

Kommittédirektiv



Förtroendevaldas ersättningsrätt i
arbetslöshetsförsäkringen

**Dir.
2010:131**

Beslut vid regeringssammanträde den 22 december 2010

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag till om och hur förtroendevaldas ersättningsrätt ska regleras i arbetslöshetsförsäkringen.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga och kategorisera olika typer av förtroendeuppdrag,
- utreda om och i så fall under vilka omständigheter ett förtroendeuppdrag ska likställas med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen,
- ta ställning till när ett förtroendeuppdrag som inte kan likställas med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen kan utgöra hinder för att stå till arbetsmarknadens förfogande, och
- föreslå lämplig form av eventuell reglering samt utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 4 juli 2011.

Nuvarande hantering av förtroendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen bygger på rättstillämpningen

Ett förtroendeuppdrag är ett viktigt uppdrag som en betrodd person har fått, vanligtvis genom val, t.ex. allmänna val eller val i en medlemsorganisation. Förtroendeuppdrag förknippas ofta med politik eller med facklig verksamhet, men förtroendeuppdrag omfattar även uppdrag inom kyrkan, i statliga styrelser, nämnder och råd, uppdrag av ekonomisk karaktär eller inom medlemsorganisationer m.m.

Förtroendevaldas rätt till arbetslöshetsersättning är inte reglerad i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Dagens hantering av ersättningssökande med förtroendeuppdrag bygger i stället på ett meddelande från 1995 från dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS meddelande 17/95), samt på arbetslöshetskassornas beslut och förvaltningsdomstolarnas avgöranden. Meddelandet gäller i första hand politiska uppdrag och delar in förtroendeuppdrag i årsarvoderade uppdrag av större omfattning och sammanträdesarvoderade uppdrag av mindre omfattning. Grundtanken i meddelandet är att årsarvoderade förtroendeuppdrag av större omfattning betraktas som förvärvsarbete, medan sammanträdesarvoderade uppdrag av mindre omfattning inte gör det. Denna uppdelning gäller både vid prövningen av rätten till arbetslöshetsersättning och då uppdraget bedrivs under pågående arbetslöshet.

En grundläggande strävan i arbetslöshetsförsäkringen är att en och samma typ av arbete ska bedömas på samma sätt i samtliga led i försäkringen. Hur arbetet kategoriseras i första ledet, t.ex. om det berättigar till inträde i en arbetslöshetskassa, får därmed konsekvenser även när ersättningsrätten prövas och när ersättning betalas ut. Det innebär att om ett arbete bedöms som förvärvsarbete och därmed räknas med i den ersättningsgrundande inkomsten, ska det samordnas med arbetslöshetsersättningen när den betalas ut. Arbetet kan därmed medföra reducerad arbetslöshetsersättning och kan omfattas av deltidsbegränsningen i arbetslöshetsförsäkringen. Detta under förutsättning att arbetet inte kan godkännas som

bisyssla i arbetslöshetsförsäkringen. Denna princip – att ett och samma arbete behandlas på samma sätt i alla delar av försäkringen – är grundläggande för arbetslöshetsförsäkringens tydlighet.

Uppdraget att reglera förtroendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen

I en demokrati är det viktigt att medborgarna engagerar sig i de frågor som berör dem, vare sig det är inom politiken eller i det civila samhället. Att engagera sig i lokalpolitiken eller i en ideell organisation ska inte innebära ett ekonomiskt risktagande för den enskilde utan tvärtom stimulera till nya engagemang. På så sätt kan medborgarna på olika nivåer och under olika tider av sitt liv delta i samhällsgemensamma aktiviteter. Arbetslöshetsförsäkringen ska utgöra en trygghet i händelse av arbetslöshet, och den grundar sig på utfört förvärvsarbete. Ersättningen betalas utifrån i vilken mån den enskilde står till arbetsmarknadens förfogande.

Grunderna för arbetslöshetsförsäkringen stämmer således inte alltid överens med tanken bakom förtroendeuppdrag. Arbetslöshetsförsäkringen bör inte utgöra ett hinder för att åta sig förtroendeuppdrag. Samtidigt får inte grundprinciperna i arbetslöshetsförsäkringen sättas ur spel. Därför är det viktigt att förtroendevaldas ersättningsrätt utreds och eventuellt regleras i arbetslöshetsförsäkringen.

Kartläggning av förtroendeuppdrag

Förtroendeuppdrag kan vara av många olika slag och spanna över ett brett område både när det gäller typ och omfattning. Uppdragens karaktär kan också förändras över tid. Dessutom varierar de sökandes situation. Det är därför möjligt att olika typer av förtroendeuppdrag bör regleras på olika sätt.

Utredaren ska därför

- definiera skillnaden mellan anställning och förtroendeuppdrag i arbetslöshetsförsäkringen,
- kartlägga olika typer av förtroendeuppdrag,
- kategorisera förtroendeuppdrag, och
- ta reda på omfattningen av olika typer av förtroendeuppdrag.

Kartläggningen ska utgöra en utgångspunkt för utredningen. Utredaren ska beakta befintlig lagstiftning på området.

Under vilka omständigheter kan förtroendeuppdrag likställas med förvärvsarbete?

Enligt rådande tillämpning behandlas vissa typer av förtroendeuppdrag som förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen. De kriterier som arbetslöshetskassorna tillämpar för att avgöra när ett förtroendeuppdrag ska ses som förvärvsarbete framgår delvis av AMS-meddelandet från 1995, men den beskrivning som finns där är inte uttömmande.

En utgångspunkt för utredningen bör vara att förtroendeuppdrag som ska kunna likställas med förvärvsarbete ska vara av allmännyttig karaktär och att arvode ska lämnas för uppdraget. Exempel på sådana är förtroendeuppdrag inom

- frivilliga försvarsorganisationer, föreningar för ungdomsverksamhet, scoutverksamhet, studieförbund,
- trossamfund, invandrarföreningar, handikappföreningar, biståndsverksamhet, politiska partier, fackliga föreningar,
- föreningar för konst, litteratur och musik,
- föreningar för idrott och friluftsliv, och
- arbetsgivarorganisationer.

En annan viktig faktor i bedömningen av om ett förtroendeuppdrag ska likställas med förvärvsarbete är om skatt och sociala avgifter betalas för arvodet.

Vidare är det inte fastslaget hur inkomst och arbetad tid i förtroendeuppdrag som likställs med förvärvsarbete ska beräknas inom arbetslöshetsförsäkringen. Faktiskt arbetad tid kan sällan intygas av en arbetsgivare. Inkomsten från uppdraget

ger ingen vägledning, eftersom den i de allra flesta fall inte speglar arbetsinsatsen. Frågan är av vikt både då förtroendeuppdraget har upphört och arbetslöshetsersättningen baseras på det, och då förtroendeuppdraget fortlöper jämsides med arbetslöshetsersättning. Arbetad tid och inkomst i förtroendeuppdraget bör beräknas på samma sätt i båda fallen.

Utredaren ska därför, utifrån sin kartläggning

- analysera och bedöma om förtroendeuppdrag ska likställas med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen, och i så fall vilka typer av uppdrag det gäller,
- klargöra vilka kriterier som ska ligga till grund för en sådan bedömning,
- föreslå beräkningsmetoder för arbetad tid och inkomst för förtroendeuppdrag som likställs med förvärvsarbete,
- analysera deltidsbegränsningens effekter för förtroendevalda, samt vid behov föreslå lösningar, särskilt i fråga om effekterna av arvodering av uppdrag sammanträdesvis respektive årsvis, och
- föreslå lämplig form av eventuell reglering samt utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Om utredaren föreslår att förtroendeuppdrag ska likställas med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen, bör utredaren sträva efter en beräkningsmetod som i möjligaste mån efterliknar de regler som gäller vid beräkning av förvärvsarbete i övrigt. Utredaren ska säkerställa att risken för felaktigt utnyttjande minimeras och att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningarna kan kontrolleras.

När hindrar förtroendeuppdrag en ersättningssökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande?

Förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete bör inte påverka arbetslöshetsförsäkringen på samma sätt som ett uppdrag som kan likställas med förvärvsarbete. I dessa fall kan i stället frågan om uppdraget hindrar den sökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande bli aktuell. Situationen kan uppstå

då en sökande har förtroendeuppdrag i stor omfattning i förhållande till sitt arbetsutbud, antingen genom ett större uppdrag eller genom ett flertal uppdrag av mindre omfattning.

Utredaren ska därför

- undersöka om det behövs riktlinjer för omfattningen av denna typ av förtroendeuppdrag,
- föreslå kontrollmetoder för arbetslöshetskassan när det gäller förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete, och
- föreslå lämplig reglering samt utarbeta nödvändiga författningsförslag, om sådana krävs.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska uppskatta de administrativa kostnader förslagen medför för arbetslöshetskassorna, Arbetsförmedlingen och kommunerna.

Utredaren ska även beräkna eventuella kostnadskonsekvenser som förslagen kan medföra för arbetslöshetsförsäkringen. Om ett förslag kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska också utreda om förslagen har några konsekvenser för Sveriges åtaganden gentemot International Labour Organisation (ILO), Europeiska Unionen eller andra relevanta internationella organ, och om förslagen kan tänkas få konsekvenser för jämställdheten eller för miljön. Förslagets konsekvenser för små och mellanstora företag ska också belysas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska informera arbetsmarknadens parter, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) och berörda intresseorganisationer under utredningens gång. Utredaren ska också informera sig om andra utredningar på området. Uppdraget ska redovisas senast den 4 juli 2011.

(Arbetsmarknadsdepartementet)