længerevarende arbejdsforhold" vil imidlertid indebære, at kasserne først efter en vis tid kan konstatere, hvilken sats, der skulle have været anvendt i den uge, arbejdet blev overtaget. Udvalget har på baggrund af de administrative vanskeligheder, som en sådan regel vil medføre, ikke fundet reglen anvendelig i praksis.

Udvalget har dernæst overvejet en model, hvorefter der i de første 5 uger/200 timer af en ledighedsperiode udbetales dagpenge med en fast ensartet sats, dimittendsatsen.

I tabel 6 er vist ledighedsperiodens fordeling efter varighed. Det fremgår heraf, at lidt over halvdelen af ledighedsperioderne afsluttes efter højst 5 uger.

Tabel 6. Ledighedsperiodernes varighed i 1983.

	Absolut antal perioder	Procent
Afsluttet efter højst 1 uge	395.795	22,6
2 uger	629.502	35,9
3 -	771.180	44,0
4 -	869,802	49,6
5 -	943.393	53,8
- 10 -	1.207.867	68,8
- 25 -	1.609.691	91,8
- 51 -	1.734.480	98,9
I alt	1.754.403	100,0

Kilde: Danmarks Statistik, Arbejdsløsheden 1983, tabel 28.

I tabel 7 er vist ledighedens omfang i 1983, omregnet til antal ugers ledighed for heltidsforsikrede.

Det fremgår heraf, at en periode med fast sats på 5 uger/200 timer vil betyde, at godt 160.000 medlemmer kun skal have dagpenge udbetalt efter den faste sats.

Tabel 7. Ledighedens omfang i 1983, omregnet til antal ugers ledighed for heltidsforsikrede.

Ledighedsgrad	Antal berørte	Ledighedsgrad, uger
0,0 - 0,1	161,346	0 - 5
0,1 - 0,2	70.783	5 - 10
0,2 - 0,3	65.051	11 - 15
0,3 - 0,4	64,569	16 - 20
0,4 - 0,5	67.728	21 - 25
0,5 - 1,0	188.547	26 - 52
I alt	618.024	

Kilde: Danmarks Statistik, Arbejdsløsheden 1983, tabel 30.

Hvis reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsatsen, bibeholdes, får forslaget ingen effekt for deltidsbeskæftigede (med supplerende dagpenge), da dagpenge i disse tilfælde under alle omstændigheder udbetales efter dimittendsatsen. Modellen får altså i så fald ingen virkning for modtagere af supplerende dagpenge, men først og fremmest for fuldtidsledige, som i begyndelsen af ledighedsperioden får udbetalt dagpenge efter en lavere sats.

Omvendt vil de deltidsbeskæftigede med supplerende dagpenge blive begunstiget, hvis modellen kombineres med en ophævelse af reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsatsen. I så fald skal de herefter kun have udbetalt dagpenge efter dimittendsats de første 200 timer af en ledighedsperiode, for derefter at få udbetalt dagpenge med deres individuelle sats.

Denne version af forslaget giver altså modtagere af supplerende dagpenge en økonomisk fordel, mens medlemmer, der bliver fuldtidsledige, stilles dårligere.

Hvis enhver ledighedsperiode påbegyndes med en periode med fast sats, vil der opstå nye formidlingsmæssige problemer, da et ledigt medlem vil tøve med at overtage et arbejde af kort varighed for derefter at skulle påbegynde en ny ledighedsperiode med den faste sats.

Udvalget har overvejet, hvorledes man kunne begrænse virkninger af forslaget, således at dimittendsatsperioden ikke indtrådte ved hver ledighedsperiode.- Udvalget har her overvejet en tilknytning til betingelserne for at få beregnet dagpenge og en begrænsning til én dimittendsatsperiode inden for 12 måneder.

I så fald vil forslaget imidlertid ikke løse en stor del af de formidlingsmæssige problemer på de områder, hvor der i løbet af et år er mange ledighedsperioder.

Afhængigt af, hvordan man udformer ordningen, vil den medføre en årlig besparelse på mellem ca. 200 mill, og ca. 1 mia. kr.

Indførelse af en fast ensartet sats i begyndelsen af en ledighedsperiode vil få vidtrækkende betydning for en meget bred gruppe af dagpengemodtagere og ikke kun modtagere af supplerende dagpenge.

Ordningen kan til en vis grad løse de formidlingsmæssige problemer med overtagelse af arbejde midt i en uge, men vil så skabe nye formidlingsmæssige problemer.

2.1.5. Udvalgets indstilling.

Som det fremgår af ovenstående, kan udvalget ikke pege på en løsning, der løser de formidlingsmæssige problemer, og dermed begrænser mulighederne for tilpasninger til de nuværende regler, uden at det samtidig enten får vidtgående administrative eller formidlingsmæssige konsekvenser, eller vil betyde store ændringer for dagpengemodtagere, der ikke er omfattet af reglerne om supplerende dagpenge.

I øvrigt henvises til afsnit 3.4.5.

2.2. Hjemsendelse.

Gældende regler.

Der er ikke i arbejdsløshedsforsikringsloven specielle regler for ledighed, der skyldes hjemsendelse. Ved sådan ledighed skal lovens almindelige betingelser være opfyldt for, at der kan udbetales dagpenge.

Hvis der i en uge dels har været arbejde, dels ledighed på grund af hjemsendelse, nedsættes dagpengene forholdsmæssigt, og dagpengene udbetales med dimittendsatsen.

De regler i loven, der kommer hjemsendelsesbegrebet nærmest, er den bemyndigelse, der i § 58 er givet direktøren for arbejdsløshedsforsikringen til at fastsætte nærmere regler om dagpenge ved ledighed på grund af vejrlig. Denne bemyndigelse er udmøntet i arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 om bl.a. dagpenge ved vejrligsledighed. Herudover er der i lovens kapitel 5 a fastsat regler om varsling i forbindelse med afskedigelser af større omfang se afsnit 2.2.3.

2.2.1. Definition af hjemsendelse.

Hjemsendelsesbegrebet er en del af arbejdsretten, der som udgangspunkt er kontraktsret, som hviler på aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, dels gennem overordnede kollektive overenskomster, dels ved individuelle ansættelsesaftaler. Parterne kan som udgangspunkt hver for sig opsige ansættelsesforholdet, men af beskyttelseshensyn kan der i lovgivningen og overenskomsterne være gennemført regler om bl.a. opsigelsesfrister.

Den situation, som man normalt kalder hjemsendelse, må juridisk beskrives ved, at arbejdsgiveren af driftsmæssige årsager ikke ser sig i stand til at modtage arbejdsydelsen fra den ansatte. Hovedspørgsmålet bliver da, om den ansatte har krav på at få lønnen udbetalt, eller om arbejdsgiveren i særlige situationer kan frigøre sig fra opsigelsesvarslet og afskedige de ansatte med øjeblikkelig virkning. I denne sammenhæng er det af særlig interesse, om der i dansk arbejdsret findes et særligt begreb, hjemsendelse, der indebærer, at arbejdsgiveren kan frigøre sig for arbejdsydelsen uden at udbetale løn, men alligevel uden at ansættelsesforholdet derved bringes til ophør.

2.2.2. Retlig praksis.

Betegnelserne afskedigelse og hjemsendelse synes i den retlige praksis i nogen grad at være anvendt sammenfaldende. Hjemsendelse bruges dog overvejende i forbindelse med arbejdsophør, hvor arbejdstagerne får tilsagn om at kunne vende tilbage til arbejdet, når visse hindringer er ophørt. Typisk vil der imidlertid foreligge en afbrydelse af ansættelsesforholdet, hvorunder arbejdstageren ikke får løn, men eventuelt kan modtage dagpenge, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Det er ikke endeligt afgjort i den arbejdsretlige litteratur, om arbejdsgiveren har en selvstændig hjemsendelsesret, og om der er en reel forskel på kriterierne for denne og for afskedigelse ved force majeure.

Spørgsmålet er behandlet i pkt. 5.b. 2, i arbejdsdirektoratets rundskrivelse af 7. august 1984, der er udarbejdet på grundlag af en rapport fra landsarbejdsnævnets varslingsudvalg. Heri

siges om afskedigelser, der er indirekte afledt af en arbejds-konflikt:

"Såfremt afskedigelser skyldes arbejdsmangel som følge af konflikten og har karakter af midlertidig hjemsendelse med adgang til at vende tilbage efter arbejdsmangelens ophør, er der ikke tale om egentlige afskedigelser, og de falder derfor uden for varslingsreglerne"

I pkt. 6.b. udtrykkes synspunktet mere generelt:

"Hjemsendelser er ikke omfattet af varslingsreglerne, da arbejdsforholdet ikke ophører, men suspenderes."

2.2.3. Særligt om kollektive afskedigelser.

Udvalget har overvejet hjemsendelser i relation til reglerne om kollektive afskedigelser i arbejdsløshedsforsikringslovens kapitel 5 a.

Der er i arbejdsløshedsforsikringsloven kap. 5a fastsat regler om varsling i forbindelse med afskedigelser af større omfang. Herefter skal en arbejdsgiver, der påtænker at foretage afskedigelser af et større antal ansatte, først indlede forhandlinger med lønmodtagerne, og dernæst sende arbejdsmarkedsnævnet skriftlig meddelelse herom. Efter § 23d får afskedigelser, hvorom der er givet meddelelse, tidligst virkning 30 dage efter, at meddelelsen er afsendt til arbejdsmarkedsnævnet.

§ 23 a stk. 2, 4 og 5 indeholder følgende afgrænsning af reglerens anvendelsesområde:

"Stk. 2. Dette kapitel finder ikke anvendelse på:

1. Afskedigelser foretaget inden for rammerne af arbejdsaf-taler, der er indgået for et bestemt tidsrum eller med henblik på en bestemt arbejdsopgave, medmindre disse afske-digelser foretages, før disse aftaler er udløbet eller opfyldt.
2. Afskedigelser af besætninger på søgående skibe.
3. Afskedigelser af lønmodtagere, som berøres af standsning af en virksomheds aktiviteter som følge af en retsafgørelse.

Stk. 4. Reglerne i dette kapitel ændrer ikke bestående individuelle opsigelsesvarsler, der er fastsat i henhold til lov, kollektive overenskomster eller individuel aftale.

Stk. 5. Reglerne i dette kapitel vedrører ikke de arbejdsretlige regler om de lovlige følger af kollektive arbejds-konflikter."

I bemærkningerne til lovforslaget siges det om stk. 2, nr. 3, efter en redegørelse for, hvad der ligger i begrebet "retsafgørelse":

"Force majeure er ikke anført som en undtagelsesbestemmelse, men er en almindelig anerkendt retsgrundsætning."

Reglerne om varsling ved kollektive afskedigelser blev fastsat for at opfylde et EF-direktiv. EF-kommissionen rettede i juni 1981 henvendelse til regeringen, idet Kommissionen fandt, at den danske arbejdsretlige praksis, som tillod en arbejdsgiver at afskedige ansatte i tilfælde af f.eks. arbejdsmangel, var i strid med direktivet.

Efter en drøftelse i landsarbejdsnet henviste regeringen i sit svar bl.a. til det nævnte princip om force majeure, og bemærkede herom, at force majeure-begrebet i dansk arbejdsret har følgende rækkevidde:

"For at en arbejdsgiver kan påberåbe sig force majeure må det kræves, at der foreligger en ekstraordinær, udefra kommende arbejdshindring, som en arbejdsgiver ikke kan hindre ved at sætte ind med modforanstaltninger, og at arbejdshindringen hverken er eller kunne være forudset af arbejdsgiver".

Kommissionen erklærede sig indforstået hermed, og traktatbrudssagen blev henlagt. Det citerede afsnit er nu optaget i arbejdsdirektoratets rundskrivelse af 7. august 1984.

2.2.4. Vurdering af hjemsendelsesbegrebet.

Som det fremgår, bruges hjemsendelse som betegnelse for forskellige forhold. Normalt taler man f.eks. om hjemsendelse,

når de ansatte sendes hjem på grund af råvaremangel, bl.a. når der inden for fiskeindustrien ikke er flere fisk at forarbejde. I arbejdsministerens besvarelse af et spørgsmål fra folketingets arbejdsmarkedsudvalg blev en sådan situation anset for at falde uden for lovens varslingsregler. Dette skyldtes ikke, at der var tale om hjemsendelse med en forudsat genansættelse, men at forholdet var omfattet af § 23a, stk. 2, nr. 1, idet afskedigelsen fandt sted efter, at arbejdsopgaven var opfyldt.

Hjemsendelse bruges også som betegnelse for den situation, at en arbejdsgiver i en force majeure situation afskediger de ansatte uden hensyn til et overenskomstmæssigt varsel, men samtidig tilkendegiver, at personalet kan vende tilbage, når årsagen til afskedigelsen er forsvundet. I forhold til arbejdsløshedsforsikringsloven må et sådant tilfælde betragtes som en afskedigelse. Der skrives fyreseddel, og de hjemsendte kan få dagpenge, hvis de i øvrigt er berettigede hertil. Anvendelsen af udtrykket "hjemsendelse" i stedet for "afskedigelse" synes kun at have den betydning i forholdet mellem arbejdsgiveren og de ansatte, at arbejdsgiveren ikke kan ansætte andre i stedet for de hjemsendte. De hjemsendte genindtræder automatisk i deres job, når produktionen genoptages, med mindre de i mellemtiden har fundet anden beskæftigelse.

I denne situation er arbejdsforholdet for så vidt kun suspenderet, og de hjemsendte har stadig en tilknytning til arbejdspladsen. I forhold til arbejdsformidlingen står arbejdstagerne imidlertid til rådighed og kan anvises andet arbejde.

I relation til et overenskomstmæssigt individuelt varsel må det antages, at hjemsendelse uden varsel, hvor andet ikke er bestemt i overenskomsten, kun er mulig, hvis der foreligger force majeure. Hvad der i de enkelte/konkrete situationer kan betragtes som force majeure, er ofte fastlagt ved overenskomst eller fagretlige kutymer. I forhold til lovens regler om kollektive afskedigelser er det uden særlig interesse at overveje, om arbejdsforholdet er afbrudt eller suspenderet, da forholdet falder uden for lovens anvendelsesområde på grund af force majeure.

Imidlertid er det langt fra alle overenskomster, der giver de ansatte individuelle opsigelsesvarsler. Inden for et overenskomstområde, hvor der ikke gælder noget opsigelsesvarsel, vil en

arbejdsgiver kunne afskedige de ansatte, f.eks. fordi der er sket en frostsprængning i produktionsanlægget, uden at det er nødvendigt for arbejdsgiveren at godtgøre, at der foreligger en force majeure situation.

Hvis arbejdsgiveren foretager en hjemsendelse, er det muligt, at forholdet ikke vil være omfattet af varslingsreglerne i lovens kap. 5a, hvis man i overensstemmelse med arbejdsdirektoratets rundskrivelse lægger til grund, at hjemsendelser ikke er afskedigelser.

Det kan således konstateres, at loven giver mulighed for to fortolkninger af begrebet hjemsendelse: Personer der er "hjemsendt" og derfor ikke er "afskediget" i relation til lovens varslingsregler, er typisk afskediget i relation til samme lovs regler om arbejdsløshedsforsikring. Denne dobbeltfortolkning skyldes, at varslingsreglerne er indsat i loven for at opfylde EF-direktivet om kollektive afskedigelser, og dermed har et andet formål (beskyttelse af arbejdstagerne) end lovens øvrige bestemmelser.

Efter § 58 kan der således fastsættes regler om udbetaling af dagpenge til et medlem, som ikke får løn for et tidsrum, hvori arbejdet indstilles på grund af vejrliget, eller som er omfattet af en arbejdsfordelingsordning. § 58 giver imidlertid ikke hjemmel til at yde personer, der er hjemsendt af andre grunde end vejrliget en særlig behandling.

Disse personer skal fremmøde på AF og modtage anvist arbejde på samme måde som andre ledige.

I de tilfælde, hvor hjemsendelse ikke indebærer en afbrydelse af ansættelsesforholdet, må det være rigtigt med rundskrivelsen at antage, at hjemsendelser af denne karakter ikke er omfattet af lovens varslingsregler. Men det kan diskuteres, om konsekvensen tilsvarende burde være, at de hjemsendte heller ikke er ledige i forhold til dagpengesystemet.

2.2.5. Statistiske oplysninger.

Udvalgets undersøgelse viser, at henholdsvis 8.800 og 12.100 afsluttede beskæftigelse i uge 37 og uge 38.

Til brug for den økonomiske belysning af udvalgets forslag vedrørende hjemsendelser, jfr. afsnit 2.2.9.1., foretages et

skøn over antallet af hjemsendelsesperioder sidst i dette afsnit.

Udvalget er bekendt med Poul Brüniche-Olsens artikel "Arbejdsgivernes udnyttelse af arbejdsløshedsforsikringen", Samfundsøkonomen nr. 2, 1986, hvori det konkluderes, at omfanget af ledigheden i forbindelse med hjemsendelse/arbejdsfordeling, er ca. 45.000 fuldtidsledige ud af knap 240.000 fuldtidsledige i 1981, hvilket svarer til over 300.000 af de 670.000 ledighedsberørte lønmodtagere i 1981.

Udvalget har ikke benyttet disse talmæssige oplysninger, idet Poul Brüniche-Olsen anvender en langt bredere definition af hjemsendelser/arbejdsfordeling end den, som udvalget har diskuteret i det foranstående. Endvidere er udbredelsen af arbejdsfordelingsordninger faldet betydeligt siden 1981, og også beskæftigelsessituationen er ændret. I udvalgets undersøgelse er således kun 2,7 pct. svarende til ca. 1400 personer, omfattet af arbejdsfordelingsordninger, jfr. side 11.

Årsagerne til beskæftigelsesophøret kan efter udvalgets undersøgelse (omregnet til totaltal) i runde tal opgøres således:

Tabel 8. Årsagerne til beskæftigelsesophøret.

Årsag	UGE 37	UGE 38	UGE 37	UGE 38
	antal		pct.	
Vejrlig	600	4.300	7	35½
Materiemangel	1.100	900	12½	7
Anden hjemsendelse	700	700	8	6
<u>Hjemsendelser i alt</u>	<u>2.400</u>	<u>5.900</u>	<u>27</u>	<u>49</u>
Afskedigelser	2.200	1.900	25	15½
Andre årsager	4.200	4.300	48	35½
<u>Total</u>	<u>8.800</u>	<u>12.100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

Kilde: bilagstabel 66 og 67.

Hjemsendelser udgør således i undersøgelsesugerne knap 30 pct. og 50 pct. ud af antallet af afsluttede beskæftigelsesforhold i ugen. Det fremgår, at forskellen i hjemsendelsernes relative andel hovedsagelig skyldes en stigning i hjemsendelser som følge af vejrlig i uge 38. Undersøgelsen omfattede kun hjemsendelsesperioder, der påbegyndes og/eller afsluttes midt i en uge. Undersøgelsen giver derfor ikke statistiske oplysninger om hjemsendelser i fulde uger.

Ud fra undersøgelsen kan det anslås, at den samlede udbetaling af supplerende dagpenge i forbindelse med hjemsendelserne var ca. 1,8 mill. kr. i uge 37 og ca. 3,6 mill. kr. i uge 38 svarende til henholdsvis omkring 95 mill. kr. og 190 mill. kr. på årsbasis.

Set i forhold til antallet af personer med supplerende dagpenge i forbindelse med lønarbejde (34.360 personer i uge 37 og 38.320 personer i uge 38) udgør de hjemsendte ca. 7 pct. i uge 37 og 15-16 pct. i uge 38.

Tabel 9. Hjemsendelser fordelt på a-kasser.

A-KASSE	UGE 37	UGE 38	UGE 37	UGE 38
	antal		pct.	
SID	1.330	3.275	53	55
KAD	625	460	25	8
Snedker/tømrer	75	680	3	11
Murerfaget	100	870	4	15
Malersvende	45	320	2	5
Øvrige kasser	320	3635	13	6
TOTAL	2.495	5.970	HH)	100

Kilde: bilagstabel 78 og 80.

Tabel 9 viser sammenholdt med tabel 8 om årsagerne til hjemsendelser bl.a.:

at SID-medlemmer tegner sig for godt. halvdelen af hjemsendelserne i begge uger,

at SID-medlemmer samt snedkere, murere og malere berøres kraftigt af hjemsendelser på grund af vejrlig. Således kan det groft skønnes, at stigningen i vejrligshjemsendelserne fra uge 37 til 38 på 3.700 fordeler sig med ca. 2.000 (55 pct.) på SID-medlemmer og ca. 1.700 på de tre andre nævnte a-kasemedlemmer.

Tabel 10 indeholder en branchemæssig opgørelse af de hjemsendte i uge 37 og 38.

Tabel 10. Hjemsendelser fordelt på brancher.

Branche	UGE 37	UGE 38	UGE 37	UGE 38
	antal		pct.	
Landbrug og fiskeri	175	660	7	11
Fisketilberedning	890	670	36	11
Øvrig fremstilling	185	175	7	3
El, gas og varme	10	10	$\frac{1}{2}$	0
Bygge og anlæg	595	3.255	24	55
Jernb., bus o.a.transp.	220	185	9	3
Privat service	225	275	9	5
Offentlig service	145	300	6	5
Uoplyst	55	440	2	7
<u>TOTAL</u>	<u>2.500</u>	<u>5.970</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

* Pengeinstitutter, forsikring og andre tjenesteydende, private erhverv (herunder vaskerier).

Kilde: bilagstabel 79 og 81.

Det fremgår, at der er særlig mange hjemsendelser i fisketilberedning og bygge- og anlæg, idet disse brancher tegner sig for 60 pct. af hjemsendelserne.

Undersøgelsen indeholder oplysninger om hvor mange, der påbegyndte beskæftigelse i ugen efter en ledighedsperiode, som var startet med en hjemsendelse. Det drejer sig om $22\frac{1}{2}$ pct. i

uge 37 og 27 pct. i uge 38. I tabel 11 er vist den relative fordeling på branche og arbejdsløshedskasse.

Tabel 11. Personer, der påbegynder beskæftigelse efter en ledighedsperiode, der startede med hjemsendelse.

	UGE 37	UGE 38	UGE 37	UGE 38
Antal personer påbegyndt beskæftigelse	9.240	12.300	pct. 100	100

heraf efter en ledighedsperiode, der startede med hjemsendelse	2.075	3.370	22H	27
--	-------	-------	-----	----

BRANCHE;

Fisketilberedning	770	775	37	23
Bygge- og anlæg	310	1.550	15	46
Jernbane, bus o.a.transp.	230	255	11	7½
Landbrug	165	200	8	6
Fiskeri	40	85	2	2½
Øvrige	560	505	27	15
I alt	2.075	3.370	100	100

A-KASSE;

Specialarbejdere	1.120	1.550	54	46
Kvindelige arbejdere	475	470	23	14
Murerfaget	125	910	6	27
Frisører og keramik	85	100	4	3
Øvrige	270	340	13	10
I alt	2.075	3.370	100	100

Tallene belyser, hvilke brancher og a-kasser, der i særlig grad omfattes af hjemsendelser, herunder også længerevarende.

Skøn over antal hjemsendelsesperioder.

På grundlag af oplysningerne i tabel 11 kan antallet af hjemsendelsesperioder, der afsluttes i løbet af en uge, anslås til ca. 140.000 på årsbasis. Hertil kommer hjemsendelsesperioder, der omfatter hele uger. Som nævnt indeholder undersøgelsen ikke personer, der er hjemsendt i hele uger. Forholdet mellem antal ledighedsperioder på hele uger og det samlede antal ledighedsperioder er ca. 1/3. Hvis det antages, at dette forhold også

gælder for hjemsendelser, kan antallet af hjemsendelser i fulde uger beregnes til 70.000, således at det årlige antal hjemsendelser, der udløser dagpenge, kan skønnes til ca. 200.000. Det skal fremhæves, at antallet er yderst usikkert.

2.2.6. Hjemsendelse på grund af materiale-, råvaremangel.

Kasseundersøgelsen viser, at hjemsendelserne overvejende sker på de fagområder, som dækkes af SID og KAD, og dernæst - i lidt mindre omfang - snedker/tømrer- og murerfaget. En væsentlig del af hjemsendelserne finder sted inden for .fisketilberedning. I uge 37 var således ca. 35 pct i denne branche.

For at belyse forholdene i nogle af de forskellige industrier, der især benytter sig af hjemsendelser, har udvalget indhentet oplysninger fra nogle af de berørte brancheorganisationer.

Disse oplysninger gengives i det følgende.

Fiskeindustrien.

Inden for fiskeindustrien er det karakteristisk, at bearbejdningen af råvarerne skal foregå straks, og at beskæftigelsesstrukturen er indrettet herpå. Arbejdsgiveren kan således hjemsende arbejdskraften, når der ikke er fisk til forarbejdning, og kalde den ind igen, når der kommer friske forsyninger.

De hjemsendte lønmodtagere er ikke afskedigede; det forudsættes, at de vender tilbage til virksomheden, når der igen er råvarer til forarbejdning.

Lønmodtagerne har for så vidt krav på at komme tilbage, så længe de ikke er afskedigede med korrekt opsigelsesvarsel. Ifølge Fællesoverenskomsten mellem SID, KAD og Industrifagene kan lønmodtagerne i det 1. år opsiges fra dag til dag, derefter stiger opsigelsesvarslet til 21 kalenderdage, derefter 35 dage etc. De har ikke krav på løn i opsigelsesperioden.

Det står de ansatte frit for at tage andet arbejde, og det er en forudsætning for dagpengeretten, at de skal påtage sig anvist arbejde.

Fiskeindustrien beskæftiger i alt ca. 10.000 - 12.000 personer, der i gennemsnit er i arbejde 70 pct. af årets arbejds-

dage. Dette betyder, at der indenfor denne industri på årsbasis udbetales supplerende dagpenge under hjemsendelse i et omfang svarende omregnet til max. 3.000 fuldtidsledige (afhængig af eventuel anden beskæftigelse). Det er oplyst, at lønsummen udgør 15 pct. af omsætningen, og at virksomhedernes overskud udgør 2 pct.

Virksomhederne er i almindelighed ret specialiserede, og koncentreret om at bearbejde en eller nogle få fisketyper.

De forskellige former for råvarebearbejdning er mekaniseret efter fiskeart(facon), og anlæggene kan ikke umiddelbart omstilles til bearbejdning af andre typer fisk.

Virksomhederne falder derfor i praksis i tre grupper: de virksomheder, som bearbejder henholdsvis rundfisk, fladfisk, eller sild og makrel.

Der findes naturligvis en række knapt så specialiserede virksomheder. Det er især mindre virksomheder, og hjemsendelsesproblemerne er ikke så store der.

Fiskeindustrien har selv overvejet, om udsvingene i råvaretilførslen, og dermed i personaleforbruget, kan udjævnes ved at fiskene fryses ned til senere forarbejdning.

Indfrysning af fisk til forarbejdning skal imidlertid ske inden 24 timer efter fangsten, idet kvaliteten af det færdige produkt ellers forringes. Størstedelen af de danske fiskefartøjer gennemfører normalt fangstrejser på 5-6 dage, og ingen af fartøjerne har indfrysningsudstyr.

Muligheden for at indfryse råvarer til senere forarbejdning er derfor i dag begrænset til fisk fra den meget lille del af fiskeflåden, som lander deres fangster en gang i døgnet.

Fisken vil normalt kunne holde sig nogle dage inden forarbejdning finder sted. Holdbarheden er gennemgående tre til fem dage, men sild bør dog forarbejdes samme dag, som de landes.

I det omfang, det overhovedet kan lade sig gøre, vil en produktionsudjævning altså forudsætte store investeringer i indfrysningsudstyr i fiskeflåden og fryse-lagerkapacitet i fiskeindustrien. Industrien mener selv, at der ikke er økonomisk basis for en sådan investering.

Råvarernes sæsonmæssige fordeling.

Som nævnt er det ikke muligt at behandle de forskellige fiskearter i samme anlæg på grund af den høje mekaniske specialisering. Selvom fangsten af de enkelte fiskearter har forskellige højsæsoner, er det derfor ikke muligt at løse industriens hjemsendelsesproblemer ved skift mellem forarbejdning af forskellige fiskearter.

Udover højsæson, er der også store variationer i landingerne fra uge til uge, afhængigt af bl.a. vejrforhold. Kulingsperioder og perioder med meget isdannelse bevirker for eksempel, at fiskeriet må indstilles. I begyndelsen af 1985 faldt fangsterne således ca. 20% i en længere periode på grund af vejrforholdene.

Fiskeriet reguleres også af de maksimalkvoter for de enkelte farvandsområder og fiskearter, som fastsættes i EF.

Disse fiskestop betyder, at der i kortere eller længere perioder ikke må fiskes visse fiskearter. Fiskestoppen kan være ret lange, og placeres ofte i en fiskearts højsæson - ofte med ganske kort varsel.

De sæsonmæssige udsving forsøges udjævnet bl.a. ved forarbejdning af alternative fiskearter, men på grund af mindre mængder alternative fisk, biologiske forhold og den nævnte højspecialisering, er det ikke muligt at udligne de sæsonmæssige udsving særlig meget.

Fjerkræindustrien.

Som i fiskeindustrien forudsættes det, at de hjemsendte lønmodtagere vender tilbage til virksomheden, når der igen er råvarer til forarbejdning.

Inden for fjerkræindustrien er der mange kortvarige virksomhedslukninger på grund af råvaremangel.

Det er dog karakteristisk for denne industri, at man er klar over, hvornår der igen kommer råvarer, og dermed hvor lang hjemsendelsesperioden vil blive.

Branchen har oplyst, at der forekommer ca. 200.000 hjemsendelsestimer om året.

Fjerkræslagterierne i Danmark, der årligt slagter til en samlet værdi for over 1 mia. kr., hvoraf kyllinger udgør ca. 90 pct., er gennem de senere år blevet koncentreret således, at der i dag kun er 19 slagterier med 23 slagterianlæg tilbage. De to største slagterier forestår ca. 50 pct. af produktionen.

Fjerkræslagterierne har normalt kontrakter med de producenter, der forestår opføringen af dyrene, om leverancer i mere end et år ud i fremtiden. Der ligger et stort planlægningsarbejde forud for at sikre leverancer hver dag til slagterierne, idet produktionskapaciteten skal sikres opfyldt gennem leverancer fra en lang række leverandører. Planlægningen kompliceres af, at fjerkræproducenterne af bl.a. veterinære grunde er nødt til at arbejde i en 8 ugers cyklus. Fatlder en producent fra, f.eks. på grund af sygdom i et kuld, vil det pågældende slagteri derfor have hjemsendelse hver 8. uge, indtil en ny producent er fundet.

Produktionsplanlægningen har således flere usikkerhedsfaktorer, som der ikke fuldt ud kan tages højde for, f.eks. producenternes vanskeligheder med at overholde det aftalte leverings-tidspunkt, sygdomme og større dødelighed i et kuld, langsommere tilvækst på grund af svingninger i foderblandingers kvalitet o.s.v.

EF-veterinærreglerne for behandling af fjerkræ indebærer, at dyrene skal slagtes samme dag, som de leveres. En eventuel overskudslevering kan derfor ikke gemmes til næste dag.

Da der i de gældende overenskomster findes snævre grænser for anvendelsen af overarbejde, er slagterierne nødt til at reservere den tilladte mængde overarbejde til særlige situationer. De korte hjemsendelsesperioder i slutningen af arbejdsdage kan således ikke undgås ved "overbooking", idet de nævnte EF-bestemmelser forhindrer, at behandlingen af indkomne kyllinger udsættes.

Fjerkræindustrien finder det ikke muligt at planlægge produktionen således, at hjemsendelser undgås, og den mener, at branchen vil få økonomiske problemer, hvis retten til hjemsendelse med lønfrigørende virkning indskrænkes eller ophæves.

2.2.7. Hjemsendelse på grund af vejrlig.

Indenfor visse brancher kan arbejdsgiverne hjemsende de ansatte med lønfrigørende virkning på grund af vejrliget.

Det er f.eks. tilfældet inden for byggefagene. I uge 38 stod snedker-, tømrer- og murerfaget for ca. 25 pct. af hjemsendelserne.

De vejrligsledige inden for visse fagområder kan i praksis ikke anvises andet arbejde, da hele deres fagområde er ramt af vejrliget.

Den 1. marts 1983 blev retten til dagpenge i de første 3 dage af en ledighedsperiode, der skyldtes vejrlig, afskaffet med den begrundelse, at denne form for ledighed var arbejdsløshedsforsikringssystemet uvedkommende.

Som det ses af figuren side 14 i kap. II, faldt antallet af ledige på grund af vejrlig derefter drastisk.

Antallet af ledige som følge af materialemangel steg til gengæld betydeligt. Dagpengeretten var i disse situationer ikke begrænset. Det hænger dog også sammen med, at angivelse af, at ledighed skyldtes vejrlig, tidligere også dækkede materialemangel.

Den 1. juni 1984 blev retten til dagpenge ved vejrligsledighed genindført. Antallet af ledige steg derefter, dog til et væsentligt lavere niveau end før 1. marts 1983. Dette skyldes hovedsagelig forhøjelsen af mindstekravet til ledighedens længde fra 4 til 10 timer ved vejrligsledighed.

Byggefagene har overfor udvalget oplyst, at en hjemsendelse på grund af vejrlig arbejdsretligt indebærer, at den aktuelle arbejdsforpligtelse ikke ophører, men blot suspenderes. Det er således en forudsætning, at arbejdsforholdet genoptages, så den igangværende opgave kan fuldføres. De beskæftigede på området skifter iøvrigt arbejdsgiver gennemsnitligt 3 gange om året.

Ifølge byggefagene er omfanget af vejrligsledighed i øvrigt generelt faldende. Det skyldes især, at de større virksomheder har store beløb investeret i maskinparken, som det er dyrt at have stående.

De større virksomheder har også mulighed for at planlægge arbejdet, således at der i vejrligsperioder udføres alternativ beskæftigelse. Det er derfor især de mindre virksomheder, hvor lønnen er den store omkostning, der i dag benytter sig af hyppige hjemsendelser.

2.2.8. Udvalgets overvejelser.

Som beskrevet ovenfor, er det de kontaktede brancheorganisationers opfattelse, at hjemsendelserne ikke kan undgås.

Fiske- og fjerkræindustrien har klart givet udtryk for, at virksomhedernes økonomi er baseret på, at der kan hjemsendes med lønfrigørende virkning. Men andre brancher benytter sig også af muligheden for at hjemsende.

Årsagen angives ofte at være råvare og materialeangel eller vejrlig, men kan også være manglende ordretilgang, mangel på lagerkapacitet eller skader i produktionsanlægget. Det må antages, at en del af denne ledighed kunne undgås ved bedre planlægning. I andre tilfælde skyldes hjemsendelserne almindelige driftsrisici.

Det er kun i begrænset omfang muligt at kontrollere hjemsendelserne og årsagen hertil. Berettigelsen heraf er et fagretligt spørgsmål, som er fastlagt ved overenskomst, og i øvrigt efter de gældende regler uden betydning for retten til dagpenge. Som nævnt foran, er der i arbejdsløshedsforsikringsloven ikke særlige regler om udbetaling af dagpenge ved hjemsendelser. De statslige myndigheder har således efter de gældende regler ingen indflydelse på omfanget af hjemsendelser og berettigelsen heraf, f.eks. om hjemsendelsen skyldes manglende planlægning, og dermed heller ingen indflydelse på udgifterne til dagpenge i den forbindelse.

På de områder, hvor hjemsendelse er et udbredt fænomen, virker arbejdsløshedsforsikringen ofte som en form for indirekte erhvervsstøtte. Størrelsen af dette indirekte tilskud afhænger af to forhold. Det ene forhold er de regler, som fastlægger arbejdsgiverbidraget til forsikringen, og det andet er dagpenges niveau. Tilskuddet kan reduceres, hvis arbejdsgiveren pålægges at betale en del af de dagpengeudgifter, som hjemsendelserne forårsager og/eller, hvis dagpengeniveauet nedsættes på hjemsen-

delsesområderne. Det sidste er i et vist omfang sket ved anvendelse af dimittendsatsen. Arbejdsgiverbidraget er derimod ikke differentieret efter ledighedsårsager eller ledighedsomfang. Samtidig må det huskes, at en del af de virksomheder som særlig intensivt benytter hjemsendelse, geografisk er placeret i områder, hvor der, især på kort sigt, ikke er alternative beskæftigelsesmuligheder.

Udvalget har overvejet det rimelige i, at arbejdsløshedsforsikringen på disse områder fungerer som indirekte erhvervsstøtte. Udvalget finder, at de gældende regler ikke giver tilstrækkelig tilskyndelse til at begrænse omfanget af hjemsendelser ved forbedret produktionsplanlægning og gennem større beredvillighed til at tage overarbejde.

2.2.9.

Med henblik på at skabe større tilskyndelse for virksomhederne til at begrænse omfanget af hjemsendelser, har udvalget drøftet følgende løsningsmodeller:

Model 1.

I de første 8 timer (eventuelt 16 timer) af en ledighedsperiode, der skyldes vejrlig, råvare- eller materiale-mangel eller maskinstop, dækker arbejdsgiveren løntabet, hvis den ansatte ved ledighedens start har været beskæftiget hos arbejdsgiveren i mindst 40 timer inden for de sidste 4 uger.

2.2.9.1. Udvalgets bemærkninger.

Modellen skal gælde såvel forsikrede som ikke forsikrede.

Begrundelsen for modellen er, at hjemsendelser er tilbagevendende ledighedsperioder, der er et element i de pågældende ansattes ansættelsesvilkår. Der kan stilles spørgsmålstejn ved, om den ansatte reelt er til rådighed for arbejdsmarkedet i hjemsendelsesperioden. Det kan derfor anføres, at den ansattes løntab eller en del deraf, snarere burde dækkes af arbejdsgiveren, eventuelt af medlemmet, end af arbejdsløshedsforsikringen.

De hjemsendelsesgrunde, der er medtaget i modellen, kan i visse tilfælde modvirkes af arbejdsgiveren, og arbejdsgiveren

har også i nogle tilfælde mulighed for at planlægge alternativ beskæftigelse.

Modellen begrænser arbejdsgivernes interesse i at hjemsende, idet den placerer en del af udgiften hos arbejdsgiveren, som er den, der har ansvaret for arbejdets tilrettelæggelse.

Udvalget har drøftet, om betalingsforpligtelsen kan knyttes til begrebet hjemsendelse. Da dette begreb ikke er entydigt, og kun bruges på den overenskomstdækkede del af arbejdsmarkedet (selvom noget lignende finder sted på den uorganiserede del), finder udvalget ikke, at dette uden videre kan lade sig gøre. I stedet for er der i modellen udtrykkeligt angivet de ledigheds-situationer, som typisk begrundes hjemsendelser.

Det er overvejet, om modellen bør undtage egentlige force majeure-situationer fra betalingsforpligtelsen. Begrebet force majeure er imidlertid ret diffust, og det kan være vanskeligt at afgrænse overfor andre hjemsendelsessituationer. Det ville formentlig også give anledning til en del klagesager, og en sådan undtagelse bør derfor undlades.

Modellen forudsætter, at de(n) arbejdsgiverbetalte hjemsendelsesdag(e) betragtes som ledighed i relation til arbejdsformidlingen og arbejdsløshedsforsikringen. Lønmodtageren skal således tilmelde sig arbejdsformidlingen på den første ledige dag som ledig arbejdssøgende. Dagpengeretten indtræder efter den første ledige dag(e) og afgøres i øvrigt efter de almindelige regler, herunder reglen om, at der ikke udbetales dagpenge for mindre end 10 ledige timer, som altså først begynder at løbe efter arbejdsgiverperioden.

Hvis den pågældende får arbejde andetsteds på den første hjemsendelsesdag, vil medlemmet få to dages løn for en dag. Hvis det skal undgås, at lønmodtageren kan få "dobbeltløn", vil det være nødvendigt, at arbejdsformidlingen, ved afstempling på dagpengekortet eller ved anden form for attestation, sætter lønmodtageren i stand til, over for arbejdsgiveren at kunne dokumentere, at lønmodtageren på den første hjemsendelsesdag har tilmeldt sig arbejdsformidlingen som ledig. Hvis AF kan anvise den ledige arbejde samme dag, indtrædes arbejdsgiverens betalingsforpligtelse ikke. Arbejdsformidlingen kan dog ikke kontrollere, om lønmodtageren får andet arbejde. Kontrolproblemet må dog her forventes at være ret lille, idet der typisk vil være

tale om hjemsendelsessituationer, hvor det vil være vanskeligt at få arbejde på den første hjemsendelsesdag med så kort varsel.

Modellen medfører en merbelastning af arbejdsformidlingen, idet der i dag ikke skal ske fremmøde på arbejdsformidlingen før 4. ledige dag i tilfælde af hjemsendelse på grund af vejrlig eller materiale-mangel.

Da modellen vedrører specifikke hjemsendelsesårsager, skal arbejdsgiveren i langt flere tilfælde end nu afgive en erklæring til kassen om, hvorvidt der er tale om hjemsendelse på grund af vejrlig m.v., eller om der er tale om arbejdsophør af anden grund. Dette skyldes, at kassen ellers ikke har mulighed for at afgøre, om der er mulighed for at udbetale dagpenge for de første 8/16 ledige timer.

For så vidt angår ikke-forsikrede ansatte, er der alene tale om et forhold mellem arbejdsgiver og arbejdstager, og kassen behøver derfor ikke at blive involveret. Det bemærkes, at modellen vil berøre formentlig meget få ikke-forsikrede.

Dette medfører naturligvis en forøgelse af arbejdsgiverens forpligtelser over for arbejds-løshedsforsikringen. Tilsvarende får kasserne en vis meradministration ved, at de skal sikre sig arbejdsgiverdokumentation for årsag til arbejdsophør som grundlag for udbetalingen i tilfælde, hvor det i dag ikke er nødvendigt.

Modellen har endvidere den ulempe, at det er vanskeligt at afgrænse de specifikke hjemsendelsesårsager som vejrlig m.v. over for anden årsag til arbejdsophør, der ikke medfører, at arbejdsgiveren skal betale løn for 8/16 timer. En gennemførelse af modellen forudsætter derfor, at det ganske nøje defineres, hvad der forstås ved vejrlig, råvare- eller materiale-mangel og maskinstop.

Disse afgrænsningsproblemer giver også arbejdsgiveren mulighed for i mere eller mindre god tro at undgå sin betalingsforpligtelse. Hvis arbejdsgiveren over for kassen angiver, at et arbejdsophør skyldes "manglende ordrer", men arbejdsophøret reelt skyldes materiale-mangel, vil arbejdsgiveren sandsynligvis undgå sin betalingsforpligtelse, da kassen vil få vanskeligt ved at bevise, hvad den reelle årsag til arbejdsophøret er. Det bemærkes, at arbejdsgiveren ifølge arbejds-løshedsforsikringsloven er forpligtet til at afgive oplysninger til arbejds-løsheds-

forsikringssystemet, og at forpligtelsen er forbundet med bøde-ansvar.

Det vil dog i realiteten være umuligt at etablere en kontrol af, om årsagsangivelsen er korrekt, ligesom det **kan** være vanskeligt at afgrænse årsagerne over for hinanden, f.eks. arbejds-mangel overfor materiale-mangel.

Alternativt kunne det overvejes, om arbejdsgiverens betalingsforpligtelse skulle knyttes sammen med antallet af personer, der blev afskediget samtidigt f.eks. en bestemt andel af de beskæftigede.

Ved at knytte forpligtelsen til tilfælde, hvor der blev afskediget et større antal på en gang, ville ordningen få betydning i de typisk«» hjemsendelsessituationer.

Det ville imidlertid ikke ramme alle tilfælde af hjemsendelser. Til gengæld ville også situationer, hvor der sker reelle afskedigelser, blive omfattet.

Det er hensigten, at modellen også skal dække de tids- eller opgavebegrænsede ansættelser, hvor det er en forudsætning, at ansættelsesforholdet ophører, når arbejdsopgaven er fuldført/perioden er udløbet. Arbejdsophør i disse tilfælde bør behandles på samme måde som andre arbejdsophør, idet der ellers åbnes mulighed for omgørelser.

Det har i udvalget været drøftet, hvorledes der skulle tages stilling til uoverensstemmelser om betalingsforpligtelsen.

Denne forpligtelse er en del af forholdet mellem arbejdsgiver og arbejdstager. Uoverensstemmelser må derfor indbringes for domstolene eller til fagretlig behandling.

Det vil være rimeligt, at lønmodtageren skal have været beskæftiget et vist tidsrum, før arbejdsgiveren skal dække løn-tabet i disse kortvarige ledighedsperioder. I sygedagpengesystemet indtræder arbejdsgiverens pligt til at betale sygedagpenge først, når lønmodtageren ved sygdommens indtræden har været ansat i mindst 8 uger og arbejdet mindst 40 timer inden for de sidste 4 uger.

Noget lignende kunne tænkes for arbejdsgiverens pligt til at dække løntabet ved ledighed. Beløbet behøvede ikke nødvendigvis at udgøre lønmodtagerens almindelige løn, men kunne f.eks. svare til medlemmets sygedagpenge. Dette beløb er i forvejen

arbejdsgiveren bekendt. I tilfælde, hvor arbejdsgiveren ikke er forpligtet til at dække løntabet, er det udvalgets opfattelse, at medlemmet skal have ret til dagpenge.

Da modellen kan få økonomiske konsekvenser for enkelte brancher, kan det overvejes at lade arbejdsgiverens betalingsforpligtelse træde i kraft etapevist, f.eks. således, at arbejdsgiveren i det første år højst kan dække f.eks. 80(160) timer, dernæst højst 160(320) timer pr. medarbejder.

2.2.9.2. Økonomiske konsekvenser.

Med udgangspunkt i skønnet over antal årlige hjemsendelsesperioder på 200.000, der udløser dagpengeudbetalinger, jfr. afsnit 2.2.5., forudsættes, at der er:

60.000 perioder, hvor hjemsendelsen varer hele ugen.

70.000 perioder, hvor hjemsendelsen starter midt i ugen (der udbetales supplerende dagpenge), og 70.000 perioder, der påbegyndes i begyndelsen af ugen.

Alle perioderne har en længde på mindst 10 timer (idet der udbetales dagpenge), således at der på hver periode kan spares dagpenge for mindst 8 timer. Besparelsen for de 70.000 perioder, der påbegyndes midt i ugen er større, f.eks. hvis hjemsendelsesperioderne er på 16 timer. Efter forslaget dækker arbejdsgiveren de første 8 timer, og for de resterende 8 timers ledighed udbetales der ikke dagpenge på grund af 10 timers reglen, således at der i alt spares dagpengeudbetalinger for 16 timer. Det tilsvarende gælder, hvis ledighedsperioden er på 10 timer, hvor dagpengeudbetaling spares for alle 10 timer.

I en del af hjemsendestilfældene opnås ingen besparelser på grund af, at arbejdsgiveren kun skal dække løntabet, hvis de pågældende ved ledighedsperiodens start har været beskæftiget hos arbejdsgiveren i mindst 40 timer inden for de sidste 4 uger.

Forudsættes timebetingelserne over for arbejdsgiveren opfyldt i 2/3 af hjemsendelsesperioderne kan den samlede økonomiske effekt af forslaget anslås til en dagpengebesparelse på 40-50 mill. kr. om året.

Arbejdsgivernes lønudgifter øges med et større beløb, dels fordi arbejdsgiveren skal dække løntabet for ikke-forsikrede og forsikrede uden dagpengeret, der ikke modsvares af dagpengebe-

spareiser. Det samme er tilfældet for hjemsendelser, hvor 10-timersreglen betyder, at dagpenge ikke udbetales. Efter forslaget kan det beløb, som arbejdsgiveren skal betale enten svare til sygedagpengene eller til lønnen. Hvis det sidste vælges, øges arbejdsgivernes lønudgifter yderligere.

2.2.10.

Som alternativ til model 1 har udvalget overvejet følgende model, der skal gælde ved ethvert arbejdsophør.

Model 2.

De første 8 timer (16 timer) af en ledighedsperiode dækker arbejdsgiveren løntabet, hvis den ansatte ved ledighedsperiodens start har været beskæftiget hos arbejdsgiveren i mindst 40 timer inden for de sidste 4 uger.

2.2.10.1. Bemærkninger.

I 1983 var i alt 755.931 personer berørt af ledighed, d.v.s. ledige på et eller andet tidspunkt af året. Der var i alt omkring 1.750.000 ledighedsperioder, og det gennemsnitlige antal ledighedsperioder for de berørte var altså 2,32.

Det skønnes, at ca. 1/3 af ledighedsperioderne var afsluttet efter højst 2 uger, og at ca. halvdelen af perioderne var afsluttet efter 5 uger.

Selvom størstedelen af de ledige kun har 1 eller 2 ledighedsperioder i løbet af et år, havde over 100.000 personer 4 eller flere ledighedsperioder i 1983.

¹ tabel 12 vises antallet af forsikrede, og hvor mange heraf, der var berørt af ledighed i 1983 i udvalgte kasser.

Tabel 12.

A-kasse	Antal berørte	Antal forsikr.
Akademikere	7.288	26.139
Arb.ledere	6.358	55.105
Beklædning	22.396	30.953
Sygeplejersker	1.466	38.035
Børneforsorg	24.677	56.383
FTF-A	24.013	111.844
HK	85.859	286.025
Huslige	19.594	63.510
Kommunal	24.705	117.782
Kvindelig	54.229	91.742
Metal	44.869	110.223
Næring	16.561	39.839
Snedker/tømrer	24.313	35.898
SID	174.191	298.097
Øvrige	225.412	460.421
I alt	755.931	1.821.996

Det ses bl.a., at næsten 3/4 af medlemmerne i Beklædnings- og Tekstilarbejdernes Arbejdsløshedskasse berøres af ledighed i løbet af et år, hvorimod et meget lille antal sygeplejersker bliver ledige i løbet af året.

Antallet af ledighedsperioder fordeler sig i 1983 således for heltidsforsikrede:

Tabel 13.

<u>Antal</u>	<u>Ledighedsperioder</u>
ca. 223.000	1
180.000	2
105.000	3
50.000	4
27.000	5
14.000	6
8.000	7
4.700	8
2.800	9
1.600	10
2.600	11

2.2.10.2. Udvalgets overvejelser.

I modsætning til model 1 giver modellen ingen vanskeligheder med hensyn til at fastsætte arbejdsophørets årsag, da alle arbejdsophør - også tidsbegrænsede ansættelsesaftaler - er omfattet af modellen.

Selv om modellen kun omfatter tilfælde, hvor en lønmodtager har været ansat hos den pågældende arbejdsgiver i mindst 40 timer inden for de sidste 4 uger, kan modellen medvirke til at begrænse kortere ansættelsesforhold, da disse kan indebære en relativt stor merudgift. Konsekvensen heraf kan være, at man forsøger at sammenstykke korte ansættelsesforhold til færre arbejdsforhold af længere varighed, eller at de enkelte virksomheder undlader at etablere kortvarige ansættelser og i stedet klarer sig på anden vis - f.eks. gennem overarbejde.

Ligesom model 1 forudsætter modellen, at de(n) arbejdsgiverbetalte dag(e) betragtes som ledighed.

Det vil sige, at der, når medlemmet anmoder om dagpenge, tages stilling hertil på almindelig vis, dog udbetaler arbejdsløshedskassen ikke for den første dag (+ eventuelt 10 timer).

I praksis kan ordningen fungere således, at der først tages stilling til, om der skal ydes dækning for løntabet for den første dag, når det er afgjort, om medlemmet er dagpengeberetti-

get. Arbejdsløshedskassen giver - ved opgørelsen af dagpengeudbetalingen - medlemmet en attestation for, at medlemmet ville være dagpengeberettiget denne dag. Dette skulle sikre, at medlemmet ikke får løn fra to arbejdsgivere. Spørgsmålet om dækning for løntabet for den første ledige dag afgøres mellem arbejdsgiver og medlemmet og er arbejdsløshedskassen uvedkommende.

Arbejdsløshedskassens afgørelse om medlemmets dagpengeret er alene et spørgsmål mellem arbejdsløshedskassen og medlemmet. Arbejdsløshedskassen træffer således på sædvanlig vis afgørelse om dagpengeret, og der pålægges ikke med modellen arbejdsløshedskassen nogle andre forpligtelser.

Det kan overvejes, om arbejdsgiveren skal have adgang til at klage til kassen/direktoratet for arbejdsløhedsforsikringen over sådanne attestationer, når de findes forkerte eller uforståelige. Der kan f.eks. være tale om, at virksomheden mener, at der i den foregående uge var overskydende timer, der skulle overføres.

For at undgå disse spørgsmål om kassernes forpligtelser, kunne det overvejes at lade ordningen fungere på samme måde som i model 1, d.v.s. at lønmodtageren skal tilmelde sig arbejdsformidlingen, som herefter ved afstempling på dagpengekortet eller på anden måde attesterer, at lønmodtageren på den første dag har tilmeldt sig arbejdsformidlingen. Udover tilmelding kan arbejdsformidlingen ikke kontrollere, om lønmodtageren har fået andet arbejde. Det vil derfor ikke effektivt kunne forhindres, at lønmodtageren for den pågældende dag modtager løn fra to arbejdsgivere.

Denne løsning medfører en merbelastning af arbejdsformidlingen, jfr. foran side 112.

Hvis lønmodtageren selv har sagt op, eller opsigelsen i øvrigt er begrundet i lønmodtagerens forhold, og den pågældende derfor ikke er berettiget til dagpenge, skal arbejdsgiveren ikke udbetale løn.

Modellen skal - ligesom model 1 - også gælde for ikke-forsikrede. Spørgsmålet om dækning for løntabet bliver her udelukkende et spørgsmål mellem arbejdsgiver og lønmodtager.

Modellen medfører ikke, at arbejdsgiveren, i videre omfang end hidtil, skal give meddelelse til kassen om årsagen til arbejdsophøret.

Personer, der ikke har været ansat. 40 timer inden for de sidste 4 uger hos arbejdsgiveren, er ikke omfattet af arbejdsgiverens betalingsforpligtelse, men er i stedet dagpengeberettigede (hvis de almindelige betingelser er opfyldt).

Modellen omfatter også ansættelsesforhold, hvor der er opsigelsesvarsel. Begrundelsen herfor er, at det vil være mest hensigtsmæssigt at lade forslaget omfatte ethvert ansættelsesforhold, idet alle ansættelsesforhold bør behandles ensartet. Det vil endvidere være meget vanskeligt at undtage arbejdsforhold med opsigelsesvarsel, fordi opsigelsesvarsel kan være udformet på forskellig vis, for eksempel lovbestemt, i ansættelseskontrakten, ved mundtlig aftale eller efter en kutume. Hertil kommer, at der i visse tilfælde ses bort fra opsigelsesvarslet, f.eks. ved hjemsendelser.

I ansættelsesforhold, hvortil der er knyttet et opsigelsesvarsel, eksisterer der en arbejdsforpligtelse i opsigelsesperioden. Modellen vil medføre pligt for arbejdsgiveren til én dags yderligere lønudbetaling ud over opsigelsesperioden, mens arbejdstageren ikke kan pålægges en arbejdsforpligtelse.

Modellen tager sigte på de situationer, hvor der er tale om et arbejdsophør. Ændringen skal ikke omfatte de personer, der har aftale om varig ansættelse på deltid, og som følge deraf har både arbejdstimer og ledige timer i løbet af en uge. På den anden side skal modellen omfatte personer, der - eventuelt hos samme arbejdsgiver - har mange kortvarige ansættelsesforhold. Det betyder, at der skal tages stilling til, om der er tale om et eller mange ansættelsesforhold. Denne sontring kan i mange tilfælde være vanskelig.

Hvis man lader betalingsforpligtelsen være et forhold mellem arbejdsgiver og arbejdstager, som alene er afhængig af arbejdstagerens tilmelding til arbejdsformidlingen, må disse spørgsmål løses mellem arbejdsgiver og arbejdstager. Kassen skal undlade at udbetale dagpenge for den første dag i de situationer, hvor arbejdstageren er tilmeldt arbejdsformidlingen som ledig. Det kan dog ikke undgås, at også denne model vil kunne give afgrænsningsproblemer.

Desuden indebærer modellen, at man skal vurdere, om der er tale om ansættelsesforhold hos en eller flere arbejdsgivere. Det

forudsætter et entydigt virksomhedsbegreb, og der vil derfor i praksis kunne opstå tvivlstilfælde.

Modellen vil være en økonomisk belastning for arbejdsgivere, der har et varierende behov for arbejdskraft til kortvarige arbejdsopgaver.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til model 1.

2.2.10.3. Økonomiske konsekvenser.

En arbejdsgiverbetalt ledighedsperiode på 8 timer anslås at medføre en dagpengebesparelse på 350-400 mill. kr.

De økonomiske konsekvenser for arbejdsgiverne vil være en forøgelse af lønudgifterne af større omfang end den offentlige besparelse. For det første er lønnen større end dagpengene, og dernæst er den personkreds, som omfattes af forslaget, større end kredsen af personer, som alternativt ville få dagpenge. Forskellen udgøres af forsikrede uden dagpengeret og personer, der ikke er forsikrede, hvor begge grupper nu er henvist til kontanthjælp.

2.2.11.

Udvalget har endvidere overvejet følgende model.

Model 3.

Afsluttes et arbejdsforhold i løbet af en arbejdsdag, skal arbejdsgiveren dække løntabet for den resterende del af arbejdsdagen, hvis den pågældende ved ledighedsperiodens start har været beskæftiget hos arbejdsgiveren i mindst 40 timer inden for den sidste arbejdsuge.

2.2.11.1. Udvalgets bemærkninger.

Bortset fra arbejde på fast nedsat tid, vil der oftest foreligge en hjemsendelsessituation, hvis de pågældende kun er ledige en del af en arbejdsdag. Rådighedsbegrebet vil i disse tilfælde være illusorisk, da der i realiteten ikke er mulighed for at anvise arbejde for resten af dagen. Dette kunne tale for

at lade arbejdsgiveren betale for de resterende timer.

Inden for visse faglige områder kan det dog være vanskeligt at fastlægge, hvad en normal arbejdsdag er.

Kravet om, at lønmodtageren skal have været beskæftiget hos arbejdsgiveren i mindst 40 timer indenfor den sidste arbejdsuge, betyder, at forpligtelsen ikke vil gælde for personer, der arbejder på fast nedsat tid. Modellen vil primært omfatte de situationer, hvor arbejdsgiverne har ret til at hjemsende de beskæftigede med lønfrigørende virkning uanset eventuelt opsigelsesvarsel. Modellen vil endvidere omfatte tilsvarende ledigheds-situationer på det ikke overenskomstdækkede arbejdsmarked.

Der kan i visse tilfælde opstå de samme afgrænsningsvanskeligheder med hensyn til, hvornår der kan udbetales dagpenge, som beskrevet under model 2. Der vil dog blive væsentligt færre tilfælde på grund af, at der kræves 40 timers beskæftigelse hos arbejdsgiveren i den sidste arbejdsuge, og fordi der kun er tale om en del af en arbejdsdag.

Spørgsmålet om arbejdsgivernes forpligtelse til at dække løntabet for den resterende del af dagen, bliver alene et spørgsmål mellem lønmodtageren, eventuelt fagforbundet og arbejdsgiveren. Tvistigheder herom kan indbringes til fagretlig behandling eller for domstolene.

Det forudsættes i øvrigt, at 10 timers reglen i arbejdsløshedsforsikringsloven skal gælde uændret, det vil sige fra og med den første hele dag, medlemmet er ledigt.

Modellen skal ikke gælde deltidsforsikrede og personer med fortsat nedsat beskæftigelse på fast nedsat tid.

2.2.11.2. Økonomiske konsekvenser.

Der findes ikke oplysninger om antallet af ledighedsperioder, hvor første dag er på mindre end 8 timer (fuld normal arbejdsdag).

Modellen anslås skønsmæssigt at medføre en besparelse på 10 mill. kr.

2.2.12. Udvalgets indstilling til model 1 til 3.

Ministeriernes repræsentanter i udvalget har følgende indstilling:

I modellerne, der er beskrevet ovenfor, angives 3 forskellige udgangspunkter for en begrænsning af supplerende dagpenge i forbindelse med hjemsendelser. Som det fremgår af bemærkningerne til modellerne, indebærer model 1 visse administrative problemer, ikke mindst af afgrænsningsmæssig karakter. I model 2 er disse afgrænsningsproblemer søgt imødegået, da forslaget skal gælde generelt. Til gengæld vil modellen få virkning for en langt videre kreds af arbejdsforhold end de, der søges påvirket. Model 3 vil navnlig få virkning i hjemsendelsessituationen, men kan også få virkning for arbejdsforhold, hvor der ikke sker hjemsendelse. Modellen begrænser dog kun i mindre omfang udbetaling af dagpenge ved hjemsendelser.

Mens gennemførelsen af model 1 og 2 vil kræve større ændringer i de gældende regler for arbejdsløshedsforsikringen, vil model 3 kunne gennemføres indenfor de nuværende rammer i arbejdsløshedsforsikringen.

Det er dog samtidig ministeriernes repræsentanters opfattelse, at det er muligt mere generelt at løse spørgsmålet om udbetaling af dagpenge ved hjemsendelser i forbindelse med drøftelserne af en finansieringsomlægning, hvor det bl.a. vil være en mulighed at differentiere arbejdsgiverbidragene, således at arbejdsgivere indenfor brancher, der har ret til hjemsendelse, pålægges et forhøjet arbejdsgiverbidrag.

Formanden og arbejdsmarkedets parter i udvalget har følgende indstilling:

Alle modeller griber ind i de ansættelsesbetingelser, som arbejdsmarkedets parter har indgået aftaler om.

Som det fremgår af bemærkningerne til modellerne, indebærer model 1 en række administrative problemer, herunder afgrænsningen af årsag til arbejdsophør. I model 2 er disse problemer søgt imødegået, da modellen skal gælde generelt. Model 2 rejser også praktiske og administrative vanskeligheder, og modellen vil få virkning for en langt videre kreds af arbejdsforhold end de, der søges påvirket.

Model 3 er ikke så omfattende som model 2, men vil indeholde problemer af samme karakter som model 2.

Formanden og arbejdsmarkedets parter i udvalget kan på denne baggrund ikke anbefale nogen af disse modeller, men vil i stedet pege på, at det er muligt mere generelt at løse spørgsmålet om udbetaling af dagpenge ved hjemsendelse i forbindelse med drøftelse af en finansieringsomlægning.

2.2.13. Den svenske permitteringsordning.

Udvalget har også gennemgået den nye; svenske permitteringsordning, der trådte i kraft den 1. januar 1985.

Med de nye regler er lønmodtagere, som permitteres, blevet berettigede til fuld løn i hele permitteringsperioden. Arbejdstagerne skal i den tid stå til arbejdsgiverens rådighed og behøver ikke at være tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende. Arbejdstageren får ikke udbetalt arbejdsløshedsdagpenge eller kontant arbejdsmarkedsstøtte (et andet begreb end dagpenge).

Under permitteringen er arbejdsgiveren forpligtet til at betale løn (permitteringsløn).

Arbejdsgiverne må selv dække udgiften til en del af permitteringslønnen, men får bidrag fra særlige permitteringslønordninger. Disse finansieres dels kollektivt af virksomhederne gennem aftalte bidrag, dels gennem statsbidrag. Statens tilsvarende udgifter til arbejdsløshedsforsikring og den kontante arbejdsmarkedsstøtte er i stedet: bortfaldet.

I loven (anställningsskyddslagen) gøres der visse undtagelser fra arbejdsgiverens pligt til at betale løn. Der gøres ligesom hidtil undtagelse, hvis permitteringen er en følge af, at arbejdet er sæsonbetonet eller af andre grund ikke er sammenhængende af natur.

Som tidligere nævnt får en arbejdsgiver, som har betalt permitteringsløn en vis erstatning. Til dette formål er der dannet permitteringslønordninger i form af 3 selskaber.

Finansiering.

Selskabernes virksomhed finansieres dels gennem statsbidrag, dels gennem et arbejdsgiverbidrag, der reguleres ved kollektiv aftale. Således har SAF og LO stiftet et selskab for supplerende permitteringslønserstatning (den såkaldte Stiftelse). Den afgift, der indbetales til Stiftelsen, er fastsat via overenskomst mellem SAF og LO.

Endvidere yder staten et bidrag, der finansieres på samme måde som arbejdsløshedsforsikringen. Statens tilsvarende udgifter til arbejdsløshedsforsikring og kontant arbejdsmarkedsstøtte er bortfaldet.

Den erstatning, som arbejdsgiveren får, består af 2 dele. Dels en, som finansieres af det statslige bidrag, dels en del, som finansieres af det kollektivt betalte arbejdsgiverbidrag.

Ansøgning og udbetaling af erstatningerne behandles af et særligt selskab, Instituttet for udbetaling af permitteringslønserstatning.

Udbetalingsgrundlag.

Udover de tidligere nævnte forudsætninger for ret til erstatning, d.v.s. at arbejdsgiveren skal være tilsluttet erstatningssystemet og have betalt permitteringsløn, gælder følgende hovedbetingelser.

Permitteringslønserstatningen udbetales først, når permitteringen er afsluttet, og lønnen er udbetalt. Lønnen skal udbetales ifølge kollektiv overenskomst eller skal i det mindste være sammenlignelig med en sådan løn. Et andet vilkår er, at de sædvanlige regler om pligt til forhandling om permitteringen er fulgt.

Endvidere gælder der visse karensregler. Der udbetales ikke erstatning for 1., 2., 3., 11., 21., og 22. permitteringsdag inden for et kalenderår, hvor en arbejdstager har været permitteret hos samme arbejdsgiver. Dog udbetales erstatning også for 2., og 3. permitteringsdag ved permitteringer på grund af vejrlig.

Antallet af permitteringsdage, for hvilke erstatning kan udbetales, er begrænset til højst 23 i hvert kalenderår. Ved permittering på grund af vejrlig, udbetales dog erstatning for 25 dage.

Erstatning udbetales kun for hele permitteringsdage. Hvis arbejdet må afbrydes inden en time efter den almindelige arbejdstids begyndelse, regnes det for en hel arbejdsdag.

Normalt er den statslige støtte 300 kr. om dagen. Ved vejrligpermitteringer er beløbet dog 230 kr. Ved deltidssarbejde er støtten tilsvarende mindre.

Den supplerende permitteringslønerstatning, som finansieres af de særlige bidrag fra de tilsluttede arbejdsgivere, fastsættes i pct. af permitteringslønnen.

Tilsyn.

Det statslige tilsyn med selskabernes virksomhed udøves af arbejdsmarknadsstyrelsen (svarende til dansk direktoratsniveau), som også udbetaler statsbidraget til det udbetalende selskab, IUP.

Desuden har staten indblik i virksomheden ved, at regeringen udpeger en repræsentant til bestyrelsen.

2.2.13.1. Udvalgets vurdering.

Som nævnt foran vil udvalget i forbindelse med udvalgets arbejde med en omlægning af finansieringssystemet vende tilbage til dette spørgsmål.

3. Nedsat arbejdstid.

3.1. Fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid.

I dette afsnit behandles de tilfælde, hvor en forsikret arbejder et mindre antal timer, end den pågældende er forsikret til. Timerne kan variere fra uge til uge, således kan medlemmet f.eks. have 10 timers beskæftigelse i en uge og 20 timer i en anden uge. Der er i hver uge delvist arbejde, delvis ledighed.

Det er derfor vanskeligt at skelne mellem den gruppe, der har en fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid, og den gruppe, som har en beskæftigelse af løsere karakter, f.eks. vikarer og løsarbejdere m.m.

3.1.1. Gældende regler.

Hvis medlemmet opfylder de almindelige betingelser for at få dagpenge, er den pågældende også berettiget til supplerende dagpenge.

Et fuldtidsforsikret medlem skal være til rådighed for fuldtidsarbejde for at være berettiget til supplerende dagpenge. Der vil dog med den nuværende beskæftigelsessituation sjældent blive anvist fuldtidsarbejde til personer, der har delvis beskæftigelse. Dette giver mulighed for, at deltidsbeskæftigede kan få udbetalt supplerende dagpenge, uagtet de reelt kun er interesseret i deltidsarbejde.

Hvis den pågældende arbejder mindst 8 timer i gennemsnit om ugen, vil vedkommende til stadighed opfylde 26-ugers reglen (d.v.s. kravet om, at medlemmet skal have haft 26 ugers arbejde indenfor de sidste 3 år).

Der er således reelt ingen tidsmæssige begrænsninger på udbetalingen af supplerende dagpenge.

Dagpengene skal nedsættes forholdsmæssigt, og da nedsættelsen sker på grund af arbejdstimer, udbetales dagpenge efter den særlige (lavere) sats for nyuddannede (dimittendsatsen).

De nærmere regler er fastsat i arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 om retten til dagpenge for et medlem, som opnår arbejde af kortere varighed end fuld

tid eller er ledig på grund af vejrlig eller som følge af arbejdsfordeling, bilag 2.

Hvis ansættelsen indebærer, at medlemmet ikke kan sige op uden et opsigelsesvarsel, skal der foreligge en frigørelsesattest, for at der kan udbetales supplerende dagpenge. En frigørelsesattest er en erklæring fra arbejdsgiveren om, at der gives afkald på opsigelsesvarsel.

Et deltidsforsikret medlem kan få supplerende dagpenge, hvis medlemmet opnår arbejde i mindre omfang end den gennemsnitlige arbejdstid før ledighedens indtræden. Hvis dette (nye) arbejde er på mindst 15 timer, bortfalder retten til supplerende dagpenge, når medlemmet har fået udbetalt disse i 13 uger inden for 12 måneder. Når vedkommende har haft 13 ugers arbejde med samme gennemsnitlige ugentlige arbejdstid som før ledighedens indtræden, kan der igen udbetales supplerende dagpenge. Hvis medlemmet arbejder mindre end 15 timer om ugen, er der ingen tidsbegrænsning på udbetaling af supplerende dagpenge, jfr. lovens § 73, stk. 1 og 2.

Dagpengene til et fuldtidsforsikret medlem nedsættes efter forholdet mellem medlemmets arbejdstid i vedkommende uge og fuld sædvanlig arbejdstid inden for den pågældendes fag.

Hvis et fuldtidsforsikret medlem, der ikke har haft mere end 35 timers beskæftigelse om ugen og ikke har været arbejdssøgende til fuldtidsarbejde, går ned til 25 timers arbejde om ugen, suppleres der op til fuld sædvanlig arbejdstid (40 timer), uanset den ugentlige arbejdstid før ledighedens indtræden.

Denne beregningsmetode kan føre til, at medlemmet ved delvis ledighed har mulighed for at få en økonomisk dækning, der overstiger medlemmets hidtidige lønindtægt.

3.1.2. Statistiske oplysninger.

Den gruppe, der har interesse i dette afsnit, er personer, som er fortsat beskæftiget på mindre end fuld tid. Det fremgår af undersøgelsen, at det drejer sig om knap 24.000 personer, således at gruppen udgør ca. 60 pct. af samtlige de personer, der modtager supplerende dagpenge.

I det følgende ses nærmere på de 23.500 personer, der i uge 37 havde fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid. Undersøgelsesresultaterne for uge 38 svarer til tallene for uge 37.

a. Varighed.

Tabel 14 viser fordelingen af disse personer efter tidspunktet for påbegyndelse af uafbrudt modtagelse af supplerende dagpenge.

Tabel 14. Personer i uge 37 med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid.

Påbegyndt uafbrudt modtagelse af supplerende dagpenge				Antal	Pct.
Før uge	52	1979		285	$\left. \begin{matrix} 1,2 \\ 2,1 \\ 2,2 \\ 2,8 \end{matrix} \right\} 13$
uge	1-52	1980		495	
uge	1-53	1981		520	
uge	1-52	1982		660	
uge	1-52	1983		1.180	5,0
uge	1-26	1984		1.180	5,0
uge	27-52	1984		1.815	7,7
uge	1-13	1985		1.625	6,9
uge	14-26	1985		3.440	14,6
uge	27-30	1985		1.485	6,3
uge	31-34	1985		5.020	21,4
uge	35	1985		1.390	5,9
uge	36	1985		2.355	10,0
uge	37	1985		2.050	8,7
<u>I alt</u>				<u>23.500</u>	<u>100,0</u>

Tabellen viser blandt andet:

at ca. 17.400 (74 pct.) er påbegyndt beskæftigelse på mindre end fuld tid i løbet af 1985 (max. 37 uger),

at ca. 2.000 (8 pct.) har modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i mere end 2 3/4 år,

at ca. 3.100 (13 pct.) har modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i mere end 1 3/4 år,

at ca. 300 (1 pct.) har modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i mindst 5 år.

b. Køn.

Der er en betydelig overvægt af kvinder, som udgør 88 pct.

c. Alder.

Tabel 15. Personer i uge 37 med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid, aldersfordelt.

<u>Alder</u>	<u>Antal</u>	<u>Pct.</u>
18 - 22	1.690	7
23 - 32	10.055	43
33 - 47	7.550	32
48 - 67	4.200	18
<u>Ialt</u>	<u>23.500</u>	<u>100</u>

Det ses, at halvdelen, ca. 11.700, er 32 år eller derunder. Sammenholdt med kønsfordelingen kan man sige, at den typiske dagpengemodtager på fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid er en kvinde i alderen 23-32 år.

I tabel 16 belyses gruppens antalsmæssige størrelse i forhold til den aldersbetingede ledighed. Det fremgår, at ca. 16 pct. af de forsikrede ledige kvinder modtager supplerende dagpenge gennem længere tid. For mænds vedkommende drejer det sig om knap 3 pct.

For aldersgruppen 23-32 år gælder, at andelen, der modtager supplerende dagpenge, er større for både mænd og kvinder, nemlig

henholdsvis ca. 3,6 pct. og ca. 18,2 pct., hvilket betyder, at aldersgruppen er overrepræsenteret blandt personer, der modtager supplerende dagpenge - set i forhold til gruppens andel af ledigheden.

Denne overrepræsentation skyldes især mænd, idet de 23-32 årige udgør godt 30 pct. af det totale antal ledige mænd, men godt 40 pct. af samtlige mænd, der modtager supplerende dagpenge. For kvindernes vedkommende er de tilsvarende forhold henholdsvis knapt 40 pct. og godt 40 pct.

Tabel 16. Personer, der har modtaget supplerende dagpenge uden afbrydelse, i forhold til ledigheden.

	Gn. registreret ledighed i 1984. Arbejdsløsheds- forsikrede.	Antal personer der i uge 37 1985 har modtaget supplerende dagpenge uden afbrydelse.	
	Antal	Antal	Andel ¹
<u>18 - 66 år</u>			
Mænd	113.600	3.025	2,7 pct.
Kvinder	126.400	20.400	16,0 pct.
laet	240.000	23.425	9,8 pct.
<u>23 - 32 år</u>			
Mænd	36.300	1.300	3,6 pct.
Kvinder	47.900	8.700	18,2 pct.
laet	84.200	10.000	11,9 pct.

1) I forhold til aldersgruppen.

d. Dagpengetimer.

Tabel 17 viser fordelingen af antal dagpengetimer i uge 37.

Tabel 17. Personer i uge 37 med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid fordelt efter antal dagpengetimer.

<u>Dagpengetimer</u>	<u>Antal personer</u>	<u>Pct.</u>
0.1- 9.9	535	2,3
10.0-14.9	7.120	30,3
15.0-19.9	5.630	24,0
20.0-24.9	6.385	27,2
25.0-29.9	2.465	10,5
30.0-40.0	1.365	5,8
<u>I alt</u>	<u>23.500</u>	<u>100,1</u>

Gennemsnittet for dagpengetimerne er 19-20 timer.

e. Belysning af personer, der har modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i længere tid.

Der ses på 2 personkredse.

1. Start før 1. januar 1984, i alt 3.065 personer.
2. Start før 1. januar 1985, i alt 5.950 personer.

Det skal bemærkes, at personkreds 2 også omfatter personkreds 1.

A: ALDERSFORDELING.

	<u>Start før 1.1.84</u>		<u>Start før 1.1.85</u>	
	<u>Antal</u>	<u>pct.</u>	<u>Antal</u>	<u>pet.</u>
18-22 år	20	0,7	270	4,5
23-32 år	1.090	35,5	2.330	39,2
33-47 år	1.110	36,2	2.010	33,8
48-67 år	845	27,6	1.340	22,5
	3.065	100,0	5.950	100,0

B: KØNSFORDELING.

	<u>Start før 1.1.84</u>		<u>Start før 1.1.85</u>	
	<u>Antal</u>	<u>pct.</u>	<u>Antal</u>	<u>pct.</u>
Mænd	310	10,1	565	9,5
Kvinder	2.755	89,9	5.385	90,5
	3.065	100,0	5.950	100,0

C. BRANCHE FORDELING.

	<u>Start før 1.1.84</u>		<u>Start før 1.1.85</u>	
	<u>Antal</u>	<u>pct.</u>	<u>Antal</u>	<u>pct.</u>
Øvrig næringsmid-				
delindustri	85	2,6	165	2,8
Jern og metal	100	3,3	180	3,0
Anden fremstilling	170	5,5	250	4,2
Handel og kontor	1.005	32,8	1.885	31,7
Restauration og				
hotel	65	2,2	270	4,5
Service m.v. ¹⁾	490	16,1	805	13,6
Staten	235	7,7	460	7,7
Kommuner	370	12,1	870	14,6
Selvejende inst.	160	5,1	340	5,7
Øvrige brancher	385	12,6	725	12,2
	3.065	100,0	5.950	100,0

1) Pengeinstitutter, forsikring og andre tjenesteydende private erhverv (herunder vaskerier).

I). A-KASSE FORDELING.

	<u>Start før 1.1.84</u>		<u>Start før 1.1.85</u>	
	<u>Antal</u>	<u>pct.</u>	<u>Antal</u>	<u>pct.</u>
Specialarbejdere	160	5,1	315	5,3
Kvindelige arb.	635	20,8	1.025	17,2
Handel og kontor	1.565	51,1	2.840	47,7
Kristelige	100	3,3	215	3,6
Hotel, restaura- tion	0	0,0	125	2,1
Kommunalarbejdere	90	2,9	155	2,6
Forebyggende børne- forsorg	35	1,1	135	2,3
FTF-A	190	1,2	430	7,2
Øvrige	290	9,5	715	12,0
	3.065	100,0	5.950	100,0

E. BRANCHE og A-KASSE FORDELING.

En oversigt over kombinationer mellem branche og a-kasse viser, at ca. 30 pct. af de, der har modtaget supplerende dagpenge i længere tid, er beskæftiget indenfor handel og kontor og samtidig er medlemmer af HK's arbejdsløshedskasse. Ca 6 pct. er beskæftiget indenfor service m.v. og er medlemmer af kvindelige arbejderes arbejdsløshedskasse. Af de øvrige kombinationer udgør ingen over 2 pct. Branchen service m.v. omfatter pengeinstitutter, forsikring og andre tjenesteydende private erhverv (herunder vaskerier).

f. Frigørelsesattester.

I de tilfælde, hvor arbejdsgiveren har krav på opsigelsesvarsel fra den ansatte, er det en forudsætning for at få udbetalt supplerende dagpenge, at arbejdsgiveren har udstedt en

frigørelsesattest. Resglen blev indført med virkning fra 1. september 1980.

Ved undersøgelsen i arbejdsløshedskasserne af udbetalingen af supplerende dagpenge, har udvalget derfor stillet en række spørgsmål herom. Resultaterne er vist i bilagstabellerne 26 - 33 og 86 - 95.

Antallet af personer med frigørelsesattest er vist i **tabel 18.**

TABEL 18. Antal personer med og uden frigørelsesattest.

	Alle personer med suppl. dagpenge *)		Personer i uge 37 med fortsat beskæf- tigelse på mindre end fuld tid	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Med attest	18.300	46	17.400	74
Uden attest	21.600	54	6.100	26
<u>Ialt</u>	<u>39.900</u>	<u>100</u>	<u>23.500</u>	<u>100</u>

*) Gennemsnit for undersøgelsesugerne.

Kilde: bilagstabel 26 og 27. Tabel 22.

Det fremgår, at for næsten halvdelen af de personer, der modtager supplerende dagpenge, er frigørelsesattesten en betingelse for udbetalingen. Det fremgår endvidere, at det hovedsageligt er personer med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid, der benytter frigørelsesattest. I tabel 22 er denne gruppe belyst med hensyn til branche.

Endelig viser tabel 18, at der er en stor restgruppe af personer, der modtager supplerende dagpenge, som ikke har en frigørelsesattest. Det må antages, at denne gruppe omfatter personer, der er ansat inden for områder, hvor arbejdsgiveren ikke har krav på opsigelsesvarsel.

Bilagstabel 28 og 29 viser, at langt størstedelen (95 pct.) af de personer, der har frigørelsesattest, kun har én attest.

I tabel 19 er der foretaget en fordeling af udstedelsestidspunktet for den senest udstedte frigørelsesattest.

TABEL 19.

DATERING AF ATTEST	ANTAL	PROCENT	KUM. PROCENT
1975 - 1980	1.320	7,3	7,3
1981 - 1983	4.164	23,1	30,4
1984	3.812	21,1	51,5
1985	8.619	47,8	99,3
uoplyst	<u>127</u>	<u>0,7</u>	100,0
TOTAL	18.042	100,0	

Kilde: bilagstabel 30 og 31.

Det fremgår, at ca. 50 pct. af attesterne er udstedt før 1. juli 1984, og at der er attester helt tilbage fra 1980 og tidligere.

Det kan dog ikke af tabellen ses, om attesten har været uafbrudt i brug siden udstedelsen, idet medlemmet kan have været fuldt beskæftiget (eller fuldt ledig) i perioder.

Udstedelsestidspunktet er dog udtryk for en langvarig tilknytning til samme arbejdsgiver.

I bilagstabel 32 og 33 er foretaget en opdeling af udstederne af frigørelsesattester. Det ses heraf, at ca. halvdelen af udstederne er private arbejdsgivere, at en fjerdedel af udstederne er kommunale, og at selvejende institutioner og staten hver tegner sig for ca. 10 pct.

Den samlede beskæftigelse fordeler sig med ca. 1/3 inden for det offentlige og 2/3 inden for den private sektor. Med den usikkerhed, der følger af de forskellige opgørelsesmetoder, kan man konkludere, at anvendelsen af frigørelsesattester stort set følger det almindelige beskæftigelsesmønster.

Det fremgår endvidere af bilagstcibel 86 og 91, hvilken arbejdsløshedskasse de personer, der bruger en frigørelsesattest, er medlemmer af. Særlig mange er medlemmer af HK, forebyggende børneforsorg, KAD, magistrene og FTF-A.

I tabel 20 er foretaget en opdeling af personer med frigørelsesattest på køn.

TABEL 20.

KØN	ANTAL	PROCENT
Mænd	2.305	12,8
Kvinder	15.637	86,7
uoplyst _____	99	<u>0,5</u>
TOTAL	18.041	100,0

Kilde: bilagstabel 88 og 93.

Det fremgår, at ca. 85 pct. af attesterne er udstedt til kvinder. Som nævnt foran under punkt b, udgør kvinderne 88 pct. af den omhandlede gruppe. Det fremgår videre af bilagstabel 87 og frem efter, at særlig mange frigørelsesattester i den private sektor findes i erhvervene handel og service.

I tabel 21 er foretaget en aldersfordeling af personerne med frigørelsesattest på fødselsår.

TABEL 21. Personer med frigørelsesattest, aldersfordelt.

<u>ALDER</u>	<u>ANTAL</u>	<u>PROCENT</u>
18-22	1.271	7
23-32	8.151	45
33-47	5.649	31
48-67	2.910	16
<u>uoplyst</u> _____	<u>50</u> _____	<u>0</u>
<u>TOTAL</u>	<u>18.031</u> _____	<u>100</u>

Kilde: bilagstabel 89 og 94.

Det ses af tabellen, at den største koncentration er i alderen 23 - 32 år, d.v.s. det er forholdsvis unge personer, der har de fleste frigørelsesattester.

For at belyse anvendelsen af frigørelsesattester i den offentlige sektor, sendte udvalgets sekretariat den 30. august en forespørgsel til lønnings- og pensionsdepartementet, aratsrådsforeningen og kommunernes landsforening om det offentliges stillingsforvaltning, herunder hvilke principper, der følges ved besættelse af deltidsstillinger, og praksis med hensyn til udstedelse af frigørelsesattester.

Fælles for besvarelserne af denne henvendelse er, at beslutningen om, hvorvidt der skal udstedes frigørelsesattest træffes af de decentrale ansættelsesmyndigheder, hvilket medfører en varierende praksis.

Der henvises til bilag 3.

Udvalget har dernæst på baggrund af Danmarks Statistiks personaletællinger set nærmere på udviklingen i det offentliges anvendelse af deltidsstillinger i perioden 1977-1983.

Det fremgår af tabellerne fra Danmarks Statistik, at anvendelse af deltidsbeskæftigelse er mest udbredt i social- og sundhedssektoren, i undervisningssektoren og på kulturområdet. I disse sektorer udgør de deltidsansatte op mod halvdelen af samtlige ansatte. Det viser sig endvidere, at denne tendens er forholdsvis uafhængig af, om området er knyttet til staten eller (amts)kommunerne, således at det i højere grad er arbejdsområdet end arbejdsgiveren, der betinger deltidsansættelse.

Det fremgår, at der tilsyneladende har været tale om en meget stabil anvendelse af deltidsbeskæftigelse i hele perioden, således at indførelsen af frigørelsesattester som betingelse for udbetaling af supplerende dagpenge kun har haft en marginal betydning for det offentliges stillingsforvaltning.

f. Brancher.

Tabel 22 belyser fordelingen af personer med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid inden for udvalgte brancher i kombination med om der foreligger frigørelsesattest. Brancherne er udvalgt efter, om andelen af personer er større end 2 pct.

enten inden for "med frigørelsesattest" eller "uden frigørelsesattest". Det betyder, at alle brancherne samlet i tabellens "øvrige brancher" tegner sig for andele, der er mindre end 2 pct. af personerne.

Tabel 22. Personer i uge 37 med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid, fordelt på udvalgte brancher og efter om der foreligger frigørelsesattest.

BRANCHE	Med frigørelsesattest		Uden frigørelsesattest		I alt	
	Antal	pct.	Antal	pct.	Antal	pct.
LANDBRUG	90	0,5	250	4,1	340	1,4
FISKETILBEREDNING	55	0,3	685	11,2	740	3,1
TEKSTIL M.V.	215	1,2	275	4,5	490	2,1
JERN OG METAL	390	2,2	70	1,1	460	2,0
ANDEN FREMSTILLING	525	3,0	80	1,3	605	2,6
HANDEL	3.965	22,8	455	7,5	4.420	18,8
HOTEL, RESTAURATION M.V.	790	4,5	105	1,7	895	3,8
TRANSPORT M.V.	195	1,1	205	3,4	400	1,7
FINANSIERING M.V.	1.965	11,3	800	13,1	2.765	11,8
STATEN	1.610	9,3	285	4,7	1.895	8,1
KOMMUNER	4.580	26,3	2.280	37,4	6.860	29,2
SELVEJENDE INSTITUTIONER	1.740	10,0	375	6,1	2.115	9,4
ØVRIGE	1.280	7,4	235	3,9	1.515	6,4
<u>I alt</u>	<u>17.400</u>	<u>100,0</u>	<u>6.100</u>	<u>100,0</u>	<u>23.500</u>	<u>100,0</u>
<u>Attest andel</u>	<u>74 pct.</u>		<u>26 pct.</u>		<u>100 pct.</u>	<u>.</u>

Af tabellen fremgår blandt andet:

at 74 pct. har frigørelsesattest,

at 70 pct. er beskæftiget inden for handel, finansiering m.v. stat, kommuner og selvejendende institutioner,

at over 1/3 af personerne uden frigørelsesattest er beskæftiget i kommunerne mod 1/4 af personerne med frigørelsesattest,

at anvendelsen af frigørelsesattester afviger betydeligt mellem brancherne.

3.1.3. Udvalgets overvejelser.

De gældende regler på området vedrørende supplerende dagpenge medfører, at en lønmodtager, som kun er interesseret i deltidsarbejde, i dag har mulighed for at få supplerende dagpenge forudsat, at medlemmet er tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende til fuldtidsarbejde, og arbejdsgiveren om nødvendigt udsteder frigørelsesattest. Personen kan anvises et fuldtidsarbejde via arbejdsformidlingen, hvilket dog sker forholdsvis sjældent, jfr. foran kap. II, afsnit 4.

Ordningen indebærer også, at fuldtidsforsikrede medlemmer kan påtage sig et arbejde på nedsat tid, som de under andre omstændigheder ikke ville have taget, fordi de ikke ville kunne klare sig uden det økonomiske tilskud fra dagpengene. Endvidere kan det fuldtidsforsikrede medlem sikre sig en tilknytning til arbejdsmarkedet, ved at påtage sig arbejde på mindre end fuld tid. De supplerende dagpenge medvirker her til, at disse jobs besættes, selv om der kun er fuldtidsforsikrede ledige til stillingen.

For arbejdsgiveren indebærer ordningen, at der ikke er det samme incitament til at oprette fuldtidsstillinger, idet arbejdsgiveren som hovedregel vil kunne få tilstrækkeligt kvalificeret arbejdskraft ved oprettelse af deltidsstillinger. Dette giver arbejdsgiveren mulighed for at fordele arbejdsmængden på flere lønmodtagere, hvilket kan nedsætte generne i forbindelse med midlertidigt fravær, f.eks. ferie og sygdom.

Ordningen giver også den arbejdsgiver, der kun har brug for en deltidsbeskæftiget til en bestemt type arbejde, større mulighed for at få kvalificeret arbejdskraft, fordi de supplerende dagpenge medvirker til, at også fuldtidsforsikrede vil påtage sig et arbejde på deltid.

Udvalget har endvidere konstateret, at der inden for den offentlige sektor ikke findes præcise og entydige retningslinier for udstedelse af frigørelsesattester.

Udvalget finder på denne baggrund, at de offentlige arbejdsgivere bør undersøge disse problemer nærmere for at få et overblik over, i hvilket omfang deltidsstillinger kombineres med udstedelse af frigørelsesattester.

Hensigten bør være, at det offentlige som arbejdsgiver i videst muligt omfang afpasser anvendelsen af deltidsstillinger således, at disse så vidt muligt besættes med personer, der kun søger arbejde på deltid.

Udvalget finder, at reglerne bør sikre, at personer, der modtager arbejdsløshedsdagpenge, opfylder forsikringsbetingelserne, det vil bl.a. sige kravet om, at man skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet i fuldt omfang. Dette sikres efter de gældende regler ved kravet om, at et medlem skal have haft 26 ugers arbejde inden for de sidste 3 år for at få udbetalt dagpenge. Som tidligere nævnt vil personer, der har en fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid til stadighed opfylde arbejdskravet, hvis de har mindst 8 timers arbejde om ugen.

Som det fremgår ovenfor af tabel 13, er koncentrationen af timer, hvori der udbetales supplerende dagpenge, størst fra 10 - 25 timer. D.v.s. at langt de fleste personer, der har en fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid, arbejder mellem 15 og 30 timer om ugen. Disse personer får efter de gældende regler i princippet aldrig prøvet, om de er til rådighed for arbejdsmarkedet i fuldt, normalt omfang.

Udvalget har på denne baggrund overvejet, hvorledes disse problemer kan løses ved en ændring af reglerne på området.

Udvalget har først gennemgået et forslag fra Hæstrup-udvalget, som udvalget er blevet bedt om at se på. Dernæst har udvalget behandlet 2 modeller for begrænsninger i supplerende dagpenge. Der er herefter stillet to forslag, et fra arbejdsmarkedets parter i udvalget (forslag 3.1.7.), og et fra ministeriernes repræsentanter (forslag 3.1.8.).

3.1.4. Forslag.

Udvalget er blevet bedt om at behandle følgende forslag fra Hæstrup-udvalget:

Der indføres en tidsbegrænsning af supplerende dagpenge, f.eks. 12 måneder.

3.1.4.1. Bemærkninger.

Hæstrup-udvalget fandt, at tidsbegrænsningen burde fastsættes efter objektive kriterier, f.eks. med frigørelsesattest som kriterium, og udvalget vurderede forslaget således:

"Forslaget er administrativt enkelt at gennemføre, idet kassen skal sætte dagpengespærring til 12 måneder efter, at medlemmet har afleveret en frigørelsesattest. Forslaget vil medføre en administrativ lettelse for kasserne, idet kasserne slipper for løbende at beregne, om arbejdskravet (stadig) er opfyldt. Forslaget indebærer, at de medlemmer, der har indrettet sig på nedsat arbejdstid, ophører med at få supplerende dagpenge. Det undgås, at fuldtidsforsikrede medlemmer kan arbejde på deltid i en længere årrække, uden at rådigheden prøves.

Det skal bemærkes, at forslaget indebærer en forskelsbehandling af medlemmer med/uden frigørelsesattest. Andre objektive kriterier bør derfor overvejes, f.eks. en beløbsgrænse.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget indebærer en administrativ lettelse for kasserne - i hvert fald hvis frigørelsesattesten bruges som objektivi kriterium."

Forslaget medfører, at tilskyndelsen til at søge at få et fuldtidsarbejde (i det omfang, det er muligt, hos samme arbejdsgiver) øges, idet forslaget medfører, at personer omfattet af forslaget efter et år må gøre op med sig selv, om de vil fortsætte på deltid uden supplerende dagpenge, eller om de vil sige op. Hvis medlemmet siger op, kan medlemmet overgå til fuldtidsdagpenge, så længe medlemmet opfylder arbejdskrav m.v.

Hæstrup-udvalgets alternative forslag om indførelse af en beløbsgrænse som kriterium indebærer, at et medlem kun kan få supplerende dagpenge, indtil vedkommende har haft en bestemt indtjening. Dette vil efter det nærværende udvalgs opfattelse medføre, at dagpengeperiodernes længde bliver ret tilfældige, og der introduceres endvidere en form for kroneloft, hvilket ikke harmonerer med forsikringsprincippet i loven.

Der skal ved udarbejdelsen af de nærmere regler tages stilling til, om medlemmet kan sige sit arbejde op, når perioden med supplerende dagpenge er udløbet, uden at få en karantæne.

Forslaget kan også give et øget antal fuldtidsstillinger, idet nogle virksomheder muligvis vil tilbyde medlemmet en fuldtidsstilling efter 1 år.

3.1.4.2. Økonomiske konsekvenser.

Undersøgelsen viser, at omkring 4.500 personer med frigørelsesattest vil have modtaget supplerende dagpenge i mere end 1 år ved forslaget ikrafttræden. Da forslaget ikke begrænser dagpengeretten er den udgiftsmæssige effekt yderst beskeden, idet det kun i det omfang, som det er muligt for den enkelte at opnå fuldtidsansættelse, uden at det får konsekvenser for andre beskæftigede eller den enkelte accepterer, at de supplerende dagpenge falder væk, vil resultere i mindre udgifter til dagpenge.

Antages det, at halvdelen af de berørte personer accepterer, at de supplerende dagpenge falder væk, kan dagpengebesparelsen det første år anslås til ca. 95 mill. kr.

3.1.4.3. Udvalgets indstilling.

Udvalget finder på denne baggrund, at forslaget vil medvirke til at løse de tilpasningsproblemer, der er på dette område.

Således vil forslaget øge personernes tilskyndelse til at søge at få et fuldtidsarbejde, idet forslaget indebærer, at medlemmer, der har indrettet sig på en kombination af deltidsarbejde og supplerende dagpenge, i løbet af perioden tvinges til at gøre op med sig selv, om de reelt er arbejdssøgende til fuldtidsbeskæftigelse, eller om de reelt kun ønsker deltidsbeskæftigelse med den mindre indtægt, det indebærer.

Udvalget er enig i Hæstrup-udvalgets betragtninger om de administrative fordele ved forslaget.

Forslaget berører dog kun de medlemmer, der har en frigørelsesattest, hvorfor en stor gruppe ikke omfattes af forslaget. Endvidere vil forslaget kunne omgås ved, at frigørelsesattester erstattes af aftaler om afkald på opsigelsesvarsel fra arbejds-

givers side. Forslaget vil give en urimelig og vilkårlig afgrænsning.

Udvalget kan derfor ikke anbefale forslaget.

3.1.5. Model 1.

Ret til dagpenge for fuldtidsforsikrede er betinget af, at medlemmet har haft 26 ugers arbejde med over 30 timers beskæftigelse inden for de sidste 3 år.

Ret til dagpenge for deltidforsikrede er betinget af, at medlemmet inden for de seneste 3 år har haft 26 ugers arbejde, hvori medlemmet ikke har modtaget supplerende dagpenge. Arbejdet skal være på mindst 15 timer om ugen.

3.1.5.1. Bemærkninger.

Denne model indebærer en ændring af arbejdskravsreglerne for alle forsikrede.

Modellen medfører, at uger, hvori der er udbetalt supplerende dagpenge ikke tæller med til opfyldelsen af arbejdskravet. Personer, der igennem længere tid har arbejdet på mindre end fuld tid, vil derfor altid omfattes af modellen. På denne måde undgås, at personer kan få udbetalt supplerende dagpenge i et ubegrænset tidsrum.

Personer, der skifter mellem delvist arbejde og fuld ledighed, vil også omfattes af modellen, og vil hurtigere falde for arbejdskravet end efter de gældende regler. Således vil gruppen af løsarbejdere og vikarer ikke længere kunne lade arbejdstimer i uger, hvor der er arbejdet 30 timer eller derunder, tælle med til opfyldelsen af arbejdskravet. Dette vil blandt andet have betydning for løsarbejdere med mange enkeltstående dages arbejde. Som eksempel kan nævnes tjenere og musikere/artister. Modellen vil endvidere have betydning for fuldtidsledige, der får et vikariat på for eksempel 20 timer om ugen. Som eksempel kan nævnes kontorarbejde og butiksarbejde. Dernæst vil den have betydning for tilkalddevikarer. Som eksempel kan nævnes lærer- og pædagogområdet. Modellen vil også få betydning for personer, der hyppigt hjemsendes i en del af en uge.

Fælles for disse grupper er, at de omfattes af modellen og derfor i større eller mindre omfang vil falde hurtigere for arbejdskravet.

Der skal med hensyn til den persongruppe, der har modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i længere tid, henvises til den særlige belysning i afsnit 3.1.2. e, hvoraf fremgår, at det navnlig er medlemmer af HK's arbejdsløshedskasse, beskæftiget inden for handel, der vil blive omfattet af tidsbegrænsningen.

Derimod vil personer, der skifter mellem fuldtidsarbejde og fuld ledighed i hele uger, som udgangspunkt ikke omfattes af modellen. Modellen kan dog suppleres med en bemærkning om, at der kan fastsættes tilsvarende regler for arbejdsforhold, hvori der arbejdes periodevis.

Da modellen sidestiller uger med supplerende dagpenge med ledighed, er det ikke længere nogen fordel at påtage sig nogle timers arbejde, hvis man ser isoleret på arbejdskravsreglen. Det er dog heller ikke nogen fordel at være fuldt ledig.

Formålet med reglen er, at et medlem ikke kan få udbetalt supplerende dagpenge i et ubegrænset tidsrum, uden gennem fuldtidsbeskæftigelse i et antal uger at have dokumenteret at være til rådighed for arbejdsmarkedet i fuldt omfang. Endvidere må den enkelte efter en periode gøre op med sig selv, om vedkommende fortsat ønsker at være fuldtidsforsikret.

Modellen medfører også en større ligestilling af personer med deltidsarbejde og personer, der er fuldt ledige. Disse to grupper omfattes efter modellen af det samme arbejdskrav, og det er i relation til arbejdskravet uden betydning, at en person har nogle få timers arbejde. Afgørende er alene, om personen har færre timers arbejde,, end den pågældende er forsikret til.

Effekten vil være, at tilskyndelsen til at søge at få et fuldtidsarbejde øges, idet personer omfattet af modellen efter 2½ år må gøre op med sig selv, om de vil fortsætte på deltid uden supplerende dagpenge, eller om de vil søge at få et fuldtidsarbejde.

For så vidt angår de deltidsforsikrede er modellen lidt anderledes. Det skyldes, at deltidsforsikrede får udbetalt supplerende dagpenge i forhold til den tidligere gennemsnitlige arbejdstid.

Det antal timer, som det deltidsforsikrede medlem er forsikret til, udregnes ifølge modellen efterfølgende som det gennemsnitligt antal beskæftigede timer. Dette medfører, at det ikke vil være en fordel at arbejde få timer og undlade at modtage supplerende dagpenge, idet medlemmet efterfølgende i forhold til udbetalingen af supplerende dagpenge kun anses for forsikret for det antal timer.

Arbejdet skal dog være på mindst 15 timer om ugen, da dette er grænsen for deltidsforsikring. Dette medfører, at uger, hvori der er arbejdet mindre end 15 timer ikke tæller med til opfyldelsen af arbejdskravet.

(Modellen kan også give et øget antal fuldtidsstillinger, idet nogle virksomheder muligvis vil tilbyde medlemmet en fuldtidsstilling. Dette kan dog ikke lade sig gøre i alle brancher. Det vil f.eks. være vanskeligt på områder, bl.a. butiksområdet, som er kendetegnet ved at have spidsbelastningsperioder.)

Modellen medfører, at fuldtidsforsikrede personer med delvist arbejde (på til og med 30 timer om ugen) vil falde for arbejdskravsreglen efter en periode. Disse personer vil herefter ernten skulle overgå til deltidsforsikring eller søge at skaffe sig et fuldtidsarbejde. Hvis medlemmet vælger at overgå til deltidsforsikring, vil den pågældende have ret til dagpenge ved en senere ledighed. Hvis medlemmet skaffer sig et fuldtidsarbejde af minimum 26 ugers varighed, vil medlemmet igen have ret til supplerende dagpenge i 2½ år.

Det skal bemærkes, at modellen indebærer en lempelse af arbejdskravet for nogle, idet arbejdskravet er nedsat til 26 uger å minimum 31 timer, d.v.s. 806 timer, mod de gældende 1040.

Denne lempelse af arbejdskravet vil ikke få virkning for personer, der får en beskæftigelse på 40 timer om ugen. En uge med 40 timer tæller på samme måde som en uge med 31 timer, og der kræves derfor under alle omstændigheder 26 ugers arbejde. Der kræves derfor i disse situationer reelt det samme antal arbejdstimer som efter de gældende regler.

Derimod vil personer, der får en beskæftigelse på f.eks. 32 timer om ugen, få lempet deres arbejdskrav. Her kræves også 26 uger, hvilket giver et lavere antal arbejdstimer end efter de gældende arbejdskravsregler.

Personer, der i perioder skifter mellem delvist arbejde og fuld ledighed, vil have ret til et arbejdstilbud, i det omfang de i perioden har haft sammenlagt 21 måneders ledighed inden for de seneste 27 måneder. (For ledige under 25 år dog, når de har haft 12 måneders ledighed inden for de seneste 15 måneder).

Dette medfører også, at nogle personer vil falde for arbejdskravet uden at være berettiget til et arbejdstilbud, idet de har for mange arbejdstimer til at opfylde ledighedskravet i arbejdstilbudsloven og for få hele ugers arbejde til at opfylde arbejdskravet. Disse personer vil glide ud af forsikringssystemet og derfor heller ikke blive omfattet af reglerne om forlænget dagpengeret.

For personer, der har fået 1. arbejdstilbud, er situationen en anden. Da der ikke stilles noget ledighedskrav for at kunne få uddannelses- eller iværksætterydelse eller for den forlængede dagpengeret, vil disse personer få ret hertil, med mindre de får 26 ugers arbejde på fuld tid (over 30 timer). Det vil sige, at personer, der for eksempel får et (fast) arbejde på mindre end fuld tid efter 1. arbejdstilbud, alligevel vil være berettigede til uddannelses- og iværksætterydelse og derefter til nedsatte dagpenge.

3.1.5.2. Økonomiske konsekvenser.

Ændringen af arbejdskravet har først og fremmest betydning for personer, der modtager supplerende dagpenge i forbindelse med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid. Derudover må det antages, at personer med løsere beskæftigelsesforhold - løsarbejdere, tilkaldevikarer og andre midlertidige beskæftigelsesformer - i et vist omfang bliver omfattet af forslaget.

Endvidere vil modellen berøre personer, der har en sådan sammensætning af vekslende, perioder med beskæftigelse og ledighed, at de ikke opnår 26 ugers arbejde med over 30 timers beskæftigelse inden for en 3-årig periode.

Det anslås, at ca. 3.500 personer vil falde for arbejdskravet ved modellens ikrafttrædelse. Det drejer sig om ca. 2.300 personer med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid, samt skønsmæssigt ca. 600 personer fra hver af de to andre omtalte

persongrupper. Det anslås endvidere, at ca. 1.000 personer årligt ikke vil kunne opfylde arbejdskravet.

Modellen skønnes at medføre en dagpengebesparelse på ca. 150 mill. kr. årligt. I det omfang de berørte personer kan opnå fuldtidsbeskæftigelse og derved erstatter andre fuldtidsbeskæftigede, som eventuelt så vil få dagpenge, reduceres besparelsen. Det er ikke muligt at kvantificere denne form for tilpasning til de nye regler.

Med hensyn til de økonomiske konsekvenser af en ophævelse af 13-ugers reglen skal det bemærkes, at efter de gældende regler kan deltidsforsikrede modtage supplerende dagpenge i 13 uger inden for 12 måneder, hvis arbejdstiden er mindre end den gennemsnitlige arbejdstid inden ledighedsperioden og større end 15 timer om ugen. For at få ret til supplerende dagpenge igen skal medlemmet have haft 13 ugers arbejde med samme gennemsnitlige arbejdstid som før ledighedsperioden.

Hvis medlemmet arbejder mindre end 15 timer om ugen, er der ingen tidsbegrænsning for udbetaling af supplerende dagpenge, såfremt arbejdskravet på 680 timer er opfyldt. Dette svarer til, at arbejdskravet opfyldes, hvis medlemmet har en ugentlig arbejdstid på 4,5 timer.

Undersøgelsen viser vedrørende den ugentlige arbejdstid for deltidsforsikrede, at ud af ca. 2.100 havde ca. 20 pct. en ugentlig arbejdstid på under 15 timer, mens 80 pct. havde 15 timer, eller derover.

Det betyder at ca. 1.700 (80 pct.) ikke mere mister deres dagpengeret på grund af 13-ugers reglen. De vil således få supplerende dagpenge i hele året i stedet for som nu i indtil 13 uger.

Der foreligger ikke oplysninger om, hvor mange timer den enkelte deltidsforsikrede er forsikret til. Merudgifterne anslås derfor skønsmæssigt til ca. 10 mill. kr.

3.1.6. Model 2.

Retten til supplerende dagpenge for fuldtidsforsikrede er betinget af, at medlemmet har haft 13 ugers beskæftigelse på fuld normal arbejdstid inden for de sidste 12 måneder.

3.1.6.1. Bemærkninger.

Modellen medfører, at et medlem kun kan få udbetalt supplerende dagpenge, hvis medlemmet inden for 12 måneder har haft mindst 13 ugers beskæftigelse på fuld tid. Medlemmet kan således højst få udbetalt supplerende dagpenge i 39 uger i træk, herefter skal medlemmet præstere 13 ugers arbejde på fuld, normal arbejdstid.

Modellen medfører, at perioden, hvori der kan udbetales supplerende dagpenge, bliver mindre, hvis medlemmet er fuldtidsledig. En forsikret, der har haft fuldtidsarbejde, og som bliver fuldt ledig i f.eks. 6 måneder, vil kun kunne få udbetalt supplerende dagpenge i ca. 3 måneder, hvis vedkommende skaffer sig et deltidsarbejde. Modellen berører derfor en meget bred personkreds. Fuldtidsledige medlemmer, der har en ledighedsperiode på 1 år, vil således ikke kunne få supplerende dagpenge, hvis de får/anvises et deltidsarbejde.

Medlemmet kan, når 12 måneders perioden er udløbet, vælge at blive fuldtidsledig og vil være berettiget til fulde dagpenge. Der må tages stilling til, om en eventuel opsigelse skal have karantænemæssige konsekvenser.

Modellen medfører ingen ændringer i de gældende arbejdskravsregler.

Modellen medfører heller ingen ændring i de gældende arbejdstilbudsregler.

Efter modellen vil både personer, der har en fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid og personer, der har beskæftigelse af varierende omfang, omfattes.

Hvis et medlem har perioder med fuldtidsarbejde, vil dette medvirke til at forlænge perioden, hvori der kan udbetales supplerende dagpenge.

Modellen medfører, at personer, der har "overskredet" 12 måneders grænsen ikke vil ønske at påtage sig arbejde på mindre end fuld tid.

Modellen omfatter også i et vist omfang løsarbejdere. Især vil de løsarbejdere, der ved modellens ikrafttræden ikke har 13 ugers beskæftigelse på fuld tid inden for de sidste 12 måneder, øjeblikkeligt omfattes af modellen. Dette kunne dog løses ved en

overgangsordning, således at ændringen først får virkning efter en vis periode f.eks. 1 år.

Den gruppe af personer, der omfattes af modellen, kan begrænses ved, at man ændrer på perioderne, enten de 13 uger på fuld tid eller 12-måneders perioden.

3.1.6.2. Økonomiske konsekvenser.

Det kan med betydelig usikkerhed anslås, at ca. 14.000 personer mister retten til at få udbetalt nedsatte dagpenge ved modellens ikrafttræden.

De berørte personer mister alene retten til supplerende dagpenge, hvilket indebærer - under en forudsætning om konstant arbejdsmængde - at modellen kun giver besparelser i det omfang, den enkelte accepterer bortfaldet af de supplerende dagpenge. Hvis det er muligt for f.eks. deltidsbeskæftigede at overtale arbejdsgiveren til i 13 uger om året at udvide deltidsstillingen til en heltidsstilling, uden at det får konsekvenser for andre personers beskæftigelse, er der tale om en forøgelse af arbejdsmængden. I disse tilfælde bliver der også besparelser.

Modellen betyder en begrænsning af udgifterne til supplerende dagpenge, idet tilpasning til dagpengereglerne for personer, der reelt ikke ønsker fuldtidsarbejde, og som kun er fuldtidsforsikret på grund af de tidsubegrænsede supplerende dagpenge, ikke længere er mulig.

Antages det, at halvdelen af de berørte accepterer en beskæftigelsessituation uden dagpenge, kan dagpengebesparelsen det første år skønnes til ca. 290 mill. kr.

3.1.7. Forslag.

Reglerne om arbejdstilbud ændres, således at perioder med supplerende dagpenge regnes for fuld ledighed ved opgørelse af perioden for anmeldelse og afgivelse af arbejdstilbud. Endvidere ændres arbejdsløshedsforsikringsreglerne, således at et medlem, der har haft 78 ugers delvis beskæftigelse med supplerende dagpenge mellem to arbejdstilbud, kun vil være berettiget til sup-

pierende dagpenge efter arbejdstilbuddet, hvis der har været 13 ugers ustøttet beskæftigelse på mere end 30 timer pr. uge inden for 26 uger.

3.1.7.1. Bemærkninger.

Forslaget medfører en ændring af arbejdstilbudsreglerne, således at perioder, hvor der udbetales supplerende dagpenge, tæller som ledighed. Der sker ingen ændringer i arbejdsløshedsforsikringslovens almindelige arbejdskravsregler.

De nugældende regler om indberetning af ledige timer til arbejdstilbud bevares. Disse regler suppleres med nye regler således, at anmeldelse til et arbejdstilbud skal ske, når der er udbetalt dagpenge - helt eller delvis - i et antal uger, der svarer til 18 måneder = 78 uger inden for 24 måneder, og tilsvarende skal der gives et tilbud, når der er udbetalt dagpenge - helt eller delvist - i 91 uger inden for 27 måneder.

Arbejdstilbud skal tilbydes i tilknytning til en indberetning efter det kriterium, som først opfyldes.

Dette forslag vedrører medlemmer, som til stadighed opfylder arbejdsløshedsforsikringslovens arbejdskrav. Forslagets personkreds er derfor en anden, end dem, der i dag får et arbejdstilbud. Det må derfor sikres, - at der rent faktisk gives den ledige et arbejdstilbud.

Denne sikring kan ske ved, at man indfører en regel i overensstemmelse med de gældende regler for personer, der ikke får et arbejdstilbud, inden dagpengeretten ophører. Herefter er der senest en måned efter det tidspunkt, hvor arbejdstilbuddet skulle være afgivet, en forpligtelse for arbejdsløshedskassen til at undersøge, hvorfor der ikke er givet et arbejdstilbud. Hvis der ikke er givet et arbejdstilbud, skal arbejdsløshedskassen indberette forholdet til arbejdsformidlingen, og såfremt der ikke inden en kort frist fremskaffes et arbejdstilbud - som det i sidste omgang påhviler amtskommunerne at skaffe - overgår den økonomiske forpligtelse fra arbejdsløshedskassen til amtskommunen.

For forslagets personkreds inden for den private sektor skal arbejdstilbud gives på fuld normal arbejdstid. Inden for

den offentlige sektor skal arbejdstilbud ligeledes gives på fuld normal arbejdstid. Hvis deltidsarbejdet er inden for den offentlige sektor, og arbejdet af normeringsmæssige og arbejdsmæssige årsager ikke kan tilbydes som fuldtidsbeskæftigelse, skal der gives et supplerende arbejdstilbud, evt. på samme arbejdsplads, hvis medlemmet anmoder herom. Statstilskuddet til kommunerne skal bortfalde i forbindelse med supplerende arbejdstilbud.

Såfremt et medlem afslår et arbejdstilbud, foretages en rådighedsvurdering, og hvor det er åbenbart, at et medlem ikke ønsker fuldtidsbeskæftigelse, vil dagpengeretten straks ophøre.

Der kan ved tvivl gives ret til supplerende dagpenge i indtil tre måneder efter afgivelse af arbejdstilbud.

Inden for denne frist skal medlemmerne enten overflyttes til deltidsforsikring, eller, hvor deltidsforsikring ikke findes inden for kassens område, miste dagpengeretten, indtil der ved fuldtidsarbejde af passende omfang - normalt mindst fem uger - er dokumenteret fornøden tilknytning til arbejdsmarkedet.

Da forslaget omfatter alle på supplerende dagpenge, bør der allerede ved anmeldelse til arbejdstilbud indføres en bestemmelse om, at direktøren for arbejdsløshedsforsikringen efter forhandling med landsarbejdsnævnet kan fastsætte særlige regler for løsarbejdere, så de - afhængig af ledighedens omfang - kun anmeldes til arbejdstilbud efter eget ønske. Det skal bemærkes, at der i dag ikke eksisterer en entydig afgrænsning af løsarbejdere, og at en sådan er vanskelig at foretage.

Uanset der måtte være tale om anmeldelse til første eller senere arbejdstilbud, vil reglerne være de samme, idet der først efterfølgende skal foretages en afgørelse af, om der vil kunne ydes supplerende dagpenge. Der vil dog allerede ved indberetning til et efterfølgende arbejdstilbud være mulighed for at konstatere, om der efterfølgende vil være ret til supplerende dagpenge.

Medlemmet vil således ikke have ret til supplerende dagpenge, hvis der mellem to arbejdstilbud er udbetalt supplerende dagpenge i mindst 78 uger inden for 24 måneder, medmindre der foreligger 13 ugers arbejde med mere end 30 timers beskæftigelse pr. uge inden for 26 uger.

Når begrænsningen i retten til supplerende dagpenge kun træder i kraft, såfremt der mellem to arbejdstilbud har været 78 uger med supplerende dagpenge, rammer man den målgruppe, der sigtes på, nemlig personer med fortsat supplerende dagpenge.

Forslaget medfører dog, at hvis et medlem mellem to arbejdstilbud kun har 77 uger med supplerende dagpenge og f.eks. har været fuldtidsledig den resterende periode, men har opnået 1040 udstøttede arbejdstimer, vil den pågældende have ret til et arbejdstilbud, og efterfølgende til supplerende dagpenge.

Det skal bemærkes, at der i perioderne mellem arbejdstilbud vil være ret til uddannelsesydelse eller iværksætterydelse.

Forslaget indebærer nogle administrative konsekvenser for henholdsvis arbejdsformidlingen og arbejdsløshedskasserne.

Forslaget medfører, at arbejdsformidlingen skal placere en ny persongruppe i arbejdstilbud. Gruppen af personer, der skal have arbejdstilbud, udvides med personer med fast ugentlig beskæftigelse på mellem 8 og 30 timer, som modtager supplerende dagpenge. Desuden vil en gruppe ledige med spredt beskæftigelse skulle have et arbejdstilbud tidligere end ellers. Forslaget forudsætter, at arbejdstilbud som hovedregel skal gives på fuld tid.

For arbejdsformidlingen vil den samlede administrative merbelastning stort set svare til det ekstra antal ledige, der skal placeres i et arbejdstilbud.

For kommuner og amtskommuner vil forslaget give en administrativ merbelastning maksimalt svarende til det antal arbejdstilbud, der skal fremskaffes til det yderligere antal personer, der bliver omfattet af forslaget.

Forslaget vil få en række administrative konsekvenser for arbejdsløshedskasserne.

1. Hvis medlemmet skal opgive et fast deltidsarbejde for at overtage et arbejdstilbud på fuld tid, må der fra forslagets målgruppe forventes et stigende antal sager om, hvorvidt et arbejdstilbud er rimeligt. I den forbindelse skal det dog bemærkes, at der allerede findes klare afgørelser vedrørende spørgsmål om et rimeligt arbejdstilbud. Det er her forudsat, at vurderingen af, hvad der er et rimeligt arbejdstilbud, er den samme.

2. Arbejdsløshedskasserne skal indberette et større antal ledige (deltvist ledige) til arbejdstilbud.
3. Kasserne skal endvidere foretage en sortering, således at løsarbejdere frasorteres. Dette kan give anledning til afgrænsningsvanskeligheder.
4. Arbejdsløshedskasserne skal endvidere sikre sig, at retten til supplerende dagpenge fortsat er opfyldt efter afslutningen af et arbejdstilbud.
Vurderingen af, om betingelsen er opfyldt, vil give arbejdsløshedskasserne en administrativ mærbelastning, men der skal dog som hovedregel ikke indhentes nye oplysninger.

3.1.7.2. Økonomiske konsekvenser.

Det anslås, at ca. 3500 personer berøres af forslaget ved ikrafttrædelsen, og at ca. 1000 personer årligt bliver berettigede til et 1. arbejdstilbud.

De økonomiske konsekvenser af forslaget er herefter beregnet under følgende forudsætninger:

- 50 pct. henholdsvis 100 pct. siger ja til første arbejdstilbud
- efter 1. arbejdstilbud bliver 1/3 fuldtidsledige, 1/3 bliver fuldtidsbeskæftigede og 1/3 bliver delvis beskæftigede
- de delvis beskæftigede får tilbud om et nyt arbejdstilbud
- 50 pct. henholdsvis 100 pct. siger ja til dette nye arbejdstilbud
- efter dette nye arbejdstilbud vil 50 pct. fortsat være berettiget til supplerende dagpenge.

Der er herefter tale om 4 alternative forløb, som afhænger af hvor mange, der vælger henholdsvis det første og det senere arbejdstilbud. I tabellen er angivet ligevægtsværdier i mill, kr. i det 5. år svarende til de 4 alternativer.

	Andel, som siger ja til nyt arbejdstilbud			
	100 pct.		50 pct.	
Andel, som siger ja til 1. arbejdstilbud	100 pct.	+	35	25
	50 pct.	„-“	-	35

De økonomiske konsekvenser er således væsentligst bestemt af, hvor mange der siger ja til 1. arbejdstilbud.

I nedenstående tabel er givet en oversigt over de økonomiske konsekvenser af forslaget om en begrænsning af de supplerende dagpenge ved gentagne arbejdstilbud i det første år efter indførelse af forslaget.

	Andel, som siger ja til nyt arbejdstilbud			
	100 pct.		50 pct.	
Mill. kr.				
	100 pct.	+ 100		+ 100
Andel, som siger ja til 1. arbejdstilbud	50 pct.	- 25		- 25

3.1.7.3. Udvalgets indstilling.

Arbejdsmarkedets parter i udvalget kan anbefale forslaget, idet man lægger vægt på, at alle ledige bliver omfattet af de samme regler med hensyn til arbejdstilbud, så der hverken kan udbetales fulde dagpenge eller supplerende dagpenge i en ube-

grænset periode, uden at der skal udføres arbejde på fuld tid eventuelt som led i et arbejdstilbud.

Det er desuden parternes opfattelse, at forslaget ikke indebærer væsentlige administrative vanskeligheder. Det enkelte medlem vil kunne overskue, hvornår der indtræder ret til arbejdstilbud, og medlemmet vil allerede ved afgivelsen af arbejdstilbud kunne få oplyst, om vedkommende har ret til supplerende dagpenge efter arbejdstilbuddet.

Ministeriernes repræsentanter i udvalget har følgende indstilling:

Forslaget er indviklet og uoverskueligt for det enkelte medlem, hvilket bl.a. skyldes, at der er to sæt af betingelser, der griber ind i hinanden, nemlig reglerne i arbejdstilbudsordningen og reglerne i arbejdsløshedsforsikringssystemet. Forslaget medfører administrative vanskeligheder, og der er væsentlige spørgsmål, f.eks. løsarbejderområdet, der ikke er afklaret. Særligt for så vidt angår problemerne omkring løsarbejderne bemærkes, at det vil være overordentlig vanskeligt at fastlægge klare kriterier for, hvilke løsarbejdere, der skal undtages fra forslaget. Endvidere vil en sådan afgrænsning give anledning til tvivlsspørgsmål i den daglige administration.. Det kan derfor være vanskeligt for det enkelte medlem at finde ud af, om den pågældende er omfattet af forslaget.

Den komplicerede konstruktion i forslaget strider mod hensynet til at forenkle reglerne i arbejdsløshedsforsikringen og administrationen på området.

Forslaget forudsætter, at formålet og målgruppen for arbejdstilbud ændres, idet formålet med den nuværende arbejdstilbudsordning er afpasset efter, at ordningen primært retter sig mod fuldtidsledige. Et mål er således at genoptræne og vedligeholde langtidslediges arbejdsevne med henblik på at øge mulighederne for en normal placering på arbejdsmarkedet. Et andet mål er at give langtidsledige mulighed for at bevare arbejdsmarkeds-tilknytningen.

Endvidere finder denne del af udvalget det betænkeligt at arbejdskravsreglerne sættes ud af kraft, idet personer, der løbende opfylder arbejdskravet, skal have et arbejdstilbud. Endelig kan forslaget medføre merudgifter.

Denne del af udvalget kan derfor ikke anbefale forslaget.

3.1.8. Forslag.

Når et fuldtidsforsikret medlem inden for 12 måneder har fået udbetalt dagpenge for 39 uger, i hvilke der er arbejdet mindre end fuld, normal arbejdstid, bortfalder retten til nedsatte dagpenge, indtil medlemmet har haft 13 ugers arbejde på fuld, normal tid. Tilsvarende regler finder anvendelse for deltidsforsikrede.

3.1.8.1. Bemærkninger.

Udgangspunktet for forslaget er den 13-ugers regel, der i dag gælder for deltidsforsikrede. Antallet af uger, hvori der kan ske udbetaling af supplerende dagpenge, er dog udvidet i forhold til 13-ugers reglen.

Forslaget medfører, at et medlem ikke kan få udbetalt supplerende dagpenge i et ubegrænset tidsrum.

Forslaget berører først og fremmest personer med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid. Disse personer kan efter forslaget kun få supplerende dagpenge i uafbrudt 39 uger mod nu i en længere årrække.

Når grænsen sættes til 39 uger, vil der ske en begrænsning af den personkreds, der omfattes af forslaget. Således vil en stor del af løsarbejder/vikarområdet ikke omfattes, da disse personer typisk ikke vil have så mange ugers beskæftigelse på mindre end fuld tid inden for 12 måneder, og da denne persongruppe typisk skifter mellem ledighed/delvis arbejde og fuldtidsarbejde.

Forslaget har derfor sammenhæng med "målgruppen", det vil sige personer, der har en (varig) fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid.

Det ses af tabel 14 side 128, at ca. 26 pct. af persongruppen med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid har modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i mindst 37 uger, og at af disse personer har halvdelen (13 pct.) modtaget supplerende dagpenge uafbrudt i mere end 1 3/4 år. Disse personer vil omfattes af forslaget.

Forslaget medfører, at en person kan "omgå" reglen ved at have 38 ugers arbejde med supplerende dagpenge og herefter enten

være fuldtidsledig eller undgå at modtage supplerende dagpenge. Dette medfører dog samtidig, at medlemmet enten skal sige sin stilling op, hvorved den langvarige tilknytning er brudt, eller skal give afkald på supplerende dagpenge i denne periode.

Forslaget omfatter først og fremmest personer med en høj grad af delvis beskæftigelse, d.v.s. fortrinsvis personer, der permanent modtager supplerende dagpenge.

Endvidere bliver personer, der modtager supplerende dagpenge, ikke stillet dårligere end fuldtidsledige personer, idet de efter eventuelt bortfald af supplerende dagpenge vil være berettiget til fulde dagpenge ved ledighed efter samme regler - herunder samme perioder - som fuldtidsledige.

Der er valgt et antal uger på 39 inden for et år. Man kunne også vælge at gøre tidsperioden længere f.eks. 18 måneder mod her 12 måneder. Dette vil medføre, at personer med mere spredt beskæftigelse vil omfattes af forslaget i det omfang beskæftigelsen er på mindre end fuld tid. Tilsvarende kan perioden på 39 uger gøres kortere eller længere.

Som det fremgår, kan forslaget således omfatte en større eller mindre gruppe afhængig af periodernes længde.

Forslaget kan suppleres med en regel om, at der kan fastsættes tilsvarende regler for arbejdsforhold, hvori der arbejdes periodevis. En sådan mulighed findes i dag for deltidsforsikrede.

Efter forslaget må medlemmet efter en periode gøre op med sig selv, om medlemmet fortsat ønsker at være fuldtidsforsikret, såfremt medlemmet ikke kan opnå fuldtidsbeskæftigelse hos arbejdsgiveren eller opnå et andet fuldtidsarbejde.

Forslaget indebærer dog også, at det i nogle tilfælde "ikke kan betale sig at arbejde". Når medlemmet har haft 39 ugers arbejde på nedsat tid, må medlemmet vælge, om den pågældende vil fortsætte på nedsat tid uden supplerende dagpenge, eller om medlemmet i stedet vil sige sit arbejde op og få fulde dagpenge.

Forslaget kan eventuelt kombineres med, at der gives arbejdsformidlingen mulighed for at prioritere denne gruppe af ledige højt, således at de snarest muligt får tilbudt et fuldtidsarbejde, hvis de bliver nødsaget til at opgive deres deltidsarbejde.

Forslaget medfører ingen ændringer i de gældende arbejds-tilbudsregler, idet forslaget alene begrænser udbetalingen af supplerende dagpenge. Hvis en person efter 39 uger med supplerende dagpenge ikke kan skaffe sig et fuldtidsarbejde på minimum 13 uger, men bliver fuldtidsledig, har den pågældende ret til fulde dagpenge. Hvis medlemmet fortsat ikke kan skaffe sig et fuldtidsarbejde, men forbliver ledig, vil vedkommende have ret til et arbejdstilbud efter samme regler som andre fuldtidsledige.

Medlemmet vil være berettiget til supplerende dagpenge i 39 uger efter et arbejdstilbud, idet medlemmet ved sit arbejdstilbud igen opfylder betingelserne for udbetaling af supplerende dagpenge.

Forslaget indebærer alene en begrænsning af de supplerende dagpenge og er administrativt enkelt.

3.1.8.2. Økonomiske konsekvenser.

Forslaget berører hovedsagelig personer med fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid, hvoraf ca. 6.000 ifølge undersøgelsen har modtaget supplerende dagpenge i mere end 39 uger. Skønsmæssigt antages, at ca. 6.500 personer mister retten til at modtage nedsatte dagpenge, når forslaget træder i kraft.

Da retten til fulde dagpenge ikke bortfalder, giver forslaget - under en forudsætning om konstant arbejdsmængde - kun besparelser i det omfang, de berørte accepterer, at de ikke længere kan få supplerende dagpenge. Hvis det er muligt for f.eks. deltidsbeskæftigede at få konverteret deltidsstillinger til heltidsstillinger, uden at det får konsekvenser for andre beskæftigelse, er der tale om en forøgelse af arbejdsmængden. Dette resulterer også i besparelser.

Såfremt ingen accepterer bortfald af supplerende dagpenge, d.v.s. vælger at gå på fulde dagpenge, er der ingen besparelseffekt. Hvis der samtidig sker oprettelser af heltidsstillinger mod nedlæggelse af et tilsvarende antal deltidsstillinger, kan der blive tale om en forøgelse af dagpengeudgifterne. Dette skyldes, at supplerende dagpenge som hovedregel udbetales med dimittendsatsen, mens fulde dagpenge udbetales med den individuelle sats.

Antages det, at halvdelen accepterer bortfaldet af de supplerende dagpenge, kan besparelsen det første år efter ikrafttrædelse skønnes til ca. 135 mill. kr.

3.1.8.3. Udvalgets indstilling.

Ministeriernes repræsentanter i udvalget har følgende indstilling:

Forslaget indebærer en effektiv tidsbegrænsning af de supplerende dagpenge, og forslaget medfører kun ændringer i arbejdsløshedsforsikringsloven.

Endvidere er forslaget administrativt enkelt at gennemføre. Denne del af udvalget kan derfor anbefale forslaget.

Arbejdsmarkedets parter i udvalget kan ikke anbefale forslaget, idet der henvises til 3.1.7. Organisationernes repræsentanter peger bl.a. på, at forslaget muliggør, at medlemmer, der har vekslende perioder med delvis ledighed og fuld ledighed, ikke vil blive omfattet af forslaget. Det forekommer uheldigt, at perioder med fuld ledighed forlænger retten til supplerende dagpenge. Forslaget vil stille de personer, der har taget delvist arbejde eller arbejde af få dages varighed, dårligere end de personer, der har haft fuld ledighed, ligesom der kan opstå formidlingsmæssige problemer. Endelige peger organisationerne på, at det vil vedrøre en væsentlig større gruppe end dem, der er beskrevet i dette kapitel.

Formandens indstilling til de to forslag.

Formanden er enig med udvalgets øvrige medlemmer i, at der bør indføres en varighedsgrænsning for udbetaling af supplerende dagpenge. Det bør ske på en sådan måde, at reglerne herom så vidt muligt harmoniseres med de tilsvarende regler for udbetaling af dagpenge ved fuld arbejdsløshed.

Forslaget fra ministeriernes repræsentanter betyder, at varighedsbegrænsningen for udbetaling af supplerende dagpenge til forsikrede på fortsat nedsat tid bliver strengere end de tilsvarende regler for fuldt arbejdsløse. Formanden kan derfor ikke tilslutte sig dette forslag.

Forslaget fra arbejdsmarkedets parter er alene baseret på loven om arbejdstilbud, der er en midlertidig lovgivning. Endvidere undtages alle løsarbejdere. Formanden kan tilslutte sig dette forslag, hvis der indføres en fast varighedsbegrænsning i arbejdsløshedsforsikringsloven efter de i forslaget skitserede regler for afgivelse af arbejdstilbud, og hvis løsarbejdere også omfattes af forslaget, eventuelt med mulighed for at undtage helt specielle grupper.

3.2. Beregning af supplerende dagpenge.

3.2.1. Gældende regler.

Af arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 1, fremgår det, at når et ledigt medlem, som er arbejdssøgende til arbejde i fuld, sædvanlig arbejdstid, opnår arbejde af kortere varighed, nedsættes dagpengene. Nedsættelsen sker efter forholdet mellem medlemmets arbejdstid i vedkommende uge og fuld, sædvanlig arbejdstid. Inden for områder, hvor nedsættelse ikke kan foretages på grundlag af arbejdstiden, sker nedsættelsen under hensyn til arbejdslønnen.

Af bemærkningerne til arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 1, fremgår det,, at "fuld, sædvanlig arbejdstid" skal forstås som "normal, fuld arbejdstid inden for det pågældende fag".

Med hjemmel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 4, har direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen i § 9, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 fastsat, at "dagpenge for en uge bortfalder, hvis de for fuldtidsforsikrede udgør et mindre beløb end svarende til dagpenge for 10 timer".

3.2.2. Udvalgets overvejelser.

Udvalget har drøftet beregningen af supplerende dagpenge i forhold til mindsteudbetalingsreglerne. I dag får et fuldtidsforsikret medlem, der har haft 35 timeirs beskæftigelse om ugen og som går ned til f.eks. 25 timers arbejde om ugen, suppleret op til 40 timer.

Beregningsmetoden indebærer altså mulighed for overkompensation for mistede arbejdstimer, og den kan føre til, at et medlem ved delvis ledighed får en økonomisk dækning, der overstiger medlemmets hidtidige lønindtægt. Denne overkompensation må anses for at stride mod forsikringsprincippet i arbejdsløshedsforsikringsloven. Udvalget har derfor behandlet følgende forslag:

3.2.3. Forslag.

Reglerne om beregning af supplerende dagpenge og mindsteudbetalingsreglerne harmoniseres for heltids- og deltidsforsikrede, således at:

a)

Når et ledigt medlem opnår arbejde i et omfang, som svarer til den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid før ledighedens indtræden, kan der ikke udbetales dagpenge. Opnår medlemmet arbejde af mindre omfang, nedsættes dagpengene efter forholdet mellem medlemmets arbejdstid i vedkommende uge og medlemmets gennemsnitlige arbejdstid før ledighedens indtræden. Inden for områder, hvor nedsættelsen ikke kan ske på grundlag af arbejdstiden, sker nedsættelsen under hensyn til arbejdslønnen.

b)

Dagpenge for en uge bortfalder for heltids- og deltidsforsikrede medlemmer, hvis de udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal, der svarer til $\frac{1}{4}$ af medlemmets gennemsnitlige ugentlige timetal før ledigheden.

Dagpenge i en uge, hvor der har været sygdom, kursusdeltagelse, ferie eller hvor der er sket overgang til efterløn, bortfalder dog kun, hvis de udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal, der svarer til $\frac{1}{5}$ af medlemmets gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden. Det samme gælder i tilfælde, hvor dagpengeretten indtræder inde i en uge som følge af 1 års-reglen, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 53, efter udløb af en karantæne og efter frihedsberøvelse.

Forslag a) og b) er identiske med de nugældende regler for deltidforsikrede.

Forslag b) indebærer, at de nuværende generelle "10 og 8 timers regler" i § 9, stk. 1 og 2, i direktoratet for arbejdsløshedsforsikringens bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 ændres til generelle "1/4- og 1/5-regler".

3.2.4. Bemærkninger.

Efter de gældende regler er der to problemer med hensyn til fuldtidsforsikrede, der går ned i tid fra et beskæftigelsesforhold på under 40 timer om ugen, og som ønsker at modtage supplerende dagpenge.

- a) Hvilket timetal skal der suppleres op til?
- b) Hvor mange timer skal medlemmet gå ned i ugentlig arbejdstid, før der kan udbetales dagpenge?

Ad a) .

Den nuværende beregningsmetode kan føre til, at et fuldtidsforsikret medlem ved delvis ledighed får en økonomisk dækning, der overstiger medlemmets hidtidige lønindtægt.

Denne beregningsmetode - hvorefter et fuldtidsforsikret medlem, der har haft 35 timers beskæftigelse om ugen uden at være tilmeldt arbejdsformidlingen som ledig, og som går ned til f.eks. 25 timers arbejde om ugen, suppleres op til 40 timer - støttes af Wechselsmann-udvalgets betænkning, som lovforslagets bemærkninger bygger på.

Det fremgår imidlertid af Wechselsmann-udvalgets betænkning, at en regel, der tager hensyn til medlemmets hidtidige arbejdstid (jfr. reglen for deltidforsikrede), efter udvalgets opfattelse ville være for vanskelig at administrere. Det har dog senere vist sig, at reglen om supplerende dagpenge til deltidforsikrede, der tager hensyn til medlemmets hidtidige arbejdstid, ikke har givet anledning til administrative vanskeligheder.

Ad b) .

Med hjemmel i lovens § 59, stk. 4, har direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen i § 9, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 fastsat, at "dagpenge for en uge bortfalder, hvis de for fuldtidsforsikrede udgør et mindre beløb end svarende til dagpenge for 10 timer".

For at illustrere de gældende reglers konsekvenser, jfr. foran ad a) og ad b), gengives i det følgende 2 eksempler, hvor fuldtidsforsikrede arbejdstagere går fra en arbejdstid på under 40 timer om ugen til et lavere timetal.

I begge eksempler går arbejdstageren fra 36 timer til 27 timer om ugen.

Eksempel 1.

A har tidligere haft et arbejdsforhold på 40 timer om ugen og har under sit arbejdsforhold på 36 timer om ugen været tilmeldt arbejdsformidlingen som ledig, da A ønsker at vende tilbage til et 40 timers arbejde, der er normal, fuld arbejdstid inden for A's fag.

A har ret til at få suppleret op til 40 timer med dagpenge, men 10 timers-grænsen forhindrer, at der udbetales dagpenge, så længe A har 36 timer om ugen.

A bliver sat ned på 27 timer om ugen og har herefter ret til at få supplerende dagpenge for 13 timer (40 - 27).

Eksempel 2.

B har ikke under sit arbejdsforhold på 36 timer om ugen været tilmeldt arbejdsformidlingen som ledig, selv om 40 timer om ugen er normal, fuld arbejdstid inden for B's fag.

B bliver sat ned på 27 timer om ugen, melder sig ledig på arbejdsformidlingen og har herefter ret til at få supplerende dagpenge for 13 timer (40 - 27) - ligesom A.

Det skyldes, at der ifølge arbejdsforsikringslovens § 59, stk. 1, skal suppleres op til, hvad der er normal arbejdstid inden for det pågældende fag, uden hensyntagen til B's arbejdstid før ledigheden.

Det forekommer rimeligt, at A efter nedgangen i arbejdstid fra 36 til 27 timer om ugen kan få suppleret op til 40 timer om ugen, da A også i perioden med 36 timers arbejde om ugen har stået tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende til et 40 timers arbejde, og da A tidligere har haft et arbejdsforhold på 40 timer om ugen.

Det forekommer derimod mindre rimeligt, at B skal sidestilles med A og have suppleret op til 40 timer efter nedgangen til 27 timer om ugen, da B har accepteret en arbejdstid på 36 timer om ugen ved ikke samtidig at stå tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende til et 40 timers arbejde.

Medmindre B har en meget høj timeløn, vil B ovenikøbet få mere i løn + dagpenge efter nedgangen i timetal, end medlemmet havde i løn ved 36 timers arbejde.

De foreslåede regler vil få følgende konsekvenser for eksemplerne:

Eksempel 1.

Uændret.

Eksempel 2.

B, der ikke under sit arbejdsforhold på 36 timer om ugen har været tilmeldt arbejdsformidlingen som ledig, vil efter at være sat ned på 27 timer om ugen have ret til at få supplerende dagpenge for 9 timer (36 - 27). Det skyldes, at B kun har mistet disse 9 timer i forhold til den hidtil af B accepterede arbejdstid, og at de 9 timer¹ udgør 1/4 af B's hidtidige ugentlige arbejdstid.

Virkningen af forslag a) er således i dette tilfælde, at B's gennemsnitlige arbejdstid på 36 timer om ugen medfører, at B højst får suppleret op til 36 timer om ugen.

Virkningen af forslag b) er, at B får supplerende dagpenge, da B har mistet 1/4 af sin hidtidige ugentlige arbejdstid.

De foreslåede regler giver efter udvalgets opfattelse rimelige resultater i de 2 situationer.

Der er i dag en varierende praksis fra arbejdsløshedskasse

til arbejdsløshedskasse. Denne varierende praksis er vanskelig at forene med almindelige retssikkerhedshensyn. Arbejdsministeren har på baggrund af en forespørgsel fra folketingets arbejdsmarkedsudvalg oplyst, at en stillingtagen til den nuværende praksis måtte afvente nærværende udvalgs mere overordnede overvejelser.

Det er for udvalget oplyst, at to arbejdsløshedskasser i dag administrerer efter retningslinjer, der svarer til de foreslåede regler.

Forslag a) vil berøre de fuldtidsforsikrede medlemmer, der har haft arbejde på nedsat tid, uden samtidig at være tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende til fuldtidsarbejde, inden de begynder at arbejde på yderligere nedsat tid. Ændringen vil endvidere berøre medlemmer, der får arbejde på mindre end 40 timer første gang uden at tilmelde sig arbejdsformidlingen og dernæst går ned i tid.

Administrationen af forslagene kan ske på grundlag af oplysninger, som kasserne allerede i dag ligger inde med, og forslagene medfører derfor hverken administrative belastninger eller lettelser.

Udvalget finder endvidere, at forslagene bevirker, at ensartede ledighedssituationer behandles på samme måde, uanset hvilke arbejdsløshedskasser de pågældende er medlem af.

Forslagene indebærer endvidere, at reglerne for fuldtids- og deltidsforsikrede medlemmer harmoniseres.

Der har dog i udvalget været en vis betænkelighed ved, hvorvidt forslag a) er neutralt i administrativ henseende, bl.a. fordi det er nødvendigt at lægge vægt på en eventuel tilmelding til arbejdsformidlingen i perioder, hvor der ikke begæres dagpenge.

Efter lønmodtagerrepræsentanternes opfattelse vil anvendelse af kriteriet "den gennemsnitlige arbejdstid", når der forekommer frihed for egen regning, virke uforståeligt for mange medlemmer, da den gennemsnitlige arbejdstid i disse tilfælde ikke vil svare til den normale arbejdstid.

3.2.5. Økonomiske konsekvenser.

Det skønnes, at forslagene medfører en økonomisk besparelse på 5 mill. kr.

3.2.6. Udvalgets indstilling.

Udvalget anbefaler forslagene, der betyder, at overkompensation i strid med formålene med arbejdsløshedsforsikringssystemet forhindres.

3.3. Arbejdsfordeling.

Ved arbejdsfordeling forstås en ordning, hvor den overenskomstmæssige arbejdstid i en begrænset periode er nedsat, uden at de berørte medarbejdere er afskedigede. En sådan ordning er bl.a. karakteristisk ved, at medlemmerne i hele perioden fortsat er ansat i virksomheden, også selv om ordningen medfører en samlet lukning i et antal uger.

Formålet med arbejdsfordeling er at undgå afskedigelser i en periode med manglende ordretilgang m.v. Såfremt der alligevel i perioden finder afskedigelser sted blandt de omfattede personer, bortfalder arbejdsfordelingsordningen og dermed retten til supplerende dagpenge for de omfattede personer.

En arbejdsfordelingsordning, der er aftalt i overensstemmelse med de gældende regler, medfører, at et medlem opnår ret til supplerende dagpenge for de dage, hvor der som følge af fordelingen ikke arbejdes.

3.3.1. Gældende regler.

Reglerne om supplerende dagpenge i forbindelse med arbejdsfordeling fremgår af arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983, bilag 2.

Arbejdsfordelingsordningen skal opfylde følgende betingelser, for at medlemmet bliver berettiget til supplerende dagpenge.

- a. Fordelingsordningen skal være etableret i henhold til gældende overenskomst eller ved aftale om midlertidig nedsættelse af arbejdstiden med henblik på at undgå afskedigelser.
- b. Fordelingsordningen skal anmeldes til arbejdsformidlingen inden 1 uge før den planlagte begyndelsesdato, såfremt ordningen ikke forventes at ville strække sig ud over 13 uger, og der ikke herved vil have været fordeling i mere end 13 uger inden for de seneste 12 måneder. Hvis der er mangel på kvalificeret arbejdskraft inden for det område, hvor der ønskes etableret en arbejdsfordeling, har AF mulighed for at reagere.
- c. Såfremt ordningen varer ud over den i pkt. b. nævnte periode, skal dette - for så vidt angår den overskydende periode - godkendes af arbejdsmarkedsnævnet, og anmodning herom skal fremsættes senest 4 uger før fordelingsordningens eller forlængelsens ikrafttræden.
- d. Arbejdstiden skal være nedsat med hele dage og nedsættelsen skal omfatte mindst 2 dage pr. uge.
- e. Fordelingsordningen skal være aftalt således, at den omfatter enten en virksomhed som helhed, en virksomhedsafdeling eller en bestemt produktionsenhed i virksomheden.
- f. Fordelingsordningen skal indeholde en frigørelsesattest for de medlemmer, der er omfattet af ordningen, således at det enkelte medlem uden varsel kan fratræde med henblik på at overtage anden beskæftigelse med en længere arbejdstid.

Tilfælde, hvor arbejdet er midlertidigt indstillet og hvor medlemmet fortsat har en fast tilknytning til en arbejdsgiver sidestilles med situationer, hvor der inden for ugen er nedsat arbejdstid. Dagpenge udbetales derfor med dimittendsats, selv om arbejdsfordelingsordningen indebærer ledighedsperioder på hele uger.

3.3.2. Udvalgets overvejelser.

Det fremgår af tabel 8 i undersøgelsen i arbejdsløshedskasserne af udbetalingen af supplerende dagpenge/ at 130 er med i undersøgelsen, fordi de er omfattet af en arbejdsfordelingsordning, svarende til, at 1.430 personer er omfattet af arbejdsfordeling i en given uge.

Udvalget har diskuteret arbejdsfordelingsordningen i relation til tilpasningsproblemerne.

Det kan anføres, at der her er tale om en ordning, som er forsikringssystemet uvedkommende, navnlig da medlemmerne fortsat er ansat i virksomheden, selv om virksomheden er lukket. De ansatte vil derfor oftest ikke kunne anvises andet arbejde i den periode, de deltager i en arbejdsfordelingsordning. Der er således ikke tale om egentlig ledighed. Alternativet til ikke at godkende arbejdsfordelingsordninger vil imidlertid som regel være, at de pågældende personer (eller en mindre del af virksomhedens ansatte) afskediges. Der stilles endvidere præcise krav til en arbejdsfordelingsordning, forinden der kan udbetales supplerende dagpenge.

Udvalget har på denne baggrund ikke fundet det fornødent at stille forslag på dette område.

3.4. Beskæftigelse af midlertidig karakter og i varierende omfang, f.eks. løsarbejdere, vikarer.

Der tænkes her på medlemmer, der har delvis arbejde, delvis ledighed i perioder, og hvis timetal også kan variere meget.

Denne gruppe omfatter både løsarbejdere og vikarer, hvis timetal i en uge kan svinge fra 0 til 40. Der er således ikke en på forhånd fastlagt fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid. Det er meget vanskeligt at udskille denne gruppe fra gruppen på fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid.

Supplerende dagpenge udbetales som hovedregel med dimittendsats, med mindre medlemmet er beskæftiget inden for et af de fagområder, der er omfattet af undtagelsesbestemmelser, jfr. nedenfor.

3.4.1. Statistisk belysning.

Antallet af personer, der påbegyndte og/eller afsluttede beskæftigelse i undersøgelsesugerne var henholdsvis ca. 10.855 og 14.330, jfr. afsnit 2.1.1. Disse personer fordeler sig således efter beskæftigelsesformer. (Tabel 5 gentaget).

Tabel 5. Beskæftigelsesformer for personer påbegyndt eller afsluttet beskæftigelse i ugerne.

<u>Beskæftigelse</u>	<u>uge 37</u>	<u>uge 38</u>
Løsarbejde	1.950 - 19%	2.145 - 16%
Tilbagevendende beskæftigelse med fortløbende ansættelse	1.715 - 16%	2.870 - 22%
Tilkaldevikar/løs vikar	4.125 - 39%	3.950 - 30%
Anden midlertidig beskæftigelse	1.265 - 12%	1.265 - 9%
Anden beskæftigelse, herunder fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid	1.430 - 14%	3.070 - 23%
lait	10.485 - 100%	13.300 - 100%

Kilde: bilagstabel 68 og 69.

De mindre afvigelser på totaltallene skyldes dels afrundinger og dels, at "uoplyste" ikke er medtaget i tabellen.

Det fremgår af tallene, at 60-70 pct. eller ca. 7.300 har løsere beskæftigelsesforhold, hvoraf tilkaldevikar er den betydeligste form. Dette svarer til, at ca. 20 pct. af modtagere af supplerende dagpenge modtager disse på grund af påbegyndelse eller afslutning af løs beskæftigelse.

Tilkaldevikar/løsvikar i uge 37.

Tabel 5 viser, at der i uge 37 er 4.125 vikarer, som påbegynder og/eller afslutter beskæftigelse. Nedenfor er vist gruppens branche- og arbejdsledshedsfordeling.

BRANCHEFORDELING	ANTAL	PCT.
Handel	110	2.7
Rest. og hotel	110	2.7
Service m.v. ¹⁾	145	3.5
Staten	130	3.2
Kommuner	3.005	72.9
Selvejende insti.	395	9.6
Øvrige	220	5.4
I alt	4.125	100.0

1) Pengeinstitutter, forsikring og andre tjenesteydende private erhverv (herunder vaskerier).

ARBEJDSLØSHEDSKASSEFORDELING	ANTAL	PCT.
Specialarbejdere	130	3.2
Folkeskolelærere	525	12.7
Kvindelige arbejdere	130	3.2
HK	370	9.0
Huslige arbejdere	265	6.4
Kommunalarbejdere	865	21.0
Forebyggende børneforsorg	1.335	32.4.
FTF-A	250	6.1
Øvrige	250	6.0
I alt	4.125	100.0

Havneområdet.

Havneområdet har en speciel beskæftigelsesstruktur. Sammenlutningen af Havne- og Købmandsorganisationer i Danmark har overfor udvalget bl.a. oplyst, at havnearbejdere (typisk) er løsarbejdere. For at være berettiget til dagpenge er det en forudsætning, at de stiller til mønstring på havnen hver morgen.

Ved mønstringen udtager stevedorerne det antal arbejdere, der er brug for blandt de fremmødte, og resten af de fremmødte melder sig ledige på arbejdsformidlingen.

Havnearbejderne er ikke bundet til en bestemt arbejdsgiver.

Følgende oversigt over beskæftigelsen af havnearbejdere 1984 i Esbjerg havn viser, at af de ialt 558 beskæftigede i løbet af året, havde de 109 et gennemsnitlig timetal, der var lidt højere end et normalt arbejdsår, der er på 1816 timer. Omvendt var 391 beskæftiget i mindre end 1.000 timer, og 224 endda i mindre end 300 timer. Om de sidste har havnesammenslutningen oplyst, at det typisk drejer sig om personer, der i situationer med akut arbejdskraftmangel, anvises fra arbejdsformidlingen.

Tabel 23.

Esbjerg havn - beskæftigelse af havnearbejdere 1984

	Mand	Total timer
Over 1.800 timer	109	235.808
Over 1.200 timer	34	51.800
Over 1.000 timer	24	26.189
I alt over 1000 timer	167	313.797
Over 600 timer	96	73.783
Over 300 timer	71	34.169
I alt mellem 300 og 1.000 timer	167	107.952
Under 300 timer	224	15.951
I alt under 1.000 timer	391	123.903
Total	558	437.700

På havneområdet er der fortsatte forhandlinger i gang om at ændre beskæftigelsesstrukturen, således at antallet af løsarbejdere begrænses mest muligt.

3.4.2. Gældende regler.

Reglerne findes i direktoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983, bilag 2.

I uger, hvor der både forekommer ledighed og arbejde, udbetales dagpenge med dimittendsatsen.

Til medlemmer, der er beskæftiget inden for nedenstående fagområder, udbetales dagpenge dog med den individuelle sats, hvis den ugentlige arbejdstid ikke overstiger 15 timer:

Medlemmer, der er beskæftiget som midlertidige medhjælpere og hvor ansættelse sker fra dag til dag inden for butiks- og kontorområdet, dag- og døgninstitutions- og klubområdet, pleje- og sundhedsområdet, søfartsområdet, undervisningsområdet, landbrugsområdet og bagerområdet.

Medlemmer, der er beskæftiget med enkeltopgaver uden at være fuldtids- eller fastansatte, og som arbejder inden for hotel- og restaurationsområdet, skuespiller-, musiker- og artistområdet eller som er beskæftiget med ekstraordinære arbejdsopgaver som følge af vejrmæssige forhold eller lignende.

Medlemmer, der er beskæftiget som undervisere, som af normerings og arbejdsmæssige årsager ikke kan opnå fuld beskæftigelse.

Begrundelsen for disse undtagelser var, at det betragtedes som urimeligt, hvis løsere vikarer rn.v.. skulle omfattes. Det ville endvidere blive yderst vanskeligt at besætte vikarjobs af f.eks. én dags varighed.

3.4.3. Udvalgets overvejelser.

Reglerne på området beskæftigelse af midlertidig karakter og i varierende omfang er komplicerede og vanskelige at administrere. Det er således på dette område, reglen om, at personer, der er beskæftiget 15 timer eller derunder, i visse tilfælde skal have udbetalt dagpenge efter den individuelle sats, anvendes. Det er også et område, hvor der efter det beskrevne må antages at være sket en tilpasning. F.eks. vil det altid være problematisk at have en fast timegrænse, da medlemmerne naturligt vil søge at undgå at påtage sig arbejde, således at medlemmet lige når op over grænsen. Arbejdsgiverne oplyser, at de har vanskeligt ved at få folk på havneområdet sidst på ugen, idet det på grund af dimittendsatsen kan betyde en nedgang i havnearbejderens samlede indtægt at tage arbejde 1 eller 2 dage, jfr. eksemplerne på s.. 4 og fremad.

Dette område er endvidere meget vanskeligt at udskille fra gruppen af personer, der har en fortsat beskæftigelse på mindre end fuld tid. Forslag vedrørende den ene gruppe vil derfor næsten altid komme til at omfatte den anden gruppe i et vist omfang.

Udvalget er endvidere blevet bedt om at se på følgende forslag fra Hæstrup-udvalget vedrørende ændring af reglerne om supplerende dagpenge på dette område.

3.4.5. Forslag.

Supplerende dagpenge udbetales efter individuel sats, hvis medlemmet arbejder x timer eller derunder om ugen. Hvis medlemmet arbejder over x timer, anvendes dimittendsatsen. Grænsen kunne f.eks. sættes til 10 timer om ugen.

3.4.5.1. Bemærkninger.

Hæstrup-udvalget vurderede forslaget således:

"Forslaget indebærer, at spørgsmålet om anvendelse af dimittendsatsen alene er afhængig af medlemmets timetal. Kassen skal ikke skønne, om medlemmet er ansat inden for et område, hvor dagpenge skal udbetales efter den individuelle sats. Forslaget indebærer samtidig en administrativ lettelse for kasserne, som har en fast grænse at rette sig efter.

Forslaget bevæger sig bort fra tanken om den faste ensartede sats.

Det er udvalgets opfattelse, at dette forslag indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kasserne på et i øvrigt kompliceret område. Udvalget kan anbefale forslaget".

Forslaget indebærer, at hvis et medlem har f.eks. 10 timers arbejde i en uge, udbetales supplerende dagpenge efter den individuelle sats. Hvis medlemmet har 20 timers arbejde i en uge, udbetales dagpenge efter dimittendsatsen.

Kasserne får derfor en fast grænse at rette sig efter.

Med hensyn til de konsekvenser som indførelsen af dimittendreglen har haft henvises til afsnit 2.1. ovenfor.

3.4.5.2. Økonomiske konsekvenser.

Forslaget indebærer en ophævelse af undtagelsen for visse fagområder, hvor nedsatte dagpenge til medlemmer, der i en uge har arbejdet 15 timer eller derunder, udbetales efter medlemmets individuelle sats, jfr. arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983.

Udvalgets undersøgelse af supplerende dagpenge viser, at knap 8.000 heltidsforsikrede personer har en ugentlig timebelægning på grund af lønarbejde på 15 timer eller derunder. Undersøgelsen viser endvidere, at ca. 5.900 fuldtidsforsikrede får supplerende dagpenge efter en udbetalingssats, der er større end dimittendsatsen. En meget stor del af disse må antages at være personer, der er omfattet af undtagelsesreglen. Ud fra undersøgelsens oplysninger om timebelægning på grund af lønarbejde, antages det, at det drejer sig om 5.300 personer, således at antallet af berørte personer bliver følgende:

Antal heltidsforsikrede med timebelægning på grund af lønarbejde.

Timebelægning	<u>Dagpengesats</u>		
	Individuel	Dimittend	lait
0.1 - 10 timer	2.450	1.200	3.650
10.1 - 15 timer	2.850	1.395	4.245
I alt	5.300	2.595	7.895

1) Gennemsnit for uge 37 og 38.,

Forslagets samlede virkning er, at ca. 1.200 personer vil få mere i dagpenge, idet de går fra dimittendsats til individuel sats, mens ca. 2.850 mister dagpenge ved at gå fra individuel sats til dimittendsats. Der er ingen konsekvenser i de tilfælde, hvor den enkeltes individuelle sats er mindre end dimittendsatsen.

De økonomiske konsekvenser for dagpengeudgifterne anslås - under forudsætning af uændret beskæftigelsesmønster - således:

Årligt

Ophævelse af undtagelsesreglen	ca. - 80 mill.kr.
Indførelse af 10 timers reglen	<u>ca. 60 mill.kr.</u>
<u>Forslagets samlede virkning, besparelse</u>	<u>ca. - 20 mill.kr.</u>

Sættes grænsen til 15 timer i stedet for 10 timer, bliver der i stedet tale om en merudgift på ca. 40. mill. kr.

For den enkelte vil passage af timegrænsen kunne betyde, at løn og dagpenge bliver mindre, hvis medlemmet arbejder 1 time mere. Et eksempel til illustration.

En heltidsforsikret har 10 timers arbejde til 70 kr. i timen, hvilket giver en ugeindtægt på	<u>2.242 kr.</u>
(Lønindtægt: 10 timer å 70 kr.	700 kr.

supplerende dagpenge: 2.056 kr. x 30/40	1.542 kr.)
---	------------

Med 11 timers arbejde bliver ugeindtægten	<u>1.949 kr.</u>
--	------------------

(Lønindtægt: 11 timer å 70 kr.	770 kr.
supplerende dagpenge: 1.626 kr. x 29/40	1.179 kr.)

I dette tilfælde mistes således 315 kr. om ugen ved 1 times yderlige arbejde.

3.4.6. Forslag.

De i dag gældende undtagelser fra reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsats, ophæves.

3.4.6.1. Bemærkninger.

Hæstrup-udvalget vurderede forslaget således:

"Forslaget indebærer en administrativ lettelse for kasserne, som ikke skal skønne, om arbejdsforholdet er omfattet af en undtagelse.

Der vil dog være risiko for, at medlemmerne forsøger at undgå at påtage sig arbejde af en enkelt dags varighed (afløsere.)

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget har de samme administrative fordele som forslag 5.1.

Forslaget vil dog kun i mindre grad være en regelforenkligning.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget indebærer en administrativ lettelse."

*

Hæstrup-udvalgets forslag 5.1. er i denne betænkning behandlet som forslag 3.4.5.

Bekendtgørelsen, hvorefter medlemmer inden for en række fagområder undtages fra at få udbetalt supplerende dagpenge efter dimittendsatsen, når de i en uge har arbejdet 15 timer eller derunder, blev udarbejdet i december 1982 efter et stort politisk pres.

Bekendtgørelsen indeholdt en bestemmelse om, at reglerne skulle revideres med virkning fra 1. januar 1984.

Da arbejdsdirektoratet kunne konstatere, at disse regler fungerede tilfredsstillende i praksis, bestemte arbejdsdirektøren efter forhandling med landsarbejdsnævnet, at reglerne skulle bibeholdes uændret, idet de dog blev indføjet i bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 om retten til dagpenge for et medlem, som opnår arbejde af kortere varighed end fuld tid eller er ledig på grund af vejrlig eller som følge af arbejdsfordeling.

Det skal dog bemærkes, at kasserne ved indførelsen af disse undtagelser har fået en administrativ merbelastning, idet den enkelte kasse før hver udbetaling skal tage stilling til, om medlemmet er omfattet af undtagelsesbestemmelsen.

Som eks. kan nævnes, at det inden for de områder, hvor der kan dispenseres (fordi der er tale om en afløsning), er nødvendigt at vide mere end blot antallet af arbejdstimer og arbejdsgiverens navn.

Områderne med dispensation er ikke identiske med arbejdsløshedskasseområder, og netop afløsere/midlertidige medhjælpere kan ofte være medlemmer af en kasse, der dækker helt andre områder.

Derfor skal samtlige arbejdsløshedskasser have opmærksomheden henledt på alle dagpengekort, der indeholder arbejdstimer til og med 15 pr. uge.

Konklusionen er, at der må foretages sagsbehandling ved selve dagpengeudbetalingen, hvilket giver store forsinkelser, især da der skal foreligge dokumentation for enhver tilkendegivelse.

3.4.6.2. Økonomiske konsekvenser.

Forslaget medfører en dagpengebesparelse på ca. 80 mill.kr. og berører ca. 5.300 personer.

3.4.6.3. Udvalgets indstilling til forslag 3.4.5. og 3.4.6.

Det er udvalgets opfattelse, at et fast timetal vil gøre systemet mere overskueligt for medlemmerne, og vil indebære en administrativ lettelse, idet kasserne umiddelbart af dagpengekortet kan se, om medlemmet skal have udbetalt dagpenge efter dimittendsats eller efter individuel sats.

Der er derfor enighed om, at en timegrænse vil medføre et forenklet system. Der har dog ikke kunnet opnås enighed om, hvilken timegrænse der i givet fald skal sættes.

Lønmodtagerrepræsentanterne i udvalget er af den opfattelse, at dimittendsatsreglen i sig selv giver anledning til en række administrative og formidlingsmæssige problemer.

Lønmodtagerrepræsentanterne skal derfor anbefale, at reglen ophæves. Såfremt dimittendsatsreglen opretholdes, skal lønmodtagerrepræsentanterne anbefale et fast timetal, der ikke er mindre end den nuværende grænse i undtagelsesreglerne - 15 timer, idet et timetal af denne størrelsesorden, ud over den administrative lettelse, vil reducere de formidlingsmæssige problemer væsentligt.

Lønmodtagerrepræsentanterne i udvalget kan endvidere ikke anbefale, at undtagelser fra reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsats, ophæves, med mindre der fastsættes en timegrænse på mindst 15 timer, eller med mindre dimittendsatsreglen ophæves.

4. Deltidsforsikring.

Personer, som ikke ønsker eller evner at have arbejde i fagets fulde, sædvanlige arbejdstid, kan optages i en arbejds-løshedskasse som deltidsforsikrede.

På de fleste områder svarer reglerne for deltidsforsikrede til de regler, der er gældende for fuldtidsforsikrede.

Reglerne er tilpasset således, at de finder anvendelse for det forholdsmæssigt mindre antal timer. Som eksempel kan nævnes, at arbejdskravet (26-ugers reglen for så vidt angår fuldtidsforsikrede) anses for opfyldt så længe, medlemmet før hver udbetaling af dagpenge har haft arbejde som lønmodtager i en tid, som sammenlagt svarer til arbejde i fagets fulde, sædvanlige arbejdstid i mindst 17 uger inden for de sidste 3 år.

4.1. Gældende regler.

Som deltidsarbejde betragtes arbejde, hvis varighed, bortset fra merarbejde af tilfældig karakter, er mindst 15 timer og højst 30 timer om ugen, eller som har en sådan varighed, beregnet i gennemsnit for en måned.

Et medlem, som anmelder til kassen, at vedkommende har deltidsarbejde, betragtes som deltidsforsikret. Der er ikke efter de gældende regler nogen pligt for et medlem til at lade sig overflytte til deltidsforsikring.

Et deltidsforsikret medlem kan få udbetalt supplerende dagpenge, hvis medlemmet opnår arbejde af mindre omfang end, hvad der svarer til den gennemsnitlige arbejdstid før ledighedens indtræden.

Når et medlem inden for de seneste 12 måneder har fået udbetalt supplerende dagpenge for 13 uger (hvor der er arbejdet i mindst 15 timer om ugen), kan den pågældende ikke få udbetalt supplerende dagpenge, før vedkommende har haft 13 ugers arbejde med samme gennemsnitlige ugentlige arbejdstid som før ledighedens indtræden.

4.2. Statistiske oplysninger.

Det fremgår af undersøgelsen, at langt størstedelen af undersøgelsesgruppen er fuldtidsforsikrede. Således er kun 188 i uge 37 og 190 i uge 38, d.v.s. 5%, deltidsforsikrede. Dette svarer til, at der i en enkelt uge er ca. 2.100 deltidsforsikrede, der modtager supplerende dagpenge.

Det skal i den forbindelse oplyses, at der pr. 31. december 1984 var registreret 231.062 deltidsforsikrede medlemmer. Til sammenligning kan nævnes, at der pr. samme dato var registreret 1.690.047 fuldtidsforsikrede medlemmer. D.v.s. at de deltidsforsikrede medlemmer udgør ca. 12% af det samlede antal registrerede medlemmer.

Tabel 24 viser den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for de deltidsforsikrede.

Tabel 24. Gennemsnitlig ugentlig arbejdstid for deltidsforsikrede.

<u>ANTAL TIMER</u>	<u>ANTAL</u>	<u>PROCENT</u>
- 19,9 timer	395	19,1
20,0 -	220	10,7
20,1 - 24,9 -	470	22,5
25,0 -	125	6,1
25,1 - 29,9 -	340	16,4
30,0 -	485	23,3
<u>uoplyst</u>	<u>55</u>	<u>1,9</u>
<u>laik</u>	<u>2.080</u>	<u>100,0</u>

Det ses af tabellen, at den ugentlige arbejdstid varierer meget, således har ca. 30% en arbejdstid på 20 timer om ugen eller derunder, mens andre ca. 30% har en arbejdstid på over 20 og indtil 25 timer om ugen.

I tabel 25 er foretaget en opdeling af de deltidsforsikrede, der har modtaget supplerende dagpenge i undersøgelsesugerne, fordelt på arbejdsløshedskasser.

Det fremgår heraf, at ca. 34% er medlemmer af Handels- og Kontorfunktionærernes arbejdsløshedskasse, medens 18% er medlemmer af Kvindelige arbejderes arbejdsløshedskasse. Forebyggende Børneforsorg tegner sig for en procentandel på 10.

Tabel 25. Deltidsforsikrede fordelt efter arbejdsløshedskasse.

<u>Arbejdsløshedskasse</u>	<u>Antal</u>	<u>Pct.</u>
Specialarbejdere	105	5.0
Kvindelige arbejdere	375	18.0
Bekl. og Textilarb.	50	2.3
Handels- og Kontor	710	34.1
Huslige arbejdere	165	8.0
Kristelige	85	4.2
Kommunal Arb.	135	6.5
Forebyggende børneforsorg	210	10.0
Øvrige arbejdsløshedskasser	245	11.8
<u>Ialt</u>	<u>2.180</u>	<u>100.0</u>

1) Arbejdsløshedskasser med andele på under 2%

Endvidere er der i tabel 26 foretaget en fordeling af denne gruppe efter branche.

Det fremgår heraf, at kommunerne tegner sig for den største procentandel, ca. 26. Endvidere er 16% beskæftiget inden for handel. Det skal dog bemærkes, at 20% er uoplyst.

Tabel 26. Deltidsforsikrede fordelt efter branche.

<u>Branche</u>	<u>Antal</u>	<u>Pct.</u>
Tekstil og beklædningsind.	55	2.7
Anden fremstillingsind.	45	2.1
Handel	330	16.0
Service m.v.	165	8.0
Staten	110	5.3
Kommunerne	540	26.1
Selvejende inst.	145	6.9
Øvrige brancher ²⁾	270	12.9
<u>Uoplyst</u>	<u>420</u>	<u>20.2</u>
<u>Ialt</u>	<u>2.080</u>	<u>100.0</u>

1) Pengeinstitutter, forsikring og andre tjenesteydende private erhverv (herunder vaskerier).

2) Brancher med andele på under 2%.

4.3. Udvalgets overvejelser.

Reglerne på dette område kompliceres af den særlige 13-ugers regel, som indeholder en timegrænse, og af, at der ikke sker udbetaling i forhold til et fast timetal, men i forhold til den hidtidige gennemsnitlige arbejdstid.

Udvalget finder reglerne uhensigtsmæssige udfra et tilpasningssynspunkt, idet der både findes timegrænser og tidsgrænser. Der kan således udbetales supplerende dagpenge i et ubegrænset tidsrum, (forudsat arbejdskravsregler m.v. er opfyldt) hvis medlemmet arbejder under 15 timer om ugen. Hvis medlemmet arbejder 15 timer eller derover om ugen, kan der kun udbetales supplerende dagpenge i 13 uger inden for 12 måneder.

Disse regler giver i sig selv muligheder for utilsigtede tilpasninger.

Udvalget er blevet bedt om at se på følgende forslag fra Hæstrup-udvalget:

4.4. Forslag.

Adgangen til at få supplerende dagpenge ophæves for deltidsforsikrede.

4.4.1. Bemærkninger.

Hæstrup-udvalget vurderede forslaget således:

"Forslaget vil indebære en væsentlig administrativ lettelse, idet reglerne om supplerende dagpenge for deltidsforsikrede er yderst komplicerede.

Der er risiko for, at ledige deltidsforsikrede vil forsøge at undgå at påtage sig nogle (få) timers arbejde om ugen. Det er udvalgets opfattelse, at forslaget indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kasserne, idet kasserne ikke skal tage højde for alle de elementer og grænser, der er i dag. Den overvejende del af udvalget kan derfor anbefale forslaget."

4.4.2. Økonomiske konsekvenser.

De samlede udgifter til supplerende dagpenge til deltidsforsikrede er ca. 50 mill, kr, hvorfor forslaget medfører en besparelse på dette beløb.

Forslaget berører en personkreds på ca. 2.100 personer.

4.4.3. Udvalgets indstilling.

Udvalget finder, at dette er et meget indgribende forslag over for den forholdsvis lille gruppe af deltidsforsikrede med supplerende dagpenge.

Forslaget løser ikke problemet med risikoen for, at ledige deltidsforsikrede vil forsøge at undgå at påtage sig nogle få timers arbejde om ugen.

Forslagets værdi udfra en tilpasningssynsvinkel er derfor begrænset.

Udvalget kan derfor ikke anbefale forslaget.

4.5. Forslag.

Adgangen til supplerende dagpenge ophæves for deltidsforsikrede medlemmer med mindst 15 timers arbejde.

4.5.1. Bemærkninger.

Forslaget er indeholdt i Hæstrup-udvalgets betænkning. Hæstrup-udvalget vurderede forslaget således:

"Den vanskelige 13-ugers regel forsvinder. Forslaget indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kasserne, idet kassen umiddelbart af dagpengekortet kan se, om medlemmet skal have udbetalt supplerende dagpenge. Forslaget nedbringer administrationsniveauet generelt.

Udvalget kan anbefale forslaget som et alternativ til forslag 5.3. "

Vr

Hæstrup-udvalgets forslag 5.3. er i denne betænkning behandlet som forslag 4.4.

4.5.2. Økonomiske konsekvenser.

Af de ialt ca. 2.100 deltidsforsikrede, der modtager supplerende dagpenge, har ca. 80 pct. en ugentlig arbejdstid på 15 timer eller derover.

Forslaget medfører, at dagpengene til ca. 1.700 personer bortfalder, hvilket anslås at give en besparelse på 25-30 mill, kr.

4.5.3. Udvalgets indstilling.

Forslaget er mindre indgribende end forslag 4.4.

Forslaget medfører, at 13-ugers reglen, som indeholder en timegrænse forsvinder. Da denne regel som før nævnt er kompliceret, indebærer forslaget en forenkling.

Endvidere bortfalder supplerende dagpenge kun for den persongruppe, der har mindst 15 timers arbejde, hvilket også er det antal arbejdstimer, der giver ret til at blive deltidsforsikret.

Udvalget kan anbefale forslaget.

5. Nedsættelse af dagpenge som følge af andet end lønarbejde.

Arbejdsløshedsforsikringsloven indeholder en række bestemmelser om fradrag i dagpengene, også af andre grunde end indtægter ved egentligt lønarbejde. Fradrag skal ske, hvis medlemmet i dagpengeperioden har haft andre indtægter (afsnit 5.1.), hvis medlemmet har haft selvstændig virksomhed (som bibeskæftigelse) (afsnit 5.2.), hvis medlemmet i en del af perioden ikke har været dagpengeberettiget, som følge af manglende rådighed (afsnit 5.3.), eller som følge af overførsel af overskydende timer (afsnit 5.4.) .

Nedsættelsen af dagpenge som følge af andet end lønarbejde har ikke betydning for størrelsen af den sats, hvormed dagpengene udbetales. I disse tilfælde udbetales dagpenge altid med medlemmets individuelle sats i modsætning til de tilfælde, hvor nedsættelsen skyldes lønarbejde, og hvor der som hovedregel udbetales supplerende dagpenge med satsen for nyuddannede.

5.1. Indtægter.

5.1.1. Gældende regler.

Arbejdsløshedsforsikringslovens § 58, stk. 1, nr. 3, indeholder en bemyndigelse til direktøren for arbejdsløshedsforsikringen til at fastsætte regler om, hvilken betydning arbejde og indtægter skal have for størrelsen af dagpengene.

Dette er sket i direktoratets bekendtgørelse nr. 57 af 1. marts 1982. Herefter skal der som hovedregel ske fradrag i dagpengene for vederlag, der udbetales i forbindelse med udøvelse af borgerligt ombud eller andet hverv i det offentliges interesse samt vederlag for varetagelse af hverv som medlem af bestyrelser i private virksomheder m.v.

Der skal endvidere ske fradrag for løbende udbetalinger af pension, som er led i et tidligere ansættelsesforhold af en sådan karakter, at det er sædvanligt, at arbejdsgiveren bidrager til pensionen.

Bestemmelsen tager sigte på løbende udbetalinger fra pensionsordninger, der er delvis finansieret gennem bidrag fra medlemmets tidligere arbejdsgiver.

Der skal derimod ikke ske fradrag for arbejdsfri indtægter, herunder kapitalpensioner, livrente, sociale pensioner, gaver og renteindtægter.

I de tilfælde, hvor der skal ske fradrag, beregnes fradraget ved omregning af indtægten til et antal timer ved anvendelse af den gældende omregningssats. Det herved beregnede timetal fradrages herefter ved beregningen af dagpengeudbetalingen for vedkommende uge, som om medlemmet havde haft arbejde.

Eksempel.

Et fuldtidsforsikret medlem har fra et tidligere ansættelsesforhold en pension, der skal medføre fradrag i dagpengene. Pensionen udgør gennemsnitlig 625 kr. om ugen. (Faste månedlige pensionsindtægter omregnes før timeberegningen til en gennemsnitlig ugentlig indtægt).

Indtægten omsættes til timer efter følgende formel:

$$\frac{\text{Indtægt (625)}}{\text{Omregningssatsen 78,31}} = 8 \text{ timer}$$

Hvis medlemmet er fuldt ledig den pågældende uge, vil der blive udbetalt dagpenge for (40-8) timer = 32 timer.

5.1.2. Bemærkninger.

Udvalget har ikke forslag til ændringer i reglerne.

5.2. Selvstændig virksomhed (som bibeskæftigelse).

5.2.1. Gældende regler.

Med hjemmel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 58, stk. 1, nr. 2 b, er de nærmere regler om retten til dagpenge for et medlem, som under ledighed har bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed, fastsat i arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 737 af 28. december 1982. Efter bekendtgørelsens § 1 betragtes udøvelse af selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, hvis

medlemmet er arbejdssøgende til lønarbejde i normalt omfang som heltidsforsikret eller deltidsforsikret, og arbejdet med virksomheden ikke forhindrer medlemmet i at overtage arbejde inden for fagets normale arbejdstid.

Medlemmet skal således være til rådighed for arbejdsmarkedet som lønmodtager i normalt omfang, og det er iøvrigt uden betydning, under hvilken form virksomheden drives (eksempelvis som anpartsselskab eller enkeltmandsfirma).

Hvis virksomheden herefter kan betragtes som bibeskæftigelse, kan der udbetales dagpenge under visse nærmere forudsætninger.

Virksomheden anses for at være medlemmets hovedbeskæftigelse, hvis den har et sådant omfang, at medlemmet ikke er i stand til at påtage sig lønarbejde i den tid, vedkommende er forsikret til. Dette betyder, at medlemmet ikke har ret til dagpenge, men skal overflyttes til en kasse for selvstændige erhvervsdrivende.

Som udgangspunkt for bedømmelsen af, om den selvstændige virksomhed kan betragtes som bibeskæftigelse, lægges medlemmets egen tro- og love erklæring til grund.

Det er imidlertid forudsat, at virksomheden også rent faktisk fremtræder som bibeskæftigelse. Arbejdsløshedskassen skal derfor påse, at der ikke foreligger omstændigheder, der (klart) angiver, at virksomheden må anses for medlemmets hovedbeskæftigelse.

Et medlem, der har selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, har ret til dagpenge på betingelse af, at pågældende forud for hver udbetaling af dagpenge har haft arbejde som lønmodtager i en tid, som sammenlagt svarer til arbejde i fagets fulde sædvanlige arbejdstid i mindst 26 uger - for deltidsforsikrede mindst 17 uger - inden for de sidste 18 måneder - eller i tilsvarende omfang har udført selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse. For at få dagpenge skal medlemmet således opfylde et - i forhold til det almindelige arbejdskrav i arbejdsløshedsforsikringslovens § 55 - særligt "skærpet" arbejdskrav. Det skærpede arbejdskrav sikrer, at medlemmet ikke gennem en længere periode modtager supplerende dagpenge sideløbende med den selvstændige virksomhed.

Alene jordbrugere, hvis landejendoms grundværdi andrager mindre end kr. 68.000 ifølge 17. alm. vurdering, er undtaget fra det skærpede arbejdskrav.

Efter de gældende regler har indtægten ved selvstændig virksomhed ingen betydning for, om man kan undtages for det skærpede arbejdskrav.

Udøvelse af selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse medfører fradrag i dagpengene for de timer, der anvendes på virksomheden. Timerne angives af medlemmet på dagpengekortet på samme måde som ved lønarbejde.

5.2.2. Udvalgets overvejelser.

De gældende regler for udbetaling af (supplerende) dagpenge i forbindelse med udøvelse af selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse indebærer, at kasserne i hvert enkelt tilfælde skal vurdere, om beskæftigelsen skal anses for at være medlemmets hovederhverv, bierhverv eller fritidsbeskæftigelse. Kassen skal endvidere vurdere, om bibeskæftigelsen overhovedet kan betragtes som "selvstændig virksomhed" (til forskel fra lønarbejde). Dette gælder f.eks., hvis der er tale om et enkeltstående korterevarende arbejdsforhold, der har karakter af selvstændig virksomhed, uden at der foreligger indledning til en regelmæssig varigere virksomhed (eksempelvis en fotograf, der sædvanligvis er beskæftiget som lønmodtager, men som i en ledighedsperiode påtager sig en enkeltstående fotografisk opgave på free-lance basis), eller hvis medlemmet er beskæftiget i en virksomhed, hvori pågældende har aktier eller anparter.

Vurderingen af, om der foreligger bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed, foretages ud fra forskellige vejledende (og for en del skønsmæssige) kriterier, og er derfor tidskrævende for kasserne.

Medlemmernes oplysninger om selvstændigt bierhverv kan i mange tilfælde ikke umiddelbart kontrolleres, og arbejdsløsheds-kasserne har ikke mulighed for at indhente kontroloplysninger fra offentlige myndigheder, f.eks. fra skattemyndighederne. Det er således klart, at disse regler giver mulighed for tilpasninger og egentlige omgøisler.

Direktoratet for arbejdsløshedsforsikringens stikprøveundersøgelser af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger, der er omtalt nærmere i kap. II, afsnit 7, og kap. IV afsnit 1.4, viste, at antallet af registrerede fejl på området selvstændig virksomhed ikke er stort. Manglende dagpengeret på grund af selvstændig virksomhed blev i 1984 kun fundet som fejltype i 0,3% af de undersøgte tilfælde. Stikprøverne har for 1984 indtil nu givet anledning til tilbagebetalingskrav i 546 sager, hvoraf 7 var af denne type. Derimod er typens andel af fejludbetalte beløb relativ stor, d.v.s. at der er tale om relativt dyre fejl. I 1984 var gennemsnitsbeløbet for samtlige typer fejludbetalinger 3.997 kr., mod 36.415 kr. for denne type.

Fejludbetaling i forbindelse med selvstændig bibeskæftigelse forekommer f.eks. ved, at et medlem af en lønmodtagerkasse undlader at oplyse om selvstændig virksomhed, eller at et medlems beskæftigelse fejlagtigt er vurderet som bibeskæftigelse i stedet for hovedbeskæftigelse.

Der er på området selvstændig bibeskæftigelse relativt mange klagesager.

Det fremgår af bilagstabel 37 og 52 til udvalgets undersøgelse, at henholdsvis 19 og 22 af undersøgelsens personkreds har fradrag alene på grundlag af selvstændigt bierhverv. Omregnet til faktiske tal er der altså tale om 200-250 personer på ugebasis.

Det bemærkes dog, at tilfælde, hvor arbejdsløshedskassen ikke har fundet grundlag for at udbetale dagpenge, ikke er med i undersøgelsen. Det samme gælder de bierhverv, der på grund af sæsonsvingningen ikke har medført arbejde i de pågældende uger. Endelig viser direktoratets stikprøveundersøgelser, at der i flere tilfælde ikke er oplysninger om timetal ved selvstændigt bierhverv.

Udvalget er af arbejdsministeriet anmodet om at overveje følgende to forslag til ændring af reglerne vedrørende selvstændige bierhverv. Forslagene er indeholdt i Hæstrup-udvalgets betænkning.

5.2.3. Forslag 1.

Adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed ophæves.

5.2.3.1. Bemærkninger til forslaget.

Hæstrup-udvalget fandt, at forslaget indebærer en væsentligt administrativ lettelse for kasserne, og samtidig tvinger medlemmer med selvstændigt bierhverv til at være aktivt arbejds-søgende.

Udvalget bemærkede, at forslaget ikke løser afgrænsningen af, hvornår en beskæftigelse skal betragtes som bibeskæftigelse (ved selvstændig virksomhed) eller fritidsaktivitet.

Hæstrup-udvalget fremhævede endvidere, at adgangen til at få udbetalt dagpenge under udøvelsen af selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, er blevet lempet ved de pr. 1. april 1983 gennemførte regler, og Hæstrup-udvalget har i lyset heraf ikke beskæftiget sig yderligere med forslaget.

5.2.3.2. Udvalgets indstilling.

Udvalget deler Hæstrup-udvalgets betænkeligheder ved forslaget, og kan derfor ikke anbefale, at det gennemføres.

5.2.4. Forslag 2.

Der fastsættes helt objektive kriterier for adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed.

Som objektive kriterier kan f.eks. vælges a) momsregistrering, b) fast kronebeløb for omsætningen eller c) beløbsgrænse for de skattepligtige indkomster.

5.2.4.1. Bemærkninger.

Den overvejende del af Hæstrup-udvalget fandt, at a) i modsætning til b) og c), måtte antages at være et brugbart kriterium, og disse udvalgsmedlemmer kunne derfor anbefale forslaget.

Pligt til momsregistrering foreligger normalt, såfremt virksomhedens omsætning overstiger 10.000 kr. årligt. Momsregistrering kan dog finde sted, selv om den årlige omsætning ikke overstiger 10.000 kr. (frivillig registrering). I momslovens § 2, stk. 3, er der fastsat en række undtagelser fra registre-

ringspligten. Undtaget er således bl.a. personer eller virksomheder, der giver undervisning i eksempelvis musik, håndarbejde, bogføring m.v., samt forfatter- og komponistvirksomhed eller anden kunstnerisk virksomhed.

Valg af momsregistrering som kriterium for, hvorvidt der kan udbetales dagpenge sideløbende med den selvstændige virksomhed, medfører, at kasserne ikke - som efter gældende regler - skal foretage en vurdering af omfanget af beskæftigelsen ved virksomheden. Det vil således principielt være uden betydning for spørgsmålet om retten til dagpenge, om medlemmet anvender få eller mange timer på virksomheden.

På grundlag af Hæstrup-udvalgets vurdering af momsregistrering som eneste mulige brugbare kriterium for, hvornår en selvstændig virksomhed må betragtes som medlemmets hovedbeskæftigelse, har arbejdsministeriet til yderligere belysning af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra departementet for told- og forbrugsafgifter.

Det fremgår af udtalelsen, at departementet for told- og forbrugsafgifter under hensyn til bl.a. de i momsloven fastsatte undtagelser fra afgiftspligten er af den opfattelse, at momsregistrering næppe alene og generelt vil kunne anvendes som kriterium for adgang til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibe-skæftigelse ved selvstændig virksomhed.

Endelig er udvalget gjort opmærksom på, at momsregistret i den senere tid er begyndt at sætte spørgsmålstegn ved det rimelige i, at "hobbybetonede" virksomheder kan momsregistreres.

5.2.4.2. Udvalgets indstilling.

For at anvende momsregistrering som kriterium for adgangen til dagpenge taler dels hensynet til kassernes administration og dels mulighederne for at kontrollere, om et medlem er eller har været berettiget til dagpenge. Mod at anvende momsregistrering som kriterium taler imidlertid det anførte vedrørende omfanget af beskæftigelsen ved virksomheden. Det kan næppe udelukkes, at forslagets konsekvenser på dette punkt vil kunne opfattes som urimelige.

Det forekommer endvidere urimeligt, at der ikke sker en begrænsning i muligheden for at få dagpenge i forbindelse med

udøvelse af selvstændig virksomhed indenfor de områder, der er undtaget fra registreringsforpligtelsen.

Udvalget kan derfor ikke anbefale forslaget.

5.3. Manglende rådighed m.v. ("teknisk" nedsættelse af dagpenge- ne).

5.3.1. Gældende regler.

Efter lovens § 57, stk. 1, er det en betingelse for udbetaling af dagpenge, at medlemmet er ledigt. Udbetalingen forudsætter endvidere, at ledigheden skyldes arbejdsmangel, og at medlemmet står til rådighed for arbejdsmarkedet, d.v.s. at medlemmet skal være i stand til at overtage passende arbejde samt være aktivt arbejdssøgende.

Nogle klare eksempler på situationer, hvor et medlem ikke står til rådighed, er opregnet i lovens § 62.

Hvis et medlem i en del af en uge har været syg, afholdt ferie, deltaget i kursus, er overgået til efterløn eller af anden grund ikke opfylder ovenstående kriterier, er medlemmet ikke berettiget til fulde dagpenge, og dagpengene for den pågældende uge skal nedsættes.

Nedsættelsen sker ved, at medlemmets dagpengekort belægges med et bestemt antal timer for hver dag uden dagpengeret, hvorefter dagpengene reduceres på samme måde, som hvis de belagte timer havde været lønarbejde. De nærmere regler om belægningen af dagpengekortene er fastsat i arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983.

I henhold til bekendtgørelsen skal dagpengekortet for fuldtidsforsikrede medlemmer i tilfælde af sygdom, søgnehelligdage uden dagpengeret, fridage for egen regning eller manglende rådighed iøvrigt belægges med 8 timer for hver dag, medens der for deltidsforsikrede medlemmer belægges med et timetal, der svarer til 1/5 af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid.

Ved afholdelse af ferie sker belægningen for fuldtidsforsikrede medlemmer med 6 2/3 timer, og for deltidsforsikrede med

et timetal, der svarer til $\frac{1}{6}$ af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid, idet ferieloven opererer med en 6-dages uge.

Inden for arbejdsløshedskasser, hvor der ifølge overenskomst arbejdes mere end 5 dage pr. uge, kan der efter ansøgning til direktøren for arbejdsløshedsforsikringen dispenseres fra de normale belægningsregler. Belægningen for disse medlemsgrupper, der ikke generelt holder fri lørdag, sker derfor med $6 \frac{2}{3}$ timer pr. dag i indtil 6 dage pr. uge.

I tilfælde, hvor der udelukkende sker fradrag i dagpengene på grund af andet end lønarbejde i den pågældende uge, f.eks. som følge af sygdom, udbetales dagpenge med medlemmets individuelle sats.

Dagpenge for en uge bortfalder som hovedregel, hvis de for et fuldtidsforsikret medlem udgør et mindre beløb end svarende til dagpenge for 10 timer (for deltidsforsikrede bortfalder dagpenge, hvis de for en uge udgør et mindre beløb end dagpenge for et timeantal, der svarer til $\frac{1}{4}$ af medlemmets gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden).

Fra denne hovedregel er der dog den undtagelse, at dagpenge i en uge, hvor der har været sygdom, kursusdeltagelse, ferie eller hvor der er sket overgang til efterløn, kun bortfalder, såfremt de udgør et mindre beløb end dagpenge for 8 timer. For deltidsforsikrede kun, hvis de udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal svarende til $\frac{1}{5}$ af medlemmets gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden.

Undtagelsesreglen er begrundet med, at det ville være urimeligt, at et medlem skulle miste dagpenge for en dag, blot fordi medlemmet eksempelvis overgår til efterløn den første i en måned, og dette er en tirsdag.

Udvalgets overvejelser.

Den rent tekniske fremgangsmåde i forbindelse med nedsættelsen, hvorefter dagpengekortet belægges med et antal timer svarende til de timer, medlemmet ikke skal have dækket via arbejdsløshedsforsikringen, forekommer hensigtsmæssig og bør fastholdes.

Efter indførelse af edb i alle arbejdsløshedskasser, er der ikke behov for ændringer i disse regler alene af administrative grunde.

Udvalget har derfor ikke forslag til ændringer af reglerne.

5.4. Overførsel af overskydende timer,

5.4.1. Gældende regler.

Hvis et medlem i en uge har haft beskæftigelse af større omfang end svarende til fagets normale arbejdstid, overføres overskydende timer til den følgende uge, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 2.

For deltidsforsikrede overføres kun timer, hvis medlemmet i en uge har haft beskæftigelse i større omfang end svarende til den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid før ledighedens indtræden, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 73, stk. 3.

Bestemmelsen giver endvidere mulighed for, at direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan fastsætte nærmere regler om, at overskydende timer i særlige tilfælde kan overføres over en længere periode. Denne bestemmelse er dog ikke udnyttet.

Overførsel af timer sker ved, at medlemmet på dagpengekortet angiver omfanget af beskæftigelsen i den uge, der ligger forud for den uge, som det pågældende dagpengekort gælder. Eventuelle overskydende timer overføres herefter til den følgende uge, idet dagpengene for den uge, til hvilken timerne er overført, nedsættes, som om arbejdet var udført i denne uge.

Reglen om overførsel af overskydende timer blev indsat i arbejdsløshedsforsikringsloven ved lov nr. 229 af 6. juni 1979 (pakkeløsningen).

Efter de tidligere regler udbetaltes dagpenge uden hensyn til omfanget af den beskæftigelse, som medlemmet havde haft forud for ledighedens indtræden.

5«4.2. Udvalgets overvejelser.

Udvalget har drøftet forskellige arbejdsforhold, hvor den nugældende regel om overførsel af overskydende timer kan virke utilstrækkelig.

I nogle tilfælde opstår ledigheden ved, at arbejdet sammentrænges i en kortere periode, som så efterfølges af en periode uden arbejde.

Inden for visse brancher forekommer der arbejdsforhold, hvor længerevarende arbejdsperioder, eventuelt med flere arbejdstimer om ugen end normalt indenfor faget, afløses af ledighedsperioder, hvor der udbetales dagpenge (f.eks. sæsonarbejdere, ansatte på olieplatforme, fiskere, ansatte i Tivoli/på Bakken).

Visse fag kan rent faktisk ikke udøves konstant. Det gælder f.eks. fritidsundervisere, der ikke kan undervise i sommersæsonen og campingchefer, når campingpladsen er vinterlukket. Faget har i sig selv indbyggede ledighedsperioder, hvor medlemmet ikke er til rådighed for arbejdsmarkedet inden for sit eget fag.

I disse tilfælde udbetales der ikke dagpenge.

Andre sæsonarbejdere - f.eks. tjenere i Tivoli, - er til rådighed for andet arbejde inden for deres faglige område når sæsonen er forbi, og kan derfor få dagpenge. Dagpenge udbetales med individuel sats.

Nogle af disse lønmodtagere optjener i sæsonen reelt en årsindkomst, og det kan derfor diskuteres, om denne indtægt bør suppleres af offentlige ydelser, da der for så vidt ikke er tale om manglende arbejde - men arbejdet er blot koncentreret på en del af året.

Endelig forekommer der tilfælde, hvor arbejdstiden kun vanskeligt eller slet ikke kan kontrolleres, og hvor omregnings-satsen må anvendes til at fastlægge en arbejdstid til brug for dagpengeberegningen. Indenfor denne kategori kan der forekomme tilfælde, hvor indtjeningen er usædvanlig høj, og den beregnede arbejdstid derfor bliver væsentligt større end en normal arbejds-uge.

Det kan i alle disse tilfælde forekomme urimeligt, at der kan udbetales dagpenge i den periode, hvor der ikke arbejdes.

Udvalget har derfor overvejet, om der bør ske overførsel af timer fra og til en længere periode end en uge.

Det er overvejet, om der bør gælde forskellige regler i tilfælde, hvor arbejdstiden kan kontrolleres og i tilfælde, hvor arbejdstiden er vanskelig kontrollerbar eller slet ikke kan kontrolleres. Udvalget finder, at der bør gælde samme regler i begge tilfælde, idet den faste omregningssats, jfr. direktorats bekendtgørelse nr. 138 af 31. marts 1982, om fastsættelse af omregningssats kan anvendes i sidstnævnte tilfælde.

5.4.3. Forslag.

Hvis et ledigt medlem, i de sidste 4 uger inden ledighedens indtræden har haft arbejde af større omfang end svarende til fagets normale arbejdstid, overføres overskydende timer fuldt ud, dog højst til de følgende 4 uger.

Der foreslås en tilsvarende regel for deltidsforsikrede.

Det foreslås endelig, at reglerne bør gælde både i tilfælde, hvor den faktiske arbejdstid kan kontrolleres, og i tilfælde, hvor den faktiske arbejdstid er vanskelig at kontrollere eller ikke kan kontrolleres.

5.4.4. Bemærkninger.

Lønmodtagere, der i en given periode umiddelbart forud for ledighedens indtræden har arbejdet udover normal arbejdstid, må i. en vis udstrækning acceptere, at merarbejde i relation til arbejdsløshedsforsikringen medfører modregning.

Dette er da også baggrunden for den nuværende regel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 2.

I relation til arbejdskravet i arbejdsløshedsforsikringslovens § 55 og § 72 vil den foreslåede regel således få den konsekvens, at samtlige merarbejdstimer, der overføres, medregnes til opfyldelse af arbejdskravet.

Den foreslåede regel indebærer, at 1 uges reglen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 2, ændres til en 4 ugers regel, og at overskydende timer overføres fuldt ud, dog højst til de følgende 4 kalenderuger.

Den foreslåede regel giver i øvrigt ikke anledning til ændringer i principperne i de administrativt fastsatte regler, der i dag knytter sig til arbejdsløshedsforsikringslovens § 59, stk. 2.

Udvalget har overvejet, om den foreslåede regel give anledning til dokumentationsproblemer for kasserne.

Ved førstegangs ledighed vil der ikke være dokumentationsproblemer, da kravene om arbejdsgiverdokumentation for arbejdsfortjenesten og for opfyldelse af arbejdskravet sikrer, at kasserne får de fornødne oplysninger. I tilfælde, hvor der skal ske en 2. gangs beregning af arbejdsfortjenesten, og i tilfælde, hvor der skal ske 2. gangs beregning af, hvorvidt arbejdskravet er opfyldt, vil der heller ikke være dokumentationsproblemer, da der også i disse situationer skal foreligge arbejdsgiverdokumentation for arbejdsfortjenesten og for opfyldelse af arbejdskravet.

Ved ledighed, hvor der ikke skal ske en 2. gangs beregning af arbejdsfortjenesten eller opfyldelse af arbejdskravet, opstår der imidlertid visse dokumentationsproblemer.

I denne situation vil kassen ved hjælp af dagpengekortet kun få kendskab til, om der i ugen før ledigheden har været arbejde ud over normal arbejdstid, mens der ikke nødvendigvis vil være oplysninger om merarbejde i de sidste 4 uger forud for ledighedens indtræden.

Dette forhold kan medføre visse administrative vanskeligheder, blandt andet øges kravene til dokumentation om den tidligere beskæftigelse, dels kan det tænkes, at der skal indhentes oplysninger fra flere arbejdsgivere. Direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen bør dog overveje, om dagpengekort m.v. kan forbedres med henblik på den foreslåede regel, såfremt reglen gennemføres.

Det skønnes, at forslaget også vil medføre administrative merbelastninger, fordi de oplysninger, der skal anvendes ved administrationen af reglen, i en del tilfælde skal fremskaffes ved forbedrede tro og love oplysninger.

Udvalget har endelig overvejet, hvorvidt den foreslåede regel også bør gælde medlemmer, der ønsker at overgå til efterløn i direkte fortsættelse af et arbejdsforhold.

Da kasserne sædvanligvis anbefaler medlemmerne - bl.a. af hensyn til beregningen af arbejdskravet - at afspadsere eventuelt overarbejde inden overgang til efterløn, og da udvalget formoder, at den aldersgruppe, som efterlønsordningen henvender sig til, næppe har merarbejde af betydning før overgang til efterløn, findes der ikke behov for en sådan regel.

5.4.5. Økonomiske konsekvenser.

Forslaget vil medføre en mindre besparelse, som det på grund af manglende statistiske oplysninger ikke er muligt at beregne nærmere.

5.4.6. Udvalgets indstilling.

Forslaget vil som nævnt medføre en del administrative merbelastninger, bl.a. som følge af, at kasserne ved ethvert arbejdsophør skal undersøge, om der i de sidste fire uger - mod nu en uge - inden ledigheden er optjent timer, der skal overføres. Forslaget vil altså berøre en langt videre kreds end den, der har givet anledning til overvejelserne, samtidig med at det kun får en begrænset virkning for denne målgruppe (f.eks. sæsonarbejdere). Forslaget står samtidig i modsætning til andre forslag, der tilsigter administrative forenklinger.

Udvalget kan derfor ikke anbefale forslaget.

6. Udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage.

6.1. Gældende regler.

I henhold til § 58, stk. 1, nr. 1, i arbejdsløshedsforsikringsloven kan direktøren for arbejdsløshedsforsikringen efter forhandling med landsarbejdsnævnet fastsætte regler om udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage. Sådanne regler er fastsat i direktoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983.

Efter bekendtgørelsen er udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage betinget af, at medlemmet har været ledig i en normal arbejdsuge før eller efter søgnehelligdagen(e).

Såfremt ledigheden skyldes virksomhedslukning på grund af ferie eller arbejdsfordeling, kan der ikke udbetales dagpenge for tilknyttede søgnehelligdage.

Reglerne om dagpenge for søgnehelligdage omfatter ikke arbejdsområder, hvor alle dage ifølge overenskomst betragtes som ligestillet. Dette gælder f.eks. indenfor Tjenernes, Musikernes og Artisternes faglige områder og Hotel- og Restaurationspersonalets faglige område.

De nugældende regler, der blev indført i 1983, er en stramning af de tidligere regler, der alene krævede ledighed dagen før eller efter søgnehelligdagen(e).

6.2. Udvalgets overvejelser.

De gældende regler indebærer, at arbejdsløshedskassen, forinden udbetaling af dagpenge kan finde sted, skal sikre sig, at medlemmet har været ledig enten i en normal arbejdsuge før søgnehelligdagen, eller i en normal arbejdsuge efter søgnehelligdagen. Det er således ofte nødvendigt for kassen at efterse flere dagpengekort (f.eks. i forbindelse med jul og påske) før det kan afgøres, om der skal ske udbetaling. Dette gælder især, hvis betingelsen opfyldes i den uge, der ligger efter søgnehelligdagen. I dette tilfælde gælder samtidig, at betalingen for søgnehelligdagen først kan udbetales som efterregulering. Udvalget er bedt om at overveje følgende forslag (1), der indgik i Hæstrup-udvalgets betænkning, og har derudover overvejet et alternativt forslag (2) :

6.3.

Forslag 1.

Udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage kan kun foretages, hvis medlemmet er fuldt ledig i den uge, hvori søgnehelligdagen er placeret.

Forslag 2.

Udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage kan kun foretages, hvis medlemmet er fuldt ledig i en fuld arbejdsuge før søgnehelligdagen.

6.4. Bemærkninger.

Forslag 1 er indeholdt i Hæstrup-udvalgets betænkning.

Hæstrup-udvalget anbefalede forslaget under henvisning til, at dette vil medføre en væsentlig administrativ lettelse for kassen, idet denne kan vurdere, om der skal ske udbetaling for søgnehelligdage allerede ved ugens udgang.

Forslag 1 er en lempelse i forhold til de nugældende regler. I dag kan udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage kun finde sted, hvis medlemmet har været ledig i en normal arbejdsuge før eller efter søgnehelligdagen(e).

Forslag 2 indebærer derimod en stramning i forhold til de nugældende regler, idet muligheden for at opnå dagpenge for søgnehelligdagen ved ledighed i en fuld uge efter afskaffes. Samtidig har forslaget som forslag 1 den administrative lettelse, at kassen allerede ved ugens udgang kan afgøre, om der skal udbetales dagpenge for den følgende søgnehelligdag.

6.5. Økonomiske konsekvenser.

Forslag 1 må påregnes at medføre øgede udgifter til arbejdsløshedsdagpenge, idet et antal medlemmer med kun 3 eller 4 dages ledighed i forbindelse med søgnehelligdage vil opnå ret til arbejdsløshedsdagpenge for disse søgnehelligdage. Hertil

kommer, at forslaget vil kunne tilskynde til kortvarige virksomhedslukninger i forbindelse med søgnehelligdage og hermed medføre yderligere merudgifter til arbejdsløshedsdagpenge.

Den samlede merudgift kan dog blive formindsket, idet forslaget også kan medføre at den samlede ledighed omkring søgnehelligdage bliver mindre, idet der som nævnt skal færre dages ledighed til for at erhverve ret til dagpenge for søgnehelligdage.

De samlede merudgifter ved forslag 1 vil derfor kun kunne beregnes med stor usikkerhed, men anslås at ville udgøre mellem 10 og 20 mill. kr. årligt.

Forslag 2 medfører en besparelse, der skønsmæssigt anslås til mellem 25 og 50 mill. kr. årligt.

6.6. Udvalgets indstilling.

Begge forslag medfører en væsentlig administrativ lettelse for kasserne, men har forskellige økonomiske konsekvenser, idet forslag 1 medfører merudgifter, og forslag 2 medfører besparelser.

Arbejdsmarkedets parter i udvalget finder, at forslag 2 ikke medfører samme administrative lettelse som forslag 1, og anbefaler derfor en gennemførelse af forslag 1, da dette forslag giver væsentlige administrative lettelser for arbejdsløsheds-kasserne og begrænser mulighederne for fejludbetaling af dagpenge i forbindelse med søgne-helligdage.

Formanden og ministeriernes repræsentanter anbefaler forslag 2, da dette forslag også imødekommer behovet for en forenkling af reglerne og en begrænsning af mulighederne for fejludbetalinger.

Kapitel IV.

Fejludbetalinger.

1. Indledning.

1.1.

Som andet led i kommissoriet blev udvalget anmodet om at fortsætte de overvejelser, som var iværksat af udvalget vedrørende arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger (Hæstrup-udvalget, betænkning nr. 1021, september 1984). Udvalget blev anmodet om at overveje, hvilke yderligere initiativer der var behov for, samt om at komme med forslag hertil. Med henblik på dette arbejde modtog udvalget en status fra arbejdsministeriet for opfølgningen af Hæstrup-udvalgets forslag samt en anmodning om at overveje en del heraf. Disse forslag er optrykt i kapitel I.

Udvalget har gennemgået det eksisterende regelsæt. Det har dog ikke tidsmæssigt været muligt at gå i dybden med alle enkeltheder i den omfangsrige regelsamling vedrørende arbejdsløshedsforsikringen. Udvalget har derfor koncentreret sig om de områder, hvor der er konstateret fejludbetalinger og administrative problemer, og kommet med forslag til ændringer af de overordnede regler, primært lovbestemmelser.

I tilknytning til udvalgets gennemgang af regelsættet og direktoratet for arbejdsløshedsforsikringens igangværende regelsanering har direktoratet drøftet forslag til en række ændringer af de mere detaljerede regler med Arbejdsløshedskassernes Samvirke.

Disse drøftelser resulterede i beskrivelse af praksis på nogle områder samt i enighed om en række forslag, som vil indgå i direktoratets videre arbejde med en forenkling og tydeliggørelse af reglerne. Det drejede sig blandt andet om reglerne om ledige arbejdsløshedskassemedlemmers forpligtelse til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, som direktoratet forventer at kunne forelægge landsarbejdsnævnets arbejdsudvalg i maj måned 1986. Herudover er der enighed om en række ændringer og præciseringer i reglerne for optagelse i arbejdsløshedsforsikringen, og om udbetaling af feriedagpenge.

Der vil i forbindelse med direktoratets regelsaneringsarbejde endvidere blive udformet bestemmelser med henblik på en klarere afgrænsning mellem selvstændige erhvervsdrivende og lønmodtagere. Således vil for eksempel reglerne vedrørende medlemskab m.v. for ansatte, der har anpart i den virksomhed, hvori de er ansat, blive revideret. Dette gælder også spørgsmålet om, hvornår en selvstændig erhvervsdrivende anses for at være ophørt.

I de følgende afsnit er beskrevet de områder, hvor udvalget har drøftet konkrete forslag til ændring af det bestående regelsæt. Der er i hvert afsnit først en beskrivelse af de gældende regler, som bliver berørt, og en gennemgang af tidligere ændringer.

1.2.

Gennemgangen er foretaget ud fra et tænkt kronologisk medlemsforløb i en arbejdsløshedskasse. Følgende temaer har været behandlet:

optagelsesbetingelserne. Forslag til ændring af reglerne er behandlet i afsnit 2.

betingelser for ret til dagpenge. Forslag indenfor dette område er omtalt i afsnit 3 (arbejdskravet) og i afsnit 4 ("døde perioder").

manglende dagpengeret på grund af konflikt. Forslag til ændring af arbejdsløshedsforsikringslovens (AL) § 61 er behandlet i afsnit 5.

beregning af dagpengesats. Forslag til ændrede beregningsregler er behandlet i afsnit 6 og 7.

rådighedskravet, jfr. AL § 62. Forslag vedrørende dette emne er behandlet i afsnit 8.

overgang fra deltids- til fuldtidsforsikring. Forslag vedrørende dette emne er behandlet i afsnit 9.

feriedagpengeordningen. Mulighederne for en ændret udbetalingsform er behandlet i afsnit 10.

begrænsninger i dagpengeretten for medlemmer, som samtidig modtager arbejdsløshedsdagpenge og social pension, jfr. AL § 64, og begrænsningerne for deltidsforsikrede i § 69.

Forslag vedrørende AL § 64 er beskrevet i afsnit 11.

Forslag vedrørende reglerne i § 69 er nærmere behandlet i afsnit 12.

sanktionsreglerne, såvel i forbindelse med arbejdsvægring og arbejdsophør som ved svigagtige forhold og andre forseelser. Forslag herom er beskrevet i afsnit 13.

efterlønsordningen. Udvalgets overvejelser er refereret i afsnit 14.

Medlemmernes udtræden af arbejdsløshedsforsikringen. Udvalgets overvejelser er refereret i afsnit 15.

1.3.

Udvalget har arbejdet ud fra den opfattelse, at et kompliceret og uoverskueligt regelsæt er en væsentlig årsag til fejladministrationen i kasserne. Det har derfor været afgørende for udvalget, at de foreslåede ændringer bygger på enkle kriterier, der er umiddelbart forståelige, og dermed også nemme at administrere.

Det nuværende regelgrundlag er i høj grad præget af særregler og undtagelsesbestemmelser. Dette skyldes blandt andet, at man har søgt at tage hensyn til enkelte medlemsgruppers særlige forhold. Den uigennemskuelighed, dette har skabt, anser udvalget for at være betænkelig, også ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt. Udvalget finder ikke, at retssikkerheden for det enkelte medlem alene beror på, om reglerne tilstræber "millimeterretfærdighed", men i lige så høj grad af, om medlemmet umiddelbart er i stand til at gennemskue og forudse sine rettigheder og pligter.

Udvalget har derfor arbejdet ud fra en erkendelse af, at en forenkling af reglerne kan påvirke muligheden for fuldt ud at tage hensyn til enkelte medlemmers eller grupperes særlige forhold ved reglernes udformning.

Udvalget har ikke beskæftiget sig nærmere med reglernes sproglige udformning og opbygning. Disse forholds betydning for fejludbetalingerne blev behandlet af Hæstrup-udvalget, som blandt andet udarbejdede konkrete forslag til en sproglig forenkling og

ændret struktur af reglerne. Disse spørgsmål er taget op i direktoratet for arbejdsløshedsforsikringens igangværende regelsanering.

1.4.

Som beskrevet i kapitel II afsnit 7 har direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen som led i tilsynet med arbejdsløshedskasserne siden 1980 gennemført en række stikprøveundersøgelser. Resultaterne, der i uddrag gengives i 4 tabeller nedenfor, har været en vigtig del af udvalgets arbejdsgrundlag i gennemgangen af regelsættet.

I tabellerne, der indeholder oplysninger vedrørende 1981, 1983 og 1984, er de fundne fejl fordelt på fejltyper. I tabel 1 er der foretaget en opgørelse af fejltypenes hyppighed (antal fundne fejl blandt 100 undersøgte sager). Tabel 2 viser en beregning af fejltypenes andel af det samlede tilbagebetalingsbeløb. Fejltypenes gennemsnitspris er opgjort i tabel 3 for så vidt angår 1983 og 1984. Endelig er et skøn over de samlede fejludbetalinger medtaget som tabel 4.

Det skal nævnes, at der har været foretaget enkelte justeringer for så vidt angår metode og målgruppe i forbindelse med den enkelte undersøgelse.

For så vidt angår undersøgelsen vedrørende 1983 blev der ikke - som ved undersøgelserne vedrørende 1981 og 1984 - i alle tilfælde indhentet skatteoplysninger til brug for efterkontrollen af medlemmernes tro- og loveoplysninger. En af årsagerne hertil var, at det primære formål med 1983-undersøgelsen var at efterkontrollere kvaliteten af arbejdsløshedskassernes administration.

Konsekvensen heraf kan være, at fejltyperne "urigtige oplysninger vedrørende beskæftigelse/bibeskæftigelse/pension" og "manglende dagpengeret som følge af selvstændig virksomhed" i forbindelse med 1983-undersøgelsen undervurderedes, idet skatteoplysningerne erfaringsmæssigt bevirker, at der opdages fejl af denne type.

Endvidere kan det nævnes, at kredsen af arbejdsløshedskasser, der er indgået i undersøgelserne, har varieret en smule.

Tabel 1.

FEJLTYPES:	FEJLHYPPIGHED:		
	1981	1983	1984
1. Urigtige oplysninger vedr. beskæftigelse/bibeskæftigelse/pension	14,1	14,0	12,2
2. Andet på ledighedserklæringen	3,9	2,9	0,9
3. Rådighed	0,3	0,3	0,2
4. Mgl. dagpengeret p.g.a. selvstændig virksomhed	0,4	0,4	0,5
5. Administrativt forkert beregnet sats	6,5	13,4	3,8
6. Mgl. opfyldelse af arbejdskrav	1,3	0,5	0,4
7. Fejl i forbindelse med ferie	6,9	8,9	4,4
8. Andet på dagpengekort	3,7	2,6	1,4
9. Mgl. belægning p.g.a. sygdom/ferie	3,7	2,9	0,9
10. Vægring og ophør	1,5	0,7	0,4
11. Mgl. fremmøde	2,9	1,7	1,4
12. Forkert sats ved suppl. dagpenge	-	3,6	1,8
13. Urigtige lønoplysninger	20,1	1,8	0,2
14. Administrative fejl	4,6	3,9	1,9
15. Mgl. belægning af søgne-helligdage	1,6	0,8	1,3
16. Fejl som følge af mindste udbetalingsreglen	-	0,2	0,2
17. Mgl. opfyldelse af optagelsesbetingelserne	1,0	0,2	0,2
18. Andet	1,3	0,7	0,6
Samlet fejlhyppighed	48,4	37,3	32,7

* Ved fejlhyppighed forstås, hvor ofte man finder den pågældende fejl ved gennemgangen af udbetalingerne til 100 tilfældigt udvalgte medlemmer.

Tabel 2.

FEJLTYPES:	FEJLTYPENS ANDEL AF SAMLET TILBAGEBETA- LINGSBELØB I %		
	1981	1983	1984
1. Urigtige oplysninger vedr. beskæftigelse/bibeskæftigelse/pension	17,8	19,4	31,2
2. Andet på ledighedserklæringen	4,7	19,6	5,5
3. Rådighed	3,2	2,8	6,9
4. Mgl. dagpengetet p.g.a. selvstændig virksomhed	4,7	10,5	12,0
5. Administrativt forkert beregnet sats	1,1	11,6	5,7
6. Mgl. opfyldelse af arbejdskrav	19,0	6,3	16,8
7. Fejl i forbindelse med ferie	4,5	5,9	4,3
8. Andet på dagpengekort	2,8	4,7	1,8
9. Mgl. belægning p.g.a. sygdom/ferie	2,2	1,5	0,6
10. Vægring og ophør	4,6	2,3	2,6
11. Mgl. fremmøde	0,8	1,1	0,7
12. Forkert sats ved suppl. dagpenge	-	0,9	0,8
13. Urigtige lønoplysninger	16,7	1,4	1,4
14. Administrative fejl	0,7	1,1	0,8
15. Mgl. belægning af søgnehelligdage	0,3	0,3	0,4
16. Fejl som følge af mindsteudbetalingsreglen	-	0,0	0,1
17. Mgl. opfyldelse af optagelsesbetingelserne	12,9	3,2	6,6
18. Andet	4,0	7,4	1,8
	100,0	100,0	100,0

Tabel 3.

FEJLTYPES:	FEJLTYPENS GENNEM- SNITSPRIS I KR.*		ANTAL SAGER MED TILBAGEBE- BETALINGSBELØB
	1983	1984	1984
1. Urigtige oplysninger vedr. beskæftigelse/bibeskæftigelse/pension	2.184	3.360	220
2. Andet på ledighedserklæringen	18.323	8.208	16
3. Rådighed	15.009	54.410	3
4. Mgl. dagpenget sats p.g.a. selvstændig virksomhed	37.663	31.597	9
5. Administrativt forkert beregnet sats	2.702	1.974	68
6. Mgl. opfyldelse af arbejdskrav	33.994	49.853	8
7. Fejl i forbindelse med ferie	1.369	1.278	80
8. Andet på dagpengekort	4.050	1.687	26
9. Mgl. belægning p.g.a. sygdom/ferie	1.221	843	16
10. Vægring og ophør	4.989	7.624	8
11. Mgl. fremmøde	837	664	25
12. Forkert sats ved suppl. dagpenge	538	346	32
13. Urigtige lønoplysninger	1.816	11.194	3
14. Administrative fejl	614	541	34
15. Mgl. belægning af søgnehelldage	940	389	23
16. Fejl som følge af mindsteudbetalingsreglen	409	373	4
17. Mgl. opfyldelse af optagelsesbetingelserne	23.123	39.104	4
18. Andet	15.715	4.369	10
For alle fejltypes under ét:	5.675	4.022	589

* Det skal bemærkes, at et enkelt stort tilbagebetalingsbeløb inden for en fejltype kan påvirke gennemsnitsprisen væsentligt.

For så vidt angår resultaterne vedrørende 1984 skal det understreges, at kun 96% af de i undersøgelsen udtrukne personer har fået efterkontrolleret deres udbetalinger af arbejdsformidlingskontorerne. På nuværende tidspunkt er 84% af de i den forbindelse opståede sager endeligt færdigbehandlet i direktoratet. Tallene skal derfor ses med forbehold for, at resultaterne kan ændres i forbindelse med direktoratets afvikling af de resterende sager.

Som nævnt i kapitel II udtrækkes et antal cpr.nr. som grundlag for en stikprøveundersøgelse. Arbejdsformidlingskontorerne opretter en sag på et medlem, hvis kontorerne i deres gennemgang bliver opmærksomme på, at der i undersøgelsesperioden har fundet en eller flere fejludbetalinger sted til et medlem. Som det fremgår af følgende tabeller, er en undersøgelsesperiode lig med kalenderåret.

I 1981, 1983 og 1984 fandt man fejl i forbindelse med henholdsvis 48,4%, 37,3% og 32,7% af de efterkontrollerede personer, hvilket svarer til 1.261, 624 og 518 tilfælde.

Af tabel 3 fremgår det, at der fra 1983 til 1984 har været tale om store udsving i gennemsnitsprisen både i opad- og nedadgående retning.

Sammenholdes disse oplysninger med oplysningerne i tabel 1 vedrørende fejlhyppigheden i samme tidsrum, kunne dette umiddelbart indicere et større fald i fejludbetalingsprocenten, end direktoratet rent faktisk har konstateret.

Forklaringen herpå skal søges i, at der i tabel 3 er tale om et simpelt (ikke vægtet) gennemsnit.

Tabel 4. Samlede beregnede fejludbetalinger.

	Samlede udbetalinger af dagpenge og ferie- dagpenge	Tilbagebetalings-/ efterbetalings- procent	Samlede be- regnede fejl- udbetalinger/ efterbeta- lingsbeløb
	KR.	%	KR.
1981	16.077 mill.	4,15/0,55	667 mill./ 88 mill.
1983	20.952 mill.	2,4 /0,48	503 mill./100 mill.
1984	20.940 mill.	2,3 /0,2	482 mill./ 42 mill.

Tallene viser, at fejludbetalingerne i dagpengesystemet er faldet med 42% i perioden fra 1981-1984.

Stort set hele dette fald har fundet sted i perioden fra 1981 til 1983, mens resultaterne fra 1983 og 1984 kunne tyde på en vis stabilisering af fejludbetalingsniveauet lige over de 2%. Det bør dog i den forbindelse nævnes, at tabel 1 viser, at der fra 1983 til 1984 - stort set inden for alle fejltyper - er tale om et fald i fejlhyppigheden, hvilket peger i retning af en forbedret administration.

En væsentlig årsag til det registrerede fald i perioden efter 1981 skal formentlig søges i indførelsen af kravet om, at der ved beregningen af et medlems dagpenge skal foreligge arbejds giverdokumentation for den hidtidige indtjening.

Optagelsesbetingelserne.

2. Forslag vedrørende den forudgående beskæftigelse.

2.1. Gældende regler.,

Ifølge arbejdsløshedsforsikringslovens § 41, er det i dag en betingelse for at blive optaget i en statsanerkendt arbejdsløshedskasse for lønmodtagere, at man har haft mindst 5 ugers beskæftigelse inden for kassens faglige område med en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på over 30 timer. Ved optagelse som deltidsforsikret skal den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid udgøre mindst 15 timer.

Reglen må ses i sammenhæng med forsikringssystemets struktur. Arbejdsløshedskasserne er fagligt afgrænsede, og reglen sikrer, at personer, som søger optagelse, faktisk har en fast tilknytning til et bestemt fagområde.

Det kræves, at den beskæftigelsesperiode, der skal danne grundlag for optagelse, har været uafbrudt. Forekommer der sygdom, ferie, søgnehellidage eller lignende i en beskæftigelsesperiode, anses den dog ikke for afbrudt, men den samlede beskæftigelsesperiode skal så have haft en varighed på 5 uger, tillagt antallet af sådanne fraværsdage.

Kravet om, at beskæftigelsesperioden skal have været uafbrudt medfører, at kasserne i nogle tilfælde skal indhente oplysninger fra arbejdsgiveren om medlemmets beskæftigelse dag for dag, for at sikre, at der ikke forekommer afbrydelser. Dette vil for eksempel være påkrævet, hvis der i en uge har været arbejdet på mindre end fuld tid, uden at årsagen hertil fremgår af lønsedlerne.

Den normale procedure ved optagelse i en arbejdsløshedskasse er, at en person, der påbegynder et arbejdsforhold, samtidig anmoder om optagelse i den kasse, under hvis faglige område beskæftigelsen henhører.

Den pågældende betaler kontingent til kassen fra ansøgningstidspunktet, men medlemskabet kan først endeligt godkendes, når beskæftigelsen har haft en varighed af 5 uger. Kassen undersøger herefter, om betingelserne for optagelse er opfyldt, og i bekræftende fald regnes medlemskabets retsvirkninger fra ansøg-

riingstidspunktet. Dokumentation for, at betingelserne er opfyldt, skal som udgangspunkt foreligge i form af lønsedler. Hvis disse ikke er fyldestgørende, skal kassen indhente en erklæring fra medlemmets arbejdsgiver.

Konstateres det ved kassens undersøgelse, at betingelserne ikke er opfyldt, for eksempel fordi arbejdsforholdet er blevet afbrudt, må optagelsesbegæringen afvises. I denne situation anses det for ansøgerens egen risiko, at betingelserne ikke opfyldes, og det indbetalte kontingent kan derfor ikke tilbagebetales.

2.2. Udviklingen i reglerne.

Kravet til beskæftigelsens omfang ved optagelse som fuldtidsforsikret har været uændret siden 1970. For så vidt angår deltidsforsikrede er kravet med virkning fra den 1. august 1975 sænket fra 20 til de nuværende 15 timer.

Allerede Wechselmann-udvalget (betænkning nr. 551 fra 1970) overvejede at sætte grænsen for deltidsforsikring til 15 timers beskæftigelse om ugen. Grænsen ville hermed blive den samme som den daværende grænse for at være omfattet af ATP-ordningen og funktionærloven. Da deltidsforsikring imidlertid var en nyskabelse ved lovreformen af 1970, anbefalede Wechselmann-udvalget, at grænsen sattes til 20 timer, hvorefter det måtte bero på de erfaringer, der indhøstedes efter den nye ordning, om der ville være mulighed eller behov for en ændring af den foreslåede timegrænse.

Ændringen i 1975 var begrundet med udviklingen på arbejdsmarkedet, der havde vist, at der var et behov for en udvidelse af begrebet deltidsarbejde. En nedsættelse af arbejdstiden pr. 2. december 1974 bevirkede, at mange af de deltidsbeskæftigede fik en arbejdstid på under 20 timer pr. uge. Endelig var der blandt de personer, der kom ind på arbejdsmarkedet, adskillige, der havde en ugentlig arbejdstid på under 20 timer.

2.3. Udvalgets overvejelser.

Som det fremgår af tabel II på side 6, har der været en nedgang i de fejludbetalinger, der skyldes manglende opfyl-

delse af optagelsesbetingelserne. En yderligere nedgang må forventes som følge af, at direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen den 30. januar 1984 har udsendt et cirkulære, hvorefter optagelsesbegæringen skal være ledsaget af dokumentation for, at medlemmet opfylder betingelserne. Effekten af dokumentationskravet vil dog først kunne registreres i en undersøgelse vedrørende 1985, idet dagpengereetten indtræder efter et års ventetid.

Kontrollen med, om optagelsesbetingelserne foreligger opfyldt, giver dog fortsat anledning til en del administration for arbejdsløshedskasserne. I 1984 blev der optaget godt 137.000 personer i systemet. Dette tal dækker over såvel nyoptagelser som genoptagelser efter udmeldelse eller sletning. Det er ikke muligt ved hjælp af CRAM-registeret at beregne, hvordan de forskellige kategorier af optagelser fordeler sig. Nettotilgangen til forsikringssystemet i 1984 har ifølge årsberetningen fra direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen været på godt 45.000 medlemmer. Til sammenligning kan oplyses, at nettotilgangen til arbejdsmarkedet var på 48.000 personer.

Udvalget finder, at der vil kunne opnås en vis aflastning af administrationen ved at forenkle optagelsesbetingelserne.

Ved afvejningen af, hvilke krav der skal stilles til beskæftigelsens omfang, må der tages hensyn til, at forsikringssystemet retter sig mod en personkreds med en vis fastere tilknytning til arbejdsmarkedet. Samtidig skal det sikres, at den tekniske udformning af reglerne ikke hindrer optagelse af personer, der har denne faste tilknytning.

Som beskrevet ovenfor i afsnit 2.1. udgør kravet om 5 ugers uafbrudt beskæftigelse en administrativ belastning, både for arbejdsgiverne og for arbejdsløshedskasserne. Det kan således være nødvendigt at indhente detaljerede oplysninger om medlemmets beskæftigelse i perioden, og hvis der forekommer ferie eller lignende, skal kassen indhente supplerende oplysninger om beskæftigelsen ud over 5-ugers perioden.

Udvalget finder, at man kan undgå begrebet "uafbrudt beskæftigelse", hvis man vælger en periode, der er længere end de nuværende 5 uger samtidig med, at der alene tages hensyn til det faktiske antal arbejdstimer i perioden, uanset forekomsten af sygdom, søgnehelligdage og lignende.

En sådan løsning vil indebære, at det ikke længere vil være muligt at blive optaget på grundlag af en ganske kortvarig beskæftigelsesperiode. Til gengæld vil personer med flere kortvarige arbejdsforhold have lettere ved at opfylde optagelsesbetingelserne.

Gøres perioden væsentlig længere end de nuværende 5 uger, vil det dog betyde en ekstra belastning af arbejdsløshedskasserne - med deraf følgende risiko for fejludbetalinger - idet kasserne skal indhente og vurdere oplysninger om medlemmets beskæftigelse i perioden. Belastningen af arbejdsgiverne vil også blive forøget, da de nødvendige oplysninger må indhentes fra medlemmets arbejdsgiver, hvis lønsedlerne ikke anses for fyldestgørende dokumentation.

Udvalget finder på denne baggrund, at en persons beskæftigelse over en periode på 10 uger kan give et rimeligt billede af den pågældendes tilknytning til et fagområde.

Selv om optagelsesperioden forlænges, vil der alligevel blive tale om en aflastning af kasserne, der slipper for at undersøge, om beskæftigelsesperioden har været uafbrudt. Samtidig vil lønsedler kunne anvendes som dokumentation i større omfang end efter de gældende regler.

Kravet til den mængde arbejde, der skal være præsteret inden for perioden, bør efter udvalgets opfattelse udformes, så tilgangen til forsikringssystemet ikke påvirkes i væsentlig grad. De gældende mindstekrav til timetallet kan derfor omregnes, så de kommer til at svare til en periode på 10 uger. For at blive optaget som fuldtidsforsikret skal der således være arbejdet i et omfang, der svarer til mere end 300 timer, mens optagelse som deltidsforsikret kan ske, når der er præsteret arbejde svarende til mindst 150 timer inden for højst 10 uger.

2.4. Forslag.

Ved optagelse på grundlag af lønmodtagerarbejde stilles krav om arbejde svarende til mere end 300 timer inden for højst 10 uger. Optagelse som deltidsforsikret kan ske på grundlag af arbejde svarende til mindst 150 timer inden for højst 10 uger.

Forslaget kræver lovændring, således at § 41, stk. 1, nr. 3 a, affattes således:

" er beskæftiget som lønmodtager inden for kassens faglige område og som inden for de sidste 10 uger har haft beskæftigelse i et omfang, der svarer til mere end 300 timer, jfr. dog kapitel 11, eller"

Samtidig ophæves § 68, stk. 2.

2.5. Økonomiske konsekvenser.

I forhold til de gældende regler indebærer forslaget en stramning, idet der kræves flere arbejdstimer for at blive optaget i en arbejdsløshedskasse. På den anden side behøver beskæftigelsesperioden ikke at være uafbrudt, hvilket er en lempelse.

Forslaget skønnes derfor ikke at have økonomiske konsekvenser.

2.6. Udvalgets indstilling.

Forslaget indebærer en administrativ lettelse og udvalget kan derfor anbefale forslaget.

Betingelserne for ret til dagpenge.

3. Forslag vedrørende arbejdskravet.

3.1. Gældende regler.

Efter de gældende regler er det en betingelse for ret til dagpenge, at medlemmet har haft arbejde som lønmodtager i et omfang, der sammenlagt svarer til arbejde i fagets fulde sædvanlige arbejdstid i mindst 26 uger inden for de sidste 3 år (for deltidsforsikrede 17 uger), eller i tilsvarende omfang har udøvet selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse. Der medregnes kun arbejde i perioder, hvor den pågældende er medlem af en arbejdsløshedskasse.

Formålet med arbejdskravet er at sikre, at dagpenge kun udbetales til personer med en vis aktuell tilknytning til arbejdsmarkedet.

Ved opgørelsen regnes med timer. Fuldtidsforsikrede skal således have haft 1.040 arbejdstimer, mens de deltidforsikrede skal have haft 680 timer. Perioder, hvor der ifølge overenskomst arbejdes mindre end den for faget gældende sædvanlige arbejdstid, men hvor der udbetales fuld normal løn, sidestilles dog med arbejde på fuld tid.

Direktoratets bekendtgørelse nr. 451 af 11. oktober 1985 indeholder nærmere regler om, hvad der betragtes som eller sidestilles med lønarbejde.

Som eksempler kan nævnes, at overarbejde som afspadseres, ferie med optjent feriegodtgørelse, og overførte timer i henhold til § 59, stk. 2, og § 73, stk. 3, sidestilles med arbejde.

3.2. Udviklingen i reglerne.

Lovens hovedregel, kravet om 26 ugers arbejde inden for 3 år, har været uændret siden 1970. Herudover har arbejdskravet gennemgået følgende ændringer:

Den 1. august 1975 ophævedes det skærpede arbejdskrav for personer under 22 år. Disse skulle tidligere opfylde arbejdskravet inden for en periode på 18 måneder.

Det fremgår af bemærkningerne til ændringsloven, at "Bestemmelserne om arbejdsbetingelserne er nødvendige som dokumentation for tilknytning til arbejdsmarkedet, men betingelserne bør være ens for alle grupper.

Det må specielt anses for uheldigt at fastsætte særligt stramme arbejdsbetingelser for unge, idet tab af dagpenget kan bevirke, at deres tilknytning til arbejdsmarkedet tabes. Da der ikke foreligger oplysninger, der indikerer et særligt behov for reglens bevarelse, foreslås bestemmelsen ophævet."

Den 1. juli 1976 indsattes § 55 a i loven. Bestemmelsen var gældende indtil den 1. januar 1980 og indebar, at arbejdskravet skulle være opfyldt inden for en periode på 4 år i stedet for den normale 3-års periode. Begrundelsen for reglen var, at man

under normale beskæftigelsesforhold måtte anse en beskæftigelsesperiode på 26 uger inden for 3 år som en passende målestok for et medlems tilknytning til arbejdsmarkedet. Dette synspunkt gjaldt ikke i samme grad under den daværende ekstraordinært store ledighed.

3.3. Udvalgets overvejelser.

Manglende opfyldelse af arbejdskravet har tidligere givet anledning til meget store fejludbetalinger, jvf. tabellerne side 5-8. En del af disse fejludbetalinger vil formentlig forsvinde som følge af bekendtgørelsen om arbejdsgiverdokumentation (bekendtgørelse nr. 612 af 18. december 1985). Denne bekendtgørelse er udstedt på grundlag af dette udvalgs arbejde, jfr. kap. I, afsnit 3.

Den rent tekniske beregning kompliceres imidlertid af, at der regnes med enkelte arbejdstimer, og at disse kan samles op over en periode på 3 år. Perioden kan blive endnu længere, hvis den forlænges med "døde perioder", d.v.s. perioder der bevirker, en forlængelse af de 3 år, hvor arbejdskravet skal opfyldes, jvf. afsnit 4, og reglerne om arbejdskravet udgør dermed en væsentlig administrativ belastning af arbejdsløshedskasserne.

Beregningen af, om et medlem opfylder arbejdskravet, foretages første gang medlemmet melder sig ledig.

Hvis medlemmet er ledig så længe, at medlemmet begynder at nærme sig datoen for dagpengerettens ophør (falddatoen), eller hvis medlemmet skal indberettes i henhold til reglerne om arbejdstilbud, undersøger kassen eventuelle arbejdsforhold med henblik på en omberegning af falddatoen.

Størstedelen af de ledige vil være kommet i arbejde inden tidspunktet for dagpengerettens ophør, og for disse medlemmers vedkommende har der således ikke været grund til at beregne den eksakte falddato.

Hæstrup-udvalget foreslog, at arbejdskravet opfyldes ved, at medlemmet har arbejdet en vis periode med en fast tilknytning til en arbejdsgiver og haft en minimumsindtjening.

Forslaget er ikke beskrevet nærmere i Hæstrup-udvalgets betænkning, men betegnes som en "hensigtserklæring", som Hæstrup-udvalget dog anbefalede.

Udvalget finder, at der vil kunne opnås en væsentlig forenkling af reglerne om arbejdskravet, samtidig med at formålet med kravet opfyldes, hvis man i nogle tilfælde kunne regne med en længere samlet arbejdsperiode i stedet for at regne med enkelte arbejdstimer.

Udvalget foreslår derfor, at arbejdskravet kan opfyldes ved en sammenhængende arbejdsperiode hos én arbejdsgiver på 26 uger. Det bemærkes, at en arbejdsperiode i denne forbindelse vil blive betraget som "sammenhængende", selv om der forekommer enkelte dage uden arbejdstimer. Medlemmet må blot ikke have været afskediget eller have fået udbetalt dagpenge i perioden.

I stedet for som Hæstrup-udvalget at knytte kravet om en vis arbejdsperiode sammen med et minimumskrav til lønnen, finder dette udvalg det mere hensigtsmæssigt at kombinere det med et mindstekrav til antallet af arbejdstimer. Ved at vælge et gennemsnitligt ugentligt timetal på 32 timer for fuldtidsforsikrede og 24 timer for deltidsforsikrede, vil man formentlig dække en væsentlig del af de i praksis forekommende ansættelsesforhold.

Arbejdskravet vil således ved en sammenhængende beskæftigelse kunne opfyldes med 832 arbejdstimer for fuldtidsforsikrede, og med 624 timer for deltidsforsikrede.

De personer, der vil blive omfattet af en sådan regel, vil typisk have længerevarende arbejdsforhold af fastere karakter. De vil normalt ikke have vanskeligt ved at opfylde det gældende arbejdskrav, men forskellige forhold, herunder "døde perioder" jfr. afsnit 4, bevirker, at kasserne ikke kan nøjes med at undersøge de sidste 26 ugers beskæftigelse, men må gå længere tilbage for at finde de nødvendige arbejdstimer.

For medlemmer med mange kortvarige arbejdsforhold vil det dog være nødvendigt at bevare de nugældende regler om beregningen af arbejdskravet, og udvalget forestiller sig derfor, at den foreslåede udformning af arbejdskravet skal være et alternativ til de gældende regler. Arbejdskravet er opfyldt, hvis en af betingelserne er opfyldt: enten 1.040 arbejdstimer eller et fast arbejdsforhold på mindst 26 uger inden for 3 år.

Administrationen af de to forskellige opgørelsesmetoder skulle ikke give anledning til afgrænsningsvanskeligheder. Det vil være forholdsvis enkelt at bedømme, om et arbejdsforhold har haft en sådan karakter, at beregningen kan foretages efter den

foreslåede regel for fast beskæftigelse. Opfylder arbejdsforholdet ikke betingelserne herfor, skal beregningen ske efter de hidtil gældende regler. Det samme vil være tilfældet ved senere omberegninger af falddatoen, hvis der ikke i den mellemliggende periode findes et fast arbejdsforhold på mindst 26 uger.

Da der ikke må forekomme ledighed i beskæftigelsesperioden, skal de ledighedsperioder, der kan give medlemmet ret til et arbejdstilbud, findes efter arbejdsforholdets afslutning. Konsekvensen heraf vil være, at arbejdstilbuddet i nogle tilfælde skal gives på et senere tidspunkt, end hvis arbejdsbetingelserne havde været beregnet efter de gældende regler. Der vil dog ikke kunne opstå situationer, hvor et medlem falder for arbejdskravet uden først at have fået tilbudt et arbejde.

Endelig vil dokumentationskravet være lettere at opfylde, idet timernes placering inden for de 26 uger bliver uden betydning, ligesom beregningen ikke påvirkes af døde perioder inde i 26-ugers perioden.

3.4. Forslag.

De gældende arbejdskrav i §55 og §72 bevares uændret, men anses også for opfyldt, hvis medlemmet inden for de sidste 3 år i en sammenhængende beskæftigelsesperiode; på mindst 26 uger har haft en gennemsnitlig arbejdstid på mindst 32 timer (24 timer for deltidsforsikrede), hos den samme arbejdsgiver.

Forslaget kræver lovændring, således at § 55, stk. 1 affattes således:

"Ret til dagpenge er betinget af, at medlemmet forud for hver udbetaling af dagpenge

1. har haft arbejde hos samme arbejdsgiver i en sammenhængende periode på mindst 26 uger med en gennemsnitlige arbejdstid på 32 timer ugentlige inden for de sidste 3 år, eller
2. har haft arbejde som lønmodtager i en tid, der sammenlagt svarer til arbejde i fagets fuldt sædvanlige arbejdstid i mindst 26 uger inden for de sidste 3 år, eller
3. i tilsvarende omfang har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed uden samtidig at modtage iværksætterydelse efter lov om arbejdstilbud til ledige.

Kun arbejde i medlemsperioder medregnes."

Endvidere ændres § 72, stk. 1, således:

"For et medlem, der i henhold til §67, stk. 2, eller § 68, betragtes som deltidsforsikret, er ret til dagpenge betinget af, at medlemmet før hver udbetaling af dagpenge har haft arbejde hos samme arbejdsgiver i en sammenhængende periode på mindst 26 uger med en gennemsnitlig arbejdstid på 24 timer ugentlig inden for de sidste 3 år, eller har haft arbejde som lønmodtager i et omfang, der svarer til arbejde i fagets fulde sædvanlig arbejdstid i mindst 17 uger inden for de sidste 3 år.

Kun arbejde i medlemsperioder medregnes."

3.5. Økonomiske konsekvenser.

Forslaget skønnes ikke at ville medføre merudgifter af betydning, idet det kun vil omfatte medlemsgrupper, hvor der forekommer længerevarende faste arbejdsforhold. For andre medlemmer vil kravene til den forudgående beskæftigelse være uændrede i forhold til de gældende regler.

3.6. Udvalgets indstilling.

Efter udvalgets opfattelse vil en del af de meget komplicerede beregninger bortfalde.

Formanden og arbejdsmarkedets parter i udvalget kan derfor anbefale forslaget.

Ministeriernes repræsentanter konstaterer, at forslaget indebærer en lempelse af det gældende arbejdskrav. Endvidere vil anvendelsen af to forskellige arbejdskravsregler medvirke til at komplicere regelsættet inden for arbejdsløshedsforsikringen. Endeligt er det betænkeligt, at forslagets afgrænsningskriterium bygger på begrebet "sammenhængende beskæftigelsesperioder", da denne afgrænsning ikke er klar og veldefineret.

Ministeriernes repræsentanter kan derfor ikke anbefale forslaget.

4. Forslag vedrørende "døde perioder".

4.1. Gældende regler.

"Døde perioder" bevirker, at den 3-års periode, inden for hvilken arbejdskravet i § 55 skal være opfyldt, forlænges med varigheden af de døde perioder.

De nærmere regler om døde perioder er i henhold til § 56, stk. 2, fastsat i direktoratet for arbejdsløshedsforsikringens bekendtgørelse nr. 451 af 11. oktober 1985.

Det fremgår heraf, at følgende forhold regnes som død periode:

- a) Dokumenteret sygdom, herunder 1. sygedag (karensdagen), uarbejdsdygtighed eller arbejdsfrihed ifølge lov om barselsorlov.
- b) Frihedsberøvelse.
- c) Strejke og lockout.
- d) Perioder, hvor der udbetales løn, men ikke udføres arbejde.
- e) Deltagelse i projektgruppe for færdiguddannede uden projektrelateret i henhold til undervisningsministeriets vejledning af 15. marts 1985.
- f) Beskæftigelse, hvortil der ydes støtte i henhold til bistandslovens § 42.
- g) Beskæftigelse på revalideringsinstitution eller i øvrigt på beskyttet arbejdsplads.
- h) Perioder af op til 2 år, i hvilke et medlem har modtaget støtte i medfør af bistandslovens § 48, stk. 1, til pasning af et handicappet barn.
- i) Deltagelse i uddannelse/kursusvirksomhed her i landet i op til 2 år, medmindre der udbetales dagpenge eller lignende ydelse under denne.
- j) Udøvelse af hverv som kommunalbestyrelsesmedlem eller andet borgerligt ombud eller hverv i det offentliges interesse i det omfang, hvervet under ledighed medfører fradrag i dagpengene.

Bortset fra de under punkt h) og i) nævnte tilfælde er der ikke nogen begrænsning for, hvor længe et forhold kan regnes som død periode, ligesom der ikke er nogen grænse for den samlede mængde af døde perioder i et ledighedsforløb.

Reglerne må dog ses i sammenhæng med rådighedsreglerne. Forekommer der for eksempel langvarige perioder med sygdom eller fængselsophold, vil dette medføre, at medlemmets rådighed skal tages op til vurdering.

4.2. Udviklingen i reglerne.

Ifølge bemærkningerne til 1970-loven har der i første omgang været tænkt på forhold som sygdom, kursusdeltagelse og cifsoning af straf. Gennem de administrativt fastsatte regler er begrebet død periode imidlertid blevet udvidet til også at omfatte en lang række andre forhold. Senest er pasning af handicappet barn med støtte efter bistandslovens § 48 kommet til.

4.3. Udvalgets overvejelser.

Hæstrup-udvalget foreslog, at "døde perioder" begrænses eller undlades i videst muligt omfang, men kom ikke nærmere ind på, hvordan begrænsningen skulle foretages.

Den praktiske konsekvens af, at der i et ledighedsforløb forekommer døde perioder, er, at dagpengeretten suspenderes i en periode.

Det er karakteristisk for de forhold, der falder ind under begrebet "død periode", at medlemmet ikke har belastet forsikringsystemet, og at der samtidig har været en acceptabel begrundelse herfor.

Et medlem risikerer således ikke at få sin ret til dagpenge begrænset ved at påbegynde en uddannelse, som måske må afbrydes på et senere tidspunkt.

De hensyn, der ligger bag reglerne om død periode, kolliderer imidlertid i et vist omfang med de hensyn, der ligger bag arbejdskravet, nemlig at sikre at medlemmet har en vis aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet. Det er endvidere et spørgsmål, om ikke de hensyn, der ligger bag reglerne om død periode, lig-

ger på kanten af de formål, arbejdsløshedsforsikringen skal varetage.

Reglerne om døde perioder er med til at komplicere beregningen af arbejdskravet, idet kasserne skal indhente oplysninger om forhold, som ellers ville være forsikringssystemet uvedkommende. Endelig medfører døde perioder, at arbejdskravet opgøres over et længere tidsrum, hvilket også er med til at gøre beregningen vanskeligere.

Fejludbetalinger som følge af død periode opgøres ikke som en selvstændig fejltipe. Fejl af denne; karakter vil indgå i fejltypen "manglende opfyldelse af arbejdskravet", der i 1984 var årsag til 16,8 pct. af det konstaterede tilbagebetalingsløb. Herudover er denne fejltipe en af de dyreste med en gennemsnitspris på kr. 49.853.

Der vil formentlig i mange længerevarende ledighedsforløb forekomme kortvarige døde perioder, typisk på grund af sygdom. Disse perioder har kun minimal indflydelse på det enkelte medlems dagpengeret, men samlet udgør de en administrativ belastning for kasserne.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at der vil kunne opnås en væsentlig administrativ lettelse ved kun at regne med døde perioder over en vis varighed, for eksempel 4 uger.

Som nævnt kan meget langvarige døde perioder også udgøre en administrativ belastning, ligesom de bevirker en svækkelse af kravet om en aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet. Udvalget finder derfor, at der bør være en grænse for, hvor meget døde perioder kan forlænge den periode, inden for hvilken arbejdskravet skal være opfyldt. Grænsen kan for eksempel sættes til 2 år, svarende til de eksisterende tidsgrænser for visse typer døde perioder.

Udvalget har gennemgået de forskellige typer af forhold, der i dag regnes som død periode, men foreslår ingen ændringer heri. Udvalget skal dog pege på, at pasning af handicappet barn behandles forskelligt, afhængigt af, om der ydes medlemmet hjælp efter bistandslovens § 37 eller efter § 48. Kun i sidstnævnte tilfælde kan perioden regnes som død periode. Udvalget finder, at reglen for så vidt bryder med princippet om, at alene medlemmets egne forhold skal indgå i bedømmelsen af dagpengeretten.

Man bør derfor overveje at behandle de to situationer ens. Under hensyn til, at denne udvidelse af begrebet død periode blev indført så sent som den 1. juli 1984, finder udvalget dog, at en ændring bør afvente erfaringerne med ordningen.

Da der ikke foreligger opgørelser, der kan belyse, i hvilken udstrækning død periode forekommer i et ledighedsforløb, eller hvilke former for død periode der er tale om, har udvalget ikke kunnet danne sig et skøn over effekten af begrænsningerne.

En begrænsning af døde perioder rejser nogle spørgsmål i relation til reglerne om arbejdstilbud. Ifølge arbejdstilbudslovens § 4 skal arbejdsløshedskasserne give meddelelse til arbejdsformidlingen om de medlemmer, der opfylder ledighedskravet for at få et arbejdstilbud, og som står til rådighed for arbejdsmarkedet. Pligten til at give meddelelse omfatter kun dagpengeberettigede medlemmer.

Et medlem, der på grund af en begrænsning af de døde perioder falder for arbejdskravet på et tidspunkt, hvor den pågældende ikke er dagpengeberettiget, for eksempel på grund af sygdom, vil derfor ikke være berettiget til et arbejdstilbud.

Med en begrænsning af døde perioder til 2 år skønnes det imidlertid, at en sådan situation sjældent vil forekomme. Da det er et princip i arbejdstilbudsordningen, at arbejdstilbud gives til medlemmer med en vis aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet -- bevist gennem dagpengeretten - bør arbejdstilbudsreglerne næppe ændres, således at arbejdstilbud i særlige situationer kan gives efter dagpengerettens ophør. Dette ville i øvrigt være ensbetydende med, at kravet om aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet blev strammet i forsikringsreglerne, samtidig med at det blev lempet i arbejdstilbudsreglerne.

4.4. Forslag.

Den periode, inden for hvilken arbejdskravet skal være opfyldt, kan højst forlænges med 2 år som følge af død periode.

Ved opgørelsen medregnes kun døde perioder med en varighed på over 4 uger.

Forslaget kræver ikke lovændringer.

4.5. Økonomiske konsekvenser.

En følge af forslaget vil være, at der i enkelte tilfælde skal gives et arbejdstilbud på et tidligere tidspunkt. Dette vil i første omgang føre til øgede offentlige udgifter som følge af stigende kommunale udgifter, der ikke ganske modsvares af lavere statslige udgifter. Senere vil der blive tale om faldende udgifter til dagpenge som følge af, at et stigende antal dagpengemodtagere vil blive omfattet af reglerne om forlænget dagpengeret i arbejdsløshedsforsikringslovens § 51 a.

Set over en lidt længere periode må forslaget derfor formodes at være udgiftsneutralt.

4.6. Udvalgets indstilling.

Udvalget kan anbefale forslaget, da det indebærer en regelforenkling og en administrativ lettelse.

5. Manglende dagpengeret på grund af konflikt.

Der er i DfA's stikprøveundersøgelser ikke registreret fejludbetalinger vedrørende manglende dagpengeret på grund af konflikt. Udvalget finder ikke, at der udfra de foreliggende erfaringer er behov for ændringer af regelsættet på dette område. Det er dog uhensigtsmæssigt, at nærmere regler ifølge § 61 skal fastsættes for 3 år ad gangen.

Udvalget anbefaler derfor, at denne revisionsklausul ophæves, da reglerne altid kan ændres, hvis der bliver behov for det. Dette kræver lovændring, således at § 61, stk. 3, sidste pkt. affattes således:

"Nærmere regler herom fastsættes af arbejdsministeren efter forhandling med Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark."

Beregning af dagpengesats.

6., Forslag om anvendelse af andet indkomstgrundlag.

6-1. Gældende regler.

Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen fastsætter i henhold til arbejdsløshedsforsikringslovens § 51, stk. 1, de nærmeste regler om fremgangsmåden ved beregning af arbejdsfortjenesten.

Disse regler findes i direktoratets cirkulære af 27. april 1977 (vedrørende fremgangsmåden ved beregning af arbejdsfortjenesten for selvstændige erhvervsdrivende), og i cirkulære af 23. december 1982 (vedrørende fremgangsmåden ved beregning af arbejdsfortjenesten for lønmodtagere).

For selvstændige erhvervsdrivende er hovedreglen, at beregningen sker på grundlag af virksomhedens overskud i de to bedste af de seneste 5 regnskabsår. Har den selvstændige virksomhed været drevet mindre end 2 fulde regnskabsår, kan beregningen ske på grundlag af et enkelt regnskabsår. Hvis virksomheden ikke har været drevet i et fuldt regnskabsår, kan medlemmet vælge mellem at få beregningen foretaget på grundlag af forudgående lønmodtagerarbejde, eller på grundlag af virksomhedens overskud.

For lønmodtagere gælder, at beregningen foretages på grundlag af medlemmets lønindtægt i de sidste 3 måneder/12 uger. For særlige grupper (fiskere, provisionslønnede og dagplejemødre) er beregningsperioden 9 måneder.

Oplysning om lønindtægtens størrelse tilvejebringes normalt ved, at medlemmet indsender sine lønsedler til arbejdsløsheds-kassen. Er medlemmet ikke i besiddelse af lønsedler, eller skønner kassen, at disse ikke udgør et fyldestgørende grundlag for beregningen, skal kassen indhente oplysninger fra medlemmets tidligere arbejdsgiver. Dokumentation for arbejdsfortjenesten er en betingelse for, at der kan udbetales dagpenge, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk. 6, samt arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 612 af 18. december 1985.

Både for lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende gælder, at kun indtægter, der stammer fra medlemmets hovederhverv,

kan medregnes. Indtægter fra bibeskæftigelse som lønmodtager eller selvstændig medregnes ikke, ligesom arbejdsfrie indtægter holdes udenfor.

6.2. Udviklingen i reglerne.

For selvstændige erhvervsdrivende har reglerne været uændrede, siden der i 1976 blev givet denne gruppe mulighed for at forsikre sig mod arbejdsløshed. For lønmodtagere har man tidligere arbejdet med beregningsperioder på 4 og 5 uger. Den nugældende beregningsperiode på 12 uger/3 måneder, blev indført med virkning fra den 1. april 1981.

6.3. Udvalgets overvejelser.

Anvendelse af et andet indkomstgrundlag end den aktuelle lønindtægt, har været overvejet i forbindelse med administrationsdepartementets redegørelse fra 1981 vedrørende arbejdsløshedsforsikringen. Administrationsdepartementet fandt, at beregningen af arbejdsfortjenesten ofte var meget kompliceret og arbejdskrævende, og at det derfor på længere sigt burde overvejes at lade eksisterende registeroplysninger danne grundlag for beregningen.

Oplysninger om en persons indtægtsforhold med videre, indhentes i flere forskellige sammenhænge. Udover at danne grundlag for beregning af arbejdsløshedsdagpenge, anvendes indtægtsoplysninger også af social- og sundhedsforvaltningen til beregning af sygedagpenge og andre sociale ydelser.

Anvendelsen af eksisterende registeroplysninger, d.v.s. oplysninger fra skattevæsenets registre, vil derfor medføre, at en arbejdsgiver kun skal afgive oplysninger om de samme forhold én gang.

Arbejdsløshedskasserne er private foreninger, og det vil derfor kræve særlig lovhjemmel, hvis de skal have adgang til skattevæsenets oplysninger.

De nødvendige oplysninger kan dog også fremskaffes ved, at medlemmerne selv medbringer indtægtsoplysninger fra skattevæsenet i form af årsopgørelsen.

For så vidt angår medlemmer, der ikke tidligere har haft erhvervsindkomster af en vis størrelsesorden, kan beregningen ikke ske på grundlag af årsindkomsten. Dagpenge kan i stedet udbetales med en fast sats, f.eks. dimittendsatsen. Endvidere vil denne sats kunne anvendes, hvis der af den ene eller anden grund ikke foreligger indtægtsoplysninger for et medlem.

For at undgå, at arbejdsløshedsdagpenge, der er udbetalt i et indkomstår, kommer til at danne grundlag for beregning af dagpengene i det følgende år, vil det være nødvendigt at trække udbetalte dagpenge ud af indkomstgrundlaget. Oplysninger herom findes allerede i kassernes EDB-systemer, og reguleringen skulle derfor ikke give anledning til administrative vanskeligheder.

Det skal bemærkes, at anvendelse af den samlede årsindkomst betyder, at beregningsperioden for lønmodtagere vil blive væsentligt længere end efter de gældende regler. Dette bevirker, at sæsonsvingninger i indkomstgrundlaget udjævnes. Til gengæld kan der være sket væsentlige og varige ændringer i indtægtsforholdene for det enkelte medlem i perioden fra indkomstårets afslutning, til dagpengeudbetalingerne på grundlag af årsopgørelsens oplysninger påbegyndes.

Beregningen af sygedagpenge foretages efter en metode, der minder en del om de skitserede principper.

Pligten til at udbetale sygedagpenge påhviler i første omgang arbejdsgiveren. I den såkaldte arbejdsgiverperiode, der er på 13 uger, udbetales sygedagpengene på grundlag af den aktuelle lønindtægt. Strækker sygdommen sig ud over 13 uger, overtager socialforvaltningen udbetalingerne, og her beregnes sygedagpenge som udgangspunkt på grundlag af den regulerede dagpengegivende lønindtægt for det seneste indkomstår.

Udvalget har anmodet socialministeriet om en redegørelse for erfaringerne med beregning af sygedagpenge.

Det fremgår af socialministeriets udtalelse, at ca. 314.000 personer modtog syge- eller barselsdagpenge fra det offentlige i 1984. Der blev registreret omkring 568.000 dagpengetilfælde med udbetaling fra det offentlige system; i dette tal indgår et antal tilfælde, hvor det offentlige har overtaget arbejdsgiverens forpligtelser inden for arbejdsgiverperioden.

De nødvendige oplysninger fremkommer ved, at skatteforvaltningen stiller oplysninger om indtægter til rådighed for kommunerne (det fælleskommunale indtægtsregister). Oplysningerne leveres normalt automatisk ved hjælp af skattevæsenets indtægtsregister. Såfremt der fra skatteforvaltningen indberettes ændringer til disse indtægter, vil indtægtsregisteret automatisk videresende oplysningerne på alle løbende dagpengesager.

Nærmere regler om hvilke beløb, der indgår i den dagpengegivende lønindtægt, er fastsat i socialministeriets bekendtgørelse nr. 689 af 20. december 1982.

I tilfælde, hvor den aktuelle indtægt afviger fra den registrerede, regulerede indtægt, beregnes sygedagpengene på grundlag af en skønsmæssig fastsat årsindtægt. Forudsætningen for at fastsætte indtægten efter et skøn er, at indtægtsforholdene har ændret sig mere end forbigående, og ikke blot tilfældigt, med mindst 10 pct. i forhold til den registrerede, regulerede årsindtægt ved uarbejdsdygtighedens indtræden. Hvis der i udbetalingsperioden sker ændringer i indtægtsforholdene, eller hvis der ville være sket ændringer, såfremt uarbejdsdygtigheden ikke var indtrådt, kan beregningsgrundlaget ligeledes ændres efter ovenstående regler.

Herudover anvendes en skønsmæssigt fastsat årsindkomst, hvis den sikrede ikke har haft en registreret årsindkomst, for eksempel på grund af manglende tilknytning til arbejdsmarkedet i hele året.

Socialministeriet har oplyst, at der i 1984 blev foretaget mindst 223.000 beregninger på grundlag af oplysninger fra skattevæsenet, og at skønsmæssig fastsættelse af indkomsten anvendes i knap 37 pct. af sagerne.

Udvalget har på denne baggrund overvejet, om der kunne opnås en forenkling ved at overføre beregningsmetoden fra sygedagpengesystemet til arbejdsløshedsforsikringssystemet.

Som anført ovenfor forudsætter dette, at der gives mulighed for at anvende et andet beregningsgrundlag end årsindkomsten, hvis der er sket væsentlige ændringer i medlemmets indtægtsforhold.

Dette andet beregningsgrundlag kan enten fastsættes skønsmæssigt, eller beregningen kan foretages efter de gældende regler.

Uanset at man ikke kan drage paralleller fra sygedagpengeområdet, vil anvendelsen af dette beregningsgrundlag også inden for arbejdsløshedsforsikringen medføre en række skønmæssige afgørelser. I stedet kan man bevare de gældende beregningsregler som alternativ til forslagets hovedregel, hvilket imidlertid vil reducere de administrative fordele væsentligt.

6.4. Forslag.

Arbejdsløshedsdagpenge beregnes på grundlag af den årlige erhvervsindtægt.

6.5. Økonomiske konsekvenser.

Udvalget har kun overvejet forslagets hovedprincipper, ikke den endelige udformning. Det har derfor ikke været muligt at foretage en beregning af de økonomiske konsekvenser.

6.6. Udvalgets indstilling.

Forslaget vil indebære en betydelig lettelse for arbejdsgiverne, men vil kræve en betydelig omlægning af hele forsikrings-systemet og bryde med nogle af de gældende forsikringsprincipper.

Udvalget har ikke behandlet forslaget yderligere, men det vil kunne indgå i de kommende drøftelser om et nyt finansieringssystem.

7. Forslag vedrørende beregningsreglerne.

7.1. Betingelserne for at foretage en ny beregning.

7.1.1. Gældende regler.

Ny beregning af arbejdsfortjenesten skal finde sted, når medlemmet har afsluttet en uafbrudt arbejdsperiode af mindst 13 ugers/3 måneders varighed. Arbejdsperioden skal være afsluttet mindst 1 år efter afslutningen af en tidligere arbejdsperiode, der har ligget til grund for en beregning.

En arbejdsperiode anses ikke for at være afbrudt, hvis der forekommer:

- søgnehelligdage,
- sygedage,
- overenskomstmæssige fridage,
- vejrligsledighed, hvor fremmøde på arbejdsformidlingen efter gældende regler ikke skal finde sted,
- feriedage,
- dage på hvilke der har foreligget arbejdskonflikt,
- dage på hvilke medlemmet har deltaget i kursus med godtgørelse,
- afspadsering af overarbejde,
- ledige dage i forbindelse med virksomhedslukning på grund af ferie.

I sådanne tilfælde anses kravet om 13 ugers uafbrudt beskæftigelse for at være opfyldt, når den samlede beskæftigelsesperiode udgør mindst 13 uger.

Har medlemmet for eksempel været syg i to dage, skal beskæftigelsesperioden være på mindst 13 uger og to dage, incl. de to sygedage.

For medlemmer, der har været af lønnet med fast løn, anses kravet om 13 ugers uafbrudt beskæftigelse for opfyldt, uanset forekomsten af syge-, søgnehelligdage og lignende, hvis medlemmet har oppebåret fuld løn i den pågældende periode.

7.1.2. Udviklingen i reglerne.

Som nævnt i afsnit 6.1. er der tale om administrativt fastsatte regler, der løbende er blevet justeret, senest ved direktoratets cirkulære af 23. december 1982.

Ved dette cirkulære blev det fastslået, at fravær af den omtalte art ikke bevirker en forlængelse af kravene til beskæftigelsesperioden, hvis et fastlønnet medlem har fået fuld løn for fraværsdagene.

Listen over, hvilke forhold der ikke virker afbrydende på en beskæftigelsesperiode, er uændret i forhold til det tidligere cirkulære fra 1981.

7.1.3. Udvalgets overvejelser.

De gældende regler for ikke-fastlønnede udgør en administrativ belastning. Kasserne skal undersøge medlemmernes beskæftigelsesforhold ud over 13-ugers perioden, hvis der konstateres fravær. Dette vil ofte indebære, at der skal indhentes yderligere oplysninger fra arbejdsgiveren om medlemmets beskæftigelse dag for dag.

Udvalget finder, at adgangen til at få foretaget en ny beregning bør være uafhængig af medlemmets aflønningsform.

I dag vil et medlem, der har været fastlønnet kunne få foretaget en ny beregning, når der foreligger en uafbrudt beskæftigelsesperiode af 13 ugers/3 måneders varighed. Et ikke-fastlønnet medlem, der har haft beskæftigelse af samme omfang, vil ikke kunne få foretaget en beregning, hvis der for eksempel forekommer en søgnehellidag i perioden.

Hæstrup-udvalget har i forbindelse med gennemgangen af et tilsvarende forslag fundet, at der bør fastsættes et mindstekrav til beskæftigelsens omfang. Udvalget er enig heri, idet beregningsgrundlaget ellers ville blive behæftet med stor usikkerhed som følge af de manglende indtægter. De gældende regler indebærer, at beregningsperioden forlænges, hvis beregningsgrundlaget på grund af sygdom eller lignende bliver mindre end 8 uger/2 måneder. Denne regel vil kunne videreføres som et supplement til den foreslåede ændring.

7.1.4. Forslag.

Ny beregning af arbejdsfortjenesten skal foretages, når der foreligger en uafbrudt beskæftigelsesperiode på mindst 13 uger/3 måneder, incl. eventuelle syge- og søgnehelligdage og lignende.

Forslaget kræver ikke lovændring.

7.1.5. Økonomiske konsekvenser.

Forslaget må ses i sammenhæng med 1-års reglen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 51, stk. 1, sidste pkt. Reglen medfører i praksis, at der normalt højst vil kunne foretages en ny beregning af arbejdsfortjenesten én gang om året, og udvalget forudsætter at denne bestemmelse opretholdes uændret.

Forslaget vil formentlig kun i meget, få tilfælde føre til, at et medlem kan få beregnet en ny dagpengesats, hvor medlemmet efter de gældende regler ikke ville være berettiget dertil.

Det skønnes derfor, at forslaget vil være udgiftsneutralt.

7.1.6. Udvalgets indstilling.

Forslaget vil medføre en administrativ lettelse og en ligestilling mellem fastlønnede og ikke-fastlønnede.

Udvalget kan derfor anbefale forslaget.

7.2. Opgørelse af arbejdsfortjenesten.

7.2.1. Gældende regler.

Som arbejdsfortjeneste medregnes i dag alle lønbestanddele, der er ferieberettigende, dog bortset fra løn og tillæg hertil, som er ydet for overarbejde.

Reglen er et udtryk for princippet om, at et medlem højst kan forsikre sig op til den overenskomstmæssige arbejdstid, normalt 40 timer pr. uge. Dagpengesystemet skal således ikke kompensere et indtægtstab, der har været unormalt stort på grund af overarbejde i beregningsperioden.

Afgørelsen af, om der har været overarbejde i beregningsperioden, må som udgangspunkt træffes på grundlag af medlemmets lønsedler.

I mange tilfælde er disse oplysninger imidlertid ikke tilstrækkelig præcise. Det forekommer således, at beløb, der dækker forskudt arbejdstid eller arbejde på lørdage og søndage, udbetales under betegnelsen "overarbejde".

Afhængig af overenskomster eller lokale aftaler kan der udbetales overarbejdsbetaling, hvis den daglige arbejdstid har overskredet 8 timer, selv om der ikke har været mere end 40 timer i ugen. Ofte vil der også i sådanne tilfælde reelt være tale om betaling for forskudt tid.

Endelig kan det nævnes, at et medlem, der er beskæftiget i en fast turnusordning, hvor der for eksempel arbejdes 24 timer i den ene uge og 56 timer i den næste, ikke er afskåret fra at medregne lønnen for samtlige 80 timer, selv om de 16 timer i den "lange" uge eventuelt er udbetalt som overarbejde.

Arbejdsløshedskasserne kan således ikke uden videre gå ud fra, at beløb, der på lønsedlerne er angivet som overarbejde, ikke alligevel kan tages med ved beregningen af arbejdsfortjensen. Afgørelsen kræver detaljerede undersøgelser og forudsætter ofte et betydeligt kendskab til det enkelte medlems aflønningsforhold.

7.2.2. Udviklingen i reglerne.

Reglen om, at overarbejde ikke kan tages med ved beregningen, har ikke været ændret.

7.2.3. Udvalgets overvejelser.

Det er i mange situationer vanskeligt at afgøre, hvornår der rent faktisk er tale om overarbejde og overarbejdstillæg. Der kan derfor opnås en væsentlig forenkling ved at lade begrebet overarbejde udgå af beregningsreglerne, og i stedet se på, hvilken indtægt medlemmet rent faktisk har mistet.

Udvalget finder det vigtigt at bevare princippet om, at arbejdsløshedsforsikringen dækker op til den normale overenskomstmæssige arbejdstid. Som konsekvens heraf er det nødvendigt at

fastsætte en overgrænse for, hvor mange timer der kan indgå i beregningsgrundlaget.

Udvalget har overvejet forskellige udformninger af en sådan begrænsning.

En mulighed er at tillade op til 480 timer i beregningsperioden, svarende til 12 uger à 40 timer. Dette vil formentlig være det administrativt enkleste, men samtidig vil det betyde, at medlemmer, hvor overarbejdet er koncentreret i en del af beregningsperioden, vil kunne medtage et større beløb, når overarbejdet "udjævnes" over hele perioden.

En anden mulighed er at skære de enkelte uger af ved 40 timer. Dette løser imidlertid ikke dokumentationsproblemet, hvis medlemmets lønperiode er længere end en uge. Lønsedlerne vil i disse tilfælde ikke være tilstrækkelig dokumentation, da kassen ikke kan se, hvordan overarbejdet fordeler sig i de enkelte uger.

Endelig kan begrænsningen udformes således, at der i den enkelte lønperiode maksimalt kan medregnes indtægt for en arbejdstid, der svarer til 40 timer pr. uge (30 timer, hvis medlemmet er deltidsforsikret). Et 14-dages lønnet medlem kan herefter medregne op til 80 timer pr. lønperiode.

For medlemmer, der arbejder i en fast turnusordning, hvor turnusperioden er længere end lønperioden, opgøres timetallet i forhold til turnusperiodens længde i stedet for lønperiodens.

Forskellen mellem de gældende regler og de to sidstnævnte forslag kan illustreres ved følgende eksempel: et 14-dages lønnet medlem har i en uge arbejdet i 36 timer, heraf er de 4 timer udført som overarbejde. I den næste uge har medlemmet arbejdet 44 timer, heraf er de 4 timer overarbejde.

Efter gældende regler vil kun indtægten for normaltimerne kunne medregnes, det vil sige $32 + 40 = 72$ timer. Ved ugevis opgørelse kan medregnes $36 + 40 = 76$ timer. Endelig kan medlemmet medregne hele indtægten, hvis opgørelsen følger lønperioden ($36 + 44 = 80$ timer).

Efter udvalgets opfattelse bør man foretrække den løsning, der er nemmest at administrere, altså at beregningen foretages på grundlag af maksimalt 480 timer inden for 12 uger (360 timer, hvis medlemmet er deltidsforsikret). Overstiger timetallet i beregningsperioden disse grænser, reduceres den samlede indtægt

i perioden forholdsmæssigt. Denne opgørelsesmetode betyder, at de eksisterende lønsedler vil kunne anvendes som dokumentation i større udstrækning end hidtil, og der vil således blive tale om en lettelse både for arbejdsgiverne og for arbejdsløshedskasserne.

Risikoen for, at det enkelte medlem kan spekulere i fordelingen af overarbejdstimer, er formentlig minimal og bør ikke medføre, at beregningsperioden deles op i mindre enheder.

7.2.4. Forslag.

Ved beregning af arbejdsfortjenesten medregnes ferieberettigende lønbestanddele, der er erhvervet i beregningsperioden. For deltidsforsikrede medregnes indtægten op til en arbejdstid, der svarer til 30 timer pr. uge.

Forslaget kræver ikke lovændring.

7.2.5. Økonomiske konsekvenser.

Det skønnes, at mellem 1000 og 2000 medlemmer vil kunne opnå en højere dagpengesats som følge af forslaget. For hvert af disse medlemmer vil forslaget betyde en øget udgift til dagpenge på 2 - 3000 kr., og forslaget skønnes derfor at ville medføre en samlet merudgift på ca. 4 millioner kr. årligt.

7.2.6. Udvalgets indstilling.

Der er tale om en så væsentlig administrativ lettelse såvel for arbejdsgiverne som for arbejdsløshedskasserne, at det kan retfærdiggøre den skønnede merudgift. Udvalget kan derfor anbefale forslaget.

7.3. Indtjeningsperiode/udbetalingstidspunkt.

7.3.1. Gældende regler.

For medlemmer, der har været aflønnet månedsvis, beregnes arbejdsfortjenesten på grundlag af lønindtægten i de seneste 3 afsluttede (udbetalte) måneder.

For andre medlemmer sker beregningen på grundlag af indtægten de seneste 12 afsluttede (udbetalte) uger.

Kravet om, at lønperioderne skal være afsluttede (og lønnen kommet til udbetaling), er primært begrundet i administrative hensyn. Kasserne undgår at regne med brudte perioder, og der vil altid kunne fremskaffes dokumentation for indtægten i form af lønsedler.

I visse tilfælde kan det forekomme, at der i beregningsperioden er udbetalt beløb, der er optjent forud for beregningsperioden. Sådanne beløb skal trækkes ud af beregningsgrundlaget, inden arbejdsfortjenesten beregnes.

Omvendt vil beløb, der er indtjent i beregningsperioden, skulle medregnes, selv om de først udbetales på et senere tidspunkt. Dette medfører, at kasserne efter en periode skal omregne arbejdsfortjenesten og foretage en efterbetaling til medlemmet.

Som eksempler på lønbestanddele, hvor udbetalingen sker på et væsentligt senere tidspunkt end optjeningen, kan nævnes tillæg for aften- og weekendarbejde.

Den til aften- og weekendarbejdet svarende tid vil ofte skulle afspadseres, men udbetaling sker, hvis afspadsering ikke er mulig i det kvartal, hvor arbejdet er udført. Beslutning om udbetaling af tillæggene, kan derfor først træffes efter kvartalets udløb.

Bonus og akkordoverskud opgøres ligeledes efter forløbet af en længere periode. I nogle virksomheder afregnes bonus først ved regnskabsårets afslutning.

7.3.2. Udviklingen i reglerne.

I henhold til arbejdsløshedsforsikringslovens § 51, stk. 1, fastsætter direktøren for arbejdsløshedsforsikringen nærmere regler om beregning af arbejdsfortjenesten.

De administrativt fastsatte regler om beregningen har været undergivet hyppige ændringer, men principippet om, at beregningen sker på grundlag af den løn, der er indtjent i beregningsperioden, har været uændret.

7.3.3. Udvalgets overvejelser.

Det er administrativt belastende for arbejdsløshedskasserne at skulle foretage omberegning af arbejdsfortjenesten, hvis der efter beregningsperiodens afslutning udbetales tillæg, der er optjent i beregningsperioden. Forskellen mellem den oprindeligt beregnede dagpengesats og dagpengesatsen efter omregningen, vil normalt kun udgøre nogle få kroner.

Endvidere kan det være vanskeligt at udskille de lønbestanddele, der er optjent forud for beregningsperioden, og kasserne må i disse situationer ofte rette henvendelse til medlemmets tidligere arbejdsgiver for at få oplyst den nøjagtige placering af optjeningstidspunktet.

7.3.4. Forslag.

Arbejdsfortjenesten beregnes på grundlag af den løn, der er kommet til udbetaling i beregningsperioden.

Forslaget kræver ikke lovændring.

7.3.5. Økonomiske konsekvenser.

Forslaget indebærer, at tillæg, der er optjent forud for beregningsperioden, men udbetalt i denne periode, medtages ved beregningen af arbejdsfortjenesten. Tillæg, der er optjent i beregningsperioden, men først udbetales på et senere tidspunkt, vil til gengæld ikke kunne medregnes.

Forslaget skønnes derfor at være udgiftsneutralt.

7.3.6. Udvalgets indstilling.

Forslaget medfører en forenkling af reglerne og en administrativ lettelse, og kan derfor anbefales.

8. Rådighedskravet.

Ifølge § 62 må dagpenge ikke udbetales til et medlem, som ikke anses for at være til rådighed for arbejdsmarkedet. Ud over konkrete eksempler som sygdom, frihedsberøvelse og uddannelse, indeholder bestemmelsen en opsamlingsregel, hvorefter dagpenge ikke må udbetales til et medlem, som af anden grund ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet. Forpligtelsen til at stå til rådighed er nærmere beskrevet i arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 182 af 19. april 1982 om ledige arbejdsløshedskasse-medlemmers forpligtelse til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet som betingelse for udbetaling af dagpenge.

Formålet med rådighedskravet er at sikre, at arbejdsløshedsdagpenge kun udbetales til ledige i situationer, som falder inden for arbejdsløshedsforsikringens rammer. D.v.s. situationer, hvor dagpenge kan udbetales som erstatning for en mistet arbejdsindtægt, der skyldes mangel på arbejde. Rådighed er et begreb sammensat af en række elementer, som indgår i en samlet skønsmæssig vurdering af, om et medlem fortsat er berettiget til dagpenge.

Både af hensyn til kassernes administration, og af hensyn til det enkelte medlem er det overvejet, om reglerne kan forenkles, således at de i mindre grad forudsætter en skønsmæssig vurdering.

Udvalget anbefaler, at vejledningen til bekendtgørelsen udbygges med de erfaringer, der er gjort siden bekendtgørelsen blev udsendt i 1982. Vejledningen bør i højere grad indeholde oplysning om hvilke elementer, der indgår i de skønspregede afgørelser, samt en beskrivelse af den praksis, der har udmøntet sig på konkrete områder.

Som nævnt i indledningen har der i forbindelse med direktoratets for arbejdsløshedsforsikringens igangværende regelsæners arbejds været drøftelser mellem Arbejdsløshedskassernes Samvirke og direktoratet, og der er enighed om en sådan justering af vejledningen. Udvalget er herefter ikke gået dybere i behandlingen af dette spørgsmål.

9. Forslag om overgang fra deltids- til fuldtidsforsikring.

9.1. Gældende regler.

Begrebet deltidsarbejde er i lovens § 67 defineret som arbejde, hvis varighed, bortset fra merarbejde af tilfældig karakter, er på mindst 15 og højst 30 timer om ugen, eller som har en sådan varighed, beregnet i gennemsnit for en måned.

Som eksempel på, hvad der i praksis betragtes som merarbejde af tilfældig karakter, kan nævnes juleassistance i et stormagasin og kortvarige vikariater på fuld tid. Det afgørende i denne forbindelse er, at der på forhånd er aftalt eller forudsat en begrænsning i ansættelsesperioden.

Ifølge § 68, stk. 4, skal et deltidsforsikret medlem, der i 5 uger har haft arbejde i større omfang end deltidsarbejde, anmelde dette til kassen. Medlemmet betragtes herefter ikke som deltidsforsikret fra tidspunktet for arbejdets påbegyndelse.

Tilsidesætter medlemmet denne anmeldelsespligt, vil medlemmet fortsat blive betragtet som deltidsforsikret.

Begrundelsen for reglen er, at medlemsbidraget for deltidsforsikrede er lavere end for fuldtidsforsikrede. Man har derfor ønsket at undgå, at medlemmerne uberettiget bliver stående som deltidsforsikrede indtil umiddelbart før ledighedens indtræden, for derefter at opfylde anmeldelsespligten - og derved sikre sig ret til dækning efter reglerne for fuldtidsforsikrede.

Et deltidsforsikret medlem kan med rette vægre sig ved at overtage et anvist fuldtidsarbejde. Dette gælder dog ikke, hvis medlemmet i de sidste 5 uger før ledighedens indtræden har haft arbejde i større omfang end deltidsarbejde, jvf. § 71, stk. 2.

Begrundelsen for denne regel må søges i de betænkeligheder med hensyn til medlemmernes rådighed, der var ved overhovedet at tillade deltidsforsikring, samt i beskæftigelsesmulighederne på tidspunktet for lovens vedtagelse.

9.2. Udviklingen i reglerne.

Bortset fra ændringen i § 67 den 1. august 1975, hvor grænsen for deltidsarbejde sænkedes fra 20 til 15 timer pr. uge, har reglerne været uændrede siden 1970. Ændringen i § 67 er nærmere beskrevet i afsnit 2.2.

9.3. Udvalgets overvejelser.

Ved fremsættelsen i Folketinget den 28. november 1984, indeholdt forslag til ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (nedbringelse af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger m.v.), L 90, en bestemmelse om, at et deltidsforsikret medlem, der i 13 uger havde arbejdet mere end 30 timer om ugen, skulle anmelde dette til kassen. Medlemmet ville herefter blive betragtet som fuldtidsforsikret fra tidspunktet for arbejdets begyndelse.

Herudover blev der stillet forslag om en ændring i § 71, stk. 2, jfr. afsnit 9.1., således at et deltidsforsikret medlem ikke med rette kunne vægre sig ved at overtage et anvist fuldtidsarbejde, hvis medlemmet i en periode på 13 uger forud for ledighedens indtræden, havde arbejdet i mere end 30 timer om ugen.

Denne del af lovforslaget var et led i opfølgningen af Hæstrup-udvalgets arbejde. Det pågældende forslag er i Hæstrup-udvalgets betænkning formuleret således: "Ved overflytning fra deltids- til fuldtidsforsikring kræves 13 ugers fuldtidsarbejde."

Hæstrup-udvalget anbefalede forslaget med en begrundelse, der svarer nøje til de nedenfor omtalte bemærkninger til lovforslaget.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at ændringen vil medføre en lettelse for kassernes administration, fordi der vil blive færre overflytningssager, og fordi kasserne ved en fast grænse på 13 uger fritages for at skønne, om arbejdet skal betragtes som merarbejde af tilfældig karakter, som f.eks. vikaropgaver.

Bestemmelserne udgik af lovforslaget ved et ændringsforslag, idet forslaget ønskedes behandlet i sammenhæng med arbejdet i nærværende udvalg.

Udvalget finder, at det især er begrebet "merarbejde af tilfældig karakter", der giver anledning til vanskeligheder. Det kan således være svært efterfølgende at vurdere, om en stigning i medlemmets timetal var tilfældig eller af mere permanent karakter.

Overtager medlemmet et fuldtidsarbejde, er det som nævnt afgørende, om arbejdet i princippet var af varig karakter. Bortset fra tilfælde, hvor der klart har været tale om vikaransættelse eller afløsningsarbejde, vil afgørelsen ofte være usikker.

Når man efter de gældende regler bortser fra merarbejde af tilfældig karakter, hænger det sammen med de misbrugsmuligheder, der kan ligge i, at et medlem skaffer sig præcis 5 ugers fuldtidsarbejde for derefter at overgå til fuldtidsforsikring.

Den samme sikkerhed mod misbrug af reglerne kan opnås, hvis man kræver en længere periode med fuldtidsarbejde i stedet for de nuværende 5 uger. Kravet kan for eksempel sættes til 13 ugers fuldtidsarbejde.

Den periode, der skal danne grundlag for overgang til fuldtidsforsikring, bliver dermed så lang, at begrebet merarbejde af tilfældig karakter kan udgå.

Hermed ændres imidlertid lovens definition af deltidsarbejde, og ændringen kan derfor få betydning i relation til optagelsesbetingelserne. Udvalget har i afsnit 2 stillet forslag om en ændret udformning af optagelsesbetingelserne, og hvis dette forslag gennemføres, vil der heller ikke i optagelsessituationen være behov for at operere med begrebet merarbejde af midlertidig karakter.

Udvalget finder endvidere, at bestemmelsen i § 71, stk. 2, helt bør udgå. Det er et spørgsmål, om der overhovedet er noget reelt behov for reglen. Det mest nærliggende vil formentlig være udelukkende at se på forsikringskategorien, når det skal afgøres, om et deltidsforsikret medlem kan vægre sig ved at overtage et anvist arbejde af større omfang end deltidsarbejde. Udvalget finder derfor, at arbejdsformidlingen må respektere medlemmernes ønske om status som deltidsforsikrede.

Endelig vil kasserne ikke umiddelbart være i besiddelse af de oplysninger, der er nødvendige for at beregne medlemmets arbejdstid i de sidste 13 uger før ledighedens indtræden. Disse oplysninger skulle tidligere anvendes til beregningen af dagpengesatsen, men ændringen i § 51, hvorefter beregning af satsen højst kan foretages en gang om året, har medført, at oplysningerne nu ikke foreligger i alle tilfælde. Såfremt § 71, stk. 2, udgår, vil det betyde, at kasserne ikke længere skal indhente og opbevare oplysninger, der kun vil få betydning i meget specielle situationer.

9.4. Forslag.

a. I § 67 udgår "bortset fra merarbejde af tilfældig karakter",¹¹. Bestemmelsen vil herefter have følgende ordlyd:

"Som deltidssarbejde betragtes arbejde, hvis varighed er mindst 15 timer og højst 30 timer om ugen, eller som har en sådan varighed, beregnet i gennemsnit for en måned."

Stk. 2. Optagelse som deltidssforsikret medlem er betinget af, at den pågældende inden for de sidste 10 uger har haft beskæftigelse i et omfang, der svarer til mindst 150 og højst 300 timer.

b. I § 68 udgår stk. 2, og stk. 4, der nu bliver stk. 3, affattes således:

"Et deltidssforsikret medlem, som i 13 uger har haft arbejde i større omfang end deltidssarbejde, skal anmelde dette til kassen. Medlemmet betragtes herefter ikke som deltidssforsikret fra tidspunktet for arbejdets begyndelse."

c. § 71, stk. 2, ophæves.

9.5. Økonomiske konsekvenser.

Forslagene skønnes at ville medføre en mindre besparelse, da der i alle tilfælde kræves 13 ugers fuldtidsarbejde for at blive fuldtidsforsikret. Det anslås, at besparelsen maksimalt vil udgøre 5 mill. kr.

9.6. Udvalgets indstilling.

Forslagene vil skabe klare og objektive kriterier for overgang fra deltidss- til fuldtidsforsikring. Der ér således tale om en administrativ lettelse, og udvalget kan derfor anbefale forslagene .

10. Feriedagpengeordningen.

10.1. Gældende regler.

Efter arbejdsløshedsforsikringslovens § 75 h kan et medlem, der ikke har optjent ret til fuld ferie med feriegodtgørelse eller løn, ved afholdelse af ferie få udbetalt feriedagpenge. Det er en betingelse, at medlemmet i tilfælde af ledighed ville være dagpengeberettiget på tidspunktet for feriens afholdelse. Ret til feriedagpenge tilkommer således medlemmer, der enten er ledige, når ferien skal afholdes, eller er i arbejde som lønmodtagere. Derimod har medlemmerne af arbejdsløshedskasser for selvstændige erhvervsdrivende kun ret til feriedagpenge, hvis de er ledige. Er et medlem endnu ikke indtrådt i dagpengeretten på grund af ventetiden, eller er dagpengeretten inddraget, f. eks. fordi pågældende ikke er til rådighed for arbejdsmarkedet, kan feriedagpenge ikke udbetales.

Herudover gælder der kun mindre begrænsninger som beskrevet i § 75 h, stk. 2 og 3. Et medlem, hvis dagpengeret først indtræder efter ferieperiodens udløb, kan højst få 12 dages ferie med feriedagpenge. Endvidere kan et medlem, der får ret til dagpenge efter § 54 (lærlinge og dimittender) i perioden 1. januar til ferieårets begyndelse, ikke få udbetalt feriedagpenge før det nye ferieårs begyndelse.

Størrelsen af feriedagpenge er alene bestemt af, i hvilket omfang der er optjent ferieret med løn eller godtgørelse i det foregående år. Ud fra oplysninger om beskæftigelsen beregnes retten til feriedagpenge, idet der fradrages et antal feriedage - beregnet på grundlag af arbejdstimer - der svarer til beskæftigelsen i optjeningsåret. Sygeperioder, under hvilke der ydes feriegodtgørelse, jfr. f.eks. ferielovens § 13, sidestilles med beskæftigelsesperioder. Medlemmet vil således altid have et beløb af en vis størrelsesorden til rådighed i forbindelse med afholdelse af ferie, uanset vedkommendes beskæftigelsesmæssige eller dagpengemæssige situation i optjeningsåret.

10.2. Udviklingen i reglerne.

Indtil 1975 skulle ledige være til rådighed for arbejdsmarkedet og give personligt fremmøde på arbejdsformidlingen hele året for at få udbetalt dagpenge.

I sommeren 1975 indførtes administrativt en midlertidig ordning. Herefter kunne ledige medlemmer, der ikke havde optjent feriegodtgørelse, bevare dagpengeretten under sædvanlig ferie. Den ledige skulle dog stadig være arbejdssøgende under ferien og være villig til at afbryde sin ferie med kort varsel for at tage anvist arbejde.

Den 1. juni 1976 indskrænkedes rådighedskravet ved en lovændring. Ledige blev fritaget for at holde kontakt til arbejdsformidlingen under ferien og var ikke længere forpligtet til at tage anvist arbejde.

Fra den 6. juni 1979 kunne også medlemmer i beskæftigelse få udbetalt dagpenge under ferie, hvis de ikke ved tidligere beskæftigelse havde optjent feriegodtgørelse. Årsagen til den manglende optjening kunne udover ledighed være sygdom eller fødsel. Der kunne under ferie udbetales dagpenge beregnet efter ferielovens principper. Antallet af dage, hvor der kunne udbetales dagpenge under ferie, blev således beregnet med to dages ferie pr. måned for sammenlagte ledigheds- og sygdomsperioder, hvor medlemmet i optjeningsåret havde modtaget arbejdsløsheds- eller sygedagpenge.

Den 1. april 1981 indførtes den nuværende ordning med feriedagpenge. Som en konsekvens af forslaget fik beskæftigede medlemmer en udvidet ret til dagpenge. Blandt andet kunne medlemmer, der var under uddannelse i optjeningsåret, nu også få udbetalt feriedagpenge.

10.3. Udvalgets overvejelser.

Fejludbetalinger i forbindelse med ferie udgjorde i stikprøveundersøgelsen vedrørende 1984 4,3 pct. af det samlede tilbagebetalingsbeløb. Da feriedagpengeordningen tillige pålægger kasserne en relativt stor administrativ indsats, har udvalget overvejet en ændring af ordningen.

Allerede i forbindelse med folketingets behandling af en ændring i ferieloven i 1970, blev det drøftet at udvide de gældende principper i ferieloven til også at gælde medlemmer af arbejdsløshedskasserne. Det såkaldte Trier-udvalg, som i april 1976 afleverede "Redegørelse vedrørende forskellige spørgsmål indenfor arbejdsløshedsforsikringen", udarbejdede et forslag, hvorefter et medlem skulle have ret til ferie på grundlag af ledighedsperioder samt feriegodtgørelse af udbetalte dagpenge. Et lignende forslag var fremme i udvalget vedrørende arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger (Hæstrup-udvalget), hvor der ikke blev taget endelig stilling til det. Udvalget har derfor set nærmere på konsekvenserne af en gennemførelse af forslaget.

Det vil være en fordel for administrationen af feriedagpengene, hvis kasserne alene skal beregne en "feriegodtgørelse" på grundlag af summen af udbetalte arbejdsløshedsdagpenge i optjeningsåret. Det vil sige, at udbetalingen skulle foregå ud fra oplysninger, som arbejdsløshedskasserne selv ligger inde med, til forskel fra den nuværende ordning, hvor der ofte skal indhentes oplysninger om medlemmets beskæftigelse time for time i optjeningsåret. Dette vil give en stor administrativ besparelse og en større sikkerhed for korrekt beregning, end det er muligt i dag.

Efter kvartalsvise indberetninger af den optjente "feriegodtgørelse" kan den samlede godtgørelse for et medlem overføres til FerieGiro ved udløbet af optjeningsåret. Medlemmet vil herefter modtage en FerieGiro-anvisning med oplysning om det beløb, vedkommende har til rådighed, optjent ved beskæftigelse og ledighedsperioder m.v.

Ordningen vil betyde, at der stor set vil gælde samme regler for lediges optjening af ret til feriegodtgørelse, som gælder for optjening ved lønarbejde.

Medlemmer, der i optjeningsåret ikke har modtaget arbejdsløshedsdagpenge, vil ikke have noget beregningsgrundlag. Alle, der for første gang indmelder sig i en arbejdsløshedskasse, vil derfor ikke være omfattet af en sådan ordning.

Nyuddannede og medlemmer optaget på grundlag af arbejde, har kun sjældent optjent ret til fuld feriegodtgørelse, og vil miste muligheden for at få suppleret den optjente godtgørelse

med feriedagpenge. Medlemmer optaget på grundlag af arbejde, som bliver ledige inden for det første år, vil på grund af karenstiden i arbejdsløshedsforsikringslovens § 53, end ikke året efter have optjent fuld ret til "feriegodtgørelse". Heller ikke tidligere selvstændige erhvervsdrivende eller et medlem, der har været beskæftiget under medhjælperloven, vil være omfattet af en ordning som den skitserede.

For medlemmer, der i optjeningsåret har haft "døde perioder", hvori der ikke er optjent feriegodtgørelse, betyder en ordning, hvorefter der ydes "feriegodtgørelse" af udbetalte arbejdsløshedsdagpenge, at disse personer vil få et mindre beløb til rådighed end ved den nuværende feriedagpengeordning. Det drejer sig for eksempel om medlemmer, der har været frihedsberøvet, været i strejke/lockout, eller har deltaget i uddannelse.

Ud over disse medlemsgrupper vil ledige medlemmer, der har modtaget sygedagpenge under ledighed i optjeningsåret, ikke for disse perioder have noget beregningsgrundlag i kraft af modtagne arbejdsløshedsdagpenge. Det kan dog overvejes, om sygedagpenge for denne gruppe kan inddrages i beregningsgrundlaget for "feriegodtgørelsen" sammen med arbejdsløshedsdagpenge. På samme måde vil såvel ledige som medlemmer i beskæftigelse blive stillet ringere for så vidt angår fravær på grund af graviditet og fødsel, hvorunder der ikke optjenes feriegodtgørelse.

Ved en overførelse af ferielovens principper vil der også være medlemmer, som ikke er omfattet af feriedagpengeordningen i dag, men som vil være omfattet af den skitserede ordning.

Efter ferieloven optjenes feriegodtgørelsen på tidspunktet for arbejdets udførelse, og godtgørelsen er lønmodtagerens ejendom fra og med samme tidspunkt, selv om udbetalingen sædvanligvis først finder sted ved ferieårets begyndelse.

Såfremt dette princip overføres til dagpengesystemet, vil den gruppe medlemmer, som i dag ikke er berettiget til feriedagpenge, fordi de ikke på udbetalingstidspunktet er til rådighed, er slettet af kassen, eller i øvrigt ikke er dagpengeberettiget, kunne hæve den påtænkte "feriegodtgørelse".

10.4. Forslag.

Den nuværende feriedagpengeordning afløses af en ordning, hvorefter der ydes "feriegodtgørelse" af udbetalte arbejdsløshedsdagpenge, samt eventuelt af sygedagpenge i optjeningsåret.

10.5. Økonomiske konsekvenser.

Grundtanken i forslaget er som nævnt at overføre ferielovens principper på dagpengesystemet. Hvis det forudsættes, at udbetalingsprocenten fra ferieloven fastholdes, skal der afsættes 12 1/2 pct. af de i optjeningsåret udbetalte arbejdsløshedsdagpenge. Dette vil give en overdækning i forhold til det nuværende dagpengeniveau. Medens et ledigt medlem på højeste dagpengesats ville opnå 2.052 kr. pr. uge i feriedagpenge, ville "feriegodtgørelsen" udgøre ca. 2.410 kr. Forslaget vil dermed medføre en ugentlig merudgift på ca. 360 kr. om ugen 5 uger om året for hvert medlem, der er ledig hele året.

Med et gennemsnitligt antal ledige omregnet til fuldtid på 174.000 (svarende til budgetteringsforudsætningerne i FL. 1986), vil der blive tale om en merudgift på ca. 300 mill. kr. årligt.

Ud over merudgifterne til "feriegodtgørelsen" vil der, såfremt systemet også anvendes med hensyn til udbetalte sygedagpenge, blive tale om yderligere merudgifter på skønsmæssigt ca. 50 mill. kr. årligt. Der vil i forbindelse hermed blive formindskede udgifter til arbejdsløshedsdagpenge (bortfald af feriedagpenge) og øgede udgifter til sygedagpenge (12½ pct. feriegodtgørelse).

10.6. Udvalgets indstilling.

Forslaget vil medføre en merudgift på minimum 350 mill. kr. årligt. Det vil endvidere medføre en forringet forsikringsdækning for visse medlemsgrupper. Samtidig vil forslaget medføre en øget risiko for, at der kan ske samtidig udbetaling af dagpenge og feriegodtgørelse, idet kasserne ikke kan føre kontrol med ferie-Giroudbetalingerne.

Hertil kommer, at feriedagpengeordningen er relativt ny, og at direktoratet i den igangværende regelsanering, i samarbejde med Arbejdsløshedskassernes Samvirke, arbejder med en række ændringer af reglerne vedrørende feriedagpenge, med henblik på at opnå en administrativ lettelse, og en nedbringelse af de konstaterede fejludbetalinger.

Udvalget kan derfor ikke anbefale forslaget.

Begrænsninger i dagpengeretten.

11. Forslag vedrørende arbejdsløshedsforsikringslovens § 64.

11.1 Gældende regler.

Arbejdsløshedsforsikringslovens indeholder i § 64 følgende bestemmelse:

"Stk. 1.

Til et medlem, som modtager pension efter lov om social pension eller tilsvarende udenlandsk lovgivning, kan dagpenge i løbet af 12 måneder i træk ikke udbetales med et beløb, som sammenlagt svarer til dagpenge for mere end 78 dage. Dagpenge i de sidste 3 måneder, før pensionen begynder at løbe, medtages ved beregningen af, om retten til dagpenge er opbrugt.

Stk. 2.

Når retten til dagpenge er opbrugt efter stk. 1 inden for en periode, hvori medlemmet ikke har haft uafbrudt arbejde i mindst 5 uger, kan dagpenge kun udbetales for en følgende 12 måneders periode, hvis medlemmet efter ophøret af ret til dagpenge har haft arbejde i en tid, som sammenlagt svarer til arbejde i fagets fulde sædvanlige arbejdstid i mindst 13 uger.

Stk. 3.

Når et medlem, som er omfattet af stk. 1, har haft arbejde i en tid, som sammenlagt svarer til arbejde i fagets fulde sædvanlige arbejdstid i mindst 13 uger inden for en periode af højst 26 uger, har medlemmet ret til dagpenge uden hensyn til dagpengeudbetalinger forud for denne periode.

Stk. 4.

For et medlem som ansøger om pension, men som fortsat opfylder betingelserne for at være medlem af kassen, gælder reglerne i stk. 1-3. Afslås pensionsansøgningen, efterbetales der medlemmet de dagpenge, der er bortfaldet i henhold til 1. pkt."

For så vidt angår deltidsforsikrede medlemmer, indeholder arbejdsløshedsforsikringslovens § 74 bestemmelser, der svarer til § 64, stk. 2-4.

Udbetaling af en social pension medfører ikke fradrag i dagpengene. Dette blev overvejet i forbindelse med indførelsen af reglen, men man valgte i stedet at koncentrere sig om de pågældende medlemmers rådighed.

11.2. Udviklingen i reglerne.

Før 1970 kunne der som udgangspunkt ikke ydes arbejdsløshedsdagpenge til medlemmer, der fik invalide- eller folkepension (bortset fra det såkaldte mindstebeløb) Arbejdsdirektøren kunne dog tillade undtagelse herfra, når særlige omstændigheder talte herfor. Enkepensionister var helt afskåret fra at modtage enkepension og dagpenge samtidig.

De nugældende regler blev indsat som § 64 i loven i 1970. Af lovforslagets bemærkninger fremgår, at det ansås for påkrævet, at det efter regler, der var lette at administrere, sikredes, at der ikke blev udbetalt dagpenge gennem lange perioder til medlemmer, der havde pension eller ret til pension, og som i realiteten kun havde ringe tilknytning til arbejdsmarkedet eller måske slet ikke længere havde sådan tilknytning.

Reglerne svarede samtidig i store træk til reglerne om sygedagpenge i et samtidig lovforslag.

§ 64 har siden 1970 gennemgået forskellige redaktionelle ændringer. Herudover er der ved en lovændring den 6. juni 1985 blevet indsat en udtrykkeelig hjemmel til at sidestille udenlandske pensioner med danske. Ifølge bemærkningerne er der alene tale om en tydeliggørelse af praksis.

11.3. Udvalgets overvejelser.

Reglerne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 64 er yderst komplicerede at administrere.

For så vidt angår personer, der får tilkendt en pension på grund af nedsat erhvervsevne - og hvor det forudsættes, at de udnytter den resterende erhvervsevne - kan det synes rimeligt, at de pågældende har mulighed for at forsikre sig mod arbejdsløshed.

Kriterierne for tilkendelse af invalidepension harmonerer imidlertid dårligt med arbejdsløshedsforsikringslovens rådighedskrav. Det forekommer da også ofte, at de pågældende medlemmer efter en konkret rådighedsvurdering ikke findes at være berettigede til dagpenge.

Ved i stedet for at anvende en objektiv regel i disse tilfælde undgår kasserne at skulle træffe en skønsmæssig afgørelse.

Udvalget har derfor anmodet socialministeriet om en udtalelse over mulighederne for helt at afskære dagpengeretten for personer, der oppebærer en social pension.

Det er socialministeriets opfattelse, at det vil være socialpolitisk betænkeligt at afskære de pågældende personer fra retten til dagpenge.

Socialministeriet har henvist til, at førtidspension kan tilkendes, hvis sociale eller helbredsmæssige forhold taler for det, eller hvis erhvervsevnen er nedsat med mindst halvdelen. Førtidspension kan således tilkendes, selv om erhvervsevnen er helt eller delvist i behold, og selv om ansøgeren fortsat har en tilknytning til arbejdsmarkedet.

Samtidig har sigtet med reglerne om indtægtsregulering af førtidspensionen været at motivere pensionisterne til at fastholde eller opnå en tilknytning til arbejdsmarkedet. Både af

økonomiske og menneskelige grunde anses det for ønskeligt, at tilknytningen til arbejdsmarkedet bevares. Endelig må dette hensyn tillægges betydelig vægt i betragtning af førtidspensionsreformen pr. 1. januar 1984, hvorefter førtidspension på socialt grundlag kan tilkendes allerede fra det fyldte 18. år.

Udvalget skal til det sidste bemærke, at de berørte medlemmers mulighed for at bevare en tilknytning til arbejdsmarkedet ikke alene afhænger af muligheden for at oppebære arbejdsløshedsdagpenge.

Som det allerede blev påpeget af Hæstrup-udvalget, vil det resultere i en betydelig forenkling af regelsættet, hvis man afskærer pensionister fra ret til dagpenge. Udvalget er dog opmærksom på de hensyn, socialministeriet har fremdraget.

Udvalget har derfor også undersøgt mulighederne for alene at gennemføre en teknisk forenkling af § 64. Det er især reglerne om generhvervelse af dagpengeretten, der giver anledning til vanskeligheder, idet de to regler benytter forskellige perioder og forskellige krav til den mængde arbejde, der skal være præsteret inden for perioderne.

Ved reglerne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 64 har man villet sikre, at de pågældende medlemmer reelt var til rådighed for arbejdsmarkedet, samtidig med at kravet om en aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet er skærpet.

Afgørelsen af pensionisters fortsatte ret til dagpenge træffes imidlertid efter kriterier, som afviger fra dem, der i øvrigt anvendes i forsikringssystemet. En forenkling vil derfor kunne opnås ved at anvende kriterier, der kendes i regelsættet i andre sammenhænge.

For medlemmer, der under ledighed har bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed, er retten til dagpenge betinget af, at de opfylder et såkaldt "skærpet arbejdskrav". Disse regler, der er nærmere beskrevet i kapitel III, afsnit 5.2.1., går i korthed ud på, at arbejdskravet, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 55, skal være opfyldt inden for en periode på 18 måneder i stedet for de normale 3 år.

Overføres tilsvarende regler til personer, der modtager en social pension, vil man fortsat have sikkerhed for, at de pågældende medlemmer har en aktuel tilknytning til arbejdsmarkedet.

Herudover vil kasserne kunne bedømme dagpengeretten efter de samme principper, som anvendes ved opgørelsen af det almindelige arbejdskrav.

Et skærpet arbejdskrav for pensionister vil betyde, at en person, der har været ledig i mere end 1 år på det tidspunkt, hvor pensionen begynder at løbe, ikke længere vil være berettiget til dagpenge. Omvendt vil en pensionist, der bliver ledig efter at have haft fuldtidsarbejde i mere end 26 uger, kunne modtage både dagpenge og pension i et helt år, før dagpengeretten ophører som følge af det skærpede arbejdskrav.

Endelig har udvalget overvejet, om det skærpede arbejdskrav skal være den eneste begrænsning i pensionisters dagpengeret, eller om 78-dages reglen skal opretholdes i en eller anden form.

Hensynet til en forenkling af reglerne taler for, at der kun arbejdes med én begrænsning i dagpengeretten, men udvalget finder det dog rimeligt, at der fortsat eksisterer et loft over dagpengeudbetalingerne. Hvis dette udformes som et årligt dagpengemaximum i stedet for en løbende 12-måneders periode, vil der stadig være tale om en administrativ forenkling.

På baggrund af ovenstående har udvalget overvejet følgende to alternative forslag vedrørende pensionisters ret til dagpenge:

11.4.1. Forslag.

Retten til dagpenge for medlemmer, der modtager social pension, ophæves.

11.4.2. Forslag.

Der indføres et skærpet arbejdskrav for pensionister, svarende til det, der gælder for medlemmer, som har bierhverv ved selvstændig virksomhed. Herudover opretholdes 78-dages reglen, men opgørelsen ændres til at følge kalenderåret.

Forslaget kan gennemføres ved at give § 64 følgende formulering:

"S 64.

Til et medlem, som modtager pension efter lov om social pension eller tilsvarende udenlandsk lovgivning, er retten til dagpenge betinget af, at medlemmet inden for de sidste 18 måneder har haft arbejde i det omfang, det er nævnt i § 55, stk. 1.

Stk. 2.

Til et medlem, som er omfattet af stk. 1, kan dagpenge i løbet af et kalenderår ikke udbetales med et beløb, der sammenlagt svarer til dagpenge for mere end 78 dage. Dagpenge, som er udbetalt, før pensionen begynder at løbe, medtages ikke ved beregningen af, om retten til dagpenge er opbrugt.

Stk. 3.

For et medlem, som ansøger om pension, men som fortsat opfylder betingelserne for at være medlem af kassen, gælder reglerne i stk. 1 og 2. Afslås pensionsansøgningen, efterbetales der medlemmet de dagpenge, der er bortfaldet i henhold til 1. pkt."

Der foretages tilsvarende rettelser i § 74, der affattes således:

"For et deltidsforsikret medlem, der er omfattet af § 64, er retten til dagpenge betinget af, at medlemmet inden for de sidste 18 måneder har haft arbejde i det omfang, der er nævnt i § 72, stk. 1."

11.5. Økonomiske konsekvenser.

Ifølge en lovmodel, som omfatter 3 pct. af den danske befolkning, modtog ca. 3.000 personer både arbejdsløshedsdagpenge og social pension i løbet af 1983. Der er ikke oplysninger om, hvorvidt disse ydelser er udbetalt samtidig. Blandt disse 3.000 personer vil der være nogle, der er overgået fra arbejdsløshedsdagpenge til folkepension ved det fyldte 67. år. Endvidere havde

visse enker samt enlige kvinder i alderen 62 til 66 år automatisk ret til en social pension før pensionsreformen pr. 1. januar 1984.

Tages der hensyn til disse forhold, skønnes det, at mellem 500 og 1.000 personer er omfattet af § 64. Det skønnes, at der blev udbetalt 10-20 millioner kr. i arbejdsløshedsdagpenge til disse personer.

Endelig kan det oplyses, at ca. 500 personer modtog arbejdsløshedsdagpenge på det tidspunkt, de fik tilkendt en social pension. Dette tal gælder både for 1983 og 84.

Forslag 1, ophævelsen af adgangen til at oppebære arbejdsløshedsdagpenge samtidig med en social pension, skønnes derfor at ville medføre en besparelse på mellem 10 og 20 mill. kr. Denne besparelse modsvares i et vist omfang af øgede udgifter til pensioner som følge af indtægtsreguleringen. Denne virkning må dog anses for at være ubetydelig.

Forslag 2, der er en teknisk forenkling af bestemmelsen skønnes at ville medføre en beskeden merudgift, der skønsmæssigt kan anslås til en størrelsesorden af 5-10 mill. kr.

11.6. Udvalgets indstilling.

Forslag 1 vil være en betydelig forenkling, men er meget vidtgående. Som alternativ kan udvalget derfor anbefale forslag 2, der ligeledes indebærer en forenkling af regelsættet og dermed en administrativ lettelse.

12. Forslag vedrørende arbejdsløshedsforsikringslovens § 69, om andet erhverv for deltidsforsikrede.

12.1. Gældende regler.

Et deltidsforsikret medlem har som hovedregel ikke ret til dagpenge, når medlemmet har andet erhverv, der udføres inden for fagets normale arbejdstid.

Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan dog i særlige tilfælde, og eventuelt på særlige vilkår, give tilladelse her til.

Reglen er begrundet med et ønske om at sikre, at dagpenge kun udbetales til medlemmer, for hvem deltidsarbejdet er af væsentlig økonomisk betydning.

Bestemmelsen i § 69 har i ganske enkelte tilfælde været anvendt på lømmodtagerarbejde, men normalt vil det kun være selvstændig virksomhed, der anses for omfattet af begrebet "andet erhverv".

Reglen må derfor ses i sammenhæng med de øvrige regler om selvstændig virksomhed i arbejdsløshedsforsikringslovgivningen.

Ifølge lovens § 57, stk. 3, anses en selvstændig erhvervsdrivende for ledig, når hans personlige arbejde i virksomheden er ophørt mere end midlertidigt. Denne regel gælder for medlemmer, som udøver selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse, og udelukker, at de pågældende kan modtage supplerende dagpenge. For disse medlemmer har § 69 altså ingen betydning.

Direktoratets bekendtgørelse nr. 737 af 28. december 1982 regulerer dagpengeretten for medlemmer, der udøver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse. Disse regler er nærmere gennemgået i kapitel III, afsnit 5.2.

Ifølge § 69 er det afgørende, om den selvstændige virksomhed rent faktisk udføres inden for fagets normale arbejdstid. Anvendelsesområdet bliver derved begrænset i forhold til bierhvervsbekendtgørelsens regler, der bygger på en rådighedsbebetragtning. Kriteriet for at være omfattet af bierhvervsreglerne er, at den selvstændige virksomhed ikke forhindrer medlemmet i at overtage arbejde inden for fagets normale arbejdstid, med andre ord, at arbejdet kan udføres uden for den tid, medlemmet skal være til rådighed for arbejdsmarkedet.

I praksis vil det ofte være umuligt at dokumentere den nøjagtige placering af arbejdstimerne, og arbejdsløshedskasserne er derfor henvist til at lægge medlemmets egne oplysninger herom til grund.

12.2. Udviklingen i reglerne.

Arbejdsløshedsforsikringslovens § 69 er blevet ændret én gang. Den 1. august 1975 blev der indføjet en bestemmelse om, at andet erhverv kun har betydning, hvis det udføres inden for fagets normale arbejdstid. Det hedder i bemærkningerne til lov-

ændringen, at "Der skal naturligvis fortsat tages stilling til eventuel selvstændig virksomheds betydning for medlemsretten."

12.3. Udvalget overvejelser.

Ved udsendelsen af bierhvervsbekendtgørelsen blev der skabt klare regler for retten til dagpenge for medieiraner, der udøver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse.

Disse regler omfatter såvel fuldtidsforsikrede som deltid-forsikrede medlemmer, og udvalget finder ikke, at der er særlige grunde til at opretholde begrænsningen i § 69 for de deltid-forsikrede medlemmer.

Hvis det kan dokumenteres, at medlemmets bibeskæftigelse kun kan udføres inden for fagets normale arbejdstid, vil medlemmet være udelukket fra dagpenge efter såvel § 69 som bierhvervsbekendtgørelsen. At arbejdet rent faktisk udføres inden for fagets normale arbejdstid, behøver imidlertid ikke at afskære medlemmet fra at modtage dagpenge efter reglerne for bibeskæftigelse, hvis medlemmet kan og vil tilrettelægge arbejdet på en måde, så rådigheden ikke begrænses. Det er formentlig kun i denne situation, at § 69 kan få selvstændig betydning.

Administrationen af § 69 kan give anledning til fortolknings-tvivl, fordi afgørelsen tilsyneladende skal træffes på grundlag af andre kriterier end efter reglerne om selvstændigt bierhverv, nemlig henholdsvis arbejdstidens placering og medlemmets rådighed.

12.4. Forslag.

Arbejdsløshedsforsikringslovens § 69 ophæves.

12.5. Økonomiske konsekvenser.

Det skønnes, at forslaget vil medføre en meget begrænset merudgift, formentlig på mindre end 1 mill. kr.

12.6. Udvalgets indstilling.

Forslaget er en teknisk forenkling af regelsættet, som derfor kan anbefales.

13. Forslag vedrørende sanktioner i forbindelse med vægring og arbejdsophør.

13.1. Gældende regler.

Ifølge arbejdsløshedsforsikringslovens § 63, stk. 1, nr. 2, må dagpenge ikke udbetales til et medlem, som uden fyldestgørende grund forlader sit arbejde, eller hvis ledighed skyldes utilbørlig adfærd på arbejdspladsen.

Reglen må ses som et udslag af det almindelige princip, hvorefter ret til dækning bortfalder, hvis den sikrede selv har fremkaldt forsikringsbegivenheden.

Direktoratets bekendtgørelse nr. 719 af 22. december 1982 indeholder de nærmere regler for, hvornår et arbejdsophør kan anses for fyldestgørende begrundet, og hvilke sanktioner der anvendes, hvis der er tale om et uberettiget arbejdsophør.

Uberettiget arbejdsophør medfører, at medlemmet udelukkes fra retten til dagpenge i 5 uger fra datoen for arbejdsophøret. Opsigelse af et anvist arbejde inden for den første uge efter overtagelsen, medfører dog kun udelukkelse i 2 uger.

Såfremt medlemmet inden for 12 måneder fra et tidligere uberettiget arbejdsophør, eller fra en ikke fyldestgørende begrundet arbejdsvægring på ny opsiges sit arbejde, eller undlader at overtage et anvist arbejde uden fyldestgørende grund, udelukkes medlemmet fra dagpenge, indtil der er præsteret 5 ugers uafbrudt arbejde på fuld sædvanlig arbejdstid (gentagelsesvirkningen).

13.2. Udviklingen i reglerne.

§ 63, stk. 1, nr. 2, har ikke været ændret siden 1970.

13.3. Udvalgets overvejelser.

Reglerne om sanktioner i forbindelse med arbejdsophør kan give anledning til fejludbetalinger, fordi kasserne ikke altid får oplysninger om årsagen til arbejdsophør, når medlemmet ikke begærer dagpenge. De fleste fejl opstår, når der er tale om gentagelsestilfælde, idet et arbejdsophør, som ligger op til 12 måneder tilbage, kan få betydning for medlemmets aktuelle dagpengeret. I gentagelsessituationer er der ikke nogen tidsgrænse for, hvor længe dagpengeudbetalingerne kan være indstillede, og en fejl kan derfor give anledning til store tilbagebetalingsbeløb. I stikprøveundersøgelsen vedrørende 1984 udgjorde fejl i forbindelse med vægring og arbejdsophør 2,6 pct. af de samlede fejludbetalinger, og det gennemsnitlige beløb var 7.624 kr.

I forbindelse med fastsættelse af regler om dokumentation for årsagen til arbejdsophør, jfr. § 57, stk. 6, overvejede et underudvalg under nærværende udvalg forskellige løsningsmuligheder. Det viste sig dog, at det var forbundet med store administrative besværligheder og betydelige omkostninger at udforme reglerne på en sådan måde, at kasserne automatisk fik oplysninger om medlemmernes arbejdsophør.

Det skal understreges, at der ikke nødvendigvis behøver at foreligge noget svigagtigt forhold fra medlemmets side, når medlemmet ikke giver kassen oplysning om årsagen til et arbejdsophør. Medlemmet kan for eksempel selv være klar over, at ophøret ikke er fyldestgørende begrundet, tage konsekvensen heraf og undlade at henvende sig i kassen. Forekommer i en sådan situation et senere tilfælde af ufyldestgørende begrundet arbejdsophør eller arbejdsvægring, kan konsekvensen for medlemmet blive en udelukkelse fra dagpenge, indtil der er præsteret 5 ugers uafbrudt arbejde.

Et tilsvarende problem opstår, hvor et medlem siger sit arbejde op, men finder et andet arbejde umiddelbart efter fratrædelsestidspunktet. Hvis medlemmet ikke melder sig ledig og begærer dagpenge mellem de to arbejdsforhold, vil der ikke blive truffet afgørelse om karantænespørgsmålet. Et ufyldestgørende arbejdsophør inden for 12 måneder kan imidlertid udløse gentagelsesvirkningen - krav om 5 ugers uafbrudt arbejde.

Set fra det enkelte medlems synspunkt er det derfor af væsentlig betydning at vide, om et arbejdsophør medfører udelukkelse fra dagpenge i 5 uger eller på ubestemt tid. Dette kan medlemmet kun vurdere, hvis der i forbindelse med det første arbejdsophør er blevet truffet en afgørelse af arbejdsløsheds-kassen.

I de tilfælde, hvor der forekommer et ikke fyldestgørende begrundet arbejdsophør på et tidspunkt, hvor medlemmet ikke er berettiget til dagpenge, for eksempel på grund af ventetiden i § 53, vil årsagen til eventuelle arbejdsophør ikke have nogen umiddelbar betydning for dagpengeretten. Imidlertid er det fastslået i praksis, at der også i disse situationer skal gives karantæne af hensyn til en eventuel senere gentagelsesvirkning.

Denne konsekvens af reglerne kan synes urimelig, idet medlemmet af andre grunde ikke har været berettiget, til dagpenge og derfor ikke kan siges at have fremkaldt en forsikringsbegivenhed.

Udvalget har derfor overvejet, om et uberettiget arbejdsophør alene skal registreres, hvis medlemmet i øvrigt er dagpengeberettiget på det pågældende tidspunkt.

Der vil være tale om en lettelse af kassernes administration som følge af begrænsningen i undersøgelsespligten. En sådan regel vil i enkelte tilfælde eventuelt kunne give anledning til misbrug, idet et medlem uden konsekvenser vil kunne ophøre i et arbejdsforhold umiddelbart før dagpengerettens indtræden. Et arbejdsophør vil dog altid skulle inddrages i en eventuel rådighedsvurdering.

Udvalget har endvidere overvejet, om et arbejdsophør kun skal registreres, hvis medlemmet begærer dagpenge inden for en vis periode, for eksempel 6 måneder. Problemstillingen kan belyses ved følgende eksempler:

Eksempel 1.

Et medlem bliver fyret fra sit arbejde af en årsag, der kan tilregnes medlemmet. Nogle få dage efter fratrædelsen får medlemmet andet arbejde, og der begæres ikke dagpenge for den mellemliggende periode. Medlemmet beholder det nye arbejde i 7 måneder, hvorefter også dette arbejdsforhold ophører. Bedømmer kassen det seneste arbejdsophør som uful-

destgørende begrundet, vil sanktionen efter de gældende regler være krav om 5 ugers uafbrudt arbejde, inden der kan blive tale om udbetaling af dagpenge, idet der er tale om en gentagelsessituation.

Eksempel 2.

Et medlem siger sit arbejde op for at tage på et længere ophold i udlandet. Ved hjemkomsten et halvt år senere skal kassen pålægge medlemmet karantæne for arbejdsophøret, selv om denne afgørelse ingen betydning har for medlemmets aktuelle dagpengeret, og selv om medlemmet ikke har belastet forsikringssystemet i forbindelse med arbejdsophøret.

Eksempel 3.

Et medlem pålægges 5 ugers karantæne for et ikke fyldestgørende begrundet arbejdsophør. Efter et nyt arbejdsophør uden fyldestgørende grund undlader medlemmet at begære dagpenge i en periode. Når medlemmet igen begærer dagpenge, vil dagpengeretten efter de gældende regler afhænge af, om der foreligger 5 ugers uafbrudt arbejde efter det sidste arbejdsophør. Efter forslaget vil medlemmet umiddelbart kunne genindtræde i dagpengeretten, hvis medlemmet har holdt sig væk fra systemet i 6 måneder eller mere.

Hvis der indføres en regel, hvorefter et arbejdsophør alene skal registreres, hvis der begæres dagpenge inden for en periode på 6 måneder, vil det betyde en administrativ lettelse for kasserne, der ikke behøver at undersøge forhold, der ligger mere end 6 måneder forud for begæringen om dagpenge. Samtidig undgår man, at et arbejdsophør, der ikke er blevet bedømt af kassen, i første omgang kan tillægges gentagelsesvirkning, når medlemmet henvender sig på et senere tidspunkt.

Imod en sådan regel taler, at den vil begunstige de medlemmer, hvor det er åbenbart, at der ikke er en fyldestgørende grund til arbejdsophøret, mens de medlemmer, der selv mener sig berettiget til dagpenge, og hvor afgørelsen måske er mere tvivlsom, fortsat vil blive registreret for et ufyldstgørende begrundet arbejdsophør i systemet. Endvidere vil effekten ved gentagelsesvirkningen blive mindre, dels fordi medlemmet kan

vælge ikke at lade første vægring/arbejdsophør blive registreret, dels fordi sanktionen ved anden vægring/arbejdsophør reelt vil blive en udelukkelse fra dagpenge i maksimalt 6 måneder, hvis medlemmet ikke inden for denne periode har kunnet få beskæftigelse i mindst 5 uger.

Ved en ophævelse af gentagelsesvirkningen på denne måde skal det dog tages i betragtning, at flere afbrydelser af arbejdsforhold kan medføre, at medlemmet ikke betragtes som arbejds-søgende og dermed til rådighed for arbejdsmarkedet, jfr. rådighedsbekendtgørelsen. En sådan afgørelse forudsætter dog en samlet vurdering af medlemmets forhold, og man bevæger sig derfor væk fra de objektive kriterier.

13.4.1. Forslag.

Et uberettiget arbejdsophør skal alene registreres, hvis medlemmet i øvrigt ville være berettiget til dagpenge.

13.4.2. Forslag.

Et uberettiget arbejdsophør skal alene registreres, hvis der begæres dagpenge inden for en periode på 6 måneder.

13.5. Økonomiske konsekvenser.

I forhold til de gældende regler indebærer forslagene en lempelse, idet sanktionen i forbindelse med gentagelsesvirkningen vil udgøre en udelukkelse fra retten til dagpenge i maksimalt 6 måneder. Dette vil medføre en merudgift. På den anden side må størstedelen af de ledige, der således udelukkes fra at modtage dagpenge, alligevel forventes at have fået beskæftigelse i løbet af de 6 måneder.

Da der ikke foreligger statistisk materiale til belysning af antallet af personer, der udelukkes på grund af gentagelsesvirkningen, er det ikke muligt nærmere at fastlægge de økonomiske konsekvenser, men forslagene skønnes at ville medføre en mindre merudgift, der formentlig næppe vil overstige 1 mill. kr.

13.6. Udvalgets indstilling.

Udvalget kan ikke umiddelbart anbefale forslagene, men finder dog, at der bør arbejdes videre med problemerne, således at problemet tages op med en revision af **vægringsbekendtgørelsen**.

14. Efterlønsordningen.

Til forskel fra Hæstrup-udvalget har dette udvalg haft resultaterne af en undersøgelse af efterlønsordningens administration til sin rådighed. På grundlag af denne undersøgelse har direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen skønnet, at de samlede fejludbetalinger i forbindelse med efterlønsordningen udgør mellem en halv og en helt pct. af de udbetalte beløb. Som en følge af den registrerede usikkerhed i administrationen på efterlønsområdet er der bl.a. udstedt klarere retningslinier for dokumentationens omfang og kvalitet i forbindelse med medlemmernes overgang til efterløn.

Udvalget har overvejet muligheder for administrative lettelser, herunder set nærmere på efterlønsmodtageres mulighed for at arbejde i alt 200 timer om året. Udvalget har imidlertid ikke fundet anledning til fremsættelse af forslag om ændringer på efterlønsområdet, da der ikke skønnes at være væsentlige administrative problemer med hensyn til de overordnede regler på området.

15. Medlemmernes udtræden af arbejdsløshedsforsikringen.

Udvalget har overvejet §§ 43, 78 og 86, stk. 4, i arbejdsløshedsforsikringsloven. § 43, indeholder et krav til medlemmerne om, at de har deres væsentligste livsophold ved erhvervsarbejde. § 78 og § 86, stk. 4 fastsætter regler for medlemmernes udtræden ved henholdsvis kontingentrestance og restance i forbindelse med tilbagebetaling af dagpenge eller efterløn. Udval-

get har ingen forslag på dette område, hvor der ikke i stikprøveundersøgelserne er fundet fejl, der har haft betydning for udbetalingen af dagpenge.

Endelig har udvalget overvejet, om der er behov for ændringer i reglerne om sanktioner over for medlemmer, der har begået forseelser mod arbejdsløshedskassen, jfr. arbejdsløshedsforsikringslovens § 87. Disse sanktioner kan bestå i, at medlemmet enten slettes af kassen som følge af et svigagtigt forhold eller udelukkes fra dagpenge i en periode (karantæne).

Hæstrupudvalget fandt, at sanktionerne ikke altid stod i et rimeligt forhold til den økonomiske gevinst ved forseelsen. Udvalget stillede på denne baggrund forslag om en ændring af svigsbestemmelsen, således at et medlem kun blev slettet i grove tilfælde. I stedet skulle karantæne anvendes i større omfang.

Direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen har udsendt et vejledende cirkulære, som delvist imødekommer Hæstrup-udvalgets forslag. Udvalget har derfor ikke behandlet sanktionsreglerne yderligere.

BILAG

R E D E G Ø R E L S E

FRA

**UDVALGET VEDRØRENDE SUPPLERENDE
DAGPENGE OG FEJLUDBETALINGER**

OM

**ARBEJDSGIVERDOKUMENTATION
SOM BETINGELSE FOR UDBETALING AF
ARBEJDSLØSHEDSDAGPENGE OG EFTERLØN.**

INDHOLDSFORTEGNELSE.

1.	Indledning	1
1.1.	Baggrunden for udvalgets nedsættelse	1
1.2.	Underudvalgets sammensætning	1
1.3.	Underudvalgets tilrettelæggelse af arbejdet...	3
2.	Baggrunden for arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk. 6	5
3.	Arbejdsgiverens oplysningspligt, § 91 og § 101.	8
3.1.	Arbejdsløshedsforsikringslovens § 91	8
3.2.	Tilsidesættelse af oplysningsplikten, § 101....	9
4.	Dokumentationsreglers betydning for fejludbeta- 1 ingerne.....	11
4.1.	Beregning af arbejdsfortjenesten	11
4.2.	Arbejdskravet	11
4.3.	Arbejdsophør.	12
5.	Hvor ofte skal oplysninger foreligge	13
5.1.	Ad beregningen af arbejdsfortjenesten	13
5.2.	Ad beregningen af arbejdskravet	14
6.	Dokumentationskrav i forbindelse med beregnin- gen af dagpengesats	16
6.1.	Beregningsgrundlagets sammensætning	16
6.2.	Betingelserne for at foretage en beregning....	17
6.3.	Udvalgets overvejelser vedrørende dokumenta- tion for arbejdsfortjenesten	18
7.	Dokumentationskrav i forbindelse med beregnin- gen af arbejdsbetingelserne i arbejdsløsheds- forsikringslovens §§ 55 og 72	20
7.1.	Oplysninger til brug for beregningen af ar- bejdsbetingelserne	20

7.2.	Tidspunktet for beregning af arbejdsbetingelserne.....	21
7.3.	Udvalgets overvejelser vedrørende dokumentation for opfyldelsen af arbejdsbetingelserne.....	22
8.	Dokumentationskrav i forbindelse med medlemmernes arbejdsophør.....	24
8.1.	Indhentelse af dokumentation for årsag til arbejdsophør.....	25
8.1.1.	Talmæssig belysning.....	25
8.1.2.	Automatisk afgivelse af oplysninger.....	26
8.1.3.	Afgivelse af oplysninger på begæring.....	27
8.2.	Udvalgets vurdering.....	28
9.	Udvalgets overvejelser vedrørende manglende oplysninger.....	30
10.	Sammenfatning.....	31

1. Indledning.

1.1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse.,

Efter vedtagelsen af lov nr. 236 af 6. juni 1985 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (Nedbringelse af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger m.v.), har arbejdsministeriet på baggrund af lovforslagets behandling i folketetinget, anmodet udvalget vedrørende supplerende dagpenge og fejludbetalinger om, inden den 1. december 1985 at fremkomme med forslag til regler om, at dagpenge kun kan udbetales, hvis tidspunktet for og årsagen til medlemmets sidste arbejdsophør, samt varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold og lønnens størrelse dokumenteres, (lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. § 57, stk. 6).

Udvalget vedrørende supplerende dagpenge og fejludbetalinger besluttede herefter på sit møde den 30. august 1985 at nedsætte et underudvalg til at udarbejde forslag til nærmere regler i henhold til bemyndigelsen.

1.2. Udvalgets sammensætning.

Udvalget vedrørende supplerende dagpenge og fejludbetalinger har følgende sammensætning:

Formand:

Direktør E. Bonnerup Nielsen,

Medlemmer;

udpeget af FR (Fællesrepræsentationen) Hovedorganisation for Arbejdsleder og tekniske Funktionærforeninger i Danmark, foreningen af arbejdsledere i Danmark og Teknisk Landsforbund i fællesskab

forretningsfører V. Høedt-Rasmussen,

udpeget af Landsorganisationen i Danmark

konsulent Preben Buchholt,

forretningsfører Carl Stisen (bisidder)

udpeget af Dansk Arbejdsgiverforening

vicedirektør Poul Erik Pedersen

kontorchef Niels Jørgen Hansen (bisidder)

udpeget af Akademikernes Centralorganisation
kontorchef Jørgen Jensen,

udpeget af FTF
formand Per Verdelin,

udpeget af direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen
kontorchef Eje Juul Jakobsen,

udpeget af finansministeriet
kontorchef Hans Nielsen, der den 1. november 1985 blev efterfulgt af fuldmægtig Dorrit Vanglo,

udpeget af justitsministeriet
konsulent Karsten Hagel-Sørensen,

udpeget af finansministeriet, administrationsdepartementet
fuldmægtig Inge Iversen,

udpeget af arbejdsministeriet
kontorchef L. Lollike,

Tilforordnet:

udpeget af arbejdsministeriet
professor Peder J. Pedersen,

udpeget af Arbejdsløshedskassernes Samvirke
Formand for Samvirket, hovedkasserer Erik Hemmingsen,

Sekretariatet:

fuldmægtig Michael Weischer, arbejdsministeriet,
fuldmægtig Helle Kufahl, arbejdsministeriet,
sekretær Katja Kayser, arbejdsministeriet,
fuldmægtig Jens Højmark, arbejdsministeriet,
fuldmægtig Henrik Hansen, direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen,
sekretær Gert Bronton, direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen,
fuldmægtig Hanne Rathsach, arbejdsministeriet,
fuldmægtig Hans Christian Laurberg, arbejdsministeriet (sekretariatsleder)
fuldmægtig Kaj Riis, arbejdsministeriet.

1.3. Underudvalgets sammensætning.

Underudvalget har bestået af:

Direktør Erik Bonnerup Nielsen (formand),
Konsulent Preben Buchholt, Landsorganisationen i Danmark,
Kontorchef Niels Jørgen Hansen, Dansk Arbejdsgiverforening,
Hovedkasserer Erik Hemmingsen, formand for Arbejdsløshedskasser-
nes Samvirke,
Kontorchef Eje Juul Jacobsen, direktoratet for arbejdsløsheds-
forsikringen,
Kontorchef Lisbeth Lollike, arbejdsministeriet, og
Kontorchef Philip Marcussen, Dansk Arbejdsgiverforening.

Underudvalgets sekretariat har bestået af:

Fuldmægtig Hans Christian Laurberg, arbejdsministeriet,
Fuldmægtig Thorbjørn Høgholm Pedersen, direktoratet for arbejds-
løshedsforsikringen, og
Fuldmægtig Jens Højmark, arbejdsministeriet.

^{1.4}• Underudvalgets tilrettelæggelse af arbejdet.

Underudvalget holdt sit første møde den 23. september 1985, og har i alt afholdt 5 møder.

Underudvalget har udarbejdet forslag til bekendtgørelse om arbejdsgiverdokumentation som betingelse for udbetaling af dagpenge, (bilag 1)

Underudvalget har herudover gennemgået de eksisterende blanketter til indhentelse af arbejdsgiveroplysninger, og har udarbejdet forslag til ny blanket vedrørende årsagen til et medlems arbejdsophør. (bilag 2)

Udvalget har fået til opgave forlods at udtale sig om dette spørgsmål med henblik på, at en bekendtgørelse om arbejdsgiverdokumentation kan foreligge inden 1. januar 1986, hvor ændringen i arbejdsløshedsforsikringslovens § 86, stk. 2 om kassernes ansvar for fejlbetalinger træder i kraft.

Udvalget har iøvrigt til opgave at se på forenklinger, ændret finansiering m.v. Udvalget skal også komme med forslag til de lovændringer, dets forslag giver anledning til.

Det må derfor overvejes, hvor meget der på indeværende tidspunkt bør ændres ved dokumentationsreglerne, idet det ikke kan udelukkes, at udvalgets arbejde på enkelte punkter vil medføre ændringer i de materielle regler. Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at forslaget til bekendtgørelse indeholder de tilstrækkelige krav til arbejdsgiverdokumentation i relation til arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk. 6.

Udvalget vedrørende supplerende dagpenge og fejludbetalinger har på sit møde den 29. november 1985 drøftet oplægget fra underudvalget.

Udvalget kan tilslutte sig underudvalgets konklusioner, og betragter med denne redegørelse og udkast til bekendtgørelse sit arbejde vedrørende dokumentationsregler som afsluttet.

2. Baggrunden for arbejdsløshedsforsikringslovens § 57, stk.

Forslag nr. L 90 til lov om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (Nedbringelse af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger m.v.), indeholdt ved fremsættelsen i Folketinget følgende bestemmelse:

"I § 57 indsættes efter stk. 5:

"Stk. 6. Dagpenge kan kun udbetales, hvis tidspunktet for og årsagen til medlemmets sidste arbejdsophør samt varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold dokumenteres.

Stk. 7. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen fastsætter efter forhandling med rådet for arbejdsløshedsforsikringen nærmere regler om, hvorledes kravet efter stk. 6 skal opfyldes og kan fastsætte regler, der fraviger stk. 6 i nærmere angivne tilfælde.""

Forslaget var et led i opfølgningen af Hæstrup-udvalgets betænkning (nr. 1021, september 1984). Dette udvalg havde blandt andet stillet forslag om, at medlemmerne skulle forevise en arbejdsophørsattest fra arbejdsgiveren, før udbetaling af dagpenge kunne ske. Udvalget anførte, at arbejdsgiveren ikke efter de nugældende regler automatisk skal give oplysning om årsagen til et arbejdsophør. I mange tilfælde skal arbejdsgiveren dog efterfølgende give sådanne oplysninger, da de er af betydning for kassernes vurdering af, om et arbejdsophør har været berettiget.

Hæstrup-udvalget fandt, på grundlag af de da foreliggende oplysninger, at der ville være flere fordele forbundet med en gennemførelse af forslaget, f.eks. ville ophørstidspunktet blive dokumenteret, og oplysning om årsag til arbejdsophør ville blive afgivet umiddelbart efter arbejdsophøret. Udvalget kunne anbefale forslaget, selv om dette ville medføre en administrativ merbelastning for arbejdsgiverne.

Af bemærkningerne til det ovenfor citerede lovforslag fremgår det blandt andet, at en væsentlig del af administrationen af dagpenge m.v. sker på grundlag af erklæringer, fra medlemmerne - de såkaldte "tro og love erklæringer". Direktoratets stikprøveundersøgelser har vist, at en af de store fejlkilder i arbejdsløshedsforsikringssystemet er sådanne erklæringer.

Det hedder videre i bemærkningerne at "det er ikke hensigten, at et medlem skal udelukkes fra dagpenge, hvis det alene skyldes udefra kommende omstændigheder, at dokumentationen ikke kan fremskaffes.

Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen bemyndiges derfor **til** at fastsætte nærmere regler om dokumentationens art, herunder regler om undtagelser fra kravet om dokumentation.

Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan endvidere gøre undtagelse vedrørende særlige medlemsgrupper som f.eks. løsarbejdere, der ansættes fra dag til dag, for hvilke det ikke vil være hensigtsmæssigt at kræve dokumentation i form af en arbejdsgivererklæring."

Under behandlingen af lovforslaget blev der af arbejdsministeren stillet forslag om en ændret affattelse af bestemmelsen, som senere blev vedtaget:

"Stk. 6. Arbejdsministeren kan fastsætte regler om, at dagpenge kun kan udbetales, hvis tidspunktet for og årsagen til medlemmets sidste arbejdsophør samt varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold og lønnens størrelse dokumenteres."

I bemærkningerne til ændringsforslaget hedder det:

"Bestemmelsen ændres til en bemyndigelse til arbejdsministeren til at gøre udbetaling af dagpenge betinget af, at der foreligger dokumentation for tidspunkt for og årsagen til et medlems sidste arbejdsophør samt varigheden af et medlems sidste arbejdsforhold og lønnens størrelse.

Bestemmelsen giver mulighed for at fastsætte regler, der medfører, at der til brug for kassens arbejde gives tydelige og entydige oplysninger om medlemmets sidste arbejdsforhold. Som udgangspunkt skal oplysningerne fremskaffes fra arbejdsgiveren.

Det er hensigten, at dokumentation vedrørende lønnens størrelse skal indebære en præcisering af de forskellige dele, som en løn består af. Arbejdsløshedskasserne vil derved få bedre mulighed for at afgøre, om der på en lønseddel forekommer lønandele, som er optjent forud for den periode, der skal danne grundlag for beregning af dagpengesatsen, ligesom arbejdsløshedskasserne gennem dokumentationen direkte vil kunne afgøre, om en del af lønnen f.eks. vedrører overarbejde.

Dokumentation vedrørende varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold vil ligeledes indebære, at arbejdsløshedskasserne

får mere præcise oplysninger om varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold, herunder om det inden for den givne periode præsterede arbejde, f.eks. antal arbejdstimer.

Begrundelsen for at ændre bestemmelsen til en bemyndigelse er, at arbejdsministeren har nedsat et særligt udvalg om supplerende dagpenge og fejludbetalinger. Det vil derfor - på baggrund af den kritik, der har været rejst mod forslaget - være hensigtsmæssigt at give parterne i dette udvalg lejlighed til at medvirke til den praktiske udformning af reglerne."

3. Arbejdsgiverens oplysningspligt/ § 91 og § 101.

3.1. Arbejdsløshedsforsikringslovens § 91.

Indtil den 1. juli 1980 var det kun arbejdsdirektøren og arbejdsformidlingskontorerne, der til brug for tilsynet med arbejdsløshedskasserne kunne indhente oplysninger fra en arbejdsgiver.

Som følge af, at det blev konstateret, at upræcise indtægtsoplysninger var en væsentlig kilde til fejludbetalinger, blev bestemmelsen ændret, således at også arbejdsløshedskasserne fik mulighed for at indhente de nødvendige oplysninger. I forbindelse hermed blev der administrativt indført et krav om dokumentation ved beregningen af dagpengesatsen, og beregningsperioden blev ændret fra 4 uger/1 måned til 12 uger/3 måneder.

Ved lov nr. 217 af 30. maj 1980 om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. blev lovens § 91, stk. 1-3 affattet således:

"§ 91. En arbejdsgiver skal på begæring afgive oplysninger til brug for administrationen af forsikringssystemet, herunder om,

1. hvilke lønmodtagere han har beskæftiget i et nærmere angivet tidsrum og disses beskæftigelsesperioder inden for dette tidsrum,

2. hvorvidt han har beskæftiget bestemte medlemmer af en kasse inden for et nærmere angivet tidsrum,

3. hvilken løn der er udbetalt til bestemte medlemmer af en kasse inden for et nærmere angivet tidsrum, og

4. årsagen til et medlems arbejdsophør.

Stk. 2. De oplysninger, der er nævnt i stk. 1, kan indhentes af arbejdsdirektøren, et arbejdsformidlingskontor og for så vidt angår egne medlemmer vedkommende arbejdsløshedskasse.

Stk. 3. Arbejdsdirektøren fastsætter efter forhandling med landsarbejdsnævnet regler om administrationen af reglerne i stk. 1 og 2."

I bemærkningerne til lovforslaget er blandt andet anført følgende:

"Efter lovens § 91 skal arbejdsgivere på begæring afgive en række oplysninger til arbejdsdirektøren (eller til et arbejdsformidlingskontor som direktørens underordnede myndighed) om forhold, der kan have betydning for et medlems ret til dagpenge herunder beregningen af medlemmets dagpengesats. Den foreslåede ændring går ud på at sikre, at arbejdsgiveroplysninger kan indhentes i alle tilfælde, hvor det er nødvendigt af hensyn til korrekt dagpengeudbetaling at give de anerkendte arbejdsløsheds-kasser mulighed for at indhente oplysninger, og at give arbejdsdirektøren mulighed for at udstede regler om afgivelsen af disse oplysninger efter forhandling med landsarbejdsnævnet."

Med hjemmel i § 91, stk. 3, har direktoratet udsendt bekendtgørelse nr. 537 af 14. november 1983 (bilag 5).

Bekendtgørelsen indeholder nærmere regler for, hvordan oplysningerne skal afgives, samt hvilke frister arbejdsgiveren har til at afgive oplysningerne.

Oplysninger til brug ved beregning af dagpengesatsen skal afgives senest 3 hverdage efter, at der er fremsat begæring herom; mens andre oplysninger skal gives inden for en frist, der fastsættes af arbejdsløsheds-kassen, arbejdsformidlingskontoret eller direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen. Fristen i disse tilfælde kan dog ikke være kortere end 10 hverdage.

3.2. Tilsidesættelse af oplysningspligten, § 101.

Forsømmer en arbejdsgiver sin oplysningspligt efter § 91, kan han straffes med bøde, jfr. § 101.

Direktoratet har den 30 november 1983 udsendt et cirkulære vedrørende politianmeldelse af arbejdsgivere. Før politianmeldelse kan foretages, skal arbejdsløsheds-kassen på ny rette henvendelse til arbejdsgiveren med anmodning om oplysningerne. Henvend-

delsen skal ske ved anbefalet brev, og arbejdsgiveren underrettes samtidig om, at sagen vil blive overgivet til politiet, såfremt oplysningerne ikke fremkommer inden en vis frist. Denne frist er fastsat til 3 hverdage for oplysninger til brug for beregning af dagpengesats, og 5 hverdage for andre oplysninger.

Såfremt arbejdsgiveren stadig ikke afgiver de ønskede oplysninger, overgives sagen til politiet. Der vil i medfør af retsplejelovens § 997, stk. 3, være mulighed for at pålægge arbejdsgiveren løbende tvangsbøder, indtil oplysningerne udliveres.

Direktoratet har ved cirkulære af 30. november 1983 udsendt vejledende retningslinier for fastsættelse af bødestraf. Ifølge cirkulæret bør bøden fastsættes som 3 gange den maksimale dagpengesats for fuldtidsforsikrede, afrundet til nærmeste hele hundrede kroner. Ifølge cirkulæret bør der som hovedregel stilles krav om pålæg af bøde, selv om arbejdsgiveren berigtiger forholdet efter at politiet er blevet inddraget i sagen. De fortløbende ugentlige tvangsbøder foreslås fastsat til 1 gang den maksimale dagpengesats for fuldtidsforsikrede, afrundet til nærmeste hele hundrede kroner.

4. Dokumentationsreglers betydning for fejludbetalingerne.

Som anført under afsnit 2. har formålet med indførelsen af § 57, stk. 6 blandt andet været om at begrænse de fejludbetalinger, der skyldes medlemmernes urigtige tro og love oplysninger.

De samlede udbetalinger af dagpenge og feriedagpenge udgjorde i 1983 20.592 millioner kroner, og ved direktoratets stikprøveundersøgelse blev der konstateret en tilbagebetalingsprocent på i alt 2,48. Fejludbetalingerne skønnes derfor i alt at have udgjort omkring 510 millioner kroner.

Det bemærkes, at undersøgelsen vedrørende 1983 primært var tilrettelagt som en undersøgelse af kassernes administration, idet direktoratet allerede ved de tidligere undersøgelser havde konstateret, at tro og love systemet gav anledning til store fejludbetalinger.

Kontrollen af udbetalingerne er derfor gennemført ved hjælp af udbetalingsmateriale samt oplysninger fra arbejdsgivere og offentlige myndigheder, mens oplysninger fra skattevæsenet kun er blevet indhentet, hvis det har vist sig nødvendigt i den konkrete sag.

4.1. Beregning af arbejdsfortjenesten.

For så vidt angår fejl i forbindelse med beregning af arbejdsfortjenesten, viser direktoratets stikprøveundersøgelse vedrørende 1983, at det i 1981 indførte dokumentationskrav har haft den ønskede effekt på fejludbetalingerne.

Fejltypen "urigtige lønoplysninger" forekom i 1981 i 20,1% af de udtrukne sager, og den gav anledning til 16,7% af det konstaterede tilbagebetalingsbeløb. Disse tal var i 1983 faldet til henholdsvis 1,7% og 1,5%. De samlede fejludbetalinger skønnes derfor at have udgjort omkring 8 millioner kr i 1983 mod ca. 110 millioner kr. i 1981.

4.2. Arbejdskråvet.

Fejl i forbindelse med arbejdsbetingelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens §§ 55 og 72 er ikke særligt hyppigt forekommende, men når de forekommer giver de anledning til store fejl-

udbetalinger. I 1981 blev fejl som følge af manglende opfyldelse af arbejdsbetingelserne konstateret i 1,5% af de udtrukne sager, og 19,0% af det samlede tilbagebetalingsbeløb skyldtes denne fejltype. De tilsvarende tal for 1983 er henholdsvis 0,4% og 4,1%. Fejludbetalingerne skønnes i alt at have andraget omkring 21 millioner kr i 1983 mod ca. 125 millioner kr. i 1981.

Nedgangen i fejludbetalingerne fra 1981 til 1983 kan skyldes en statistisk tilfældighed, men direktoratet finder det dog sandsynligt, at den opfølgning overfor arbejdsløshedskasserne, der var resultatet af de første stikprøveundersøgelser, har medvirket til at nedbringe fejludbetalingerne, idet kasserne er blevet mere opmærksomme på denne problemstilling.

Med henblik på at undersøge, om de konstaterede fejl skyldes medlemmernes urigtige oplysninger eller andre forhold, har direktoratet gennemgået de sager, hvor der er fundet fejl. Denne gennemgang viser, at ca. 40% af fejlene skyldes medlemmernes urigtige oplysninger om omfanget af den hidtidige beskæftigelse. 20% skyldes, at kasserne har regnet forkert, og de resterende 40% skyldes, at kassen ikke har foretaget en egentlig beregning af, om arbejdsbetingelserne er opfyldt, men i stedet har udbetalt dagpenge på grundlag af den beskæftigelsesperiode, medlemmet har anført på ledighedserklæringen.

4.3. Arbejdsophør.

Fejl i forbindelse med arbejdsophør kunne af tekniske årsager ikke udskilles fra fejl i forbindelse med arbejdsvægring i undersøgelsen vedrørende 1981. Det er dog direktoratets opfattelse, at urigtige oplysninger i forbindelse med arbejdsophør var langt den mest belastende af de to fejltyper. I 1981 blev der fundet fejl, forårsaget af vægring og arbejdsophør i 1,5% af de udtrukne sager, 4,6% af det konstaterede tilbagebetalingsbeløb skyldtes denne fejltype. I undersøgelsen vedrørende 1983 blev fejltypen fundet i 0,6% af sagerne, og den gav anledning til 1,9% af det samlede tilbagebetalingsbeløb, hvilket svarer til en samlet fejludbetaling på omkring 10 millioner, kr.

Direktoratet skønner, at fejludbetalingerne vedrørende vægring og arbejdsophør er lavere i 1984, fordi kassernes administration er blevet bedre på dette område.

5. Hvor ofte skal oplysningerne foreligge.

Direktoratet har forsøgt at indhente oplysninger om, i hvor mange tilfælde, der ikke i forbindelse med medlemmernes ledighed (arbejdsophør) er behov for at foretage en beregning af arbejdsfortjenesten eller af arbejdsbetingelserne i §§ 55 og 72. For så vidt angår §§ 55 og 72 har man endvidere søgt at få oplyst, hvor mange af medlemmets tidligere arbejdsgivere det er nødvendigt at kontakte i de tilfælde, hvor arbejdsløshedskasserne anvender arbejdsgiveroplysninger som dokumentation.

Disse oplysninger er ikke umiddelbart tilgængelige, og direktoratet har derfor fremskaffet oplysninger ved at rette henvendelse til et antal arbejdsløshedskasser, som er blevet anmodet om deres vurdering af problemstillingerne. Det skal bemærkes, at der er tale om en umiddelbar vurdering, idet arbejdsløshedskasserne på grund af tidsfristen ikke har haft mulighed for at undersøge spørgsmålene nærmere.

Direktoratet har rettet henvendelse til 10 arbejdsløshedskasser, som tilsammen har 45,9% af det samlede medlemstal, og ledigheden inden for de adspurgte arbejdsløshedskasser udgør 47,8% af den samlede ledighed.

Der er taget kontakt til såvel funktionærkasser (Funktionærernes og Tjenestemændenes fælles Arbejdsløshedskasse), som til arbejdsløshedskasser for håndværkere (Metalarbejdernes Arbejdsløshedskasse, Murerfagets Arbejdsløshedskasse og Malersvendenes Arbejdsløshedskasse) og til arbejdsløshedskasser for ufaglærte (Specialarbejdernes Arbejdsløshedskasse og De Kvindelige Arbejderes Arbejdsløshedskasse).

5.1. Ad beregningen af arbejdsfortjenesten.

Hovedparten af de adspurgte arbejdsløshedskasser (herunder Specialarbejdernes Arbejdsløshedskasse, De kvindelige Arbejderes Arbejdsløshedskasse, Den forebyggende Børneforsorgs Arbejdsløshedskasse, Murerfagets Arbejdsløshedskasse og Funktionærernes og Tjenestemændenes fælles Arbejdsløshedskasse) har oplyst, at der i lidt mere end 50% af de tilfælde, hvor et medlem melder sig ledig, ikke skal finde en beregning af dagpengesatsen sted.

Yderpunkterne i forhold hertil er Kommunalarbejdernes Arbejdsløshedskasse, der har oplyst, at det kun er i 10-15% af tilfældene, at en beregning ikke skal finde sted, og Tjenernes, Musikernes og Artisternes Arbejdsløshedskasse der oplyser, at der inden for denne arbejdsløshedskasses område ikke skal finde en beregning sted i 80% af tilfældene.

I forbindelse med besvarelsen af det stillede spørgsmål vil det være af væsentlig betydning, hvorvidt der inden for arbejdsløshedskassens område etableres mange kortvarige ansættelsesforhold, hvilket oplysningerne fra Tjenernes, Musikerens og Artisternes Arbejdsløshedskasse klart bekræfter.

5.2. Ad beregningen af arbejdskravet.

En enkelt af de adspurgte arbejdsløshedskasser mente sig ikke i stand til at besvare dette spørgsmål.

3 arbejdsløshedskasser (Specialarbejdernes Arbejdsløshedskasse, De Kvindelige Arbejderes Arbejdsløshedskasse og Den forebyggende Børneforsorgs Arbejdsløshedskasse) har oplyst, at det i lidt mere end 50% af de tilfælde, hvor et medlem melder sig ledig, ikke er nødvendigt at beregne, om arbejdsbetingelserne er opfyldt. En arbejdsløshedskasse (Murorfagets Arbejdsløshedskasse) har oplyst, at det ikke er nødvendigt i 60% af tilfældene, en (Metalarbejdernes Arbejdsløshedskasse) i 70% og endelig en (Funktionærernes og Tjenestemændenes fælles Arbejdsløshedskasse) i 75-80% af tilfældene.

De resterende arbejdsløshedskasser svarede, at de foretog beregningen af arbejdsbetingelserne hyppigere end påkrævet, hvorfor deres svar ikke umiddelbart giver et indtryk af, hvor ofte oplysningerne skal foreligge.

Som anført under afsnit 7.2. foretages ny beregning af arbejdsbetingelserne først, hvis medlemmet nærmer sig datoen for dagpengerettens ophør (falddatoen). Det vil derfor ikke altid være muligt i forbindelse med arbejdsophøret at afgøre, om arbejdsforholdet vil få betydning i relation til §§ 55 og 72.

Direktoratet forespurgte derfor arbejdsløshedskasserne, hvor mange af medlemmernes tidligere arbejdsgivere de måtte rette henvendelse til ved beregningen af arbejdskravet.

Det gennemgående svar var 1 til 3 arbejdsgivere. Disse oplysninger er, ud over den usikkerhed der knytter sig til de udøvede skøn, efter direktoratets opfattelse ikke særlig anvendelig. En præcis vurdering af problemstillingen forudsætter, at man ligeledes er i besiddelse af oplysninger om, hvor mange arbejdsgivere, medlemmerne har været beskæftiget hos, siden den seneste beregning af arbejdskravet fandt sted. Disse oplysninger kunne arbejdsløshedskasserne naturligt nok ikke give.

6. Dokumentationskrav i forbindelse med beregningen af dagpengesats.

Det kræves i dag, at der på beregningstidspunktet foreligger dokumentation for medlemmets arbejdsfortjeneste i beregningsperioden. Denne dokumentation kan enten bestå i lønsedler eller i en af arbejdsgiveren udfyldt erklæring, blanket AR 274 (bilag 3).

Det vil sige, at arbejdsløshedskassen i dag ikke må foretage en dagpengeberegning, hvis der ikke foreligger den fornødne dokumentation for arbejdsfortjenesten i beregningsperioden.

Det skal understreges, at der selvfølgelig i dag kan forekomme situationer, hvor det ikke er muligt at fremskaffe den nødvendige dokumentation. I disse tilfælde må man beregne medlemmets dagpengesats på grundlag af medlemmets egne tro- og love oplysninger, med forbehold for en eventuel senere regulering.

6.1. Beregningsgrundlagets sammensætning.

Udgangspunktet ved beregningen af et medlems dagpengesats er, at man kan medtage alle de lønbestanddele, tillæg etc., som medlemmet i henhold til ferielovens bestemmelser har krav på at få beregnet feriegodtgørelse af. I ferielovens § 16, stk. 1 er det fastslået, at man ved beregningen af feriegodtgørelsen ser bort fra tillæg til løn samt lønandele, der ikke er indkomstskattepligtige.

Ved beregningen af arbejdsfortjenesten kan man dog ikke medtage løn og tillæg hertil, som er ydet for overarbejde, ligesom man ikke kan medtage løn og tillæg, der er optjent uden for beregningsperioden.

I forbindelse med beregningen af en korrekt dagpengesats er det derfor nødvendigt, at følgende oplysninger foreligger på beregningstidspunktet:

1) Den løn medlemmet har indtjent i beregningsperioden.

Dette krav indbærer, at det af den foreliggende dokumentation skal fremgå, om der i de beskæftigelsesperioder, der skal danne grundlag for dagpengeberegningen, er udbetalt løn for arbejde, der er udført uden for beregningsperioden.

2) Om der i beregningsperioden er udført overarbejde. I givet fald skal der foreligge oplysninger om antal overarbejdstimer og overtidsbetalingens størrelse.

3) Angivelse af i hvilken udstrækning medarbejderen har krav på at få beregnet feriepenge af eventuelle løntillæg i henhold til ferielovens § 16, stk. 1.

4) Antallet af aftalte normaltimer i perioden.

Som det fremgår af ovennævnte, er der tale om meget detaljerede oplysninger vedrørende indtjeningen i beregningsperioden. Der er således behov for detaljerede oplysninger vedrørende antallet af beskæftigede timer, herunder antal overarbejdstimer, størrelsen af indkomsten, herunder eventuel betaling for overarbejde og oplysninger om, i hvilke tidsrum de enkelte lønandele er optjent.

Disse præcise krav giver problemer i forbindelse med indhentelse af den krævede dokumentation. Specielt er det konstateret, at lønsedlerne i mange tilfælde ikke er udformet på en sådan måde, at arbejdsløshedskasserne kommer i besiddelse af de nødvendige specificerede oplysninger.

6.2. Betingelserne for at foretage en beregning.

I forbindelse med overvejelserne omkring formen for en dokumentationsordning er det nødvendigt at vide, hvor ofte arbejdsløshedskasserne har behov for disse meget detaljerede oplysninger.

I henhold til de gældende regler skal der beregnes dagpengesats - og dermed foreligge dokumentation for indtægts størrelse - i følgende tilfælde:

1) Første gang et medlem melder sig ledigt og opfylder betingelserne for udbetaling af dagpenge. Beregning skal dog ikke foretages, hvis medlemmet opnår dagpengeret efter reglerne for nyuddannelse, eller hvis medlemmet er optaget under aftjening af værnepligt.

2) Når medlemmer, der tidligere har fået beregnet en dagpengesats, har haft 13 ugers/3 måneders uafbrudt beskæftigelse, og

den pågældende beskæftigelse er afsluttet mindst et år efter afslutningen af et tidligere beskæftigelsesforhold, der har dannet grundlag for en dagpengeberegning.

Ad 1. Medlemmer af en arbejdsløshedskasse, der ikke tidligere har fået beregnet en dagpengesats, kan ophøre i beskæftigelse, uden at indtægtsoplysningerne herfra får betydning for en eventuel beregning af medlemmets dagpenge. Som eksempel herpå kan nævnes, at medlemmet på grund af karensreglen i § 53 på ledighedstidspunktet ikke har opnået dagpengeret endnu.

Ad 2. Reglen om, at arbejdsfortjenesten ikke har betydning for dagpengenes størrelse, hvis arbejdet, hvorfra fortjenesten hidrører, afsluttes mindre end et år efter afslutningen af et tidligere arbejde, der har ligget til grund for en dagpengeberegning, betyder, at lønoplysningerne vedrørende de beskæftigelsesforhold, som den pågældende måtte have inden for 12 måneder efter et tidligere ansættelsesforhold, der har dannet grundlag for en beregning, som hovedregel vil være uden betydning for arbejdsløshedsforsikringen. Endvidere skal beskæftigelsesforholdet have haft en varighed af mindst 13 uger/3 måneder. Der vil derfor være en del beskæftigelsesforhold (lønoplysninger), der er uden interesse for arbejdsløshedsforsikringssystemet.

6,3. Udvalgets overvejelser vedrørende dokumentation for arbejdsfortjenesten.

Udvalget har overvejet, hvorvidt man altid bør stille krav om en egentlig arbejdsgivererklæring, eller om lønsedler fortsat skal kunne anvendes som dokumentation.

Regelsættets kompleksitet bevirker, at der skal gives meget detaljerede oplysninger, disse fremgår ofte ikke af lønsedlerne. De lønsedler, der anvendes i dag, er af svingende detaljeringsgrad, og de forskellige lønandele kan være angivet med kodebetegnelser, som kasserne ikke kender. Behovet for præcise lønoplysninger er størst, når der er tale om lønmodtagere, der aflønnes med timeløn plus diverse tillæg. Der er en række tilfælde på dette område, hvor lønsedlerne ikke er fyldestgørende.

Man har tidligere overvejet at stille krav til lønsedlernes udformning, men dette er af forskellige grunde blevet opgivet. Der vil være tale om et meget omfattende indgreb, idet kravene i princippet skal gælde for samtlige de eksisterende lønsedler. En sådan løsning vil også betyde en uhensigtsmæssig sammenkobling mellem arbejdsløshedsforsikringssystemet og de enkelte lønsystemer.

Endelig er der heller ikke efter de seneste ændringer i arbejdsløshedsforsikringsloven hjemmel til at foreskrive, at lønsedler skal udformes på en bestemt måde.

For så vidt angår oplysninger til brug for beregning af arbejdsfortjenesten, indstiller udvalget, at lønsedler fortsat bør anses for tilstrækkelig dokumentation, under forudsætning af, at de indeholder de nødvendige oplysninger. I modsat fald, skal kassen indhente en arbejdsgivererklæring.

7. Dokumentationskrav i forbindelse med beregningen af arbejdsbetingelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens §§ 55 og 72.

Også i forbindelse med beregningen af arbejdsbetingelserne, herunder det skærpede arbejdskrav for medlemmer, der udøver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, er der i dag fastsat retningslinier for, hvilken dokumentation der skal foreligge på beregningstidspunktet.

I modsætning til beregningssituationen har man ikke her stillet krav om obligatorisk arbejdsgiverdokumentation. Reglerne indebærer således, at arbejdsløshedskassen i dag kan vælge at foretage beregningen af arbejdskravet på grundlag af medlemmets tro- og love oplysninger, eller på grundlag af indhentet arbejdsgiverdokumentation.

7.1. Oplysninger til brug for beregningen af arbejdsbetingelserne.

Der er også her behov for meget præcise oplysninger fra medlemmet eller arbejdsgiveren.

For at opfylde kravene til en korrekt beregning af arbejdsbetingelserne er det således nødvendigt, at arbejdsløshedskassen kommer i besiddelse af oplysninger, som blandt andet præcist angiver, hvorledes de beskæftigede timer har været placeret på de enkelte arbejdsdage. Det er således i mange tilfælde ikke tilstrækkeligt, at arbejdsløshedskassen får oplyst beskæftigelsesperiodens varighed samt antallet af arbejdstimer. Disse oplysninger kan kun anvendes i de tilfælde, hvor medlemmet har været beskæftiget på fuld tid, uden nogen form for fravær.

For medlemmer, der er berettiget til løn under sygdom, vil sygefravær f.eks. ikke fremgå af lønsedlerne. Det kan derfor være nødvendigt at indhente supplerende oplysninger herom.

Overarbejdstimer kan ikke medtages ved beregningen af, hvorvidt arbejdskravet er opfyldt medmindre de er afspadserede. Det er derfor også nødvendigt at få oplysninger om omfanget og placeringen af eventuelt overarbejde.

Endelig skal det nævnes, at det indenfor visse områder ikke er muligt at kontrollere antallet af beskæftigede timer. I disse

tilfælde er det nødvendigt at indhente præcise oplysninger om medlemmets indtægt i ansættelsesperioden, idet disse oplysninger bruges til at "beregne" beskæftigelsens omfang.

Indhentelsen af disse oplysninger primært giver problemer af følgende 2 årsager:

- 1) oplysningerne skal som ovenfor nævnt være meget præcise og
- 2) Oplysningerne kan ofte ligge et stykke tilbage i tiden.

Problemerne opstår dog primært i forbindelse med de medlemmer, der ikke har været beskæftiget på fuld tid. Som det fremgår af direktoratets blanket AR 263 (bilag 4), kan arbejdsgiveren, hvis medlemmet har været beskæftiget på fuld overenskomstmæssig arbejdstid, nøjes med at angive beskæftigelsesperioden og det samlede antal arbejdstimer. Har medlemmet derimod været beskæftiget mindre end fuld tid, enten fordi den pågældende har haft fravær f.eks. på grund af sygdom, eller fordi den ugentlige arbejdstid af andre årsager har været under den overenskomstmæssige arbejdstid, er det nødvendigt, at arbejdsgiveren nøjagtigt angiver placeringen af de beskæftigede timer dag for dag, for de perioder hvor medlemmet ikke har været beskæftiget på fuld tid.

7.2. Tidspunktet for beregning af arbejdsbetingelserne.

Før der udbetales arbejdsløshedsdagpenge eller efterløn til et medlem, skal arbejdsløshedskassen beregne, hvorvidt arbejdsbetingelserne er opfyldt og i givet fald hvor længe. Som ved beregningen af arbejdsfortjenesten, skal arbejdsløshedskassen sikre sig den fornødne dokumentation til en beregning af, om arbejdsbetingelserne er opfyldt, når et medlem første gang anmoder om dagpenge/efterløn.

Såfremt arbejdskravet er opfyldt, vil medlemmet normalt kunne modtage dagpenge i op til 2 H år. Det vil sige, at de beskæftigelsesforhold af mere eller mindre midlertidig karakter, som medlemmet måtte have i perioden fra beregningen af arbejdskravet frem til den dato, hvor medlemmet ikke længere opfylder arbejdskravet (falddatoen), ikke vil have nogen interesse for arbejdsløshedsforsikringen i denne sammenhæng. Omfanget af disse beskæftigelsesforhold vil som hovedregel først få betydning når medlemmet er ved at falde for arbejdskravet, og det derfor bliver nødvendigt at undersøge, i hvilken udstrækning medlemmet

kan modtage dagpenge udover faldatoen.

Dette indebærer, at man ved afslutningen af et beskæftigelsesforhold ikke umiddelbart kan vurdere, hvorvidt beskæftigelses omfang senere vil få betydning for medlemmets dagpengeret.

7,,3. Udvalgets overvejelser vedrørende dokumentation for opfyldelsen af arbejdsbetingelserne.

For så vidt angår oplysninger til brug for beregningen af, hvorvidt arbejdskravet er opfyldt, medfører tro og love erklæringer en væsentlig risiko for fejludbetalinger. Medlemmerne skal ofte give oplysninger om arbejdsforhold, der ligger et stykke tilbage i tiden, og disse oplysninger anvendes som grundlag for dagpengeudbetalinger i op til 2½ år.

Som nævnt er det udvalgets opfattelse, at oplysningerne kun skal afgives, når der er behov for dem. Dette bevirker, at oplysningerne ofte vil vedrøre perioder, der ligger et stykke tilbage i tiden.

Arbejdsgiveren vil, når der er forløbet en vis periode, ofte kun være i besiddelse af de oplysninger, der findes på lønsedlerne, og udvalget finder derfor ikke, at man vil opnå mere nøjagtige oplysninger ved et ubetinget krav om egentlige arbejdsgivererklæringer.

Samtidig finder udvalget, at det i visse tilfælde vil være nødvendigt at kunne dispensere fra dokumentationskravet for fagområder, hvor der stort set er tale om langvarige ansættelsesforhold på fuld tid, og for fagområder, hvor der i ansættelsesforholdene ikke er tale om en egentlig arbejdsgiver.

På denne baggrund indstiller udvalget, at der ved beregning af arbejdskravet i §§ 55 og 72 bør stilles krav om dokumentation fra arbejdsgiveren. Dette krav kan som udgangspunkt opfyldes ved at kassen anvender lønsedler, hvis disse indeholder de nødvendige oplysninger.

Er lønsedlerne ikke fyldestgørende, skal kassen indhente en arbejdsgivererklæring på en særligt blanket. Denne ordning vil svare til, hvad der i dag gælder for så vidt angår dokumentation for arbejdsfortjenesten.

Desuden indstilles, at direktøren for arbejdsløshedsforsikringen får mulighed for at kunne dispensere for dokumentationskravet i ganske særlige tilfælde.

Endvidere finder udvalget, at en eventuel ændring af blanketten til indhentelse af arbejdsgiveroplysninger til brug for beregningen af arbejdskravet, bør afvente erfaringerne med den nye dokumentationsordning.

8. Dokumentationskrav i forbindelse med medlemmernes arbejdsophør.

De gældende regler stiller ikke krav om, at årsagen til medlemmets arbejdsophør skal dokumenteres via en arbejdsgiverudtalelse. Det er således i dag tilstrækkeligt, at kassen sikrer sig medlemmets forklaring på årsagen til arbejdsophøret. Såfremt medlemmets tro- og love oplysning imidlertid rejser tvivl om den pågældendes ret til dagpenge, er det arbejdsløshedskassens pligt, eventuelt ved indhentelsen af arbejdsgiveroplysninger, at undersøge forholdet nærmere.

Det skal bemærkes, at der i forbindelse med ethvert arbejdsophør, hvorefter et medlem anmoder om dagpenge, som udgangspunkt skal foreligge oplysninger om, hvad der er årsagen til, at beskæftigelsesforholdet er bragt til ophør. I enkelte situationer er der stillet krav om, at arbejdsgiverens stillingtagen til arbejdsophørsårsagen skal foreligge. Som eksempel herpå kan nævnes, at arbejdsgiveren på dagpengekortet skal attestere, at der er tale om midlertidig ledighed som følge af vejrlig eller materialeman- gel.

Det er vigtigt at understrege, at de gældende regler om konsekvenserne af et uberettiget arbejdsophør er udformet på en sådan måde, at det ikke ved vurderingen af medlemmernes dagpenge- ret vil være tilstrækkeligt at få oplyst f.eks., at medlemmet er blevet sagt op. Det vil i alle tilfælde være nødvendigt for arbejdsløshedskassen at få oplysninger, der mere præcist angiver, hvad der er årsagen til, at et arbejdsforhold er blevet bragt til ophør af enten arbejdstageren eller arbejdsgiveren.

Udvalget finder det vigtigt, at dokumentationsreglerne udformes på en sådan måde, at de ikke kommer til at indebære en unødvendig belastning af arbejdsgiverne og kasserne i situationer, hvor der ikke er behov for oplysningerne i forsikringssystemet.

8.1. Indhentelse af dokumentation for årsag til arbejdsophør.

8.1.1. Talmæssig belysning.

I alt 755.931 personer var berørt af ledighed i 1983, og det samlede antal ledighedsperioder var 1.754.403, svarende til 2,3 ledighedsperiode pr. berørt person.

295.323 personer, svarende til 40 % af de berørte, havde kun een ledighedsperiode i 1983, mens 126.695 personer havde 4 eller flere ledighedsperioder.

Af de i alt 1.754.403 ledighedsperioder havde de 395.795 en udstrækning på højst 1 uge. Det må formodes, at en meget stor del af disse korte ledighedsperioder skyldes vejrlig eller materiale-mangel, men en opdeling på ledighedsårsag er ikke foretaget.

Tallene stammer fra CRAM-registeret, og omfatter derfor kun registrerede ledige, herunder ledige, der er henvist fra bistandskontoret. Situationer, hvor der mellem to arbejdsforhold ikke begæres dagpenge eller bistandshjælp, indgår derfor ikke i statistikken.

For at få et reelt billede af antallet af arbejdsophør, skal de 1,7 millioner ledighedsperioder således tillægges et ukendt antal arbejdsophør som følge af jobskifte, hvor der ikke begæres dagpenge.

Endelig er "ledighedsperiode" her defineret som en eller flere sammenhængende kalenderuger, hvor der forekommer ledige timer. Skiftende arbejdsforhold på nedsat tid vil derfor blive registreret som een sammenhængende ledighedsperiode. Omvendt behøver en ledighedsperiode i statistikken ikke at være påbegyndt med et arbejdsophør, medlemmet kan eksempelvis blive ledig efter at have afsluttet en uddannelse. Sygdom og afholdelse af ferie vil bryde ledighedsperioderne i opgørelsen, når disse forhold forekommer som hele kalenderuger.

Ønskes der dokumentation for årsagen til samtlige arbejdsophør, er udgangspunktet således, at der på årsbasis skal indhentes oplysning om årsagen til omkring 2 millioner arbejdsophør. Bevares det nugældende system, hvorefter arbejdsgiveren skal attestere ledighed, der skyldes vejrlig eller materiale-mangel på selve dagpengekortet, vil yderligere arbejdsgiverdokumen-

tation for arbejdsophørsårsagen formentlig være overflødig i et antal tilfælde. Som ovenfor nævnt er det ikke muligt at sætte tal på de enkelte ledighedsårsager, men selv om det antages, at ledighedsperioder af indtil en uges varighed overvejende skyldes vejrlig eller materiale-mangel, vil der stadig være godt 1,3 millioner ledighedsperioder, hvor der skal foreligge oplysning om årsagen til arbejdsophøret.

Dette tal vil kunne reduceres ved indførelse af undtagelsesbestemmelser for løsarbejdere, der ansættes fra dag til dag, men da der ikke foreligger tal for sådanne ansættelsesforhold, har udvalget ikke kunne danne sig et skøn over effekten. Når de korte ledighedsperioder er taget ud, og når de ikke registrerede arbejdsophør medregnes, vil der formentlig stadig være mindst 1,3 millioner arbejdsforhold tilbage.

Udvalget har i denne forbindelse overvejet den mulighed, at medlemmet afleverer en fyreseddel/afskedigelsesattest i arbejdsløshedskassen, som dokumentation for årsagen til arbejdsophøret.

Da en stor del lønmodtagere imidlertid ikke har krav på en skriftlig, endsige begrundet opsigelse, har udvalget ikke fundet grundlag for at gøre ordningen obligatorisk.

Det er herefter udvalgets opfattelse, at arbejdsgiverdokumentation for årsag til arbejdsophør kan tilvejebringes på to måder. Enten skal arbejdsgiveren ved ethvert arbejdsophør sende oplysningerne direkte til kassen, eller også skal kasserne indhente oplysningerne fra arbejdsgiveren hver gang et medlem melder sig ledig.

8.1.2 Automatisk afgivelse af oplysninger.

Udvalget finder, at denne løsning indebærer nogle administrative fordele for arbejdsløshedskasserne, der ikke behøver at anmode om oplysningerne hver gang et medlem melder sig ledig. Endvidere vil kassen få kendskab til arbejdsforhold, som medlemmet ikke selv oplyser om, f.eks. fordi medlemmet er klar over, at der ikke har været en fyldestgørende grund til ophøret, og derfor ikke begærer dagpenge.

En sådan ordning vil dog også betyde, at kasserne skal registrere og arkivere oplysninger, som der ikke bliver brug for, fordi de pågældende medlemmer ikke anmoder om dagpenge.

Ordningen vil tilsvarende give anledning til en merbelastning af arbejdsgiverne, der vil komme til at afgive oplysninger om arbejdsophør, der ikke er af betydning for retten til dagpenge, eksempelvis i de tilfælde, hvor et medlem siger op på grund af overtagelse af andet arbejde.

Arbejdsgiverens erkendelse af, at de oplysninger, der skal afgives, måske ikke får nogen betydning, vil indebære en risiko for, at oplysningerne kommer til at bestå af intetsigende standardafkrydsninger, ligesom arbejdsgiveren vil være mindre påpasselig med overhovedet at afgive oplysningerne.

Endvidere vil det være overladt til den enkelte arbejdsgiver at skønne om et arbejdsophør er omfattet af en undtagelsesbestemmelse eller ej, og arbejdsgiverens tilsidesættelse af oplysningspligten vil ikke umiddelbart kunne kontrolleres og vil heller ikke kunne sanktioneres efter § 101, idet denne forudsætter, at der er fremkommet en begæring fra arbejdsløshedskassen.

Samtidig er der nogle rent praktiske vanskeligheder forbundet med en automatisk fremsendelse af oplysningerne. Ordningen forudsætter, at der skal udsendes et antal blanketter til hver enkelt af de ca. 250.000 arbejdsgivere, og udvalget skønner, at blanketoplaget vil udgøre mindst 2 millioner på årsbasis.

Selve trykningen vil koste omkring 2.000.000 kr. Udsendelsen til arbejdsgiverne omkring 1.500.000, og arbejdsgiverens portoudgifter ved at indsende blanketterne vil andrage omkring 4.000.000, i alt 7,5 millioner kr.

Hertil kommer lønudgifter til behandlingen af blanketterne hos arbejdsgiverne og arbejdsløshedskasserne.

Under udvalgsbehandlingen har der fra flere medlemmer været rejst tvivl om, hvorvidt der er hjemmel til at pålægge arbejdsgiverne at fremsende oplysningerne automatisk. Udvalget har ikke fundet anledning til at undersøge dette spørgsmål nærmere, idet der er enighed i udvalget om ikke at anbefale denne løsning.

8.1.3 Afgivelse af oplysninger på begæring.

I forhold til automatikløsningen betyder denne ordning, at kasserne får mulighed for at kontrollere om arbejdsgiverne opfylder oplysningspligten. Samtidig skal oplysningerne kun indhentes når der er brug for dem, hvorved belastningen af arbejdsgiverne bliver mindre.

Endvidere vil det være overladt til arbejdsløshedskasserne at afgøre, om et arbejdsophør er omfattet af undtagelsesbestemmelserne. Kasserne vil være de nærmeste til at foretage denne vurdering, idet det er deres ansvar, at der foreligger den nødvendige dokumentation.

Den administrative belastning og udgifterne kan dog reduceres, hvis der fastsættes begrænsninger i dokumentationspligtens omfang, f.eks. ved udtagelse af løsarbejdere og lignende.

Blanketoplaget skønnes at være højst 800.000 på årsbasis, og blanketterne vil kunne fordeles til arbejdsløshedskasserne på sædvanlig vis, og omkostningerne vil derfor være mindre.

Ulemperne vil imidlertid medføre en stor administrativ belastning af arbejdsløshedskasserne, der i hvert enkelt tilfælde skal skrive til arbejdsgiveren og anmode om oplysningerne. Hvis oplysningerne ikke fremkommer, skal arbejdsgiveren rykkes. Kasserne kan kun anmode om oplysninger vedrørende arbejdsforhold, som de er bekendt med, og det bliver derved muligt for et medlem at skjule et ikke fyldestgørende arbejdsophør for kassen. Kontrollen med, om den pågældende er berettiget til dagpenge bliver således ikke fuldstændig.

Trykningen af blanketter vil koste omkring 800.000 kr., og portoudgifter for såvel kassen som arbejdsgivere vil - uden rykningsprocedure - andrage omkring 2,5 millioner kr. til hver. Heller ikke her er der taget højde for de kraftigt øgede administrative belastninger og merudgifter, der ikke mindst for arbejdsløshedskassernes vedkommende vil blive ganske betydelige.

Indførelse af en sådan ordning vil blandt andet betyde, at der for en stort del af dagpengekortenes vedkommende, nemlig alle dem med korte arbejdsforhold (timer eller dage), skal foretages en decideret sagsbehandling på hvert enkelt dagpengekort, før der kan foretages udbetaling til det ledige medlem. En sådan sagsbehandling af dagpengekortene vil betyde, at en stor del af medlemmerne ikke vil kunne modtage dagpenge indenfor de fastsatte tider.

8.2. Udvalgets vurdering.

Som det fremgår indebærer begge mulige løsninger så store administrative meromkostninger og belastninger, at det efter

udvalgets opfattelse er yderst tvivlsomt, om der er et rimeligt forhold mellem disse udgifter og den nedbringelse af fejludbetalingerne, der vil kunne opnås.

Fejludbetalingerne udgør som nævnt omkring 10 millioner kr., men uanset hvilken løsning der vælges vil fejl ikke helt kunne undgås.

Udvalget skal derfor indstille, at der ikke fastsættes ubetinget krav om arbejdsgiverdokumentation for årsagen til arbejdsophør, og at man bevarer den nuværende ordning, hvorefter arbejdsgiveren skal attestere på dagpengekortet, hvis ledigheden skyldes vejrlig eller materiale-mangel.

Udvalget har yderligere lagt vægt på,
at fejludbetalingerne, efter det oplyste, er blevet reduceret i forhold til stikprøveundersøgelsen vedrørende 1983,
at et generelt dokumentationskrav vil bevirke, at arbejdsgiveroplysningernes troværdighed bliver mindre, end hvis oplysningerne kun indhentes når der er behov for det, og
at de nødvendige undtagelser fra dokumentationskravet vil føre til afgrænsningsvanskeligheder.

9. Udvalgets overvejelser vedrørende manglende oplysninger.

Efter de nugældende regler om dokumentation for lønoplysninger til brug for beregning af arbejdsfortjenesten, kan kassen udbetale dagpenge på grundlag af medlemmets egne oplysninger, hvis oplysningerne fra arbejdsgiveren ikke fremkommer så hurtigt, at udbetaling kan ske uden forsinkelse. Udbetaling i disse situationer sker med forbehold for en eventuel senere regulering.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det ikke har været hensigten med de nye regler, at et medlem skulle udelukkes fra dagpenge, hvis den manglende dokumentation skyldes udefra kommende omstændigheder, for eksempel arbejdsgiverens tilsidesættelse af oplysningspligten.

Denne problemstilling gav anledning til flere spørgsmål fra folketingets arbejdsmarkedsudvalg. Ifølge arbejdsministeriets besvarelser kan udbetaling ske på grundlag af medlemmets egne oplysninger i de situationer, hvor oplysningerne ikke kan fremskaffes fra arbejdsgiveren, f.eks. fordi virksomheden er gået konkurs eller brændt. Endvidere vil medlemmets egne oplysninger kunne lægges til grund, hvis arbejdsgiveren nægter at udlevere de nødvendige oplysninger. I disse situationer forudsættes det, at arbejdsløshedskassen har overgivet sagen til politiet, og kassen skal være i besiddelse af dokumentation herfor.

Udvalget har derfor i vedlagte udkast til bekendtgørelse (bilag 1) indsat en bestemmelse, der tager højde for disse situationer.

10. Sammenfatning.

10.1.

Med vedtagelsen af lov nr. 236 af 6. juni 1985 om ændringer i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (nedbringelse af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger m.v.) skærpedes arbejdsløshedskassernes ansvar for fejludbetalinger.

I lovens § 57, stk. 6 bemyndiges arbejdsministeren til at fastsætte nærmere regler om, at dagpenge kun kan udbetales, hvis tidspunktet for og årsagen til medlemmets sidste arbejdsophør samt varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold og lønnens størrelse dokumenteres.

Arbejdsministeren anmodede herefter udvalget vedrørende supplerende dagpenge og fejludbetalinger om senest den 1. december 1985 at fremkomme med forslag til regler om en bedre arbejdsgiverdokumentation som betingelse for kassernes udbetaling af dagpenge.

Udvalget har gennemgået de eksisterende regler med henblik på, om der er behov for ændringer og har vurderet fordele og ulemper ved de forskellige løsningsmuligheder. Udvalget peger på, at der ifølge de foretagne undersøgelser gennem de senere år er sket et væsentligt fald i fejludbetalingerne, blandt andet som følge af allerede trufne foranstaltninger. I lyset af udvalgets øvrige arbejde med forenkling af de gældende regler har udvalget lagt vægt på, at ændringer, der vil medføre nye administrative belastninger for arbejdsløshedskasserne og arbejdsgiverne, begrænses mest muligt.

10.2. Dokumentation for arbejdsfortjenesten.

Det er udvalgets opfattelse, at de nuværende krav til arbejdsgiverdokumentation vedrørende beregning af arbejdsfortjenesten fungerer tilfredsstillende.

Udvalget indstiller derfor, at lønsedler fortsat kan anses for tilstrækkelig dokumentation. I tilfælde af, at lønsedlerne ikke indeholder de nødvendige oplysninger, skal kassen indhente oplysninger fra arbejdsgiveren på en særlig blanket.

10.3. Dokumentation for opfyldelse af arbejdskravet.

Udvalget er af den opfattelse, at risikoen for fejludbetalingerne på dette område er af et sådant omfang, at dokumentation i form af arbejdsgiveroplysninger bør gøres obligatoriske.

Udvalget indstiller derfor, at der normalt skal foreligge arbejdsgiverdokumentation for opfyldelsen af arbejdskravet.

Dokumentationskravet kan som udgangspunkt opfyldes ved hjælp af lønsedler. Er lønsedlerne ikke fyldestgørende, skal arbejdsløshedskassen indhente oplysninger fra arbejdsgiveren på en særlig blanket.

Udvalget indstiller desuden, at der gives direktøren for arbejdsløshedsforsikringen adgang til at dispensere fra dokumentationskravene i særlige tilfælde.

10.4. Dokumentation for årsag til arbejdsophør.

Udvalget har undersøgt mulighederne for at indføre regler om arbejdsgiverdokumentation for årsagen til et medlems arbejdsophør.

Udvalget har i afsnit 8.1 nærmere beskrevet de forskellige muligheder for indførelse af et sådant dokumentationskrav og finder, at det uanset hvilken løsning der vælges, vil være forbundet med store administrative problemer at gennemføre kravet.

På baggrund af disse problemer sammenholdt med fejludbetalingernes størrelse indstiller udvalget, at bemyndigelsen i § 57, stk. 6, ikke udnyttes på dette område.

10.5. Bekendtgørelse om arbejdsgiverdokumentation.

Efter arbejdsministerens anmodning har udvalget udarbejdet det som bilag 1 vedlagte udkast til bekendtgørelse, i overensstemmelse med foranstående indstillinger. Der er i udkastet også taget højde for, at forsinkelsen med fremskaffelse af dokumentation, der ikke skyldes medlemmet, ikke bør medføre forsinkelse af udbetalingen af dagpenge.

ARBEJDSMINISTERIET
december 1985

2. kt. j.nr. 213-26(1)

Bekendtgørelse om arbejdsgiverdokumentation som betingelse for udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

I henhold til § 57, stk. 6, i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 407 af 3. september 1985, fastsættes:

§ 1. Arbejdsløshedsdagpenge og efterløn kan kun udbetales, hvis der foreligger arbejdsgiverdokumentation for arbejdsfortjenesten og for opfyldelse af arbejdskravet, jfr. § 51, stk. 1, § 55, § 72, § 75b, stk. 1, § 75d, stk. 1 og § 75e, stk. 1 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

Dokumentation for arbejdsfortjenesten.

§ 2. Arbejdsløshedskassen skal sikre sig, at der til dokumentation af arbejdsfortjenesten i beregningsperioden, jfr. § 51, stk. 1, § 75d, stk. 1 og § 75e, stk. 1 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. foreligger nærmere oplysninger om medlemmets løn m.v. fra medlemmets tidligere arbejdsgiver(e).

Stk. 2. Lønsedler, der tilstrækkeligt sikkert og tydeligt angiver medlemmets lønindtægt og antal arbejdstimer kan anvendes som grundlag for beregningen af arbejdsfortjenesten. Indeholder lønsedlerne ikke de nødvendige oplysninger, skal arbejdsløshedskassen indhente nærmere dokumentation for medlemmets løn m.v. hos medlemmets tidligere arbejdsgiver(e).

Dokumentation for opfyldelse af arbejdskravet.

§ 3. Arbejdsløshedskassen skal sikre sig, at der til dokumentation for opfyldelse af arbejdskravet, jfr. § 55, § 72 og § 75b, stk. 1 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. foreligger nærmere oplysninger om medlemmets beskæftigelse i fra medlemmets arbejdsgiver(e).

Stk. 2. Lønsedler, der tilstrækkeligt sikkert og tydeligt angiver antallet af medlemmets arbejdstimer og deres placering kan anvendes som grundlag for beregning af, om arbejdskravet er opfyldt. Indeholder lønsedlerne ikke de nødvendige oplysninger, skal arbejdsløshedskassen indhente nærmere dokumentation for medlemmets beskæftigelse hos medlemmets tidligere arbejdsgiver(e).

Stk. 3. Dokumentation skal foreligge, såvel første gang arbejdsløshedskassen foretager en beregning af om medlemmet opfylder arbejdskravet, som ved senere beregninger heraf.

§ 4. Reglerne i § 3 finder ikke anvendelse på medlemmer, der opnår ret til dagpenge i henhold til § 54 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

Dokumentation for årsag til arbejdsophør.

§ 5. Finder arbejdsløshedskassen behov for dokumentation for årsagen til medlemmets seneste arbejdsophør, jfr. § 63, stk. 1, nr. 2, i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., kan den indhente oplysninger herom fra medlemmets tidligere arbejdsgiver.

Dispensation m.v.

§ 6. For enkelte fag og faglige områder, hvor ganske særlige forhold gør sig gældende, kan direktøren for arbejdsløshedsforsikringen tillade, at bestemmelserne i SS 2 og 3 fraviges.

§ 7. Hvis den dokumentation, der skal foreligge efter §§ 2 og 3, ikke kan fremskaffes så hurtigt, at dagpenge kan udbetales uden forsinkelse, kan arbejdsløshedskassen dog udbetale dagpenge i højst 2 måneder på grundlag af andre tilgængelige oplysninger og medlemmets egne på tro og love afgivne oplysninger med forbehold om eventuel senere regulering.

Stk. 2. Hvis det godtgøres, at den i SS 2, 3 og 5 nævnte dokumentation ikke kan fremskaffes, kan udbetaling af dagpenge fortsat ske på grundlag af medlemmets egne på tro og love afgivne oplysninger med forbehold om eventuel senere regulering.

§ 8. De oplysninger, der skal indhentes efter § 2, stk. 2, 2. pkt., § 3, stk. 2, 2. pkt., og § 5, skal afgives af arbejdsgiveren på en særlig blanket, udarbejdet af direktøren for arbejdsløshedsforsikringen.

Stk. 2. Andre blanketter må kun anvendes, hvis de er godkendt af direktøren for arbejdsløshedsforsikringen.

§ 9. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen udsender en vejledning om anvendelsen af bekendtgørelsen.

§ 10. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 1986.

ARBEJDSGIVERERKLÆRING ÅRSAG TIL ARBEJDSOPHØR

Arbejdsgivers navn		Telefon nr.	
Adresse, postnr. og by			
Lønmodtagers navn		CPR nr.	dag md. år
Adresse, postnr. og by			

Arbejdsløshedskassens navn

Arbejdsløshedskassens adresse

Lønmodtageren har været beskæftiget	Fra	dag	md.	år	Til	dag	md.	år
Meddelelse om opsigelse er afgivet den						dag	md.	år

Årsagen til lønmodtagerens arbejdsophør

1. ☐ opsigelse på grund af arbejdsmangel
2. ☐ midlertidig hjemsendelse
3. ☐ arbejdsophør på grund af tidsbegrænset eller opgavebegrænset ansættelse.
4. ☐ opsigelse fra arbejdsgiverens side af anden grund, årsagen angives
5. ☐ bortvisning
6. ☐ lønmodtageren har selv sagt op, årsagen angives eventuelt nedenfor

ARBEJDSGIVERERKLÆRING

til brug ved beregning af dagpenge

1. Grundoplysninger

Arbejdsgivers navn		Telefon nr.	
Adresse, postnr. og by		UNDERBILAG 3.	
Lønmodtagers navn	CPR nr.	dag	md
Adresse, postnr. og by		år	nr
2. Beskæftigelsesperiode	Lønmodtageren har samlet været beskæftiget	Fra	Til
		dag	md
		år	år

3. Lønoplysninger (Kun ét af punkterne a, b, eller c besvares)

a.	Fast månedsløn ① - de seneste 3 udbetalte måneder			
	Månedens navn			
	Månedens løn ②			
	Antal aftalte normaltimer pr. måned: ③			

b.	☐ Fast ugeløn	☐ Fast 14-dages løn
	De seneste 12 udbetalte uger (eller 6 x 14 dage) omfatter perioden:	
	Fra uge nr.	Til uge nr.
	Udbetalt løn for disse 12 uger udgør:	② Svarende til antal aftalte normaltimer pr. lønperiode: ③

c.	Ikke fast løn						
	De seneste 12 udbetalte uger (eller 6 x 14 dage) omfatter perioden:						
	Enten ☐ ④ Kopi af lønspecifikationer (lønsejler eller lønkonto) vedlægges for nævnte opfølgelsesperiode Eller ☐ Lønoplysninger for 12 uger (eller 6 x 14 dages perioder) er anført herunder:						
	Uge nr.						
	Antal arbejdstimer ⑤						
	Heraf antal overarbejdstimer						
	Løn (excl. merbetaling for overarbejde) ②						
	Uge nr.						
	Antal arbejdstimer ⑤						
	Heraf antal overarbejdstimer						
Løn (excl. merbetaling for overarbejde) ②							

4. Andre oplysninger

Har lønmodtageren bonus, akkordoverskud tantieme, gratiale eller provision tilgode?		☐ Ja	☐ Nej	Hvis "Ja", udfyldes punkt 1-2	
1. For hvilken periode er bonus/akkordoverskud m.v. optjent?		Fra	Til	Ca. kr.	
		dag	md	år	år
2. Hvilket beløb skønnes bonus/akkordoverskud m.v. at ville udgøre?					
Dato	Arbejdsgiverens underskrift og stempel				

VEJLEDNING

Når et medlem af en arbejdsløshedskasse bliver ledigt, er medlemmets tidligere arbejdsgiver ifølge arbejdsløshedsloven på begæring forpligtet til at give oplysning om medlemmets løn m.v. (arbejdsgivererklæring), jfr. arbejdsløshedslovens §91, stk. 1-3 og §101 samt arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 560 af 15. december 1980.

Arbejdsgivererklæringen danner i så fald sammen med medlemmets egne oplysninger grundlag for beregning af arbejdsløshedsdagpenge.

På anfordring skal arbejdsgiveren oplyse lønindtægten m.v. i de **seneste 12 udbetalte uger** (14 dages-, uge-, dag- eller timelønnede) eller de **seneste 3 udbetalte måneder** (månedslønnede).

Erklæringen skal afgives senest 3 hverdage efter, at der overfor arbejdsgiveren er fremsat begæring herom.

Om udfyldelsen af arbejdsgivererklæringen bemærkes særligt:

- ① Ved månedsløn forstås, at lønmodtageren for hver måned får udbetalt et fast lønbeløb, selv om lønmodtageren i denne måned har været syg m.v.
- ② Den lønindtægt, der af arbejdsgiveren skal angives som grundlag for arbejdsløshedskassens beregning af dagpenge, er lønmodtagerens ferieberettigende løn, bortset fra merbetaling for overarbejde og varskotillæg.

Ved **fast løn** (punkterne a og b) angives dog den løn, der svarer til det aftalte antal normaltimer.

Følgende londele skal eksempelvis medregnes:

Grundløn	Forlægningstillæg
Dyrtidstillæg	Drikkepenge
Personlige tillæg	Provision
Anciennitetstillæg	Gratiale
Akkordforsku	Forsørger- og
Akkordoversku	børnetillæg
Akkordafsn	
Arbejdstillæg	
Produktionstillæg	
Præmietillæg	
Bonus	
Holddriftstillæg	
Betaling for forskudt tid	

Følgende londele skal eksempelvis
ikke medregnes:

Merbetaling for overarbejde
Varskotillæg
Godtgørelse for særligt arbejdstøj og vask
Godtgørelse for udgifter til fortæring og rejse
Godtgørelse for befordringsmidler, der er nødvendiggjort af skiftende arbejdssted eller flere samtidige arbejdssteder.

- ③ Det ved ansættelsesforholdet aftalte antal normale arbejdstimer angives her. Overarbejdstimer medregnes altså ikke.
- ④ Arbejdsgiveren kan her vælge **enten** at vedlægge kopi af lønsedler/lønkonto, **eller** at udfylde skemaet forneden i punkt 2c., **medmindre** arbejdsløshedskassen/afdelingen særligt har angivet, at kopi af lønsedler/lønkonto **ikke** kan fremsendes, og at skemaet forneden i punkt 2c. derfor skal udfyldes.
- ⑤ Her angives det samlede antal arbejdstimer i vedkommende uge, inclusive overarbejdstimer. På linjen derunder angives overarbejdstimer særskilt.

Arbejdsløshedskassens/arbejdsformidlingens stempel

OPLYSNINGER FRA ARBEJDSGIVERE

Afgivet i henhold til § 91 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (se blankettens bagside)

II

Udfyldes af kassen/AF

Lønmodtagerens navn	CPR-nr.	dag	md.	år	lebens
Adresse					

Oplysninger om lønmodtagerens beskæftigelse m.v. udledes for perioden	Fra	dag	md.	år	Til	dag	md.	år
---	-----	-----	-----	----	-----	-----	-----	----

Antal arbejdstimer	bedes oplyst	Lønindtægten	bedes oplyst	Alene blanketafsnit A bedes udfyldt
--------------------	--------------	--------------	--------------	-------------------------------------

A Oplysning om lønmodtagerens beskæftigelsesperioder						Antal arbejdstimer	Lønindtægt	Evt. bemærkninger
Fra	dag	md.	år	Til	dag	md.	år	

Er arbejdsforholdet etableret i henhold til bistandslovens regler? ☐ ja ☐ nej

B BESKÆFTIGELSESOVERSIGT

Uge	Uge-dag	Antal arb. timer	Lønindtægt	Årsag til eventuelt fravær	Uge	Uge-dag	Antal arb. timer	Lønindtægt	Årsag til eventuelt fravær
NR.	MA				NR.	MA			
	TI					TI			
	ON					ON			
	TO					TO			
	FR					FR			
	LØ					LØ			
	SØ					SØ			
NR.	MA				NR.	MA			
	TI					TI			
	ON					ON			
	TO					TO			
	FR					FR			
	LØ					LØ			
	SØ					SØ			
NR.	MA				NR.	MA			
	TI					TI			
	ON					ON			
	TO					TO			
	FR					FR			
	LØ					LØ			
	SØ					SØ			

TIL ARBEJDSGIVEREN

Udfyldes af arbejdsgiveren

Data

Arbejdsgiverens underskrift og stempel

VEJLEDNING

Når et medlem al en arbejdsløshedskasse bliver ledig, er det blandt andet en betingelse for at få ret til arbejdsløshedsdagpenge, at medlemmet inden for de sidste 3 år sammenlagt har haft 1.040 (heltidsforsikrede)/680 (deltidsforsikrede) timers arbejde.

For at undersøge, om medlemmet opfylder/har opfyldt denne betingelse, kan det være nødvendigt for arbejdsløhedskassen/arbejdsformidlingskontoret at indhente oplysninger om beskæftigelse hos medlemmets tidligere arbejdsgiver.

Til dette formål er denne blanket udarbejdet.

Der henvises til arbejdsløshedslovens § 91 og 101 samt arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 537 af 14. november 1983, som er optrykt på bagsiden af blanketten.

Om udfyldelsen af blanketten bemærkes følgende:

Hvis medlemmet har været beskæftiget i fuld overenskomstmæssig arbejdstid, (f.eks. 40 timer pr. uge), skal blanketten udfyldes på følgende vis:

A) Arbejdsgiveren angiver i blanketafsnit A beskæftigelsesperioden(erne) og det samlede antal arbejdstimer for hver beskæftigelsesperiode. Det vil sige, at både arbejdstimer fra uger, hvor medlemmet har været i fuld beskæftigelse, og arbejdstimer fra uger, hvor der har været fravær (f.eks. på grund af sygdom, ferie, søgnehelldage eller lignende), skal medregnes.

B) I blanketafsnit B (»Beskæftigelsesoversigt«) angiver arbejdsgiveren dag for dag beskæftigelsen i de uger, hvor der har været fravær, se løvrigt nedenfor under ②.

① Antal arbejdstimer vil sige antal normalarbejdstimer op til fuld overenskomstmæssig arbejdstid. Overarbejdstimer medregnes kun, såfremt de er afspadserede i den periode, for hvilken der ønskes oplysninger.

0 Lønindtægten skal som udgangspunkt kun oplyses, hvis arbejdsløshedskassen/arbejdsformidlingskontoret ved afkrydsning har anmodet herom. Lønindtægten skal dog altid oplyses, såfremt antallet af arbejdstimer ikke kan oplyses af arbejdsgiveren.

Al lønindtægt - bortset fra overarbejdsbetaling - skal oplyses.

Overarbejdsbetaling skal dog medtages, hvis overarbejdstimerne er afspadserede i den periode, for hvilken der ønskes oplysninger.

Bonus, akkordoverskud med videre, der er udbetalt, men ikke optjent i den periode, for hvilken der ønskes oplysninger, skal ikke medregnes.

© Som udgangspunkt skal såvel afsnit A som afsnit B udfyldes. Undtagelse herfra kan kun forekomme, hvor det ved afkrydsning er markeret, at alene afsnit A skal udfyldes.

Blanketafsnit B (»Beskæftigelsesoversigt«) skal udfyldes som supplement til oplysningerne i blanketafsnit A, når lønmodtageren i en uge har haft fraværstimer på grund af søgnehelldage, sygdom, barsel, vejrlig eller ferie. Dette gælder endvidere, hvis lønmodtageren har været beskæftiget på mindre end fuld (overenskomstmæssig) arbejdstid, f.eks. beskæftigelse på nedsat tid, løsarbejde eller lignende.

1 de tilfælde, hvor afsnit B skal udfyldes, angiver arbejdsgiveren antallet af arbejdstimer dag for dag i den pågældende uge. Såfremt medlemmet har afspadseret overarbejde, angives antallet af afspadserede timer på de(n) pågældende dag(e), som om medlemmet havde været i beskæftigelse. Hvis medlemmets fravær alene skyldes afspadsering, anses medlemmet for at have været i normal beskæftigelse, det vil sige, at arbejdsgiveren ikke i disse tilfælde skal udfylde blanketafsnit B.

Eksempel:

Et medlem - der normalt er beskæftiget i en 40 timers uge (5 dage à 8 timer) - er i en uge på afspadsering 8 timer mandag, syv tirsdag, ligesom den pågældende kun er beskæftiget 3 timer om fredagen på grund af vejrlig.

7/83	MA	8		
	TI	0		SYG
	ON	8		
	TO	8		
	FR	3		VEJRLIG
	LØ			
	SØ			

Bekendtgørelse om arbejdsgiveres pligt til at afgive oplysning om løn, beskæftigelse m.v. til brug for administrationen af forsikringssystemet (Arbejdsløshedslovens § 91)

I henhold til § 91, stk. I, i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. skal en arbejdsgiver på begæring afgive oplysninger til brug for administrationen af forsikringssystemet, herunder om

1. hvilke lønmodtagere han har beskæftiget i et nærmere angivet tidsrum og disses beskæftigelsesperioder inden for dette tidsrum,
2. hvorvidt han har beskæftiget bestemte, medlemmer af en kasse inden for et nærmere angivet tidsrum,
3. hvilken løn der er udbetalt til bestemte medlemmer af en arbejdsløshedskasse inden for et nærmere angivet tidsrum og
4. årsagen til et medlems arbejdsophør.

Efter § 91, stk. 2, kan de omhandlede oplysninger indhentes af arbejdsdirektøren, et arbejdsformidlingskontor og for så vidt angår egne medlemmer vedkommende arbejdsløshedskasse.

- 1 medfør af arbejdsløshedslovens § 91, stk. 3, fastsætter arbejdsdirektøren efter forhandling med landsarbejdsnævnet regler om administrationen af reglerne i stk. 1 og 2.

Herefter fastsættes følgende:

Kapitel 1

§ 1. Når der for et medlem af en arbejdsløshedskasse efter de til enhver tid gældende regler herom skal foretages beregning af **dag-**

pengenes eller efterlønnens størrelse, skal arbejdsgiveren på begæring afgive oplysninger om den løn, der er indtjent i beregningsperioden, og om antal beskæftigede timer (arbejdsgivererklæring).

Stk. 2. Arbejdsgiverens oplysningspligt kan opfyldes ved afgivelse af kopi af lønsedler eller lønkonto, medmindre arbejdsløsheds-kassen skønner, at disse ikke giver tilstrækkeligt sikkert grundlag for beregning af dagpengene eller efterlønnen.

§ 2. Arbejdsgivererklæringen, lønsedler eller lønkonto skal afgives senest 3 hverdage efter, at der er fremsat begæring herom.

§ 3. Arbejdsgivererklæringen skal afgives på en af arbejdsdirektøren udarbejdet blanket.

Kapitel 2

§ 4. Til brug for administrationen af forsikringssystemet er en arbejdsgiver på begæring af en arbejdsløshedskasse, et arbejdsformidlingskontor eller arbejdsdirektøren pligtig til - udover de i kapitel 1. omhandlede lønoplysninger m.v. til brug for dagpengeberegningen - at afgive de i arbejdsløshedslovens § 91, stk. 1, nr. 1, 2, 3 og 4, nævnte oplysninger.

Stk. 2. Arbejdsdirektøren kan i forbindelse med sin udøvelse af tilsynsvirksomheden,

såfremt det måtte være nødvendigt, pålægge en arbejdsgiver at afgive oplysninger i videre omfang end efter stk. 1.

Stk. 3. Det skal af henvendelsen til arbejdsgiveren klart fremgå, for hvilke(n) periode(r) der ønskes oplysninger.

§ 5. Arbejdsgiveroplysningerne efter § 4, stk. 1 og 2, skal afgives inden for en af arbejdsløhedskassen, arbejdsformidlingskontoret eller arbejdsdirektøren nærmere fastsat frist, der dog ikke kan være kortere end 10 hverdage.

§ 6. Arbejdsgiverens oplysninger skal, med mindre andet er angivet, afgives på det af arbejdsdirektøren udfærdigede blan-

ketmateriale.

Kapitel 3

§ 7. Forsømmer en arbejdsgiver at opfylde forpligtelserne efter denne bekendtgørelse, kan han straffes med bøde, jfr. arbejdsløshedslovens § 101.

Kapitel 4

§ 8. Bekendtgørelsen træder i kraft ved offentliggørelsen i Lovtidende.

§ 9. Arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 560 af 15. december 1980 er hermed bortfaldet.

Arbejdsdirektoratet, den 14. november 1983

KAJ WESTERGAARD

/ Eje Juul Jacobsen

Arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 612 af 18. december 1985,

Bekendtgørelse om arbejdsgiverdokumentation som betingelse for udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn

I henhold til § 57, stk. 6, i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 407 af 3. september 1985, fastsættes:

§ 1.- Arbejdsløshedsdagpenge og efterløn kan kun udbetales, hvis der foreligger arbejdsgiverdokumentation for arbejdsfortjenesten og for opfyldelse af arbejdskravet, jfr. § 51, stk. 1, § 55, § 72, § 75 b, stk. 1, § 75 d, stk. 1 og § 75 e, stk. 1 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

Dokumentation for arbejdsfortjenesten

§ 2. Arbejdsløshedskassen skal sikre sig, at der til dokumentation af arbejdsfortjenesten i beregningsperioden, jfr. § 51, stk. 1, § 75 d, stk. 1 og § 75 e, stk. 1 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., foreligger nærmere oplysninger om medlemmets løn m.v. fra medlemmets tidligere arbejdsgiver(e).

Stk. 2. Lønsedler, der tilstrækkeligt sikkert og tydeligt angiver medlemmets lønindtægt og antal arbejdstimer, kan anvendes som grundlag for beregningen af arbejdsfortjenesten. Indeholder lønsedlerne ikke de nødvendige oplysninger, skal arbejdsløshedskassen indhente nærmere dokumentation for medlemmets løn m.v. hos medlemmets tidligere arbejdsgiver(e).

Dokumentation for opfyldelse af arbejdskravet

§ 3. Arbejdsløshedskassen skal sikre sig, at der til dokumentation for opfyldelse af arbejdskravet, jfr. § 55, § 72 og § 75 b, stk. 1 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., foreligger nærmere oplysninger om medlemmets beskæftigelse fra medlemmets tidligere arbejdsgiver(e).

Stk. 2. Lønsedler, der tilstrækkeligt sikkert og tydeligt angiver antallet af medlemmets arbejdstimer og deres placering, kan anvendes som grundlag for beregning af, om arbejdskravet er opfyldt. Indeholder lønsedlerne ikke de nødvendige oplysninger, skal arbejdsløshedskassen indhente nærmere dokumentation for medlemmets beskæftigelse hos medlemmets tidligere arbejdsgiver(e).

Stk. 3. Dokumentationen skal foreligge, såvel første gang arbejdsløshedskassen foretager en beregning af om medlemmet opfylder arbejdskravet, som ved senere beregninger heraf.

§ 4. Reglerne i § 3 finder ikke anvendelse på medlemmer, der opnår ret til dagpenge i henhold til § 54 i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

Dokumentation for årsag til arbejdsophør

§ 5. Finder arbejdsløshedskassen behov for dokumentation for årsagen til medlemmets seneste arbejdsophør, jfr. § 63, stk. 1, nr. 2, i lov om arbejdsformidling og arbejds-

løshedsforsikring m.v., kan den indhente oplysninger herom fra medlemmets tidligere arbejdsgiver.

Dispensation m.v.

§ 6. For enkelte fag og faglige områder, hvor ganske særlige forhold gør sig gældende, kan direktøren for arbejdsløshedsforsikringen tillade, at bestemmelserne i §§ 2 og 3 fraviges.

§ 7. Hvis den dokumentation, der skal foreligge efter §§ 2 og 3, ikke kan fremskaffes så hurtigt, at dagpenge kan udbetales uden forsinkelse, kan arbejdsløsheds-kassen dog udbetale dagpenge i højst 2 måneder på grundlag af andre tilgængelige oplysninger og medlemmets egne på tro og love afgivne oplysninger med forbehold om eventuel senere regulering.

Stk. 2. Hvis det godtgøres, at den i §§ 2, 3

og 5 nævnte dokumentation ikke kan fremskaffes, kan udbetaling af dagpenge fortsat ske på grundlag af medlemmets egne på tro og love afgivne oplysninger med forbehold om eventuel senere regulering.

§ 8. De oplysninger, der skal indhentes efter § 2, stk. 2, 2. pkt., § 3, stk. 2, 2. pkt., og § 5, skal afgives af arbejdsgiveren på en særlig blanket, udarbejdet af direktøren for arbejdsløshedsforsikringen.

Stk. 2. Andre blanketter må kun anvendes, hvis de er godkendt af direktøren for arbejdsløshedsforsikringen.

§ 9. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen udsender en vejledning om anvendelsen af bekendtgørelsen.

§ 10. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 1986.

Arbejdsministeriet, den 18. december 1985

GRETHE FENGER MØLLER

/ Lisbeth Lollike

Bekendtgørelse om retten til dagpenge for et medlem, som opnår arbejde af kortere varighed end fuld tid eller er ledig på grund af vejrlig eller som følge af arbejdsfordeling

(Beregning af supplerende dagpenge)

I henhold til § 59, stk. 4, § 73, stk. 4, § 58, stk. I, nr. I og 2 pkt. a og c, jfr. § 51, stk. 4, i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 358 af 25. juli 1983, fastsættes efter forhandling med landsarbejdsnævnet følgende:

§ 1. Når et ledigt medlem opnår arbejde af kortere varighed (nedsat tid), nedsættes dagpengene.

Stk. 2. Et medlem anses for at arbejde på nedsat tid, når den faktiske ugentlige arbejdstid er mindre end det timetal, medlemmet er forsikret til, og medlemmet er tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende.

§ 2. For et fuldtidsforsikret medlem sker nedsættelsen efter § 1 efter forholdet mellem medlemmets arbejdstid i vedkommende uge og fuld sædvanlig arbejdstid.

Stk. 2. For et deltidsforsikret medlem sker nedsættelsen efter forholdet mellem medlemmets arbejdstid i vedkommende uge og den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid før ledighedens indtræden. Den gennemsnitlige arbejdstid før ledighedens indtræden fastsættes som gennemsnittet af beskæftigelsen i den periode, der danner grundlag for dagpengeberegningen og vil fremgå af medlemmets senest afgivne ledighedserklæring.

Stk. 3. Inden for områder, hvor nedsættelsen ikke kan ske på grundlag af arbejdstiden, sker nedsættelsen under hensyn til arbejdslonnen.

Stk. 4. 1 tilfælde af sygdom, søgnehelligdage uden dagpengeret, fridage for egen regning eller manglende rådighed i øvrigt, skal dagpengekortet for fuldtidsforsikrede medlemmer belægges med 8 timer for hver af sådanne dage, medens der for deltidsforsikrede medlemmer belægges med et timetal, der svarer til 1/4 af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid.

Ved afholdelse af ferie sker belægningen for fuldtidsforsikrede medlemmer med 6-A timer og for deltidsforsikrede medlemmer med et timetal, der svarer til 1/4 af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid.

Stk. 5. Inden for arbejdsløshedskasser, hvor der ifølge overenskomst arbejdes mere end 5 dage pr. uge, kan der efter ansøgning til direktoratet dispenseres fra de i stk. 4 gældende regler, således at belægningen for disse medlemsgrupper sker med et lavere timetal.

Søgnehelligdage

§ 3. Udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage er betinget af, at medlemmet har været ledig i en normal arbejdsuge før eller efter søgnehelligdagen(e).

Stk. 2. Såfremt ledigheden skyldes virksomhedslukning på grund af ferie eller arbejdsfordeling, kan dagpenge ikke udbetales for tilknyttede søgnehelligdage.

Stk. 3. Reglerne om dagpenge for søgnehelligdage omfatter ikke arbejdsområder,

hvor alle dage ifølge overenskomst betragtes som ligestillede, således at man ikke ved beskæftigelse på bestemte dage oppebærer tillæg til den normale løn eller afspadserer.

Vejrlig

§ 4. Hvor arbejdet i henhold til overenskomst eller faglig kutyme vil kunne indstilles på grund af vejræssige forhold, er dagpengeudbetaling betinget af, at der på dagpengekortet fra første ledige dag anføres et »V« ud for de enkelte dage, ligesom der skal påføres det antal timer, der eventuelt måtte være arbejdet eller udbetalt løn for ventetid.

Arbejdsgiveren eller den, han har bemyndiget dertil, skal endvidere i rubrikken »arbejdsgiverens navn og adresse« ud for samtlige vejrligsdage sætte sin underskrift som attestation på, at der ikke har kunnet arbejdes de pågældende dage.

Arbejdsfordeling

§ 5. Et medlem, der er omfattet af arbejdsfordeling, opnår ret til nedsatte (supplerende) dagpenge, såfremt fordelingsordningen opfylder følgende betingelser:

- Forordningsordningen skal være etableret i henhold til gældende overenskomst eller ved aftale om midlertidig nedsættelse af arbejdstiden med henblik på at undgå afskedigelser.
- Forordningsordningen skal anmeldes til arbejdsformidlingen inden 1 uge før den planlagte begyndelsesdato, såfremt ordningen ikke forventes at ville strække sig ud over 13 uger, og der ikke herved vil have været fordeling i mere end 13 uger inden for de seneste 12 måneder.
- Såfremt ordningen varer ud over den i pkt. b. nævnte periode, skal dette - for så vidt angår den overskydende periode - godkendes af arbejdsmarkedsnævnet, og anmodning herom skal fremsættes senest 4 uger før fordelingsordningens eller forlængelsens ikrafttræden. Arbejdsmarkedsnævnets afgørelse skal være kommet frem til virksomheden og vedkommende arbejdsløshedskasse(r) senest 1 uge før ordningens planlagte ikrafttræden.
- Arbejdstiden skal være nedsat med hele dage og nedsættelsen skal omfatte mindst 2 dage pr. uge.

e. Fordelingsordningen skal være aftalt således, at den omfatter enten en virksomhed som helhed, en virksomhedsafdeling eller en bestemt produktionsenhed i virksomheden.

f. Fordelingsordningen skal indeholde en frigørelsesattest for de medlemmer, der er omfattet af ordningen, således at det enkelte medlem uden varsel kan fratræde med henblik på at overtage anden beskæftigelse med en længere arbejdstid.

Stk. 2. Arbejdsmarkedsnævnet kan i særlige tilfælde godkende andre ordninger end de i stk. 1 pkt. e. nævnte, når der er enighed herom mellem parterne, eller når en sådan ordning er aftalt ved kollektiv overenskomst.

Stk. 3. Retten til supplerende dagpenge for de af fordelingen omfattede medlemmer bortfalder i en lobende arbejdsfordelingsordning, såfremt der i perioden finder afskedigelser sted af samme årsag, som har begrundet ordningens etablering.

§ 6. Arbejdsmarkedsnævnets afgørelser efter § 5, stk. 1 c og stk. 2 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Dagpengesats

§ 7. Når et medlem i henhold til § 1 anses for at arbejde på nedsat tid, udbetales dagpenge med den særlige sats, som er fastsat i lovens § 51, stk. 2, dog således at dagpengesatsen ikke herved kan overstige den sats, som medlemmet i tilfælde af fuld ledighed ville være berettiget til i henhold til § 51, stk. 1.

Stk. 2. For et deltidsforsikret medlem kan supplerende dagpenge maksimalt udbetales med $\frac{2}{3}$ af den i stk. 1 nævnte sats.

Stk. 3. For et medlem, hvis ledighed skyldes, at arbejdet midlertidigt er indstillet, og hvor medlemmet fortsat har en fast tilknytning til en arbejdsgiver, udbetales dagpenge ligeledes med den i stk. 1 og 2 nævnte sats.

§ 8. For medlemmer, der er beskæftiget inden for de i stk. 2-4 nævnte fagområder, udbetales dagpenge dog efter den individuelle sats, såfremt den ugentlige arbejdstid ikke overstiger 15 timer.

Stk. 2. Medlemmer, der er beskæftiget som midlertidige medhjælpere og hvor ansættelse sker fra dag til dag inden for butiks- og kon-

torområdet, dag- og dogninstitutions- og klubområdet, pleje- og sundhedsområdet, søfartsområdet, undervisningsområdet, landbrugsområdet og bagerområdet.

Stk. 3. Medlemmer, der er beskæftiget med enkeltopgaver uden at være fuldtids- eller fastansatte, og som arbejder inden for hotel- og restaurationsområdet, skuespiller-, musiker- og artistområdet eller som er beskæftiget med ekstraordinære arbejdsopgaver som følge af vejrmæssige forhold eller lignende.

Stk. 4. Medlemmer, der er beskæftiget som undervisere, som af normerings- og arbejdsmæssige årsager ikke kan opnå fuld beskæftigelse.

Stk. 5. Reglerne i stk. 2 og 3 kan efter arbejdsdirektørens bestemmelse bringes i anvendelse på andre fagområder, hvor medlemmerne sædvanligvis er ansat til varig beskæftigelse på fuld tid, men hvor der som følge af akut sygdom eller lignende foretages ansættelse af midlertidig medhjælp, og hvor ansættelsen sker fra dag til dag, samt på medlemmer, der er beskæftiget med enkeltopgaver uden at være fuldtids- eller fastansatte, og som arbejder inden for andre fagområder, hvor arbejdsforholdet typisk omfatter enkeltopgaver, eller hvor fastansættelse eller fuldtidsansættelse på grund af arbejdets karakter i praksis ikke kan forekomme.

Begrænsning af dagpengeretten

§ 9. Dagpenge for en uge bortfalder, hvis de for et fuldtidsforsikret medlem udgør et mindre beløb end svarende til dagpenge for 10 timer.

Dagpenge i en uge hvor der har været sygdom, kursusdeltagelse, ferie eller hvor der er sket overgang til efterløn, bortfalder dog kun såfremt de udgør et mindre beløb end dagpenge for 8 timer.

Stk. 2. For et deltidsforsikret medlem bortfalder dagpengene, hvis de for en uge udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal, der svarer til $\frac{1}{4}$ af medlemmets gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden.

Dagpenge i en uge hvor der har været sygdom, kursusdeltagelse, ferie eller hvor der er sket overgang til efterløn, bortfalder dog kun

såfremt de udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal, der svarer til $\frac{1}{3}$ af medlemmets gennemsnitlige arbejdstid for ledigheden.

§ 10. Når et deltidsforsikret medlem inden for 12 måneder har fået udbetalt nedsatte dagpenge for 13 uger, i hvilke der efter aftale er arbejdet mindre end den gennemsnitlige arbejdstid, jfr. § 2, stk. 2, men dog mindst 15 timer, bortfalder retten til nedsatte dagpenge for uger, hvori der er arbejdet 15 timer og derover, indtil medlemmet har haft 13 ugers arbejde med samme gennemsnitlige ugentlige arbejdstid som før ledighedens indtræden.

Stk. 2. I den i stk. 1 nævnte 13 ugersperiode indgår ikke uger, hvor udbetalingen af supplerende dagpenge udelukkende skyldes vejrlig eller hjemsendelse i forbindelse med indtruffet mangel, medmindre mangelens må betragtes som mere end rent midlertidig.

Stk. 3. For arbejdsforhold, hvor der arbejdes periodevis, f.eks. hver anden uge, beregnes en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid, og såfremt medlemmets arbejdstid herefter udgør mindst 15 timer pr. uge, medregnes hver af disse uger ved beregningen af de nævnte 13 uger.

Forskellige bestemmelser

§ 11. Det er i øvrigt en betingelse for at modtage supplerende dagpenge, at de almindelige betingelser for udbetaling af dagpenge er opfyldt.

§ 12. Der udarbejdes en vejledning om anvendelsen af bekendtgørelsen.

§ 13. Bekendtgørelsen træder i kraft den 30. januar 1984.

§ 14. Følgende bekendtgørelser er hermed
bortfaldet:

Bekendtgørelse nr. 686 af 7. december
1982

Bekendtgørelse nr. 22 af 13. januar 1983

Bekendtgørelse nr. 23 af 13. januar 1983

Bekendtgørelse nr. 86 af 16. februar 1983.

Arbejdsdirektoratet, den 21. december 1983

KAJ WESTERGÅRD

/ Steffen Dahl

Bilag

Arbejdsdirektørens vejledning om anvendelse af reglerne i bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 om retten til dagpenge for et medlem, som opnår arbejde af kortere varighed end fuld tid eller er ledig på grund af vejrlig eller som følge af arbejdsfordeling (beregning af supplerende dagpenge)

Definition (§ 1)

Et medlem anses normalt for at arbejde på nedsat tid, når den ugentlige arbejdstid er mindre end, hvad der ifølge overenskomst er gældende inden for området, og medlemmet samtidig står tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende.

Da dagpengeudbetalingen opgøres ugevis, medfører det, at et medlem, som i løbet af en uge påbegynder eller afslutter et arbejdsforhold, i den pågældende uge anses for at have arbejdet på nedsat tid.

Fradrag m.v. (§ 2)

Som hovedregel medfører udført arbejde i en ledighedsperiode fradrag i forhold til den medgæede tid til arbejdet udførelse.

Den medgæede tid skal derfor anføres på dagpengekortet for det tidspunkt, hvor arbejdet er udført.

I visse tilfælde, f.eks. ved **undervisnings-**virksomhed, er der i timebetalingen indregnet vederlag for forberedelse. En sådan forberedelsestid medfører fradrag på samme måde som den egentlige undervisningstid, idet der sker belægning af dagpengekortet efter beregning af timetallet med en nærmere fastsat omregningsfaktor i henhold til overenskomsten.

Har arbejdet en sådan karakter, at den medgæede tid ikke eller kun vanskeligt lader sig *kontrollere*, sker fradrag i almindelighed efter forholdet mellem *indtægten størrelse* og den gældende omregningssats.

Dette gælder således ofte for honorarer for visse tjenesteydelser, f.eks. oversættelsesarbejde, freelancevirksomhed og lignende.

Indtægten omsættes i disse tilfælde til timer efter følgende formel:

$$\frac{\text{indtægt}}{\text{omregningssats (timesats)}} = \text{timer}$$

Såfremt der med indtægten opnåelse har været forbundet dokumenteret nødvendige udgifter, der godkendes som fradragsberettigede af skattemyndighederne, foretages fradrag af disse, således at kun medlemmets nettoindtægt påvirker dagpengeberegningen, idet der dog altid som minimum skal fradrages det faktiske antal timer.

I en del tilfælde, f.eks. hvor den medgæede arbejdstid vanskeligt kan konstateres, eller hvor arbejdsindtægten størrelse er meget varierende, sker belægningen af dagpengekortet ud fra særlige hensyn til arbejdets karakter.

F.eks. belægges dage, på hvilke medlemmer under særkontrolforanstaltninger (lønarbejdende fiskere, lastoptagere af fisk, eksportchauffører m.v.) har haft en indtjening på under et fastlagt beløb svarende til 8 gange den gældende omregningssats, ifølge praksis med 8 timer, medens der i øvrigt sker omregning til et større antal arbejdstimer.

For medlemmer, der helt eller delvist aflønnes på provisionsbasis, og som i øvrigt opfylder betingelserne for at få dagpenge, herunder rådighedskravet, belægges arbejdsdage, hvor der arbejdes med mindre end 8 timer - under hensyn til arbejdets karakter - supplerende op til 8 timer. Arbejdes der mere end 8 timer, belægges med det faktiske

timetal. Tilsvarende gælder eksempelvis for hyrevognschauffører.

Beskæftigelse på overenskomstmæssig fastlagt weekendhold (12 timer lørdag + 12 timer søndag), og som ifølge overenskomsten anses for en normal arbejdsuge, betragtes som fuld beskæftigelse, således at dagpengekortet i en uge belægges med 40 timer.

Som hovedregel belægges dagpengekortet for en hel dag med 8 timer.

I særlige tilfælde, f.eks. hvor der normalt arbejdes mere end 8 timer om dagen, vil der dog skulle ske belægning med et større antal timer. 1 tilfælde af sygdom på en sådan dag, hvor medlemmet modtager sygeløn for mere end 8 timer, belægges dagpengekortet med det større antal timer.

Endvidere kan henvises til eksemplet vedrørende weekendarbejde.

Søgnehelligdag (§ 3)

Det er en betingelse for udbetaling af dagpenge for søgnehelligdag(e), at der foreligger ledighed svarende til en normal arbejdsuge, enten for eller efter helligdagen(e). Arbejdsfordeling eller virksomhedslukning på grund af ferie betragtes ikke som ledighed.

Perioder, hvori der under ledighed forekommer sygdom, ferie eller kursusdeltagelse, betragtes i denne forbindelse som ledighed.

Eks.:	A	L	L	L	0	0	L	L	SH
	T	O	T	F	1	S	M	T	O

A = arbejde

L = ledighed

Medlemmet har været ledig en uge forud for helligdagen og vil derfor være berettiget til dagpenge-

Søgnehelligdag ved jul og påske betragtes som en helhed, således at betingelserne for udbetaling af dagpenge for disse dage skal være opfyldt enten forud for den første helligdag eller efter den sidste helligdag.

Såfremt der i perioden forekommer beskæftigelse, der har karakter af egentligt lønarbejde, kan der ikke udbetales søgnehelligdagsdagpenge, hvorimod bibeskæftigelse samt belægning af dagpengekortet som følge af timeoverførsel, arbejdsfri indtægter eller

borgerlige ombud o.lign. ikke afbryder ledige perioder omkring søgnehelligdag(e).

Delvist arbejde på søgnehelligdag(e) udelukker ikke retten til at oppebære supplerende dagpenge for den/de pågældende dage.

Grundlovsdag betragtes i relation til udbetaling af dagpenge for søgnehelligdag(e) som $\frac{1}{2}$ søgnehelligdag.

Udbetaling af en opsparet søgnehelligdagsbetaling er uden betydning for retten til dagpenge for søgnehelligdag(e).

Undtagelsen i § 3, stk. 3 vedrører ikke faglige områder, hvor man som udgangspunkt opererer med en normal 5-dages uge, men ifølge overenskomsten er forpligtet til at udføre arbejde også i weekender og på søgnehelligdag(e)/helligdag(e) mod at man senere afspadsrer og/eller oppebærer tillæg til den normale løn.

Afsnittet vedrører medlemmer af arbejdsløshedskasser, hvor man traditionelt og ifølge overenskomst principielt betragter alle ugens dage som ligestillede.

Dette er f.eks. tilfældet med Tjenernes Arbejdsløshedskasse, Gastronomernes Arbejdsløshedskasse, Hotel- og Restaurationspersonalets Arbejdsløshedskasse og Musikernes og Artisternes Arbejdsløshedskasse.

Vejrlig (§ 4)

Vejrligsledighed omfatter tilfælde, hvor arbejdet indstilles eller ikke kommer i gang som følge af dårligt vejr.

Arbejdsstandsning, der f.eks. skyldes varme eller omfatter medlemmer der er beskæftiget indendørs, vil som følge heraf ikke kunne betragtes som vejrligsledighed.

Det er en betingelse for udbetaling af dagpenge i forbindelse med vejrligsledighed, at der på dagpengekortet fra første ledige dag anføres et »V« ud for de enkelte dage, ligesom der skal påføres det antal timer, der evt. måtte være arbejdet, eller hvor der er udbetalt løn for ventetid.

Medlemmer, som forgæves giver mode på arbejdspladsen og modtager erstatning for indtil 2 timer, kan som hidtil holde disse timer uden for dagpengeordningen, såfremt arbejdet ikke kan igangsættes, og der straks ved arbejdstidens begyndelse sker hjemsendelse (eller ikke ansættelse).

Det er endvidere en betingelse, at arbejdsgiveren eller den han bemyndiger dertil i rubrikken »arbejdsgiverens navn og adresse«

ud for *samtlig*e *vejrligsdage* sætter sin underskrift som attestation på, at der ikke har kunnet arbejdes de pågældende dage.

Der kan i øvrigt ikke udbetales dagpenge for vejrligsdage i forbindelse med arbejde, der udfores uden for landets grænser, medmindre der arbejdes for en dansk arbejdsgiver og medlemmet hver dag efter arbejdstids ophor vender tilbage til sin bopæl i Danmark.

Arbejdsfordelingsordning (§§ 5-6)

En arbejdsfordelingsordning er en ordning, hvorved den overenskomstsmæssige arbejdstid i en begrænset periode er nedsat, uden at de pågældende medarbejdere er afskedigede. En sådan ordning er bl.a. karakteristisk ved, at medlemmerne i hele perioden fortsat er ansat i virksomheden, også selv om ordningen medfører en samlet lukning i et antal uger.

Formålet med arbejdsfordeling er i den omhandlede periode at undgå afskedigelser. Såfremt der alligevel i perioden finder afskedigelser sted blandt de omfattede personer, bortfalder arbejdsfordelingsordningen og dermed retten til supplerende dagpenge for de omfattede personer.

En arbejdsfordelingsordning, der er aftalt i overensstemmelse med bekendtgørelsens regler, medfører at et medlem opnår ret til supplerende dagpenge for de dage, hvor der som følge af fordelingen ikke arbejdes. Det skal understreges at de almindelige betingelser for ret til dagpenge i øvrigt skal være opfyldt, idet medlemmet ikke i kraft af fordelingsordningen opnår nogen yderligere ret til dagpenge end efter lovgivningens almindelige regler. Et deltidsforsikret medlem med mindst 15 timers arbejde om ugen vil således ikke kunne oppebære supplerende dagpenge i mere end 13 uger inden for 12 måneder, uanset en eventuel fordelingsordning måtte løbe over en længere periode.

Når en fordelingsordning skal opfylde visse betingelser betyder dette omvendt, at såfremt den er aftalt i strid med bekendtgørelsens regler, mister de pågældende medlemmer retten til supplerende dagpenge for den omhandlede periode. Da en fordelingsordning er en ændring af ansættelsesforholdet, betyder dette endvidere at dagpengeretten på funktionærlovsområdet tidligst kan intræde,

når det individuelle varsel, der gælder for sådanne ændringer, er udløbet.

En fordelingsordning på under 13 uger skal anmeldes til arbejdsformidlingen så hurtigt som muligt og senest 1 uge for den planlagte begyndelsesdato. Anmeldelsen skal foretages på en af arbejdsdirektoren godkendt blanket og skal indeholde oplysninger om de af fordelingsordningen omfattede personer med angivelse af navn, personnummer samt hvilken kasse, de er medlem af. Kopi af anmeldelsen sendes af arbejdsformidlingen til den eller de berørte arbejdsløshedskasser.

En ordning, der forventes at vare ud over 13 uger eller forlænges herudover, skal godkendes af arbejdsmarkedsnævnet for så vidt angår den overskydende periode. Begæring om godkendelse skal fremsættes senest 4 uger inden fordelingsordningens eller forlængelsens ikrafttræden.

I særlige tilfælde kan et medlem have ret til supplerende dagpenge, uanset en fordelingsordning ikke omfatter en hel virksomhed eller en hel enhed heraf. Når der foreligger særlige driftsmæssige eller faglige grunde, og der i øvrigt er enighed om ordningen, kan denne godkendes af arbejdsmarkedsnævnet, efter de samme regler som ovenfor nævnt.

Hvor en virksomhed med en godkendt arbejdsfordelingsordning uforudset får et korterevarende behov for arbejdskraft, medregnes en sådan periode med mere beskæftigelse end forudsat i fordelingsordningen i arbejdsfordelingsperioden, medmindre arbejdsfordelingsordningen forinden er afmeldt til arbejdsformidlingen.

Ved en afmelding skal det angives, om afbrydelsen af arbejdsfordelingsordningen er af midlertidig karakter.

Dagpengesats (§ 7-8)

1 det omfang et medlem vil være berettiget til at få udbetalt supplerende dagpenge i en uge, kan disse højst udbetales efter den sats, der er gældende for nyuddannede.

Beregning af supplerende dagpenge opgøres for én uge ad gangen. Dette indebærer for kasser med 14-dages eller månedsdagpengekort, at det for en udbetalingsperiode kan blive nødvendigt at udbetale supplerende dagpenge med én sats og fulde dagpenge med en anden sats.

Det kan forekomme, at et medlem må anses for at arbejde på nedsat tid og dermed

må ligestilles med medlemmer, der modtager supplerende dagpenge, uanset der i den enkelte uge ikke forekommer beskæftigelse. Dette vil være tilfældet ved arbejdsfordeling, turnusarbejde samt andre lignende tilfælde, hvor der ifølge vagtskema arbejdes periodevis.

Ved spørgsmålet om, hvilken dagpengesats der skal benyttes i den enkelte uge, vil det være afgørende, om der på dagpengekortet er påført timer som følge af lønarbejde, og dette arbejde har karakter af hovedbeskæftigelse.

1 tilfælde, hvor der således udelukkende sker fradrag i dagpengene på baggrund af andet end lønarbejde i den pågældende uge, anvendes satsen for nyuddannede ikke. Dette gælder f.eks. i tilfælde, hvor der sker timeoverforsel fra den forudgående uge, samt hvor bibeskæftigelse eller arbejdsfri indtægter, f.eks. pensioner, medfører fradrag i dagpengene.

Endvidere vil fradrag som følge af ferie, sygdom, borgerligt ombud eller aktiviteter, der udfores i det offentlige interesse, ikke i sig selv medføre, at dagpenge skal udbetales efter satsen for nyuddannede.

Ad bibeskæftigelse (§§ 3 og 7)

Ved bedømmelsen af, om et medlem er berettiget til dagpenge for sognehelligdage, eller hvorvidt supplerende dagpenge skal udbetales efter dimittendsatsen, er det ovenfor **anført**, at bibeskæftigelse i sig selv ikke har indflydelse herpå.

Det er derfor nødvendigt at præcisere, hvad der i denne forbindelse kan anses for bibeskæftigelse, idet bemærkes, at der ikke herved er taget stilling til bibeskæftigelse i forhold til andre områder inden for arbejdsskæftighedsloven.

Bibeskæftigelse er karakteristisk ved, at der typisk er tale om beskæftigelse, som et medlem lobende har kunnet passe samtidig med at have haft arbejde i normalt omfang, og det må derfor forudsættes, at medlemmet i tilfælde af ledighed fra hovedbeskæftigelsen fortsat er arbejdssøgende og til rådighed i normalt omfang.

Der er således tale om en beskæftigelse af et meget ringe omfang og af en sådan karakter, at det ikke vil kunne udbydes som hovedbeskæftigelse.

Ved bibeskæftigelse er der i første række tænkt på f.eks.

viceværter (fritids)

kirkesangere

fritidsskasserere

formænd for vandværker o.lign.

kontrollører

foreningsaktiviteter (der medfører fradrag)

herunder fagligt arbejde, hvor der udbetales

erstatning for tabt arbejdsfortjeneste,

brandmænd (frivillige)

borgerlige ombud.

Derudover kan der inden for de enkelte fag være beskæftigelse, som har samme karakter som ovenfor.

Ved afgrænsningen af, hvad der er bibeskæftigelse eller ej, må der bl.a. tages udgangspunkt i det ovenfor nævnte. Det er således ikke afgørende om beskæftigelsen er inden for samme faglige område som hovedbeskæftigelsen, men snarere om beskæftigelsen konkret vil kunne udbydes som hovedbeskæftigelse, og om den er forenelig med et fuldtidsjob.

Det skal understreges, at der inden for de traditionelle lønmodtagerområder ikke kan forekomme bibeskæftigelse af samme karakter som hovedbeskæftigelsen. En arbejdsløs murer, der har murerarbejde om aftenen eller i weekenderne vil således ikke kunne kalde dette for bibeskæftigelse, uanset han tidligere har kunnet have dette sideløbende med fuld beskæftigelse. Der vil i sådanne tilfælde ikke være tale om arbejde, der kun kan udbydes som bibeskæftigelse, men derimod om typisk fuldtidsarbejde, omend på nedsat tid.

I en række andre situationer vil det normalt være klart, hvorvidt en beskæftigelse kan karakteriseres som bibeskæftigelse eller hovedbeskæftigelse.

I visse tilfælde kan det imidlertid være vanskeligt at afgrænse, navnlig når beskæftigelsen er inden for samme faglige område som hovedbeskæftigelsen. Dette kan for eksempel være tilfældet ved foredragsvirksomhed, skribentvirksomhed samt andre enkeltstående opgaver, hvor medlemmet på grund af en bestemt faglig viden medvirker ved f.eks. radioudsendelser, boganmeldelser, tolke- og oversættelsesarbejde samt andre lignende opgaver, der efter forholdets natur **kun** kan udbydes som bibeskæftigelse.

Selv om medlemmet måske har en form for fast ansættelse inden for sit faglige område, kan dette i særlige tilfælde også blive betragtet som bibeskæftigelse. Dette kan f.eks. være tilfældet ved deltagelse i rådgivningsarbejde, hvor en fast åbningstid eller andre forhold sætter en naturlig, lav grænse for arbejdets omfang (i modsætning til kassedamen, der arbejder hver lørdag eller taxi-chaufføren, som ofte selv varierer arbejdstiden).

Administrationen af disse regler forudsætter, at arbejdsloshedskassen nøje følger udviklingen i bibeskæftigelsens omfang for det enkelte medlem, især hvis bibeskæftigelsen varigt antager et større omfang.

Begrænsning i dagpengeretten (§§ 9-10)

Reglen om mindsteudbetaling af dagpenge medfører, at hvor der på dagpengekortet er foretaget belægning med timer som følge af overgang til efterløn, udbetaling af sygedagpenge, kursusgodtgørelse eller feriepenge/feriedagpenge, bortfalder dagpengene for én uge, såfremt de udgør et mindre beløb end dagpenge for 8 timer, når der er tale om fuldtidsforsikrede medlemmer. For deltidsforsikrede medlemmer bortfalder dagpengene, såfremt de udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal, der svarer til $\frac{1}{3}$ af medlemmets gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden.

I alle andre tilfælde medfører reglen om mindsteudbetaling af dagpenge for fuldtidsforsikrede medlemmer, at der ikke vil kunne udbetales supplerende dagpenge, når disse udgør et beløb, der er mindre end dagpenge for 10 timer (¹A af fuld sædvanlig arbejdstid) og for deltidsforsikrede, når de udgør et mindre beløb end dagpenge for et timetal, der svarer til ¹A af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid.

Eks.: Et deltidsforsikret medlem har hidtil arbejdet 28 timer pr. uge og får herefter en beskæftigelse på 24 timer pr. uge. Der vil ikke kunne udbetales supplerende dagpenge, idet nedgangen på 4 timer er mindre end $\frac{1}{3}$ af den gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden.

Såfremt arbejdstiden var blevet nedsat til 21 timer vil der kunne udbetales supplerende dagpenge, idet nedgangen på 7 timer netop svarer til VA.

Bestemmelsen om en tidsmæssig begrænsning i deltidsforsikrede medlemmers ret til supplerende dagpenge omfatter medlemmer, hvis ugentlige arbejdstid nedsættes enten hos den samme arbejdsgiver, eller - eventuelt efter en ledighedsperiode - hos en ny arbejdsgiver på nedsat tid.

Inden for en 12 måneders periode kan der kun udbetales supplerende dagpenge i 13 uger. Kun uger i hvilke der er udbetalt dagpenge, og hvor medlemmet har været beskæftiget i mindst 15 timer indgår.

Derimod medregnes uger, hvor antallet af timer kommer op på 15 eller derover på grund af timeoverførsel, eller på grund af andet end lønarbejde, f.eks. selvstændigt bi-erhverv eller borgerligt ombud m.v., ikke i de 13 uger.

Såfremt et medlem, uden at være tilmeldt arbejdsformidlingen, opnår uafbrudt beskæftigelse i mindst 13 uger, men med et gennemsnitligt ugentligt timetal, der er mindre end det var for ledighedens indtræden, vil medlemmet umiddelbart herefter få ret til supplerende dagpenge i forhold til det nye timetal, såfremt der sker en arbejdstidsnedsættelse.

Forskellige bestemmelser (§§ 11-14)

Reglerne om udbetaling af supplerende dagpenge forudsætter, at et medlem i **øvrigt** opfylder de almindelige betingelser for dagpenge, herunder at medlemmet er tilmeldt arbejdsformidlingen som arbejdssøgende og i ledighedsperioder **opretholder** kontakt med kontoret.

Medlemmet må endvidere ikke være faldet for arbejdskravene i lovens § 55 og § 72, ligesom medlemmet må opfylde de almindelige rådighedsbetingelser, hvilket bl.a. indebærer at der for fuldtidsforsikrede medlemmer, der ønsker at oppebære supplerende dagpenge, skal foreligge frigørelsesattest, såfremt ansættelsen indebærer et opsigelsesvarsel fra medlemmets side.

BUDGETDEPARTEMENTET
4. KONTOR DV/YÜ
Den 27. januar 1906

Udvalget vedr. supple-
rende dagpenge og
fejludbetalinger

Notat om frigørelsesattester i den offentlige sektor.

For at belyse anvendelsen af frigørelsesattester i den offentlige sektor sendte udvalgets sekretariat den 30. august en forespørgsel til lønnings- og pensionsdepartementet, amtsrådsforeningen og kommunernes landsforening om det offentliges stillingsforvaltning, herunder hvilke principper, der følges ved besættelse af deltidsstillinger og praksis med hensyn til udstedelse af frigørelsesattester.

Fælles for besvarelsene af denne henvendelse er, at beslutningen om, hvorvidt der skal udstedes frigørelsesattest træffes af de decentrale ansættelsesmyndigheder, hvorfor disse svar kun indeholder de generelle retningslinier. Det er derfor gennem en række telefoniske kontakter forsøgt at belyse, hvilken praksis der følges på de enkelte områder.

Staten.

På det statslige område er løn- og ansættelsesvilkår reguleret gennem retningslinier fra lønnings- og pensionsdepartementet (L&P).

L&P udsendte den 27. august 1900 "Cirkulære om retningslinier for udstedelse af frigørelsesattester til deltidsansatte". Det fremgår heraf

- at beslutning om udstedelse af frigørelsesattest er overladt til arbejdsgiveren i hvert enkelt tilfælde, idet spørgsmålet dog bør afklares i forbindelse med ansættelsen,
- at det i tilfælde, hvor en allerede ansat anmoder om frigørelsesattest, bør overvejes, om der kan tilbydes en højere beskæftigelsesgrad,
- at der generelt kun bør udstedes frigørelsesattest, når der ikke kan tilbydes det ønskede timetal,

- at der ved tvungen **nedsættelse** af arbejdstiden efter anmodning bør udstedes frigørelsesattest,
- at **ansættelsesmyndigheden** forinden ansættelse af nye medarbejdere bør overveje, om arbejdskraftbehovet kan dækkes ved at tilbyde øget beskæftigelse til allerede ansatte med frigørelsesattest.

Der foreligger ikke i L&P oplysninger om, hvilken praksis der følges af de statslige ansættelsesmyndigheder ved udstedelse af frigørelsesattest. I et forsøg på at danne et billede af praksis er der taget kontakt til tre store ansættelsesmyndigheder:

- 1) P&T har i sin personalehåndbog optaget følgende supplerende retningslinier til L&P's cirkulære: "Der bør inden for den gældende bevilling tilstræbes en tilpasning mellem de enkelte tjenestesteders behov for deltidstjenester og medarbejdernes ønsker om beskæftigelsesgrad. I givet fald undersøges mulighederne for tjenesteomlægninger ved ønsker om ændret beskæftigelsesgrad. Til deltidstjeneste ansættes så vidt muligt medarbejdere der selv ønsker deltidsarbejde af det omfang, der er tale om".

Den konkrete afgørelse af spørgsmålet om udstedelse af frigørelsesattest træffes af det enkelte tjenestested. Der foreligger ikke centrale oplysninger om antallet af udstedte frigørelsesattester.

- 2) DSB har telefonisk oplyst, at man i forbindelse med rundsendelse af L&P's cirkulære udsendte supplerende retningslinier til tjenestestederne, hvoraf det fremgår, at der ikke må udstedes frigørelsesattester, med mindre dette sker som følge af, at den pågældende medarbejder af tjenestestedet tvinges til at gå ned i tid. Ledige deltidsstillinger opslås internt i DSB til besættelse med personer, der ønsker den pågældende beskæftigelsesgrad. Der foreligger ikke centrale oplysninger om antallet af udstedte frigørelsesattester, men dette forventes at være meget lavt.

3) Undervisningsministeriet

Undervisningsministeriet har telefonisk oplyst, at spørgsmålet om udstedelse af frigørelsesattester afgøres af den enkelte uddannelsesinstitution uden egentlige centrale retningslinier. Den generelle holdning i undervisningsministeriet, således som denne er kommet til udtryk i forbindelse med forespørgsler fra uddannelsesinstitutionerne, er imidlertid, at der bør udvises imødekommenhed, således at der såvidt muligt udstedes frigørelsesattest ved anmodning herom.

Der foreligger ingen registrering af antallet af udstedte frigørelsesattester i undervisningsministeriets regi, men det må på grund af undervisningsområdets forholdsvis udbredte anvendelse af deltidsbeskæftigelse formodes at være forholdsvis mange.

Amterne

Amtsrådsforeningen har oplyst, at amterne som autonome enheder har delegeret deres kompetance i løn- og ansættelsesspørgsmål til amtsrådsforeningen. Amtsrådsforeningen har fortolket denne delegation, således at den ikke omfatter opsigelsesvarsler, og dermed ikke spørgsmål i forbindelse med frigørelsesattester. Den af amtsrådsforeningen til samtlige amtsråd udsendte skrivelse om frigørelsesattester er således væsentligst en vejledning i regelsættet, men indeholder dog også amtsrådsforeningens holdning til spørgsmålet.

Amtsrådsforeningen finder, at udstedelse af frigørelsesattest kun bør ske, hvis det ikke er muligt at tilbyde den ønskede arbejdstid, og anbefaler, at det overvejes om et arbejdskraftbehov kan dækkes ved tilbud om forøget beskæftigelse til deltidsansatte med frigørelsesattest fremfor ved nyansættelser.

Amtsrådsforeningen er ikke i besiddelse af materiale, der kan belyse praksis i de enkelte amter. Der har derfor været taget telefonisk kontakt til den centrale forvaltning i følgende amter:

København, hvor det i cirkulære er fastsat,

at der ved nyansættelser alene kan udstedes frigørelsesattest, såfremt der ikke kan findes en kvalificeret ansøger, der ønsker jobbet på den angivne deltid, at der til allerede deltidsansatte ikke må gives frigørelsesattest, hvis den pågældende er gået på deltid efter eget ønske, at det normalt ej heller gøres, hvis den pågældende stilling var opslået som deltidsstilling, da den senest blev besat, og den ansatte ikke dengang toy forbehold om at søge fuldtidsbeskæftigelse.

Udstedelse af frigørelsesattester administreres centralt i amtskommunen, og det skønnes, at der maksimalt er udstedt iolt 25, fortrinsvis til lærere.

Frederiksborg, hvor man har udsendt amtsrådsforeningens skrivelse til forvaltningerne sammen med en opfordring til en restriktiv praksis. Udviklingen følges løbende i den centrale forvaltning, hvor man på baggrund af 18 og 20 nyudstedte frigørelsesattester i hhv. 1984 og 1985 ikke finder anledning til yderligere forholdsregler.

Århus, hvor kompetencen er delegeret til de enkelte forvaltninger efter følgende retningslinier:

- spørgsmålet om frigørelsesattest afklares ved ansættelsen,
- der foretrækkes ansøgere, som ikke ønsker frigørelsesattest, hvis kvalifikationerne er ens,
- ønske om overgang til fuld tid fra allerede ansatte forsøges imødekommet. Hvis dette ikke er muligt, kan der efter konkret vurdering udstedes frigørelsesattest.

Der foreligger ikke oplysninger om antallet af udstedte frigørelsesattester.

Nordjylland, hvor der generelt gives afslag på anmodninger om frigørelsesattester med mindre der er tale om

- medarbejdere, som tvinges ned i tid
- elever, som efter endt uddannelse ikke kan tilbydes fuldtidsbeskæftigelse.

Ringkøbing, hvor der generelt ikke gives frigørelsesattester. Såfremt der efter opslag kun er ansøgere, som forlanger frigørelsesattest, henvender man sig til arbejdsformidlingen. Kan denne kun anvise fuldtidsforsikrede personer, kan der til disse udstedes en frigørelsesattest.

Der er indtil nu udstedt ialt 15 frigørelsesattester i Ringkøbing Amt.

Ribe, hvor man forsøger at begrænse udstedelsen af frigørelsesattester. Kompetencen er tillagt den centrale forvaltning, som har bemyndigelse til at udstede frigørelsesattester i tilfælde, hvor deltidsbeskæftigelsen ikke kan tilregnes den pågældende ansatte. Udstedelsen sker efter en konkret vurdering af, om der er tale om et jobindhold, som er foreneligt med frigivelse med dags varsel. Et afslag på at overtage beskæftigelse af øget omfang medfører inddragelse af frigørelsesattesten.

Der er i 1985 udstedt ialt 36 frigørelsesattester, heraf 9 til skolerengøringsassistenter og 8 til lærere, mens der er givet afslag på 3 anmodninger fremsat overfor centralforvaltningen.

Kommunerne

Fra Kommunernes Landsforening er modtaget to cirkulærer, som er udsendt til samtlige kommunalbestyrelser. Det fremgår heraf, at det er KL's opfattelse, at det er overladt til den enkelte kommunalbestyrelse at træffe afgørelse om udstedelse af frigørelsesattest, idet landsforeningen dog udtrykker følgende generelle holdninger til spørgsmålet:

- spørgsmålet om udstedelse af frigørelsesattest bør afklares i forbindelse med ansættelsesforholdets indgåelse

- deltidsstillinger bør kun oprettes i det omfang, det er nødvendigt af driftsmæssige hensyn, eller når en ansat fremsætter ønske om deltidsbeskæftigelse uden at anmode om en frigørelsesattest
- udfærdigelse af frigørelsesattest bør kun ske i det omfang kommunen ikke finder mulighed for at imødekomme den arbejdsøgendes ønsker med hensyn til beskæftigelsesomfang
- inden der træffes beslutning om ansættelse af ny medarbejdere, bør det overvejes, om arbejdskraftbehovet kan dækkes ved tilbud om forøget beskæftigelse til allerede ansatte med frigørelsesattest.
- såfremt en evt. tilbagekaldelse af frigørelsesattest skyldes, at den pågældende ikke ønsker at overtage en af kommunen tilbudt beskæftigelse med et højere ugentligt timetal, vil tilbagekaldelsen kunne ske uden varsel.

KL er ikke i besiddelse af oplysninger om praksis for udstedelse eller antallet af udstedte frigørelsesattester.

Særlige regler vedr. oprettelse af deltidsstillinger

På lignende vis som ved frigørelsesattesterne har det kun i begrænset omfang været muligt at fremskaffe oplysninger om praksis i forbindelse med oprettelse af deltidsstillinger. Det har således kun været muligt at få oplysninger frem vedrørende de generelle retningslinier for oprettelse af deltidsstillinger.

Fra L&P er modtaget et cirkulære fra 1977 om deltidsbeskæftigelse af ansatte i staten, folkeskolen og folkekirken. Cirkulæret er en opfølgning på august-forliget 1976, hvor der blev indgået aftale om en række arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, herunder initiativer som tog sigte på at øge mulighederne for deltidsbeskæftigelse i den offentlige sektor. Det fremgår af cirkulæret, at anmodninger om tjenestetidsnedsættelse mod tilsvarende lønreduktion bør imødekommes, med mindre vægtige hensyn taler derimod. Ved opslag af ledige stillinger skal ansættelsesmyndigheden i opslaget anføre, hvis stillingen kan besættes på deltid, og ansøgere, der ønsker deltidsbeskæftigelse skal ligestilles med ansøgere, der ønsker fuldtidsbeskæftigelse.

Pa gymnasieområdet er der i vid udstrækning tale om "generelle frigørelsesattester", Der er således i overenskomsten mellem amtsrådsforeningen og Gymnasieskolernes Lærerforening om adjunkter i gymnasieskolen er indeholdt mulighed for, at "arbejdsløse cand.mag.'er, cand.scient.'er m.v. med gymnasierelevante fag, der har bestået pædagogikum, og som i rimeligt omfang har søgt ledige stillinger indenfor gymnasieskolen", og som ansættes på kvotavilkår, kan fratræde ansættelsen uden varsel.

Ligeledes er det i et cirkulære fra undervisningsministeriet om ansættelses- og aflønningsforhold for timelærere og visse vikarer i gymnasieskolen og på HF-kursus fastsat, at "såfremt en vikar (eller timelærer) med under fuldt timetal ... opnår beskæftigelse af større omfang end hans nuværende beskæftigelse, er han berettiget til at opsige arbejdsforholdet til øjeblikkelig fratræden."

Budgetdepartementet
U. kontor DV
Den 10. marts 1986

Udvalget vedr. supplerende
dagpenge og fejludbetalinger

Anvendelse af deltidsstillinger i den offentlige sektor.

I det følgende er der på baggrund af Danmarks Statistiks personaletællinger givet en oversigt over udviklingen i det offentliges anvendelse af deltidsstillinger i perioden 1977-83.

Opgørelsesmetode.

I lyset af at indfaldsvinklen i denne sammenhæng er den enkelte persons tilknytning til arbejdsmarkedet, er der så vidt muligt anvendt antallet af ansættelsesforhold som tællingsenhed. Dette medfører imidlertid, at den enkelte person kan være medtaget med såvel en hoved- som en bibe-skæftigelse, hvorved antallet af deltidsbeskæftigede kan blive overvurderet i et mindre omfang.

Opgørelsesmetoden er ændret fra 1980, således at man herefter har foretaget tællingerne på grundlag af oplysninger fra Løn- og personalestatistikregistret for den offentlige sektor. Tallene forud for dette tidspunkt kan således ikke sammenholdes med de senere opgørelser, men er medtaget for at give et billede af anvendelsen af deltidsbeskæftigelse forud for introduktionen af frigørelsesattesterne.

Den kommunale sektor

Tællingerne for 1977-79 er for det kommunale område baseret på spørgeskemaer udsendt til de enkelte kommuner. Ved overgangen til de individuelle lønoplysninger som tællingsenhed sker der et databrud, idet en række nye personalekategorier medtages i opgørelsen, således at der sker et niveauskift i det kommunale personaleforbrug.

For hele perioden 1977-83 er deltidsansatte defineret som personale med under 30 timer om ugen.

Den statslige sektor

For årene 1977-79 er opgørelsen for det statslige område foretaget på baggrund af oplysninger fra finansministeriet. I 1979 er der endvidere sket en mindre ændring af formålsklassifikationen for dette område, hvilket vanskeliggør en sammenligning mellem årene.

For hele perioden 1977-83 er deltidsansatte i staten defineret som personale med under 20 timer om ugen. For årene 1977-79 er der endvidere foretaget en omregning til antal fuldtidsbeskæftigede, således at deltidsandelen er opgjort som deltidsbeskæftigelsen i procent af den samlede beskæftigelse inden for denne sektor.

Tilskudsområdet

Personaleopgørelserne for tilskudsområdet omfatter ansatte i institutioner, hvor mindst halvdelen af indtægterne hidrører fra det offentlige, samt ansatte i andre institutioner og virksomheder med andre former for tilknytning til staten og kommunerne, f.eks. hvor staten eller kommunerne ejer mere end halvdelen af aktiekapitalen.

Hovedlinier i tabellerne.

Tabellerne viser ikke overraskende, at anvendelse af deltidsbeskæftigelse er mest udbredt i social- og sundhedssektoren, i undervisningssektoren og på kulturområdet. I disse sektorer udgør de deltidsansatte op mod halvdelen af samtlige ansatte. Det viser sig endvidere, at denne tendens er forholdsvis uafhængig af, om området er knyttet til staten eller (amts)kommunerne, således at det i højere grad er arbejdsområdet end arbejdsgiveren, der betinger deltidsansættelse.

I perioderne hhv. 1977-79 og 1980-83 er deltidsandelen nogenlunde konstant evt. med en svag tendens til fald. Tages der hensyn til databruddet mellem de to perioder, har der tilsyneladende været tale om en meget stabil anvendelse af deltidsbeskæftigelse i hele perioden, således at indførelsen af frigørelsesattester som betingelse for udbetaling af supplerende dagpenge kun har haft en marginal betydning for det offentliges stillingsforvaltning.

Tabel 1. Personaleforbrug i kommuner og amtskommuner 1977-79.

	Januar 1977			Januar 1978			Januar 1979		
	Antal	Heraf		Antal	Heraf		Antal	Heraf	
	ansatte	deltids-		ansatte	deltids-		ansatte	deltids-	
	i alt	ansatte		i alt	ansatte		i alt	ansatte	
	i pct.			i pct.			i pct.		
Centralforvaltningen	20.381	23,9		21.594	25,5		22.400	26,2	
Social- og sundhedsvæsen	125.210	53,5		137.736	54,0		150.416	52,8	
Heraf: sundhedsvæsen				17.272	60,1		9.346	43,9	
Sygehusvæsen	92.659	40,8		96.830	41,2		100.767	41,8	
Skolevæsen	104.199	45,8		109.376	45,9		114.014	45,4	
Biblioteker og museer	8.846	64,2		9.291	62,4		9.901	63,2	
Trafik og kommunikation				25.188	7,6		27.048	8,1	
Byudvikling, bolig og miljø	38.749	9,4		9.759	18,0		10.367	21,5	
Forsyning				6.579	8,4		6.611	8,0	
Kirkegårde				.852	15,4		.812	39,2	
Anden virksomhed	5.576	32,9		5.000	38,6		5.613	42,8	
I alt	395.620	42,6		422.205	43,1		447.949	43,1	

Tabel 2. Personaleforbrug i kommuner og amtskommuner 1980-83.

	November 1980			November 1981			November 1982			November 1983		
	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.		Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.		Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.		Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.	
Fællesforv. og planlægning	30.747	29,2		31.139	29,2		33.118	29,0		30.962	25,1	
Social- og sundhedsvæsen	203.945	49,9		217.135	48,3		239.154	44,6		239.654	44,0	
Sygehusvæsen	107.694	39,6		110.608	39,3		116.821	36,9		114.971	35,2	
Undervisning	118.427	42,0		117.517	39,7		126.374	43,1		125.567	41,7	
Biblioteker, museer	11.984	52,9		12.810	50,5		13.512	52,4		12.081	52,9	
Trafik	9.790	13,2		10.343	15,0		10.628	18,5		10.633	17,9	
Vejvæsen	20.234	12,7		19.929	14,5		19.840	13,5		19.819	12,8	
Byudvikl. bolig og miljø	15.435	30,8		15.852	31,8		12.690	28,4		12.125	27,5	
Forsyning	6.452	8,9		6.772	11,2		6.999	9,6		6.731	10,3	
Uoplyst formål	37.284	78,7		36.399	79,9		19.854	72,8		13.525	80,2	
I alt	561.992	44,2		578.504	43,2		598.990	40,8		586.068	39,6	

Ann. Sektorforvaltningerne er henført til deres delområder.

Tabel 3. Personaleforbrug i staten 1977-79.

	Januar 1977			Januar 1978			Januar 1979		
	Antal	Heraf		Antal	Heraf		Antal	Heraf	
	ansatte	deltids-		ansatte	deltids-		ansatte	deltids-	
	i alt	ansatte		i alt	ansatte		i alt	ansatte	
	i pct.			i pct.			i pct.		
	-----			-----			-----		
	-----			fuldtidsbeskæftigede			-----		
Centralforvaltning ¹	11.584	6,2		11.667	6,3		12.112	6,6	
Social- og sundhedsvæsen	16.395	6,6		16.216	6,8		15.145	7,2	
Sygehusvæsen	6.695	5,8		7.143	6,4		7.234	6,0	
Uddannelse og forskning	25.799	21,1		25.832	19,3		28.472	19,0	
Trafik og kommunikation				53.584	15,8		55.707	8,5	
Byudvikling, bolig og miljø	54.672	14,7		2.863	22,3		1.167	7,0	
Forsyning				.142	5,6		.180	5,6	
Forsvar	33.207	1,1		32.748	1,8		31.732	1,8	
Politi- og retsvæsen	17.838	6,9		17.899	6,6		17.883	6,4	
Øvrige formål	17.503	23,5		18.086	25,3		19.768	25,3	
Heraf: erhvervsformål	4.552	8,7		4.673	8,6		7.830	12,7	
Grønland	9.933	33,4		10.365	36,3		10.078	36,4	
kulturelle formål	1.961	18,1		1.955	18,8		1.717	18,3	
I alt	183.693	11,6		186.180	12,2		189.400	10,2	

¹ Administrationen af sektorområderne er henført til disse områder.

Tabel 4. Personaleforbrug i staten 1980-83.

	November 1980				November 1981				November 1982				November 1983			
	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte i pct.		
Fællesforvaltning m.v.	12.933	17,3	13.168	15,7	14.704	17,7	14.535	16,7								
Sociale områder	1.789	29,4	1.417	23,4	1.422	25,5	1.372	24,6								
Sundhed, sygehuse	9.491	25,6	9.401	26,6	9.411	26,8	9.121	23,0								
Uddannelse, forskning	46.428	50,4	43.999	49,5	51.747	51,9	51.916	51,4								
Kultur, kirke	2.707	39,6	2.683	38,5	2.919	40,0	2.960	36,7								
Trafik, kommunikation	67.761	15,5	67.161	14,2	69.537	15,5	69.535	14,2								
Miljø, bolig	1.333	19,8	1.393	19,9	1.544	22,2	1.583	20,1								
Forsyning	1.269	8,0	1.365	8,2	1.487	9,7	1.534	10,6								
Erhverv, arbejdsmarked	8.442	21,2	8.487	22,1	9.251	21,1	9.178	21,3								
Justitsvæsen	20.443	17,3	20.956	15,6	21.646	14,4	22.456	15,0								
Forsvar	34.938	5,4	35.969	4,2	35.152	4,7	35.634	4,8								
Grønland, Færøerne	3.742	10,3	3.990	10,4	4.340	8,1	4.396	7,0								
Uoplyst formål	3.057	54,0	5.313	47,9	2.995	26,7	1.600	22,2								
I alt	214.333	23,2	215.302	22,0	226.155	23,3	225.820	22,4								

Tabel 5. Personaleforbruget i priv. og selvejende inst. m.v. med statslige og/eller komm. tilskud 1977-79

	Januar 1977			Januar 1978			Januar 1979		
	Antal	Heraf		Antal	Heraf		Antal	Heraf	
	ansatte	deltids-		ansatte	deltids-		ansatte	deltids-	
	i alt	ansatte		alt	ansatte		i alt	ansatte	
	i pct.			i pct.			i pct.		
Social- og sundhedsvæsen	41.050	51,3		41.749	52,7		43.623	54,4	
Sygehusvæsen	3.797	44,6		3.660	44,9		3.660	44,9	
Uddannelsesområdet ¹	16.894	33,3		18.327	32,7		18.194	28,5	
Arbejdsformidling	1.418	17,1		1.523	15,0		1.760	18,5	
Øvrige tilskudsmodt. inst.	3.070	31,7		3.445	33,2		4.179	29,1	
I alt	66.229	44,7		68.704	45,1		71.416	45,0	

¹ Ekskl. ikke-pædagogisk personale.

Tabel 6. Ansatte i tilskudsområdet m.v. 1981-84

	Januar 1981			Januar 1982			Januar 1983			Januar 1984		
	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte	i pot. i pot.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte	i pot. i pot.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte	i pot. i pot.	Antal ansatte i alt	Heraf deltids- ansatte	i pot. i pot.
Priv./ selvej. inst. med tilskud:												
Social- og sundhedsvæsen	45.924	54,6		47.033	54,6		49.781	53,0		48.986	53,3	
Sygehusvæsen	3.990	50,3		3.649	46,0		3.394	47,6		3.270	45,0	
Uddannelsesområdet	25.206	41,0		26.360	37,7		28.422	38,1		30.444	37,3	
Arbejdsformidling ¹	2.754	38,2		2.494	25,6		2.859	25,0		3.014	22,5	
Øvrige inst. med tilskud	4.551	30,1		4.568	30,9		4.170	26,9		4.300	27,8	
Den offentlige sektor i øvrigt:												
Folkekirken	6.299	28,0		6.732	28,1		6.797	27,8		6.879	28,2	
Elværker, telefon m.v.	15.930	9,9		16.272	9,6		16.082	8,5		16.471	8,4	
Danmarks Radio ¹	3.575	6,6		3.745	7,7		3.691	7,3		3.780	6,2	
Komm. org. m.v.	3.638	15,0		3.968	11,1		4.090	10,9		4.148	12,3	
I alt	111.867	39,3		114.821	37,9		119.286	37,4		121.292	37,0	

¹ Tallene refererer til november måned året før.

