

Detta är en övergripande sammanställning av arbetslöshetsersättningens utveckling under åren 1973-2013. De regeländringar som presenteras är inte att betrakta som lagtexter utan är tänkta att vara en kortfattad sammanfattning av lagändringen kopplat till tidpunkten för införandet. För utförligare information hänvisas till respektive författning eller förarbete.

Historik – De allmänna villkoren och sanktionerna då dessa villkor inte uppfylls

1 System för kontant stöd vid arbetslöshet

Före 1973 års lag om arbetslöshetsförsäkring var systemet för stöd vid arbetslöshet uppbyggt enligt följande. De olika arbetsmarknadsåtgärderna kompletterades med vissa typer av kontant stöd vid arbetslöshet. Dessa var:

- försäkringsersättning från statsunderstödda erkända arbetslöshetskassor,
- kommunalt kontant understöd med statsbidrag, och
- statligt omställningsbidrag till äldre arbetslösa

Huvudformen var den statsunderstödda frivilliga arbetslöshetsförsäkringen

2 Kassaförordningen

Enligt kassaförordningen var huvudregeln

- att ersättning endast fick utgå till arbetslös medlem över sexton år, som var arbetsför och i övrigt oförhindrad att åta sig arbete,
- att medlem som önskade ersättning personligen skulle söka arbete hos offentlig arbetsförmedling,
- att medlemmen fullgjort viss avgiftsbetalning till kassan,
- att avgift fick betalas för månad då medlemmen utfört arbete i viss omfattning
- att ersättning fick utgå först sedan medlemmen betalat in minst tolv månadsavgifter (12-månadersvillkoret), och
- att medlemmen den första arbetslöshetsperioden under varje försäkringsår skulle ha betalat minst fem månadsavgifter under en period av tolv månader närmast före arbetslöshetens inträde (5-månadersvillkoret).

Avgiften fick tillgodoräknas endast för månader då medlemmen antingen då han eller hon för tid utfört arbete för annans räkning mot avlöning utanför

sitt hem eller för tid då medlemmen har haft semester eller med helt eller delvis bibehållen lön varit ledig av annan anledning än sjukdom. Vidare kunde medlemmen inte få ersättning förrän han eller hon under en sammanhängande tid av högst fem kalenderveckor hade varit arbetslös fem dagar. Om karenstiden hade fullgjorts en gång under försäkringsåret gällde den för återstoden av detta år. Ersättningen var inte skattepliktig¹.

2.1 Kommunalt kontantunderstöd

Arbetslöshetshjälp genom kommunala kontantstöd hade förekommit i olika former sedan 1914.

Som allmänna förutsättningar för sådan hjälp var att fick lämnas till en arbetslös som

- var svensk medborgare eller tillhörde stat med vilken överenskommelse träffats om ömsesidighet beträffande hjälpåtgärder vid arbetslöshet,
- hade fyllt 16 men inte 67år,
- var arbetsför och i övrigt oförhindrad att åta sig arbete för annans räkning,
- sökte arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen,
- inte kunde anvisas arbete på den öppna marknaden och inte lämpligen kunde hjälpas med annan åtgärd för att underlätta placering i lämpligt arbete, samt
- behövde sådan hjälp på grund av arbetslöshet som varat minst fem dagar efter det att ansökan om arbetslöshetshjälp hade gjorts,
- ersättningen var inte skattepliktig².

2.2 Statligt omställningsbidrag

Arbetslöshetshjälp i form av statligt omställningsbidrag infördes 1968 och avsåg äldre arbetslösa.

Ärenden om omställningsbidrag prövades normalt av Arbetsmarknadsstyrelsen.

- Omställningsbidrag utgick till medlem i erkänd arbetslöshetskassa som under försäkringsåret fyllde minst 60 år, eller i vissa fall 55 år, och som hade fått dagpenning för sådan medlem föreskriven förlängd ersättningstid.

¹ SPU 1971:42, s. 80-83, 86

² SOU 1971:42, s. 84, 86

- Annan arbetslös som fyllde minst 60 år, i vissa fall 55 år, under kalenderåret kunde även få omställningsbidrag.
- Den som fick omställningsbidrag skulle vara anmäld hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som Arbetsmarknadsstyrelsen föreskrev.
- I huvudsak gällde samma allmänna villkor som för andra former av arbetslöshetshjälp - dock gällde inte samma bestämmelser om ålder, behovsprövning och karenstid som gällde t.ex. för kommunalt kontant understöd.
- För den som inte var arbetslöshetsförsäkrad började omställningsbidraget att utgå först när arbetslösheten hade varat två månader räknat från dagen då anmälan gjorts om arbetslöshetens inträde.
- Bidragsbeloppet var högst 800 kronor i månaden. I vissa fall kunde halvt bidrag betalas ut.
- Bidraget skulle reduceras på grund av sökandens förmögenhet samt med hänsyn till pension och livränta.
- Beloppet var skattepliktigt³.

3 KSA-utredningen, SOU 1971:42 och 1973 års lag om arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd

Redan i förarbetena till 1973 års lag om arbetslöshetsförsäkring⁴ framförde den s.k. KSA-utredningen att kontant hjälp vid arbetslöshet endast kunde komma ifråga när den arbetslöse verkligen stod till arbetsmarknadens förfogande, dvs. att den sökande kan, vill och är oförhindrad att arbeta. Arbetslösheten skulle enligt utredningen ha orsakats av arbetsbrist.

1974 trädde lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd i kraft. Grundvillkoren var i huvudsak utformade på samma sätt i båda lagarna, dvs. den sökande skulle vara arbetsför och i övrigt oförhindrad att anta ett arbete, vara beredd att anta erbjudet lämpligt arbete och vara anmäld hos den offentliga arbetsförmedlingen och inte kunna erhålla lämpligt arbete⁵.

4 Arbom-utredningen

1995 beslutade regeringen att bemyndiga chefen för Arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att lämna förslag till hur

³ SOU 1971:42, s. 85-86

⁴ Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet, SOU 1971:42 s. 28,91, 161-165, prop. 1973:56 s. 61-69

⁵ En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring SOU 1996:150 s. 96-97

en ny arbetslöshetsförsäkring skulle utformas. Utredningen antog namnet Arbom-utredningen. ARBOM-utredningens förslag ligger till grund för regeringens proposition 1996/97:107 och lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring som trädde i kraft den 1 januari 1998.

Enligt Arbom-utredningen syftar grundvillkoren till att säkerställa att den ersättningssökande verkligen är arbetslös och att han eller hon söker arbeten av viss omfattning och varaktighet. I princip ansåg utredningen att de då gällande grundvillkoren var väl avvägda och ställde rimliga krav på den enskilde att söka arbete. Problemen med grundvillkoren var enligt utredningen att de inte alltid har tillämpats på avsett sätt. Utredningen ansåg att en ökad användning av individuella handlingsplaner borde leda till högre efterlevnad⁶.

4.1 Prop. 1996/97:107

Bestämmelserna om grundvillkoren i 1997 års lag om arbetslöshetsförsäkring (ALF) har vid flera tillfällen ändrats i syfte att förtydliga kraven på den enskilde sökande för att han eller hon ska anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

4.2 Förändringar i 1997 års lag

Redan Arbom-utredningen var inne på tanken att införa individuella handlingsplaner samt att förtydliga kravet på att en sökande ska vara aktivt arbetssökande. Utredningen föreslog att dåvarande AMS skulle ges i uppdrag att i föreskrifter precisera innebörden av att aktivt söka arbete⁷. Det var först den 1 augusti 2000 som ett förtydligande av lagen om arbetslöshetsförsäkring som gäller kravet på att den sökande ska vara aktivt arbetssökande trädde i kraft. Att vara aktivt arbetssökande är inte en fråga om att den sökande måste visa att han eller hon har sökt ett visst antal arbeten, utan kravet på aktivitet får bedömas utifrån de förutsättningar som råder på arbetsmarknaden⁸.

Ett halvår senare, dvs. den 2 februari 2001, trädde ytterligare förändringar i kraft genom att kravet på att den sökande i samråd med Arbetsförmedlingen medverkar till att upprätta en individuell handlingsplan permanentades som ett grundvillkor för rätt till ersättning. Syftet med handlingsplanerna är att underlätta sökprocessen och vara ett hjälpmedel för Arbetsförmedlingen och den sökande. Handlingsplanerna ska dels innehålla krav på sökaktivitet, dels aktuella sökområden och vad som är lämpligt arbete eller lämpligt arbetsmarknadspolitiskt program⁹.

⁶ SOU 1996:150 s. 98-99

⁷ SOU 1996:150 s. 104

⁸ Prop. 1999/2000:98 s. 34

⁹ Prop. 1999/2000:139 s. 50-51

Samtidigt med att de individuella handlingsplanerna skrevs in i grundvillkoren fördes en ny 9 a § in i försäkringen. Den gällde möjligheten för en sökande att under de första 100 dagarna i ersättningsperioden kunna begränsa sitt sökområde yrkesmässigt och geografiskt.

Regeringens förslag var att den arbetssökande under de första 100 ersättningsdagarna i en ersättningsperiod skulle ges ett visst rådrum att anpassa sig till den nya situationen. I inledningsskedet var det enligt regeringens uppfattning rimligt och samhällsekonomiskt motiverat att den arbetssökande, om han eller hon så önskade, gavs möjlighet att söka lämpliga arbeten inom det egna närområdet och inom de yrken han eller hon hade erfarenhet av och kompetens för. Efter en tids arbetslöshet måste det dock ses som naturligt att den arbetssökande utvidgar sitt arbetssökande både yrkesmässigt och geografiskt. Förutsättningarna för denna process skulle tydligt framgå av den individuella handlingsplanen¹⁰.

Arbetsmarknadsutskottet tillstyrkte regeringens förslag. Utskottet framhöll också att arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring, vars huvudsakliga syfte är att ersätta den enskilde för inkomstförlust vid arbetslöshet under en omställningsperiod fram till nytt arbete¹¹.

5 Skärpta regler

Den 2 juli 2007 upphävdes 9 a § Alf och den generella rätten för en sökande att under de första 100 ersättningsdagarna begränsa sig till att söka lämpliga arbeten inom sitt yrke och i närområdet avskaffades.

Motivet till att bestämmelsen i 9 a § upphävdes var bl.a. att regeringen ansåg att bestämmelsen begränsade den sökandes rörlighet. När det gäller frågan om att ta rimlig hänsyn till den sökande möjligheter att arbeta inom ett annat yrkesområde, pendla, veckopendla eller att flytta, var det regeringens uppfattning att denna hänsyn även fortsättningsvis kunde tillgodoses genom tillämpningen av reglerna av vad som anses vara ett lämpligt arbete¹².

Samtidigt med att jobbgarantin för ungdomar infördes den 1 december 2007 ändrades 9 § återigen. Ett nytt andra stycke fördes in i 9 §. Enligt detta stycke har den som avvisar jobbgarantin för ungdomar inte rätt till ersättning vid fortsatt arbetslöshet.

Enligt regeringen skulle i princip bestämmelserna om nedsättning i 45 a § ALF kunna göras tillämpliga vid avvisande av deltagande i jobbgarantin för ungdomar. Effekten skulle emellertid enligt regeringens uppfattning kunna bli att ungdomar vägrar att delta i jobbgarantin och fortsätter att få

¹⁰ Prop. 1999/2000:139 s. 53

¹¹ 200/01:AU5 s. 23

¹² Prop. 2006/07:89 s. 54-55

reducerad arbetslöshetsersättning. Detta skulle motverka syftet med jobbgarantin. Enligt regeringen borde rätten till arbetslöshetsersättning för den som avvisar en anvisning till jobbgarantin prövas utifrån allmänna villkor för rätt till arbetslöshetsersättning¹³.

Den 1 september 2013 införs nya förändringar i grundvillkoren¹⁴, som numera endast är av allmän karaktär. Regeringen anser att de allmänna villkoren för rätt till ersättning endast bör innehålla villkor av grundläggande karaktär som den sökande ska uppfylla så länge han eller hon ansöker om ersättning. Enligt regeringens mening ska kraven kunna uppfyllas den första arbetslösa dagen och den sökande ska sedan uppfylla dem så länge han eller hon ansöker om ersättning¹⁵.

De tidigare grundvillkoren som utgjorde krav på konkreta handlingar från den sökandes sida

t. ex. medverka till upprättande av individuell handlingsplan och att vara aktivt arbetssökande ska i stället kopplas till sanktionssystemet i försäkringen, som i sin tur har nyanserats genom att grund för åtgärder delas in i tre grupper, nämligen grund för åtgärd vid misskötsel av arbetssökandet, grund för åtgärd vid medveten förlängning av tid i arbetslöshet, och grund för åtgärd när den sökande har orsakat arbetslösheten¹⁶.

Övergångsbestämmelserna till lagändringarna anger bl.a. att för förhållande som inträffar före den 1 september 2013 gäller 9,11, 43-46 §§ i sin äldre lydelse¹⁷.

Syftet med de förändringar som genomförs är att förbättra och öka förutsebarheten i tillämpningen av regelverket¹⁸.

¹³ Prop. 2006/07:118 s. 29

¹⁴ SFS 2013:152

¹⁵ Prop. 2012/13:12, s. 23

¹⁶ Ds 2012:3 s. 53-65,

¹⁷ SFS 2013:152, Prop. 2012/13:12, s. 82

¹⁸ Ds 2012:3 s. 5, 93