

8 Arbetslöshetsförsäkringens tillämpning

8.1 Inledning

Vi har ovan pekat på de avvägningar mellan olika mål som måste göras vid utformningen av arbetslöshetsförsäkringens regler. Men det är tillämpningen av reglerna som bestämmer var denna avvägning i praktiken hamnar. Lagen om arbetslöshetsförsäkring sätter upp tydliga regler för försäkringen vad gäller arbets- och medlemsvillkor, dagpenningberäkning m.m. Men grundvillkoren för rätt till ersättning, dvs. att den försäkrade verkligen är arbetslös och står till arbetsmarknadens förfogande, är till sin natur svårare att precisera. Här spelar rutiner och bedömningar hos arbetsförmedlingar och arbetslöshetskassor en central roll.

Av redogörelsen i kapitel 3 framgår att de formella krav som ställs på den arbetssökande att acceptera ett nytt arbete är tämligen hårda. I princip skall den arbetssökande stå till hela arbetsmarknadens förfogande redan från första arbetslöshetsdagen och således kunna ta jobb omedelbart och vara beredd att acceptera alla typer av jobb, även om kompetenskrav och lön ligger lägre än i det föregående arbetet. Flera rättsfall i länsrätt och kammarrätt visar att kraven på den arbetslöse också i praktiken kan vara långtgående, när rätten till ersättning blir ifrågasatt. Samtidigt tyder mycket på att praxis i tillämpningen är betydligt mildare än de formella reglerna till följd av det ofta sätts en hög tröskel för att ersättningsrätten skall ifrågasättas. Den som har "otur" att bli rapporterad till arbetslöshetskassan blir utsatt för en hård bedömning, men det är förhållandevis få som blir rapporterade.

I bilaga 6 redovisas resultaten från den attitydundersökning bland svenska folket i åldrarna 16-64 år som SCB utfört på vårt uppdrag. Den visar att de formella krav som ställs på de arbetsökande har en hög legitimitet, möjligen med undantag för kravet att flytta som många tycker är för hårt. Samtidigt svarar dock en relativt stor andel, 42 procent, att kraven på de arbetsökande att stå till arbetsmarknadens förfogande allmänt sett är alltför små. Det kan tolkas som att det hos allmänheten finns en bristande kunskap om vilka krav som faktiskt ställs. Men det kan även tyda på att det finns en misstro mot att kraven faktiskt tillämpas i praktiken.

I syfte att få en bild av de problem som finns i tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen har arbetsgruppen besökt de flesta arbetslöshetskassor och ett antal arbetsförmedlingskontor. Vidare har vi besökt några av de lokala projekt som syftar till att få långtidsarbetslösa tillbaka i arbete. Arbetsgruppen har även haft kontakter med bl.a. personaluthyrningsföretag, arbetsgivarorganisationer, m.fl. Institutet för arbetsmarknadspolitiskt utvärdering (IFAU) har, delvis för arbetsgruppens räkning, genomfört en enkätundersökning bland arbetsförmedlare för att kartlägga det praktiska förmedlingsarbetet, särskilt vad avser kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen. Några av resultaten från denna undersökning redovisas i bilaga 4.

8.2 Arbetslöshetskassorna

Det intryck arbetsgruppen fått är att arbetslöshetskassorna i huvudsak lever upp till det ansvar som har anförtratts dem. Det finns en tydlig ambition bland kassorna att tillämpa lagen om arbetslöshetsersättning och AMS preciseringar av lagens regler. I den övervägande delen av de fall där rätten till ersättning ifrågasätts av arbetsförmedlingen fattar arbetslöshetskassorna beslut om avstängning, även om kassan ibland tycker att besluten drabbar medlemmen onödigt hårt. Vår slutsats är att den tillsyn som AMS utövar över arbetslöshetskassornas verksamhet är effektiv.

De synpunkter på försäkringen som framförs från arbetslöshetskassornas företrädare är främst av administrativ natur. Ett problem för kassorna har varit de frekventa ändringarna i regelverket, vilka ibland orsakat betydande merarbete. Det gäller i

synnerhet som informationen varit knapphändig och förändringarna trätt i kraft vid halvårsskiftet, då arbetslöshetskassorna ofta har en hög belastning. Flera kassor framhåller att villkoret för inträde i arbetslöshetskassa orsakar administrativa problem, eftersom det måste byggas upp rutiner för att bevaka när de som ansökt om medlemskap har förvärvsarbetat i tillräcklig omfattning.

8.3 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlarna har en dubbelroll som är svår att hantera. Å ena sidan skall de ge hjälp och stöd till arbetssökande och service åt arbetsgivare som söker arbetskraft. Å andra sidan har arbetsförmedlaren en myndighetsroll, nämligen att pröva huruvida den sökande står till arbetsmarknadens förfogande, dvs. är beredd att acceptera lämpligt arbete. I de flesta fall råder ingen konflikt mellan dessa båda roller. De allra flesta arbetssökande vill ha arbete och är beredda att ta lämpliga lediga jobb. Men i tillräckligt många fall finns en inbyggd konflikt. Arbetsförmedlaren förväntas vidta åtgärder - anvisa jobb, skriva rapport - som den arbetssökande uppfattar som oskäligen, samtidigt som förmedlaren skall ge råd och stöd. Det finns därför en inbyggd risk endera att servicefunktionen försvåras därför att det uppstår en misstro mellan sökande och förmedlare eller att myndighetsutövningen får träda i bakgrunden och därmed också kontrollen i försäkringen.

Arbetsgruppens intryck är att kontrollfunktionen hos förmedlingarna är alltför svag. Detta är naturligt med hänsyn till de senaste årens läge på arbetsmarknaden. När det inte finns tillräckligt med lediga arbeten, alltför många sökande och knappt med tid ligger det nära till hands att kontrollen av att den sökande står till arbetsmarknadens förfogande uppfattas som mindre angelägen.

Anvisning av ledig plats är det instrument som arbetsförmedlingen kan utnyttja för kontroll av den arbetssökande. IFAU:s studie pekar emellertid på att anvisningsförfarandet sällan används i syfte att kontrollera den sökandes arbetsvilja. Nära tre fjärdedelar av arbetsförmedlarna anger att de i stort sett aldrig anvisar de sökande till lediga platser enbart för att kontrollera att en sökande står till arbetsmarknadens förfogande.

Vidare uppger drygt 70 procent av de intervjuade förmedlarna att de nästan aldrig anvisar en plats i åtgärd enbart i syfte att kontrollera en sökandes arbetsvilja¹.

Endast 28 procent av arbetsförmedlarna anger att de i stort sett följer upp alla anvisningar till lediga platser genom samtal med arbetsgivaren, medan en lika stor andel av de tillfrågade å andra sidan nästan inte följer upp några anvisningar². En majoritet av arbetsförmedlarna svarar dessutom att de inte kräver att den sökande visar upp intyg från arbetsgivaren om att anvisad plats har sökts.

Merparten eller 72 procent av de tillfrågade arbetsförmedlarna ställer inga krav på egen aktivitet, dvs. att den sökande ska ha sökt ett visst antal lediga platser mellan de tillfällen vederbörande är i kontakt med arbetsförmedlingen.

Det framgår av IFAU:s undersökning att det existerar skillnader mellan regelverkets och arbetsförmedlarnas uppfattningar om vad som är att betrakta som lämpligt arbete. I tabell 8:1 redovisas genomsnittet och standardavvikelsen av de tillfrågade arbetsförmedlarnas uppfattning om pendlingskravet. Enligt AMS föreskrifter skall en arbetssökande utan minderåriga barn vara beredd att pendla till arbetsorten.

Tabell 8.1: Krav på pendling

Kategori	Timmar	Standardavvikelse
Ensamstående utan små barn	10,7	2,5
Samboende utan små barn	10,7	2,4
Samboende småbarnsföräldrar	10,1	2,2
Ensamstående småbarnsförälder	9,5	2,2
Äldre sökande	10,3	2,3

Källa: Anders Forslunds bilaga

Den dagliga bortavaron från hemmet bör emellertid inte överstiga tolv timmar. Det framgår av tabellen att arbetsförmedlarnas krav på pendling för sökande utan barn är relativt generösa. Det bör även noteras att standardavvikelsen i samtliga

¹ Siffran avser summan de arbetsförmedlare som angivit svarsalternativen "anvisar aldrig en plats i detta syfte" och "i stort sett inga".

² Siffran avser summan de arbetsförmedlare som angivit svarsalternativen "följer inte upp anvisningar med arbetsgivaren" och "i stort sett inga".

kategorier överstiger två timmar. Pendlingskravet tenderar således att tillämpas olika av olika arbetsförmedlare.

Om en sökande avböjer en anvisning enbart av det skälet att platsen innebär pendling inom de ovan angivna bortavarotiderna är den vanligaste konsekvensen att arbetsförmedlaren informerar den sökande att denne kan mista rätten till ersättning (69 procent). Endast 14 procent av de tillfrågade anger att de skriver en rapport om ifrågasatt ersättningsrätt.

En majoritet av de tillfrågade anger att de inte anvisar platser som kräver veckopendling eller flyttning. Detta gäller även för ensamstående och samboende sökande utan barn. Om en ensamstående sökande utan barn avböjer en anvisning enbart av det skälet att platsen innebär veckopendling eller flyttning är den vanligaste påföljden att arbetsförmedlaren informerar vederbörande att denne kan mista rätten till ersättning (28 procent). Endast 12 procent av arbetsförmedlarna anger att de skriver en rapport om ifrågasatt ersättningsrätt.

Studien visar emellertid att 83 procent av arbetsförmedlarna utvidgar sökandeområdet i sökanderegistret om de upptäcker att den sökande enbart är registrerad som sökande på den lokala arbetsmarknaden och det inte finns några personliga skäl som hindrar vederbörande att även söka arbeten i närliggande orter.

Tillämpningen stämmer, å andra sidan, väl överens med regelverket i vissa avseenden. Majoriteten, eller 69 procent av arbetsförmedlarna, anger t. ex. att de anvisar lediga platser till sökande som åberopar hälsoskäl men som ej kan styrka detta med ett läkarutlåtande. Vidare uppger 77 procent av de tillfrågade att de anvisar lediga platser till sökande som utan att kunna styrka det säger sig ha fått ett löfte om anställning hos en annan arbetsgivare.

Arbetsförmedlarna anger, i genomsnitt, att de inte anvisar de sökande till platser där resekostnaderna överstiger 11 procent av bruttolönen. Drygt 73 procent av arbetsförmedlarna anger att de inte anvisar de sökande platser där lönen understiger mer än 10 procent av arbetslöshetsersättningen. 88 procent av arbetsförmedlarna anger emellertid att de anvisar lediga platser oavsett om den erbjudna lönen understiger den sökandes tidigare lön.

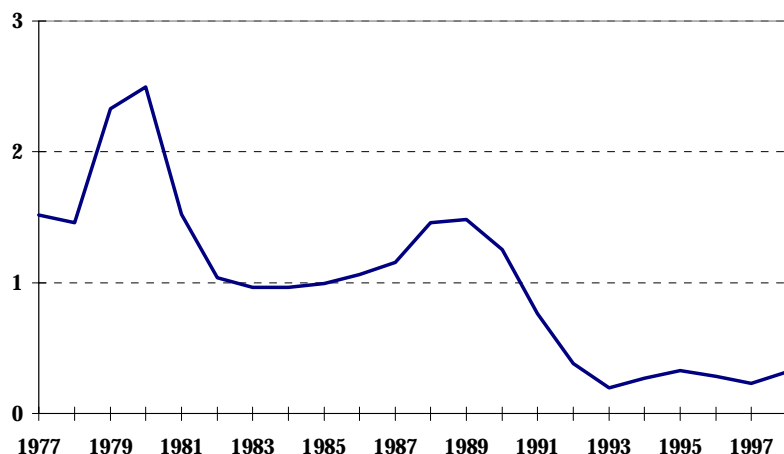
IFAU:s undersökning visar att endast ca 15 procent av arbetsförmedlarna skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt då en sökande avböjer en anvisning till ledig plats första gången. En tredjedel uppger att de endast informerar den sö-

kande om att denne kan bli av med ersättningen. Om en sökande vid upprepade tillfällen avböjer anvisning till ledig plats är det fortfarande färre än hälften av arbetsförmedlarna som uppger att de skriver rapport om ifrågasatt ersättningsrätt.

Att tacka nej till ett konkret erbjudande från en arbetsgivare att börja en lämplig anställning ses som värre företeelse. Av de tillfrågade arbetsförmedlarna uppger ca en tredjedel att de skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt om en sökande tackar nej. Om någon vid upprepade tillfällen tackat nej till konkreta jobberbjudanden anger knappt 60 procent av förmedlarna att de skriver rapport om ifrågasatt rätt till ersättning.

Att avböja en anvisning till en åtgärd uppfattas, å andra sidan, som en mindre allvarlig företeelse. Här anger bara 13 procent av arbetsförmedlarna att de skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt om den sökande avböjer en anvisning till åtgärd första gången och 27 procent anger att de skriver en rapport om den sökande vid upprepade tillfällen avböjer en anvisning till en åtgärd.

Figur 8.1
Antal rapporter om ifrågasatt rätt till ersättning
i förhållande till antal med ersättning
procent



Under år 1998 skrevs 2 700 rapporter om ifrågasatt rätt till ersättning. Denna siffra skall ses mot bakgrund av det var över 800 000 ersättningsfall under året. Som framgår av diagram 8.1

har rapporter om ifrågasatt rätt till ersättning alltid varit få i förhållande till antalet personer som får ersättning. Det finns ett tydligt konjunkturmönster och den låga rapportfrekvensen under senare år torde främst avspegla läget på arbetsmarknaden.

Statistiken över rapporter om ifrågasatt rätt till ersättning tyder på att det finns vissa regionala variationer på länsnivå i praxis. Andelen av de arbetssökande som rapporteras var under år 1998 exempelvis dubbelt så hög i Kronobergs län som i Västra Götalands län. Skillnaderna är dock inte uppseendeväckande stora och det är skillnader på en låg nivå.

De två vanligaste svaren på frågan varför arbetsförmedlaren inte skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt i samband med att den sökande avböjt anvisning till ledig plats är att förfarandet är en alltför administrativ process och att det är alltför svårt att inför den sökande hävda den anvisade platsens lämplighet om den sökande inte själv inser det. Svårigheterna kan vara särskilt stora på mindre orter där det finns en större närhet mellan arbetsförmedlare och arbetssökande. Det är också omvittnat att lokala politiker, fackliga organisationer och arbetsgivare kan ha en mer eller mindre uttalad motvilja mot att arbetslösa anvisas jobb på andra orter.

En hypotes är att arbetsförmedlarna skulle rapportera i större utsträckning om avstängningsreglerna inte vore så hårda. Enligt IFAU:s undersökning anger dock 63 procent av arbetsförmedlarna att de inte skulle rapportera mer om den sökande fick behålla en del av ersättningen vid en avstängning och 24 procent ställer sig tveksamma till att de skulle rapportera i större utsträckning än idag.

Vid flera företag har det under senare år slutits avtal mellan arbetsgivare och fackliga organisationer om att vid övertalighet pensionera äldre personer. Avtalen är så konstruerade att den uppsagde först förutsätts uppbära arbetslöshetsersättning i 450 ersättningsdagar, för att därefter bli berättigad till en tjänstepension fram till ålderspensionering. Avtalen bygger på förutsättningen att vederbörande under tiden med arbetslöshetsersättning inte blir anvisad lämpligt arbete, utan kan fortsätta gå arbetslös. Sådana avtal står helt i strid med arbetslöshetsförsäkringens syften. Att sådana avtal kan tecknas och fullföljas visar på brister i arbetsmarknadsmyndighetens kontroll. Med en effektiv kontrollfunktion skulle risken att bli anvisad arbete för be-

rörda grupper vara så stor att avtalen inte skulle komma till stånd.

Det finns en del tecken på att anvisning av lediga arbeten tenderar att bli allt svårare att använda som instrument för förmedlingarna. Av Rune Åbergs bilaga till detta betänkande framgår att arbetsförmedlingarnas marknadsandel generellt minskat under 1990-talet, från 40 procent till 30 procent av samtliga tillsatta jobb. Detta tycks främst ha gällt de okvalificerade jobben. I början av 1990-talet ställdes det inga särskilda utbildningskrav för ca en fjärdedel av de nyanmälda lediga jobben. År 1998 hade den andelen sjunkit till under en tiondel. Andelen okvalificerade jobb på arbetsmarknaden har dock inte sjunkit i motsvarande grad. Det är istället ett uttryck för dels att arbetsförmedlingens marknadsandel för de okvalificerade jobben minskat mer än för andra jobb, dels att arbetsmarknadsläget medfört att arbetsgivare ställer höga krav även på de som söker förhållandevis okvalificerade jobb.

En konsekvens av detta är att den typ av jobb som går att anvisa till relativt stora grupper har minskat markant. Det är svårt att anvisa jobb till sökande som inte uppfyller de krav som arbetsgivaren ställer. Flera förmedlare framhåller att en alltför omfattande anvisningsaktivitet riskerar att försämra relationen till arbetsgivarna och därmed på sikt även förmedlingsverksamheten. Därför minskar också möjligheten för förmedlingen att pröva om den arbetssökande står till arbetsmarknadens förfogande. Uppföljningen av anvisningar försvåras även av att den är beroende av information från arbetsgivaren, som denne ofta inte kan eller vill lämna.

En växande andel av förmedlingen av lediga jobb tar former där anvisning inte är möjlig, t.ex. har på senare år byggts upp en omfattande arbetsförmedling via Internet. När lediga jobb i minskad utsträckning manifesteras i en "beställning" hos arbetsförmedlingen från arbetsgivaren är det svårt att göra en formell anvisning.

Till bilden hör också att det finns en grupp formellt arbetssökande som varit arbetslösa länge och inte är anställningsbara, dvs. inte egentligen står arbetsmarknadens förfogande. Det kan t.ex. röra sig om personer med missbruksproblem. Dessa hör inte hemma i arbetslöshetsförsäkringen och det är inte rimligt att anvisa lediga platser till dessa personer.

Den individuella handlingsplanen skall vara ett viktigt verktyg både för arbetsförmedlaren och den arbetssökande i strävan att den arbetslöse skall komma tillbaka i arbete. Vårt intryck är att en handlingsplan upprättas för nästan alla arbetssökande. Däremot tyder mycket på att de inte är det aktiva verktyg som är avsikten. Många arbetssökande känner inte till att de har en handlingsplan. Ofta är den mycket knapphändig formulerad och kan knappast karaktäriseras som en plan för framtiden.

Riksrevisionsverket (RRV) har i ett par rapporter under 1990-talet tagit upp arbetsförmedlingarnas kontrollarbete. I en rapport om ledningsarbetet inom arbetsmarknadsområdet drar man följande slutsats beträffande ifrågasättanden av rätt till arbetslöshetsersättning:

”Enligt vad RRV erfarit uppfattar personalen på arbetsförmedlingarna förfarandet med ifrågasättanden som krångligt och tidskrävande. I RRVs fallstudier har dessutom framkommit att det på arbetsförmedlingarna finns ett motstånd mot att ifrågasätta arbetssökandes rätt till ersättning. Enligt personalen försämrar det möjligheten att effektivt förmedla arbeten. Genom att ifrågasätta en arbetssökandes rätt till ersättning skadas, enligt handläggarna, förtroendet mellan arbetssökande och arbetsförmedlare. Detta leder till att man ofta blir tvungen att byta handläggare.

Handläggarnas motivation att ifrågasätta är följaktligen låg. Det finns därför en risk att ifrågasättanden inte görs i alla ärenden där det är befogat, vilket kan få till följd att problem och brister som uppmärksammas av handläggare inte förs vidare.”³

I en senare rapport (RRV, 1999) går verket djupare in på själva förfaringssättet, hur ett ifrågasättande går till rent praktiskt. Att det skrivs en rapport till AMS som för rapporten vidare till berörd arbetslöshetskassa för beslut om indragning av ersättning. I denna granskning konstaterar RRV att det finns betydande skillnader mellan olika arbetsförmedlingar med avseende på frekvensen av rapporter om ifrågasatt ersättning. Visserligen

³ ”Effektiv ledning” (RRV 1996:60)

varierar antalet rapporter med antalet lediga arbetstillfällen, men bara på riksnivå. På lokal och regional nivå finns inte den samvariationen och rapportfrekvensen kan vara helt oberoende av den lokala arbetsmarknaden.

RRV skriver med anledning av observerade skillnader i praxis:

”Dessa iakttagelser väcker i sin tur frågan om AMS lednings- och normeringsroll gentemot arbetsförmedlingarna. Tillämpningen av AMS centrala föreskrifter verkar svag när det gäller bl.a. rapporteringsrutinen. En väsentlig del av förklaringen är att föreskrifterna lämnar stort utrymme för olika tolkningar och synsätt bland arbetsförmedlingarna. Detta gäller t.ex. begrepp som ”lämpligt arbete” och ”anvisa arbete”.

Vårt intryck är att instruktionerna till arbetsförmedlarna inte på ett tydligt sätt klargör när en anvisning av arbete skall ske och när det t.ex. räcker med att hänvisa till andra vägar att söka arbete.

9 Internationell utblick

9.1 Sverige i internationell jämförelse

De flesta industriländer har någon form av statligt finansierad eller statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring. Villkoren i dessa försäkringar skiljer sig dock ganska markant mellan olika länder. Jämförelser försvåras av att det finns fler dimensioner att beakta utöver hur stor andel av den förlorade inkomst som ersätts. I vissa länder varierar t.ex. ersättningsnivå med hänsyn till ålder och familjeförhållanden. I några fall trappas ersättningsnivån ned efter hand som arbetslösheten varar och i vissa länder upphör ersättning helt efter en viss tid, då den arbetslösa blir hänvisad till andra stödsystem. Därtill är de ekonomiska effekterna av arbetslöshet också beroende av skattesystemets utformning och ersättningar från andra försäkringar eller bidragssystem.

De jämförelser som gjorts visar att ersättningen i den svenska arbetslöshetsförsäkringen är högre än i de flesta andra länder. I tabell 9.1 redovisas en beräkning från OECD av nettokompensationsgraden vid arbetslöshet för två olika familjetyper i några olika länder. Siffrorna avser genomsnittliga löntagarhushåll och anger den disponibla inkomsten vid arbetslöshet i förhållande till den disponibla inkomsten om vederbörande behållit det tidigare arbetet.

Tabell 9.1
Nettokompensationsgrad vid arbetslöshet
 Procent, avseende år 1997

	Första månadens arbetslöshet		Tolfta månadens arbetslöshet	
	Ensam- stående	Samman- boende med två barn	Ensam- stående	Samman- boende med två barn
Sverige	75	85	75	100
Belgien	65	60	64	72
Danmark	65	77	65	77
Finland	68	87	68	103
Frankrike	76	79	67	84
Irland	33	64	33	64
Italien	36	47
Nederländerna	75	82	75	82
Norge	66	73	66	73
Portugal	79	77	79	77
Spanien	73	76	64	67
Storbritannien	52	67	52	76
Tyskland	70	80	70	80
USA	58	59	7	52

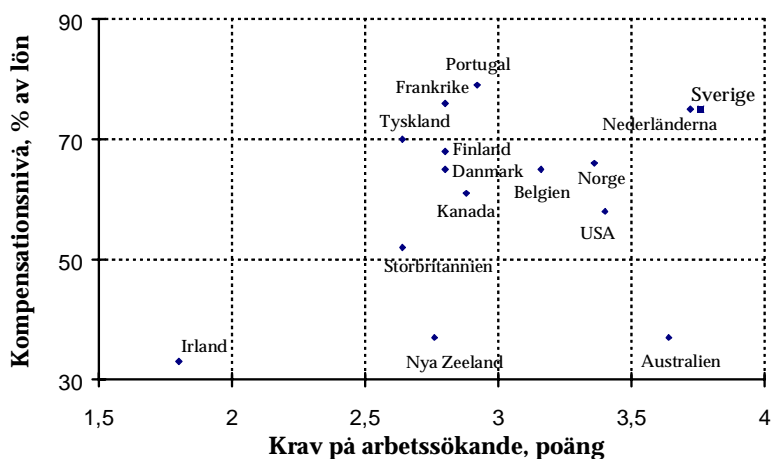
Källa: OECD

Hur "generös" arbetslöshetsförsäkringen är avgörs emellertid av kombinationen av nivån på ersättningen och hur stränga krav som ställs på den arbetssökande att stå till arbetsmarknads förfogande. Den senare aspekten är svårare att mäta och jämföra mellan länder än kompensationsnivån. I en studie utförd av det danska finansministeriet (1998) poängsattes olika länders arbetslöshetsförsäkring utifrån de krav som i respektive land ställs för rätt till ersättning. Poängsättningen avsåg bl.a. krav på den arbetssökande att vara aktiv, krav på att ta jobb i andra yrken än det tidigare eller med lägre utbildningskrav, krav på att pendla eller flytta samt nivån på sanktionerna för de som vägrade att acceptera lediga arbeten. De olika dimensioner-

na vägdes samman till ett sammanfattande mått på hur "strikt" reglerna är - ju högre siffra desto strängare regler.

Resultatet från den danska undersökningen, som avsåg år 1997 års förhållanden, redovisas i diagram 4.1 tillsammans med OECD:s mått på nettokompensationsgraden i de olika systemen.

Figur 9.1



Enligt denna jämförelse har Sverige en av de högsta kompensationsnivåerna bland de redovisade länderna, men samtidigt de strängaste kraven för rätt till ersättning. Det tycks således som om Sverige jämfört med andra länder skulle ha en rimlig kombination av krav och ersättning. System med hög ersättning, men mindre stränga krav löper risk att överutnyttjas. System med höga krav och låg ersättning är å andra sidan tveksamma ur välfärds- och fördelningssynvinkel.

Nu utgår emellertid studien från de formella regler som gäller i den svenska försäkringen. Det förutsätts sålunda att en arbetssökande i Sverige t.ex. har skyldighet att omedelbart efter arbetslöshetens början flytta eller byta yrke. Som vi diskuterar ovan tyder mycket på att den praktiska tillämpningen är mindre strikt än de formella kraven. Detta kan å andra sidan gälla även för de andra länderna, varför det inte går att dra några bestämda slutsatser från denna jämförelse.

9.2 Nederländerna och Danmark

Enligt våra direktiv skall arbetsgruppen närmare studera åtgärder som vidtagits inom arbetslöshetsförsäkringen i Danmark och Nederländerna, särskilt vad avser åtgärder i syfte att öka tydligheten när det gäller kraven att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Vi kan konstatera att det i dessa länder finns inslag i arbetslöshetsförsäkringen eller nyligen skett förändringar som ligger i linje med de förslag som lämnas i detta betänkande. Det finns därför sannolikt lärdomar att dra vad gäller erfarenheter från den praktiska tillämpningen. Inom den snäva tidsram som stått till arbetsgruppens förfogande har det dock inte varit möjligt att närmare studera försäkringens tillämpning i dessa länder. Nedan ges en kortfattad redogörelse för den holländska respektive danska arbetslöshetsförsäkringen och något om utvecklingen på arbetsmarknaden i dessa länder.

Nederländerna

Nederländerna har haft en anmärkningsvärt gynnsam arbetsmarknadsutveckling. Arbetslösheten nådde i mitten av 1980-talet upp till nära 13 procent av arbetskraften, men har därefter långsamt sjunkit. Den internationella avmattningen i början på 1990-talet gav ett förhållandevis litet avtryck i arbetslöshetsutvecklingen och andelen arbetslösa har sedan minskat ytterligare. Arbetslösheten ligger nu på en nivå runt 4 procent av arbetskraften.

Nederländerna hade tidigare en omfattande förtidspensionering som bidrog till att minska både arbetskraft och arbetslöshet. Men den gynnsamma arbetslöshetsutvecklingen det senaste decenniet är främst resultatet av en kraftig expansion av sysselsättningen. Nederländerna har haft en demografisk utveckling som gynnat en snabb sysselsättningstillväxt; antalet personer i yrkesverksam ålder har vuxit snabbt. Men även som andel av befolkningen har antalet sysselsatta stigit markant under 1990-talet, från ca 55 procent år 1990 till 63 procent år 1999. Detta

gäller främst i åldersgrupperna 25-54 år. Men även bland äldre, såväl män som kvinnor, har andelen sysselsatta stigit. Till bilden hör dock att sysselsättningsgraden fortfarande är väsentligt lägre än i Sverige.

Den holländska sysselsättningsutveckling är inget konjunkturfenomen. Enligt OECD:s skattningar är Nederländerna ett av de få länder där den strukturella arbetslösheten reducerats. Det finns även andra tecken på att arbetsmarknadens funktionssätt förbättrats, bl.a. har arbetslösheten reducerats mer än genomsnittligt bland grupper som tidigare haft mycket hög arbetslöshet, som invandrare och lågutbildade. Nederländerna har samtidigt lyckats hålla löneutvecklingen under kontroll.

Under 1980-talet skedde en markant omläggningen av politiken i Nederländerna, som vid sidan av förändringar inom den institutionella ramen för lönebildningen även innefattade bl.a. radikala förändringar i arbetslöshetsförsäkringen, sjukförsäkringen och förtidspensioneringen. Dessa reformer innebar att kompensationsgraden i arbetslöshetsförsäkringen sjönk, dels som en följd av att den generella ersättningsnivån år 1987 reducerades från 80 procent till 70 procent av tidigare lön, dels till följd av ett sanktionssystem som kom att omfatta en förhållandevis stor del av de arbetslösa.

Den holländska arbetslöshetsförsäkringen är uppbyggd på följande sätt.

- Anslutning till försäkringen är obligatorisk.
- Arbetsvillkoret är sådant att den sökande måste ha förvärvsarbetat 26 veckor av de senaste 52 för att vara berättigad till ersättning. Det är ett något hårdare arbetsvillkor än det svenska.
- Den arbetslöse måste varje vecka till arbetsförmedlingen rapportera vilka ansträngningar som gjorts för att finna arbete och antalet jobb som söks. Det finns således ett aktivitetskrav.
- Inkomstrelaterad ersättning betalas ut under en begränsad period. Denna uppgår till mellan 26 veckor och upp till fem år, beroende på hur länge den arbetslöse förvärvsarbetat för arbetslösheten. Därefter kan den arbetslöse under ett års tid få en ersättning som är lika för alla, motsvarande 70 procent av en lagstadgad minimilön.
- Försäkringen har en "bortre parantes". Det finns ingen rätt till återkvalificering genom åtgärd, utan efter ersättningstidens utgång hänvisas den arbetslöse till socialbidrag.

- Reglerna för lämpligt arbete är så utformade att kraven på vilka jobb som måste accepteras stegvis skärps under arbetslösheten. Under de första sex månaderna kan den arbetslöse neka att ta arbete som inte överensstämmer med utbildning eller tidigare erfarenhet, under de därefter följande sex månaderna måste jobb accepteras även om de ligger "en nivå" under tidigare erfarenhet eller utbildning (en universitetsutbildad måste acceptera ett jobb som endast kräver gymnasiekompetens). Efter ett år skärps kraven i ytterligare ett steg och efter 18 månader skall varje ledigt jobb kunna anses lämpligt.
- Under det första halvåret kan den arbetslöse avvisa arbeten som kräver mer än två timmars arbetsresa varje dag. Efter sex månaders arbetslöshet skärps detta krav till tre timmar.

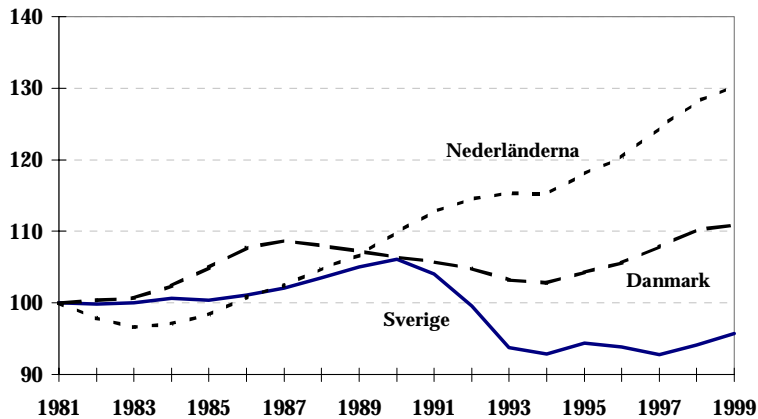
Enligt den ovan redovisade jämförelsen har Nederländerna, liksom Sverige, bland de mest strikta reglerna för rätt till ersättning från försäkringen. I gengäld är nettokompensationsgraden jämförelsevis hög i båda länderna, dock med en viss skillnad för familjer med barn.

Som framgår av Anders Forslunds bilaga till detta betänkande tillämpas ett sanktionssystem, som innebär att den som nekar till att ta ett anvisat arbete får nedsatt ersättning. Det är dock väsentligt mildare sanktioner än i den svenska arbetslöshetsförsäkringen. I gengäld är det en avsevärt större andel som träffas av sanktionen.

Den sänkning av ersättningen och skärpning av villkoren för ersättning som ägde rum år 1987 anses av de flesta bedömare vara en viktig del i förklaringen till den gynnsamma arbetsmarknadsutvecklingen. Några (t.ex. Nickell och van Ours, 1999) pekar dock på att det samtidigt med dessa "repressiva" förändringar skedde en kraftig satsning på aktiva arbetsmarknadspolitiska insatser, vilket kan ha bidragit till det gynnsamma utfallet.

Vidare skall den holländska utvecklingen ses i ljuset av att det samtidigt skett förändringar inom flera politikområden, inte minst i lönebildningen. Det är den samlade effekten av en lång rad reformer som gett resultat. Det hör vidare till bilden att utgångsläget var ett annat än t.ex. i Sverige, bl.a. med en mycket låg andel förvärvsarbete och en omfattande förtidspensionering.

Figur 9.2
Sysselsättning
 Index 100 = 1981



Danmark

Den danska ekonomin har utvecklats mycket väl under andra hälften av 1990-talet. Tillväxten har legat på omkring tre procent per år, vilket har genererat en betydande sysselsättningsuppgång. Mellan år 1994 och 1999 beräknas sysselsättningen ha ökat med 200 000 personer eller 8 procent. Arbetslösheten har under motsvarande period minskat från 12 procent till en beräknad nivå på 6 procent år 1999. Danmark har alltså på fem år lyckats halvera arbetslösheten, samtidigt som sysselsättningen ökat. Det har således inte främst varit fråga om att åstadkomma en fiktiv minskning av arbetslösheten genom att minska arbetsutbudet, utan främst en ökning av den reguljära sysselsättningen.

Grunden till den danska utvecklingen lades redan i mitten av 1980-talet då den så kallade "kartoffel"-kuren lagades. Den innebär bland annat en stram budgetbalans och fast växelkurs.

Arbetslösheten hölls kvar på en mycket hög nivå. Under 1990-talet har arbetsmarknadspolitiken lagts om, vilket brukar anges som en förklaring till den snabbt sjunkande arbetslösheten.

Den danska arbetslöshetsförsäkringen har följande uppbyggnad.

- Liksom i Sverige är anslutningen till arbetslöshetsförsäkringen frivillig genom medlemskap i arbetslöshetskassa.
- Antalet medlemmar i de 36 olika arbetslöshetskassorna var år 1997 knappt 2,4 miljoner, vilket motsvarar drygt 80 procent av arbetskraften.
- De danska arbetslöshetskassorna finansieras genom en kombination av medlemsavgifter och statliga bidrag. Av de totala dagpenningutgifterna, inklusive så kallad efterlön, svarade medlemsfinansieringen för 22 procent år 1997, dvs. 2-3 gånger så stor andel som i Sverige. Medlemsavgiften till arbetslöshetskassorna är, för de dagpenningplacerade, mellan 5 000 och 7 000 kronor per år.
- För att få ersättning i form av dagpenning måste den försäkrade ha varit medlem i arbetslöshetskassa i minst tolv månader (förutom särskilda regler för studerande) och ha arbetat inom kassans verksamhetsområde i minst 52 veckor under de senaste tre åren.
- Dagpenning utgår med 90 procent av tidigare lön upp till 552 DKK, vilket motsvarar en högsta dagpenning på omkring 662 kronor.
- Den totala ersättningsperioden är som längst fyra år. Efter ett år i öppen arbetslöshet har den arbetslöse rätt och skyldighet att delta i ett aktivitetsprogram, som varar i längst tre år. Den som efter tre år i aktivitetsprogram fortfarande står utan arbete, är berättigad till socialbidrag. Detta är ett beskattat bidrag som utgör en andel av dagpenningen. Det behövsprövas mot tillgångar och sammanboendes inkomster.

Danmark drabbades redan under 1970-talet av en kraftigt stigande arbetslöshet. På fyra år sjudubblades antalet arbetslösa och den danska arbetslöshetsförsäkringen utsattes för kraftiga påfrestningar. Till att börja med var den främsta insatsen att förlänga ersättningsperioderna och för de äldre infördes en så kallad efterlön, som i praktiken var ett sätt att pensionera arbetskraft ända ner till 50-årsåldern.

Med början år 1993 lades arbetsmarknadspolitiken om. Den decentraliserades och rollfördelningen mellan olika organ för-

tydligades. Genom reformen ändrades också finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen och löntagarnas egenfinansiering har gradvis höjts.

De arbetslösas rättigheter och skyldigheter skärptes, det blev en tydlig förskjutning från en passiv till en aktiv arbetsmarknadspolitik. En av de viktigaste nyheterna var att varje arbetslös skulle ha en individuell handlingsplan. I lagen om aktiv arbetsmarknadspolitik slås fast att en individuell handlingsplan skall utarbetas, att den skall förbereda möjligheterna till arbete på den öppna arbetsmarknaden, att handlingsplanen skall revideras löpande och att den skall ange vilka arbetsmarknadspolitiska aktiviteter som kan förbättra den arbetslöses möjligheter att få ett arbete. Dagpenningperioden förkortades successivt och arbetsvillkoret, för att vara berättigad till ersättning, skärptes. En bärande tanke i förändringen har varit begreppen rätt och plikt, dvs. rätten att uppbära ersättning, men också plikten att ta ett arbete eller genomgå en utbildning.

Ett antal regler om tjänstledighet för studier, barnpassning och sabbatsår infördes med början år 1992, så kallade "orlovsordningar". Under år 1998 hade nästan 43 000 personer i genomsnitt ersättning för någon form av orlov. Över 80 procent var kvinnor.

Övergångsersättning och efterlön utbetalas till anställda som är över 50 år och varit arbetslösa i minst ett år eller är över 60 år och som är berättigade till dagpenning och varit med i en arbetslöshetsförsäkring i minst 15 av de senaste 20 åren. Sammanlagt omfattade detta system 177 000 personer år 1998, något fler kvinnor än män.

Det danska systemet har totalt sett försörjt allt fler personer inom det social- och arbetsmarknadspolitiska området, från 785 000 år 1990 till 954 000 år 1997. Syftet med reformerna har varit att de aktiverande åtgärderna skulle öka mer än de kravlösa och passiva kontantutbetalningarna. Delvis tycks detta också ha skett under den senare delen av 1990-talet. Men inte genom att de kravlösa systemen minskat, utan därför att system som innehåller krav på individen har ökat i omfattning.

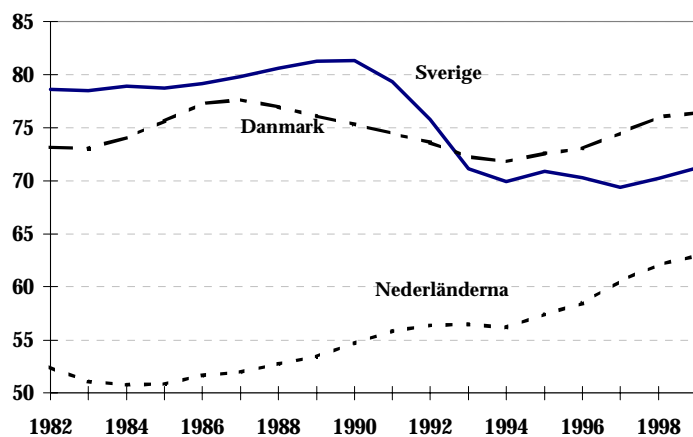
Vilken effekt har förändringen av arbetsmarknadspolitiken fått? Uppenbart är att arbetslösheten minskat och sysselsättningen ökat. Men, samtidigt har arbetskraften minskat och många av de som aktiverats har gjort det i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det har blivit fler som antingen helt lämnat ar-

betsmarknaden eller som passivt uppbär stöd för att delta i en orlovsanordning.

Mycket tyder dock på att jämviktsarbetslösheten har sjunkit. Enligt en uppskattning från det danska finansministeriet skulle strukturarbetslösheten ha minskat med 4 procentenheter sedan år 1993 till 7 procent, vilket är i nivå med den faktiska arbetslösheten.

Sammantaget tyder mycket på att de åtgärder som vidtagits har haft en positiv effekt på arbetsmarknadens funktionssätt. Omläggningen har varit radikal, har genomförts med stor hastighet och i relativt stor enighet. Kanske är det också själva språkbruket, att betona den enskildes både rätt och plikt, som gjort att det gått att få förståelse för de reformer som genomförts och återigen hävda arbetet som norm för politiken, medan arbetslöshet är en period av omställning.

Figur 9.3
SYSSELSÄTTNINGSGRAD
procent av befolkningen 16-64 år



10 Överväganden

10.1 Allmänna utgångspunkter

Arbetslöshetsförsäkringen och arbetslösheten

Vår bedömning: Förändrade stabiliseringspolitiska förutsättningar gör att det, i takt med att sysselsättningen ökar och arbetslösheten minskar, kommer att ställas större krav än tidigare på att arbetsmarknaden fungerar väl. För att möjliggöra att den långsiktiga arbetslösheten bringas ned till en låg nivå bör tyngdpunkten i arbetsmarknadspolitiken ytterligare förskjutas i riktning mot att stärka strukturomvandlingen och förhindra flaskhalsar på arbetsmarknaden. Detta bör ske på ett sådant sätt att alla grupper på arbetsmarknaden får möjlighet att bli delaktiga i uppgången. En tydligare roll för arbetslöshetsförsäkringen och de krav som ställs på de arbetssökande är en central del i en sådan politik.

Den ekonomiska krisen i början av 1990-talet medförde helt nya förutsättningar för arbetsmarknadspolitiken, liksom för arbetslöshetsförsäkringen. Den svenska modellen för ersättning vid arbetslöshet bygger på kombinationen av en förhållandevis hög ersättning och en strikt arbetsprövning. När efterfrågan på arbetskraft minskade kraftigt kunde inte arbetsprövningen upprätthållas, samtidigt som försäkringsutgifterna steg kraftigt.

Arbetsmarknaden utvecklas nu gradvis mot en nytt läge. Sysselsättningen växer snabbt och tillväxten fortsätter nästa år. Arbetslösheten sjunker och beräknas år 2000 nå ned till 4 ½ pro-

cent av arbetskraften. Villkoren för arbetslöshetsförsäkringen kommer därför återigen att förändras.

Den historiska utvecklingen visar att det finns brister i den svenska arbetsmarknadens funktionssätt, som hämmar det effektiva arbetsutbudet och därför riskerar att bryta en uppgång på ett alltför tidigt stadium. Den höga arbetslösheten kan i sig ha förstärkt dessa brister genom att ställa stora grupper utanför arbetsmarknaden under lång tid. Flera analyser tyder också på att den strukturella arbetslösheten har ökat under 1990-talet, även om det finns olika bedömningar av dess nivå.

I takt med att arbetslösheten sjunker läggs arbetsmarknadspolitikerna om i syfte att förstärka utbudssidan i ekonomin - underlätta strukturomvandling och förhindra att det uppkommer flaskhalsar på arbetsmarknaden - så att arbetslösheten kan bringas ned till en allt lägre nivå utan att det uppkommer inflationstendenser.

Den ekonomiska forskningen ger inga entydiga svar på frågan om vilka åtgärder som kan bidra till en bättre fungerande arbetsmarknad. Men det råder tämligen bred enighet om att lönebildningens institutioner och utformningen av arbetslöshetsförsäkringen spelar en central roll.

Det finns forskning som visat att bl.a. nivån på arbetslöshetsersättningen har viss betydelse för hur snabbt arbetslösa övergår i sysselsättning. De flesta studier på svenska data tyder dock på att effekten är förhållandevis liten. Arbetslöshetsförsäkringen har inte bidragit till den kraftiga ökningen av arbetslösheten under 1990-talet och kan inte heller förklara den ökning av den långsiktiga strukturella arbetslösheten som enligt vissa bedömningar ägt rum.

De stabiliseringspolitiska förutsättningarna har dock förändrats på ett sådant sätt att kraven på arbetsmarknadens funktionssätt under de närmaste åren kommer att vara större än vad som tidigare varit fallet. Vidare kan åren med hög arbetslöshet ha medfört att rutiner, sökbeteende m.m. är dåligt anpassade till ett helt nytt arbetsmarknadsläge. Mot den bakgrunden finns skäl att nu vidta åtgärder som kan förtydliga arbetslöshetsförsäkringens roll och de krav som ställs på de arbetssökande.

Syftet med arbetslöshetsförsäkringen

Vår bedömning: Arbetslöshetsförsäkringen skall uppfylla krav på

- *effektivitet*, genom att vara en omställningsförsäkring som ger ersättning till den som aktivt söker arbete,
- *välfärd*, genom att vara en försäkring som ger god ersättning för inkomstbortfall och som tar skäligen hänsyn till den enskildes förutsättningar,
- *rättvisa*, genom att vara en solidariskt finansierad försäkring som förhindrar underbudskonkurrens på arbetsmarknaden samt
- *legitimitet*, genom att präglas av tydlighet i regler och konsekvens i tillämpningen.

Vi har i detta betänkande velat understryka att arbetslöshetsförsäkringen är och bör uppfattas som en försäkring. Den skall ge skydd mot inkomstbortfall vid arbetslöshet. I detta ligger att försäkringen skall bidra till att den arbetslöse skall kunna upprätthålla sin tidigare standard och inte tvingas till en drastiskt minskad konsumtion. Samtidigt skall den vara en omställningsförsäkring och inte en permanent försörjningskälla.

Arbetslöshetsförsäkringen måste utformas utifrån en avvägning mellan olika mål, som står i konflikt med varandra. Det är ofrånkomligt att en inkomstersättning medför längre tid i arbetslöshet och därmed högre arbetslöshet. Det kan till viss del sägas vara dess syfte. Målet är inte den försäkring som ger lägsta möjliga arbetslöshet.

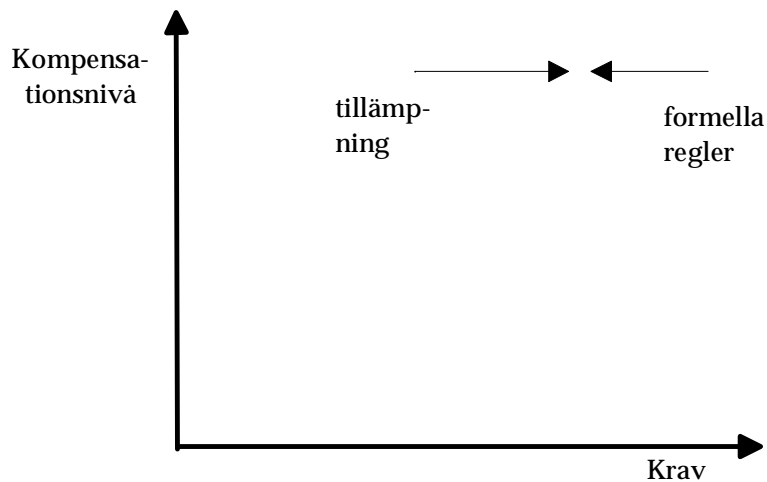
Undersökningar visar att de allra flesta värderar arbetet högt och att arbetslösa mår dåligt. Det finns knappast några belägg för att det vuxit fram arbetslöshetskulturer av någon större omfattning. Till skillnad från mönstret i andra länder tycks inte arbetslösheten passivisera och minska aktiviteten i sökandet eller viljan att få jobb. Detta är en god grund för att kunna upprätthålla en förhållandevis generös ersättningsnivå med en väl fungerande försäkring. Men det förutsätter att försäkringen ställer tydliga krav på den försäkrade.

Rättviseskäl talar för att skyddet för inkomstbortfall vid arbetslöshet bör vara någorlunda likartat för alla grupper och att det är ungefär lika stor andel av inkomsten som behöver sättas av för att finansiera försäkringsskyddet.

En förutsättning för att kunna bevara en generös försäkring är att den har en bred legitimitet i samhället, såväl hos de arbetslösa som hos de som finansierar den. Detta förutsätter att alla behandlas lika, samtidigt som det tas hänsyn till att de individuella förhållandena varierar. Vidare måste förutsättningarna för att få ersättning vara tydligt formulerade, så att det inte skapas föreställningar om att det är kravlöst att uppbära arbetslöshetsersättning.

10.2 Utgångspunkter för våra förslag

Förenklat kan vår utgångspunkt beskrivas med den figur som redovisades i avsnitt 9.1. Enligt denna har Sverige en hög ersättningsnivå, men också stränga regler. Enligt vår bedömning ligger dock tillämpningen på en lägre nivå än de formella reglerna. Ambitionen med de förslag som lämnas i detta betänkande är att föra tillämpningen närmare reglerna. Vi gör bedömningen att detta i sin tur kräver en viss anpassning av reglerna i en riktning som gör dem mer användningsbara.



Arbetsgruppen har, vid sidan av en rad tekniska frågor, haft att pröva fyra principiella aspekter på arbetslöshetsförsäkringens utformning.

- För det första om innebörden i kravet att stå till arbetsmarknadens förfogande kan förtydligas och anpassas till den enskildes förutsättningar, bl.a. hur lång tid arbetslösheten varat.
- För det andra om ersättningsnivån och sanktionerna i försäkringen bör användas mer aktivt som en signal i sökarbetet.
- För det tredje om arbetslöshetsförsäkringens karaktär av omställningsförsäkring kan förstärkas och integreras i en arbetsmarknadspolitik som syftar till att underlätta strukturomvandling och minska risken för flaskhalsar.
- För det fjärde om tillsynen av arbetslöshetsförsäkringen kan effektiviseras genom organisatoriska förändringar.

Nedan redogör vi för våra principiella ställningstaganden i dessa frågor. De konkreta förslagen lämnas i kapitel 11.

Sökkontrakt för ett aktivt arbetssökande.

Vår bedömning: De rättigheter och skyldigheter den arbetssökande har i arbetslöshetsförsäkringen bör uttryckas tydligare än idag. Vi lämnar skiss på hur de individuella handlingsplanerna bör vidareutvecklas till sökkontrakt, som bl.a. anger villkoren för rätten till ersättning.

Kravet på att vara aktivt arbetssökande för att ha rätt till ersättning markeras genom en lagändring.

Det föreligger inte något behov av att allmänt revidera de formella kraven på de arbetssökande, bl.a. vad gäller att acceptera lämpligt arbete. En ytterligare precisering i lag eller förordning av innebörden av lämpligt arbete skulle inte vara ändamålsenlig. Däremot bör AMS ges i uppdrag att utfärda en föreskrift om innebörden av lämpligt arbete. Inom ramen för ett sökkontrakt bör den praktiska tillämpningen bringas i bättre överensstämmelse med de formella kraven, samtidigt som de senare differentieras efter individuella förutsättningar.

Såväl kraven på som rättigheterna för den arbetssökande bör anpassas ju längre söktiden varar. Vi redovisar en skiss på hur en sådan anpassning kan gå till. Den innebär bl.a. att sökaktivitet och avgränsningen av lämpligt arbete successivt utvidgas till att omfatta en regionalt och yrkesmässigt allt vidare krets av lediga jobb.

Rätten till ersättning för inkomstbortfall vid arbetslöshet är en väsentlig del av tryggheten. Att neka någon ersättning kan vara ett mycket stort ingrepp i den enskildes livsföring. Samtidigt spelar arbetslöshetsförsäkringens utformning en samhällsekonomisk roll, som motiverar att det ställs förhållandevis hårda krav för rätten till ersättning. För att vinna legitimitet både som försäkring för de arbetssökande och gentemot de förvärvsarbete, som ytterst finansierar den, måste dessa krav vara mycket tydliga. De signaler som förmedlas till den arbetssökande har stor betydelse för hur effektiv sökprocessen blir.

Enligt vår mening bör arbetsmarknadspolitiken i stort på ett tydligare sätt än idag präglas av att rättigheter och skyldigheter hänger samman. Rätten till ersättning är förknippad med skyl-

digheten att leva upp till de krav som försäkringsreglerna och tillämpningen ställer upp. Men hårda krav kan ställas på den enskilde bara om det allmänna samtidigt lever upp till sina utfästelser. Rättigheter bör inte bara innefatta kontantersättning utan även det stöd i övrigt som den enskilde kan behöva för att åter kunna få fotfäste på arbetsmarknaden. Det kan handla om vägledning, elementär utbildning etc.

Vi bedömer att den enskildes rättigheter och skyldigheter inte uttrycks med tillräcklig tydlighet gentemot den enskilde. Mot bakgrund av de tecken som finns på att praxis skiljer sig markant mellan olika arbetsförmedlare är det av vikt, inte minst för rättssäkerheten, att preciserade krav och rättigheter för de arbetssökande dokumenteras.

Mot denna bakgrund lämnar vi förslag på en skiss till hur de individuella handlingsplanerna kvalitativt kan vidareutvecklas och bli ett viktigare instrument i arbetssökandet och även på ett explicit sätt kopplas till arbetslöshetsförsäkringen. För att understryka ömsesidigheten föreslås att de ges benämningen sökkontrakt. Med ett sådant kontrakt kan även sökprocessen bli mer strukturerad.

Grundvillkoren för rätt till ersättning formuleras i lagen om arbetslöshetsersättning på ett alltför passivt sätt. Den sökande "skall stå till arbetsmarknadens förfogande", vilket i sin tur preciseras som att vara "oförhindrad att åta sig arbete" och vara "beredd att anta erbjudet lämpligt arbete" samt vara "anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen". I praktiken gäller dock att en arbetssökande aktivt måste ägna sig åt att söka arbete för att ha rätt till ersättning. Detta bör enligt vår mening förtydligas och avspeglas i lagstiftningen.

Vi kan konstatera att de formella kraven på den arbetssökande är eller i vart fall kan tolkas som hårda. Men mycket tyder på att tillämpningen är en annan. Detta kan delvis vara uttryck för att reglerna inte är tillräckligt differentierade, t.ex. vad avser hur länge arbetslösheten varat, läget på arbetsmarknaden, etc.

För att det skall finnas legitimitet i försäkringen måste det råda en bättre överensstämmelse mellan regler och tillämpning. Vi bedömer det inte möjligt eller meningsfullt att precisera de allmänna reglerna mer än vad som är fallet idag. Ytterst måste de precisa kraven på den arbetssökande formuleras efter en individuell bedömning. Sökkontraktet är en lämplig ram för att göra

detta. Vi redovisar i våra förslag en skiss på hur detta kan användas för att strukturera sökarbetet.

Såväl hänsynen till den samhällsekonomiska effektiviteten som den enskildes välfärd talar för att det skall vara möjligt för den arbetssökande att under en inledande period av arbetslösheten begränsa sökandet till sådana arbeten som svarar mot tidigare erfarenhet eller utbildning. Men det är samtidigt viktigt att inte fastna för länge inom en alltför begränsad sökradie, om det inte finns några lediga jobb inom denna.

Enligt vår mening bör därför kraven på arbetssökande vad gäller lämpligt arbete gradvis trappas upp så att kretsen av lediga jobb som kan vara aktuella och möjliga att anvisa successivt utökas. I sökkontraktet skall tydliggöras att anspråken på nytt arbete måste anpassas till förutsättningarna på arbetsmarknaden. Vi gör bedömningen att med hänsyn till kraven på likabehandling av alla arbetssökande bör upptrappningen av kraven formaliseras genom att ange perioder inom vilka arbetssökandet kan avgränsas på visst sätt.

En förstärkt inkomstbortfallsprincip och ett tydligare signalsystem

Vår bedömning: För att stärka inkomstbortfallsprincipen bör nivån på den högsta dagpenningen höjas. Höjningen bör dock begränsas till att avse den första tiden ersättning uppbärs. Samordningsreglerna utformas så att nedtrappningen även gäller ersättning som utgår från annan än arbetslöshetskassa.

Ett system där arbetslöshetskassorna ges möjlighet att tillämpa en högre nivå på högsta dagpenning och finansiera överskjutande del med medlemsavgifter bör övervägas. Detta förutsätter dock att reglerna för utjämnningen mellan olika arbetslöshetskassor revideras.

Arbetslöshetsförsäkringens karaktär av inkomstbortfallsförsäkring har under de senaste åren gröpts ur i takt med att en allt större andel av de försäkrade har inkomster som överstiger den nivå försäkringen ersätter. Merparten av de heltidsarbetande får

vid en eventuell arbetslöshet samma ersättningsbelopp oavsett nivån på den förlorade inkomsten. Eftersom det kompletterande inkomstskyddet skiljer sig mellan olika grupper har detta medfört att det råder betydande skillnader i ekonomiska villkor vid arbetslöshet. Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att nivån på den högsta dagpenningen bör höjas.

Det finns en ofrånkomlig konflikt mellan å ena sidan kraven på omställning och å andra sidan inkomstbortfallsprincipen. Ju starkare omställningen betonas desto svagare måste inkomstbortfallsprincipen vara. Det är enligt vår mening rimligt att arbetslöshetsförsäkringens karaktär av omställningsförsäkring stärks ju längre arbetslösheten varar och i takt med att kretsen av jobb som måste anses lämpliga vidgas.

Det är i första hand efterfrågeläget på arbetsmarknaden och ålder, kompetens m.m. hos den enskilde som bestämmer möjligheterna för en arbetslös att hitta ett jobb. De huvudsakliga instrumenten för att minska arbetslösheten är den ekonomiska politiken samt kompetensutveckling och andra åtgärder som kan underlätta matchningen på arbetsmarknaden.

Men de administrativa och ekonomiska signalerna till de arbetssökande har också en betydelsefull roll för hur sökprocessen utvecklas och hur länge arbetslösheten består. Genom en mer strukturerad sökprocess och tydligare krav på den arbetssökande skall arbetslöshetstiderna kortas ned. Men alltför omfattande administrativ styrning riskerar att skapa en orimlig byråkrati eller ett system som kränker den enskildes integritet.

Mot denna bakgrund bör karaktären av inkomstbortfallsförsäkring förstärkas, men bara under inledningen av arbetslösheten. Efter en tid skall sökradien vidgas och då bör också anpassningen till nya ekonomiska villkor göra det möjligt att minska högsta dagpenningen.

Samtidigt finns det emellertid enligt vår bedömning begränsningar i hur ersättningsnivån kan varieras efter sökperiodens längd. Övervägande skäl talar för att kompensationsgraden inte bör vara högre än 80 procent av förlorad inkomst under någon del av arbetslöshetsperioden. Det kan även vara svårt att motivera att ersättningen är högre vid arbetslöshet än vid sjukdom eller föräldraledighet.

Samtidigt talar starka skäl för att ersättningen inte bör bli alltför låg för grupper med låga inkomster. Det finns vissa grundläggande utgifter i en hushållsbudget som är svåra att påverka

och anpassa till en lägre inkomst. Effekten av ett relativt sett lika stort inkomstbortfall blir svårare för dem som redan har en ansträngd ekonomi än för dem som har högre inkomst. För den som tidigare haft en hög inkomst behöver också de ekonomiska drivkrafterna vara starkare för att så småningom acceptera alla typer av jobb. För den som redan före arbetslösheten hade en låg lön är steget till ett låglönejobb mindre.

Dessa överväganden leder till slutsatsen att kompensationsgraden även fortsättningsvis bör vara 80 procent av dagsförtjänsten under hela ersättningsperioden för dem som har en ersättning som motsvarar en inkomst under en viss nivå. För inkomster över denna nivå kan dock ersättningen variera, vilket föreslås ske genom att den högsta dagpenningen höjs för den första tiden med ersättning, medan den därefter ligger kvar på nuvarande nivå.

Det är angeläget att den eftersträvade signaleffekten gäller alla. Därför bör samordningsreglerna utformas så att det inte är möjligt att via avtal eller andra kompletterande försäkringar få utfyllnad som i praktiken tar bort effekten av ersättningens nedtrappning.

Med dagens ordning kan ett kompletterande försäkringskydd endast tecknas i form av avtal mellan parterna eller genom privat försäkring. Däremot kan arbetslöshetskassan inte bevilja högre ersättning än vad som stadgas i lagen om arbetslöshetsförsäkring. För att inkomstbortfallsprincipen i framtiden skall kunna bibehållas inom ramen för en solidariskt finansierad arbetslöshetsförsäkring måste högsta dagpenningen höjas i takt med att lönerna stiger. Vi bedömer emellertid att en löneindexering, som automatiskt räknar upp högsta dagpenningen, kommer att bli svår att uppnå inom de ramar som sätts av budgetregler och mål för budgetpolitiken. Resultatet är att starka grupper med liten risk för arbetslöshet har möjlighet att genom privata försäkringar eller kollektivavtal tillskansa sig högre ersättningar. Den solidariska finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen hotas därmed.

Mot den bakgrunden vill vi peka på möjligheterna att låta arbetslöshetskassorna få tillåtelse att tillämpa en ersättning som överstiger den högsta dagpenningen, men håller sig inom ramen för den kompensationsgrad som föreslås gälla och finansiera detta med medlemsavgifter.

Det skulle ge en större självständighet för kassorna om de har befogenhet att fatta beslut om ersättningsnivå. En egenfinansiering av ersättningarna skulle emellertid även medföra att arbetslöshetskassornas utgifter och medlemsavgiften på ett direkt sätt skulle bli beroende av arbetslöshetens nivå.

En egenfinansiering måste därför utformas på ett sätt som inte medför orättvisor mellan medlemmar i olika arbetslöshetskassor. Detta förutsätter att utjämningsystemet mellan kassorna revideras. Arbetsgruppen har i denna del dock inte utformat något förslag.

En arbetslinje för långtidsarbetslösa

Vår bedömning: Arbetslöshetsförsäkringens karaktär av omställningsförsäkring bör förstärkas genom att de som inte funnit arbete inom viss tid kan anvisas till en varaktig individuellt anpassad aktivitet inom ramen för en särskild övergångsarbetsmarknad. Syftet med dessa aktiviteter är att de skall leda över till reguljär sysselsättning.

Det finns en grupp arbetslösa som kommer att ha mycket svårt att komma i arbete även om arbetsmarknadsläget förbättras. Det är inte arbetslöshetsförsäkringens uppgift att svara för dessa gruppers långsiktiga försörjning.

Även de som varit arbetslösa länge har oftast en arbetsförmåga. Hänsynen till välfärdssystemens legitimitet, de arbetslösas egen välfärd och samhällsekonomiska skäl talar för att denna arbetsförmåga bör tas till vara. En välfärdspolitik karaktäriserad av arbetslinjen innebär att var och en efter sin förmåga skall bidra till sin försörjning. Till friska och arbetsföra bör därför inte under längre tid utgå kontantbidrag utan krav på motprestation.

Arbetsgruppen ställer sig tveksam till sådana förslag som innebär att med bidrag eller särskilda skattelättnader riktade till vissa grupper av förvärvsarbetande möjliggöra och stimulera övergång till jobb med mycket låga löner på den öppna marknaden. Enligt vår bedömning är det inte förenligt med arbetsmarknadspolitikens inriktning eller svensk tradition att på detta sätt stimulera framväxten av en låglönesektor. På sikt finns risk att produktivitetens utvecklingen försvagas, när grupper läses in i

dessa sektorer. Genom en underbudskonkurrens på arbetsmarknaden tenderar inkomstskillnaderna att öka, genom att lönerna pressas ned även för dem som inte har särskilda bidrag eller skatteförmåner. Det tenderar även att skapa höga marginaleffekter vid låga inkomster.

Vi förordar därför en lösning där de som uppburit ersättning under en längre tid erbjuds heltidsaktivitet på en s.k. övergångsarbetsmarknad. Det kan röra sig om olika former av utbildning eller intensifierat arbetssökande. Men det kan också vara fråga om arbeten inom ramen för uthyrningsföretag som tillhandehåller tjänster till bl.a. statliga myndigheter, kommuner eller organisationer. Grundprincipen är att placeringen på övergångsarbetsmarknaden inte är begränsad i tiden, så att den enskilde kan känna en trygghet för framtiden.

Ersättning utgår i form av utbildningsbidrag eller avtalsenlig lön. Den ekonomiska kompensationen skall dock inte understiga den som skulle gälla vid fortsatt ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Övergångsarbetsmarknaden finansieras huvudsakligen med statliga medel, men även bidrag från den arrangerande huvudmannen är tänkbara.

Fördelar med denna ordning är bl.a. att det går att upprätthålla krav på den enskilde att stå till den ordinarie arbetsmarknadens förfogande, dvs. att vara aktivt arbetssökande. Syftet är att den aktiva sökprocessen skall fortsätta även inom ramen för dessa jobb och målet är ett arbete på den öppna arbetsmarknaden.

Det är viktigt att undvika såväl undanträngning som inläsning på övergångsarbetsmarknaden.

En sammanhållen tillsyn och kvalitetsgranskning

Vår bedömning: Tillsynen av arbetslöshetsförsäkringens administration och tillämpning hos arbetslöshetskassor repektive arbetsförmedling bör organisatoriskt hållas samman. Tillsyns- och kvalitetsarbetet bör stärkas och ges en tydligare roll.

Ansvar att pröva om den arbetssökande uppfyller kraven för rätt ersättning ligger hos arbetslöshetskassorna. Prövningen om den arbetssökande uppfyller grundvillkoren i försäkringen och verkligen står till arbetsmarknadens förfogande sker dock i allt väsentligt hos arbetsförmedlingen. Tillsynen av arbetslöshetsförsäkringen omfattar båda dessa delar och bör enligt vår bedömning hållas samman i en organisation.

Det finns en konflikt mellan att både ge service åt arbetssökande och arbetsgivare samt att utöva en kontrollfunktion i arbetslöshetsförsäkringen. En sådan konflikt är enligt vår mening oundviklig, eftersom det bara är i kontakten med den arbetssökande som försäkringskontrollen kan utövas. Men sammanvägningen mellan service och kontroll underlättas om det finns tydliga regler och en effektiv tillsyn.

11 Förslag

11.1 Inledning

Arbetsgruppen anser, mot bakgrund av den analys och de bedömningar vi gjort, att det behövs ett antal förändringar av arbetslöshetsförsäkringen och dess tillämpning. De föreslagna förändringarna syftar till att försäkringen i framtiden bättre skall uppfylla mål om rättvisa, effektivitet, legitimitet och välfärd. Samhället skall göra vad det kan för att ge service och tillsammans med enskilda, organisationer och myndigheter sträva efter att uppfylla allas rätt till arbete. Arbetslöshetsförsäkringen skall ge en inkomsttrygghet. På motsvarande sätt skall den arbetssökande göra vad som står i hans eller hennes makt för att få ett arbete. Det innebär att vara aktiv, söka arbete och ta erbjudna lämpliga arbeten.

Samhällets och individens gemensamma ansträngningar kommer till uttryck i det vi benämner ett *kontrakt för arbete*.

Förslagen inleds med *villkoren* för att få ersättning från arbetslöshetskassa. Arbetsgruppen har stannat för att komplettera grundvillkoren med ett krav på att aktivt söka arbete. Vi föreslår en förändring vad gäller reglerna för inträde i kassan, en precisering av medlemsvillkoret och vissa förändringar i arbetsvillkoret. För studerandevillkoret föreslår vi vissa förändringar vad gäller åldersgränsen. Slutligen lämnar vi förslag på förändringar vad gäller så kallad överhoppningsbar tid.

I ett tredje avsnitt beskrivs några centrala förändringar vad gäller *ersättningsperiodens längd* och hur denna bör delas in i intervall.

Det fjärde avsnittet behandlar en skiss till förslag som är ägnade att *effektivisera sökprocessen* och förkorta arbetslöshetsperioden. Dit hör upprättandet av sökkontrakt, regelverket för vad som är att betrakta som lämpligt arbete, hur omställningsarbetet

kan påbörjas redan under uppsägningsperioden samt stimulans av verksamheter som vägledningskurser och sökajobbaktiviteter.

Det femte avsnittet behandlar *den ekonomiska kompensationen* vid arbetslöshet bl.a. ersättningsnivåer och samordningen med andra försäkringar. Vidare föreslås förändringar vad gäller sanktionerna för den som på olika sätt inte lever upp till regelverket eller som genom svikligt förfarande tillskansar sig ersättning på ett otillbörligt sätt.

Det sjätte avsnittet handlar om en *integrerad arbetsmarknadspolitik* och förslag som syftar till att samordna de arbetsmarknadspolitiska programmen med arbetslöshetsersättningen.

Det sjunde avsnittet handlar om arbetsgruppens förslag om en *övergångsarbetsmarknad*.

Det åttonde avsnittet handlar om förslag till en mer *enhetlig organisation* vad gäller både arbetsprövning av den enskilde, kvalitetssäkring av arbetsförmedlingar och tillsyn av arbetslöshetskassorna.

Ett nionde avsnitt behandlar *övriga frågor*, bl.a. några förslag som berör företagare i arbetslöshetsförsäkringen.

I det tionde avsnittet beskrivs *konsekvenserna* av våra förslag vad gäller statens utgifter samt jämställdheten.

11.2 Rätten till ersättning

Alla försäkringar är förknippade med villkor för att någon skall räknas som försäkrad och vid behov få utnyttja dess förmåner. Arbetslöshetsförsäkringens villkor är, för inkomstrelaterad ersättning, medlemskap i en arbetslöshetskassa och anknytning till arbetsmarknaden, vilket är manifesterat genom ett arbetsvillkor. För att få bli medlem i arbetslöshetskassa krävs dessutom anknytning till det område på arbetsmarknaden som kassan är verksam inom. För studerande gäller särskilda villkor för att bli medlem.

Såväl inträdesvillkoret som arbetsvillkoret har skärpts under senare år, vilket har medfört att fler än tidigare har svårt att upparbeta villkoren för rätten till ersättning. Samtidigt är en allt

större andel av de förvärvsarbetande medlemmar i en arbetslöshetskassa.

Vi skall i detta avsnitt lämna förslag på reformer som innebär delvis nya avvägningar vad gäller dessa villkor.

11.2.1 Grundvillkor

Vårt förslag:

- Grundvillkoren för rätt till ersättning som det formuleras i 9 § lagen om arbetslöshetsförsäkring kompletteras i punkt 3 med tillägget "och i övrigt gjort skäligen ansträngningar att finna arbete".

Vårt uppdrag: "Däremot skall den (arbetslöshetsförsäkringen) garantera en rimlig ekonomisk trygghet så länge den enskilde anstränger sig för att finna ett nytt arbete och att öka den egna anställbarheten."

Det är viktigt att arbetslöshetsförsäkringen har en stark förankring hos befolkningen. För att uppnå detta måste reglerna ha legitimitet och upplevas som rimliga. Den attitydundersökning vi gjort visar att människor i allmänhet hyser en stark tilltro till arbetslöshetsförsäkringen och vill att den som är ofrivilligt arbetslös skall ha en god ersättning.

Som vi konstaterat i kapitel 10 har grundvillkoren en alltför passiv formulering. För att understryka kravet på att aktivt söka arbete föreslår arbetsgruppen ett tillägg till grundvillkoren i försäkringen som uttryckligen stadgar att den arbetssökande själv skall vara aktiv och göra skäligen ansträngningar för att finna arbete. Ett sådant krav gäller i och för sig redan idag, men det är inte uttryckligen formulerat i lagen.

Ett argument mot att införa en sådan regel är att tillämpningen kan bli godtycklig, vilket kan resultera i en större rättsosäkerhet. Det kan vara svårt att visa att någon inte varit tillräckligt aktiv och det måste alltid göras en bedömning i det enskilda fallet. Det är den försäkrade som lättast kan visa på aktiviteten och därför får en bedömning bygga på en omvänd bevisbörda - den sökande skall kunna visa sin aktivitet, det är inte arbetsförmedlaren som skall bevisa den sökandes inaktivitet.

Samtidigt finns det starka skäl för att ställa ett formellt krav på aktivitet. Det skulle stärka arbetslöshetsförsäkringens legitimitet och det blir tydligare att den arbetssökande har ett ansvar.

Det blir allt vanligare att sökande använder Internet, platsautomater och på egen hand söker arbete. Det är då rimligt att alla som uppbär ersättning har möjlighet att uppvisa egen aktivitet.

Arbetsgruppens förslag innebär en komplettering av grundvillkoren i försäkringen med ett allmänt krav på aktivitet. Det är viktigt att betona att kravet på aktivitet inte skall uppfattas som en bestraffning, utan som ett rimligt utformat villkor för att uppbära ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Det skall anpassas till de förutsättningar som finns på arbetsmarknaden. Det är inte försvarligt att tvinga arbetslösa att jaga runt och söka jobb som inte finns. Men vi vet också att många jobb tillkommer vid en direktkontakt mellan sökande och arbetsgivare utan att vara utannonserade. Att aktivt kontakta arbetsgivare är ofta en förutsättning för att få jobb.

Kravet på aktivitet bör inte utformas som ett krav på den arbetssökande att söka ett visst antal jobb. Däremot innebär det att den sökande skall kunna dokumentera att han eller hon sökt arbeten, visat aktivitet under perioden och gjort de ansträngningar för att få ett arbete som kan krävas. Det måste med andra ord bli en rimlig tillämpning av aktivitetskravet.

11.2.2 Inträdesvillkor

Våra förslag:

- Vid övergång mellan två arbetslöshetskassor bör AMS tillämpningsföreskrift om uppfyllande av inträdesvillkor tillämpas.
- Inträdesvillkoret ändras så att den som har avtalat om och påbörjat en anställning som är avsedd att vara minst fem veckor med minst 17 timmar i veckan, kan beviljas inträde i arbetslöshetskassa.
- Inträdet skall anses ha skett den första dagen i den månad inträdesansökan gjorts och inträdesvillkoren uppfyllts.
- Vid beräkning av arbetsvillkor och medlemsvillkor vid sammanläggning med arbetstid i annat EU/EES-land skall, förutom övriga villkor, krävas minst 17 timmars arbete per vecka under två sammanhängande månader i Sverige.

Vårt uppdrag: "Sedan den 1 januari 1998 gäller att medlemskap får beviljas endast den som under en sammanhängande period av fem veckor under minst fyra veckor har förvärvsarbetat minst 17 timmar per vecka och fortfarande arbetar i minst denna omfattning. Arbetsgruppen skall överväga om det finns skäl att lätta upp denna regel när det är fråga om övergång mellan två arbetslöshetskassor. Gruppen skall mot bakgrund av intresset att få, enkla och tydliga regler pröva om det är lämpligt att ha särskilda regler för övergång till en annan arbetslöshetskassa och, om så är fallet, lämna förslag till regler."

Arbetsgruppen har fått i uppdrag att utreda om inträdesvillkoren kan utformas på ett mer ändamålsenligt sätt vid övergång mellan två arbetslöshetskassor. Vidare skall arbetsgruppen undersöka om det går att ha samma regler vid övergång mellan kassor som vid inträde i arbetslöshetskassa.

AMS har i allmänna råd angivit de riktlinjer som bör iakttas vid överflyttning av medlemskap till annan kassa. Där heter det att "medlemmen bör uppmanas att flytta över sitt medlemskap

till den kassa inom vars verksamhetsområde han eller hon fått nytt arbete som svarar mot inträdesvillkoren”.

I en kommentar skriver AMS att det är en mångårig praxis bland kassorna att den som inom fem år efter att ha utträtt ur en kassa av godtagbart skäl och som uppfyllde medlemsvillkoret vid utträdet, vid en ansökan om nytt medlemskap anses ha uppfyllt villkoren i samma eller annan kassa.

Frågan om prövning av inträdesvillkoret vid överflyttning av medlemskap mellan kassor synes således ha lösts i praxis. Det är ett enkelt förfarande och inträdesvillkoret anses ha blivit uppfyllt när någon, som tidigare uppfyllt villkoret i annan kassa, börjar arbeta i minst 17 timmar per vecka inom en annan kassas verksamhetsområde. Det sker alltså inte någon strikt prövning av den faktiskt arbetade tiden vid inträdet i den nya kassan. Arbetsgruppen finner därför inte skäl att föreslå några förändringar i detta avseende.

Arbetsgruppen har övervägt den bredare frågan om det finns anledning att allmänt förenkla möjligheten till inträde i arbetslöshetskassa. Motiven för en förändring i denna riktning är följande:

- Det är administrativt krångligt att ta upp intresseanmälan och sedan hålla reda på att den som sökt inträde faktiskt utfört erforderligt antal arbetstimmar fördelade på fyra av de fem senaste veckorna.
- Det kan upplevas som orättvist att medlemsvillkoret blir uppfyllt vid olika tidpunkter beroende på t.ex. sjukdom i början av en anställning.
- Det ställs inte motsvarande krav på den som söker inträde i arbetslöshetskassa i enlighet med studerandevillkoret eftersom det räcker med utbildning för arbete inom branschen eller yrket.
- Det är svårt att förklara för presumtiva medlemmar att de kan bli medlemmar i den fackliga organisationen men att de inte kan bli medlemmar i arbetslöshetskassan förrän de arbetat i minst fyra veckor.

Mot en lättnad i inträdesvillkoren talar följande skäl:

- Med hänsyn till att arbetslöshetsförsäkringen skall vara en försäkring för förlorad förvärvsinkomst är det motiverat att den som skall bli medlem i arbetslöshetskassa också har en reell anknytning till arbetsmarknaden och till det område som den aktuella arbetslöshetskassan är verksam inom.

- Den fria rörligheten inom EU/EES och de regler för sammanläggning av förvärvsarbete i olika länder som gäller vid beräkning av arbetsvillkoret, gör det motiverat att kräva arbete i Sverige för att ha rätt att uppbära ersättning från den svenska arbetslöshetsförsäkringen.

Vi har i detta sammanhang gjort bedömningen att inträdeskravet bör ändras så att det uppfyller både önskemål om en administrativ förenkling och sätter restriktioner för dem som inte har en varaktig anknytning till kassans verksamhetsområde.

Vi anser att inträdeskravet bör utformas så att den som träffat avtal med arbetsgivare om arbete i minst fem veckor och minst 17 timmar i veckan skall kunna beviljas inträde i arbetslöshetskassan. Det är alltså inte meningen att den som bara är anställd för några dagar eller några veckor skall kunna beviljas inträde. Det krävs att det är en anställning som är tänkt att vara under en period för att beviljas inträde i arbetslöshetskassan. Ett förslag med motsvarande innebörd lämnades i betänkandet "En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring" (SOU 1996:150).

Genom medlemskapet i EU är Sverige bundet av de regler som gäller för sammanläggning av arbetstid i olika EU/EES-länder vid utnyttjande av de nationella reglerna för arbetslöshetsförsäkring. För att förhindra att det alltför lätt skall gå att få ersättning från det svenska systemet bör det finnas ett villkor som innebär att arbete måste ha utförts i Sverige för att ersättning skall kunna beviljas från den svenska arbetslöshetsförsäkringen. Ett sådant villkor har t.ex. ställts upp i Danmark och Finland, de EU-länder som, liksom Sverige, har en frivillig arbetslöshetsförsäkring. Vi föreslår därför att villkoret bör vara två sammanhängande månaders arbete med en arbetstid på minst 17 timmar per vecka.

11.2.3 Tidsangivelse

Vårt förslag:

- I lagen om arbetslöshetsförsäkring preciseras tidsangivelserna så att det framgår om det är en kalendervecka respektive kalendermånad eller en löpande tidsperiod motsvarande en vecka eller månad som avses.

Vårt uppdrag: ”I lagen om arbetslöshetsförsäkring förekommer det ett antal tidsangivelser, varvid tiden ibland anges som månad och ibland som kalendermånad.... Gruppen skall överväga hur tidsangivelserna kan göras enhetliga och tydliga och föreslå de regeländringar som behövs.”

Arbetsgruppen har gjort en redaktionell genomgång av lagen om arbetslöshetsförsäkring. Denna har lett till förslag om vissa preciseringar vad avser lagens tidsangivelser. Förslagen redovisas i kapitel 12.

11.2.4 Arbetsvillkor och normalarbetstid

Vårt förslag:

- Arbetsvillkoret lämnas oförändrat, men däremot skall en bestämmelse införas som gör det möjligt att bortse från två tillgodoräkningsbara kalendermånader vid beräkning av normalarbetstid och normalinkomst.
- Den praxis som idag gäller vid beräkning av normalarbetstid för försäkrad som sammanhängande har arbetat med fast arbetstid under minst sex månader och arbetsvillkoret uppfyllts med detta, förs in i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Ett oförändrat arbetsvillkor

Enligt 12 § lagen om arbetslöshetsförsäkring har den rätt till ersättning vid arbetslöshet som under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetstidens inträde ”haft förvärvsarbete i minst 6 månader och utfört arbetet under minst 70 timmar per kalendermånad” eller ”haft förvärvsarbete minst 450 timmar under en sammanhängande tid av 6 kalendermånader och utfört arbetet under minst 45 timmar under var och en av dessa månader”. De båda alternativa arbetsvillkoren gäller sedan den 1 juli 1997.

Det alternativa arbetsvillkoret ger möjligheter för löntagare med oregelbunden arbetstid att bli berättigade till arbetslöshetsersättning under rimliga villkor.

Nuvarande arbetsvillkor är förknippat med avigsidor. För det första innebär arbetsvillkoret administrativa problem. Det är svårt att på ett enkelt sätt redogöra för om en person har uppfyllt arbetsvillkoret, om ramperioden exempelvis innehåller överhoppningsbar tid.

Det har i olika sammanhang framförts att arbetslinjen i viss mån hämmas av hur det nuvarande arbetsvillkoret tillämpas. Beräkning av arbetsvillkoret sker bakåt i tiden räknat från arbetslöshetens inträde. Den som under de sex månader som närmast föregår arbetslösheten uppfyller arbetsvillkoret med en lägre omfattning på förvärvsarbetet än vad som tidigare gällt får sin ersättning baserad på denna lägre arbetstid. Detta kan i vissa fall medföra att förvärvsarbete missgynnas genom att bidra till en lägre ersättning jämfört med att bli arbetslös.

Genom att låta den sökande i viss omfattning välja bort tillgodoräkningsbar tid inom ramtiden uppnås positiva effekter för arbetslinjen. I princip skall den hanteras som överhoppningsbar tid. En rimlig tid som på sådant sätt skulle räknas bort är två tillgodoräkningsbara månader. Benägenheten att värna om ett upparbetat arbetsvillkor skulle minska och på så sätt även främja en arbetslinje. Vidare skulle mer tillfälliga förändringar i slutfasen av en arbetsperiod inte få sådan avgörande betydelse för bedömningen av normalarbetstiden och dagsförtjänsten. En sådan lösning skulle även kunna medföra att behovet av att bedöma överhoppningsbar tid eller inte skulle minska och därmed även medföra en smidigare tillämpning.

Som tidigare framkommit är flera av de problem som förknippas med arbetsvillkoret hänförliga till hur normalarbetstiden bestäms och dess betydelse för dagpenningens beräkning. Normalarbetstid är den genomsnittliga arbetstiden i det förvärvsarbete som innebär att arbetsvillkoret uppfylldes. Om arbetsvillkoret uppfyllts enligt huvudregeln kan normalarbetstiden om det är förmånligare för den försäkrade även beräknas efter den genomsnittliga arbetstiden i allt det förvärvsarbete som utförts, under hela ramtiden tillgodoräkningsbara månader. För att kunna avgöra normalarbetstiden krävs det således i ett stort antal fall att en särskild utredning görs med olika beräkningar. Av lätt förstådda skäl inser man att det blir komplicerat för den

försäkrade och även för arbetslöshetskassan att på enkelt och snabbt sätt beräkna ersättningsens storlek.

Arbetsmarknadsstyrelsen har i 39 § AMSFS 1997:13 föreskrivet en hjälpregel som anger att om den försäkrade haft ett sammanhängande arbete med fast arbetstid på minst sex månader och arbetsvillkoret uppfyllts med detta arbete skall som normalarbetstid gälla den tid som sökanden varit anställd för att arbeta per vecka. I en kommentar i regelboken anförs det att även om den försäkrade varit frånvarande från arbetet, t.ex. på grund av egen sjukdom eller för vård av barn, och har haft lön och/eller ersättning från försäkringskassan är det ändå den avtalade anställningstiden per vecka som skall utgöra normalarbetstiden. För arbetsgruppen framstår den utformning som hjälpregeln fått vara lämplig att ta in som en grundregel om vad som skall gälla som normalarbetstid. Helt klart är att den möjliggör en förenklad administrativ handläggning och även underlättar för den försäkrade att förutse försäkringsersättningsens storlek.

Krav på återgång till gammalt arbetsvillkor

Tidigare var arbetsvillkoret utformat så att det krävdes 80 arbetsdagar fördelade på minst fem månader. Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) har i en skrivelse till arbetsgruppen uttryckt önskemål om en återgång till det gamla arbetsvillkoret: "Arbetsvillkoret bör återställas till det som gällde före juli 1997, dvs. 80 dagars arbete fördelade på minst 5 månader. Arbetslöshetsförsäkringen bör endast ha en definition av tillgodoräkningsbart arbete". De argument SO anför är bl.a. att de nuvarande reglerna är svåra att tillämpa och att de leder till uppenbara orättvisor, t.ex. genom att sökande med exakt lika stora arbetstidsvolymen kan bedömas helt olika beroende på hur arbetet är utlagt i tiden.

Riksdagens arbetsmarknadsutskott har i betänkande 1998/99:AU7 utgått från att arbetsgruppen kommer att ta upp arbetsvillkoret i sitt arbete och utforma det så att det bidrar till att förbättra arbetslinjen. Utskottet syftar i det sammanhanget på att nuvarande utformning "är sådan att det motverkar att personer accepterar vissa former av arbeten".

Den skärpning av arbetsvillkoret som lag i regelförändringen 1997 bör kvarstå. Ett motsvarande arbetsvillkor med utgångs-

punkt i antalet arbetade dagar skulle innebära att den försäkrade under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde måste ha förvärvsarbetat i minst 120 dagar, fördelade på minst sju månader och med minst tre timmars förvärvsarbete per dag och sammantaget minst 450 timmar.

Fördelen med ett sådant arbetsvillkor är att det är enklare att förstå och tillämpa. Det innebär också att arbetslinjen främjas.

Nackdelarna är att grupper med mycket oregelbunden arbetstid kan få svårare att upparbeta ett arbetsvillkor. Det blir dessutom svårt att räkna ut normalarbetstid och därmed beräkna aktuell dagpenning. Arbetsgruppen har försökt att lösa dessa problem för att återgå till ett dagberäknat arbetsvillkor. Vi har emellertid inte lyckats med detta. Det innebär att vi inte föreslår ett förändrat arbetsvillkor.

11.2.5 Studerandevillkor

Våra förslag:

- Studerandevillkoret ändras så att det omfattar alla som slutar skolan på våren det år de fyller 19 år.
- När tiomånadersperioden fastställs räknas inte den tid in då den försäkrade varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av deltagande i verksamhet enligt kommuners ansvar för ungdomar. Inte heller skall tid då den försäkrade deltagit i arbetsmarknadspolitisk åtgärd räknas i den mån tiden inte används till att uppfylla det s.k. kvalifikationsvillkoret om minst 90 kalenderdagar.
- Ersättning i enlighet med studerandevillkoret måste aktualiseras före ramtidens utgång.

Vårt uppdrag: "Arbetsgruppen skall analysera i vilka fall den nuvarande utformningen av studerandevillkoret hindrar ungdomar att få ett ekonomiskt skydd enligt grundförsäkringen och föreslå de regeländringar som är motiverade. Arbetsgruppen (bör) ta ställning till även frågan om tid då den unge deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program bör vara överhoppningsbar vid beräkning av ramtiden och, om gruppen kommer fram till att så bör vara fallet, lämna förslag härom."

Den som i anslutning till avslutad utbildning på heltid under minst ett läsår stått till arbetsmarknadens förfogande som arbetssökande eller förvärvsarbetat i minst 90 kalenderdagar under en ramtid av tio månader är berättigad till ersättning med grundbelopp även om vederbörande inte uppfyllt arbetsvillkoret.

Kommunerna har idag ett uppföljningsansvar för ungdomar upp till 20 års ålder. En kommun skall anordna praktik eller annan verksamhet på heltid för arbetslösa ungdomar fram till dess att de fyller 20 år. Inom ramen för den så kallade utvecklingsgarantin föreskrivs att en kommun efter avtal kan åta sig skyldigheten att i enlighet med bestämmelserna i lagen (1997:1268) om kommuners ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år erbjuda ungdomar aktiverande insatser.

Ramtiden på tio månader utgör i en del fall en begränsning av rätten till ersättning för arbetslösa ungdomar. De ungdomar som deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program eller i kommunala aktiviteter för ungdomar missgynnas i förhållande till de ungdomar som gått helt arbetslösa. Orsaken till detta är att tiden i dessa program räknas in i ramtiden. Konsekvenserna för gruppen som deltagit i ett program har blivit mer påtagliga sedan ersättningsperioden förlängdes den 1 januari 1998 i och med att KAS-ersättningen, som kunde utgå i 150 dagar, ersattes med grundbeloppet i arbetslöshetsförsäkringen som kan utgå i 300 dagar. Enligt AMS mening är det angeläget att ungdomarna får möjlighet att delta i något program utan längre dröjsmål, gärna redan under den så kallade kvalifikationstiden. För att inte missgynna de ungdomar som aktiverar sig bör tid i arbetsmarknadspolitiska program eller kommunala aktiviteter inte ingå i ramtiden för uppfyllandet av studerandevillkoret i den mån tiden inte räknas in i det s.k. kvalifikationsvillkoret om 90 kalenderdagar.

SO har behandlat frågan om studerandevillkoret i en skrivelse till riksdagens arbetsmarknadsutskott. Genom en lagändring i oktober 1995 infördes en begränsning i rätten till ersättning på grundnivå. Ersättning utgår inte före den 1 juli det år som den sökande fyller 20 år. Regeln kombineras med den ramtid på tio månader som gäller vid kvalificering till ersättning enligt studerandevillkoret. Det har inneburit att stora grupper som lämnar gymnasiet efter tolv års studier inte har möjlighet att kvalificera sig till ersättning. Normalt slutar man skolan i juni det år man

fyller 19 år. Det betyder att ramtiden går ut i april det år man fyller 20.

Enligt arbetsgruppens mening bör studerandevillkoret ges en sådan utformning att alla i en årskull får rätt till ersättning om de uppfyller villkoret, oavsett när under året de är födda. Det kan ske genom en schablon som innebär att alla nittonåringar som avslutar sin utbildning omfattas av studerandevillkoret. För ungdomar bör avses de som avslutat treårigt gymnasium.

Ett alternativ vore att ta bort tillämpligheten av studerandevillkoret för unga, till exempel genom att kräva att kvalifikationstiden endast kan fullgöras efter en viss ålder. En sådan inskränkning i rätten till grundersättning skulle få den effekten att alla inom årskullen får lika behandling, men skulle enligt vår mening utgöra en alltför kraftig försämring av skyddet vid arbetslöshet.

Studerandevillkoret bör heller inte kvalificera till ersättningsrätt utan begränsning i tiden. Det kan göras i enlighet med AMS förslag att ansökan skall lämnas inom ramtiden eller inom annan angiven tidpunkt.

11.2.6 Överhoppningsbar tid

Våra förslag:

- Den som före studiernas början eller under studierna blivit uppsagd från sitt arbete skall ha möjlighet att uppbära arbetslöshetsersättning under ferier som varar mer än 45 dagar.
- Tid med närståendepenning bör räknas som överhoppningsbar tid.
- Överhoppningsbar tid bör begränsas till högst fem år.

Studier

I flera sammanhang, bl.a. från olika arbetslöshetskassor, har arbetsgruppen uppmärksamats på frågan om studerandes möjligheter att under ferier uppbära ersättning från arbetslöshetskassan.

Riksdagens arbetsmarknadsutskott har också uppmärksammat frågan och i betänkande 1998/99:AU7 utgått från att arbetsgruppen "kommer att behandla samtliga nu berörda frågor i ett sammanhang så att en enhetlig lösning kan åstadkommas".

Tidigare kunde många studerande, som före eller under studierna upparbetat ett arbetsvillkor, erhålla arbetslöshetsersättning under ferierna. Detta berodde på att studierna under vissa förutsättningar kunde räknas som överhoppningsbar tid. Enligt den sedan 1998 gällande lagen om arbetslöshetsförsäkring är det endast avslutad utbildning som räknas som överhoppningsbar tid. Syftet med denna skärpning var att arbetslöshetsförsäkringen inte skall svara för de studerandes försörjning under normala studieuppehåll.

Den som däremot påbörjat en ersättningsperiod har alltid rätt att återuppta denna. Konsekvensen är att den som fått ersättning från arbetslöshetsförsäkringen under minst en dag de senaste tolv månaderna, och med andra ord har en "levande" period, också har rätt att få ersättning under ferier. Den som påbörjat studierna utan att ha uppburit ersättning eller som arbetat under den senaste sommarferien har däremot inte rätt till ersättning under ferien.

Ett exempel: Två personer har blivit uppsagda från samma företag och påbörjat samma utbildning. Den ene har påbörjat utbildningen utan att ha uppburit ersättning, den andre får ersättning minst en dag innan utbildningen börjar (t.ex. därför att uppsägningstiden var kortare). Under ferierna har inte den första men väl den andra personen rätt till arbetslöshetsersättning. Det är, enligt arbetsgruppens mening, inte rimligt att två personer får så olika villkor. Det är heller inte förenligt med arbetsgruppens viljeinriktning, att omställningen skall börja redan under uppsägningstiden, och inte heller med utbildningens betydelse för möjligheterna att komma tillbaka till arbetslivet.

Samtidigt är det inte rimligt att öppna möjligheten för alla studerande att kunna försörja sig med ersättning från arbetslöshetsförsäkringen under ferieuppehållet. Arbetslöshetsförsäkringen är inte avsedd att vara en allmän försörjningskälla för studerande. Det mest rimliga vore att heltidsstuderande verkligen studerar under hela året och gavs ekonomiska villkor för detta. En sådan förändring ligger emellertid helt utanför ramen för denna utredning.

Vi föreslår därför att den som blivit uppsagd, antingen innan studierna påbörjades eller under studietiden, skall få rätt att uppbära ersättning från arbetslöshetsförsäkringen genom att studierna räknas som överhoppningsbar tid. Däremot får den som själv sagt upp sig eller som är tjänstledig på grund av studier inte rätt att uppbära arbetslöshetsersättning vid ferier. Vi vill även fästa uppmärksamheten på att rätten att uppbära ersättning är förenad med skyldigheten att aktivt söka arbete, en aktivitet som, för att vara effektiv, bör påbörjas i god tid före sommaren.

Vårdbidrag och närståendepenning

SO har i skrivelse till arbetsgruppen påpekat att arbetsgruppen bör pröva om inte den som uppbär vårdbidrag eller närståendepenning bör få behandla tid med sådant bidrag som överhoppningsbar.

Riksdagens arbetsmarknadsutskott har i betänkande 1998/99:AU7 utgått från att arbetsgruppen skall behandla frågan om tid med vårdbidrag skall vara överhoppningsbar. Brev till utredningen har också kommit från personer som anser att uppdrag som familjehemsförälder skall vara överhoppningsbar.

Arbetsgruppen har utrett omfattningen av närståendepenning och vårdbidrag. Närståendepenning berör endast en kort tidsperiod och det utgör inte något problem att behandla tid med närståendepenning som överhoppningsbar. Ett förslag med denna innebörd lämnas.

Vad beträffar vårdbidrag finns det flera avvägningsproblem. Dels finns det vårdbidrag av olika omfattning, dels kan vårdbidrag ges under längre tidsperioder och dessutom är uppbärande av vårdbidrag förenligt med förvärvsarbete. Arbetsgruppen gör bedömningen att frågan om tid med vårdbidrag skall vara överhoppningsbar kräver ytterligare utredning och avstår från att lämna förslag i denna del.

Begränsning av överhoppningsbar tid

Arbetslöshetsförsäkringen är en försäkring mot inkomstbortfall för den som under en omställningsperiod saknar arbete. Anknytningen till arbetsmarknaden manifesteras genom att ett arbetsvillkor skall uppfyllas. För att den som varit förhindrad att arbeta under kortare eller längre tid skall kunna få ersättning finns möjligheter att betrakta viss tid som överhoppningsbar.

Samtidigt innebär all form av överhoppningsbar tid att anknytningen till arbetsmarknaden försvagas. Det är oundvikligt, men utgör samtidigt ett starkt skäl att begränsa den tid som är överhoppningsbar. Dessutom kan det många gånger rent administrativt vara svårt att fastställa förhållanden som ligger många år bakåt i tiden.

Vi föreslår därför att överhoppningsbar tid begränsas till fem år.

11.3 Ersättningsperiodens längd

En viktig fråga i arbetslöshetsförsäkringen är ersättningsperiodens längd. Forskningen ger tydliga belägg för att en begränsning av ersättningsperiodens längd har effekter på arbetslöshetens varaktighet. Samtidigt är det viktigt att en arbetssökande har en trygg inkomst och försörjning. En grundförutsättning för att det skall vara möjligt att upprätthålla ett rimligt inkomstskydd och legitimitet i arbetslöshetsförsäkringen är att den tillsammans med den övriga arbetsmarknadspolitiken verkar för att arbetslöshetsperioden skall bli så kort som möjligt.

I detta avsnitt kommer vi dels att lämna förslag på hur perioden med aktivitetsersättning kan begränsas, dels hur arbetssökande kan beredas plats i arbetslivet. Vi beskriver också översiktligt hur förslaget om ersättningsperiodens längd kan kombineras med indelningen av perioden i olika intervall.

11.3.1 En ersättningsperiod på 300 dagar

Våra förslag:

- En ersättningsperiod utgörs av 300 ersättningsdagar (alternativt 450 dagar för den som före ersättningsperiodens slut fyllt 57 år), med möjlighet för regeringen att i förordning ange förutsättningar för förlängda ersättningsperioder.
- Arbets sökande, som inte kan anvisas arbete, skall i inledningen av arbetslöshetsperioden ges möjlighet att upprätta en handlingsplan, ett sökkontrakt, som bl.a. anger den arbetssökandes behov av utbildning och åtgärdsprogram.
- Arbetslöshetsersättning och ersättningar vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska program som grundar sig på beräkning av dagpenning får den gemensamma benämningen aktivitetsersättning.
- Senast inom 600 dagar med aktivitetsersättning bör den som inte uppfyllt ett nytt arbetsvillkor på den reguljära arbetsmarknaden erbjudas en mer långsiktig insats på heltid inom ramen för en så kallad övergångsarbetsmarknad.
- Den som av olika skäl inte kan erbjudas plats på en övergångsarbetsmarknad skall kunna fortsätta att erhålla arbetslöshetsersättning tills dess en plats kan erbjudas.

Vårt uppdrag: "Det är viktigt att arbetslöshetsförsäkringen inte uppfattas som en permanent försörjning."

Debatten om arbetslöshetsförsäkringen under 1997 handlade till stor del om huruvida en borte parentes skulle införas i systemet. Det förslag som presenterades i "En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring" (SOU 1996:150) var att ingen skulle kunna uppbära mer än 600 dagars ersättning utan att därefter upparbeta ett nytt villkor på den ordinarie arbetsmarknaden. Utredningen skrev:

”En viktig omständighet, som särskilt bör beaktas vid utformningen av ersättningstiden, är att arbetslöshetsförsäkringen skall vara en omställningsförsäkring. Arbetslöshetsförsäkringen har aldrig varit menad att vara något annat än en tillfällig lösning vid ofrivillig arbetslöshet. Den har aldrig varit ämnad att vara en permanent försörjning eller inkomstutfyllnad.”¹

Enligt utredningen hade försäkringen tenderat att bli en permanent försörjning genom den ”rundgång” mellan ersättningsperiod och arbetsmarknadspolitiska program som blivit följden av en hög och bestående arbetslöshet i kombination med en utförsäkringsgaranti. Den så kallade utförsäkringsgarantin, som innebar att den som riskerade att utförsäkras från arbetslöshetsförsäkringen var garanterad att bli anvisad en plats i ett arbetsmarknadspolitiskt program, institutionaliserade möjligheten till livstidsförsörjning: ”Den enda begränsning som finns är att den arbetslöse inte kan uppbära arbetslöshetsersättning efter fyllda 65 år”, skrev utredningen.

Förslaget om en bortre parentes blev mycket kritiserat på sin tid. Den genomfördes heller aldrig.

En fråga som egentligen aldrig entydigt kunnat besvaras av förespråkarna för en bortre parentes är vad som händer med de grupper som faktiskt blir utförsäkrade om en bortre parentes införs.

För människor med en svag ställning på arbetsmarknaden och med få alternativa försörjningskällor duger det inte med svaret att ”det får vi se då”. Det måste ges konkreta besked om vad som inträffar när möjligheten till ersättning via arbetslöshetsförsäkring upphör. Det är inte rimligt att dessa grupper skall hänvisas till socialbidrag för att klara sin försörjning.

Vårt förslag är det i stället utarbetas långsiktiga handlingsplaner, sökkontrakt, för dem som varit arbetslösa en längre tid, som inbegriper en långsiktig aktivitet. Vi kommer längre fram att presentera vårt förslag om inrättande av en så kallad övergångsarbetsmarknad för långtidsarbetslösa.

¹ SOU 1996:150, s. 129

Vi anser att den som uppburit aktivitetsersättning en längre tid, senast inom 600 ersättningsdagar skall ges möjlighet till arbete på en övergångsarbetsmarknad.

Vårt förslag innebär att en längre tids arbetslöshet bryts av en aktiv insats som är mer långsiktig än de sex månader långa program som tidigare gett en förnyad ersättningsperiod. Deltagande i arbetsmarknadspolitiska program kommer inte längre att behövas för att kvalificera sig för en förnyad ersättningsperiod. Därmed kan de arbetsmarknadspolitiska programmen i större utsträckning anpassas i inriktning och omfattning till de individuella förutsättningarna. De kan i än högre grad användas för att förbättra den arbetssökandes möjligheter att få fotfäste på arbetsmarknaden. De arbetsmarknadspolitiska programmens kvalitet och status kan därmed förbättras.

Vi kommer i det följande att föreslå en administrativ samordning mellan utbetalningen av ersättning till arbetslösa och ersättningar som betalas ut i samband med deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program. Denna integration förenklar också möjligheterna att samordna ersättningsperioden. Samtidigt föreslår vi att ersättningar som grundar sig på dagpenningberäkning inom arbetslöshetsförsäkringen benämns aktivitetsersättningar för att ytterligare markera integrationen av olika delar av arbetsmarknadspolitiken.

En ersättningsperiod skall även fortsättningsvis vara 300 ersättningsdagar, eller 450 dagar för den som före ersättningsperiodens slut fyller 57 år. Det är med andra ord inga förändringar i jämförelse med dagens regler. Det som skiljer sig är emellertid vad som kan inträffa efter ersättningsperiodens slut.

De nuvarande reglerna innebär att ingen kan uppbära ersättning under mer än 300 dagar. Samtidigt har det funnits en mer eller mindre uttalad garanti mot utförsäkring. Det betyder att en arbetssökande som riskerar utförsäkring regelmässigt har erbjudits plats i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Sex månaders verksamhet i ett program berättigar till en ny ersättningsperiod på 300 dagar.

Vår bedömning är att en förändring bör genomföras.

Den arbetssökande skall kunna uppbära fortsatt ersättning under förutsättning att den individuella handlingsplanen, sökkontraktet (som närmare beskrivs i följande avsnitt) har följts och att det bedöms som mest lämpligt under de individuella förutsättningar som råder. Utgångspunkten är att den arbetssö-

kande aktivt söker arbete både på egen hand och efter anvisning, att han eller hon deltagit i anvisade arbetsmarknadspolitiska program och andra av arbetsförmedlingen anordnade aktiviteter. Snarast, och senast inom 600 ersättningsdagar, skall den arbetssökande ges möjlighet att arbeta på en övergångsarbetsmarknad. Detta skall emellertid inte tolkas så att en arbetssökande passivt skall kunna motta ersättning under 2,5 år. Under hela denna tid kommer det att ställas krav på den arbetssökande att vara aktiv, han eller hon skall anvisas arbete, utbildning och andra åtgärder. Rimligen bör också flertalet arbetssökande kunna beredas plats på en övergångsarbetsmarknad långt före den 600:e ersättningsdagen.

Arbetsgruppen anser att det är viktigt att bryta rundgången mellan arbetslöshetsperioder och kortvariga arbetsmarknadspolitiska program.

Det är viktigt, såväl för den enskilde som för arbetsmarknadspolitiken och samhället i stort, att de arbetsmarknadspolitiska programmen används för att förbättra den enskildes möjligheter att få en anställning, inte för att utgöra en grund för en ny ersättningsperiod inom arbetslöshetsförsäkringen. Genom att verkligen använda de arbetsmarknadspolitiska programmen på det sättet kommer kvaliteten att kunna stärkas och programmen att vara en viktig del i den ekonomiska politiken för tillväxt.

11.3.2 Ersättningsperiodens intervall

Våra förslag:

- Kraven på och rättigheterna för den arbetssökande regleras i individuella sökkontrakt som upprättas mellan arbetsförmedlingen och den arbetssökande.
- En allmän regel om särskild överenskommelse förs in i lagen om arbetslöshetsförsäkring, den närmare innebörden regleras i en ny förordning om sökkontrakt.
- Ersättningsperioden med inkomstrelaterad ersättning delas in i tre intervall om vardera 100 dagar, där den sökande för varje intervall förutsätts vidga den geografiska och yrkesmässiga sökradien.

Vårt uppdrag: "I detta sammanhang bör arbetsgruppen pröva hur försäkringen uppfyller kraven på en omställningsförsäkring och om det vore en lämplig väg att låta kraven på omställning variera över tiden."

Den som är arbetssökande kan idag anvisas lämpligt arbete från den första arbetslösa dagen. Reglerna tar ingen hänsyn till hur lång tid den arbetssökande uppburit ersättning. Samtidigt har praxis utvecklats så att denne inledningsvis söker arbete på hemorten och inom de yrken vederbörande har erfarenhet av och utbildning för. Först efter en tid ställs mer omfattande anpassningskrav.

Vad som är lämpligt arbete måste alltid ta sin utgångspunkt i situationen på arbetsmarknaden. Det är alltid efterfrågan på arbetskraft som är avgörande för hur snävt det går att avgränsa det område inom vilket den arbetssökande är skyldig att söka arbete. Vårt förslag innebär att en arbetssökandes sökradie vidgas efter hand och att denna utvidgning formaliseras inom ramen för ett sökkontrakt. I den mån det finns möjligheter att få ett nytt arbete inom den egna regionen och i det egna yrket skall sökarbetet inriktas mot det under ett första intervall.

Därefter skall sökarbetet, under det andra intervallet, vidgas endera yrkesmässigt eller regionalt. Under ett tredje intervall skall arbetssökandet i princip omfatta alla lämpliga arbeten, oavsett yrke eller region. För att förhindra långtidsarbetslöshet är även plats på en övergångsarbetsmarknad att betrakta som lämplig åtgärd efter en tid som arbetssökande, i enlighet med arbetsförmedlarens bedömning i sökkontraktet.

Till intervallet kopplas även rättigheter för den arbetssökande. Under en inledande period skall sålunda den arbetssökande ha rätt till vägledning i rimlig omfattning. En prövning skall ske om det finns lämpliga utbildningsinsatser som kan stärka den arbetssökandes möjligheter att få jobb. Övergång från ett intervall till ett annat kan inte ske förrän länsarbetsnämnden uppfyllt sin del av kontraktet.

Fördelarna med att dela in en ersättningsperiod i intervall är att det ger tydliga signaler till den arbetssökande om de villkor som gäller under olika perioder. Det ger dessutom en rimlig anpassningsperiod. Samtidigt stärker det arbetsförmedlarens möjligheter att successivt skärpa kraven på aktiviteter under arbetslöshetsperioden. Arbetsförmedlaren ges både legitimitet och

skyldighet att anvisa arbeten som ligger utanför den arbetssökandes region och yrkesområde. Båda parter skall veta vilka villkor som gäller och villkoren skall preciseras i ett sökkontrakt.

Nackdelarna med en indelning i intervall är att det kan uppfattas som byråkratiskt och krångligt. Den arbetssökande själv, förmedlaren och arbetslöshetskassan måste veta i vilket intervall av ersättningsperioden som den arbetssökande befinner sig.

Det kan även uppfattas som om möjligheterna att tillgodose arbetsmarknaden med arbetskraft inskränks, eftersom det finns formella möjligheter för arbetssökande att neka anvisat arbete om det inte ligger inom ramen för det upprättade sökkontraktet. Om det plötsligt uppstår flaskhalsar inom någon del av arbetsmarknaden och de arbetssökande har sökkontrakt som innebär att de inte behöver söka dessa arbeten kan det motverka syftet att förbättra matchningsprocessen. Sökkontrakten måste därför vara realistiska och utgå från den situation som kommer att råda under de närmaste månaderna. Det måste dessutom finnas möjligheter att, genom särskilt beslut, frångå de upprättade kontrakten om situationen på arbetsmarknaden påtagligt förändras.

Arbetsgruppen har stannat för att ersättningsperioden på 300 dagar bör delas in i tre 100-dagarsintervall. Det innebär att varje intervall omfattar mellan fyra och fem månader. Innebörden av intervallen bör framgå av sökkontraktet, dvs. den individuella handlingsplanen.

Indelningen i intervall skall utgöra grund för sökaktiviteter vad gäller arbete och utbildning, administrativa och ekonomiska signaler under en ersättningsperiod samt deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. Det skall vara tydligt att det är en föränderlig arbetsmarknad med föränderliga krav.

11.4 En effektiv sökprocess

Till de centrala delarna i arbetsmarknadspolitiken hör att effektivisera sökprocessen, att förbättra matchningen mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden. De insatser som kan göras inom arbetsmarknadspolitiken för att underlätta detta arbete är ägnade att öka den ekonomiska effektiviteten och möjligheterna att minska arbetslösheten. I detta avsnitt lämnar vi en skiss på

insatser som sammantaget innebär förbättringar i dessa avseenden.

11.4.1 Sökkontrakt

Våra förslag:

- Arbets sökande skall från första arbetslösa dagen stå till arbetsmarknadens förfogande, men ha rätt att under loppet av arbetslöshetens tre första månader tillsammans med arbetsförmedlingen upprätta ett individuellt sökkontrakt.
- Sökkontraktet skall enligt vår skiss vara långsiktigt och innehålla de aktiviteter som behövs för att den arbetslöse skall få ett reguljärt arbete, med innebörden att den arbets sökandes sökardie vidgas var 100:e ersättningsdag.
- AMS ges i uppdrag att utarbeta en föreskrift för hur det individuella sökkontraktet skall utarbetas.
- I sökkontraktet skall hänsyn tas till situationen på den lokala arbetsmarknaden och efterfrågan på arbetskraft men också faktorer som ålder, familjesituation, utbildning, arbetslöshetens längd, erfarenhet och önskemål skall vägas in.

Vårt uppdrag: "En viktig fråga att överväga är i vilken utsträckning de individuella handlingsplanerna skulle kunna användas för att - under beaktande av grundläggande krav på rättstrygghet - förtydliga den enskildes rättigheter och skyldigheter enligt arbetslöshetsförsäkringen."

Sedan några år tillbaka har arbetsförmedlingen utarbetat individuella handlingsplaner för arbets sökande som varit inskrivna i mer än sex månader. Arbetsmarknadsverket uppger att merparten av alla arbets sökande nu har handlingsplaner.

Samtidigt har det från andra håll, inte minst från de arbets sökandes sida, framförts kritik mot handlingsplanernas kvalitet och från arbetslöshetskassorna, beträffande möjligheterna att ta del av de individuella handlingsplanerna.

Enligt vår bedömning kan de individuella handlingsplanerna vara ett verksamt instrument för att effektivisera sökarbetet. Kvaliteten på de handlingsplaner som finns idag bör, som AMS påpekat, stärkas väsentligt. Vi väljer därför att benämna dem

sökkontrakt för att markera skillnaden mot de handlingsplaner som finns idag.

Arbetsgruppens uppdrag har varit att undersöka om kvaliteten i handlingsplanerna kan förbättras så att de kan användas i en mer strikt bedömning om vad som är ett lämpligt arbete eller en lämplig åtgärd för den arbetssökande.

Vår skiss innebär att varje arbetssökande får en rätt att under de tre första månaderna av arbetslösheten upprätta ett individuellt sökkontrakt.

Därefter skall arbetsförmedlaren och den arbetssökande gemensamt formulera de rättigheter och skyldigheter som den arbetssökande har under den närmaste tiden. Utgångspunkten är därvidlag att den arbetssökande står till hela arbetsmarknadens förfogande från den första arbetslösa dagen. Det är emellertid ofta rationellt att den som blivit arbetslös inte omedelbart tvingas söka arbete inom ett annat yrkesområde eller på annan ort.

Det är inte eftersträvansvärt att den som nyligen mist ett arbete för vilket han eller hon hade en adekvat utbildning och god erfarenhet, genast skall ge upp ambitionen att återkomma till det tidigare yrket. Tvärtom talar rationella skäl för att man försöker få ett arbete som så nära som möjligt ansluter sig till de egna önskemålen och kvalifikationerna. Detsamma gäller den geografiska rörligheten. Det är inte eftersträvansvärt att den arbetssökande omedelbart skall tvingas flytta om det finns en realistisk möjlighet att bo kvar och få ett arbete på hemorten.

Den yrkesmässiga och geografiska rörligheten kan ibland vara utbytbara storheter. Om den enda vårdcentralen i Sveg tvingas stänga är det knappast meningsfullt för den arbetslösa sjuksköterskan att sikta in sig på ett arbete som sjuksköterska i Sveg. Det finns inte några sådana arbeten och det lär inte bli några heller under de kommande sex månaderna. I den situationen kan sjuksköterskan sägas ha två, inte uteslutande, strategier till buds: Antingen stanna kvar i yrket och söka arbete som sjuksköterska på annan ort eller söka jobb inom annat yrke i Sveg med omnejd. De handlingsalternativ som står till buds bör framgå av det individuella sökkontraktet.

Det är viktigt att sökkretsen, den arbetsmarknad inom vilken den arbetssökande skall söka arbete, inte blir för snävt avgränsad. Det skall från början stå klart för den arbetssökande hur sökkontraktet kommer att utvecklas under hela ersättningsperioden.

Det måste från början vara tydligt att den arbetssökande påbörjar en omställning till ett nytt jobb och det måste finnas realistiska förutsättningar att få ett arbete på den arbetsmarknad, geografiskt och yrkesmässigt, som läggs fast i det individuella sökkontraktet. En lärare som mister sitt arbete på sommaren kan inte räkna med att begränsa sitt sökarbete de närmaste månaderna till läraryrket. En byggnadsarbetare på en ort som har alltför många tomma lägenheter och många arbetslösa inom yrket bör söka andra yrken på orten eller byggjobb på annan ort.

Avvägningen mellan den arbetssökandes egna önskemål och möjligheterna att uppfylla dessa måste göras i samverkan mellan den arbetssökande och arbetsförmedlaren.

Det bör emellertid noteras att den arbetssökande enligt lagar, förordningar och kommentarer står till hela arbetsmarknadens förfogande. Det är alltså endast ett giltigt sökkontrakt för individen som kan inskränka vad som är att betrakta som lämpligt arbete.

Sökkontraktet skall därutöver innehålla en formulering som gör det möjligt att anvisa arbeten även utanför sökkontraktets område om arbetsmarknadsläget på ett avgörande sätt förändras. En sådan anvisning bör kräva beslut i särskild ordning och grunda sig på att det uppstått brist på arbetskraft inom en region eller ett yrkesområde. Om en större arbetsplats etableras i regionen, men sökkontrakten för många arbetslösa inte omfattar de aktuella yrkesområdena eller orten, måste det vara möjligt att ändå anvisa arbetskraft till den aktuella arbetsgivaren. Den nyöppnade arbetsplatsen har på ett avgörande sätt förändrat förutsättningarna på arbetsmarknaden.

Utöver de sökområden som är aktuella skall kontraktet också innehålla anteckningar om de aktiviteter som den arbetssökande skall delta i, vilka kurser som är aktuella samt förutsättningarna för längre utbildningar. Vidare bör kontraktet precisera vilka krav på sökaktivitet som ställs på den arbetssökande och att uppfyllande av villkoren i kontraktet är en förutsättning för arbetslöshetsersättning. Dessutom skall det ange vilken service den sökande har rätt att få.

För att vara giltigt måste sökkontraktet vara undertecknat både av den sökande och av arbetsförmedlare. Det undertecknade sökkontraktet är ett levande dokument som hela tiden utvecklas.

I och med att de individuella sökkontrakten kan innebära en inskränkning i vad som kan anses vara lämpligt arbete är det viktigt att det sker en löpande uppföljning av innehållet i sökkontrakten. Det är viktigt att de sökområden som definieras i kontrakten är realistiska. Kvalitetskontrollen av arbetsförmedlingarna måste fungera väl. Sökkontrakten skall följas upp liksom de anvisningar om lediga jobb som sker med anledning av sökkontrakten så att den geografiska och yrkesmässiga omställningen kan ske på ett effektivt sätt.

Den byggnadsarbetare i Stockholm, som blir arbetslös i april därför att det bygge han arbetat på är färdigställt, får anses ha goda möjligheter att få ett nytt arbete inom byggnadssektorn relativt snart. Det är därför rimligt att han söker byggnadsarbeten i Stockholm under det första intervallet. Han blir hänvisad till bygg- och transportförmedlingen i Stockholm och kan själv studera de lediga arbeten som kommer in till förmedlingen. Dessutom kan han bli anvisad arbete inom sitt yrkesområde. Det blir förmodligen ett rutinärende. Kravet på den sökande är att vara aktiv, söka de arbeten som blir lediga inom området och delta i de aktiviteter som arbetsförmedlingen kräver av honom.

Om han i början av nästa intervall fortfarande inte fått något nytt arbete får diskussionen avgöra huruvida det beror på att arbetsmarknaden varit tillfälligt besvärlig. En ny bedömning måste därmed göras hur den arbetssökande bör vidga sitt sökområde, antingen geografiskt eller yrkesmässigt. En ny diskussion om möjligheterna till kompletterande utbildning bör föras. Sökkontraktet går in i nästa fas, med eventuella kompletteringar. Proceduren upprepas för varje intervall i ersättningsperioden.

En revisor blir av med sitt arbete i Aneby då ortens enda revisionsfirma läggs ner. Det är inte troligt att någon ny revisionsfirma etableras där under den närmaste tiden. Det är därför knappast meningsfullt att den arbetssökandes sökområde begränsas till revisionsfirmor i Aneby. I stället måste sökområdet vidgas geografiskt eller yrkesmässigt redan från den första arbetslösa dagen. Sökkontraktet måste formuleras så att det är realistiskt att under loppet av det aktuella intervallet få den typ av jobb som anges i kontraktet.

En arbetssökande har blivit anvisad utbildning inom ramen för AMU och gått en yrkesinriktad utbildning för att ha större möjligheter att få arbete. Det är rimligt att den som genomgått

sådan utbildning i sitt eget aktiva sökarbete inriktar sig på jobb som svarar mot utbildningen även om anvisningsrätten måste gälla ett vidare arbetsmarknadsområde.

Det måste även tas individuella hänsyn vid utformningen av ett sökkontrakt. Ålder, hushållssituation, bakgrund och hemort kan ha betydelse för hur kontraktet utformas.

Två personer blir arbetslösa i en region med hög arbetslöshet. Den ena är en 58-årig gift man med verkstadsutbildning, vars hustru har anställning som hemvårdare i kommunen och de har två barn i tonåren. Den andra är en 22-årig ensamstående kvinna med gymnasieutbildning. Möjligheterna att få ett nytt arbete på orten bedöms som små i båda fallen. I det individuella sökkontraktet måste emellertid hänsyn tas till den äldre mannens hushållssituation. Kraven på flyttning är en betydligt mer komplicerad fråga för honom än för den yngre kvinnan. För mannen kan det bli aktuellt att erbjuda insatser i form av stöd till pendling, kompletterande utbildningsinsatser och åtgärder som förbättrar möjligheterna att få ett arbete i närheten av hemorten. För kvinnan kan det från början bli en diskussion om var i landet hon har störst möjligheter att få ett arbete och vilka önskemål om vidareutbildning hon har. Det bör i första hand vara utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet. En diskussion med arbetsförmedlaren bör utmynna i en realistisk plan för hur hon på bästa sätt skall kunna ta sig tillbaka till arbetslivet.

En 61-årig kvinnlig kontorist i Stockholm blir arbetslös och räknar med att aldrig kunna komma tillbaka till arbetslivet igen. Hon önskar bli förtidspensionerad men inser att hon måste stå till arbetsmarknadens förfogande för att uppbära arbetslöshetsersättning. Ett realistiskt sökkontrakt bör ta vara på de kunskaper och färdigheter hon har och ange till vilka områden av arbetslivet det är möjligt att komma tillbaka. För henne bör även deltagande i en övergångsarbetsmarknad kunna vara ett alternativ.

Det bör ankomma på AMS att utforma närmare föreskrift om vad ett sökkontrakt skall innehålla, hur lämpligt arbete eller lämpliga åtgärder skall vara utformade i kontraktet och vilka variabler som skall vara vägledande.

Det är emellertid i alla sammanhang en individ som berörs när sökkontraktet utformas. Det är alltså avvägningen mellan de generella reglerna och den individuella hänsynen som är arbetsförmedlarens svåra uppgift. Till grund för detta arbete finns de

föreskrifter om lämpligt arbete och individuella sökkontrakt som AMS skall utfärda. Vi vill dock än en gång understryka att utgångspunkten för det individuella sökkontraktet är reglerna om lämpligt arbete. Det är alltså först sedan sökkontraktet är utformat som det tar över den generella och normalt sett vidare definitionen av lämpligt arbete.

11.4.2 Lämpligt arbete

Våra förslag:

- AMS bemyndigas att utfärda en föreskrift för vad som är lämpligt arbete enligt arbetslöshetsförsäkringen. Utgångspunkten är den kommentar om lämpligt arbete som idag finns i AMS regelbok med försäkringsbestämmelser.
- Lämpligt arbete enligt sökkontraktet skall ta hänsyn till såväl utbuds- som efterfrågefaktorer, där situationen på arbetsmarknaden är den överordnade.
- Regeln om att det skall finnas möjlighet till fyra veckors sammanhängande semester under sommarmånaderna för att ett arbete skall anses lämpligt tas bort.
- Arbetsmarknadspolitiska program och insatser inom ramen för övergångsarbetsmarknad skall anses lämpligt när de står i överensstämmelse med arbetsförmedlarens uppfattning i sökkontraktet.

Vårt uppdrag: "Arbetsgruppen skall kartlägga i vad mån kriterierna för när den arbetslöse anses stå till arbetsmarknadens förfogande tillämpas olika utan att detta är motiverat av sakliga skäl i det enskilda fallet och, om så sker, analysera orsakerna härför. Om skälet är att reglerna är otydliga, skall arbetsgruppen föreslå lämpliga ändringar. Om bristande enhetlighet i tillämpningen beror på andra orsaker, skall gruppen föreslå lämpliga åtgärder för att åstadkomma en likformig och rättvis behandling av de arbetslösa."

De studier som arbetsgruppen tagit del av visar att arbetsförmedlarna i många fall inte tillämpar reglerna om lämpligt arbete som de är formulerade i AMS handledning om arbetslöshetsför-

säkringen. Ett exempel är reglerna om daglig pendling. Enligt AMS handledning kan ställas krav på tolv timmars bortavaro från hemmet för den som inte har småbarn. I praktiken har det visat sig att arbetsförmedlarna i genomsnitt anvisar arbete som kan medföra 10,7 timmars bortavaro. Eftersom det är ett genomsnitt betyder det att många arbetsförmedlare har ännu snävare gränser för krav på att pendla.

Vad det konkret innebär är att kravet på reseavstånd, i genomsnitt, minskas med 1,3 timmar per dag, dvs. närmare 40 minuter enkel resa. För en sökande med tillgång till bil kan det innebära att den radie inom vilken det är möjligt att anvisa arbete minskar med cirka 3-5 mil för en enkel resa. Den som måste förlita sig på allmänna kommunikationsmedel kan få en väsentlig inskränkning i vilka möjliga arbeten som han eller hon kan anvisas till. För matchningsprocessen på arbetsmarknaden betyder detta att det kommer att uppstå flaskhalsar vid betydligt högre arbetslöshetsnivåer än om man på arbetsförmedlingarna tillämpade regeln om pendlingsavstånd.

Vi ser ingen anledning att ändra kravet på pendlingsavstånd. Vår attitydundersökning visar att det har ett tämligen starkt stöd hos svenska folket. Det är inte heller orimligt att tillämpa detta avstånd från den första dagen som den arbetssökande står till arbetsmarknadens förfogande. Det skall således vara möjligt att anvisa arbeten till en sökande som medför daglig bortavaro på tolv timmar per dag från den första arbetslösa dagen. Däremot kan det vara rimligt att den arbetssökande aktivt söker arbete huvudsakligen på den lokala arbetsmarknaden under det första intervallet, under förutsättning att det finns rimliga möjligheter att få ett arbete där. Under det andra intervallet skall kraven skärpas så till vida att den sökande själv aktivt skall söka arbete inom ramen för att bortavaron skall vara högst tolv timmar per dag. För småbarnsföräldrar måste kraven vara individuellt utformade, t.ex. beroende på den andra förälderns arbetstider.

Enligt de regler för lämpligt arbete som gäller idag kan en arbetssökande neka att ta anvisat arbete med hänvisning till att han eller hon inte kan få ut fyra veckors sammanhängande semester under sommarmånaderna. Samtidigt kan den som är arbetslös inte ta semester med bibehållen ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. I stället bör semesterlagens regler, och i förekommande fall de tillämpningar som enligt kollektivavtal

gäller på en arbetsplats, tillämpas för lämpligt arbete. Det innebär att det generella kravet på fyra veckors semester tas bort.

Vi anser att kraven på veckopendling, bostadsbyte, yrkesbyte och lönevillkor går att tillämpa enligt nuvarande utformning. De generella regler som gäller för lämpligt arbete är väl utformade. De är möjliga att tillämpa i praktiken och går att upprätthålla på en växande arbetsmarknad. De kan även utgöra en grund för att komma fram till ett realistiskt individuellt sökkontrakt mellan den arbetssökande och arbetsförmedlingen.

Den känsligaste delen av dessa villkor är kravet att flytta för att få ett lämpligt arbete. Flyttningskravet är också det som har minst stöd hos svenska folket enligt den attitydundersökning som vi låtit göra. Flyttning för att ta ett ledigt arbete kommer i första hand att vara frivillig, men det är väsentligt att det finns en möjlighet för arbetsförmedlingarna att också anvisa arbeten på en annan ort.

För att tillämpningen av dessa regler skall bli mer enhetlig bör AMS få i uppdrag att utfärda en föreskrift om lämpligt arbete.

Vi anser emellertid att de villkor som gäller i det individuella fallet bör preciseras i det individuella sökkontrakt som skall upprättas mellan arbetsförmedlingen och den sökande. Det betyder att de regler som kommer att finnas i en föreskrift från AMS utgör den övergripande ramen för vilka arbeten som kan anses lämpliga.

De generella reglerna om vad som skall anses vara lämpligt arbete skall enligt vårt förslag formuleras i en föreskrift från AMS. Det betyder att en arbetssökande i princip från den första dagen som arbetssökande är skyldig att söka och ta ett anvisat arbete i enlighet med de regler som är fastlagda i den föreskriften. Hur sedan lämpligt arbete skall utformas i det individuella sökkontraktet måste utgå både från den individuella situationen och efterfrågan på arbetskraft.

De individuella egenskaperna som behöver beaktas vid utformningen av ett individuellt sökkontrakt är följande:

- *Ålder.* Det är normalt lättare att flytta, byta yrke, utbilda sig och veckopendla för ungdomar än för äldre personer. Särskilt besvärligt är det för personer som har barn eller maka/make som har ett arbete på hemorten.
- *Familjesituation.* Att en arbetssökande har små barn kan innebära att pendlingsavstånd och flyttningsbenägenhet är annor-

lunda än för en person som saknar barn. Det kan krävas hänsyn även till personer med barn i skolåldern. Makens eller makans situation på arbetsmarknaden kan också vara avgörande för vilka möjligheter det finns till rörlighet.

- *Utbildning.* Den som har en teoretisk utbildning eller en yrkesutbildning som innebär goda förutsättningar på arbetsmarknaden bör i första hand ges möjlighet att söka arbete inom ramen för dessa kunskaper.
- *Arbetslöshetens längd.* Ju längre en person varit arbetslös, desto bredare områden och mindre hänsyn tas till tidigare erfarenheter och utbildning.
- *Erfarenheter.* Den som har vana och färdigheter från ett yrkesområde bör i möjligaste mån ges tillfälle att fortsätta utnyttja dessa. Det är emellertid de realistiska förutsättningarna för att kunna göra detta som är avgörande för i vilken utsträckning detta skall påverka sökkontraktet. Däremot bör tid i arbetslivet, dvs. hur länge man har förvärvsarbetat, inte vara en självständig faktor i bedömningarna.

Det är emellertid efterfrågan på arbetskraft som skall ha en överordnad betydelse för sökkontraktets utformning:

- *Lokal arbetsmarknad.* Situationen på den lokala arbetsmarknaden är en betydelsefull faktor. En varierande och stark arbetsmarknad gör att möjligheterna på den lokala arbetsmarknaden är större än på en ensidig och svag arbetsmarknad. Sökkontraktets utformning måste ta hänsyn till detta.
- *Bristssituationer.* Det är efterfrågan på arbetskraft, på den lokala arbetsmarknaden och i övrigt, som måste vara avgörande för hur sökkontraktet utformas. Matchning mellan utbud och efterfrågan måste alltid ges en överordnad betydelse.

Mot denna bakgrund kommer avgränsningen av lämpligt arbete i de individuella sökkontrakten att ha stor betydelse för matchningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Sökkontrakten kommer att ha stor inverkan på arbetsförmedlingens sätt att arbeta. Det kommer att krävas både utbildning och erfarenhet hos arbetsförmedlarna att utforma sökkontrakten. Det förutsätter också en uppföljning av hur de utformas i olika delar av landet. Den kvalitetssäkring av arbetsförmedlingarna som vi föreslår kommer att bli oerhört viktig om sökkontrakten skall bli de styrande instrument i förmedlingsarbetet som vi har tänkt oss.

Vi menar att sökkontraktets utformning spelar en stor roll vid uppföljningen av de ansträngningar en arbetssökande har gjort för att få ett arbete under den senaste perioden. Utgångspunkten för samtalet med förmedlaren är vad man var överens om vid utformningen av kontraktet. Den arbetssökande skall kunna dokumentera sin aktivitet vad avser att söka de lämpliga arbeten som var utgångspunkten i sökkontraktet.

Den arbetssökande skall kunna peka på sina rättigheter till service mot vad som faktiskt har utförts från arbetsförmedlingens sida. Om förmedlingen inte svarat upp mot den service som en arbetssökande har rätt att kräva kan denne till exempel få möjlighet att byta förmedlare. Det är inte en ensidig skyldighet som den arbetssökande har, det är ett gemensamt åtagande som förmedlare och sökande har gjort i sökkontraktet.

11.4.3 Tidiga insatser

Vårt förslag:

- De formella rättigheterna att söka arbete och utbildning under uppsägningstiden preciseras. Tidiga insatser under uppsägningstiden samt i ett inledningsskede av arbetslösheten för vägledning och gemensamma aktiviteter för att söka arbete, uppmuntras.

Vårt uppdrag: "Arbetsmarknadspolitikens främsta uppgift är att underlätta och främja tillväxten genom att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. Fokus inom arbetsmarknadspolitikens måste ligga på att lediga platser tillsätts snabbt och effektivt."

För att möjliggöra tidiga insatser i samband med varsel och uppsägningar bör vissa rättigheter regleras i lag. Varsel om sådan driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall lämnas minst två månader före driftsinskränkning om högst 25 anställda, fyra månader om 25-100 anställda berörs och sex månader om mer än 100 anställda berörs av uppsägningen.

Enligt 14 § Lagen om anställningsskydd (LAS) har den som blivit uppsagd rätt till skälig ledighet med bibehållna anställningsförmåner för att besöka arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete. Däremot saknas rättigheter att påbörja en utbildning i samband med uppsägning.

Uppsägningstiden skall fylla flera funktioner. Arbetstagaren får skäligt rådrom att inrätta sig efter den omställning, som anställningens upphörande innebär, samt för att söka en annan anställning. Uppsägningstiden ger också utrymme för förhandlingar om uppsägningens giltighet eller för överläggningar med arbetsgivaren om annat arbete. Den som blivit uppsagd har dessutom i skälig omfattning rätt att besöka arbetsförmedlingen för att söka arbete på betald tid. Detta gäller även varslad arbetstagare. Däremot ligger allmän rätt att under arbetstid besöka arbetsförmedlingen utanför LAS.

Det skall även vara möjligt för den som sagts upp att söka och eventuellt påbörja utbildning som ett led i omställningsarbetet.

De åtgärder som vi på detta sätt föreslår innebär att arbetsgivarna får vara med och betala en större del av omställningskostnaden. Det innebär vidare en utjämning av en del av de skillnader som finns på arbetsmarknaden vad gäller tillgång till kvalificerad hjälp under uppsägningstiden och resurser för att hitta en ny arbetsplats eller en utbildning.

Det är betydligt lättare att åstadkomma positiva förändringar för en uppsagd under den period som vederbörande är kvar i arbete.

Det är i princip en heltidsaktivitet att söka jobb. Den som blir utan arbete måste själv förmås att vara aktiv. Det är samtidigt naturligt att sökaktiviteten varierar med förekomsten av lediga arbeten. När utsikterna att få ett arbete är små minskar sökaktiviteten och när tillgången på arbetstillfällen är stor ökar aktiviteten. Det är emellertid viktigt att försöka hålla aktiviteten uppe även när tillgången är liten. Det sker trots allt ständigt förändringar på arbetsmarknaden. Anställda går i pension och behöver ersättas av nyanställd personal. Även när många företag läggs ner eller minskar antalet anställda, finns det alltid nystartade företag och arbetsplatser som expanderar.

Vi har under vårt arbete kunnat studera många projekt för de arbetslösa som har anknytning till de fackliga organisationerna. Vi har slagits av de stora resurser som de fackliga organisatio-

nerna avsätter för sådan verksamhet, vars syfte är att förbättra medlemmarnas förutsättningar att få ett arbete och på så kort tid som möjligt klara omställningen till ett nytt arbete. Det är viktigt att framhålla detta som ett komplement till den statliga arbetsmarknadspolitiken och den service som arbetsförmedlingarna ger de arbetssökande. Det finns skäl att stimulera denna verksamhet. Samtidigt bör arbetsförmedlingarna ta till sig de erfarenheter som dessa projekt ger.

11.5 Den ekonomiska compensationen

För arbetslöshetsförsäkringens legitimitet är ersättningsnivåerna av avgörande betydelse. Det gäller både vilken välfärd som försäkringen erbjuder, dvs. till vilken grad den ersätter inkomstbortfall, i vad mån villkoren i försäkringen bidrar till en effektiv matchning på arbetsmarknaden samt möjligheten att upprätthålla avtalsenliga löner och rimliga villkor i arbetslivet.

I det här avsnittet redogör vi för våra förslag om att variera högsta dagpenningen efter ersättningsperiodens längd. Vidare lämnar vi förslag till hur försäkringens samordningsregler skall utformas och tolkningen av dem. En redogörelse för åtgärder som minskar marginaleffekterna vid övergång till arbete och förbättrar det ekonomiska utbytet av förvärvsarbete finns också. Därutöver finns förslag beträffande ekonomiska sanktioner för den som i olika avseenden inte uppfyller de villkor och regler som finns i försäkringen.

11.5.1 Ersättningsnivåer

Våra förslag:

- Kompensationsgraden i lagen om arbetslöshetsförsäkringen bör som nu vara 80 procent av tidigare inkomst, däremot bör den högsta dagpenningen vara högre under inledningen av ersättningsperioden.
- Den högsta dagpenningen skall under de första 100 ersättningsdagarna i en ersättningsperiod vara 640 kronor och för resterande ersättningsdagar 580 kronor.

Vårt uppdrag: "Likaså bör gruppen pröva om det vore lämpligt att låta ersättningsnivån variera över ersättningsperioden."

Kompensationsgraden för inkomstrelaterad ersättning uppgår till 80 procent av tidigare dagsförtjänst. Ersättningsnivån har ändrats vid ett flertal tillfällen under den senaste tioårsperioden. Den senaste ändringen gjordes den 1 januari 1998 då den höjdes från 75 till 80 procent. Det betyder att kompensationsgraden nu är lika hög i sjukförsäkringen, föräldraförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Vad som skiljer är beräkningen av förmånsgrundande inkomst och den högsta nivå för vilken kompensation kan utgå.

Arbetsgruppen har prövat, men inte funnit skäl, att ändra eller variera kompensationsgraden under en ersättningsperiod. Det främsta skälet för detta är att kompensationsgraden på 80 procent av förlorad inkomst gäller i såväl sjukförsäkringen som föräldraförsäkringen. En sänkning av kompensationsgraden skulle även leda till stora försörjningsproblem för lågavlönade.

Den högsta dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen är enligt förordning 580 kronor. Det kan för det första konstateras att den högsta dagpenningen inte överensstämmer med den som gäller i övriga socialförsäkringar. För att motsvara ersättningen i sjukförsäkringen skulle den högsta dagpenningen behöva vara 827 kronor per dag. För det andra har nivån på den högsta dagpenningen inte stigit sedan år 1997. Andelen som har en in-

komst över 16 000 kronor i månaden och därmed vid arbetslöshet får en ersättning som ligger under 80 procent av tidigare inkomst ökar för varje år och utgör för närvarande mer än 60 procent av de heltidsanställda. Närmare 40 procent av alla utbetalade dagpenningar ligger också på nivån 580 kronor.

Det finns goda skäl att variera den högsta möjliga dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen under arbetslöshetsperioden. Det är rimligt att den som arbetat in ett arbetsvillkor med en förhållandevis hög lön ges ett bra inkomstskydd under en inledande period. Men det bör även i ersättningssystemet finnas en markering att sökradien måste utvidgas när arbetslösheten varat en viss tid. Därför anser vi att det är motiverat med ett höjt tak i arbetslöshetsförsäkringen, men att taket reduceras med arbetslöshetens längd.

Vi förslår att högsta dagpenningen sätts till 640 kronor under de första 100 dagarna i en ersättningsperiod. Därefter skall högsta dagpenningen liksom idag vara 580 kronor. Även i de fall en ny ersättningsperiod beviljas utan att arbetsvillkoret uppfylls bör 580 kronor vara den högsta dagpenningen. Förändringen innebär att en del av skillnaden mellan sjukförsäkringens och arbetslöshetsförsäkringens maximibelopp utjämnas under det första intervallet av ersättningsperioden.

En särskild arbetsgrupp inom regeringskansliet har haft till uppgift att se över frågan om en indexering av högsta och lägsta dagpenning inom arbetslöshetsförsäkringen. I rapporten "Indexering av högsta och lägsta dagpenningnivå i arbetslöshetsförsäkringen" (Ds 1999:10), konstateras att det är motiverat med en lönebaserad indexering av högsta och lägsta dagpenning om försäkringen skall kunna bibehålla sin karaktär av inkomstbortfallsförsäkring. Vi delar denna bedömning. Om arbetslöshetsförsäkringen skall vara en inkomstbortfallsförsäkring så måste möjligheterna till ersättning följa löneutvecklingen på arbetsmarknaden. Arbetslöshetsförsäkringen förlorar annars snabbt sin funktion att ersätta inkomstbortfall och blir en grundförsäkring. Det leder också till att starka grupper på arbetsmarknaden kan teckna privata, kollektiva eller avtalsenliga kompletteringsförsäkringar för att uppnå inkomstryggheten. Solidariteten och rättvisan i försäkringen urholkas.

Arbetsgruppen om indexering av arbetslöshetsförsäkringen föreslog emellertid inte en indexering utan ansåg att regeringen varje år bör göra en bedömning av det möjliga utrymmet för en

höjning av dagpenningnivåerna. En indexering skulle innebära en ökning av statsutgifterna som skulle kunna tränga ut andra statliga åtaganden med det nuvarande budgetsystemet. Särskilt allvarligt skulle det vara om en snabb löneökningstakt ledde till stigande arbetslöshet och därmed, med automatik, ökade statsutgifter.

Det visar hur nära förknippad frågan om en indexering av dagpenningnivån är med finansieringen av arbetslöshetsförsäringen. Så länge staten står för hela kostnaden för dagpenningen är det svårt av budgetskäl att indexera dagpenningnivåerna. Om de försäkrade svarade för en del av ersättningen via medlemsavgiften vore det enkelt att indexera dagpenningen.

Vi ansluter oss alltså till den tidigare arbetsgruppens slutsats, att det i och för sig är önskvärt med en indexering, men att det med nuvarande finansiering inte är möjligt.

11.5.2 Samordningsregler

Våra förslag:

- Samordning skall, i enlighet med gällande regler, ske med andra ersättningar så att dessa tillsammans med arbetslöshetsersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring inte kan ge en samlad ersättningsnivå som överstiger 80 procent av dagsförtjänsten.
- Efter 100 ersättningsdagar sker en samordning så att den samlade ersättningen inte överstiger 72 ½ procent av dagsförtjänsten i de fall den senare uppgår till 800 kronor eller mer.
- Samordningen skall omfatta såväl kollektivavtalsenliga förmåner som privata försäkringar och oavsett nivån på tidigare lön.

Vårt uppdrag: "Arbetsgruppen skall kartlägga i vilken omfattning fortlöpande ersättningar enligt kollektivavtal utbetalas och om samordning sker. Gruppen skall ta ställning till om reglerna om samordning är lämpligt utformade mot bakgrund av bl.a. att det kan hävdas att dessa avgångsersättningar har sin grund i att arbetstagarna tidigare har avstått från visst löneutrymme i utby-

te mot trygghetsavtalen. Om arbetsgruppen bedömer att reglerna för samordning bör förändras, bör även möjligheten att minska det offentliga åtagandet och låta trygghetsavtalen överta en större del av försörjningsansvaret för de arbetslösa prövas. Även förekomsten av privata försäkringar som utfaller vid arbetslöshet bör belysas från motsvarande utgångspunkter.”

Enligt 31 § lagen om arbetslöshetsförsäkring skall fortlöpande ersättning som utgår från annan än arbetslöshetskassan samordnas med arbetslöshetsersättningen. Dagenpenning skall i det fallet lämnas med högst skillnaden mellan det högsta belopp som får lämnas enligt 26-29 §§ och den ersättning som erhålls från någon annan. Arbetslöshetsersättningen fyller i sådant fall endast ut en eventuell skillnad mellan dagenpenningen och ersättningen från någon annan.

Genom en lagändring år 1989 ersattes de tidigare så kallade överförsäkringsreglerna med principen att dagenpenningen inom ramen för högsta och lägsta dagenpenning utgår med en viss procentsats av den försäkrades dagsförtjänst.

Avgångsersättning i form av engångsbelopp som baserar sig på kollektivavtal eller andra anställningsavtal skall inte samordnas. Däremot skall enligt lagen fortlöpande ersättningar samordnas. Sådana ersättningar som utges med anledning av arbetslöshet skall således samordnas med arbetslöshetsförsäkringen även om rätten till ersättning grundar sig på kollektivavtal.

Den grundläggande förutsättningen för samordning är dels att det är en fortlöpande ersättning, dels att den utgår till följd av arbetslöshet.

En viss oklarhet synes råda vad gäller innebörden i begreppet fortlöpande. Det avgörande härvidlag är inte hur ofta utbetalning görs. Vägledande är snarare syftet med samordningen. Huvudskälet för en samordning är att den samlade ersättningsnivån inte får bli alltför hög, eftersom en hög kompensationsnivå kan motverka arbetslinjen.

En mer komplicerad fråga vid samordning är från vilken nivå en avräkning skall göras. Arbetsgruppen har förstått det så att lagstiftarens intentioner varit att samordna ersättningar som överstiger en viss nivå av tidigare inkomst. Det finns goda skäl att stadfästa den ståndpunkten. Det betyder att avräkning skall ske på ersättningar som leder till att den samlade nivån överstiger 80 procent av den tidigare dagsförtjänsten.

Vi föreslår ovan att nivån på den högsta dagpenningen skall vara högre under de första 100 ersättningsdagarna. Det sker således efter 100 ersättningsdagar en nedtrappning av dagpenningen för dem vars fastställda dagsförtjänst överstiger den nivå som ger högsta dagpenningen. Enligt vår mening bör en sådan nedtrappning av högsta ersättningen träffa alla på arbetsmarknaden och således inte kunna kompenseras genom ersättning från annan försäkring. Med den av oss föreslagna nivån på högsta dagpenningen under de första 100 ersättningsdagarna, 640 kronor, uppgår kompensationsgraden till 80 procent upp till en dagsförtjänst på 800 kronor. För den som har en dagsförtjänst på 800 kronor reduceras kompensationsgraden efter 100 ersättningsdagar till 72 ½ procent genom att dagpenningen minskar till 580 kronor. Samordningen bör därför utformas på ett sådant sätt att den som har en dagsförtjänst på 800 kronor eller mer skall samordningen efter 100 ersättningsdagar göras så att den samlade ersättningen inte överstiger 72 ½ procent av dagsförtjänsten. Genom denna samordning kommer även de som har kompletterande försäkringar att få en nedtrappning av sin högsta dagpenning.

Samordningen över 80 procent skall ske oavsett om taket för högsta dagpenningen uppnåtts. Regeln skulle således gälla såväl kollektivavtalsenliga förmåner som privata försäkringar.

Enligt våra direktiv skall vi undersöka om det är möjligt att minska statens åtaganden vid en samordning. I princip bör emellertid detta vara kommuniserande kärl. Om reglerna för samordning skärps kommer avtalen att omförhandlas så att de inte ger en ersättning som leder till samordning med arbetslöshetsförsäkringen.

11.5.3 Minskade marginaleffekter

Vår bedömning:

- Ett system med bibehållande av en del av arbetslöshetsersättningen vid antagande av arbete som ger lägre lön än den aktuella dagpenningen bör inte införas.

Vårt uppdrag: "Arbetsgruppen skall utreda om det bör öppnas en möjlighet att en arbetslös, som till exempel tar ett arbete i en annan bransch med väsentligt lägre inkomst än tidigare eller ett arbete med höga kostnader för pendling, får behålla en del av sin arbetslöshetsersättning under en viss övergångstid i den nya anställningen."

Den som uppbär arbetslöshetsersättning skall i princip acceptera erbjudanden om arbeten som ger en lön som ligger tio procent under aktuell dagpenning. För den som har en ersättning som motsvarar 80 procent av den tidigare inkomsten innebär det att lönen inte skall understiga 72 procent av den tidigare lönen. Men för dem som har högsta dagpenning, 580 kronor om dagen, och kanske har en ersättning som motsvarar 60 procent av den tidigare lönen så är kravet att ta ett arbete som bara ger lite drygt halva lönen. Om det nya arbetet dessutom medför ökade kostnader för resor betyder det att välfärden på ett dramatiskt sätt kan försämrans för den arbetslöse som anvisas ett nytt arbete.

Det kan med andra ord ställas krav på betydande löneflexibilitet. Samtidigt pekar undersökningar på att reservationslönen ligger på cirka 90-95 procent av tidigare lön. Det utgör motivet för en löneutfyllnad under en övergångstid för att locka arbetsökande att ta mindre välbetalda jobb.

Vårt uppdrag har varit att pröva om det bör utgå ersättning från arbetslöshetsförsäkringen som utfyllnad för den som tagit arbete med en lön som är lägre än ersättningen.

Arbetsgruppen anser att det principiellt vore fel om den som fått ett arbete uppbär ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Arbetslöshetsersättningen är en inkomstbortfallsförsäkring under en omställningsperiod. Det ställs tydliga krav på att den som uppbär ersättning skall vara arbetslös. Det vore därför principiellt fel att använda ersättning från arbetslöshetsförsäkringen som en löneutfyllnad till den som har arbete.

Det finns emellertid anledning att uppehålla sig vid frågan om det finns insatser som kan göra det mer attraktivt för arbetsökande att ta ett arbete.

Till att börja med vänder vi oss mot de argument som ofta framförs att det i liten utsträckning lönar sig att gå från arbetslöshet till arbete. Den statistiska analysen kan visserligen ge vid handen att det ekonomiska utbytet kan vara litet. En dynamisk analys visar däremot att den som under en längre tid varit ar-

betslös förlorar i löneutveckling och möjligheter att förbättra sin standard i jämförelse med den som tar ett arbete. Den bild vi i första hand vill förmedla är således att det i realiteten lönar sig mycket väl att ta ett arbete för en arbetslös. Den som vill vara mån om sin löneutveckling skall väga in de framtida effekterna på inkomsten av att ta ett arbete.

Det är framför allt bland småbarnsfamiljer som höga marginaleffekter är ett problem i samband med övergången från arbetslöshet till arbete.

Det har för det första med förskolan att göra. Den som är arbetslös är inte garanterad plats inom förskolan i alla kommuner. Det är rimligt att barn till arbetslösa verkligen ges möjligheter att bibehålla en plats inom barnomsorgen under arbetslösheten. Det är viktigt både för barnen och de arbets sökande. Vidare är det avgiftsstrukturen inom barnomsorgen som utgör ett problem. Genom att införa en låg och enhetlig avgift inom förskolan och garantera plats för barn till arbetslösa kan en stor del av de negativa marginaleffekterna vid övergång till arbete elimineras. För en arbetslös som får ett arbete med en lön som motsvarar den tidigare inkomsten på 15 000 kronor i månaden och för vilken en plats inom förskolan kostar 1 500 kronor i månaden försvinner hela nettoökningen i avgift till förskolan. Även för den som fått bibehålla sin förskoleplats och drabbas av en avgiftsökning på 500 kronor i månaden på grund av en högre inkomst vid arbete får nästan hela sin inkomstökning uppäten av avgiftsökningen inom förskolan.

För det andra handlar det om det inkomstberoende bostadsbidraget som också kan göra att en stor del av nettovinsten med att gå från arbetslöshet till arbete går förlorad.

Vidare bör man överväga ytterligare insatser inom den traditionella arbetsmarknadspolitiken för att minska de marginaleffekter som uppstår genom kostnader för arbetsresor, t.ex. vid långpendling, och flyttning. Vi tror, särskilt med beaktande av de regionala obalanser som nu växer fram, att det bör göras insatser för att förbättra möjligheterna att pendla.

Inom skattesystemet finns också möjligheter att förändra strukturen på skatterna så att övergången till arbete underlättas. Dit hör konstruktionen av grundavdraget och likaså möjligheterna till avdrag för resekostnader till och från arbetet.

Arbetsgruppen anser att det behövs en bred översyn av de möjligheter som finns att minska marginaleffekterna vid över-

gång från arbetslöshet till arbete samtidigt som de dynamiska effekterna bör studeras.

11.5.4 Sanktioner och svikligt förfarande

Våra förslag:

- Vid en *sanktion* enligt de grunder som för närvarande finns i arbetslöshetsförsäkringen minskas dagpenningen med 25 procent i upp till 40 ersättningsdagar.
- Vid en andra *sanktion* som inträffar innan nytt arbetsvillkor upparbetats minskas dagpenningen med 50 procent under 40 dagar. Vid ett tredje tillfälle upphör den arbetssökandes rätt till ersättning och ett nytt arbetsvillkor måste uppfyllas för att på nytt vara berättigad till ersättning.
- Vid *svikligt förfarande* dras 80 ersättningsdagar in. Under denna tid skall vederbörande stå till arbetsmarknadens förfogande. Om det finns särskilda skäl kan antalet dagar som dras in sättas ned till 40 ersättningsdagar. För att få ny ersättning skall det inte krävas ett nytt arbetsvillkor, men i grova fall skall den försäkrade uteslutas från arbetslöshetskassan.
- AMS skall utarbeta mer precisa tillämpningsföreskrifter för sanktionerna. De skall beskriva under vilka omständigheter det är möjligt att göra avsteg från huvudreglerna i den ekonomiska sanktionen. Dessutom skall föreskrifterna precisera i vilka situationer som den arbetssökande skall uteslutas ur arbetslöshetskassan och polisanmälan göras.

Vårt uppdrag: "Arbetsgruppen skall kartlägga hur de skärpta reglerna (efter den 1 januari 1996) har tillämpats och analysera vilka effekter reglerna har fått. Om gruppen finner att sanktionsreglerna inte tillämpas bör gruppen analysera orsakerna till detta och föreslå åtgärder. I detta sammanhang bör även prövas om en konsekventare tillämpning av sanktionsreglerna kan åstadkommas genom att reglerna mildras."

Idag gäller olika sanktioner för olika anledningar till avstängning. De fyra typfall som finns är att anställningen upphört på egen begäran eller att den försäkrade skilts från arbetet på

grund av otillbörligt uppförande, att den arbetssökande nekat att ta anvisat arbete eller delta i arbetsmarknadspolitiskt program eller uppträtt på ett sådant sätt att han eller hon inte fått det anvisade arbetet. Sanktionen innebär avstängning under ett varierande antal dagar.

Arbetsgruppens förslag innebär att en enhetlig ekonomisk sanktion skall tillämpas. Det är generellt sett svårt att avgöra vilket regelbrott som bör leda till den hårdaste sanktionen. I dag är det t.ex. en betydligt hårdare sanktion för den som avvisar ett lämpligt arbete än för den som slutar sitt arbete på egen begäran. Det kan anföras skäl för att det skall vara så, men också för att motsatsen skall gälla.

Den som slutat på egen begäran har ju åsamkat sin arbetslöshet själv på ett direkt sätt. Det kan emellertid finnas förmildrande omständigheter även vid en egen uppsägning. Den försäkrade kan ha sådana förhållanden på sin arbetsplats att det enda rimliga är att säga upp sig från sin anställning.

Den som inte sökt eller accepterat ett anvisat lämpligt arbete har visserligen inte orsakat grunden till arbetslösheten, eftersom den uppstod innan anvisningen skedde. Det kan därför anföras att den arbetssökande är berättigad till arbetslöshetsersättning och att det kan vara rationellt för den sökande att invänta ett arbete som passar bättre. Det kan dock hävdas att den som avvisat ett lämpligt arbete inte ens har försökt utföra arbetet. Det kan anföras att det ur försäkringssynvinkel är ett allvarigare brott.

Till detta skall läggas att det vid en domstolsprövning många gånger är svårt att fastställa om sanktionen är att hänföra till den ena eller andra orsaken. Det finns alltså svårigheter att tillämpa olika ekonomiska sanktioner för olika typer av förseelser.

Den rimliga lösningen är enligt vår bedömning att ha samma sanktionsregler för samtliga dessa former av regelbrott.

De ekonomiska sanktionerna har överlag skärpts relativt kraftigt under senare år. Det kan sättas ifråga om skärpningen har varit effektiv eller om den har medfört att arbetsförmedlare drar sig för att rapportera förekomsten av vägran att ta anvisat arbete.

Den undersökning som genomförts vid IFAU visar inte att sanktionsbestämmelsernas utformning spelar någon avgörande roll för arbetsförmedlarnas rapportfrekvens. Däremot visar studien att de holländska erfarenheterna är mycket goda av att ha

verksamma sanktioner i samband med regelbrott inom arbetslöshetsförsäkringen.

Vi kan dessutom konstatera att sanktionernas omfattning knappast svarar mot vad som för gemene man kan uppfattas som rimliga sanktioner för de förseelser det är fråga om. Det torde strida mot det allmänna rättsmedvetandet att enskilda drabbas så hårt ekonomiskt av dessa sanktioner. Därutöver kan det anföras att om reglerna i fortsättningen skall tillämpas mer strikt och att det därmed blir ett större antal fall av ifrågasatt rätt till ersättning kan det i sig motivera en mildare form av sanktion.

Vi föreslår därför att den som bryter mot någon av dessa fyra uppräknade typfall skall få sin dagpenning nedsatt med 25 procent under 40 dagar vid ett första tillfälle. Den som upprepar samma eller någon annan form av förseelse inom samma ersättningsperiod får sin dagpenning nedsatt med 50 procent och vid ett tredje tillfälle avstängs den sökande helt från ersättning och måste uppfylla ett nytt arbetsvillkor för att åter vara kvalificerad för ersättning.

Motivet för att, åtminstone vid enstaka tillfällen, sätta ned dagpenningen i stället för att helt avstänga personen i fråga är att det gör det möjligt för den sökande att åtminstone klara försörjningen nödtorftigt under den period som sanktionen varar.

Den som med arbetslöshetsförsäkringens vokabulär gjort sig skyldig till svikligt förfarande drabbas idag av ett fränkännande på 130 ersättningsdagar. Vidare krävs det att den sökande utför arbete under 80 dagar för att åter vara kvalificerad för ersättning på nytt.

Det kan i många fall vara en mycket kännbar påföljd. Men den kan drabba förhållandevis orättvist.

Den sanktion som innebär att den sökande måste arbeta i 80 dagar på den reguljära arbetsmarknaden för att åter vara kvalificerad för ersättning på nytt slår mycket olika för olika grupper av sökande. Den som fått ett fränkännande på grund av att vederbörande haft "svart-arbete" och samtidigt uppburit ersättning från arbetslöshetskassan kanske har mycket lätt att under 80 dagar uppfylla villkoren för att på nytt uppbära arbetslöshetsersättning. Den som å andra sidan har gjort sig skyldig till en betydligt beskedligare form av förseelse kanske inte har en möjlighet att på nytt bli berättigad till ersättning.

Därför föreslår vi att antalet fränkända dagar blir 80 med möjlighet att i vissa fall sätta ned fränkännandet till 40 ersättningsdagar. Vi föreslår dessutom att termen fränkännande ändras till indragning.

Vid förseelser som kan anses som grova skall den försäkrade uteslutas och polisanmälan göras. AMS bör utfärda föreskrifter om detta.

Det är betydligt bättre att den som gjort sig skyldig till ett kriminellt förfarande polisanmäls och att det blir en påföljd som bestäms av domstol och som följer den praxis som finns inom rättsväsendet.

11.6 Integrerad arbetsmarknadspolitik

Arbetsgruppens synsätt, som går som en röd tråd genom hela detta betänkande, är att de som uppbär arbetslöshetsersättning skall vara aktiva när det gäller att söka arbete eller utbildning. En mer integrerad arbetsmarknadspolitik ligger därför i linje med hela den inriktning arbetsgruppen har för en reformerad arbetslöshetsförsäkring.

Vårt uppdrag: ”Bristar i arbetslöshetsförsäkringens samverkan med arbetsmarknadspolitiken skall således undanröjas.”

11.6.1 Administrativ samordning

Våra förslag:

- Aktivitetsersättningar blir det gemensamma begreppet för arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag och andra ersättningar som grundar sig på dagpenningberäkning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring.
- Administrationen av ersättningarna bör samordnas så att arbetslöshetskassorna handhar utbetalningen av samtliga aktivitetsersättningar.

För att markera samhörigheten mellan olika delar av arbetsmarknadspolitiken anser vi att individstödet bör benämnas aktivitetsersättning. Därmed markerar vi både att de är integrerade delar och att det är aktivitet som förenar verksamheterna.

Genom att samla administrationen av utbetalningen av olika aktivitetsstöd till arbetslöshetskassorna åstadkoms en närmare integration mellan arbetslöshetsförsäkringen och de arbetsmarknadspolitiska programmen. Det skulle betyda att arbetslöshetskassorna administrerar individersättningen både för arbetssökande och vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. I den arbetsgrupp inom regeringskansliet som haft till uppgift att se över tänkbara regelförenklingar har frågan varit aktuell och slutsatsen är att en sådan samordning är eftersträvarsvärd.

Försäkringskassorna administrerar idag utbetalningen av utbildningsbidrag. Det har dock upplevts som krångligt av personer med arbetslöshetsersättning. Irritationen förstärks av att det är samma belopp som skall betalas ut och att det kan bli en fördröjning av ersättningen på grund av olika utbetalningsrutiner. För den som har små marginaler i sin budget kan det ha stor betydelse för möjligheten att upprätthålla sina förpliktelser. Det förekommer därför att de fackliga organisationerna lånar ut pengar till sina medlemmar när de på grund av detta får behov av kontanter.

Med de förslag vi lämnar anser vi inte att det är adekvat med benämningarna passiv kontantutbetalning och aktiva arbetsmarknadspolitiska program. Vi menar att hela arbetsmarknadspolitiken skall bestå av aktiva insatser för att främja övergången från arbetslöshet till arbete.

Det är inte meningsfullt att skilja på de åtgärder som är passiva och de som är aktiva. Vad det handlar om är att förkorta vägen från arbetslöshet till produktivt arbete. Det är också den uppgiften som arbetsmarknadspolitiken skall lyckas med i än högre utsträckning.

Det är mot den här bakgrunden viktigt att framhålla den integrerade arbetsmarknadspolitikens gemensamma syfte. Det är två sidor av samma mynt. Båda behövs och de är olika till sin konkreta innebörd men det är viktigt att mer se det som förenar än det som skiljer dem åt.

11.6.2 Arbetsmarknadspolitiska program för individuell utveckling

Vårt förslag:

- Deltagande i de arbetsmarknadspolitiska programmen skall ingå i de 600 ersättningsdagarna och i ökad utsträckning anpassas efter individens behov, så att möjligheterna att få en anställning ökar.

Under 90-talskrisen har arbetsmarknadspolitiken i stor utsträckning hållit tillbaka den öppna arbetslösheten. Det har gjort att arbetssökande kunnat kvalificera sig för en ny ersättningsperiod i arbetslöshetsförsäkringen.

Det är uppenbart att arbetsmarknadspolitiken inte varit avsedd att ge försörjning åt en så stor andel av arbetskraften. Arbetsmarknadspolitiken är ett viktigt instrument för att långsiktigt hålla nere arbetslösheten genom att möjligheterna att få ett nytt arbete förbättras, att flyttningar och pendling underlättas samt att individernas chans till en anställning ökar. När volymen på de arbetsmarknadspolitiska programmen växer ökar emellertid risken både för undanträngning av ordinarie arbeten och brister i kvaliteten på åtgärderna.

Detta har gett arbetsmarknadspolitiken ett oförtjänt dåligt rykte. Skulden för denna situation är den höga och bestående arbetslösheten som gjort att behovet av åtgärder varit och alltfjänt är stort.

Dessutom kommer den aktiva arbetsmarknadspolitikens styrka att visas i samband med att sysselsättningen nu ökar. Arbetsgruppen föreslår att deltagande i arbetsmarknadspolitiska program skall räknas in i ersättningsdagarna för den arbetssökande.

Arbetsgruppens förslag innebär att deltagande i arbetsmarknadspolitiska program inte kommer att behövas för att kvalificera sig för en ny ersättningsperiod. Programmen kan i ökad utsträckning anpassas till individens behov. Det kan betyda att programmen kan vara av varierande längd beroende på behov och möjligheter.

Det är dessutom en stor poäng att utbetalningen av utbildningsbidrag och arbetslöshetsersättning ges en gemensam be-

teckning och administration. Deltagande i program ingår dessutom i antalet ersättningsdagar.

11.6.3 Branschvis samverkan

Våra förslag

- Avtal som träffas med innebörden att äldre arbetskraft pensioneras med hjälp av arbetslöshetsförsäkringen skall inte accepteras eftersom grundvillkoren skall gälla alla som uppbär arbetslöshetsersättning. Det betyder att de berörda skall anvisas arbete.
- Branschvis samverkan mellan arbetsmarknadens parter i de arbetsmarknadspolitiska programmen bör stimuleras.

Det är väsentligt att arbetslöshetsförsäkringen används enligt sina syften. Det är inte rimligt att arbetslöshetsförsäkringen används som ett medel att göra pensionering av äldre arbetskraft billigare.

De avtal som träffas inom företag och som innebär att man använder sig av arbetslöshetsförsäkringen under minst en period för att sedan pensionera arbetskraft innehåller många tvivelaktiga inslag. Det är inte rimligt att arbetslöshetsförsäkringen blir en allmän finansiering av förtidspensionering.

I en del fall finns det anledning att ifrågasätta giltigheten i de avtal som sluts. Det finns exempel på att personer sagts upp från arbetsplatsen, i akt och mening att uppbära arbetslöshetsersättning under 450 ersättningsdagar. Därefter blir den då 62-åriga personen anställd i samma företag i sex månader utan arbetsplikt. Sedan upphör anställningen och 63-åringen uppbär arbetslöshetsersättning i ytterligare 450 dagar. Det kan ifrågasättas om ett sådant avtal är giltigt.

Det är viktigt att upplysa alla som berörs av sådana avtal om att de är skyldiga att stå till arbetsmarknadens förfogande. Det innebär att de kan bli anvisade arbete eller arbetsmarknadspolitiskt program. Det kan aldrig bli fråga om en garanti för tidig pensionering. Det är viktigt att ta vara på alla människors arbetsutbud. Under 90-talet har den höga arbetslösheten gjort att

många äldre arbetslösa misströstat. Många hävdar att den som är 58 eller 60 år inte efterfrågas av någon arbetsgivare. Visst är det ett problem för många äldre att få ett arbete efter en längre tids arbetslöshet. Men till stor del handlar det om att efterfrågan på arbetskraft generellt sett har varit låg. Vi ser framför oss en längre period med en stark återhämtning på arbetsmarknaden. Då är det viktigt att hela arbetskraften deltar i arbetslivet. En minskning av arbetsutbudet för med sig mycket negativa effekter för de som finns kvar på arbetsmarknaden.

I stället bör branschsamverkan inom arbetsmarknadspolitikens ram uppmuntras för att verkligen ge individuell utveckling åt dem som har behov av det inom branschen. Ett par exempel kan hämtas från byggsektorn. Projektet Galaxen tar på ett framgångsrikt sätt hand om den äldre arbetskraft som inte riktigt hänger med i det högt uppdrivna tempot på en byggarbetsplats. Likaså innebär projektet Stjärnhimlen att man utnyttjar de möjligheter som finns inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program för att utveckla de byggnadsarbetare som under en lång lågkonjunktur har svårt att ta sig in på ordinarie arbetsplatser.

11.7 Övergångsarbetsmarknad

Våra förslag:

- Den som uppburit aktivitetsersättning i upp till 600 dagar, utan att ha upparbetat ett nytt arbetsvillkor på den öppna arbetsmarknaden, erbjuds en heltidsaktivitet i form av arbete, utbildning och praktik m.m. på en så kallad övergångsarbetsmarknad.
- Ersättningen utgår i form av avtalsenlig lön eller utbildningsbidrag beroende på verksamhetens art.
- Plats på övergångsarbetsmarknad skall inte vara tidsbestämd, utan kan pågå till dess den arbetssökande fått arbete eller utbildning.
- Den som har arbete på övergångsarbetsmarknaden skall stå till arbetsmarknadens förfogande, dvs. aktivt söka arbete, kunna bli anvisad annat arbete och ha ett sökkontrakt som utvärderas löpande.
- Här anges riktlinjer för övergångsarbetsmarknaden, vars detaljer vad avser organisation, finansiering och verksamhet bör utredas närmare.

Vårt uppdrag: "Det är viktigt att arbetslöshetsförsäkringen inte uppfattas som en permanent försörjning."

Större delen av 90-talet har präglats av en svag efterfrågan på arbetskraft, hög öppen arbetslöshet och mycket omfattande arbetsmarknadspolitiska program för att hindra arbetslösheten att öka ytterligare och för att aktivera de arbetssökande. En stor del av 90-talets omfattande arbetsmarknadspolitiska program fick med nödvändighet den mer begränsade uppgiften att skapa system för aktivering och försörjning av de arbetslösa. Utvecklingen har lett till att en stor grupp arbetslösa inte haft jobb på den reguljära arbetsmarknaden under mycket lång tid.

90-talets arbetsliv har också inneburit att prestations- och kompetenskraven ökat kraftigt. Det har inneburit att stora grupper arbetssökande fått en allt svårare situation; marginaliseringsproblemen har ökat. Det handlar om arbetslösa med otillräcklig utbildning och/eller bristande erfarenheter inom de delar av arbetsmarknaden som efterfrågar arbetskraft, funktionshinder av olika slag, dyslexi, sociala svårigheter etc.

Samtidigt finns också arbetslösa som på grund av svårigheter att byta bostadsort eller av andra skäl tvingats till långa arbetslöshetsperioder. De kan ha mer eller mindre svårt att komma tillbaka till den ordinarie arbetsmarknaden.

Sysselsättningen ökar nu kraftigt och brist på kompetent arbetskraft gör sig gällande inom många yrkesområden. Den demografiska utvecklingen och ökad efterfrågan på arbetskraft innebär att även de som varit långvarigt arbetslösa har goda möjligheter att komma tillbaka till den ordinarie arbetsmarknaden. Trots detta kommer det att behövas särskilda insatser för de långvarigt arbetslösa som även under den kraftiga förbättringen på arbetsmarknaden fastnar i arbetslöshet.

Vid sidan om en effektiv arbetsförmedling och arbetsmarknadspolitiska program för att motverka arbetskraftsbrist, framför allt yrkesutbildning, behövs särskilda insatser för att skapa vägar tillbaka till arbete för den stora grupp arbetslösa som under mycket lång tid fått gå mellan arbetslöshet och kortsiktiga arbetsmarknadspolitiska program. Vår lösning är att arbetslösa inom 600 ersättningsdagar skall erbjudas plats inom en övergångsarbetsmarknad vars syfte är att det skall leda till jobb på den reguljära arbetsmarknaden.

I det följande föreslås att övergångsarbetsmarknader inrättas, som skall vara mer långsiktig insats på heltid än övriga program. Den skall vara individuellt utformad för de många arbetslösa som drabbats värst av 90-talets sysselsättningskris. Det handlar om att öka anställbarheten för denna grupp genom anpassade, mer långsiktiga, utbildnings- och utvecklingsprogram, verksamhet inom uthyrningsföretag etc. med en mycket klar inriktning på att åter komma ut i jobb.

Målgruppen för övergångsarbetsmarknaden bör i första hand vara de arbetslösa som inte haft jobb på den reguljära arbetsmarknaden under de senaste åren, dvs. de s.k. långtidsinskrivna.

Hur stor del av gruppen långtidsinskrivna och andra som med fördel bör beredas plats på övergångsarbetsmarknad kan inte preciseras i förväg, men det rör sig troligtvis om ca 45 000 personer.

Förhoppningsvis innebär det förbättrade arbetsmarknadsläget under år 2000 att tillströmningen till gruppen långtidsinskrivna minskar. Det betyder att de som kan komma att beröras av aktiviteten minskar under perioden.

Målsättningen med övergångsarbetsmarknaden är att berörda arbets sökande, inom ramen för en intensiv handledning, genom egna insatser, utbildning och praktik samt verksamhet i uthyrningsföretag och på arbetsplatser, t.ex. inom den offentliga sektorn och ideella organisationer, skall öka sina möjligheter att få ett arbete. De skall således öka sin konkurrenskraft så att de som slutmål skall få jobb på den reguljära arbetsmarknaden eller utveckla egen verksamhet så att de kan försörja sig själva.

En del av den aktuella målgruppen, t.ex. många äldre arbetslösa, kommer troligtvis inte ens efter omfattande insatser att kunna få jobb på den reguljära arbetsmarknaden. Därför handlar det också om att på marginalen öka möjligheterna till arbete på de lokala arbetsmarknaderna med beaktande av de undanträngningseffekter som då kan förekomma. Det är verksamheter som för individen och den offentliga sektorn är bättre än en försörjning enbart genom arbetslöshetsersättning.

I samråd med berörda arbetsgivare och i enlighet med individernas sökkontrakt läggs en plan fast för arbetet som syftar till målet ett arbete eller en reguljär utbildning. Placeringen av enskilda sökande på övergångsarbetsmarknad begränsas dock inte tidsmässigt. Lösningen för den enskilde måste kunna få olika utformning med hänsyn till de förutsättningar och alternativ som står till buds.

Samtidigt som programmet genomförs skall de möjligheter utnyttjas som finns att aktivt söka arbete. De krav som gäller för anvisning till arbetsmarknadspolitiska program skall också gälla övergångsarbetsmarknad. Det innebär att meddelande om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning skall sändas till berörd arbetslöshetskassa för avstängningsbeslut om en anvisad vägrar delta. Motsvarande skall gälla om anvisad inte deltar på det sätt som förutsätts.

Former och inriktning för en övergångsarbetsmarknad måste anpassas till de lokala förutsättningarna. Det viktiga är att man

genomför en målinriktad och strukturerad verksamhet som realistiskt skall kunna leda till jobb. Det bör finnas vissa enkla, bestämda ramar för verksamheten enligt ovan, som mer tar fasta på mål och administrativ ordning samt att inläsningseffekter och undanträngning av andra jobb undviks.

Arbetsförmedlingen bör vara huvudman för övergångsarbetsmarknad, men den kan även bedrivas av kommuner, ideella organisationer eller grupper av arbetsgivare.

Verksamheten skall bestå av jobb-sökeri, träning av olika färdigheter som behövs för att medlemmarna skall kunna få och behålla ett jobb, utbildning och praktik i samverkan med ortens arbetsgivare och helst med inriktning på jobb i kontaktföretagen samt anställning för kortare eller längre perioder med anställningsstöd om så behövs. Men det kan även röra sig om arbete i ett uthyrningsföretag, som säljer tjänster av olika slag.

Inriktningen för olika grupper inom övergångsarbetsmarknaden kommer således att variera. På någon ort kan verksamheten vara ett samarbetsprojekt med en grupp av företag på orten, som syftar till anställning i de berörda företagen efter en utvecklingsperiod. En annan grupp kan bestå av äldre arbetssökande där programmet leder till ett kommunalt sysselsättningsprojekt. En grupp kanske har som mål att starta egen verksamhet.

Ersättningen till deltagarna bör vara aktivitetsersättning eller lön vid arbete. Aktivitetsersättningen är densamma som vid arbetslöshet och lön skall utgå vid arbete enligt avtal.

Den närmare utformningen av finansiering, verksamhet och organisation bör utredas vidare.

11.8 Organisation

Våra förslag:

- Arbetsprövning av arbetssökande, kvalitetsgranskning av arbetsförmedlingar och tillsyn av arbetslöshetskassorna skall utgöra ett sammanhållet system. Vi redovisar fem olika modeller för ett system för kvalitetsgranskning, arbetsprövning och tillsyn, med utgångspunkten att systemet skall hållas samman och uppföljningen bli effektiv.
- Utbildningen av arbetsförmedlare och personal på arbetslöshetskassorna skall förbättras och syfta till att öka kunskaperna om det system som försäkringen verkar inom.
- Kontakterna mellan arbetsförmedlingar och arbetslöshetskassor på lokal och regional nivå bör förbättras.
- Arbetsprövning och granskning av enskilda arbetssökandes aktivitet skall göras av arbetsförmedlaren utifrån ett upprättat sökkontrakt.
- AMS skall utarbeta riktlinjer för hur arbetsprövningen skall gå till, när och hur meddelande om ifrågasatt ersättning skall utfärdas samt när och hur anvisningar av erbjudna arbeten skall följas upp.
- Tillsynen av arbetslöshetskassorna kompletteras med utbildning av kassornas personal och utövas i större utsträckning förebyggande med föreskrifter, råd och kommentarer.
- Tillsynen omfattar granskning av arbetslöshetskassornas handläggning av enskilda ärenden och verksamhetskontroll etc och skall ske i minst samma omfattning som hittills, vilket är betydelsefullt för legitimiteten i försäkringen.
- Den ledamot som AMS utser i arbetslöshetskassornas styrelser skall vara fristående från organisationer som är kopplade till arbetslöshetskassan och tillföra styrelserna juridisk kompetens.

- Erfarenheterna hos statens representanter i styrelserna bör tas tillvara genom årliga konferenser och kan användas för att utarbeta riktlinjer för AMS policy i aktuella ärenden.
- Statens ledamöter skall kunna sitta i en och samma arbetslöshetskassas styrelse i högst sex år.
- Kvalitetsgranskningen av arbetsförmedlingarna skall byggas upp för att följa upp lokala rutiner, handläggning och beslut vad gäller förmedlingarnas kontrollfunktion.
- Arbetsförmedlingens arbete kan kontrolleras med ett slumpmässigt urval och samtliga som varit arbetsökande över ett visst antal dagar.
- Arbetsförmedlarens dubbla roll finns kvar, men kvalitetsgranskningen skall ses som ett organisatoriskt stöd för att arbetsförmedlaren utövar sitt arbete i arbetslöshetsförsäkringens intresse och utgör ett stöd för förmedlaren att tillämpa de regler som finns inom försäkringen vad gäller till exempel rapport om ifrågasatt ersättning.
- Kvalitetsgranskningen skall följa upp utformningen av individuella sökkontrakt så att den blir enhetlig över landet och varje arbetsförmedling skall granskas årligen.
- Kvalitetsgranskningen skall följa upp hur regler om hur lämpligt arbete tillämpas, vilka riktlinjer förmedlingen har vad gäller anvisningar, uppföljning av anvisningar samt rapportering.

Vårt uppdrag: ”En effektiv tillsyn av arbetslöshetsförsäkringen bidrar till att reglerna tydliggörs och att tillämpningen av dessa blir konsekvent och i enlighet med reglernas syfte. Arbetsgruppen skall se över organisationen av tillsynen och lämna de förslag till förbättringar som kan vara motiverade. Gruppen bör särskilt undersöka förutsättningarna för en fristående tillsynsorganisation och lämna förslag om hur en sådan skulle kunna inrättas.”

”Arbetsgruppen skall vidare analysera hur arbetsförmedlingarnas kontrollfunktion i arbetslöshetsförsäkringen fungerar och föreslå de förbättringar som kan behövas.”

”En grundläggande förutsättning för rätt till arbetslöshetsersättning är att personen står till arbetsmarknadens förfogande. I begreppet ingår att personen skall vara beredd att anta ett erbjudet lämpligt arbete.”

Den tredelade kontrollen

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen är generös och ersättningen kan uppbäras under lång tid. Den bygger på en frivillig försäkring som handhas av privaträttsliga objekt, med en ersättning grundad på statsbidrag och tämligen detaljerad reglering i lagar, förordningar och andra föreskrifter. Utformningen förutsätter en betydande administrativ prövning för att försäkringens legitimitet skall kunna upprätthållas.

Vi har valt att anlägga en systemsyn på hur denna administrativa prövning skall kunna organiseras på bästa möjliga sätt.

Vi har således skissat på hur prövningen skall kunna ske i tre olika avseenden:

- den individuella arbetsprövningen
- kvalitetssäkringen av arbetsförmedlingarna
- tillsynen av arbetslöshetskassorna

Vi ser fördelar med att hålla samman prövningen, så att samma regelverk och samma bedömningar görs i de olika delarna:

En arbetsprövning skall inte bero på vilka regler som tillämpas lokalt av en viss arbetsförmedling vad gäller lämpligt arbete eller i vilken utsträckning arbetsförmedlaren skickar meddelande om ifrågasatt rätt till ersättning till arbetslöshetskassan och slutligen skall rätten till ersättning inte vara beroende på att arbetslöshetskassorna gör olika bedömningar.

Vår principiella syn på hur kvaliteten i besluten upprätthålls är denna:

- Arbetsförmedlarna har en kontrollfunktion inom försäkringen. Det är alltså arbetsförmedlarna som har nyckelrollen i sammanhanget. Det är de som avgör när en arbetssökande skall anvisas eller erbjudas ett arbete och om han eller hon skall skicka en rapport om ifrågasatt ersättningsrätt.
- Det är arbetslöshetskassan som har att avgöra om fortsatt ersättning skall utgå eller om den arbetssökande skall avstängas från ersättning. Utrymmet för bedömningar i dessa avseenden är mycket begränsat.

- Det är AMS som är tillsynsmyndighet över arbetslöshetskassorna och genomför olika former av granskningar av kassornas verksamhet.

Samtidigt är det AMS som är modermyndighet över länsarbetsnämnderna och som utfärdar föreskrifter, allmänna råd och kommentarer till de olika reglerna. Inom AMS är det försäkringsenheten som utövar tillsynen över arbetslöshetskassorna medan det är förmedlingsservice som har kontakten med länsarbetsnämnderna vad gäller förmedlingsverksamheten. Vi kommer i det följande att redovisa olika modeller som kan vara möjliga för att ha en effektiv kvalitetssäkring av försäkringen.

Modell I: Inga organisatoriska förändringar

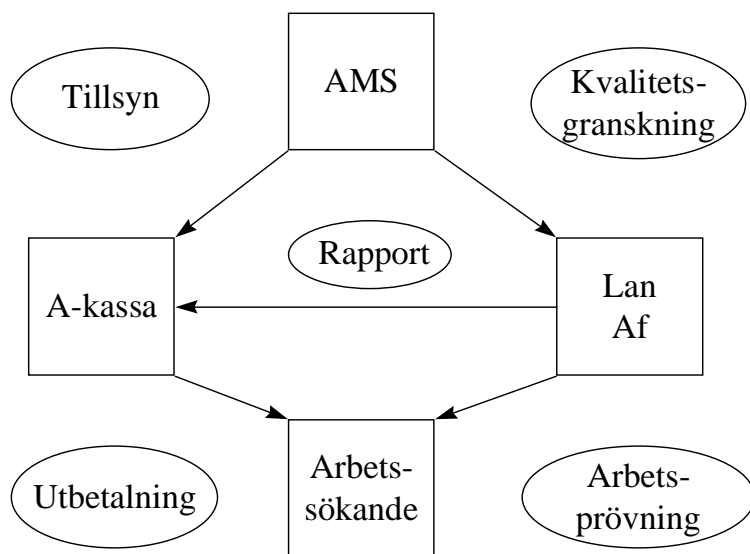
Det finns naturligtvis möjligheter att förbättra förutsättningarna att driva kvalitetssäkringen vidare inom nuvarande organisatoriska ramar. Det innebär att AMS skärper tillämpningen av det regelverk som finns. Man ger tydligare direktiv till arbetsförmedlingarna att upprätthålla sin kontrollfunktion. I länsgenomgångarna fäster AMS ökat avseende vid uppföljning av hur kontrollfunktionen tillämpas och hur styrelsens råd och anvisningar har bearbetats.

AMS försäkringsenhet fortsätter med tillsynen av arbetslöshetskassorna. Denna verksamhet kan fortsätta i princip som nu. Granskning av enskilda ärenden kan ha nuvarande omfattning och verksamhetskontrollen kan fortsätta som hittills. Den ökade användningen av styrelseledamöternas verksamhet som vi föreslår är möjlig att genomföra.

Den stora fördelen med denna modell är att det inte behövs några organisatoriska förändringar. Det behövs inga utredningar om hur en ny verksamhet skall byggas upp, inga nya administrativa rutiner behöver utarbetas.

Nackdelen är att det alltjämt blir tämligen långa avstånd mellan den tillsyn av arbetslöshetskassorna som försäkringsenheten utför och de genomgångar som förmedlingsservice genomför. Förmedlingarnas kontrollfunktion skall även i fortsättningen konkurrera med den betydligt mer gynnsamma servicefunktionen, vad gäller AMS uppföljning och länsgenomgångar.

Figur 1. Nuvarande organisation

*Modell II: En ny tillsynsmyndighet bildas*

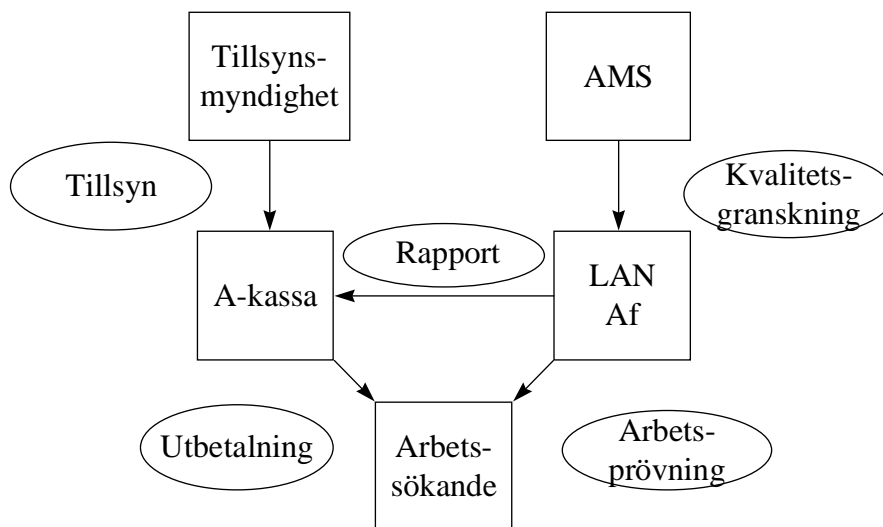
Ett organisatoriskt förslag innebär att bryta ut AMS försäkringsenhet och bilda en ny myndighet av denna verksamhet. Det betyder att försäkringsenheten skulle kunna renodla sin verksamhet att följa upp arbetslöshetskassornas verksamhet. Den nya myndigheten skulle kunna utföra ett stort antal granskningar av arbetslöshetskassornas verksamhet, få en mycket likartad bedömning i de olika kassorna vad gäller tillämpningen av regelverket, den administrativa utformningen och den ekonomiska redovisningen.

Fördelen med denna modell är att arbetslöshetskassorna får en verkligt fristående myndighet att vända sig till. Den kan utarbeta föreskrifter och vara rådgivande på ett annat sätt än vad en enhet inom en myndighet kan vara. Det skulle rent arbetsmässigt vara effektivt att kunna bygga upp de rutiner som be-

hövs. Beslutsvägarna inom myndigheten skulle kunna vara korta och handläggningstiderna likaså.

Några problem med den här modellen är att det tar tid att få en ny myndighet att fungera, den administrativa apparaten behöver byggas upp och rutiner utarbetas. Den stora nackdelen är emellertid att det blir ett betydande avstånd mellan den nya tillsynsmyndigheten och den kontrollfunktion som arbetsförmedlingarna skall utöva och som fortfarande kommer att ha en nyckelroll i försäkringssystemet.

Figur 2. Ny tillsynsmyndighet



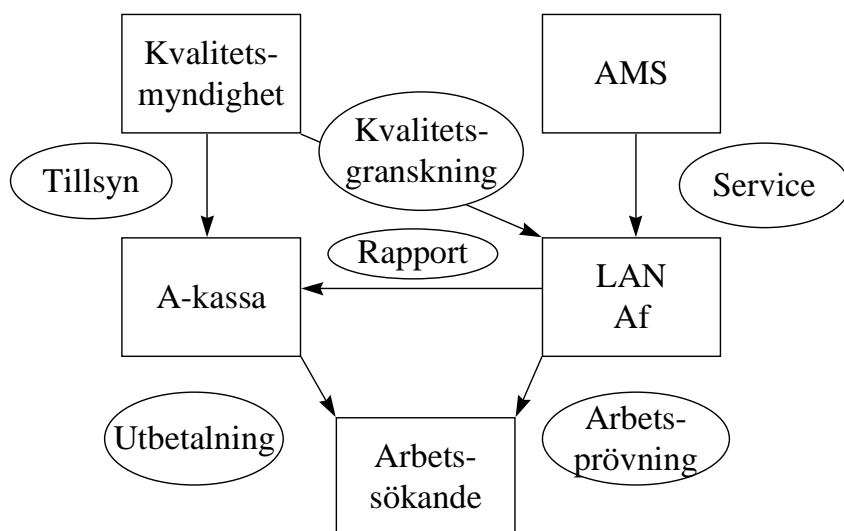
Modell III: En ny myndighet för kvalitetskontroll

Det mest radikala förslaget är att bryta ut både tillsynen av arbetslöshetskassorna och kvalitetsgranskningen av arbetsförmedlingarna från Arbetsmarknadsverket. Det skulle bli en helt ny myndighet som skulle kunna upprätthålla alla rutiner som rör arbetsprövning av den enskilde och kvalitetsgranskningen av arbetsförmedlingen.

Fördelarna är uppenbara. Man håller samman de verksamheter som ytterst har till syfte att upprätthålla legitimiteten i systemet. Det går också i den särskilda myndigheten att vara betydligt mer konsekvent i sin uppföljning. Någon hänsyn behöver egentligen inte tas till andra delar av systemet.

Däri ligger också dess nackdelar. Det kan lätt uppstå delade meningar mellan Arbetsmarknadsverket och den nya myndigheten. Det kan ställa till mycket trassel i bedömningarna på arbetsförmedlingarna. Man får två myndigheter som skall utöva huvudmannaskap över verksamheten. Trots allt är det servicefunktionen som kommer att dominera på förmedlingarna och den nya kvalitetsmyndigheten kommer att få svårt att få genomslag för sin inspektionsverksamhet. Det kan därför lätt bli konflikter med Arbetsmarknadsverket. Risken är uppenbar att det kan förlama verksamheten.

Figur 3. Myndighet för kvalitetsgranskning



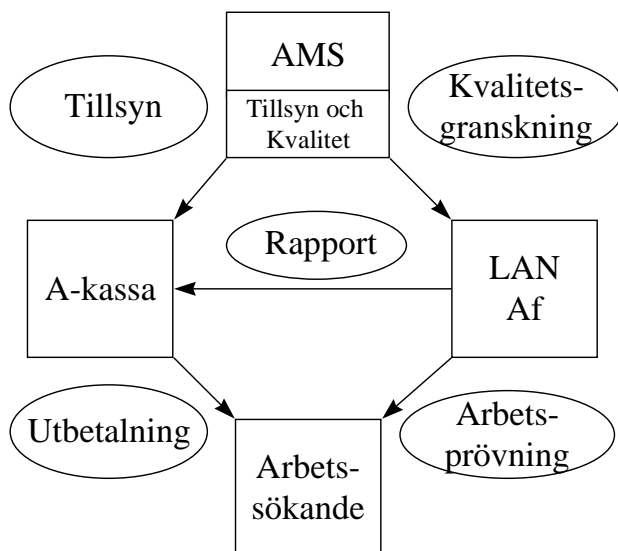
Modell IV: AMS skapar en kvalitetsfunktion

Den modell som mest stämmer överens med vår grundläggande systemsyn är att bilda en ny enhet inom AMS. Det betyder att den nuvarande försäkringsenheten och den del av nuvarande enheten för arbetsmarknadsservice som har att granska kvaliteten på kontrollfunktionen sammanförs till en enhet. Den nya enheten, som vi kan kalla för kvalitetsenheten, får till uppgift att utföra de tillsynsuppgifter som försäkringsenheten idag utför och följa upp hur arbetsprövningen fungerar på arbetsförmedlingarna.

Den stora fördelen är att det under en gemensam enhet samlas både tillsyn av arbetslöshetskassorna och kvalitetsgranskning av arbetsförmedlingarna. Det kan utfärdas allmänna råd, föreskrifter och anvisningar om hur reglerna i arbetslöshetsförsäkringen skall tillämpas. Det kan finnas regionala organ som har till uppgift att utöva den lokala verksamheten. Samtidigt som tillsynsverksamheten kan följa hur arbetslöshetskassorna handlägger enskilda ärenden som rapporterats från arbetsförmedlingarna, kan kvalitetsgranskningen följa upp hur förmedlingen arbetar med just denna rapportering. Vidare kan den nya enheten genomföra granskning av hur de individuella söktrakten byggs upp.

Nackdelen är att verksamheten fortfarande kommer att finnas inom den gamla myndighetens ram. Modellen innebär att vi diskuterar AMS interna organisation. Den förutsätter att det sker en viss omorganisation och omdisponering av AMS resurser.

Figur 4. Sammanhållen tillsyn och kvalitetsgranskning inom AMS



Modell V: En fristående inspektion inom AMS

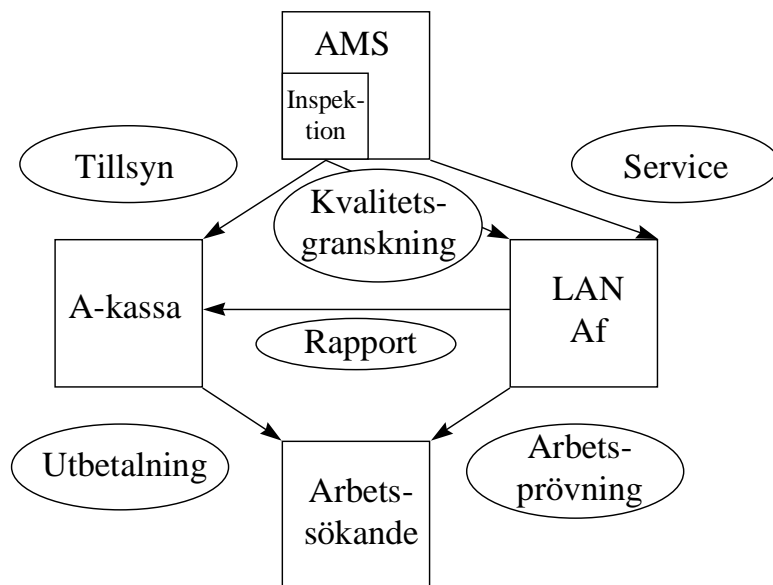
Det finns även möjligheter att tillskapa en ny inspektion inom AMS, men med en mer fristående ställning än enheterna inom verket. Inspektionen skulle utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna och kvalitetsgranska arbetsförmedlingarna.

Den fristående ställningen innebär att chefen för inspektionen utses direkt av regeringen och att riksdagen fastställer budgeten för dess verksamhet. Det innebär att enheten får en mer oberoende ställning inom Arbetsmarknadsverket än vad övriga enheter har.

Fördelen med detta system är att det organisatoriskt och administrativt går att uppnå fördelarna med integrationen inom AMS, samtidigt som det ger ett visst oberoende.

Nackdelen är att det kan uppstå oklarheter och svårigheter med styrningen av inspektionen, det kan bli revirgränser mellan AMS och inspektionen. Dess oberoende ställning kan leda till interna problem. Det strider mot principen om en sammanhållen myndighet under en generaldirektör.

Figur 5: Fristående myndighet inom AMS



Slutsats

Arbetsgruppens perspektiv på arbetslöshetsförsäkringen bygger på att olika kvalitetsmoment måste vara integrerade. Som vi beskrivit är det arbetsförmedlaren som gör den individuella arbetsprövningen, det är länsarbetsnämnderna och ytterst AMS som utövar verksamhetskontroll av arbetsförmedlingarna och det är AMS, via sin försäkringsenhet, som har tillsynsansvaret över arbetslöshetskassorna.

Statens legitima intressen för att utöva tillsyn över denna verksamhet kan sägas ha följande grunder:

- Staten måste kunna kontrollera att statens medel betalas ut till sådana som är berättigade till ersättning, dvs. statsbidrag skall inte kunna betalas ut till personer som inte uppfyller försäkringsvillkoren.
- Staten skall tillse att medlemmar i olika arbetslöshetskassor behandlas lika, dvs. likartade ärenden skall bedömas på samma sätt oavsett var i landet den försäkrade bor och oavsett i vilken arbetslöshetskassa vederbörande är medlem.
- Staten skall tillse att alla medlemmar i samma arbetslöshetskassa behandlas lika, dvs. ingen skall behandlas på ett sämre eller bättre sätt än någon annan medlem oavsett vilken koppling medlemmen har till andra organisationer eller liknande.

Vi anser att denna tillsyn är nödvändig för att upprätthålla försäkringens legitimitet. Genom att arbetslöshetskassorna är självständiga privaträttsliga subjekt som hanterar beslut som berör mycket stora belopp av statliga medel har staten ett mycket legitimt intresse att utöva tillsyn. Att ha ordning och reda på beslutsrutiner, ordentlig bokföring och en ekonomisk redovisning som följer väl utarbetade riktlinjer är ett minimum som kan krävas av arbetslöshetskassorna och det är därför rimligt att AMS också granskar denna del av arbetslöshetskassornas verksamhet.

AMS genomför också regelbundna genomgångar med länsarbetsnämnderna varvid man får förutsätta att arbetsförmedlingarnas kontrollfunktion behandlas. Likafullt får det anses styrkt att rutinerna varierar högst avsevärt mellan olika arbetsförmedlingar och att variationen inte är systematisk, exempelvis i förhållande till ortens arbetslöshet.

Vårt förslag i andra delar av detta betänkande innebär att arbetsförmedlingen kommer att få en mycket aktiv roll när det gäller att utforma planer för de arbetssökande, individuella sökkontrakt. Sökkontrakten skall ange inom vilka geografiska och yrkesmässiga områden som den sökande i första hand skall verka. Det är därmed av största vikt att sökkontrakten inte blir för snävt eller orealistiskt formulerade. Samtidigt blir kontrakten viktiga utvärderingsinstrument. De kan bilda underlag för en diskussion om hur arbetsförmedlingen arbetar med de arbetssökande. I vad mån lediga arbeten anvisas i tillräcklig utsträckning, att regler om pendling, yrkesbyte och bostadsbyte följs

och att det blir en enhetlig bedömning av de generella reglerna över hela landet, att varje arbetssökande får en individuell behandling utifrån sina förutsättningar samt att matchningen mellan arbetssökande och lediga platser sker så effektivt som möjligt.

Det behövs därför en tydligare instruktion till landets arbetsförmedlingar. Det skall framgå hur ett individuellt sökkontrakt utformas. Det skall även vara tydligt vad som är att betrakta som lämpligt arbete generellt sett och vad som gäller om inte sökkontrakt upprättas.

Den individuella arbetsprövningen skall i framtiden vila på två grunder. Den första är som hittills om den arbetssökande inte tar erbjudet arbete, inte deltar i anvisat program eller inte söker anvisat arbete. Vi bedömer att denna traditionella väg att utföra arbetsprövningen måste finnas som en yttersta åtgärd. Samtidigt som vi vill betona vikten av att göra denna formella arbetsprövning, kommer den sannolikt att minska i framtiden. Allt fler arbetstillfällen söks via platsautomat, Internet eller genom annons i tidning. Det gör att anvisningar på allt fler yrkesområden kommer att förlora sin vikt.

Den andra grunden för arbetsprövning måste ta sikte på de utvärderingar som arbetsförmedlaren och den arbetssökande regelbundet skall göra utifrån de sökkontrakt som upprättas. Utvärderingen måste ha både en kvalitativ och en kvantitativ utgångspunkt. Den kvalitativa handlar om hur den arbetssökande har närmat sig arbetsmarknaden under den gångna perioden, vilka sökmetoder han eller hon har använt och i vilken utsträckning som ansträngningarna har lett till intervjuer, antagning till kurser eller utbildningar. Den kvantitativa utvärderingen handlar om hur stor del av de jobb som varit lediga inom sökområdet som den arbetssökande faktiskt har sökt.

Den arbetssökande måste kunna styrka att han eller hon har varit tillräckligt aktiv, att ansträngningar har gjorts för att få ett arbete eller utbildning.

Vår inriktning förutsätter en förbättrad utbildning av arbetsförmedlarna. De förutsätts i större utsträckning känna till vad som avses med lämpligt arbete, de måste veta vilken instruktion de har vad gäller att anvisa lediga arbeten samt i vilken situation meddelande om ifrågasatt ersättning skall skickas till berörd arbetslöshetskassa.

Det skall bli betydligt högre status på arbetet som arbetsförmedlare. Det är ett betydelsefullt arbete i samhällslivet som har stor betydelse för möjligheten att få ner arbetslösheten och förbättra matchningen mellan arbetssökande och lediga arbeten.

Den individuella arbetsprövningen skall alltså ske utifrån upprättade sökkontrakt. I sökkontrakten skall den enskildes rättigheter och skyldigheter anges. Vad som inträffar om den arbetssökande inte uppfyller sina skyldigheter är uppenbart. Det blir rapport om ifrågasatt ersättning.

Vad som inträffar om den sökandes rättigheter inte uppfylls är inte lika självklart. En möjlighet är att den arbetssökande kan byta arbetsförmedlare, en annan möjlighet är att den arbetssökande inte flyttas över till ett nytt intervall förrän arbetsförmedlingen utfört sina åligganden.

Den ökade aktiviteten från arbetsförmedlingarnas sida kan resultera i ett ökat antal rapporter om ifrågasatt rätt till ersättning. Det kommer delvis också att bli nya bedömningsgrunder för ett sådant ifrågasättande. Det är viktigt att det växer fram en gemensam praxis, att arbetslöshetskassorna får en enhetlig tillämpning av dessa ifrågasättanden.

Därmed blir det också viktigt att tillsynen över arbetslöshetskassorna får en tillräckligt stor omfattning även i framtiden. Vi har haft att bedöma om tillsynsverksamheten över arbetslöshetskassorna skall föras över från AMS till en egen myndighet.

Vi har funnit att det viktigaste är att få enhetliga regler och tillämpningar *både* på arbetsförmedlingarna och arbetslöshetskassorna. Det viktiga, enligt vår mening, är att det finns en kvalitets- och tillsynsfunktion som har en överblick både över arbetslöshetskassornas verksamhet och arbetsförmedlingarnas kontrollfunktion. Vi anser att det är en brist att det inte finns någon gemensam organisation för detta.

Det har från en del arbetslöshetskassor uttryckts missnöje med den granskning som de utsätts för. Bland annat har man riktat kritik mot att AMS lägger sig i föreningsrättsliga frågor. Det har framförts att AMS inte borde ha med kassornas bokföring och ekonomiska redovisning att göra. Från arbetsgruppens sida menar vi att den tillsynsfunktion som finns spelar en viktig roll. Genom att ha en omfattande tillsyn kan arbetslöshetskassorna upprätthålla sin legitimitet.

Arbetsgruppen föreslår också att tillsynen i större utsträckning bör vara förebyggande på det sättet att kvalitets- och till-

synsfunktionen i större utsträckning utfärdar rekommendationer och ger ut föreskrifter i viktiga frågor.

På en punkt anser vi att tillsynsfunktionen behöver revideras och det gäller styrelseledamöternas arbetsätt. Vi anser att ledamöterna i arbetslöshetskassornas styrelser som AMS utser måste vara fristående från till exempel de fackliga organisationerna, de skall tillföra en annan kompetens än den som finns i arbetslöshetskassorna. Det betyder att de bör ha juridiskt kunnande. En sådan förändring bör komma till stånd snarast.

Vidare bör kvalitets- och tillsynsfunktionen på ett betydligt aktivare sätt än tidigare använda sig av styrelseledamöternas erfarenheter och kunskaper. De bör kallas till årliga konferenser, medverka till en enhetlig tillämpning av nya regler och se till att försäkringen vårdas i det hänseendet att man upprätthåller en strikt bedömning av alla försäkringsfall. Styrelseledamöternas uppdrag skall vara att ta till vara statens legitima intressen vad gäller försäkringens funktionssätt.

Det är också viktigt att öka kontakten på regional nivå mellan arbetslöshetskassorna och arbetsförmedlingarna. Det kan ske genom årliga konferenser i länsarbetsnämndernas regi.

11.9 Övriga frågor

11.9.1 Frågor som rör företagare

Våra förslag:

- Företag som bedrivs med stöd av startaagetbidrag bör inte särbehandlas vid dagpenningberäkning.
- Det bör ankomma på tillsynsmyndigheten att se till att tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringens regler inte strider mot vad som föreskrivs i grundlag.
- En samlad översyn av behandlingen av reglerna för företagare och uppdragstagare inom ramen för arbetslöshetsförsäkringen bör göras i särskild ordning.

Vårt uppdrag: "För företagare som blir arbetslösa gäller vid bestämmande av underlaget för beräkning av dagsförtjänsten att denna skall bygga på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om näringsverksamheten har lagts ner inom 12 månader från det att verksamheten startade, kan ersättningen baseras på inkomsten i en tidigare anställning. Arbetsgruppen skall överväga om det finns skäl att när det gäller personer som bedrivit sin näringsverksamhet enligt förordningen (1998:1784) om arbetsmarknadspolitiska aktiviteter låta ersättningen baseras på en tidigare inkomst även om verksamhet har bedrivits en längre tid än 12 månader."

Arbetsgruppen skall "överväga om det finns skäl att ändra eller förtydliga reglerna om när en företagare skall anses som arbetslös. Den fråga som beslutet aktualiserat är hur lagens krav att företagare skall ha upphört med sin verksamhet annat än tillfälligt för att anses som arbetslös skall tillämpas när det gäller frilansjournalistik och om kravet kan komma i konflikt med den grundlagsskyddade yttrandefriheten."

Principiellt

Arbetslöshetsförsäkringen är i grunden en löntagarförsäkring. Genom årens lopp har även företagare i växande utsträckning kommit att omfattas av försäkringsskyddet. Ursprungligen har det ansetts vara svårt att förena försäkringen med företagares behov av ersättning vid arbetslöshet.

Företagares rätt till ersättning har från början omgärdats av särskilda regler. En orsak har varit att företagarnas ställning till skillnad från löntagarnas har gjort det möjligt att förutsäga och planera för ett gynnsamt ekonomiskt utbyte av försäkringen. Rätten till löntagarnas ersättning bygger till stor del på intyg från arbetsgivare och på förhållanden som den enskilde löntagaren inte kan påverka.

Genom årens lopp har företagarnas försäkringsskydd byggts ut. Det är emellertid påtagligt att de villkor som gäller företagarna är mycket speciella i förhållande till de som gäller löntagare. Försäkringens grundläggande konstruktion är med andra ord inte särskilt väl anpassad till företagarnas förhållanden. Det bör därför övervägas om inte en särskild lag och reglering bör utformas enbart för företagares behov av ersättning vid arbets-

löshet. Det är även ett växande problem att behandla gruppen uppdragstagare i försäkringen. Arbetsgruppen har vid överläggningar med arbetslöshetskassor och genom brev blivit uppmärksammas på de problem som dagens regler kan leda till, vad gäller möjligheterna för uppdragstagare att under arbetslösheten ta på sig uppdrag från fler än en uppdragsgivare. Även dessa frågor bör behandlas i särskild ordning.

Startaagetbidrag

Underlaget för beräkning av dagpenning skall göras mot bakgrund av den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om företagaren lagt ned verksamheten inom tolv månader från det att företagaren startade sin verksamhet, kan ersättningen baseras på företagarens tidigare anställning.

Tidigare var det den bästa inkomsten under de tre senaste åren som utgjorde underlaget för beräkningen av dagpenningen. Skälet för detta var att inkomsten kunde variera kraftigt över tiden.

En av de arbetsmarknadspolitiska aktiviteterna är möjligheten för arbetslösa att få bidrag för att starta egen näringsverksamhet. Förutsättningarna för att få ett sådant stöd är att man har fyllt 20 år, söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen och att aktiviteten skall ske på heltid. Det skall finnas goda förutsättningar att bedriva näringsverksamheten, att den kan bedömas få en tillfredsställande lönsamhet och ge en varaktig sysselsättning. Bidraget är avsett att utgöra ett tillskott till näringsidkarens försörjning under inledningsskedet av verksamheten. Bidrag, i form av ersättning i nivå med arbetslöshetsersättningen, kan beviljas för högst sex månader och, om det finns särskilda skäl, i ytterligare sex månader.

AMS har i en undersökning funnit att stödet till start av näringsverksamhet är en resultatmässigt god åtgärd. 70 procent av dem som fått sådan åtgärd arbetade alltså i det företag de startade ett år tidigare och ytterligare 8 procent hade anställning hos annan arbetsgivare. Under 1997 påbörjade 21 525 personer näringsverksamhet med startaagetbidrag. I genomsnitt deltog 12 280 personer i aktiviteten under 1997.

Enligt en uppföljning, som gjordes av SCB, AMS och Nutek med avseende på situationen 1997, av företag som startade år

1994 visar också goda resultat vad gäller överlevnad för företag som etablerats med starta egetbidrag. Av de företag som fått bidrag var det 60 procent som fortfarande var verksamma, jämfört med 57 procent av de år 1994 nystartade företag som inte fått bidrag.

Arbetsgruppen har haft till uppdrag att undersöka om det finns anledning att förlänga tolv månadersregeln, vad gäller rätten att beräkna ersättningen på tidigare inkomst, för starta eget företag. Vi har inte funnit att det finns stöd för att genomföra en sådan förändring, och under alla omständigheter inte enbart för starta egetföretag. Det finns inga tecken på att påfallande många företag skulle läggas ner enbart av skälet att en högre arbetslöshetsersättning går förlorad om man driver företaget vidare efter tolv månader.

Vilande journalistföretag

JO och JK har aktualiserat frågan om hur arbetslöshetsförsäkringens krav att företagare skall ha upphört med sin verksamhet annat än tillfälligt för att anses som arbetslös är förenligt med den grundlagsskyddade yttrandefriheten när den tillämpas på frilansjournalister.

En företagare skall i princip ha lagt ner sin verksamhet för att ha rätt till ersättning. Krav på att förbinda sig att definitivt upphöra med den tidigare verksamheten är emellertid inte någon förutsättning för att få ersättning längre.

Enligt den bedömning JK gjort finns det inte något motsatsförhållande mellan 35 § lagen om arbetslöshetsförsäkring och de regler i tryckfrihetsförordningen som garanterar var och en rätt att publicera sig.

Eftersom lagregelns utformning och de uttalanden som gjorts i lagens förarbeten inte kan anses strida mot någon grundlagsfäst rättighet finns det inte anledning att särskilt ändra eller förtydliga ALF i detta hänseende. Det får anses ankomma på den ansvariga tillsynsmyndigheten att sörja för att myndighetsutövningen inte kränker de rättigheter som regleras i tryckfrihetsförordningen.

11.9.2 Övriga frågor

Våra förslag:

- Arbetslöshetskassorna bör åläggas ansvar att informera om beslut om utträde av medlem till följd av bristande betalning.
- Arbetslöshetskassornas ansvar att inhämta information stadfästs samtidigt som arbetsförmedlingarna åläggs att utarbeta mer fullständiga rapporter och arbetslöshetskassorna ges möjlighet att under sekretess ta del av arbetsförmedlingens dagan-teckningar.
- Det bör ankomma på tillsynsmyndigheten att utfärda föreskrifter om vilken typ av information som skall vara möjlig att inhämta genom Ak-stat.

Vårt uppdrag: "JO har i beslut den 5 mars 1998 berört frågan huruvida en arbetslöshetskassa är skyldig att meddela ett formligt beslut när en medlem anses ha utträtt ur kassan till följd av försummad avgiftsbetalning. Arbetsgruppen skall pröva om JO:s beslut bör leda till regeländringar."

Arbetsgruppen bör "överväga om arbetslöshetskassorna borde åläggas ett utökat ansvar när det gäller att inhämta adekvat information inför prövning av om en medlem uppfyller villkoren för ersättning. Eventuella legala och andra hinder för ett sådant informationsutbyte bör belysas." Det är viktigt att den databas, AK-Stat, där ersättningen till individen följs upp, fungerar bra och uppdateras kontinuerligt. Arbetsgruppen bör se över hur tillgängligheten till information från AK-Stat till tillsynsorganen kan förbättras samt om ytterligare information bör inhämtas från arbetslöshetskassorna till AK-Stat."

Beslut om utträde ur arbetslöshetskassa

Enligt 45 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor skall en medlem anses ha trätt ut ur arbetslöshetskassan, om medlemmen vid utgången av andra månaden efter den tid på vilken en medlemsavgift eller ett särskilt uttaxerat belopp belöper inte har

betalat avgiften eller beloppet till kassan och inte heller har anmält ett förhållande på vilket befrielse från betalningsskyldighet kan grundas. Medlemmen skall anses ha trätt ut ur kassan vid den tidpunkten. I det andra stycket anges att för det fall kassan har en längre avgiftsperiod än en kalendermånad skall en medlem som inte inom tre månader från periodens början har betalt medlemsavgiften anses ha trätt ut ur kassan efter den tiden.

47 § sistnämnda lag anger att en arbetslöshetskassas styrelse får medge att en medlem får fortsätta att vara medlem, även om medlemmen låtit bli att inom den tid som framgår av 45 § anmäla ett förhållande som befrielse från betalningsskyldighet kan grundas på. Om det finns särskilda skäl, får styrelsen även i andra fall än som nämnts ovan besluta att en medlem får fortsätta vara medlem även om avgiften eller särskilt uttaxerat belopp inte betalats inom den tid som anges i 45 §.

Om medlem inte betalt avgiften eller anmält grund för avgiftsbefrielse inom en viss tid skall han anses ha trätt ut ur kassan. Även om medlemmen inte inom föreskriven tid anmält förhållande som kan grunda rätt till avgiftsbefrielse kan kassan efter utgången av sådan tid medge rätt till fortsatt medlemskap. Om det finns särskilda skäl får styrelsen besluta om fortsatt medlemskap oaktat betalning inte skett inom föreskriven tid.

Arbetsgruppen har haft att utreda frågan om kassan efter beslut skall informera medlemmen om det utträde som har skett. Justitieombudsmannen har ansett att sådan information bör ske.

Arbetsgruppen har ingen annan uppfattning än JO. Beslutet att en medlem utträtt ur arbetslöshetskassan kan ha avgörande betydelse för medlemmens ekonomi och försörjning. Det är därför rimligt att arbetslöshetskassan fattar formellt beslut om utslutningen och att medlemmen informeras om detta.

Informationsansvar

Redan idag har arbetslöshetskassorna det fulla utredningsansvaret. De har skyldighet att inhämta relevant information i ersättningsärenden. Arbetsgruppen anser att så bör gälla även i framtiden.

Arbetslöshetskassornas utredningsansvar skulle underlättas om följande riktlinjer blir gällande. För det första bör arbetsförmedlingen utforma meddelanden om ifrågasatt ersättning något

fylligare. Det är inte rimligt att arbetslöshetskassan skall behöva göra en utredning från början vid ett sådant ifrågasättande. För det andra bör arbetslöshetskassan ges rätt att ta del av väsentlig information från arbetsförmedlingen. Dit hör till exempel dagan-teckningarna. Det är rimligt att arbetslöshetskassan ges möjlighet att regelmässigt få ta del av daganteckningarna vid ifrågasatta ersättning.

Ak-stat

Statistikförsörjningen från arbetslöshetsförsäkringen har på många sätt präglats av stora brister. Genom det nya datasystem som byggts upp på arbetslöshetskassorna har det skapats bättre förutsättningar för informationsförsörjning. Det skall genom Ak-stat bli lättare att följa statistiken på området.

Arbetsgruppen anser att det bör ankomma på tillsynsmyndigheten att utfärda föreskrifter för vilken informationsförsörjning som behövs för att kunna bygga upp en ändamålsenlig statistik.

11.10 Budgeteffekter

Våra förslag om sökkontrakt, varierad ersättningsnivå, övergångsarbetsmarknad m.m. syftar till att minska arbetslösheten genom att de arbetssökande tidigare övergår till arbete. På sikt kommer statsfinanserna att förstärkas dels till följd av mindre utbetalningar av arbetslöshetsersättning, dels till följd av ökad sysselsättning och därmed större skattebaser. Våra förslag bör kunna bidra till och förstärka en pågående omställning i synen på arbetsmarknaden hos de arbetssökande och hos de företrädare för arbetsmarknadsmyndigheterna som de arbetssökande möter. Större tonvikt läggs vid aktivitet och omställning. Vi bedömer att effekterna på arbetslösheten av en sådan attitydförändring kan vara betydande.

De förslag vi lämnar är av sådan karaktär att det är utomordentligt svårt att uppskatta såväl direkta som indirekta konsekvenser för de offentliga utgifterna. Det saknas analyser som kan ligga till grund för sådana bedömningar och i många fall saknas även relevanta data som skulle möjliggöra en sådan analys. Till

bilden hör också att arbetsgruppen haft mycket kort tid till sitt förfogande.

I tabell 11.1 redovisas en grov uppskattning av budgeteffekterna av våra förslag. Tabellen kommenteras nedan.

Tabell 11.1 Budgeteffekter Förslag	Effekt på statens utgifter milj kronor
Reviderat arbetsvillkor	+ 150
Minst två månaders arbete i Sverige för att uppfylla arbets- och medlemsvillkor	- 10
Reviderat inträdesvillkor	+ 25
Ändrad åldersgräns för studerandevillkor	+ 25
Tid i arbetsmarknadspolitiskt program överhoppningsbar i studerandevillkor	+ 25
Ersättning baserad på studerandevillkoret måste aktualiseras före ramtidens utgång	- 10
Möjlighet för studerande som blivit uppsagd att få ersättning under ferieuppehåll	+ 50
Tid med närståendepenning överhoppningsbar	+ 5
Överhoppningsbar tid begränsas till 5 år	- 20
Semestervillkoret för lämpligt arbete tas bort	- 20
Alla dagar med aktivitetsersättning räknas in i ersättningsperioden	- 20
Åtgärder för att stävja avtalspensionering som förutsätter ersättning från a-kassa	- 30
Summa	+170
Ökade resurser till förmedlingsverksamhet, vägledning, kontroll och kvalitetsuppföljning, branschvis samverkan m.m.	+500
Strukturerad sökprocess med tydligare krav	- 1 000
Reviderat sanktionssystem	0
Samordnad utbetalning av all aktivitetsersättning	- 100
Inrättande av övergångsarbetsmarknad	+ 900
Höjning av högsta dagpenning	+ 600
Summa	+1 070
Anpassning av volymen på arbetsmarknadspolitiska program	- 1 070
Summa	0

Arbetsvillkoret

Möjligheten att ersätta två "dåliga" månader med "bättre" månader vid beräkning av normalarbetstiden medför att den genomsnittliga ersättningen blir högre än med dagens regler.

Arbete i Sverige

Detta förslag begränsar kretsen av ersättningsberättigade. I dagsläget är det ovanligt att arbetsvillkoret uppfylls med förvärvsarbete i annat land. På sikt kan dock denna regeländring få stor betydelse, i synnerhet om EES-området utvidgas.

Reviderat inträdesvillkor

Förslaget innebär en möjlighet att bli medlem i arbetslöshetskassa något tidigare än idag. Utgiftseffekten torde vara helt marginal.

Åldersgräns för studerandevillkor

Förslaget leder till att en grupp ungdomar som avslutat utbildning, men inte fyllt 20 år, blir ersättningsberättigade.

Tid i arbetsmarknadspolitiskt program överhoppningsbar i studerandevillkoret

Förslaget utökar kretsen av ersättningsberättigade.

Arbetslöshetsersättning under ferieuppehåll

Förslaget berör dem som blir uppsagda under studietiden eller efter en uppsägning direkt påbörjar studier. Däremot innebär det inga förändringar för arbetslösa som påbörjar studier eller för studerande i övrigt. Det torde därför vara en förhållandevis liten grupp som genom förslaget får rätt till ersättning under en begränsad period.

Intensifierad förmedlingsinsats

Förslagen innebär ökade krav på arbetsförmedlingarna. I synnerhet utarbetande av sökkontrakt kommer att kräva ökade resurser. Antalet arbets sökande minskar nu snabbt, vilket ger ett visst utrymme för en resursförstärkning räknat per arbets sökande. Vi gör dock bedömningen att det i förhållande till oförändrade regler krävs ett resurstillskott till Arbetsmarknadsverket. Vi förslår att detta skall uppgå till 500 miljoner kronor, vilket motsvarar ett resurstillskott på knappt 15 procent av det beräknade anslaget för år 2001.

En strukturerad sökprocess

Syftet med de förslag vi lämnar om sökkontrakt, indelning av ersättningsperioden i intervall m.m. är att de krav som försäkringen ställer på den arbets sökande skall bli tydligare och mer strukturerade än idag. Detta skall leda till att söktiderna förkortas och därmed även den totala omfattningen på antalet ersatta dagar. Hur väl detta syfte uppnås kommer i hög grad att vara beroende av den praktiska tillämpningen i mötet mellan arbetsförmedling och arbets sökande.

Hur stor effekten blir är avhängigt den fortsatta utvecklingen på arbetsmarknaden. Med en god efterfrågan på arbetskraft kommer arbetslöshettiderna att kunna förkortas påtagligt. Erfarenheterna från de länder som genomfört reformer i denna riktning ger ett visst stöd för detta. Vi har gjort ett antagande om att den genomsnittliga arbetslöshetstiden som en följd av våra förslag förkortas med i genomsnitt fyra ersättningsdagar eller med fem procent. Detta motsvarar en reduktion av utgifterna för arbetslöshetsersättning med ca 1 000 miljoner kronor.

Reviderat sanktionssystem

Vårt förslag vad gäller sanktionssystemet innebär både en mildring och en skärpning jämfört med dagens regler. Istället för att ersättningen helt dras in sätts den ned under en viss period. Vid en helt statisk kalkyl kan utgiftseffekten uppskattas till i storleksordningen 300 miljoner kronor. Det är främst de lägre sanktionerna vid avstängning på grund av uppsägning på egen begäran som medför ökade utgifter.

Tanken bakom de mildare sanktionerna är emellertid att de skall användas flitigare. Vi har kunnat konstatera att rapport från arbetsförmedling till arbetslöshetskassa om ifrågasatt rätt till ersättning idag är en ganska ovanlig företeelse. Vi förutsätter att en sådan rapport i princip kommer att skrivas vid varje tillfälle en arbetssökande nekar anvisat arbete. Vid upprepade fall avstängs den försäkrade helt från ersättning och ett nytt arbetsvillkor måste uppfyllas, vilket är en skärpning jämfört med dagens regler.

Med det föreslagna sanktionssystemet skall nedsatt ersättning vara betydligt vanligare än dagens avstängningar. Vidare kommer hotet om sanktion att uppfattas som mer påtagligt, vilket också bidrar till att förstärka sökaktiviteten och korta ned arbetslöshetstiderna.

Vi bedömer att en mer frekvent användning av sanktioner och en anpassning av sökbeteendet väger upp den lägre sanktionsnivån.

Övergångsarbetsmarknad

Inrättande av särskilda aktiviteter inom en övergångsarbetsmarknad innebär att arbetslösa efter ett visst antal ersättningsdagar får lön eller utbildningsbidrag istället för arbetslöshetsersättning. Det är rimligt att räkna med att ersättningsnivån i den typ av arbeten som etableras på en övergångsarbetsmarknad inte ligger högre än arbetslöshetsersättningen.

Modellen med en övergångsarbetsmarknad bygger på att ta tillvara den betalningsvilja som finns för en rad arbetsinsatser, men som inte når upp till den lägsta nivån på en marknadsmässig lön. De tjänster som tillhandahålls på övergångsarbetsmarknaden skall således säljas och ge inkomster. Vi bedömer att dessa inkomster bör kunna uppgå till mellan 10 och 20 procent av kostnaderna.

Utan en övergångsarbetsmarknad skulle en stor del av de berörda grupperna vara föremål för arbetsmarknadspolitiska program, om inte annat för att återkvalificera sig till arbetslöshetsersättning. Behovet av dessa program bortfaller nu till stor del, vilket innebär möjligheter till besparingar.

Det finns skäl att räkna med att etableringen av en övergångsarbetsmarknad, som tar vid efter en längre tids arbetslöshetsersättning, får effekter på arbetsmarknaden.

För det första kommer det oundvikligen att finnas en inläsningseffekt, dvs. att några av de som placeras i jobb på övergångsarbetsmarknaden i annat fall skulle gått till arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

För det andra kan finnas grupper av arbetssökande som uppfattar övergångsjobb som ett attraktivt alternativt och därför väntar in placering i sådant arbete istället för att ta andra lediga arbeten.

Båda dessa effekter bidrar till att öka statens utgifter.

För det tredje kommer det att finnas grupper som gör den motsatta bedömningen och är beredda att flytta eller acceptera jobb som de tidigare inte övervägt för att slippa anvisning till övergångsarbetsmarknaden. För denna grupp kortas arbetslöshetstiden ned och det skapas en besparing för staten.

För det fjärde finns en risk för en viss undanträngning av ordinarie jobb, dvs. att kommuner, organisationer m.fl. i övergångsarbetsmarknaden ser en möjlighet att flytta över kostnader för sin ordinarie verksamhet till staten.

Vi gör bedömningen att nettoeffekten av inrättandet av en övergångsarbetsmarknad bör rymmas inom en kostnadsram på 1 miljard kronor.

Volymen på de arbetsmarknadspolitiska programmen

Våra förslag innebär bl.a. att möjligheten till återkvalificering till ny ersättningsperiod genom deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program tas bort. Detta innebär att omfattningen av de arbetsmarknadspolitiska programmen kan prövas enbart utifrån programmets effekter för de arbetslösas möjligheter att återgå i arbete. Behovet av återkvalificering för att garanteras fortsatt försörjning försvinner.

Mycket talar för att omfattningen på de arbetsmarknadspolitiska programmen i dag är större än vad som är motiverat ur effektivitetssynvinkel. Det finns därför utrymme att minska volymen. Med dagens regler styrs längden på programmen av möjligheten att återkvalificeras, dvs. de behöver vara minst sex månader för att ge rätt till ny ersättningsperiod. Med vårt förslag kan längden istället anpassas till vad som är lämpligt i det enskilda fallet. Det bör betyda att en del program kan kortas ned.

Vi förslår att omfattningen på de arbetsmarknadspolitiska programmen reduceras med drygt 1 miljard kronor jämfört med vad som nu är planerat.

11.11 Konsekvenser för jämställdheten

Situationen på arbetsmarknaden är till stor del avgörande för jämställdheten mellan män och kvinnor. Rätten till ersättning under arbetslösheten är fundamental för både mäns och kvinnors situation.

Under de senaste 30 åren har avgörande steg tagits på vägen mot jämställdhet mellan män och kvinnor. Kvinnors arbetskraftsdeltagande har ökat och är nu nästan lika högt som männens. Bristerna i jämställdheten är lika uppenbara: kvinnor har kortare arbetstid, lägre löner, smalare arbetsmarknad och sämre karriärmöjligheter. Under de båda senaste konjunkturedgångarna har arbetslösheten slagit lika hårt mot män som mot kvinnor. I början på 1990-talet var det först männen som drabbades hårdast medan sysselsättningen i kvinnligt dominerade sektorer minskade först senare. På det hela taget har arbetslösheten under 1990-talet drabbat kvinnor i lika stor utsträckning som män.

Förändringar i arbetslöshetsförsäkringen kan påverka män och kvinnor i olika stor utsträckning.

Rätten till ersättning

De förändringar vi föreslår vad gäller inträdesvillkoren till försäkringen betyder sannolikt mer för kvinnor än för män. Det kan antas att arbetstidsvolymen kan variera mer för kvinnor än för män. Kvinnor har i större utsträckning oregelbundna arbetstider och tillfälliga arbeten. Kompletteringen i arbetsvillkoret gynnar också de på arbetsmarknaden som har en ojämna arbetstidsvolym, framför allt kvinnor. Likaså är det sannolikt fler kvinnor än män som har behov av arbetslöshetsersättning under ferieuppehåll under studier. Övriga förslag är könsneutrala.

Ersättningsperiodens längd

Innebörden i förändringen är att en ersättningsperiod kan förlängas utan deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program. Generellt är män i större utsträckning än kvinnor långtidsarbetslösa, varför förslaget sannolikt främst gynnar män. Dessutom är kvinnors förmåga att genomgå t.ex. utbildning större än mäns. En tidig kartläggning av utbildningsbehovet kommer sannolikt främst att gynna den grupp som är beredd att genomföra omställningen, vilket till stor del är kvinnor.

En effektiv sökprocess

Det förefaller vara så att kvinnor har lättare att strukturera sitt sökbeteende och har betydligt kortre arbetslöshetsperioder. Långtidsarbetslöshet är nästan dubbelt så hög bland män än bland kvinnor. Det torde medföra att en mer strukturerad sökprocess i enlighet med den vi föreslår främst kommer att gynna män, eftersom kvinnor uppenbarligen har lättare att redan idag strukturera sitt sökbeteende. Upprättandet av ett sökkontrakt och en efter hand utvidgad sökprocess förefaller vara i linje med kvinnors aktivitet. Likaså är tillämpningen av begreppet lämpligt arbete i stor utsträckning i linje med detta. Däremot visar vår egen attitydundersökning att kvinnor i större utsträckning än män har en negativ attityd till flyttningar. Vi föreslår också att insatserna bör sättas in tidigt och att detta främst kommer att förbättra situationen för kommunalt anställda och privatanställda arbetare. Det torde vara könsneutralt.

Den ekonomiska compensationen

Kvinnor har lägre löner än män. Det betyder att en högre högsta dagpenning i första hand kommer att gynna män. På sikt är emellertid en höjning av högsta dagpenningen av stor betydelse för kvinnor. Det är främst barnfamiljer som drabbas av höga marginaleffekter vid övergång från arbetslöshet till arbete, vilket inte minst gäller övergång från deltidsarbetslöshet till heltidsarbete. Därför kan en översyn av marginaleffekterna få betydelse för kvinnors arbetskraftsdeltagande. Förändringen av sanktionerna är sannolikt könsneutral.

Integrerad arbetsmarknadspolitik

Att de arbetsmarknadspolitiska programmen i ökad utsträckning blir individuellt anpassade torde gynna kvinnor mer än män, med hänsyn till deras större förmåga till flexibilitet på arbetsmarknaden. De avtal som träffas på arbetsmarknaden om tidiga avgångar för äldre arbetskraft med utnyttjande av arbetslöshetsersättning torde främst användas av manligt dominerade branscher. Att stävja dessa tendenser berör därför främst män. I övrigt är förslagen könsneutrala.

Övergångsarbetsmarknad

Det är främst män som är långtidsarbetslösa varför övergångsarbetsmarknaden främst kommer att beröra män.

Organisation

Förslagen är könsneutrala.

Övriga frågor

Förslagen är könsneutrala

12 Författningsförslag

12.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs ifråga om lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring¹

dels att 3 a, 10, 19, 20, 29 och 33 §§ skall upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 6, 9, 19, 20 och 32 §§ samt närmast efter 11 § skall utgå,

dels att 1–3, 4–9, 11–15, 16, 17, 18, 21–28, 30–32, 34, 35, 37–46, 47, 48, 49, 66 och 68 §§, rubrikerna närmast före 1, 4, 7, 16, 24 och 47 §§, samt rubrikerna närmast efter 23 och 42 §§ skall ha följande lydelse,

dels att i lagen skall införas nya bestämmelser, 15 a, 17 a, 46 a, 46 b och 47 a §§, samt närmast före 30, 31, 43, 46 a och 46 b §§ nya rubriker av följande lydelse.

¹ Senaste lydelse av 3 a § 1998:1783.
19 § 1998:1783.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse****Vilka som omfattas av lagen******Inledande bestämmelser***

1 §

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar både arbetstagare och företagare. Vissa särskilda bestämmelser som endast gäller för företagare finns i 34–37 §§.

Arbetslöshetsförsäkringen skall främja de försäkrades trygghet vid arbetslöshet och omfattar endast de som aktivt söker arbete samt även i övrigt uppfyller villkoren för rätt till ersättning enligt denna lag.

Ersättningen från försäkringen, som utges i form av en aktivitetsersättning som benämns dagpenning, lämnas antingen som en inkomstrelaterad ersättning eller ett grundbelopp.

2 §

Vad som i denna lag sägs om medlemmar i en arbetslöshetskassa skall också tillämpas på dem som är anslutna till den kompletterande arbetslöshetskassan.

Ersättningsvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen skall vara uppfyllda i Sverige, om inte annat följer av överenskommelse som regeringen har träffat med en annan stat eller med en mellanstatlig organisation.

3 §

Rätt till ersättning har endast personer som i Sverige uppfyller ersättningsvillkoren enligt denna lag, om inte något annat följer av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

Arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassor. Bestämmelser om kassorna finns i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

Vad som i denna lag sägs om medlem i en arbetslöshetskassa skall också tillämpas på den som är ansluten till den kompletterande arbetslöshetskassan.

Om regeringen har träffat överens-

kommelse med någon annan stat om andra villkor för rätt att få ersättning än som föreskrivs i denna lag, skall arbetslöshetskassan tillämpa dessa villkor.

**Grundförsäkring och inkomst-
bortfallsförsäkring****Grundläggande villkor för rätt
till ersättning**

4 §

Arbetslöshetsförsäkringen består av en grundförsäkring och en inkomstbortfallsförsäkring.

Rätt till ersättning vid arbetslöshet har endast försäkrad som inte kan få ett lämpligt förvärvsarbete och som står till arbetsmarknadens förfogande, det vill säga

1. är arbetsför och oförhindrad att åta sig förvärvsarbete för en arbetsgivares räkning minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst sjuutton timmar i veckan,

2. är beredd att anta erbjudet lämpligt förvärvsarbete under tid för vilken han eller hon inte anmält hinder som kan godtas av arbetslöshetskassan, samt

3. är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen på det sätt som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och i övrigt gjort skäligen ansträngningar att finna ett förvärvsarbete.

5 §

Arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassor. Bestämmelser om arbetslöshetskassor finns i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

Länsarbetsnämnden skall senast inom tre månader från arbetslöshetens inträde med beaktande av den försäkrades förhållanden och läget på arbetsmarknaden träffa överenskommelse med den försäkrade, om han eller hon så önskar, angående de närmare villkor som skall gälla för den försäkrades ansträngningar att finna

ett nytt arbete. Överenskommelsen skall förnyas med jämna mellanrum och i övrigt när behov av det finns. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana överenskommelser.

6 §²

Ersättning enligt grundförsäkringen lämnas till den som

– inte är medlem i en arbetslöshetskassa, eller
– är medlem i en arbetslöshetskassa men inte uppfyller de villkor som gäller för rätt till en inkomstrelaterad ersättning.

Ersättningen lämnas tidigast den dag den arbetslöse fyller 20 år.

Erbjudet förvärvsarbete skall anses lämpligt, om

1. det inom ramen för tillgången på arbetstillfällen har tagits skäligen hänsyn till den försäkrades förutsättningar för arbetet och andra personliga förhållanden,

2. anställningsförmånerna är förenliga med de förmåner som arbetstagare får som är anställda enligt kollektivavtal eller, om kollektivavtal inte finns, är skäligen i förhållande till de förmåner arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer får vid jämförbara företag,

3. arbetet inte avser en arbetsplats där arbetskonflikt råder till följd av stridsåtgärd som är lovlig enligt lag och kollektivavtal, samt

4. förhållandena på arbetsplatsen motsvarar vad som anges i författning eller myndighets föreskrifter om åtgärder till förebyggande av ohälsa eller olycksfall.

Även deltagande i särskilt anordnat arbete anses som lämpligt förvärvsarbete, om arbetet uppfyller förutsättningarna enligt första stycket.

² Senaste lydelse 1998:1783

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som skall anses som lämpligt förvärvsarbete.

Inkomstbortfallsförsäkringen

Allmänna villkor för rätt till ersättning

7 §

Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas till den som varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader, under förutsättning att medlemmen efter det senaste inträdet i kassan uppfyllt arbetsvillkoret enligt 12–14 §§ (medlemsvillkor).

Inkomstrelaterad ersättning lämnas endast till försäkrad som har varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader, under förutsättning att han eller hon efter det senaste inträdet i kassan uppfyllt arbetsvillkoret enligt 12–14 §§ (medlemsvillkor).

Försäkrad som omedelbart före inträdet i arbetslöshetskassan har varit medlem i en annan sådan kassa får för att uppfylla medlemsvillkoret tillgodoräkna sig tid i den kassan.

8 §

Personer som omedelbart före inträdet i en arbetslöshetskassa har varit medlemmar i en annan sådan kassa får för uppfyllandet av medlemsvillkoret tillgodoräkna sig tid i den kassan.

Grundbelopp lämnas till försäkrad som

- inte är medlem i en arbetslöshetskassa, eller*
- är medlem i en sådan kassa men inte uppfyller de villkor som gäller för rätt till inkomstrelaterad ersättning enligt 7 §.*

Grundbelopp lämnas tidigast den dag den försäkrade fyller 20 år.

9 §

Rätt till ersättning vid arbetslöshet har sökande som

1. är arbetsföra och oförhindrade att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan,

2. är beredda att anta erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken de inte anmält hinder som kan godtas av arbetslöshetskassan,

3. är anmälda som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, och

4. inte kan få lämpligt arbete.

Ersättning enligt denna lag lämnas inte till försäkrad som

1. deltar i utbildning, eller

2. är permitterad.

Grundbelopp lämnas inte heller till försäkrad som enligt 37 § första stycket 2 lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor uteslutits från medlemskap under en tid av ett år från uteslutningen.

Om det finns särskilda skäl, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om undantag från vad som sägs i första stycket.

11 §

Erbjudet arbete skall anses lämpligt, om

1. det inom ramen för tillgången på arbetstillfällen tagits skäligen hänsyn till den sökandes förutsättningar för arbetet samt andra personliga förhållanden,

2. anställningsförmånerna är förenliga med de förmåner som arbetstagare får som är anställda enligt kollektivavtal eller, om kollektivavtal inte finns, är skäligen i förhållande till de förmåner arbetstagare med likvärdiga arbetsuppgifter och kvalifikationer får vid jämförbara företag,

3. arbetet inte hänför sig till en arbetsplats där arbetskonflikt råder till följd av stridsåtgärder som är lovliga

Rätten till ersättning upphör vid månadsskiftet före den månad då den försäkrade fyller 65 år.

enligt lag och kollektivavtal, och

4. förhållandena på arbetsplatsen motsvarar vad som anges i författning eller myndighets föreskrifter om åtgärder till förebyggande av ohälsa eller olycksfall.

12 §

Rätt till ersättning vid arbetslöshet har *sökande* som under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde

1. haft förvärvsarbete i minst 6 månader och utfört arbete under minst 70 timmar per kalendermånad, eller

2. haft förvärvsarbete i minst 450 timmar under en sammanhängande tid av 6 kalendermånader och utfört arbetet under minst 45 timmar under var och en av dessa månader (arbetsvillkor).

För att ha rätt till en inkomstrelaterad ersättning skall den sökande ha uppfyllt arbetsvillkoret efter det senaste inträdet i arbetslöshetskassan. En sökande som omedelbart före inträdet har varit medlem i en annan sådan kassa får för att uppfylla arbetsvillkoret tillgodoräkna sig tid i den kassan.

Rätt till ersättning vid arbetslöshet har *försäkrad* som under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde

1. haft förvärvsarbete i minst sex månader och utfört arbete under minst 70 timmar per kalendermånad, eller

2. haft förvärvsarbete i minst 450 timmar under en sammanhängande tid av sex kalendermånader och utfört arbetet under minst 45 timmar under var och en av dessa månader (arbetsvillkor).

Försäkrad som omedelbart före inträdet i arbetslöshetskassan har varit medlem i en annan arbetslöshetskassa får för att uppfylla arbetsvillkoret tillgodoräkna sig tid i den kassan.

13 §

Med förvärvsarbete avses även tid då den sökande

1. haft semester,

Som arbetad tid enligt 12 § räknas även tid då den försäkrade har

1. haft *betald* semester,

2. varit ledig med helt eller delvis bibehållen lön av någon annan anledning än sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller barns födelse, eller

3. får annan ersättning än pension på grund av anställningens upphörande (avgångsvederlag).

Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.

Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den försäkrades normala inkomst per månad i anställningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.

14 §³

Vid prövning av arbetsvillkoret bortses från utfört förvärvsarbete

1. som arbetsgivaren finansierat med stöd av

– förordningen (1997:1275) om anställningsstöd, eller

– förordningen (1987:411) om beredskapsarbete, eller

2. som bedrivits med stöd av bestämmelserna om start av näringsverksamhet enligt förordningen (1998:1784) om arbetsmarknadspolitiska aktiviteter.

Detta gäller dock inte om den sökande när det i första stycket nämnda arbetet påbörjades uppfyllde arbetsvillkoret med annat förvärvs-

Som arbetad tid enligt 12 § räknas inte förvärvsarbete som

1. arbetsgivaren finansierat med stöd av förordningen (1997:1275) om anställningsstöd, eller

2. har bedrivits med stöd av bestämmelserna om start av näringsverksamhet enligt förordningen (1998:1784) om arbetsmarknadspolitiska aktiviteter, eller

3. har utförts inom ramen för ett särskilt anordnat arbete

Arbetet räknas dock som arbetad tid, om den försäkrade när det i första stycket nämnda arbetet påbörjades uppfyllde arbetsvill-

³ Senaste lydelse 1998:1783.

arbete enligt 12–13 §§.

koret med annat förvärvsarbete enligt 12 *eller* 13 §.

15 §

Tid då förvärvsarbete har utförts får inte *räknas* mer än en gång för att uppfylla arbetsvillkoret. Förvärvsarbete som använts för att uppfylla villkoret för *dagpenning i form av grundbelopp* får dock senare räknas med för att uppfylla villkoret för *den inkomstrelaterade ersättningen*, om arbetet utförts efter det senaste inträdet i *kassan*.

Tid då förvärvsarbete har utförts får inte *tillgodoräknas* mer än en gång för att uppfylla arbetsvillkoret. Förvärvsarbete som har använts för att uppfylla villkoret för *rätt till grundbelopp* får dock senare räknas med för att uppfylla villkoret för *inkomstrelaterad ersättning*, om arbetet utförts efter det senaste inträdet i *arbetslöshetskassan*.

15 a §

Sammanläggning av försäkrings- och anställningsperioder enligt rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen får ske först när förvärvsarbete som utförts i Sverige pågått under minst två månader.

*Ramtiden**Överhoppningsbar tid*

16 §

När *ramtid* skall bestämmas enligt 12 § räknas inte den tid då den *sökande* varit *hindrad* att *arbeta* på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. avslutad heltidsutbildning som den *sökande* har avslutat efter fyllda 25 år eller som *har* föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst 5 månader,
3. tvångsvård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
4. frihetsberövande på kriminalvårdens område,
5. vård av eget barn som inte *har* fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen,
6. beslut enligt smittskyddslagen (1988:1472) eller livsmedelslagen (1971:511) eller föreskrifter som har meddelats med stöd av livsmedelslagen, *eller*

7. utlandsvistelse till följd av att den *sökande* följt med sin *make* *eller* *maka* vid dennes arbete i utlandet under förutsättning att makens *eller* makans arbetsgivare har sitt säte i Sverige och att lönen *utbetalas från Sverige, varvid med make eller maka jämföras person med vilken den sökande sammanbor under förhållanden som liknar makars.*

När *ramtiden* fastställs enligt 12 § räknas inte den tid *in* då den *försäkrade* har varit *förhindrad* att *förvärvsarbeta* på grund av

2. avslutad heltidsutbildning som den *försäkrade* avslutat efter fyllda 25 år eller som föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst *fem* månader,
5. vård av eget barn som inte fyllt *två* år eller vård av adoptivbarn i *två* år efter barnets ankomst i familjen,
6. beslut enligt smittskyddslagen (1988:1472) eller livsmedelslagen (1971:511) eller föreskrifter som meddelats med stöd av livsmedelslagen,
7. *sådan* vård då *hel ersättning lämnats enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, eller*

8. utlandsvistelse till följd av att den *försäkrade* följt med sin *make, maka eller person med vilken den försäkrade sammanbor under äktenskapsliknande former* vid dennes arbete i utlandet under förutsättning att makens, makans *eller sambons* arbetsgivare har sitt säte i Sverige och att lönen *betalas ut härifrån.*

För försäkrad som har förlorat sin anställning utan egen förskyllan gäller inte kravet enligt första stycket 2 i fråga om att utbildningen skall vara avslutad för att tiden i utbildning skall få hoppas över vid prövningen av rätt till ersättning under ferier som överstiger 45 kalenderdagar.

17 §⁴

När *ramtid* skall bestämmas enligt 12 § räknas inte heller tid då den sökande fått föräldrapenningförmån enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller varit *hindrad* att arbeta på grund av

När *ramtiden fastställs* enligt 12 § räknas inte heller *den* tid *in* då den försäkrade har fått föräldrapenningförmån enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller varit *förhindrad* att *förvärvs* arbeta på grund av

1. tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,
2. en arbetsmarknadspolitisk aktivitet enligt förordningen (1998:1784) om arbetsmarknadspolitiska aktiviteter med undantag av start av näringsverksamhet,
3. utbildning för vilken utbildningsbidrag lämnas enligt förordningen (1996:1654) om särskilt utbildningsbidrag, *eller*
4. *deltagande i verksamhet där ersättning enligt 3 a § har lämnats, i den mån tiden inte jämföras enligt vad som följer av 19 §.*

2. en arbetsmarknadspolitisk aktivitet enligt förordningen (1998:1784) om arbetsmarknadspolitiska aktiviteter med undantag av start av näringsverksamhet, *eller*
3. utbildning för vilken utbildningsbidrag lämnas enligt förordningen (1996:1654) om särskilt utbildningsbidrag.

⁴ Senaste lydelse 1998:1783.

17 a §

Den tid som enligt 16 och 17 §§ inte räknas in i ramtiden får inte överstiga fem år.

18 §

Sökande är berättigade till ersättning enligt grundförsäkringen utan att ha uppfyllt arbetsvillkoret, om de stått till arbetsmarknadens förfogande som arbets sökande genom den offentliga arbetsförmedlingen eller förvärvsarbetat i minst 90 kalenderdagar under en ramtid av 10 månader i anslutning till att de avslutat en utbildning på heltid som omfattar minst ett läsår och som berättigar till studiesocialt stöd. När ramtiden bestäms räknas inte in den tid då sökandena har varit hindrade att stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspålikt, havandeskap, vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen.

Försäkrad är berättigad till grundbelopp utan att ha uppfyllt arbetsvillkoret, om han eller hon har förvärvsarbetat eller stått till arbetsmarknadens förfogande i minst 90 kalenderdagar under tio månader i anslutning till att han eller hon avslutat en utbildning på heltid som omfattat minst ett läsår och som berättigat till studiesocialt stöd. När tiomånadersperioden fastställs räknas inte den tid in då den försäkrade har varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av

- 1. sjukdom,*
- 2. tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspålikt,*
- 3. havandeskap,*
- 4. vård av eget barn som inte fyllt två år,*
- 5. vård av adoptivbarn i två år efter barnets ankomst i familjen,*
- 6. deltagande i verksamhet enligt lagen (1995:706) om kommuners ansvar för ungdomar eller enligt lagen (1997:1268) om kommuners ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år.*

I tiomånadersperioden räknas inte heller in den tid då den försäkrade har deltagit i en arbetsmarknadspolitisk

åtgärd, i den mån tiden inte beaktas vid prövningen av villkoret att ha stått till arbetsmarknadens förfogande i minst 90 kalenderdagar.

För rätt till ersättning enligt första stycket krävs att ansökan om ersättning görs inom tiomånadersperioden och att ersättning börjar uppbäras inom denna period. Om försäkrad som har fyllt 19 år uppfyller villkoren för rätt till ersättning innan han eller hon fyller 20 år, får dock ansökan göras inom en månad från och med 20-årsdagen.

21 §

Dagpenningen får inte lämnas förrän den sökande under en sammanhängande tid av 12 månader har varit arbetslös 5 dagar (karensvillkor). I karenstiden räknas in endast de dagar för vilka dagpenning skulle ha lämnats om karenstiden löpt ut.

Dagpenning får inte lämnas förrän den försäkrade under en sammanhängande tid av 52 kalenderveckor har varit arbetslös i fem dagar (karensvillkor). I karenstiden räknas endast de dagar in för vilka dagpenning skulle ha lämnats om karensvillkoret fullgjorts.

22 §⁵

Ersättning lämnas under längst 300 dagar (ersättningsperiod). Om den sökande har fyllt 57 år före ersättningsperiodens slut är perioden i stället 450 dagar.

I ersättningsperioden räknas inte in dagar under vilka den sökande

Ersättning lämnas under längst 300 dagar (ersättningsperiod). Om den försäkrade har fyllt 57 år före ersättningsperiodens slut, är perioden i stället 450 dagar. *Som ersättningsdagar räknas dagar under vilka aktivitetsersättning lämnats.*

I ersättningsperioden räknas inte in de dagar under vilka den försäk-

⁵ Senaste lydelse 1998:1783.

har anvisats ett offentligt tillfälligt arbete för äldre arbetslösa, verksamhet enligt lagen om kommuners ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år *eller verksamhet där ersättning enligt 3 a § lämnas i enlighet med föreskrifter som har meddelats av regeringen.*

Om den sökande omedelbart före inträdet i en arbetslöshetskassa har fått ersättning från en annan arbetslöshetskassa, räknas ersättningsdagar i den andra kassan in i ersättningsperioden.

Rätten till dagpenning upphör vid månadsskiftet före den månad då den arbetslöse fyller 65 år.

rade har anvisats ett offentligt tillfälligt arbete för äldre arbetslösa eller verksamhet enligt lagen (1997:1268) om kommuners ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år.

Om den försäkrade vid inträdet i en arbetslöshetskassa har en pågående ersättningsperiod i en annan arbetslöshetskassa, räknas ersättningsdagar i den kassan in i ersättningsperioden.

23 §

Om arbetslösheten upphör före ersättningsperiodens slut, har den sökande rätt till ersättning under det återstående antalet dagar av perioden vid ny arbetslöshet, även om den sökande då inte uppfyller arbets- och karensvillkoren. Vad som nu har sagts gäller dock inte om en sammanhängande tid av 12 månader har förflutit sedan den sökande senast fick ersättning. I sådan tid räknas inte in tid då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av någon av de orsaker som anges i 16 och 17 §§.

Om ersättningsperioden har löpt ut men den sökande under perioden på nytt uppfyllt arbetsvillkoret lämnas ersättning under ytterligare en ersättningsperiod. Då skall dock

Om arbetslösheten upphör före ersättningsperiodens utgång, har den försäkrade rätt till ersättning under det återstående antalet dagar av perioden vid ny arbetslöshet även om han eller hon då inte uppfyller arbets- och karensvillkoren. Vad som nu har sagts gäller dock inte om en sammanhängande tid av tolv månader har förflutit sedan den försäkrade senast fick ersättning. I sådan tid räknas inte in tid då den försäkrade har varit förhindrad att arbeta på grund av orsak som anges i 16 och 17 §§.

Om ersättningsperioden har gått till ända men den försäkrade på nytt under perioden har uppfyllt arbetsvillkoret, lämnas ersättning under ytterligare en ersättningsperiod. Då

karensvillkoret *på nytt uppfyllas*. Den nya ersättningsperioden räknas från inträdet av den arbetslöshet då den *sökande* uppfyllde det arbetsvillkor som ligger till grund för den nya perioden.

skall dock karensvillkoret *uppfyllas på nytt*. Den nya ersättningsperioden räknas från inträdet av den arbetslöshet då den *försäkrade* uppfyllde det arbetsvillkor som ligger till grund för den nya perioden.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om rätt till fortsatt ersättning för försäkrad som inte på nytt uppfyller arbetsvillkoret.

Dagpenningens storlek

Dagpenning

Grundbelopp

Gemensamma bestämmelser

24 §

Ersättning enligt grundförsäkringen lämnas med ett belopp per dag som inte är baserat på tidigare förvärvsinkomster (dagpenning i form av grundbelopp).

Dagpenning i form av grundbelopp lämnas med det belopp som regeringen fastställer, om inte annat följer av denna lag.

Dagpenning lämnas i form av ett per dag beräknat belopp. Under en kalendervecka får summan av antalet ersatta och arbetade dagar samt karens- och avstängningsdagar uppgå till högst fem. Dagpenning får inte lämnas för lördag eller söndag, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer medger annat. Dagpenning som understiger 10 kronor per dag betalas inte ut och brutet krontal jämnas ut till närmaste högre krontal.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att dagpenning skall lämnas med olika belopp för skilda delar av ersättningsperioden.

25 §

Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas med ett belopp per dag som är baserat på tidigare förvärvsinkomster (*dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning*).

Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning lämnas med högst det belopp som regeringen fastställer och lägst det belopp som bestäms enligt 24 § andra stycket, om inte annat följer av denna lag.

Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning lämnas med ett belopp per dag som grundar sig på tidigare förvärvsinkomster och utges med högst det belopp som regeringen fastställer och lägst det belopp som bestäms enligt 30 §, om inte annat följer av denna lag.

26 §

Om inte annat följer av 25 § andra stycket eller 27 §, lämnas dagpenning med 80 procent av den sökandes dagsförtjänst under normalarbetstiden.

Om inte annat följer av 25 och 32 §§, lämnas dagpenning med 80 procent av den försäkrades dagsförtjänst under normalarbetstiden.

27 §

Dagpenning till sökande som har tillerkänts ålderspension i form av folkpension, allmän tilläggspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete, lämnas med 65 procent av den sökandes dagsförtjänst under normalarbetstiden med den begränsning som följer av 25 § andra stycket.

Med dagsförtjänst avses 1/5 av den veckoinkomst eller, i fråga om försäkrad med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst som den försäkrade före arbetslösheten inträde vanligen fick under arbetstid som var normal för henne eller honom.

Bestämmelser om beräkningen av dagsförtjänsten för företagare finns i 37 §.

28 §

Om den försäkrade före arbetslösheten under minst sex månader sammanhängande har arbetat med en

Som normalarbetstid *skall* gälla den genomsnittliga arbetstiden i det förvärvsarbete som innebär att arbetsvillkoret uppfylls. Om arbetsvillkoret uppfylls genom det arbetsvillkor som anges i 12 § första stycket 1 får, om detta är förmånligare för den sökande, som normalarbetstid gälla den genomsnittliga arbetstiden i allt det förvärvsarbete som utförts under hela ramtiden enligt samma paragraf. Vid denna beräkningsmetod får dock endast månad då den sökande utfört arbete under minst 70 timmar räknas med.

fast arbetstid och arbetsvillkoret har uppfyllts genom detta arbete, skall normalarbetstiden vara den tid som den försäkrade varit anställd för att arbeta per vecka.

För försäkrad som har haft en varierande arbetstid skall som normalarbetstid gälla den genomsnittliga arbetstiden i det förvärvsarbete med vilket arbetsvillkoret uppfylls. Därvid kan två kalendermånader ersättas med två andra under ramtiden tillgodoräkningsbara månader. Om arbetsvillkoret uppfylls genom det arbetsvillkor som anges i 12 § första stycket 1 får dock, om detta är förmånligare för den försäkrade, som normalarbetstid gälla den genomsnittliga arbetstiden i allt det förvärvsarbete som utförts under hela ramtiden enligt samma paragraf. Vid denna beräkningsmetod får dock endast månad då den försäkrade utfört arbete under minst 70 timmar räknas med.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare bestämmelser om beräkningen av normalarbetstid.

Grundbelopp

30 §

Dagpenning till sökande som uppfyllt arbetsvillkoret huvudsakligen genom arbetsmarknadsutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering för vilken de har fått statligt utbildningsbidrag får bestämmas till belopp som mot-

Dagpenning i form av grundbelopp lämnas med det belopp som regeringen fastställer, om inte annat följer av denna lag.

svarar utbildningsbidraget. Detta gäller trots bestämmelserna i 26–29 §§.

Avdrag på dagpenningen

31 §

Får en sökande med anledning av arbetslöshet fortlöpande ersättning från någon annan än arbetslöshetskassan, får dagpenning lämnas med högst skillnaden mellan det högsta belopp som får lämnas enligt 26–29 §§ och ersättningen.

För försäkrad som med anledning av arbetslöshet fortlöpande uppbär ersättning från någon annan än arbetslöshetskassan får dagpenningen, beräknad enligt 25 – 30 §§, tillsammans med ersättningen inte överstiga 80 procent av den försäkrades dagsförtjänst.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter för det fall att dagpenningen lämnas med olika belopp för skilda delar av ersättningsperioden.

32 §

Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning enligt 27 § skall minskas med 1/260 av årspensionen. Motsvarande avdrag skall göras på dagpenning i form av grundbelopp, om den sökande tillerkänts ålderspension eller annan pension på sätt som anges i 27 §.

Dagpenning till försäkrad som har tillerkänts ålderspension i form av folkpension, allmän tilläggspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete minskas med 1/260 av årspensionen.

Om den pension med vilken dagpenningen skall minskas innefattar folkpension eller allmän tilläggspension, skall minskningen av dagpenningen göras från en nivå som motsvarar 65 procent av den försäkrades dagsförtjänst under normalarbetstiden med den begränsning som följer av 25 §.

34 §

Med företagare avses i denna lag *personer* som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som *de* är *personligen verksamma* i och som *de* har ett väsentligt inflytande över.

Med företagare avses i denna lag *försäkrad* som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som *han eller hon* är *personligen verksam* i och som *han eller hon* har ett väsentligt inflytande över.

35 §

En företagare skall, om inte något annat anges i andra stycket, anses vara arbetslös när *företagarens* personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning kan anses ha upphört annat än tillfälligt.

En företagare som tillfälligt upphör att bedriva verksamhet i rörelsen skall anses vara arbetslös under förutsättning att uppehållet i rörelsen inte till någon del är av säsongkaraktär och att någon verksamhet inte bedrivs i rörelsen. En företagare som återupptagit verksamheten efter ett tillfälligt *upphörande* med ersättning enligt detta stycke har rätt till ersättning endast om förutsättningarna enligt första stycket är uppfyllda. Ersättning enligt detta stycke får bara utnyttjas en gång per rörelse.

En företagare skall, om inte något annat anges i andra stycket, anses vara arbetslös när *hans eller hennes* personliga verksamhet i rörelsen vid en samlad bedömning kan anses ha upphört annat än tillfälligt.

En företagare som tillfälligt upphör att bedriva verksamhet i rörelsen skall anses vara arbetslös under förutsättning att uppehållet i rörelsen inte till någon del är av säsongkaraktär och att någon verksamhet inte bedrivs i rörelsen. En företagare som återupptagit verksamheten efter ett tillfälligt *uppehåll* med ersättning enligt detta stycke har rätt till ersättning endast om förutsättningarna enligt första stycket är uppfyllda. Ersättning enligt detta stycke får bara utnyttjas en gång per rörelse.

37 §

När underlaget bestäms för beräkningen av dagsförtjänsten skall för företagare dagsförtjänsten byggas på den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om företagaren har lagt ned sin verksamhet inom 12 månader från det att företagaren startade den kan ersättningen baseras på företagarens tidigare anställning.

En företagares dagsförtjänst utgörs av den genomsnittliga inkomsten under de tre senaste åren före avvecklingsåret. Om företagaren har lagt ned sin verksamhet inom tolv månader från det att han eller hon startade den, kan ersättningen grundas på lönen i hans eller hennes tidigare anställning.

38 §

Ersättning till personer som söker deltidsarbete lämnas med det antal dagpenningbelopp per vecka som enligt en av regeringen fastställd omräkningstabell svarar mot den arbetslöshet som skall ersättas.

Ersättning till försäkrad som söker deltidsarbete lämnas med det antal dagpenningbelopp per vecka som enligt en av regeringen fastställd omräkningstabell svarar mot den arbetslöshet som skall ersättas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter för beräkning av ersättning vid deltidsarbete för det fall att arbetstiden inte är bestämd till ett visst antal timmar per dag eller vecka.

39 §

Är någon arbetslös under del av vecka i andra fall än som avses i 38 §, lämnas ersättning med det antal dagpenningbelopp per vecka som svarar mot den arbetslöshet som skall ersättas enligt den av regeringen fastställda omräkningstabellen.

Vid sådan beräkning av arbetslöshet tas inte hänsyn till en sådan bisyssla som den sökande före

Om den försäkrade är arbetslös under del av vecka i andra fall än som avses i 38 §, lämnas ersättning med det antal dagpenningbelopp per vecka som svarar mot den arbetslöshet som skall ersättas enligt den av regeringen fastställda omräkningstabellen.

Vid sådan beräkning av arbetslöshet tas inte hänsyn till en bisyssla som den försäkrade före

arbetslöshetens inträde under minst 6 månader utfört vid sidan av sitt heltidsarbete, om

- inkomsten från bisysslan i genomsnitt inte överstigit ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka,

- bisysslan inte *utvidgas* under arbetslösheten, och

- bisysslan inte hindrar *personen* från att anta ett lämpligt heltidsarbete.

Om inkomsten från bisysslan efter arbetslöshetens inträde överstiger ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka skall hela det överskjutande beloppet dras av från dagpenningen.

arbetslöshetens inträde under minst *sex* månader *har* utfört vid sidan av sitt heltidsarbete, om

- inkomsten från bisysslan i genomsnitt inte överstigit ett belopp som motsvarar *sex* grundbelopp per vecka,

- *arbetsinsatsen i bisysslan* inte *utökas* under arbetslösheten, och

- bisysslan inte hindrar *den försäkrade* från att anta ett lämpligt heltidsarbete.

Om inkomsten från bisysslan efter arbetslöshetens inträde överstiger ett belopp som motsvarar *sex* grundbelopp per vecka skall hela det överskjutande beloppet dras av från dagpenningen.

40 §

Om det finns särskilda skäl, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten och om karenstid utöver vad som följer av denna lag för personer som regelbundet utför deltidsarbete under veckor då de i övrigt är arbetslösa.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får *meddela föreskrifter* om begränsningar i ersättningsrätten och om karenstid utöver vad som följer av denna lag för *försäkrad* som regelbundet *arbetar på deltid* under veckor då *han eller hon* i övrigt är *arbetslös*.

41 §

Överstiger de sökandes arbetsutbud per vecka den veckotid, under vilken de normalt utfört arbete närmast före arbetslösheten, räknas den överskjutande tiden inte med när ersättningen skall fastställas.

Om den försäkrades arbetsutbud per vecka överstiger den veckotid under vilken han eller hon har utfört arbete närmast före arbetslösheten, räknas den överskjutande tiden inte med när ersättningen fastställs.

42 §

Om det finns särskilda skäl, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer begränsa rätten till ersättning för arbetstagare som huvudsakligen är sysselsatta i yrke där arbetslöshet årligen regelbundet förekommer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsning av rätten till ersättning för arbetstagare som huvudsakligen är sysselsatt i yrke där arbetslöshet årligen förekommer.

Avstängning från rätt till ersättning**Reduktionsregler m.m.***Nedsättning av ersättning och avstängning*

43 §

Den sökande skall stängas av från rätt till ersättning under tid som anges i 44 §, om den sökande

1. lämnat sitt arbete utan giltig anledning,
2. skilts från arbetet på grund av otillbörligt uppförande,
3. avvisat ett erbjudet lämpligt arbete utan godtagbart skäl, eller

4. utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete ändå genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att anställning inte kommit till stånd.

Den försäkrades dagpenning sätts ned under den tid och på det sätt som anges i 44 §, om den försäkrade

1. lämnat sitt förvärvsarbete utan giltig anledning,
3. avvisat ett erbjudet lämpligt förvärvsarbete utan godtagbart skäl, eller

44 §

Är det sannolikt att ett arbete som avses i 43 § skulle ha varat högst 5 dagar eller mer än 5 men högst 10 dagar eller mer än 10 dagar, utgör avstängningstiden

Om det är sannolikt att ett förvärvsarbete som avses i 43 § skulle ha varat högst fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar eller mer än tio dagar, utges dagpenning-

– 10, 20 respektive 45 ersättningsdagar vid avstängning enligt 43 § 1, och

– 20, 40 respektive 60 ersättningsdagar vid avstängning enligt 43 § 2–4.

I avstängningstiden räknas in bara dagar för vilka karenstid skulle ha tillgodoräknats eller dagpenning skulle ha lämnats, om avstängningen inte hade skett, eller dagar under vilka den sökande har utfört förvärvsarbete. Den totala avstängningstiden får dock inte överstiga

– 28, 56 respektive 112 kalenderdagar vid avstängning enligt 43 § 1, och

– 56, 112 respektive 168 kalenderdagar vid avstängning enligt 43 § 2–4.

en under 10, 20 respektive 40 ersättningsdagar med 75 procent av den dagpenning som annars lämnas.

Om det under ersättningsperioden på nytt inträffar förhållande som avses i 43 §, beräknas ny tid med nedsatt dagpenning i enlighet med bestämmelserna i första stycket. Dagpenningen utges dock då med 50 procent av den dagpenning som annars lämnas.

Inträffar under ersättningsperioden åter förhållande som avses i 43 §, har den försäkrade inte rätt till ersättning förrän han eller hon därefter på nytt uppfyller arbetsvillkoret.

45 §

Inträffar under avstängningstiden förhållande som avses i 43 §, beräknas ny avstängningstid i enlighet med bestämmelserna i 44 §, om inte den nya avstängningstiden ryms inom den löpande avstängningstiden.

Är det uppenbart att den sökande inte vill anta lämpligt arbete, såsom när den sökande vid upprepade tillfällen antingen har avvisat erbjudet sådant arbete utan godtagbart skäl eller lämnat sitt arbete utan giltig anledning, skall den sökande vara avstängd till dess han eller hon utfört sådant förvärvsarbete som enligt 12 och 13 §§ får tillgodoräknas för uppfyllande av arbetsvillkoret under 80 dagar.

Tid med nedsatt ersättning och avstängningstid räknas från den dag då förhållande som anges i 43 § har inträffat. Uppkommer under en pågående period med nedsatt ersättning anledning till ny nedsättning, påbörjas emellertid den nya nedsättningsperioden först när den tidigare perioden har avslutats.

Avstängningstiden skall räknas från den dag då det förhållande som anges i 43 § inträffat.

46 §

Bestämmelserna i 43 § 1–3 om arbete *skall* tillämpas i fråga om arbetsmarknadspolitiska åtgärder som berättigar till utbildningsbidrag och utbildningar för vilka utbildningsbidrag lämnas enligt förordningen (1996:1654) om särskilt utbildningsbidrag. Bestämmelserna i 44 och 45 §§ *skall* därvid *gälla* i tillämpliga delar.

Bestämmelserna i 43 § 1–3 om arbete tillämpas *även* i fråga om arbetsmarknadspolitiska åtgärder som berättigar till utbildningsbidrag och utbildningar för vilka utbildningsbidrag lämnas enligt förordningen (1996:1654) om särskilt utbildningsbidrag. Bestämmelserna i 44 och 45 §§ *gäller* därvid i tillämpliga delar.

Indragning av rätt till ersättning

46 a §

För försäkrad som medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktig eller vilseledande uppgift om förhållande av betydelse för bedömningen av hans eller hennes rätt till ersättning skall rätten till ersättning dras in. Indragning skall dock ske först sedan kassan med stöd av 37 § andra stycket lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor beslutat att inte utesluta den försäkrade ur kassan. Indragningen skall gälla under 80 ersättningsdagar. Om det finns särskilda skäl, får indragningen gälla under färre dagar, dock inte mindre än 40 ersättningsdagar.

Om det finns sannolika skäl att försäkrad gjort sig skyldig till ett förfa-

rande som avses i första stycket, kan ersättning som den försäkrade har rätt till hållas inne i avvaktan på utredning i ärendet.

Beslut enligt första stycket skall av kassan genast anmälas till Arbetsmarknadsstyrelsen.

Återkrav av ersättning

46 b §

Har den försäkrade genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra sin uppgifts- eller anmälningskyldighet eller på annat sätt orsakat att ersättning lämnas obehörigen eller med för högt belopp eller har den försäkrade på annat sätt obehörigen eller med för högt belopp fått ersättning och har han eller hon skäligen bort inse detta, skall det som betalats ut för mycket betalas tillbaka. Detta gäller om det inte i det särskilda fallet finns anledning att helt eller delvis befria från återbetalningsskyldighet.

Om återbetalningsskyldighet föreligger, får vid senare utbetalning skäligt belopp hållas inne i avräkning från det som betalats ut för mycket.

Ansökan om ersättning och utfärdande av intyg**Ansökan om ersättning och utfärdande av intyg m.m.**

47 §

Ansökan om ersättning görs skriftligen hos arbetslöshetskassan. Till ansökan skall fogas intyg av arbetsgivaren om den *sökandes* arbetsförhållanden samt de uppgifter i övrigt som behövs för bedömning av den *sökandes* ersättningsrätt. Kan ett sådant intyg bara skaffas med stora svårigheter, får arbetsförhållandena och övriga uppgifter styrkas på annat sätt. Arbetsgivare skall på begäran utfärda intyget enligt formulär som *fastställts* av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Ansökan om ersättning görs skriftligen hos arbetslöshetskassan. Till ansökan skall fogas intyg av arbetsgivaren om den *försäkrades* arbetsförhållanden samt de *handlingar och* uppgifter i övrigt som behövs för bedömning av den *försäkrades* ersättningsrätt. Kan ett sådant intyg bara skaffas med stora svårigheter, får arbetsförhållandena och övriga uppgifter styrkas på annat sätt. Arbetsgivare skall på begäran utfärda intyget enligt formulär som *fastställs* av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Intyg och övriga uppgifter skall förvaras bland kassans handlingar.

47 a §

Arbetslöshetskassan skall se till att ett ärende blir så utrett som dess beskaffenhet kräver.

Arbetsförmedlingen skall på begäran förse kassan med de uppgifter rörande den försäkrade som har betydelse för bedömningen av den försäkrades rätt till ersättning.

48 §

Till *personer* som uppfyller villkoren för *rätt* att med bibehållen

Till *försäkrad* som uppfyller villkoren för att med bibehållen ersätt-

ersättning söka arbete i något annat EU- eller EES-land utfärdar Arbetsmarknadsstyrelsen intyg som visar rätten till ersättning.

ning söka arbete i något annat EU- eller EES-land utfärdar Arbetsmarknadsstyrelsen intyg som visar rätten till ersättning.

49 §

Beslut av en arbetslöshetskassa i ärenden om rätt till ersättning enligt denna lag överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om inte annat följer av lagen (1969:93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.

Beslut av en arbetslöshetskassa i ärenden om rätt till ersättning enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om inte annat följer av lagen (1969:93) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.

Vid prövning av överklagande av länsrättens beslut i mål som avses i första stycket skall nämndemän ingå i kammarrätten, om nämndemän deltagit i länsrätten.

66 §

Sökande som medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter om förhållanden av betydelse för bedömningen av deras rätt till ersättning skall fränkännas rätt till ersättning. När sökanden är medlem i en arbetslöshetskassa skall ett sådant fränkännande ske först sedan arbetslöshetskassan med stöd av 37 § andra stycket lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor beslutat att inte utesluta den sökande som medlem. Fränkännandet skall gälla under minst 130 ersättningsdagar. Om det finns särskilda skäl får fränkännandet gälla under färre dagar.

Till sökande som fränkänts ersättning enligt första stycket får ersättning betalas ut först sedan de har utfört sådant förvärvsarbete som avses i 12 och 13 §§ under 80 dagar från den

Den som tagit befattning med ett ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon därvid har fått veta om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden.

tidpunkt då det förhållande som ledde till fränkännandet kom till arbetslöshetskassans kännedom.

Finns det sannolika skäl att en sökande gjort sig skyldig till ett förfarande som avses i första stycket, kan ersättning som tillkommer den sökande innehållas i avvaktan på utredning i ärendet.

Beslut enligt första stycket skall av kassan genast anmälas till Arbetsmarknadsstyrelsen.

68 §

Har någon genom oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra sin uppgifts- eller anmälnings-skyldighet eller på annat sätt orsakat att ersättning lämnats obehörigen eller med för högt belopp eller har någon på annat sätt obehörigen eller med för högt belopp fått ersättning och har han eller hon skäligen bort inse detta, skall det som betalats ut för mycket betalas tillbaka. Detta gäller om det inte i det särskilda fallet finns anledning att helt eller delvis befria från återbetalningsskyldighet.

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

Ersättning enligt denna lag som inte har lyfts före utgången av andra kalenderåret efter det varunder beloppet förfallit till betalning är förverkad. Ersättningen anses förfalla till betalning den dag ersättningen avser.

-
1. Denna lag träder i kraft den
 2. Tre månadersfristen enligt 5 § i sin nya lydelse räknas från ikraftträdandet för försäkrad som då har påbörjat en ersättningsperiod.

3. I fråga om förvärvsarbete som arbetsgivaren finansierat med stöd av förordningen (1987:411) om beredskapsarbete gäller 14 § första stycket 1 i sin äldre lydelse.

4. Ifråga om den som har deltagit i verksamhet där ersättning enligt 3 a § har lämnats gäller 17 § och 22 §§ andra stycket i sin äldre lydelse.

5. Försäkrad som vid ikraftträdandet uppfyller villkoren enligt 19 § har rätt till en ny ersättningsperiod.

6. 22 § första stycket i sin nya lydelse tillämpas endast i fråga om aktivitetsersättning som avser tid efter ikraftträdandet.

7. I fråga om försäkrad som vid ikraftträdandet har en pågående ersättningsperiod tillämpas 31 § i sin äldre lydelse så länge perioden varar.

8. Om ett förhållande som avses i 43 § har inträffat före ikraftträdandet tillämpas 44 och 45 §§ i sin äldre lydelse så länge avstängningsperioden varar.

9. För försäkrad som har en pågående ersättningsperiod vid ikraftträdandet skall vid tillämpningen av 43 - 46 §§ i sin nya lydelse en avstängningsperiod som har inträffat under den pågående ersättningsperioden jämföras med en period med nedsatt ersättning enligt dessa bestämmelser.

10. För försäkrad som före ikraftträdandet medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift om förhållande av betydelse för bedömningen av hans eller hennes rätt till ersättning tillämpas 66 § i sin äldre lydelse i stället för 46 a §.

12.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Härigenom föreskrivs att 1, 17, 34, 37, 45 och 47 §§ lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring handhas av arbetslöshetskassor som har registrerats enligt 7–14 §§. Arbetslöshetskassor är föreningar för vilkas bildande och verksamhet det finns närmare bestämmelser i denna lag.

En arbetslöshetskassas verksamhet skall omfatta ett visst verksamhetsområde. Ett verksamhetsområde omfattar en viss yrkeskategori eller bransch eller vissa närbesläktade sådana.

Förutom handhavandet av arbetslöshetsförsäkringen svarar arbetslöshetskassorna för utbetalningen av andra aktivitetsersättningar som lämnas i samband med deltagande i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd och som grundar sig på dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana utbetalningar.

17 §

Styrelseledamöter skall vara bosatta i Sverige, om inte regeringen eller efter regeringens bemyndigande Arbetsmarknadsstyrelsen i ett särskilt fall tillåter annat.

Den som är underärig, i konkurs, har en förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken eller är underkastad näringsförbud får inte vara styrelseledamot.

Som statens representant skall utses person som är fristående från de intressen som ligger bakom bildandet av arbetslöshetskassan och som besitter juridisk kompetens. En sådan representant får tjänstgöra i en och samma arbetslöshetskassas styrelse under högst sex år.

Till styrelseledamot får föreningsstämman välja endast den som är medlem i kassan.

34 §

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Medlemskap får dock beviljas endast den som *under en sammanhängande period av fem veckor under minst fyra veckor har förvärvsarbetat i genomsnitt minst 17 timmar per vecka och fortfarande arbetar i minst denna omfattning.* Rätt att bli medlem har inte den som

1. är medlem i en annan arbetslöshetskassa, eller
2. har fyllt 64 år.

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Medlemskap får dock beviljas endast den som *förvärvsarbetar i genomsnitt minst 17 timmar per vecka under förutsättning att arbetet är avsett att vara under minst fem veckor.* Rätt att bli medlem har inte den som

Rätt att bli medlem har även den som till följd av att han eller hon uppfyller studerandevillkoret enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring är berättigad till *ersättning enligt grundförsäkringen* och som utbildat sig för arbete i yrkeskategori eller bransch inom kassans verksamhetsområde.

Rätt att bli medlem har även den som till följd av att han eller hon uppfyller studerandevillkoret enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring är berättigad till *grundbelopp* och som har utbildat sig för arbete i yrkeskategori eller bransch inom kassans verksamhetsområde.

Inträdet i arbetslöshetskassan anses ha skett den första dagen i den kalendermånad då ansökan om inträde gjordes.

37 §

Arbetslöshetskassans styrelse skall, om inte särskilda skäl talar mot det, utesluta en medlem som

1. inte uppfyller och inte heller under de senaste sex månaderna har uppfyllt bestämmelsen i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde, eller

2. medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift om något förhållande av betydelse för hans eller hennes rätt till medlemskap eller ersättning.

Om det finns särskilda skäl skall styrelsen, istället för att utesluta medlemmen, *frånkänna honom eller henne* rätten till ersättning enligt bestämmelser om detta i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Om det finns särskilda skäl, skall styrelsen, i stället för att utesluta medlemmen, *dra in rätten till ersättning* enligt bestämmelser om detta i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Första stycket 1 gäller inte sådana medlemmar som grundar sitt medlemskap endast på förhållanden som avses i 34 § andra stycket.

45 §

En medlem skall anses ha trätt ut ur arbetslöshetskassan, om medlemmen vid utgången av andra månaden efter den tid på vilken en medlemsavgift eller ett särskilt uttaxerat belopp belöper

inte har betalat avgiften eller beloppet till kassan och inte heller har anmält ett förhållande på vilket befrielse från betalningsskyldighet kan grundas. Medlemmen skall anses ha trätt ut ur kassan vid den tidpunkten.

I en arbetslöshetskassa med en längre avgiftsperiod än en kalendermånad skall en medlem som inte inom tre månader från periodens början har betalat medlemsavgiften anses ha trätt ut ur kassan efter den tiden.

I en arbetslöshetskassa med en längre avgiftsperiod än en kalendermånad skall en medlem som inte inom tre månader från periodens början har betalat medlemsavgiften *eller särskilt uttaxerat belopp eller anmält sådant förhållande som avses i första stycket* anses ha trätt ut ur kassan efter den tiden.

47 §

En *arbetslöshetskassas styrelse* får medge att en medlem får fortsätta att vara medlem, även om medlemmen låtit bli att inom den tid som framgår av 45 § anmäla ett förhållande som befrielse från betalningsskyldighet kan grundas på.

En *arbetslöshetskassa* får medge att en medlem får fortsätta att vara medlem även om medlemmen låtit bli att inom den tid som framgår av 45 § anmäla ett förhållande som befrielse från betalningsskyldighet kan grundas på.

Om det finns särskilda skäl, får *styrelsen* även i andra fall än som sägs i första stycket besluta att en medlem får fortsätta att vara medlem även om medlemmen inte inom den tid som framgår av 45 § betalat medlemsavgiften eller ett särskilt uttaxerat belopp.

Om det finns särskilda skäl, får *kassan* även i andra fall än som sägs i första stycket besluta att en medlem får fortsätta att vara medlem även om medlemmen inte inom den tid som framgår av 45 § betalat medlemsavgiften eller ett särskilt uttaxerat belopp.

Denna lag träder i kraft den

12.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (1982:80) om anställningsskydd skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §

En uppsagd arbetstagare får inte förflyttas till annan ort under uppsägningstiden, om arbetstagarens möjligheter att söka nytt arbete därigenom skulle icke obetydligt försämrats.

Under uppsägningstiden har en uppsagd arbetstagare också rätt till skälig ledighet från anställningen med bibehållna anställningsförmåner för att besöka arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete.

Under uppsägningstiden har en uppsagd arbetstagare också rätt till skälig ledighet från anställningen med bibehållna anställningsförmåner för att besöka arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete. *Samma rätt till ledighet har en uppsagd arbetstagare för att delta i en utbildning, som länsarbetsnämnden funnit vara ägnad att underlätta för arbetstagaren att få ett nytt arbete.*

Denna lag träder ikraft den

12.4 Författningskommentar

Inledande synpunkter.

Arbetsgruppen har haft i uppdrag att se över den nuvarande lagen om arbetslöshetsförsäkring i syfte att så långt som det är möjligt rensa bort tekniska och andra redaktionella bristfälligheter i regelverket.

Mot denna bakgrund har arbetsgruppen företagit en genomgripande redaktionell omarbetning av lagen. Vid sidan av de ändringar som föranleds av arbetsgruppens förslag om ändringar i sak i olika avseenden föreslås en tämligen omfattande omstrukturering av lagtexten såväl systematiskt som språkligt. Även om arbetsgruppens ambition sålunda har varit att, så långt det är möjligt, uppnå en enkel och lättläst lagtext måste det påpekas att det finns gränser för hur långt det går att nå när det gäller att få ett lättbegripligt och överskådligt regelsystem. Ju fler särregleringar som man har och ju större krav på millimeter-rättvisa i olika situationer som eftersträvas, desto mer svårtillgängligt blir ofrånkomligen regelsystemet. Det torde också vara ofrånkomligt att ju fler regler som lagen innehåller desto fler blir de möjliga tolkningsproblemen.

I arbetsgruppens uppdrag har ingått att överväga bl.a. hur olika tidsangivelser i lagen kan göras mer enhetliga och tydliga. Arbetsgruppen, som har gått igenom de olika tidsangivelserna, vill därför påpeka att utgångspunkten för olika tidsangivelser numera är att det valda uttryckssättet står för vad det rent språkligt innebär. Om avsikten exempelvis är att en viss bestämmelse skall ta sikte på kalendermånad så används också det ordet. Annars används endast ordet månad.

Arbetsgruppen har under arbetets gång uppmärksammat och genom påpekanden från olika håll blivit varse en rad frågor och problem i arbetslöshetsförsäkringen som skulle förtjäna att utredas närmare. Tidsramen för arbetsgruppens arbete och de resurser som gruppen förfogat över har emellertid gjort att många frågeställningar har fått lämnas därhän. Sålunda har exempelvis en önskvärd översyn av samspelet mellan lagen, förordningen och Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter till försäkringen inte varit möjlig att göra inom ramen för utredningsuppdraget. Mycket återstår således att göra när det gäller att uppnå

ett så enkelt och överskådligt regelsystem som möjligt i arbetslöshetsförsäkringen.

Förutom de lagförslag som nu läggs fram förutsätter arbetsgruppens överväganden och förslag en rad ändringar och nya regler i förordningsform. Det arbetet får ske under den fortsatta beredningen.

Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

1 §

I första stycket anges två viktiga förutsättningar för att ersättning från arbetslöshetsförsäkringen skall komma ifråga, nämligen att arbetslöshet föreligger och att den försäkrade aktivt söker arbete.

Andra stycket återspeglar att dagspenningen i arbetslöshetsförsäkringen blir en av flera aktivitetsersättningar, som har det gemensamt att de grundar sig på dagpenningberäkningen i arbetslöshetsförsäkringen.

2 §

Paragrafen svarar mot nuvarande 3 §. Den har omarbetats språkligt.

3 §

Första stycket överensstämmer med nuvarande 5 §. Andra stycket överensstämmer med nuvarande 2 §.

4 §

Paragrafen som innehåller de s.k. grundvillkoren motsvarar nuvarande 9 §. Grundvillkoren brukar sammanfattande sägas innebära att den försäkrade skall stå till arbetsmarknadens förfogande för att rätt till ersättning skall föreligga vid arbetslöshet. Detta begrepp har dock tidigare inte använts i lagtexten, vilket det nu förslås göra. Detsamma gäller det i tredje punkten tillagda uttrycket "i övrigt gjort skäligen ansträngningar att finna ett förvärvsarbete". Att detta har varit ett krav för ersättningsrätt från arbetslöshetsförsäkringen har varit underförstått, men kommer nu till klart uttryck i lagen.

5 §

Bestämmelsen som är ny har berörts i avsnitt 11.4.1 Det bör särskilt framhållas att ingäendet av ett sökkontrakt är en möjlighet för den arbetssökande. I den mån som något giltigt sökkontrakt inte kommer till stånd gäller bestämmelserna i 4 § fullt ut i fråga om arbetssökandet.

6 §

Första stycket motsvarar med vissa redaktionella ändringar nuvarande 11 §.

Det i andra stycket omnämnda särskilt anordnade arbetet syftar på deltagande i den s.k. övergångsarbetsmarknaden.

7 §

Paragrafen motsvarar med vissa redaktionella ändringar 7 - 8 §§.

8 §

Paragrafen motsvarar med redaktionella ändringar nuvarande 6 §.

9 §

Paragrafen överensstämmer med nuvarande 10 §.

11 §

Paragrafen överensstämmer med nuvarande 22 § fjärde stycket.

12 §

Ändringarna jämfört med nuvarande lydelse är redaktionella. Att den försäkrade skall ha uppfyllt arbetsvillkoret efter det senaste inträdet i arbetslöshetskassan framgår redan av 7 § och behöver därför inte upprepas här.

13 §

Ändringarna i paragrafens första stycke är i stor utsträckning av redaktionell art. Tillägget i första punkten att semestern skall vara betald skall ses som ett förtydligande av vad som sedan länge gäller.

Den ändrade formuleringen av andra stycket syftar till att tydliggöra att det är den försäkrades normalinkomst, framräk-

nad på sätt som följer av bestämmelserna om dagsförtjänst och normalarbetstid som avses.

14 §

Tredje punkten i första stycket är ny och avser deltagare i den s.k. övergångsarbetsmarknaden. Övriga ändringar är redaktionella.

15 §

Endast redaktionella ändringar har gjorts.

15 a §

Bestämmelsen är ny och preciserar den tid som förvärvsarbetet skall ha pågått för att sammanläggning skall komma ifråga.

Bestämmelsen skall tillämpas vid prövning av villkoren för rätt till ersättning som sker efter ikraftträdandet

16 §

Förutom redaktionella ändringar har i första stycket lagts till en punkt, se avsnitt 11.2.6.

Andra stycket är nytt och föranleds av förslagen i avsnitt 11.2.6.

17 §

Ändringarna i paragrafen är närmast redaktionella eller följer av ändringar i andra delar av lagen.

17 a §

Paragrafen som är ny föranleds av förslag i avsnitt 11.2.6. Bestämmelsen innebär att tid som ligger längre tillbaka än fem år inte får räknas som överhoppningsbar tid

Bestämmelsen skall tillämpas vid prövning av arbetsvillkoret som sker efter ikraftträdandet.

18 §

I paragrafen görs en rad redaktionella ändringar. Dessutom har tillförts bestämmelser om förlängning av tiomånadersperioden vid deltagande i arbetsmarknadspolitisk åtgärd och olika former av kommunal verksamhet såväl före som efter det att den unge fyllt 20 år. Vidare införs en bestämmelse om möjlighet för ungdomar som har fyllt 19 år och som i och för sig uppfyller ersättningsvillkoren innan de fyllt 20 år att bibehålla ersättningsrätten fram till dess de, med hänsyn till kravet i 8 § på att ha fyllt

20 år, kan börja uppbära ersättning. Motivet för bestämmelserna är att någon inte oförskyllt skall gå miste om ersättningsrätten på grund av när de råkar avsluta sina studier och att den som deltar i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd inte på grund härav skall komma i ett sämre läge ersättningsmässigt. Att ansökan om och uppbärande av ersättning skall påbörjas inom tiomånadersperioden är ett förtydligande av vad som redan tidigare har gällt.

Bestämmelsen skall tillämpas vid prövning av studerandevillkoret som sker efter ikraftträdandet.

21 - 23 §§

Bestämmelserna har kommenterats i avsnitt 11.3.1.

24 - 32 §§

Till stor del är ändringarna redaktionella. De sakliga ändringarna har berörts i avsnitt 11.3.2. och 11.5.2. Bestämmelsen i 32 § motsvarar nuvarande 27 och 32 §§ samt 5 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring.

Den nya bestämmelsen i 28 § första stycket, som f.n. återfinns som en föreskrift i 39 § AMSFS1997:13, torde vara tillämplig i det stora flertalet ersättningsfall när normalarbetstid skall fastställas. Regeln skall tillämpas även om den försäkrade har varit frånvarande från arbetet t.ex. på grund av sjukdom eller för vård av sjukt barn.

I 28 § andra stycket tillkommer en ny bestämmelse som gör det möjligt att välja bort två månader i den period varigenom arbetsvillkoret uppfylldes då normalarbetstiden skall fastställas. Vilka månader som istället kommer att ingå i underlaget för beräkningen av normalarbetstiden följer av reglen om kronologisk ordning. Syftet med bestämmelsen redovisas i avsnitt 11.2.4.

29 § har utgått eftersom bestämmelsen inte behövs fortsättningsvis.

34 - 35 och 37 - 42 §§

Ändringarna som föreslås är endast redaktionella.

43 - 46 §§

De nya bestämmelserna om nedsättning av och avstängning från ersättning bygger så långt det varit möjligt och lämpligt på de tidigare avstängningsreglerna. Samtidigt har reglerna för-

enklats genom införandet av en enhetlig nedsättningstid för samtliga de i 43 § reglerade fallen.

Bestämmelsen i 44 § i tredje stycket som är ny innebär att arbetet skall utföras efter det att förverkande av rätten till ersättning inträffat.

Bestämmelserna har kommenterats i avsnitt 11.5.4.

46a §

Paragrafen motsvarar nuvarande 66 §. I stället för fränkännande av rätt till ersättning talas i förevarande bestämmelse om indragning av rätt till ersättning. Jämfört med den gamla bestämmelsen är den nya mildare. Samtidigt kan dock erinras om att arbetslöshetskassan enligt 37 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor som en yttersta åtgärd kan utesluta medlemmen respektive den anslutne i de fall som avses i ifrågavarande paragraf. Vidare har kassorna naturligtvis även fortsättningsvis möjlighet att tillgripa s.k. hinderavstängning när den försäkrade inte uppfyller grundvillkoren i 4 §. Bestämmelserna har kommenterats i avsnitt 11.5.4.

46 b §

Paragrafen som överensstämmer med nuvarande 68 § har endast ändrats redaktionellt.

47 - 49 §§

I huvudsak endast redaktionella ändringar. Bestämmelserna i 47 a § är dock nya och har till syfte att förbättra beslutsunderlaget för arbetslöshetskassorna, jfr avsnitt 11.10.4.

66 §

Uppgifter om den försäkrades personliga och ekonomiska förhållanden som arbetslöshetskassan erhåller med stöd av av bl.a. 47 a § skyddas av tystnadsplikt enligt förevarande bestämmelse. Vad som menas med personliga förhållanden bestäms på samma sätt som i sekretesslagen av vanligt språkbruk.

68 §

Bestämmelsen som är ny har utformats efter mönster av 20 kap. 5 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. För tydlighetens skull har dock gjorts ett tillägg som anger när ersättning förfaller till betalning. I enlighet med den praxis som gäller i den allmänna försäkringen kan ersättningen inte anses ha förfallit till betalning.

ning så länge rätten till ersättning är under prövning (jfr FÖD 1987:17).

Lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

1 §

Ändringen innebär att arbetslöshetskassorna tar över utbetalningen av aktivitetsersättningar som grundar sig på dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen. De bestämmelser som övergångsvis torde behövas för att införa den nya ordningen får utarbetas under den fortsatta beredningen.

17 §

Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 11.8.

34 §

Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 11.2.3. Det skall självfallet finnas ett giltigt avtal om att arbetet skall pågå under minst fem veckor.

37 §

Ändringen är endast redaktionell.

45 §

Andra stycket har kompletterats så att det motsvarar samma situationer som första stycket.

Att en medlem som blir utesluten på grund av bristande betalning av avgifter till arbetslöshetskassan skall underrättas om beslutet om uteslutning får anses så självklart att det inte behöver regleras särskilt i lagen.

47 §

Kravet på att beslut enligt paragrafen skall fattas av arbetslöshetskassans styrelse slopas.

Lagen (1982:80) om anställningsskydd

14 §

I enlighet med vad som föreslås i avsnitt 11.4.3. skall arbetstagarer som blivit uppsagd ha rätt till skälig ledighet från anställningen för att delta i utbildning. En förutsättning för att denna rätt skall föreligga är att länsarbetsnämnden bedömer att utbildningen skulle underlätta för den uppsagde att åter få ett arbete. I likhet med vad som gäller enligt 12 § och 14 § i övrigt kan rätten endast göras gällande under uppsägningstid som löper efter uppsägning från arbetsgivarens sida.

Referenser

Ds 1987:4

Arbetslöshetsförsäkringen - högsta dagpenning och finansiering

Ds 1999:10

Indexering av högsta och lägsta dagpenningnivå i arbetslöshetsförsäkringen

SOU 1978:45

Allmän arbetslöshetsförsäkring

SOU 1991:57

Arbetslöshetsförsäkringen - finansieringssystemet

SOU 1993:52

Ersättning vid arbetslöshet

SOU 1996:51

Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring

SOU 1996:150

En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring

SOU 1999:27

DELTA - Utredningen om deltidarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättning

Ackum-Agell, S

Arbetslösas sökaktivitet

Expertbilaga till SOU 1996:34 Aktiv arbetsmarknadspolitik

Agell, J

On the benefits from rigid labor markets: norms, market failures and social insurance

Paper presenterat på European Public Choice Society meeting, 1998.

Agell, J and Lundborg, P
Survey evidence on wage rigidity and Unemployment
Working Paper 1999:2, IFAU

AMS
Arbetsgivarnas rekryteringsmetoder
Rapport från utredningsenheten Ura 1998:2

Arvidsson, M
Arbetslöshetsförsäkringen i praktiken
LO, 1998

Berg, Jan O m.fl.
Förnyare, Frustrerade och fria agenter
City University Press, 1997

Björklund, A och Holmlund, B
Effects of extended unemployment compensation in Sweden
i Gustafsson och Klevmarken *The Political Economy of Social Security*
North Holland, 1989

Calmfors, L
De institutionella systemen på arbetsmarknaden och arbetslösheten
bilaga till SOU 1993:16 *Nya villkor för ekonomi och politik*

Carling, K, Edin, P-A, Harkman, A och Holmlund B
Unemployment duration, unemployment benefits and labor market programs in Sweden
Journal of Public Economics (59), 1996.

Edebalk, Per Gunnar
Välfärdsstaten träder fram
Arkiv, 1996

Edebalk, Per-Gunnar
Arbetslöshetsförsäkringsdebatten 1892-1934
Lund, 1975

Edin, P-A, Harkman, A och Söderberg, H
Escaping Long-term unemployment in Sweden
Nationalekonomiska institutionen Uppsala universitet, 1999

Elmeskov, J, Martin, J and Scarpetta, S
Key lessons for labour market reforms: evidence from OECD
countries' experience
Swedish Economic Policy Review, volume 5 number 2, 1998.

Finansdepartementet
Lönar sig arbete?
Rapport från ESO, Ds 1997:73

Furåker, B och Schedin, S
Arbetslöshet och inkomstutveckling
i Palme och Stenberg (red) Arbetslöshet och välfärd,
Socialdepartementet, 1998

Harkman, A
Om långtidsarbetslöshetens orsaker
Rapport från AMS utredningsenhet 1999:11

Harkman, A och Jansson, F
Vad bestämmer sökaktiviteten?
Arbetsmarknad och arbetsliv nr 2 1995.

Harman, A, Jansson, F Källberg, K och Öhrn, L
Arbetslöshetsersättningen och arbetsmarknadens funktionssätt
AMS utredningsenhet, rapport Ura 1997:1.

Holmlund B
Arbetslöshetsens orsaker
bilaga till SOU 1996:34 Aktiv arbetsmarknadspolitik

Holmlund, B
Arbetslöshetsförsäkring och arbetslöshet,
Ekonomisk Debatt 5/1996

Holmlund, B
Unemployment Insurance in Theory and Practice
Scandinavian Journal of Economics 100 (1), 1998

Jansson, F
Rehires and unemployment duration - new evidence of temporary lay-offs on the Swedish labour market
AMS, 1999

Johansson, Lundborg och Zetterberg
Massarbetslöshetens karaktär och vägarna till full sysselsättning,
Fief, 1999

Joyce, P
Hur påverkar arbetslösheten inkomster och löner i framtiden?
Working Paper 1998:1, AMS utredningsenhet.

Möller, Gustav
Arbetslöshetsförsäkringen
Stockholm, 1926

Nordenmark, Mikael
Unemployment, Employment commitment and Well-being
Umeå universitet, 1999

Nickell, S and van Ours, J
The Netherlands and the United Kingdom: A European Unemployment Miracle?
Paper presenterat på Economic Policy Panel Meeting i Frankfurt, 1999.

OECD
Economic Outlook
June 1999

OECD
Economic survey: Sweden
1999

Ohlsson, R och Olofsson, J
Arbetslöshetens dilemma
SNS, 1998

Palme, J och Stenberg, S-Å (red)
Arbetslöshet och välfärd
Socialdepartementet, 1998

RRV
Effektiv ledning
Rapport 1996:60

RRV
Kontrollen inom välfärdssystem och inkomstbeskattning
Rapport 1999:39A

Salonen, T
Ersättning vid arbetslöshet - socialbidrag eller arbetslöshetser-
sättning?
Svenska Kommunförbundet, 1999

Stenberg, S och Vägerö, D
Påverkar arbetslösheten risken för hjärtsjukdomar?
i Palme och Stenberg (red) Arbetslöshet och välfärd,
Socialdepartementet, 1998

Thoursie, A "Effects of Renewable Benefit Periods and Labour
Market Programmes on the Exit Rate from Unemployment", i
Studies on Unemployment Duration and on the Gender Wage Gap.
Doktorsavhandling, nr 35, Institutet för social forskning, Stock-
holms universitet, 1998.

Zetterberg, J
Arbetslöshetstider i Sverige - utvecklingen 1976-1997
Fief:s Arbetsrapportserie, 1999 Nr 151

Åberg, R
Ekonomiska och sociala perspektiv på sökeffektivitet och lång-
tidsarbetslöshet
Arbetsmarknad och arbetsliv nr 2 1995

Åberg, R
Arbetslöshet och marginalisering
i Palme och Stenberg (red) Arbetslöshet och välfärd,
Socialdepartementet, 1998

Åberg, R

Equilibrium unemployment, Search behaviour and Unemployment persistency

Stencil Sociologiska institutionen Umeå Universitet, 1998