

Ert Dnr A2011/2822/A

SO Dnr 2011/0165

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

petra.capelle@employment.ministry.se

Yttrande från SO över:

Större ekonomisk trygghet för förtroendevalda – Rätt till ersättning vid arbetslöshet (SOU 2011:54)

Arbetslöshetskassornas Samorganisation, SO, har givits möjlighet att inkomma med synpunkter på rubricerad utredning. SO är positiv till att förtroendevaldas ställning i arbetslöshetsförsäkringen regleras, dels för att göra regelverket tydligare och mer förutsägbart, dels för att undvika negativa effekter i arbetslöshetsförsäkringen för sökande som har eller har haft förtroendeuppdrag. Nedan följer SO:s synpunkter på utredarens överväganden och förslag.

Vissa förtroendeuppdrag föreslås att omfattas av lagen om arbetslöshetsförsäkring. Utredaren föreslår att arbetslöshetsförsäkringen ska omfatta förtroendevalda som har ett uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning eller som har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning. De förtroendevalda som har en lagstadgad rätt till ledighet för att fullgöra sitt uppdrag är riksdagsledamot, förtroendevald i kommun eller landsting, fackligt förtroendevald, skyddsombud och nämndeman. De förtroendevalda som har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning är t.ex. övervakare, god man, förmyndare, överförmyndare, förvaltare, kontaktfamilj, kontaktperson, familjehem, stödperson inom psykiatri och borgerlig vigsselförrättare.

SO anser att avgränsningen av vilka förtroendeuppdrag som försäkringen ska omfatta är rimlig och dessutom klar och tydlig och inte bör innebära några gränsdragningsproblem. De två stora grupperna, politiska och fackliga förtroendeuppdrag, ingår bland de uppdrag som föreslås omfattas av försäkringen, vilket är bra.

SO noterar att förslaget i vissa fall kan innebära en dubbelräkning av tid och inkomst för en sökande som utfört sitt förtroendeuppdrag under betald ledighet från sin anställning. Den betalda ledigheten räknas som förvärvsarbete enligt 13 § 2 p lagen om arbetslöshetsförsäkring (ALF), och ska medräknas vid beräkning av arbetsvillkor, normalarbetstid och dagsförtjänst. Den tid den sökande utfört ett sådant förtroendeuppdrag som föreslås jämföras med förvärvsarbete kommer att kunna räknas som

förvärvsarbete enligt den i utredningen föreslagna 13 § 4 p ALF. I de fall uppdraget utförs under betald ledighet från en anställning kommer samma tid att medräknas två gånger. SO instämmer med utredaren i att det inte är möjligt att undvika detta, med mindre än att kassan måste kunna avgöra vilka av uppdragstimmarna som utförts under betald ledig tid från en anställning. Detta skulle kräva en redovisning från både uppdragsgivaren och arbetsgivaren på en detaljnivå som inte vore önskvärd, om ens möjlig.

För andra sökande kan förslaget fortfarande innebära en ekonomisk förlust p.g.a. ett förtroendeuppdrag. En sökande som utfört sitt förtroendeuppdrag under obetald ledighet från sin anställning, och där arvudet från uppdragsgivaren understiger den lön som den sökande skulle ha fått om denne inte varit ledig från sitt arbete, kommer fortfarande att få en lägre inkomst till grund för sin dagpenning än om denne inte haft sitt förtroendeuppdrag. Detta skulle kunna avhjälpas genom att reglera att det i sådana fall är den lön den sökande skulle ha fått om denne inte varit ledig från sin anställning som ska ligga till grund för beräkning av dagsförtjänst och dagpenning.

Regleringens placering i regelverket

De förtroendeuppdrag som föreslås omfattas av försäkringen definieras i 1 § ALF. Därutöver föreslås också ändringar som tydliggör att dessa förtroendeuppdrag ska medräknas vid beräkning av arbetsvillkor, ramtid, normalarbetstid, dagförtjänst, pensionsavdrag samt bedömning av bisyssla. I lagen om arbetslöshetskassor föreslås ett par ändringar, bl.a. gällande rätten till medlemskap. SO har inget att invända mot den föreslagna regleringens placering i regelverket. Att ett sådant förtroendeuppdrag som definieras i 1 § ALF ska kunna berättiga till inträde i en a-kassa framstår som rimligt mot bakgrund av att uppdraget ska omfattas av försäkringen.

Möjligen skulle 13 § 3 p ALF rörande avgångsvederlag och ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön behöva kompletteras för att också omfatta motsvarande situationer för ett sådant förtroendeuppdrag som definieras i 1 § ALF.

Nuvarande 16 § 4 p ALF, som stadgar att tid då den sökande varit förhindrad att arbeta p.g.a. uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem som avses i 6 kap. 6 § socialtjänstlagen samt 9 § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, i vissa fall kan överhoppas vid bestämning av ramtid, föreslås upphävas, då dessa uppdrag ingår bland dem som föreslås kunna medräknas vid beräkning av arbetsvillkor. SO har inget att invända mot detta.

Bisyssla

Utredaren föreslår att ett förtroendeuppdrag som har utförts vid sidan av ett heltidsarbete ska omfattas av reglerna om bisyssla. SO instämmer i detta, men vill påtala att för att ett extraarbete ska kunna godkännas som en bisyssla, krävs enligt 39 § ALF att extraarbetet utförts *vid sidan* av ett heltidsarbete under minst 12 månader. SO förutsätter att detta ska gälla även för förtroendeuppdrag, vilket skulle innebära att ett uppdrag där uppdragstagaren tagit ledigt från sin huvudsysselsättning för att utföra uppdraget, inte kan godkännas som en bisyssla.

Redovisning av tid med förtroendeuppdrag

Utredaren föreslår att tid och inkomst från förtroendeuppdrag redovisas på samma sätt som tid och inkomst från förvärvsarbete. Det innebär att uppdragstagarens deklARATION ska göras på kassakortet och uppdragsgivarens redovisning på arbetsgivarintyget. 47 § ALF kompletteras med en skyldighet för uppdragsgivaren att utfärda ett arbetsgivarintyg på begäran. SO anser att i valet mellan att använda den befintliga blanketten, arbetsgivarintyget, och att skapa en helt ny blankett för förtroendeuppdrag, framstår utredarens slutsats att arbetsgivarintyget ska användas, som det bästa alternativet.

Ett problem som kan uppstå när uppdragsgivaren ska redovisa den tid som uppdragstagaren har använt för att utföra sitt uppdrag, är att uppdragsgivaren i många fall inte har kännedom om uppdragstagarens totala arbetsinsats. Uppdragsgivaren har kännedom om den tid som åtgått till sammanträden och andra fasta tider, men ofta inte om omfattningen av förberedelsetid och liknande. Det förekommer redan idag situationer då detta problem uppkommer, t.ex. när en arbetsgivare ska redovisa arbetad tid för en arbetstagare som är anställd med ren provisionslön. Dessa ärenden är dock förhållandevis få, och man löser ofta problemet genom att arbetsgivaren inhämtar uppgift om arbetad tid från arbetstagaren och gör en rimlighetsbedömning av dennes uppgifter innan dessa redovisas på arbetsgivarintyget. Utredaren föreslår att a-kassan får utgå från vad den förtroendevalda själv uppger om uppdragets omfattning under förutsättning att det håller sig inom rimlighetens gränser. Det framgår inte klart vem som enligt utredaren ska göra rimlighetsbedömningen, men det verkar som om utredaren menar att a-kassan ska göra bedömningen. Det är SO:s uppfattning att uppdragsgivaren har större förmåga att avgöra om antalet timmar är rimligt, än vad a-kassan har. SO anser därför att denne bör göra bedömningen i samband med att timantalet ska redovisas på arbetsgivarintyget och att a-kassan sedan gör en slutlig kontroll av intyget, såsom alltid görs i alla ärenden. Ett mindre tidskrävande alternativ, inte minst för arbetsgivaren, skulle kunna vara någon form av schablonberäkning av sådan tid som uppdragsgivaren inte kan specificera. Svårigheten är förstås att räkna fram sådana schabloner för ospecificerad tid avseende de uppdrag som föreslås att omfattas av försäkringen.

Utredaren har observerat att det för vissa av de förtroendeuppdrag som föreslås att omfattas av försäkringen kan bli fråga om en förhållandevis stor mängd arbetad tid, t.ex. för ett jour- eller familjehem, där den arbetade tiden är den tid då barn vistas i hemmet, vilket i vissa fall torde kunna röra sig om dygnets alla timmar. Utredaren anser att detta inte alltid vore rimligt, och föreslår därför att särskilda regler införs i IAF:s föreskrifter för att undvika detta. SO vill påtala att det redan idag uppkommer liknande situationer när en sökande har jourtjänst. Det kan t.ex. röra sig om s.k. sovande jour inom vården, jour för personal inom snöröjningen eller jourveckor för deltidsanställda brandmän. En betald jourtimme räknas som en arbetad timme, trots att arbetsuppgiften endast är att finnas till hands, och det kan för vissa sökande bli fråga om en stor andel timmar, ibland 24 timmar under ett dygn. Det är SO:s för-

hoppning att man, om det skulle bli aktuellt med särskilda regler för jour- och familjehem, har i åtanke att problemet också uppkommer i samband med jourtjänst.

Deltidsbegränsningsregeln

Utredaren föreslår att förtroendevalda undantas från deltidbegränsningsregeln. SO förstår förslaget som att de förtroendevalda inte bara föreslås att undantas avseende förtroendeuppdraget, utan att undantaget också avser annat deltidarbete som den förtroendevalde har parallellt med sitt förtroendeuppdrag.

SO anser att deltidbegränsningsregeln bör avskaffas i sin helhet. Deltidbegränsningen innebär att arbetslinjen inom arbetsmarknadspolitiken inte upprätthålls och att deltidarbete betraktas som ett olämpligt arbete. Syftet bör vara att deltidarbetande ska ha samma rätt till ersättning som den som är helt arbetslös. Det framstår som orimligt att en person som enbart har kunnat få ett deltidarbete eller enbart fått behålla ett deltidarbete under ersättningsperioden inte ska kunna få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen för fler än 75 ersättningsdagar. En sådan person måste ges möjlighet att försörja sig utan att för den skull behöva bli helt arbetslös.

Så länge deltidbegränsningsregeln finns kvar, har SO inget att invända mot att uppdragstagare undantas från den. Avseende själva förtroendeuppdraget torde risken vara liten att uppdragsgivare överutnyttjar arbetslöshetsförsäkringen genom att inrätta uppdrag på deltid. Sett till den praktiska hanteringen är det en fördel att den förtroendevalde undantas även avseende annat deltidarbete än förtroendeuppdraget, då det innebär att den sökande inte behöver särskilja uppdraget och annat deltidarbete när denne ska deklarerera sitt kassakort. Om förtroendeuppdrag och annat arbete skulle behöva särskiljas på kassakortet, skulle det innebära att blanketten behöver göras om och IT-systemen anpassas därefter, vilket skulle bli kostsamt. Jämfört med det finns det en stor kostnadsvinst med utredarens förslag avseende deltidbegränsningsregeln.

Stå till arbetsmarknadens förfogande

Utredaren anser att prövningen av när ett förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete utgör hinder för en sökande att stå till arbetsmarknadens förfogande liksom idag bör göras utifrån kriterierna i 9 § ALF. SO anser att det är klokt att inte försöka reglera sådana situationer ytterligare i regelverket, utan att prövningen får göras utifrån 9 § ALF och omständigheterna i det enskilda ärendet.

SO anser det dock önskvärt att det regleras huruvida ett sådant förtroendeuppdrag som föreslås att definieras i 1 § ALF ska kunna utgöra ett skäl för ett geografiskt begränsat sökområde under en skäligen övergångsperiod eller under hela ersättningsperioden. Är förvärvsarbeten som den sökande inte kan kombinera med sitt uppdrag att betrakta som lämpliga arbeten? Utredningen innehåller, såvitt SO kan se, inget resonemang om dessa överväganden. Det är SO:s uppfattning att detta bör regleras på sådant sätt att det står klart för både den sökande, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassan vad som gäller. SO anser att det rimliga är att det i detta avseende ställs samma krav på en förtroendevald som på andra arbetslösa.

Lämpligt arbete samt reglerna om avstängning och nedsättning

Utredaren föreslår inte några ändringar i bestämmelserna om lämpligt arbete, avstängning och nedsättning, men framhåller att förtroendeuppdragens speciella karaktär bör beaktas vid sådana bedömningar. SO instämmer i detta.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

De föreslagna reglerna föreslås träda i kraft den 2 juli 2012. SO vill påtala att regeländringarna torde påkalla behov av ombyggnation av datastöd samt utbildning av arbetslöshetskassornas personal. Ett ikraftträdande mitt i sommaren är därför inte att föredra. SO föreslår istället den 1 oktober 2012.

Utredaren föreslår inte några särskilda övergångsbestämmelser. Det torde innebära att i normalfallet gäller de nya reglerna för beslut som kassan fattar fr.o.m. ikraftträdandet. De beslut som kassan fattar avseende rätt till ersättning och ersättningens storlek kan delas in i två typer. Dels beslut att fastställa ersättningsrätt för en sökande som blivit arbetslös, tilldela denne en ersättningsperiod och fastställa den normalarbetstid, dagsförtjänst och dagpenning som ska gälla under ersättningsperioden. Dels också beslut att betala ut ersättning när den sökande sänder in ett kassakort och ansöker om ersättning avseende två veckor. Det förstnämnda beslutet är ett skriftligt beslut med omprövningshänvisning, medan det sistnämnda av praktiska skäl oftast är en utbetalningsspecifikation.

Man kan tänka sig en sökande som fått sin ersättningsrätt, normalarbetstid och dagsförtjänst fastställd innan ikraftträdandet, och då hade ett förtroendeuppdrag som med då gällande rättspraxis inte kunde jämföras med förvärvsarbete. Förtroendeuppdraget medräknades inte vid beräkning av normalarbetstid, dagsförtjänst och dagpenning. Ifall den sökande fortsatte att utföra förtroendeuppdraget under arbetslösheten behövde detta inte heller deklarerats som förvärvsarbete på kassakortet. Uppdraget påverkade inte ersättningen. När utredarens förslag träder i kraft, ska den sökandes uppdrag betraktas som förvärvsarbete. Det torde innebära att den sökande ska deklarerat det som arbete på sina kassakort från ikraftträdandet och uppdragstimmarna ska dras av från ersättningen. Om det tidigare beslutet om normalarbetstid, dagsförtjänst och dagpenning har vunnit laga kraft före ikraftträdandet, torde det inte vara möjligt för den sökande att få en ändring av beslutet genom att begära omprövning av detta. Den sökandes normalarbetstid, dagsförtjänst och dagpenning blir således desamma som tidigare, men de timmar den sökande lägger ned på sitt förtroendeuppdrag ska nu dras av från ersättningen. De nya reglerna innebär att den sökande får mindre ersättning än med den tidigare praxisen.

Avsaknad av en övergångsregel kan också innebära att det kommer att variera fr.o.m. när en sökande ska börja deklarerat ett förtroendeuppdrag på sina kassakort. Utan övergångsregel är det kassans beslutsdatum som styr vilka regler som ska gälla, gamla eller nya. För varje utbetalning utgörs kassans beslut, som tidigare nämnts, oftast av en utbetalningsspecifikation. Det blir således datumet på utbetalningsspecifikationen som styr vilka regler som gäller. Det innebär att nya regler kommer att gälla även äldre kassakort som den sökande sänder in och som betalas ut efter ikraftträ-

dandet. Kassan har skyldighet att behandla kassakort som är upp till 9 månader gamla.

Ovan nämnda problem skulle kunna undvikas med en övergångsregel som säger att om beslutet om normalarbetstid, dagsförtjänst och dagpenning fattats före ikraftträdandet, och den sökandes förtroendeuppdrag då inte medräknats, ska uppdraget inte heller behöva deklarerars på kassakorten och påverka ersättningen under arbetslösheten efter ikraftträdandet. Eller, uttryckt på ett annat sätt, att de nya reglerna endast gäller för ersättning som grundar sig på ett beslut om normalarbetstid, dagsförtjänst och dagpenning som fattas efter ikraftträdandet. Med en sådan lösning undanröjer man också det praktiska problemet för kassorna att under en pågående ersättningsperiod söka fram de ersättningstagare som har ett sådant förtroendeuppdrag som från ikraftträdandet ska omfattas av försäkringen. Dessa ärenden är inte öronmärkta i datasystemet, så uppgiften torde kräva att kassan tillskriver samtliga ersättningstagare och uppmanar dem som har sådana uppdrag att meddela detta till kassan.

Med vänlig hälsning
Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Harald Petersson

Bilagor: Inkomna skriftliga synpunkter från 13 arbetslöshetskassor