

Cirkulärnr: 1997:60
Diariernr: 1997/1020
Nyckelord: Arbetsmarknadspolitik, Arbetslöshetsersättning
Handläggare: Håkan Hellstrand
Sektion/Enhet: Arbetsmarknads- och Näringslivsutveckling
Datum: 1997-04-08
Mottagare: Kommunstyrelsen
Personalfrågor
Ansvariga för arbetsmarknadspolitiska åtgärder
Rubrik: Regeringens förslag till en ny arbetslöshetsförsäkring
Bilagor: Propositionens huvudsakliga innehåll (prop
1996/97:107)

Arbetsmarknadspolitik, Arbetslöshetsersättning

Nyckelord:

Arbetsmarknads- och Näringslivsutveckling

1997-04-08

Håkan Hellstrand

Kommunstyrelsen
Personalfrågor
Ansvariga för arbetsmarknadspolitiska
åtgärder

Regeringens förslag till en ny arbetslöshetsförsäkring

Allmänt

Regeringen överlämnade den 13 mars sin proposition 1996/97:107 — "En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring" — till riksdagen.

Datum för riksdagens behandling av propositionen är preliminärt fastställt till den 30 april.

I propositionen föreslås att en allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring införs fr.o.m. den 1 januari 1998. Den nya arbetslöshetsförsäkringen ska bestå av en grundförsäkring och en frivillig inkomstbortfallsförsäkring. Arbetslöshetsersättningen lämnas dels som ett grundbelopp (240 kronor per dag) till den som inte tillhör en arbetslöshetskassa eller inte uppfyllt kassans medlemsvillkor, dels som en inkomstrelaterad ersättning (högst 580 kronor per dag) till den som har uppfyllt medlemsvillkoret.

Vissa ändringar i de nuvarande ersättningsvillkoren och i fråga om ersättningsnivåerna föreslås bli genomförda redan under år 1997. Bl.a. höjs kompensationsnivån från 75 till 80 procent av den tidigare inkomsten fr.o.m. den 29 september.

Regeringen föreslår inte nu någon tidsgräns för hur länge någon genom återkvalificering ska kunna få arbetslöshetsersättning. Regeringen ska tillsätta en utredning för att belysa konsekvenserna av en sådan bortre parentes. När utredningsarbetet visat på lämpliga åtgärder inför och efter en utförsäkring kommer regeringen att lämna förslag om införande av en treårig

tidsbegränsad ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. Ett beslut om detta bör kunna fattas med giltighet från den 1 juli 1999.

Läsanvisningar

Vi redogör här för propositionens viktigare förslag. Dessa presenteras kronologiskt utifrån de tidpunkter som gäller för förändringarnas ikraftträdande.

Kommunförbundets egna kommentarer till förslagen är skrivna med kursiv stil.

Det bilagda avsnittet — Propositionens huvudsakliga innehåll — ur prop. 1996/97:107 ger en kortfattad sammanfattning av förslagen.

Förändringar fr.o.m. den 1 juli 1997

Skärpt arbetsvillkor

För att få rätt till arbetslöshetsersättning under en första ersättningsperiod ska sökanden under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde ha förvärvsarbetat i minst sex månader under förutsättning att förvärvsarbetet utförts under minst 70 timmar per månad. Kvalificering kan också ske genom förvärvsarbete i minst 450 timmar under en sammanhängande tid av 180 dagar, under förutsättning att förvärvsarbetet har utförts under sex perioder om 30 dagar vardera med en arbetad tid av minst 45 timmar i varje period.

Arbetsvillkoret för en första ersättningsperiod kan inte uppfyllas genom förvärvsarbete som arbetsgivaren finansierat med stöd av förordningen (1986:414) om rekryteringsstöd eller förordningen (1987:411) om beredskapsarbete eller som bedrivits med stöd av förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m.fl. som startar egen näringsverksamhet.

Regeringens skäl till förslaget är att rätten till arbetslöshetsersättning under en första ersättningsperiod bör bygga på en fast förankring på arbetsmarknaden. Sökanden ska ha förvärvsarbetat reguljärt i viss omfattning. Först vid förlusten av en sådan anknytning till arbetsmarknaden bör ersättning vid arbetslöshet lämnas för att ställa om till ett nytt arbete. Regeringens bedömning är att det nuvarande arbetsvillkoret (åttio dagar fördelade på minst fem månader) inte innebär tillräcklig anknytning till arbetsmarknaden.

Regeringens förslag innebär både en förlängning av kvalificeringstiden och borttagande av rätt till kvalificering vid rekryteringsstöd. Enligt Kommunförbundets uppfattning ska inte personer vars enda problem är arbetslöshet hänvisas till socialbidrag. Regeringens förslag innebär att denna grupp av människor ökar ytterligare i antal. De enda statligt subventionerade arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som är kvalificerande enligt regeringens förslag är de individinriktade OSA (offentligt skyddad anställning) och anställning med lönebidrag.

ARBOM-utredningen (Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning) föreslog i sitt slutbetänkande i stället en utvidgning av möjligheterna att kvalificera sig till en första ersättningsperiod genom statligt subventionerat arbete. För-

slaget innebar att ett arbete skulle vara kvalificerande om det föreligger ett anställningsförhållande som är reglerat i kollektivavtal och kollektivavtalsenlig lön utgår samt om subventionsgraden inte överstiger 50 procent av lönekostnaderna. I praktiken innebar förslaget att anställning med vikariatsstöd, rekryteringsstöd samt beredskapsarbeten skulle kvalificera till en första ersättningsperiod. Kommunförbundet stödde ARBOM-förslaget.

Samordning med avgångsvederlag

I dagens system finns inte någon samordningsregel mellan avgångsvederlag och arbetslöshetsersättning. Försäkringsöverdomstolen har i ett flertal domar slagit fast att avgångsvederlag, oavsett anledning till att anställningen har upphört, ska jämföras med lön för uppsägningstid till den del vederlaget motsvarar den uppsägningsslön som arbetstagaren är berättigad till enligt lagen om anställningsskydd (LAS).

Regeringen föreslår att tid då den arbetslöse från en arbetsgivare får annan ersättning än pension på grund av anställningens upphörande — avgångsvederlag — ska räknas som tid under vilken en arbetslös utfört förvärvsarbete.

Följande skäl anges. Endast den som saknar förvärvsinkomster betraktas som arbetslös enligt lagarna om arbetslöshetsförsäkring och KAS. Till förvärvsinkomster räknas lön, uppsägningsslön, avgångsvederlag och andra ersättningar som utbetalas av arbetsgivaren på grund av anställningsförhållandet. Under den tid sådana förvärvsinkomster lämnas är vederbörande inte berättigad till arbetslöshetsersättning men ska å andra sidan tillgodoräknas tiden för uppfyllande av det arbetsvillkor som uppställs som kvalifikationsgrund för en ersättningsperiod.

Regeringen anger vidare att samordning mellan arbetslöshetsersättning och avgångsvederlag bör ske genom att tid med avgångsvederlag ska räknas som förvärvsarbete i fråga om tillgodoräkningsbar tid för uppfyllande av arbetsvillkoret. Detta bör åstadkommas genom att avgångsvederlaget beräknas avse en viss tid från anställningens upphörande. Utgångspunkten bör vara avgångsvederlagets storlek i förhållande till storleken av den försäkrades genomsnittliga månadsinkomst i anställningen under en viss period.

En konsekvens av att avgångsvederlaget omräknas till viss tid som ska räknas som förvärvsarbete är att personen för samma tid inte är att anse som arbetslös enligt lagarna om arbetslöshetsförsäkring och KAS och följaktligen inte heller är berättigad till arbetslöshetsersättning.

Det betonas i propositionen att förslaget inte gäller försäkringsersättningar baserade på kollektivavtal eller ideella skadestånd.

Höjd finansieringsavgift

Regeringen föreslår att arbetslöshetskassornas bidrag till finansieringen av arbetslöshetsersättningen höjs fr.o.m. den 1 juli 1997 från nuvarande 70 till 131 procent av den genomsnittligt utbetalade dagpenningen. Det betyder att

medlemsavgiften till a-kassan ökar från i genomsnitt ca 41 till ca 64 kronor per månad.

Höjningen av finansieringsavgiften ska finansiera merparten av kostnaden för att höja ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen från 75 till 80 procent.

Förändringar fr.o.m. den 29 september 1997

Förändringarna föreslås gälla fr.o.m. den 29 september 1997 — och inte fr.o.m. den 1 oktober — eftersom de av praktiska skäl inte kan börja gälla mitt i en kalendervecka.

Höjd kompensationsnivå i arbetslöshetsförsäkringen

Dagpenning lämnas i dag med 75 procent av den sökandes dagsförtjänst. Kompensationsnivån sänktes den 1 januari 1996 från 80 till 75 procent. För sänkningen fanns som huvudskäl dels det statsfinansiella läget, dels avsikten att anpassa kompensationsnivån till den i sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen.

Regeringen har tidigare uttalat att kompensationsnivån i arbetslöshetsförsäkringen bör höjas till 80 procent från den 1 januari 1998 och att höjningen ska finansieras inom ramen för arbetslöshetsersättningen. Genom att arbetslöshetskassornas finansieringsavgift höjs fr.o.m. den 1 juli 1997 anser regeringen att det är möjligt att redan fr.o.m. den 29 september 1997 höja kompensationsnivån till 80 procent av den tidigare inkomsten, dock högst 564 kronor per dag.

Den höjda kompensationsnivån är positiv för kommunerna eftersom det bör bli färre personer som behöver socialbidrag som komplement till arbetslöshetsersättningen än annars.

Samordning vid permittering

Regeringen föreslår att den som permitterats av arbetsgivaren utan lön inte ska ha rätt till arbetslöshetsersättning. Undantag ska dock kunna göras om det finns särskilda skäl.

Enligt regeringens bedömning är det inte arbetslöshetsförsäkringens uppgift att betala arbetskraftskostnaderna under tillfälliga stillestånd då arbetsgivaren permitterar de anställda utan lön.

Samordning med studiestöd

Regeringen föreslår att den som har någon form av studiestöd som regel inte bör få arbetslöshetsersättning. Den som före arbetslösheten varaktigt både arbetat och studerat kan dock fortsätta studierna och få arbetslöshetsersättning för inkomstbortfallet av arbetet.

Arbetslöshetsersättning lämnas som regel inte till den som bedriver studier och uppbär någon form av studiebidrag, om inte särskilda skäl finns. Sådana

särskilda skäl kan vara att den arbetslöse bedriver studier som inte hindrar honom eller henne från att söka och ta heltidsarbete.

Regeringen betonar att rätten att studera med någon form av arbetslöshetsersättning endast ska gälla i undantagsfall. Att fortsätta med studier som bedrivits vid sidan av förvärvsarbete kan vara ett sådant undantagsfall.

Regeringen kommer mot bakgrund av det s.k. Kunskapslyftet att överväga om det bör finnas ytterligare möjligheter att få arbetslöshetsersättning vid sidan av studier.

Samordning med bisyssla

Regeringen föreslår att som ett av kriterierna för vad som ska anses som bisyssla införs en inkomstgräns för bisysslan motsvarande högst 1 400 kronor per vecka. Bisysslan får inte heller hindra den sökande från att aktivt söka och anta nytt heltidsarbete. Den del av inkomsten av bisyssla som överstiger 1 400 kronor per vecka ska till hälften reducera ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen.

I dag finns ingen beloppsgräns för bisyssla. Om bedömningar visat att en bisyssla på heltid inte hindrat den sökande från att ta ytterligare ett heltidsarbete har de totala inkomsterna kunnat bli stora.

Ändrade bestämmelser om överhoppningsbar tid

Arbetsvillkoret ska uppfyllas inom en ramtid på 12 månader. I denna ramtid ska — utöver vad som i dag är överhoppningsbar tid — inte räknas tid då försäkrad varit hindrad att arbeta på grund av

- a) vård av adoptivbarn i två år efter barnets ankomst till familjen,
- b) 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, och
- c) utbildning för vilken utbildningsbidrag lämnats enligt förordningen (1996:1654) om särskilt utbildningsbidrag.

Ändrade bestämmelser om återkvalificering

Studier som har finansierats med särskilt utbildningsbidrag ska vid kvalificering till ytterligare ersättningsperioder jämföras med förvärvsarbete förutsatt att, om inte särskilda skäl hindrat det, utbildningen fullföljts. I övrigt föreslås inte några ändringar när det gäller återkvalificeringen.

I ersättningsperiod enligt lagarna om arbetslöshetsförsäkring och KAS ska inte inräknas tid i studier med särskilt utbildningsbidrag. Avstängningsreglerna enligt nämnda lagar ska tillämpas på dem som studerar med särskilt utbildningsbidrag.

Ändrade bestämmelser om normalarbetstidens beräkning

Regeringens förslag innebär att för den som uppfyllt arbetsvillkoret genom huvudregeln, dvs. arbete i minst sex månader med vardera minst 70 arbetade timmar, ska normalarbetstiden utgöra ett genomsnitt av arbetstiden under dessa månader. Om arbetsvillkoret i stället uppfyllts med alternativregeln skall arbetet i den sammanhängande 180-dagarsperioden utgöra grunden för beräkningen av normalarbetstiden. För den som kvalificerat sig genom huvudregeln ska det emellertid också vara möjligt att vid normalarbetstidens beräkning utgå från ett genomsnitt av all arbetad tid i alla månader under ramtiden. Det är dock endast månad då arbete utförts minst 70 timmar som får tas med vid denna genomsnittsberäkning.

Ändrade bestämmelser för företagares ersättningsrätt och ersättning

En företagare anses enligt gällande regler som arbetslös när den personliga verksamheten har upphört annat än tillfälligt. Regeringens förslag innebär att avgörandet för om en företagare ska anses som arbetslös ska ske utifrån en samlad bedömning av om hans eller hennes personliga verksamhet i rörelsen har upphört annat än tillfälligt. En företagare ska i vissa fall kunna betraktas som arbetslös även vid tillfälligt uppehåll. Tillfälligt uppehåll kan dock bara göras en gång i en och samma rörelse.

Dagpenningen för företagare ska enligt regeringens förslag beräknas på ett genomsnitt av inkomsterna från rörelsen under de senaste tre åren före arbetslöshetens inträde. I dag beräknas ersättningen på inkomsten under det bästa av tre år. Skälet till den föreslagna förändringen av beräkningen är att inkomsterna kan variera kraftigt över tiden.

Om företagaren haft sin rörelse kortare tid än tolv månader och innan dess varaktigt haft anställning ska dagsförtjänsten också kunna beräknas på grundval av de inkomster han eller hon hade som anställd.

Förändringar fr.o.m. den 29 december 1997

Förändringarna föreslås gälla fr.o.m. den 29 december 1997 — och inte fr.o.m. den 1 januari 1998 — eftersom de av praktiska skäl inte kan börja gälla mitt i en kalendervecka.

Höjda arbetslöshetsersättningar

Regeringen vill ha riksdagens godkännande att höja dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen till högst 580 kronor (f.n. 564 kronor) och det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS) till 240 kronor (f.n. 230 kronor) per dag fr.o.m. den 29 december 1997. Höjningen finansieras inom ramen för arbetslöshetsersättningen.

Många arbetslösa får på grund av taket för dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen i dag en lägre kompensationsnivå än 75 procent av sin tidigare inkomst. Om kompensationsnivån ökas till 80 procent utan att taket höjs blir den grupp som slår i taket större. Dessutom har den högsta dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen varit oförändrad sedan den 5 juli 1993 då den

sänktes från 598 till 564 kronor. Mot denna bakgrund anser regeringen att det är angeläget med en viss höjning av den högsta dagpenningen respektive det kontanta arbetsmarknadsstödet.

Regeringen avser att senare anpassa dagpenningen i utbildningsbidraget vid arbetsmarknadsutbildning m.m. till samma nivåer som i arbetslöshetsersättningen fr.o.m. den 29 december 1997.

På samma sätt som den höjda kompensationsnivån bör högre dagpenningsbelopp leda till färre socialbidragstagare. Höjningen av den lägsta ersättningen är dock relativt marginell. ARBOM-utredningen föreslog att den lägsta dagpenningen skulle vara 295 kr. Kommunförbundet var positivt till det förslaget som antagligen skulle ge mer än marginell effekt på kostnaderna för socialbidrag.

En ny lag om arbetslöshetsförsäkring

Regeringen föreslår att en ny lag om arbetslöshetsförsäkring ska träda i kraft den 1 januari 1998. Den nya arbetslöshetsförsäkringen ska bli en stabil och sammanhållen försäkring som ska bestå av både en grundförsäkring och en inkomstbortfallsförsäkring där grundförsäkringen kommer att motsvara dagens KAS. Hela den nya försäkringen kommer att administreras av arbetslöshetskassorna.

Dagpenning — grundbelopp och inkomstrelaterad ersättning

Regeringen föreslår att dagpenning lämnas i form av dels grundbelopp, dels en inkomstrelaterad ersättning. Dagpenning i form av grundbelopp, som är lika för alla, lämnas till den som uppfyller ett arbetsvillkor eller studerandevillkor. Arbetsvillkoret är samma som föreslås införas fr.o.m. den 1 juli 1997. Studerandevillkoret innebär att man ska ha stått till arbetsmarkandens förfogande som arbetsökande 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.

Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning lämnas till den som förutom ett arbetsvillkor uppfyller medlemsvillkoret. För såväl företagare som arbetstagare ska medlemsvillkoret vara 12 månader.

Enligt regeringen ska den nu föreslagna försäkringen fungera både som grundtrygghet och som en drivkraft för den som är i omställning att aktivt söka arbete.

Den nya försäkringen ska ge samma kompensationsnivå, högst 80 procent, och dagpenningbelopp, högst 580 kronor respektive 240 kronor i grundbelopp som motsvarar KAS, som under hösten 1997 föreslås införas i den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen.

Minskning av dagpenningen på grund av pension

För den arbetssökande som har ålderspension i form av folkpension, allmän tilläggspension eller annan pension som lämnats på grund av förvärvsarbete

ska följande gälla. Till den som får inkomstrelaterad ersättning lämnas dagpenning med 65 procent av den tidigare inkomsten, dock lägst 240 kronor. Dagpenningen reduceras med 1/260 av årspensionen. För den som får dagpenning i form av grundbelopp reduceras dagpenningen med 1/260 av årspensionen.

I dag gäller något olika regler för arbetslöshetsförsäkringen respektive KAS när det gäller samordning av arbetslöshetsersättning och pensioner. I det nya systemet ska samma regler för samordning gälla för grundbeloppet och den inkomstrelaterade ersättningen.

Från grundbelopp till inkomstrelaterad ersättning

En sökande som uppfyllt arbetsvillkoret men ännu inte villkoret på tolv månaders medlemskap får grundbelopp. Om medlemsvillkoret senare uppfylls och om den sökande då också uppfyller ett arbetsvillkor med arbete som utförts under medlemstiden, lämnas under resten av ersättningsperioden dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning. Detsamma bör gälla om sökanden fått grundbelopp baserat på studerandevillkoret och efter en tid uppfyller såväl villkoret tolv månaders medlemskap som arbetsvillkoret. I dessa fall ska ny normalarbetstid och dagsförtjänst fastställas, om det är till fördel för den sökande.

Enhetliga ersättningsperioder

Ersättningsperioden i det nya systemet ska vara högst 300 ersättningsdagar för den som inte har fyllt 57 år. Därefter ska ersättningsperioden vara högst 450 ersättningsdagar. Motsvarande åldersgräns är idag 55 år.

Regeringen har valt den högre gränsen dels på grund av att långa ersättningsperioder riskerar att förlänga arbetslösheten, dels på grund av att regeringen för gruppen långtidsarbetslösa över 55 år också skapat en särskild arbetsmarknadspolitisk åtgärd (offentligt tillfälligt arbete, OTA) som särskilt för de yngre inom denna grupp bör ge ökade möjligheter till återgång till reguljärt arbete.

Återkvalificering till ny period

För återkvalificering till ny ersättningsperiod föreslås samma regler gälla som finns i dagens system inklusive de ändringar som föreslås i denna proposition.

Inkomstgränsen vid bisyssla

Regeringen föreslår att inkomstgränsen för vad som ska anses som bisyssla fr.o.m. den 1 januari 1998 ska motsvara sex grundbelopp per vecka. Vid ett grundbelopp på 240 kronor innebär detta 1 440 kronor per vecka eller ca 6 000 kronor per månad.

En enhetlig karenstid

Regeringen föreslår att en karenstid om fem dagar ska gälla för varje ersättningsperiod.

För närvarande gäller en karens på fem dagar inför varje ny ersättningsperiod om sökanden kvalificerat sig till ersättning genom arbetsvillkoret. För den som kvalificerat sig genom studerandevillkoret i KAS gäller i stället en kvalifikationstid om 90 dagar innan ersättning lämnas. Regeringen föreslår, som en förenkling, att alla ersättningsperioder bör föregås av en karenstid om fem dagar. Detta bör således gälla även om den sökande beviljas ersättning med stöd av studerandevillkoret. Till kvalifikationstiden på 90 dagar läggs alltså fem dagars karens.

En ny lag om arbetslöshetskassor

I dag finns reglerna om ersättning enligt arbetslöshetsförsäkringen och om arbetslöshetskassornas organisation m.m. intagna i samma lag.

För att öka överskådligheten av hur arbetslöshetsförsäkringen är uppbyggd och underlätta handläggningen av ersättningsärenden för dem som administrerar försäkringen föreslår regeringen en uppdelning av regelmaterialiet i två lagar. Regeringen föreslår därför att en ny lag om arbetslöshetskassor ska träda i kraft den 1 januari 1998.

En sammanhållen arbetslöshetsförsäkring administrerad av arbetslöshetskassor

Regeringen föreslår att hela den nya arbetslöshetsförsäkringen, både grundtrygghetsdelen och inkomstbortfallsdelen ska administreras av arbetslöshetskassor.

En kompletterande arbetslöshetskassa

För att arbetslöshetsförsäkringen ska bli tillgänglig för alla med en viss anknytning till arbetsmarknaden föreslår regeringen att rikstäckande organisationer som företräder anställda respektive företagare på arbetsmarknaden ska bilda en arbetslöshetskassa som kompletterar de nuvarande arbetslöshetskassorna. Den kompletterande kassan kommer att främst vara en övergångskassa till någon av de existerande arbetslöshetskassorna för dem som inte är medlemmar i någon sådan arbetslöshetskassa. Kassan ska tillhandahålla ersättning enligt grundförsäkringen till de som inte är medlem i någon kassa. Kassan ska också tillhandahålla ersättning enligt den frivilliga inkomstbortfallsförsäkringen till dem som ansluter sig till den kompletterande kassan.

Krav för medlemskap i en arbetslöshetskassa

Regeringen föreslår att det nuvarande kravet på anknytning till arbetsmarknaden för att bli medlem i en arbetslöshetskassa preciseras genom införandet av en ramtid på fyra veckor. Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har endast den som under en sammanhängande period av fyra veckor

har förvärvsarbetat i genomsnitt minst 17 timmar i veckan och alltså arbetar i minst denna omfattning. Även den som uppfyller studerandevillkoret i den nya lagen om arbetslöshetsförsäkring kan under vissa förutsättningar bli medlem i en arbetslöshetskassa. Kravet på 17 timmars arbete behöver då inte vara uppfyllt.

Rätt till utträde ur en arbetslöshetskassa

Regeringen föreslår att rätten till utträde ur en arbetslöshetskassa inte får begränsas. Regeringen anser att det är troligt att en större rörlighet mellan kassorna kommer att bli följden av att en kompletterande arbetslöshetskassa bildas. Det är då viktigt att övergången kan ske smidigt utan problem för den enskilde.

Medlemsavgifter

Regeringen föreslår att arbetslöshetskassorna ska få besluta om olika medlemsavgifter för olika medlemskategorier, om det finns skäl för det.

Regeringen anser att differentierade medlemsavgifter skapar ett rättvisare system genom att kassorna kan ta hänsyn till medlemmarnas försämrade ekonomiska situation under tider av arbetslöshet. De medlemmar som inte drabbats av arbetslöshet får solidariskt bära en större del av kostnaderna. Likaså bör t.ex. den som blivit medlem genom att uppfylla studerandevillkoret kunna få lägre avgift under den tid då han eller hon endast är berättigad till ersättning enligt grundförsäkringen.

Regeringen anser att det är viktigt att tillämpningen av den här föreslagna möjligheten till differentiering av medlemsavgiften följs upp av tillsynsmyndigheten. En arbetslöshetskassas beslut om medlemsavgifter bör därför även i fortsättningen godkännas av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

Finansieringsavgift

Regeringen föreslår att arbetslöshetskassorna ska betala en finansieringsavgift till staten som ska motsvara en del av statens kostnader för ersättningar enligt inkomstbortfallsförsäkringen. Avgiften ska betalas för varje medlem respektive ansluten som fanns i kassan den 31 december det senast förflutna verksamhetsåret. Avgiften ska motsvara en viss procentandel av den under det löpande verksamhetsåret genomsnittligt utbetalade dagpenningen till medlemmar respektive anslutna.

Regeringen föreslår vidare att tillsynen av arbetslöshetskassornas utbetalningar av arbetslöshetsersättning inte längre ska bekostas genom finansieringsavgiften, utan genom arbetsgivaravgiftsmedel (arbetsmarknadsavgiften). Riksdagen bestämmer inför varje budgetår hur mycket av arbetsmarknadsavgiften som får användas för tillsynen.

Statsbidragen till ersättningen

Arbetslöshetskassorna får statsbidrag för hela den utbetalade arbetslöshetsersättningen enligt samma principer som gäller för närvarande. Stats-

bidragen finansieras genom arbetsmarknadsavgiften, finansieringsavgiften från arbetslöshetskassorna och i sista hand allmänna skattemedel.

Arbetsmarknadsavgiften finansierar i första hand statsbidraget till grundbeloppet. I andra hand finansierar arbetsmarknadsavgiften tillsammans med finansieringsavgifter statsbidraget till den inkomstrelaterade ersättningen.

De ekonomiska effekterna på statsbudgeten av regeringens förslag enligt prop. 1996/97:107

De nu föreslagna förändringarna innebär dels kostnadsökningar, dels inkomstförstärkningar och kostnadsminskningar. De absolut största kostnadsökningarna avser förslagen om en höjning av kompensationsnivån till 80 procent av den tidigare inkomsten och en höjning av den högsta dagpenningen till 580 kronor samt att grundbeloppet ska uppgå till 240 kronor per dag. Sammantaget innebär dessa förslag en kostnad på ca 2 miljarder kronor netto för budgetåret 1998. I detta ingår kostnaderna för höjningen av utbildningsbidragen vid arbetsmarknadsutbildning, svux och svuxa samt det särskilda utbildningsbidraget.

Dessa kostnadsökningar finansieras främst genom en inkomstförstärkning i form av höjd finansieringsavgift och en kostnadsminskning till följd av ändrat arbetsvillkor. Knappt 600 miljoner kronor netto finansieras genom andra ändringar i ersättningsvillkoren. De budgetmässiga effekterna av de kostnadsminskande åtgärderna kommer att följas upp i särskild ordning.

Utifrån de antaganden om den ekonomiska utvecklingen och utvecklingen på arbetsmarknaden som redovisats i den reviderade finansplanen i budgetpropositionen för budgetåret 1997 (prop. 1996/97:1) beräknas kostnaderna för arbetslöshetsersättningar och utbildningsbidrag till följd av de nu redovisade förslagen att minska under budgetåret 1997 med ca 289 miljoner kronor samt att öka under budgetåret 1998 med ca 1 150 miljoner kronor.

Staten kommer emellertid samtidigt att tillföras ökade intäkter på statsbudgetens inkomstsida genom den höjda finansieringsavgiften fr.o.m. den 1 juli 1997. Dessa beräknas till ca 374 miljoner kronor under budgetåret 1997 och till ca 819 miljoner kronor under budgetåret 1998.

Kommande förslag från regeringen angående vissa frågor i arbetslöshetsförsäkringen

Deltidsbegränsningen i arbetslöshetsförsäkringen

Regeringen ämnar även upp frågan om deltidbegränsningen i arbetslöshetsförsäkringen. Enligt nuvarande regler lämnas ersättning under längst en ersättningsperiod till den som har fast deltidarbete. Begränsningen är främst motiverad av att arbetslöshetsersättningen inte får vara en inkomstutfyllnad när arbetsgivare väljer att anställa personal med begränsad arbetstid. Regeringen är medveten om att denna ordning ställer många deltidsarbetande inför svåra val: Ska han eller hon fortsätta att deltidarbete efter ersättningsperio-

dens slut utan arbetslöshetsersättning eller lämna arbetet för att i stället få hel arbetslöshetsersättning?

Regeringen har övervägt om dessa regler bör ändras men har kommit fram till att övervägande skäl talar för att den för närvarande bör finnas kvar. Att ta bort denna begränsning för deltidsarbetande skulle enligt regeringens bedömning endast leda till en ytterligare ökning av deltidsanställningar och en försämrad ställning för arbetstagare på arbetsmarknaden. Vidare avser regeringen att tillsätta en utredning som ska analysera frågan om en tidsbegränsad ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen (se nedan) och i samband därmed ska frågan om borttagandet av deltidsbegränsningen behandlas med förtur.

Regeringen anser att deltidsanställda bör ha samma rätt till åtgärder, program och arbete som de som arbetat heltid. Detta bör också gälla möjligheten för deltidsarbetslösa att återkvalificera sig till en ny ersättningsperiod genom deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Därför ges arbetsförmedlingarna i uppdrag att öka insatserna för de deltidsarbetslösa. Det kan gälla både intensifierade förmedlingsinsatser som tillgång till anpassade åtgärder. I större utsträckning än tidigare bör det i fortsättningen bli möjligt att t.ex. erbjuda den som är deltidsarbetslös en åtgärd som anpassas till den tid som personen i fråga är arbetslös. Regeringen bedömer att frågan om deltidsarbetandes villkor i försäkringen på så sätt kan få en lösning tills dess att utredningen som ska tillsättas ges möjlighet att analysera problemen.

Tidsbegränsad ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen

Regeringen anger i propositionen att arbetslöshetsförsäkringen ska vara en omställningsförsäkring som gör det möjligt för den arbetslöse att under rimliga ekonomiska förhållanden, under begränsad tid, söka sig fram till en ny anställning där hans eller hennes kompetens kan utnyttjas. För att inte skapa inlåsnings effekter anser regeringen att en viktig princip i sådan försäkring är att det bör finnas tidsbegränsning i ersättningsrätten.

Regeringen anger att målsättningen är att ingen ska behöva bli utförsäkrad och därför ska satsningen vara intensiv för att stärka ställningen på arbetsmarknaden för främst de långtidsarbetslösa och de som riskerar att bli långtidsarbetslösa. Detta är också regeringens uppdrag till AMS. Ett av medlen som i ökad utsträckning ska användas för att finna vägen till ett reguljärt arbete är individuella handlingsplaner. En sådan plan ska innehålla en analys av den arbetslöses möjligheter att hävda sig på arbetsmarknaden och en genomtänkt strategi för hur den arbetslöse ska kunna återgå till reguljärt arbete. Handlingsplanen ska samtidigt vara en överenskommelse mellan arbetsförmedlingen och den arbetslöse att arbeta för att uppnå detta mål. I handlingsplanen ska sättas ut ett antal "kontrollstationer", dvs. tidpunkter då mer genomgripande uppföljningar ska göras av hur uppsatta mål har uppnåtts.

Regeringen har tillsammans med företrädare för fackföreningsrörelsen diskuterat tänkbara alternativ om en arbetslös trots detta ändå blir utförsäkrad

från arbetslöshetsersättning. En lösning kan vara att den arbetslöse erbjuds att delta i verksamhet vid s.k. arbetscenter, som ska ha till syfte att erbjuda tjänster som normalt inte bjuds ut på den lokala arbetsmarknaden. För vissa utförsäkrade kan lönebidragsanställningar vara den riktiga åtgärden, för andra förtidspension.

Regeringen anser dock att det finns ett betydande antal oklarheter förknippade med en tidsbegränsad ersättning i arbetslöshetsförsäkringen. Vad är t.ex. en lämplig ersättningsnivå vid placering i ett arbetscenter, kan dessa arbetscenter leda till undanträngning av reguljära arbeten, hur påverkas den kommunala respektive den statliga ekonomin. Likaså måste de eventuella drivkrafter till att vänta, som de större extrainsatser den långtidsarbetslöse får i slutet av sin ersättningsperiod, begränsas så att inte arbetslösheten förlängs av denna anledning. Vidare måste effekter av olika typer av efterskydd när det gäller sökbeteende m.m. beaktas. Dessa problem måste analyseras och utredas ytterligare innan en tidsbegränsad ersättning införs.

Regeringen kommer därför att tillkalla en utredning med uppgift att närmare analysera vilka åtgärder som kan göras inför och efter en utförsäkring, på basis av ovanstående problembild. När utredningsarbetet visat på lämpliga åtgärder kommer regeringen att lämna förslag om införande av en treårig tidsbegränsad ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. Ett beslut om detta bör kunna fattas med giltighet från den 1 juli 1999.

Kommunförbundets skiss till ny arbetslöshetsförsäkring

Kommunförbundets uppfattning är att staten ska ta ansvaret för de arbetssökandes försörjning så länge de står till arbetsmarknadens förfogande. Regelförändringar som gör det svårare att kvalificera sig eller som ökar utförsäkringen innebär en övervärling av kostnader som kommunerna ska ha kompensation för. I stället för något system med bortre parentes för statens ansvar vill Kommunförbundet se en lösning som både betonar karaktären av omställningsförsäkring och har ett bibehållet statligt ansvar för finansieringen så länge den arbetslöse står till arbetsmarknadens förfogande. En alternativ konstruktion som uppnår detta och som enligt Kommunförbundet skulle kunna övervägas är följande.

Arbetslöshetsförsäkringen delas upp i två delar, en inkomstförsäkring och en försörjningsgaranti. Inte två delar som läggs ovanpå varandra utan delar som kommer efter varandra i tiden.

- *Inkomstförsäkringen skulle ge en tidsbegränsad relativt hög ersättning relaterad till den tidigare inkomsten. Syftet skulle vara att göra det möjligt för den arbetssökande att någorlunda bibehålla sina tidigare levnadsvillkor på väg mellan två jobb. Inkomstförsäkringens längd kan relateras till de arbetslösas ålder.*
- *Efter denna period skulle en försörjningsgaranti träda in. Under denna period skulle ersättningens storlek bestämmas av den arbetssökandes försörjningsbörda.*

Med denna konstruktion skulle arbetslöshetsförsäkringen vara så länge den sökande går utan arbete men står till arbetsmarknadens förfogande. Sökintensiteten skulle

kunna påverkas men någon utförsäkring och övervältring på socialtjänsten skulle inte bli aktuell.

Frågor

Frågor om arbetslöshetsförsäkringen besvaras dels av Håkan Hellstrand, Sektionen för Arbetsmarknads- och Näringslivsutveckling, dels av Lars-Gösta Andréen, Förhandlingssektionen.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET

Sektionen för Arbetsmarknads- och Näringslivsutveckling

Lena Thalin

Håkan Hellstrand

Bilagor

Propositionens huvudsakliga innehåll (prop 1996/97:107)