38 KPiP

1100038

DAWNICTWO POLSKIEGO TOWARZYSTWA
POLITYKI SPOŁECZNEJ Nr 5

INŻ. JERZY DRECKI

GŁÓWNE
ASADY UBEZPIECZENIA
WYPADEK BEZROBOCIA

WARSZAWA — 1928
AD GŁÓWNY W KSIĘGARNI F. HOESICKA

POLSKIE TOWARZYSTWO POLITYKI SPOŁECZNEJ

Zajmuje się badaniem wszelkich zagadnień, wchodzących w zakres polityki społecznej, organizuje odczyty, wykłady naukowe i popularne, prowadzi działalność wydawniczą i publicystyczną.

Towarzystwo wchodzi w skład Międzynarodowego Związku Postępu Społecznego (Association Internationale pour le Progrès Social).

Wpisowe: 5 zł., składka miesięczna: 1 zł.

Siedziba Towarzystwa:

Warszawa, ul. Jasna Nr 19. Telefon 46-64.

Sekretarjat czynny od 5 do 7 popoł.

Prezydjum Towarzystwa na trzechlecie 1925/28

stanowią:

Gustaw Simon — prezes.

Prof. Zofja Daszyńska-Golińska i Ks. poseł Aleksander Wóycicki — wiceprezesi.

Dyr. Jerzy Drecki — skarbnik.

Dr. Jan Łazowski — sekretarz generalny.

GŁÓWNE ZASADY UBEZPIECZENIA NA WYPADEK BEZROBOCIA

Biblioteka Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej Warszawa
Nr 38

38

PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ POLONAISE
DE POLITIQUE SOCIALE Nr 5

ING. GÉORGES DRECKI

LES PRINCIPES DIRECTEURS DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE

VARSOVIE — 1928
LIBRAIRIE F. HOESICK

91/4

WYDAWNICTWO POLSKIEGO TOWARZYSTWA
POLITYKI SPOŁECZNEJ Nr 5

INŻ. JERZY DRECKI

GŁÓWNE ZASADY UBEZPIECZENIA NA WYPADEK BEZROBOCIA

Biblioteka Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej
Nr 38

WARSZAWA — 1928
SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI F. HOESICKA

Biblioteka Ministerstwa Pracy
Nr 38
Opieki Społecznej i Zdrowia

Praca niniejsza została napisana z upoważnienia Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej w związku z obradami Kongresu Międzynarodowego Stowarzyszenia Postępu Społecznego, który się odbył w Wiedniu we wrześniu r. b.

DRUK. M. S. WOJSK., WARSZAWA, PRZEJAZD 10.

I. Przymusowość i powszechność ubezpieczenia.

W licznych państwach, zwłaszcza europejskich, wielki przemysł osiągnął na początku obecnego stulecia olbrzymie rozmiary, dostarczając zatrudnienia wielu miljonom ludzi i stwarzając podstawę ich dobrobytu. Miasta i ośrodki przemysłowe rozrastały się z niezwykłą szybkością, wchłaniając liczne rzesze ludności wiejskiej, która z chęcią imała się lepiej wynagradzanej pracy w przemyśle. Wielkoprzemysłowa gospodarka, opierająca się na różnorodnych rynkach zbytu, w większości rozrzuconych po całym globie ziemskim, nienależycie zorganizowanych lub też wcale niezorganizowanych, była perjodycznie nawiedzana przez przesilenia, w czasie których stan zatrudnienia w przemyśle zmniejszał się gwałtownie, a rzesze bezrobotnych wzrastały w takiem samem tempie.

W okresie przedwojennym istniało wiele prób okazywania pomocy materjalnej pracownikom pozbawionym zajęcia skutkiem jego braku. Począwszy od akcji związków zawodowych, poprzez subwencjonowanie tych związków z funduszów publicznych oraz tworzenie specjalnych kas pomocy dla bezrobotnych, rozwój stosunków doprowadził do powołania obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, obejmującego gałęzie pracy naj-

bardziej dotknięte bezrobociem. Jednakże system ubezpieczeniowy był wprowadzony przed wojną wyłącznie w Anglji, w kraju o najstarszej organizacji wielkoprzemysłowej.

Wojna europejska stała się okresem przełomowym w dziedzinie akcji pomocy dla bezrobotnych.

Przesilenie gospodarcze, jakie nastąpiło po wielkiej wojnie i wzmogło się w wielu krajach europejskich do rozmiarów kataklizmów społecznych, pozbawiło pracy kilka miljonów obywateli, odbierając im jednocześnie możliwość rychłego znalezienia zajęcia zarobkowego. Olbrzymie rzesze pracowników najemnych, zatrudnionych w przemyśle fabrycznym, pozostały bez żadnych środków egzystencji skutkiem tego, że znaczne komplikacje w międzynarodowej produkcji i wymianie towarów oraz utrata dawnych rynków zbytu uniemożliwiły temu przemysłowi dalszą prawidłową działalność. Bezsilność zapobieżenia bezrobociu nietylko ze strony samych pracowników, lecz również całego społeczeństwa i rządów oraz rozmiary dokonanych w wyniku wojny europejskiej przewrotów w stosunkach gospodarczych i politycznych świata czyniły sytuację wyjątkowo trudną i nakazywały liczyć się z jej długotrwałym charakterem. Z drugiej znów strony bohaterskie spełnienie obowiązków wobec ojczyzny przez miljonowe rzesze żołnierzy, którymi niedawno byli wszyscy ci bezrobotni, jak również znaczne postępy, osiągnięte w czasie wojny pod względem uświadomienia obywatelskiego szerokich mas ludności wymagały złożenia przez władze państwowe realnych dowodów dbałości o los bezrobotnych.

Wszystkie te czyniki razem wzięte, łącznie z potrzebą skutecznego powstrzymania wszelkich odruchów rozpaczy ze strony pozbawionej pracy ludności, zadecydowały o podjęciu w krajach dotkniętych znacznem bezrobociem ogólnopaństwowej akcji pomocy pieniężnej dla bezrobotnych.

Przepisy prawne, normujące w różnych państwach tę akcję, różnią się dość znacznie od siebie, lecz wszystkie one z biegiem czasu ulegały zmianom, zmierzającym do upodobnienia ich do zasad angielskiego ubezpieczenia na wypadek bezrobocia. Spotykamy więc w nich postanowienia, dotyczące wieku i kategorji pracowników, korzystających z zasiłków dla bezrobotnych, długotrwałości okresów zasiłkowych, warunków uzyskania lub utraty zasiłków, kontroli uprawnień bezrobotnych, zasad finansowych akcji, działalności organów wykonawczych, sankcyj karnych za przekroczenia przepisów etc. Finansowanie akcji pomocy przypadało początkowo w udziale skarbowi państwa, ponieważ nigdzie z wyjątkiem Anglji nie istniały żadne działające na tem polu instytucje. Jakkolwiek system wyłącznego finansowania przez skarb państwa posiada wielu zwolenników, jednakże w miarę tego jak się przekonywano, że obciążenie z tego powodu skarbu państwa jest niepomiernie wielkie, oraz że bezrobocie jest długotrwałe, zaczęto pociągać i inne czynniki do zasilania funduszów, przeznaczonych na pomoc dla bezrobotnych. Tak naprzykład, w niektórych krajach nałożono pewne finansowe ciężary na samorządy, wychodząc z założenia, że gmina winna przyczyniać się choćby w części do utrzymywania swych bezrobotnych, jeżeli ze względu na wielką ich liczbę na terenie gminy ponoszenie ciężarów akcji pomocy w całości przekracza jej siły finansowe.

Przepisy o pomocy dla bezrobotnych w niektórych państwach ustanawiały w formie bezwarunkowej prawo do korzystania z zasiłków przez każdego bezrobotnego, posiadającego wszystkie wymagane przez przepisy warunki. Jednakże nawet w tych wypadkach, gdy przepisy uzależniały prawo do zasiłków od pewnych warunków natury objektywnej lub subjektywnej (np. rozmiarów bezrobocia, uznania przez władzę materjalnej sytuacji bezrobotnego za wymagającą pomocy), w pra-

ktyce bezrobotni nie natrafili na nieuzasadnione restrykcje.

Uznanie prawa pracowników do zasiłków na wypadek bezrobocia w niedługim czasie pociągnęło za sobą nałożenie na zatrudnionych pracowników obowiązku udziału w zbieraniu funduszów zapomogowych. Jednocześnie z pracownikami pociągano do powyższych świadczeń również pracodawców. Z chwilą jednak, gdy pracownicy byli obowiązani wpłacać stałe składki na rzecz funduszów zapomogowych, poczęli się oni domagać, aby akcja zapomogowa została przeistoczona na akcję ubezpieczeniową. W tym właśnie kierunku podążają ustawodawstwa państw dotkniętych większem bezrobociem, przyczem ostatecznem stadjum tego rozwoju, zarówno odpowiadającem potrzebom szerokich warstw pracujących, jak stanowiącem jedyne praktyczne i słuszne rozwiązanie problematu, jest *obowiązkowe i powszechne* (dla określonych kategoryj *ubezpieczenie na wypadek bezrobocia.*

Pozostaje natomiast wielce ciekawe pytanie, czy w krajach, posiadających nieznaczne bezrobocie lub nie posiadających go wcale w długich okresach czasu należy również wprowadzać ubezpieczenie na wypadek bezrobocia. Przedewszystkiem wobec powtarzających się w obecnym ustroju gospodarki światowej okresów przesileń gospodarczych należy się zawsze liczyć z możliwością masowego bezrobocia, przyczem żadne państwo, posiadające stosunkowo rozwinięty przemysł, nie jest wolne od obaw w tym względzie. Z punktu widzenia polityki społecznej ważne jest, by każdy obywatel, utrzymujący się z pracy najemnej, pozbawiony jej nie z własnej winy i nie mogący jej znaleźć, był uprawniony do otrzymania zasiłku. O ileby jakiekolwiek państwo znajdowało się w tak szczęśliwem położeniu, że potrzeby swych bezrobotnych obywateli mogło zaspakajać przez wypłatę zasiłków z ogólnych wpływów budżetowych do skarbu państwa, wówczas świat

pracowniczy byłby z tego zadowolony i zapewne nie domagałby się obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, jeżeli przy tym stanie rzeczy zasiłki dla bezrobotnych byłyby powszechne i conajmniej równe normom przyjętym przy racjonalnym systemie ubezpieczeniowym.

W praktyce jednakże, w państwach dotkniętych nieznacznem bezrobociem żadne zasiłki ze skarbu państwa płacone nie są, a pomoc państwowa udzielana jest na ten cel jedynie organizacjom zawodowym lub dobrowolnym kasom bezrobotnych. W tych warunkach przekreślona jest całkowicie zasada powszechności uprawnień do zasiłków na wypadek bezrobocia, wobec czego znajdują uzasadnienie dążenia do wprowadzenia we wszystkich krajach obowiązkowego tego rodzaju ubezpieczenia.

Wprawdzie może być wysunięty zarzut, że przy małej liczbie bezrobotnych korzystających z zasiłków, nie opłaca się utrzymywanie specjalnego aparatu administracyjnego dla operowania nieznacznemi kapitałami, zwłaszcza zaś dla kłopotliwego ściągania składek, stanowiących bardzo drobny odsetek zarobków robotniczych. Lecz na to można znaleźć radę w połączeniu ze strony administracyjnej tego ubezpieczenia z innym rodzajem powszechnego ubezpieczenia społecznego w danym kraju naprzykład, z ubezpieczeniem na wypadek choroby.

Wyższość systemu przymusowego ubezpieczenia na wypadek bezrobocia nad innemi metodami pomocy bezrobotnym polega jeszcze na tem, że umożliwione jest tworzenie kapitałów zapasowych na okres wyjątkowo dużego wzrostu bezrobocia, kiedy normalne wpływy do funduszów nie wystarczają na pokrycie wypłat zasiłków.

II. Zakres ubezpieczenia.

Obowiązkowi ubezpieczenia na wypadek bezrobocia w końcowym okresie jego organi-

zacji winni podlegać wszyscy pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę. Minimum wieku pracowników, podlegających obowiązkowi ubezpieczenia, winno być obniżone do granicy wieku, powyżej której dozwolona jest praca najemna.

Pracownicy, których stosunek służbowy oparty jest na nominacji, np. urzędnicy państwowi, są wyłączeni z pod działania ustawy ubezpieczeniowej, ponieważ stosunek ten posiada cechy trwałości, zaś jego rozwiązanie następuje bądź po dłuższym okresie wypowiedzenia, bądź naskutek orzeczeń władz dyscyplinarnych. Pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę w przedsiębiorstwach państwowych i samorządowych, winni z reguły podlegać obowiązkowi ubezpieczenia, chyba że ze względu na stały charakter pracy (np. koleje, przedsiębiorstwa monopolu państwowego, komunalne przedsiębiorstwa użyteczności publicznej) przedsiębiorstwa te z własnych funduszów dają swym byłym pracownikom w razie ich bezrobocia świadczenia, których wysokość i warunki wypłaty są dla pracowników korzystniejsze niż te, jakie wynikają z ustawy ubezpieczeniowej.

Do kategorji osób, których wyłączenie z pod obowiązku ubezpieczenia jest uzasadnione, zaliczyć należy przedewszystkiem pracowników najemnych, posiadających stałe i niezwiązane z pracą najemną źródła dochodu, zapewniającego im dostateczne utrzymanie, oraz pracowników, otrzymujących natyle wysokie wynagrodzenie za swą pracę najemną, że po zaspokojeniu normalnych potrzeb są w stanie stale zaoszczędzać sumy, stanowiące dość znaczną część minimum egzystencji, odpowiadającego ich stopie życiowej. Do tej kategorji winny być zaliczone również osoby, posiadające majątek, który z reguły bywa źródłem wskazanego wyżej dochodu, chociażby przejściowo nawet go nie przenosił.

Ponadto nie powinni podlegać obowiązkowi ubezpieczenia pracownicy zatrudnieni w

przedsiębiorstwach czynnych w ciągu roku w okresie krótszym, niż okres pracy, który uprawnia do korzystania ze świadczeń na wypadek bezrobocia, o ile pracownicy ci w ostatnim czasie (np. w ciągu roku) przed wstąpieniem do tych przedsiębiorstw nie należeli do zakresu osób, podlegających obowiązkowi ubezpieczenia. Zasada powyższa ma na względzie wyeliminowanie pracowników, zatrudnionych w przemysłach sezonowych (np. w cukrowniach, cegielniach etc.) i rekrutujących się z pośród ludności małorolnej. Natomiast pracownicy, którzy płacili składki na rzecz ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, płacić je winni nadal, pracując nawet w przedsiębiorstwach sezonowych.

Wobec konieczności obniżenia minimum wieku pracowników, podlegających obowiązkowi ubezpieczenia, może zachodzić potrzeba ograniczenia uprawnień młodzieży, kształcącej się w swym zawodzie. Naprzykład uzasadnionem byłoby wyeliminowanie pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o naukę podczas okresu, w którym nie pobierają jeszcze żadnego wynagrodzenia, co najmniej jednak podczas pierwszego półrocza pracy zawodowej. To ostatnie ograniczenie mogłoby się również tyczyć wszystkich młodocianych, którzy bez przygotowania rozpoczynają swą pracę zawodową w danej gałęzi wytwórczości i w pierwszym okresie tej pracy muszą jej się uczyć, chociaż mogą nawet pobierać pewne wynagrodzenie za pracę.

Obowiązek ubezpieczenia nie powinien obejmować osób, których wiek przekroczył granice ubezpieczenia na starość.

Przechodząc do omówienia wyjątków stosownie do rodzajów zatrudnienia, przedewszystkiem należy się zatrzymać na pracownikach rolnych. Dotychczas ustawodawstwa różnych krajów wyłączały rolnictwo od obowiązku ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, licząc się z trudnościami zarówno ustalenia racjonalnej granicy pomiędzy małorolnym a bezrolnym robotnikiem najemnym ja-

ko też techniki ściągania składek, płacenia zasiłków, a zwłaszcza prowadzenia kontroli bezrobotnych. Ponadto stosunki na rynku pracy w rolnictwie odznaczają się większą trwałością, niż na rynku przemysłowym: z jednej bowiem strony umowy o pracę są zawierane na okresy dłuższe, np. roczne, z drugiej zaś bezrobocie śród robotników rolnych nie jest objawem perjodycznych kryzysów gospodarczych, a raczej wynikiem gęstości zaludnienia obszarów wiejskich oraz naturalnego przyrostu ludności rolniczej. Zagadnienie ubezpieczeniowe komplikuje się tu jeszcze przez związek, jaki istnieje pomiędzy niem, a przeprowadzaną w wielu krajach reformą agrarną, mającą również na celu zmniejszenie liczby proletarjatu wiejskiego. Do ważnych czynników należy ponadto stopień uprzemysłowienia kraju i zdolność przemysłu wchłaniania nadmiaru ludności wiejskiej. Jeżeli wreszcie zważymy, że obok krajów, cierpiących na brak rąk do pracy na roli, istnieją państwa, które posiadają liczne rzesze robotników rolnych zmuszonych szukać zarobku na obczyźnie, otrzymamy pełny obraz wzajemnej i skomplikowanej zależności wszystkich tych różnorodnych kwestyj.

Niemniej jednak w nowoprojektowanych ustawach, zwłaszcza o ile dotyczą one krajów posiadających brak robotników rolnych, zaznaczają się dość silnie tendencje choćby częściowego objęcia tej kategorji robotników obowiązkiem ubezpieczenia na wypadek bezrobocia. *Należy uznać za możliwą i godną realizacji tezę stopniowego rozszerzenia zakresu ubezpieczenia wśród najemnych robotników rolnych, poczynając od tych kategoryj, które korzystają z krótkotrwałych umów pracy i są często narażone na jej utratę.* Usiłowania w tym kierunku będą mogły być tem łatwiej przeprowadzane, im większe postępy uczyni sprawa swobody międzynarodowej migracji ludności.

Następną kategorją pracowników, która zazwyczaj jest wyłączona od obowiązkowego

ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, jest służba domowa. Mając na względzie, że przy systemie dobrowolnego ubezpieczenia korzysta ona w większości wypadków z dobrodziejstw tego ubezpieczenia, należy przeprowadzić specjalne badania celem ustalenia stopnia ryzyka i warunków ubezpieczenia pracowników tej gałęzi pracy najemnej. *Zwłaszcza przy zróżniczkowaniu powyższych warunków dla poszczególnych grup zawodowych możnaby było znaleźć podstawę do racjonalnego włączenia służby domowej do zakresu osób podlegających obowiązkowi ubezpieczenia.*

Obcokrajowcy powinni narówni z obywatelami korzystać z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, co znajduje coraz szersze uwzględnienie w ustawodawstwie poszczególnych krajów.

III. Warunki uzyskania prawa do świadczeń ubezpieczeniowych.

Zasadniczym warunkiem korzystania z zasiłków dla bezrobotnych jest *rozwiązanie umowy o pracę, której wypowiedzenie może nastąpić z inicjatywy każdej ze stron zawierających umowę.* Ażeby jednak wprowadzenie ubezpieczenia na wypadek bezrobocia nie sprzyjało rozpowszechnianiu się lekceważącego stosunku do wykonywanej pracy, ustawy ubezpieczeniowe winny zawierać postanowienia, zawieszające uprawnienia do pobierania zasiłków przez bezrobotnego, który lekkomyślnie porzucił pracę. Całkowite pozbawienie uprawnień w takich razach należy uznać za postanowienie zbyt surowe, zwłaszcza, że zawieszenie uprawnień na okres kilkotygodniowy (np. 4 tygodni) cel zamierzony najzupełniej osiąga. Środkiem, zapobiegającym ociąganiu się bezrobotnego przed przystąpieniem do nowego zajęcia, jest groźba pozbawienia go zasiłku w razie nieprzyjęcia proponowanej pracy. Ten słuszny w zasadzie

rygor mógłby jednakże być wykorzystywany ze szkodą dla pracownika, gdyby jednocześnie nie określono warunków, jakim proponowana praca winna odpowiadać. Zgodnie z powtarzającemi się w tym względzie przepisami w różnych ustawodawstwach ubezpieczeniowych najsłuszniej byłoby przyjąć definicję, że praca winna być wskazana przez publiczny urząd pośrednictwa pracy, *odpowiadać zdolnościom fizycznym bezrobotnego, nie być niebezpieczną ani dla jego zdrowia ani moralności, być wystarczająco opłacaną wedle przyjętych w danej miejscowości norm i nie powodować dla bezrobotnego poważnych przeszkód przy powrocie do jego pracy zawodowej.*

Ponadto przy ofiarowywaniu bezrobotnemu zajęcia w innej miejscowości, urzędy pośrednictwa pracy winny być obowiązane uwzględniać kwestję mieszkaniową oraz okoliczności, czy bezrobotny przejeżdża na nowe miejsce zamieszkania wraz z całą rodziną, czy też pozostawia ją w dawnem miejscu.

Drugim zasadniczym warunkiem, wypływającym z samej istoty ubezpieczenia, jest *konieczność wpłacenia ustalonej liczby składek do funduszu ubezpieczeniowego w okresie czasu, poprzedzającym rozwiązanie umowy o pracę.* Zazwyczaj brany jest okres roczny, w ciągu którego są obliczane składki niezbędne dla otrzymania zasiłku. Kalkulacja ubezpieczeniowa wykazuje, że przy ogólnie przyjętych normach zasiłków można uznać za wystarczające wpłacenie około 20 składek w ciągu roku. W okresach silnego bezrobocia warunek powyższy musiał być łagodzony, przyczem bądź zmniejszano liczbę wymaganych składek, bądź też przedłużano okres, w ciągu którego składki te miały być wpłacone. Ten ostatni sposób okazał się praktyczniejszym, o ile tylko warunki miejscowe pozwalały na jego zastosowanie.

Specjalnie traktowany jest w ustawodawstwie wypadek, gdy umowa o pracę została rozwiązana przez pracodawcę bez wypowie-

dzenia naskutek okoliczności powstałych z winy pracownika. Wykluczenie bezrobotnego od zasiłków na cały czas braku pracy nie znajduje należytego uzasadnienia, wystarcza całkowicie zawieszenie uprawnień do zasiłków na okres kilku (np. 12) tygodni. Należy przytem przewidzieć wypadki, gdy bezrobotny w związku z utratą zajęcia lub niezależnie od niej jest pozbawiony wolności na mocy wyroku sądowego. Wówczas zasiłki winny mu być wstrzymane do nowego wypadku utraty zajęcia, zaś uprawnienia jego, o ile posiada rodzinę na własnem utrzymaniu, winny przejść na najstarszego członka rodziny lub jej opiekuna.

Przewidziany we wszystkich ustawodawstwach okres czasu pomiędzy dniem zgłoszenia się bezrobotnego o zasiłek a pierwszym dniem jego wypłaty zwany „okresem wyczekiwania" jest trudnym do uniknięcia uzusem, dyktowanym wymaganiami techniki ubezpieczeniowej. Jednakże okres ten, dochodzący w niektórych krajach do dni 14-tu nie powinien w żadnym wypadku przekraczać dni 7.

Słuszny jest postulat, aby bezrobotny miał prawo zgłaszać swe prawo do zasiłku jedynie przed upływem pewnego prekluzyjnego terminu, w przeciwnym bowiem razie fundusz bezrobocia zawsze mógłby być narażonym na zaspakajanie najbardziej dawnych pretensyj. Okres przedawnienia nie powinien być krótszy niż trzy miesiące, w ciągu których pracownik pozbawiony pracy mógłby rozwinąć potrzebne usiłowania celem znalezienia sobie zarobkowego zajęcia i nie byłby zmuszony spieszyć się ze zgłoszeniem swego prawa do zasiłku, o ile go do tego nie zniewala brak środków materjalnych. Nie dosyć na tem, za przykładem niektórych ustaw ubezpieczeniowych należy uznać za nader celowe postanowienie, na mocy którego bezrobotnemu, zgłaszającemu się w późniejszym czasie o zasiłek, mogłaby być przyznawana na jego żądanie premja w postaci zaliczenia mu zasiłków za pewien okres wstecz tytułem re-

kompensaty za dobrowolne wyrzekanie się świadczeń ubezpieczeniowych. Rzecz prosta, że długość okresu premjowego powinna być uzależniona od tego, jak długo bezrobotny powstrzymał się od zgłoszenia prawa do zasiłku i osiągać swe maximum przy opóźnieniu równem okresowi przedawnienia.

Przechodząc do rodzajów wykluczeń od prawa do zasiłków na wypadek bezrobocia, trzeba mieć na względzie, że *zasiłki te winny być wypłacane jedynie osobom, zdolnym w każdej chwili przystąpić do odpowiedniej pracy (w wyżej wyjaśnionem znaczeniu).* Skutkiem tego bezrobotni w czasie swej choroby nie mają pobierać zasiłków z funduszu bezrobocia, natomiast powinni mieć zapewnione świadczenia kas chorych. Podobnież prawa do świadczeń tracą ubezpieczeni na cały czas trwania inwalidztwa, jednakże prawo to winno im być przywrócone, skoro odzyskają zdolność, umożliwiającą im wykonywanie pracy zaofiarowywanej w publicznych urzędach pośrednictwa pracy, lub gdy zgłoszą niespowodowaną ich stanem inwalidztwa utratę zajęcia, które otrzymali po odzyskaniu zdolności do pracy.

W stosunku do pracowników, którzy utracili zajęcie pośrednio naskutek strajku w innych działach przedsiębiorstwa lub innych gałęziach pracy, przepisy ubezpieczeniowe są naogół zbyt surowe, większość ich bowiem wyklucza bezwarunkowo tego rodzaju pracowników od prawa do świadczeń. Tymczasem zaś należy poprzeć, jako słuszną, tezę zawartą w niektórych ustawodawstwach, a polegającą na tem, że *prawo do świadczeń winni posiadać ci pracownicy, którzy utracili pracę naskutek strajku pracowników, należących do innych kategoryj, zawodów lub gałęzi pracy w tem samem czy innem przedsiębiorstwie, byle tylko strajk ten nie był prowadzony również w ich interesie.* To ostatnie zastrzeżenie jest ważne z tego względu, że w wypadku ogólnego zatargu w przedsiębiorstwie przeciwdziała metodzie rozmyślnego

posługiwania się tymi tylko pracownikami, których strajk zmusza do bezczynności ogół pracowników.

Co się tyczy lokautów to niesłusznie i zbędnie są one wymieniane w ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia narówni ze strajkami, ponieważ w większości wypadków lokautom towarzyszą strajki, wykluczające bezrobotnych od prawa do zasiłków, w innych zaś razach, gdy stroną zaczepną są pracodawcy nie należałoby odmawiać pracownikom jako stronie słabszej wszelkich środków egzystencji i przyczyniać się w ten sposób do ułatwienia pracodawcom narzucenia ich warunków. Zwłaszcza odnosi się to do okresu powojennego, gdy pracownicze związki zawodowe potraciły swe kapitały naskutek dewaluacji i nie są w stanie przeciwstawić długotrwałego oporu związkom pracodawców.

Dużą różnicę poglądów budzi sprawa wypłaty zasiłków bezrobotnym pracownikom sezonowym w czasie sezonu martwego, przyczem każda ze stron przytacza na swoją korzyść wiele poważnych argumentów. Zagadnienie to jednak może być słusznie rozstrzygnięte, o ile się określi wielkość ryzyka ubezpieczeniowego przy wypłacaniu zasiłków w sezonie martwym. Pomimo częstego stosowania wyższych od ogólnie przyjętych norm wynagrodzenia za pracę sezonową, nie zawsze jest rzeczą łatwą, a nawet możliwą utrzymywanie się w ciągu całego sezonu martwego z oszczędności, poczynionych w okresie pracy. Z drugiej znowu strony byłoby znacznem uprzywilejowaniem pracowników sezonowych wypłacanie im zasiłków podczas martwego sezonu bez podwyższenia z tego tytułu składek ubezpieczeniowych. Jedynie równoczesne *uwzględnienie wysokości zarobków, wielkości ryzyka ubezpieczeniowego i wysokości składek na fundusz bezrobocia może doprowadzić do właściwego ustalenia samej zasady płacenia zasiłków podczas sezonu martwego, jak również wysokościach tych zasiłków.*

W zakończeniu tego działu należy zaznaczyć, że *stan materjalny ubezpieczonego bezrobotnego nie powinien wywierać żadnego wpływu na uzyskanie praw do świadczeń*, każdy bowiem ubezpieczony nabywa te prawa przez wpłacenie odpowiedniej ilości składek.

IV. Składki i świadczenia ubezpieczeniowe.

Punktem wyjścia dla kalkulacji ubezpieczeniowej jest ustalenie wysokości zasiłku dla bezrobotnego. *Zasiłek ten winien być ujęty w pewne granice: z jednej strony nie może być poniżej pewnego minimum, stanowiącego o jego praktycznej wartości, z drugiej zaś musi być mniejszy od normalnego wynagrodzenia za pracę o dość znaczną część tego wynagrodzenia*, aby nie osłabiać w pracownikach bodźca do samodzielnego poszukiwania zajęcia.

W krajach o wysokich zarobkach pracowniczych za dolną granicę zarobku może i winno być przyjęte minimum egzystencji dla danej kategorji pracowników, natomiast tam, gdzie zarobki nie odbiegają wiele od tego minimum, dolna granica zasiłku często może być znacznie od niej niższa. *Górna granica zasiłku nie powinna przekraczać 75% normalnego zarobku poszczególnego pracownika nawet przy niskich płacach.* W drodze wyjątku dla poszczególnych nielicznych kategoryj pracowników, nie będących na własnem utrzymaniu np. dzieci służby folwarcznej, górna granica zasiłku musiałaby ulec pewnej redukcji.

Przy zachowaniu powyższych warunków, normy zasiłków dla pracowników, pobierających najniższe wynagrodzenie są naogół bardzo małe i, rzecz prosta, nie mogłyby być zastosowane do innych kategoryj pracowników. Przyjęcie jednolitych norm zasiłków dla wszystkich kategoryj pracowników jest bądź uprzywilejowaniem pracowników nisko płatnych, bądź też pokrzywdzeniem pracowników kwalifikowanych o wyższych normach zarob-

kowych. System jednolitych zasiłków możliwy jest do przeprowadzenia w krajach o wysokich i względnie równomiernych płacach robotniczych, w każdym jednak razie za racjonalny uważany być nie może.

Najwłaściwszem jest obliczanie zasiłków w stosunku procentowym od indywidualnych zarobków pracowniczych, przyczem norma procentowa winna być tem wyższą, im większa jest rodzina bezrobotnego, będąca na wyłącznem jego utrzymaniu. System ten czyni zbędnem różne traktowanie kobiet i mężczyzn. Np. możnaby uznać za odpowiadające wymaganiom normy następujące: samotny 40%, obarczony rodziną, złożoną z jednej osoby — 50%, złożoną z dwóch osób 60%, złożoną z 3 osób 65%, złożoną z 4 osób 70%, złożoną z pięciu i więcej osób 75% zarobku. Rozpiętość tych norm procentowych mogłaby być zmniejszona lub sprowadzona do zera w razie uwzględnienia w zarobkach robotniczych dodatków rodzinnych. Jednakże temu systemowi można postawić zarzut wręcz przeciwny, że jest niekorzystny dla pracowników niskopłatnych, zaś pracownikom wykwalifikowanym ze szkodą dla pozostałych kategoryj zapewnia zbyt wysokie zasiłki. Zarzut ten łatwo usunąć, o ile ustalone zostaną takie minimalne i maksymalne normy zasiłków, które stosownie do warunków drożyźnianych i zarobkowych polepszą sytuację pracowników mało zarabiających, natomiast ograniczą wielkość zasiłków najlepiej płatnych kategoryj pracowniczych.

Systemem uwzględniającym poniekąd wszystkie te wymagania, jest obliczenie zasiłków według klas zarobkowych, ustalonych w zależności od wysokości wynagrodzenia. Przy dużej liczbie klas niewiele on się różni od systemu indywidualnych zarobków, zaś przy kilku klasach powstają znaczne skoki przy obliczaniu zasiłków od zarobków, pozostających na granicy dwóch klas sąsiednich. Ponadto zarówno w jednym, jak w drugim wypadku technika wymierzania zasiłków jest

niemniej kłopotliwa niż przy zasiłkach, obliczanych od zarobków indywidualnych.

Przyjmując na mocy powyższych wywodów za średni zasiłek bezrobotnego 60% jego zarobku, można każdorazowo obliczyć wielkość składek ubezpieczeniowych przy różnych rozmiarach bezrobocia i różnej długotrwałości okresu zasiłkowego. W chwiejnych powojennych stosunkach gospodarczych trudno jest ustalać przeciętne rozmiary bezrobocia lub jego długotrwałość. Wszakże opierając się na dotychczasowej praktyce ustawodawczej, można uznać za wskazane i nie pociągające zbytnich kosztów, aby *z reguły okres zasiłkowy nie trwał dłużej niż 5 miesięcy, w wyjątkowych zaś razach mógł być przedłużony do 6 miesięcy*. Jeżeli przyjmiemy stosunkowo znaczne rozmiary bezrobocia, a mianowicie 10% liczby zatrudnionych pracowników, wówczas wysokość składki ubezpieczeniowej przy 5-miesięcznym okresie zasiłkowym i 60% zasiłku (od zarobku) wyniesie:

$$\frac{5 \cdot 10 \cdot 60}{12 \cdot 100 \cdot 100} = 2{,}5\%$$

Wysokość tej składki spada do 1% zarobku, jeżeli bezrobocie stanowi 4% ogółu zatrudnionych, czyli osiąga rozmiary poważne w czasach obecnych, a rzadko spotykane w czasach przedwojennych.

Statystyka bezrobocia wskazuje znaczne wahania ryzyka ubezpieczeniowego, zachodzące w poszczególnych zawodach i gałęziach pracy. Jest tedy rzeczą słuszną, aby przy sprzyjających warunkach, t. j. przy niewielkiem bezrobociu zróżniczkować wysokość składek w zależności od wielkości ryzyka. Przy bezrobociu, wynoszącem ogólnie 4% stanu zatrudnienia, jeżeli przyjmiemy jako maksymum składki 2,5% zarobku pracownika, możemy zastosować rozpiętość składek wynoszącą 2% tego zarobku, byle tylko wyprowadzić średnią składkę około 1%. Przy znaczniejszem bezrobociu różniczkowanie

składek może się odbywać w węższych granicach, zaś w razie przekroczenia przez liczbę bezrobotnych 10% stanu zatrudnienia wysokość składek musi być prawie jednakowa ze względu na niemożność zbytniego obciążania przemysłów, odznaczających się małem ryzykiem bezrobocia.

Ponadto przepisy ustawowe winny umożliwiać łatwe zmiany wysokości składek w zależności od wielkości bezrobocia i rezerw funduszu bezrobocia. Właściwie w ustawie ubezpieczeniowej należałoby jedynie określić maksymum składek, pozostawiając właściwym czynnikom swobodę regulowania ich wysokości poniżej tej górnej granicy. Celem uniknięcia zbyt dużych i uciążliwych składek nie należałoby przewidywać dłuższych niż 5-miesięcznych okresów zasiłkowych, przy zwykłych bowiem przejawach bezrobocia pięciomiesięczny okres pozostawania bez pracy zalicza się do wyjątkowo długich. Natomiast *w razie głębszych kryzysów gospodarczych zachodzi potrzeba znacznego przedłużania okresów zasiłkowych, które wynoszą przeważnie około 40 tygodni a nawet trwają nieraz przez cały rok.* Oczywiście, że wówczas nie może być mowy o przeprowadzeniu jakiejkolwiek kalkulacji ubezpieczeniowej: powstają olbrzymie niedobory, które muszą być pokrywane przez skarb państwa. Wprawdzie sumy te mogłyby być w zasadzie traktowane jako pożyczki państwowe dla instytucji ubezpieczeniowej, jednakże znaczna ich wysokość wymagałaby długoletnich rozrachunków nawet przy pomyślnie układających się stosunkach na rynku pracy. Ponieważ obecnie w wielu krajach nieprędko można się spodziewać zasadniczej poprawy w stanie zatrudnienia, więc też *rządy łożą tam wielomiljonowe sumy bądź na zasilenie funduszów ubezpieczeniowych, bądź też na prowadzenie samodzielnej akcji pomocy dla bezrobotnych. Ten drugi system jest bez porównania racjonajniejszy, nie wypacza bowiem koncepcji ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, nie na-*

gina przepisów ustawowych do czasowych potrzeb bezrobotnych, lecz stwarza specjalną akcję ratunkową dla tych obywateli, którym świadczenia ubezpieczeniowe wystarczyć nie mogą.

Jeżeli chodzi o udział w ponoszeniu ciężarów ubezpieczeniowych, to winny one się rozkładać na pracodawców, pracowników i rząd. *Wskazanem jest, aby pracownicy ponosili około 20% kosztów, pracodawcy zaś i rząd po 40%. Stanowiłoby to składkę wynoszącą dla pracownika 0.5 zarobku, dla pracodawcy zaś 1%.* Ażeby zainteresować akcją walki z bezrobociem samorządy, należałoby rządowi dać prawo przerzucania na nie części ponoszonych przez siebie ciężarów, jednakże nie więcej niż ich połowę czyli około 20% kosztów ogólnych.

Poza świadczeniami gotówkowemi bezrobotny winien mieć zapewnione: zwrot kosztów przejazdu na miejsce ofiarowanej pracy, otrzymanie w postaci pożyczki potrzebnych narzędzi pracy oraz ubrania, korzystanie z kursów dokształcających lub przeszkalających zawodowo, o ile posiadane kwalifikacje nie dają widoków uzyskania pracy.

W razie choroby bezrobotny winien korzystać z ubezpieczenia chorobowego. W tym celu fundusz bezrobocia winien go ubezpieczyć, biorąc za podstawę do obliczenia składki wysokość jego zasiłku na wypadek bezrobocia.

Nie można pomijać akcji zasiłkowej pracowników zatrudnionych małą liczbę dni w tygodniu i zarabiających skutkiem tego przeciętnie mniej niż wynosi pełny zasiłek na wypadek bezrobocia. Ażeby tego rodzaju pracowników nie zniechęcać do zredukowanej pracy, należy przewidzieć dodatkowe zasiłki, które łącznie z przeciętnym zarobkiem wynosiłyby więcej niż pełny zasiłek na wypadek bezrobocia.

W ostatnich latach stała się aktualną kwestja „produktywnej walki z bezrobociem", to jest prowadzenie akcji, mającej na celu zatrudnienie bezrobotnych. Nie przesądzając

tutaj szczegółów różnych systemów zalecanych w tym względzie należy pozostawić ustawodawstwu krajowemu sprecyzowanie przepisów, w myśl których fundusze ubezpieczeniowe mogłyby być używane na finansowanie kursów dokształcających lub przekształcających bezrobotnych albo na pokrycie kosztów robocizny robót, które są prowadzone bądź przez instytucję ubezpieczenia na wypadek bezrobocia we własnym zarządzie, bądź też przez państwo lub samorządy i przy których są zatrudnieni bezrobotni. Z uwagi na dużą rozbieżność zdań, jaką budzi system Monda, nie został on wymieniony w postulatach, jak również pominięto system udzielania ulgowych pożyczek z funduszu bezrobocia przedsiębiorcom, powiększającym w określonym stosunku liczbę zatrudnionych robotników.

V. Organizacja ubezpieczenia.

Jak zaznaczono na wstępie, zjawisko bezrobocia jest zależne od tylu czynników zmiennych, tkwiących w stosunkach międzynarodowych, że w czasach obecnych, pełnych jeszcze zamętu powojennego, niezmiernie trudną jest rzeczą przyjęcie za podstawę do kalkulacji ubezpieczeniowej stałych na dłuższy okres danych liczbowych co do rozmiarów bezrobocia. Znaczne wahania w stanie rynku pracy dają się odczuwać nietylko w poszczególnych gałęziach pracy i okręgach przemysłowych, lecz na całych terenach państw.

Właściwe przeprowadzenie kalkulacji ubezpieczeniowej wymaga możliwie największego zwężenia skali wahań, zachodzących w rozmiarach bezrobocia, przyczem cel ten da się tem łatwiej osiągnąć, im większa jest liczba ubezpieczonych i znaczniejszy obszar ubezpieczeniowej gospodarki finansowej.

Z uwagi na powyższe organizacja ubezpieczenia na wypadek bezrobocia winna być jednolita, ogólno-zawodowa, obejmować teren ca-

łego państwa i polegać na utworzeniu jednego funduszu ubezpieczeniowego.

Celem zapewnienia instytucji ubezpieczeniowej życzliwego współdziałania oraz zaufania ze strony pracodawców i pracowników należy ją oprzeć na zasadach samorządu, uczynić z niej osobną jednostkę prawną. Fundusz ubezpieczeniowy, który nazywamy „funduszem bezrobocia", winien się znajdować pod nadzorem właściwego ministerstwa, wykonywującego ustawę ubezpieczeniową i mającego zagwarantowany wpływ odpowiedni na skład organów administracyjnych funduszu. Na czele funduszu winna się znajdować rada administracyjna, złożona z przedstawicieli rządu, pracowników, pracodawców, ewentualnie samorządów; techniczne zaś kierownictwo winno należeć do dyrekcji, posiadającej potrzebny personel wykonawczy.

Lokalne organa funduszu bezrobocia winny również posiadać przedstawicielstwo stron zainteresowanych oraz korzystać ze swobody działania w ramach uprawnień, nadanych im bądź ustawowo, bądź też przez naczelne organy funduszu. Ze względu na ścisłą łączność jaka zachodzi pomiędzy ubezpieczeniem na wypadek bezrobocia, a pośrednictwem pracy, wszystkie organa funduszu bezrobocia winny pozostawać w związku organizacyjnym z urzędami pośrednictwa pracy odpowiednich instancyj.

By uniknąć tworzenia zbyt wielu organów funduszu bezrobocia najniższej instancji, bywa wskazane powoływanie do współdziałania lokalnych samorządów, zwłaszcza jest to nieodzowne w tych państwach, gdzie urzędy pośrednictwa pracy są tworzone i utrzymywane przez gminy lub powiatowe związki samorządowe.

W krajach, gdzie pośrednictwo pracy prowadzone jest przez związki zawodowe, może być wskazane przekazanie czynności z zakresu rejestracji, kontroli bezrobotnych, a nawet wypłacanie im zasiłków — pracowniczym związkom zawodowym.

Kontrolę uprawnień bezrobotnego do zasiłków siłą rzeczy przeprowadzają urzędy pośrednictwa pracy, dokąd bezrobotny obowiązany jest zarówno zgłosić swe prawo do zasiłku (pierwsze zgłoszenie), jak zgłaszać się stale w określonych terminach podczas zbierania zasiłków celem stwierdzenia, że nadal jest bez pracy i jej poszukuje.

Celowym okazał się w wielu wypadkach przepis, nakazujący pracodawcom zgłaszanie do urzędów pośrednictwa pracy wolnych miejsc i nowoprzyjętych pracowników. Dzięki temu urzędy pośrednictwa pracy mogą wskazywać pracę większej ilości bezrobotnych, tym zaś, którzy zostali przyjęci do pracy, natychmiast odbierać prawa do zasiłków. Niezależnie od wpływów natury oszczędnościowej powyższy typ postępowania wywiera duży wpływ pod względem popularyzowania publicznego pośrednictwa pracy i normowania stosunków na rynku pracy.

REZOLUCJA

dotycząca ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, uchwalona na kongresie międzynarodowego stowarzyszenia postępu społecznego w Wiedniu dn. 17 września 1927 r.

I. Uznając w zupełności wielką rolę, jaką w historji postępu społecznego odegrały systemy dobrowolnego ubezpieczenia na wypadek bezrobocia i nie zapoznając znaczenia usług, jakie systemy te mogą jeszcze oddać pracownikom i wogóle gospodarstwu społecznemu przejściowo lub uzupełniająco,

Stowarzyszenie jest zdania, że ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia należy nadać charakter obowiązkowego tam, gdzie ono jeszcze tego charakteru nie posiada.

II. Pożądane jest, by obowiązek ten był stopniowo rozszerzany na wszystkich pracowników najemnych, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, włącznie z pracownikami umysłowymi, robotnikami rolnymi, służbą domową, chałupnikami i pracownikami drobnych przedsiębiorstw .

Pożądane jest, by zostały podjęte badania nad możnością stosowania ubezpieczenia na wypadek bezrobocia do rzemieślników i robotników samodzielnych.

Do czasu ogólnego rozciągnięcia obowiązku ubezpieczenia na wypadek bezrobocia na wszystkich pracowników najemnych jest rze-

czą pożądaną, by władze publiczne udzielały subwencyj kasom ubezpieczenia dobrowolnego, zakładanym przez pracowników niepodlegających jeszcze obowiązkowi ubezpieczenia.

III. W żadnym wypadku bezrobotny ubezpieczony nie powinien być zmuszony przez instytucję ubezpieczeniową do przyjęcia zatrudnienia, które spowodowałoby dla niego jakąś szkodę ekonomiczną, fizyczną lub moralną, t. j.:

a) zatrudnienia, w któremby zastępował innego pracownika strajkującego lub objętego lock-out'em;

b) zatrudnienia, którego warunki są sprzeczne z przepisamiprawnemi o ochronie pracy lub innemi, albo sprzeczne z postanowieniami umowy zbiorowej o pracę, stosującej się do danego zawodu, względnie przemysłu i miejsca, albo też w razie braku takich szczegółowych postanowień sprzeczne ze zwyczajami, panującemi w danej chwili;

c) zatrudnienia, które nie odpowiada zdolnościom zainteresowanego i któreby było poważną przeszkodą do podjęcia przez bezrobotnego zatrudnienia w jego właszawodu, które należy uważać za konyn zawodzie, wyjąwszy zresztą zmiany nieczne, mianowicie ze względu na niedostateczne widoki znalezienia przez bezrobotnego w bliskim czasie takiego zatrudnienia.

Celem stosowania tych zasad i właściwego regulowania wszystkich wypadków nieprzewidzianych wskazane jest korzystanie ze współpracy komisyj bezstronnych, obejmujących w równej liczbie przedstawicieli pracodawców i pracowników.

IV. Jeżeli bezrobocie przymusowe powstało na tle zatargu zbiorowego, w którego załatwieniu bezrobotni przymusowi są bezpośrednio zainteresowani, nie powinni oni otrzymywać zasiłków ubezpieczeniowych, dopóki trwa zatarg.

Zaleca się krajowym grupom Stowarzyszenia, by zbadały wyniki środków, przedsięwziętych dla pokoju społecznego w Wielkiej Brytanji i Belgji w sprawie traktowania jako przymusowych bezrobotnych tych pracowników, którzy porzucili swe zatrudnienie czyto skutkiem niezachowania przez przedsiębiorcę umowy zbiorowej, czy wskutek odmowy przedsiębiorcy przystąpienia do normalnej procedury pojednawczej lub rozjemczej, czy też niezastosowania się do orzeczenia rozjemczego.

V. Nie jest pożądane, by pracownicy, pozostający bez pracy w mniej lub więcej określonym czasie trwania martwego sezonu danego przemysłu lub zawodu, byli stale pozbawiani zasiłków. O ile nie można ich zupełnie zrównać z innymi bezrobotnymi, konieczne jest przedsięwzięcie specjalnych starań, aby przyjść im z pomocą.

VI. Pożądane jest, by pracownicy cudzoziemcy byli traktowani narówni z pracownikami krajowymi w stosunku do instytucji ubezpieczeniowej na wypadek bezrobocia.

Stowarzyszenie zaleca grupom krajowym prowadzenie akcji, mającej na celu ratyfikowanie przez wszystkie państwa międzynarodowej konwencji waszyngtońskiej w sprawie bezrobocia.

VII. Instytucje ubezpieczeniowe winny objąć również bezrobocie krótkotrwałe i powtarzające się (intermittant). W tym celu konieczne jest i wystarczające, by przepisy dotyczące okresu wyczekiwania zawierały postanowienia, w myśl których krótkie okresy bezrobocia, powtarzające się w bliskich odstępach czasu, nie są wykluczone z pod odszkodowania.

Co do bezrobocia częściowego, pożądane jest przeprowadzenie badań we wszystkich krajach w sprawie możliwości objęcia przez ubezpieczenie tego ryzyka, przy szczególnem uwzględnieniu zarządzeń wydanych w tym celu w różnych krajach.

VIII Uważa się za rzecz konieczną, by instytucje ubezpieczenia na wypadek bezrobocia nie poprzestawały na udzielaniu zasiłków bezrobotnym, lecz były uzupełnione przez możliwie udoskonalone biura pośrednictwa pracy. Zasadniczym bowiem celem ubezpieczenia winien być powrót bezrobotnych do pracy w możliwie jak najkrótszym terminie.

W dążeniu do tego celu działalność ubezpieczenia na wypadek bezrobocia będzie ułatwiona, jeżeli współpracować z niem będą mniej lub więcej ściśle inne instytucje, które mają za zadanie: zapobieganie lub zmniejszanie bezrobocia (organy normujące roboty publiczne), ułatwianie bezrobotnym powrotu do pracy przez przeszkolenie zawodowe, przez dostarczenie narzędzi lub ubrań do pracy, względnie zapomocą innych środków.

IX. Wysokość zasiłków winna być zróżniczkowana z uwzględnieniem zwykłego zarobku ubezpieczonego bez różnicy płci.

Wysokość zasiłku winna umożliwiać bezrobotnym minimum pewnego poziomu życiowego w społeczeństwie cywilizowanem. Dla bezrobotnego obarczonego rodziną zasiłek pdstawowy winien być uzupełniony świadczeniami dodatkowemi.

Jednakże należy utrzymywać wystarczającą różnicę między wysokością zasiłku a wysokością zarobku, by skłaniać w sposób dostateczny do podjęcia pracy.

X. Odszkodowanie za bezrobocie jest zwykle ograniczone do pewnej liczby tygodni w roku. O ile bezrobocie przekracza ten okres, konieczne jest przedsięwzięcie środków celem przedłużenia zasiłków.

W razie długotrwałego bezrobocia należy zwracać szczególną uwagę:

a) na możliwości zmiany zawodu, na którą bezrobotny byłby obowiązany się zgodzić;

b) czy dane osoby są w dalszym ciągu zdolne do pracy i czy nie winnyby one pod-

legać innym instytucjom, nie zaś ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia.

Stosowanie tych środków winno dokonywać się przy współudziale przedstawicieli pracowników i pracodawców.

XI. Stowarzyszenie stwierdza, że koszty ubezpieczenia są pokrywane w różnych krajach na podstawie rozmaitych zasad. Ogólnie biorąc, zaleca się repartycję tych kosztów między władze publiczne, pracodawców i pracowników.

XII. Zarząd ubezpieczenia na wypadek bezrobocia winien dokonywać się przy odpowiedzialnym współudziale organizacyj robotniczych lub organów parytatywnych.

XIII. Stowarzyszenie stwierdza, że panujący obecnie pogląd zaleca zasadę solidarności pomiędzy rozmaitemi przemysłami lub zawodami w zakresie ryzyka na wypadek bezrobocia oraz spowodowanie udziału wszystkich ich w ogólnym systemie ubezpieczenia na wypadek bezrobocia.

W krajach, w których przeważa specjalizowanie ubezpieczenia według przemysłu lub zawodu, należy następnie przez wprowadzenie wspólnego funduszu reasekuracyjnego ustanowić solidarność między różnemi organami ubezpieczeń, obejmującemi poszczególne zawody lub przemysły.

XIV. Przy pełnem systemie ubezpieczenia społecznego administrację poszczególnych działów ubezpieczenia można uczynić bardziej ekonomiczną przez powiązanie ze sobą jego poszczególnych działów, mianowicie o ile to dotyczy pobierania składek wówczas, gdy ubezpieczony nie podlega żadnemu z ryzyk objętych przez daną instytucję, lub też wtedy, gdy jedno z tych ryzyk zaistniało w stosunku do niego.

Należy ustalić zasady celem uregulowania wzajemnej substytucji zasiłków z tytułu różnych ryzyk w tych wszystkich wypadkach, gdy uległa zmianie natura ryzyka dotyczącego danej jednostki, np. gdy bezrobotny

wskutek braku zatrudnienia zachorował lub został inwalidą, albo też gdy ubezpieczony czasowo niezdolny do pracy nie znajduje zatrudnienia natychmiast po wyzdrowieniu.

Z drugiej strony organizacja ubezpieczenia na wypadek bezrobocia winna wiązać się ściśle z urzędami pośrednictwa pracy i wszelkiemi innemi instytucjami takiemi, jak organy regulujące roboty publiczne i inne prace, których zadaniem jest wprowadzenie większej stałości w rozwoju gospodarczym, a co za tem idzie większej równomierności w zatrudnieniu pracowników.

Biblioteka Ministerstwa Pracy
Nr 38
Opieki Społecznej Zdrowia

WYDAWNCITWA POLSKIEGO TOWARZYSTWA POLITYKI SPOŁECZNEJ.

Dotychczas ukazały się prace następujące:

1. *Koschembahr-Łyskowski Ignacy*, Prof. Uniw. Warsz. Cele i zadania polityki społecznej. Str. 16 . . . . . 1. –

2. *Roszkowski Stanisław inż.* Czas pracy jako zagadnienie społeczne. Str. 44. 1927 r. 1.60

3. *Drecki Jerzy inż.* Organizacja pracy, produkcji i zbytu. Charakterystyka zagadnienia w świetle nowych badań. Str. 36. 1927 r. 1.60

4. *Fuss Henri*, Szef sekcji w Międzynarodowem Biurze Pracy. Zapobieganie bezrobociu i stabilizacja życia gospodarczego. Str. 40. 1928 r. . . . . .

5. *Drecki Jerzy inż.* Główne zasady ubezpieczenia na wypadek bezrobocia. Str. 30. 1928 r. . . . . .

Dalsze publikacje w przygotowaniu.

SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI F. HOESICKA W WARSZAWIE.

38 KPiP
1100038
1100038