

# Större ekonomisk trygghet för förtroendevalda

*Rätt till ersättning vid arbetslöshet*

*Betänkande av Utredningen om förtroendevaldas  
arbetslöshetsersättning*

*Stockholm 2011*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2011:54

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.  
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23602-4  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet Hillevi Engström

Regeringen beslutade den 22 december 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda förtroendevaldas rätt till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen.

Till särskild utredare förordnades fr.o.m. den 3 januari 2011 hovrättsrådet Lars Dirke. Som sekreterare i utredningen anställdes från samma datum tingsfiskalen Johanna Gustafsson.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om förtroendevaldas arbetslöshetsersättning, får härmed överlämna betänkandet "Större ekonomisk trygghet för förtroendevalda. Rätt till ersättning vid arbetslöshet". Utredningsuppdraget är därmed avslutat.

Stockholm i juni 2011

Lars Dirke

/Johanna Gustafsson

# Innehåll

<b>Förkortningar</b> .....	<b>9</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>15</b>
<b>1 Uppdraget och utredningsarbetet</b> .....	<b>25</b>
1.1 Uppdraget.....	25
1.2 Utredningsarbetet.....	25
1.3 Läsanvisningar.....	26
<b>2 Ersättning vid arbetslöshet</b> .....	<b>27</b>
2.1 Regleringen.....	27
2.2 Grundläggande principer.....	27
2.3 Arbetslöshetskassorna.....	29
2.4 Lagen om arbetslöshetsförsäkring.....	31
2.4.1 Villkoren för arbetslöshetsersättning.....	31
2.4.2 Allmänna villkor.....	31
2.4.3 Arbetsvillkoret.....	32
2.4.4 Ersättningen.....	33

<b>3</b>	<b>Förtroendevalda.....</b>	<b>37</b>
3.1	Förtroendevalda i arbetslöshetsförsäkringen .....	37
3.2	Skillnaden mellan förtroendeuppdrag och anställning.....	38
3.2.1	Arbetstagare .....	38
3.2.2	Förtroendevald.....	40
3.2.3	Arbetsdomstolens gränsdragning mellan arbetstagare och förtroendevald.....	40
3.2.4	Sammanfattning .....	42
3.3	Förtroendeuppdrag jämföras under vissa förutsättningar med förvärvsarbete .....	43
3.3.1	Grunderna för bedömningen .....	43
3.3.2	Meddelande från Arbetsmarknadsstyrelsen .....	43
3.3.3	Kammarrätternas avgöranden .....	44
3.3.4	Sammanfattning – vilka förtroendeuppdrag har jämföras med förvärvsarbete? .....	46
3.4	Stå till arbetsmarknadens förfogande.....	47
3.5	Förtroendeuppdrag är av många olika slag .....	48
3.5.1	De olika förtroendeuppdragen.....	48
3.5.2	Allmännyttig karaktär.....	49
3.5.3	Regler om rätt till ledighet för förtroendevalda.....	50
3.5.4	Offentliga uppdrag.....	53
3.6	Kartläggning av ersättningssökande med förtroendeuppdrag .....	54
3.6.1	Enkät om förtroendeuppdrag.....	54
3.6.2	Resultat av enkäten .....	54
<b>4</b>	<b>Överväganden och förslag .....</b>	<b>59</b>
4.1	Utredningens uppdrag .....	59
4.2	Bör förtroendevaldas rätt till arbetslöshetsersättning regleras uttryckligen i lag? .....	60
4.3	Vilka förtroendeuppdrag bör omfattas av lagen om arbetslöshetsförsäkring? .....	64
4.3.1	En rimlig avgränsning måste göras .....	65
4.3.2	Allmännyttig ideell förening .....	66

4.3.3	Förtroendevalda som har ett uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning.....	67
4.3.4	Offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning .....	69
4.3.5	En definition införs i 1 § lagen om arbetslöshetsförsäkring .....	70
4.4	Andra ändringar i lagen om arbetslöshetsförsäkring .....	71
4.5	Redovisning av tid med förtroendeuppdrag.....	74
4.6	Förtroendevalda undantas från deltidsbegränsningen.....	76
4.6.1	Ersättning vid deltidsarbetslöshet .....	77
4.6.2	Deltidsbegränsningen för förtroendevalda .....	78
4.7	Stå till arbetsmarknadens förfogande .....	79
4.8	Ett förtroendeuppdrag ska kunna vara grund för medlemskap i en arbetslöshetskassa .....	80
4.9	Frågor som inte föranleder följdförslag .....	81
<b>5</b>	<b>Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>83</b>
5.1	Ikraftträdande .....	83
5.2	Övergångsbestämmelser.....	83
<b>6</b>	<b>Konsekvenser av förslagen.....</b>	<b>85</b>
6.1	Utgångspunkter för konsekvensanalysen .....	85
6.2	Ekonomiska konsekvenser.....	86
6.2.1	Ekonomiska konsekvenser för staten.....	86
6.2.2	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna .....	88
6.2.3	Ekonomiska konsekvenser för arbetslöshetskassorna .....	89
6.2.4	Ekonomiska konsekvenser för enskilda.....	90
6.3	Konsekvenser för demokrati, jämställdhet och integration .....	90
6.4	Konsekvenser för företag .....	92
6.5	Sveriges internationella åtaganden .....	92

<b>7</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>95</b>
7.1	Utredningens förslag till lagändringar .....	95
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring .....	95
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.....	104

	<b>Käll- och litteraturförteckning.....</b>	<b>107</b>
--	---	------------

### **Bilagor**

Bilaga 1	Direktiv .....	111
Bilaga 2	Arbetsmarknadsstyrelsens meddelande nr 17/1995.....	117

# Förkortningar

AD	Arbetsdomstolens domar
AgV	Arbetsgivarverket
ALF	Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring
Alfa-kassan	Arbetslöshetskassan Alfa
AML	Arbetsmiljölagen (1977:1160)
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
Bet.	Betänkande
BrB	Brottsbalk (1962:700)
Ds	Departementsserien
EU	Europeiska unionen
FB	Föräldrabalk (1949:381)
FmL	Lag (1974:358) om facklig förtroendemannas ställning på arbetsplatsen
FN	Förenta Nationerna
IAF	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
IAFFS	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens författningssamling
IF Metall	Industrifacket Metall
IL	Inkomstskattelagen (1999:1229)
ILO	International Labour Organization
KL	Kommunallagen (1991:900)
LAS	Lag (1982:80) om anställningsskydd
LGL	Lönegarantilagen (1992:497)
LO	Landsorganisationen i Sverige
LSU	Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer
MBL	Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet



NJA	Nytt juridiskt arkiv
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SACO	Sveriges akademikers centralorganisation
SCB	Statistiska centralbyrån
SemL	Semesterlag (1977:480)
SFS	Svensk författningssamling
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
Skr.	Skrivelse
SO	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation

# Sammanfattning

## Uppdraget

Utredningens huvudsakliga uppgift har varit att ta ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar förtroendeuppdrag ska likställas med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen har även haft i uppdrag att analysera deltidsbegränsningens effekter för förtroendevalda och att ta ställning till när ett förtroendeuppdrag som inte kan likställas med förvärvsarbete kan utgöra hinder för att stå till arbetsmarknadens förfogande. I utredningens uppdrag har ingått att lämna författningsförslag om utredningens överväganden ger anledning till det.

## Hanteringen av förtroendeuppdrag i arbetslöshetsförsäkringen har brister

En person som har ett förtroendeuppdrag räknas inte som arbetstagare eller företagare och omfattas därför i princip inte av arbetslöshetsförsäkringen. I vissa fall kan ett förtroendeuppdrag ändå jämföras med förvärvsarbete. I dag görs bedömningen av om ett visst förtroendeuppdrag kan jämföras med förvärvsarbete utifrån ett meddelande från dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS),<sup>1</sup> arbetslöshetskassornas beslut och förvaltningsdomstolarnas avgöranden.

Utredningen har konstaterat att det finns följande brister med dagens handläggning av ersättningssökande med förtroendeuppdrag.

---

<sup>1</sup> Se bilaga 2 till betänkandet.

- Det vägledande meddelandet från AMS har ett begränsat tillämpningsområde.
- Rättspraxis på området består av ett litet antal avgöranden som inte är tillämpbara på alla kategorier av förtroendeuppdrag.
- Den nuvarande handläggningen brister i förutsägbarhet och det finns indikationer på att arbetslöshetskassorna har svårt att nå upp till kravet på likabehandling.

Utredningen har bedömt att dessa brister kan avhjälpas genom att det införs tydliga och lättillämpade regler om förtroendevalda i lagen om arbetslöshetsförsäkringen.

### **Vissa förtroendeuppdrag ska likställas med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen**

Förtroendevald är ett vitt begrepp som kan omfatta en mängd olika uppdrag. Det är därför nödvändigt att införa en avgränsning som anger vilka förtroendeuppdrag som ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen har övervägt olika avgränsningar och kommit fram till ett förslag som bedöms som rimligt och som omfattar de allra flesta av de förtroendeuppdrag som direktiven berör.

Utredningen föreslår att arbetslöshetsförsäkringen ska omfatta förtroendevalda som

1. har ett uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning, eller
2. annars har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning.

De förtroendevalda som har en lagstadgad rätt till ledighet från anställning 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 har till exempel uppdrag som övervakare, god man, förmyndare, överförmyndare, förvaltare, kontaktfamilj, kontaktperson, familjehem, stödperson inom psykiatri och borgerlig vigsselförrättare.

Gemensamt för båda dessa kategorier av förtroendevalda är att de är tydligt avgränsade genom att uppdragen regleras i lag eller annan författning. Reglerna blir därigenom enkla att förstå för enskilda och enkla att tillämpa för arbetslöshetskassorna. Samtidigt blir det enklare för IAF att kontrollera hur reglerna tillämpas.

### **Förtroendevalda undantas från deltidsbegränsningen**

För en förtroendevald som inte har förtroendeuppdrag på heltid eller ett förvärvsarbete vid sidan av sitt förtroendeuppdrag kan deltidsbegränsningen i arbetslöshetsförsäkringen innebära att han eller hon av ekonomiska skäl tvingas lämna sitt uppdrag. Det är viktigt att reglerna om arbetslöshetsersättning inte hindrar intresserade från att åta sig och fullfölja ett förtroendeuppdrag. Utredningen föreslår därför att förtroendevalda ska undantas från deltidsbegränsningen.

### **Andra lagändringar**

Utredningens förslag att förtroendevalda ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen medför att vissa ytterligare ändringar behöver göras i lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om arbetslöshetskassor. Utredningen föreslår följande ändringar i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

- Tid med förtroendeuppdrag och arvode eller ersättning för förlorad arbetsinkomst ska räknas in vid beräkningen av arbetsvillkor, ramtid och dagpenning.
- Ett förtroendeuppdrag som har utförts vid sidan av ett heltidsarbete ska omfattas av reglerna om bisyssla.
- Regeln om överhoppningsbar tid för uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i jour- och familjehem upphävs.
- Tid med förtroendeuppdrag och det arvode eller den ersättning för förlorad arbetsinkomst som har utgått ska redovisas på kassakort och genom intyg av den som fullgör motsvarande uppgifter som en arbetsgivare i förhållande till den förtroendevalda.

Utredningen föreslår följande ändringar i lagen om arbetslöshetskassor.

- En person som har ett sådant förtroendeuppdrag som omfattas av arbetslöshetsförsäkringen ska ha rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa eller ansluta sig till den kompletterande arbetslöshetskassan.
- En förtroendevald som inte är medlem i en arbetslöshetskassa ska ha rätt att försäkra sig mot inkomstbortfall hos den kompletterande arbetslöshetskassan.

### **Förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete**

Utredningen har övervägt när ett förtroendeuppdrag som inte kan likställas med förvärvsarbete kan utgöra hinder för att stå till arbetsmarknadens förfogande. Utredningens bedömning är att de förtroendeuppdrag som inte ska omfattas av försäkringen kan prövas enligt samma kriterier som andra aktiviteter som en sökande kan ha vid sidan av sin anställning, sitt förtroendeuppdrag eller sitt företagande. Någon lagändring behövs därför inte i den delen.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att 1, 13, 15 a, 16, 25, 27, 37 a, 37 b, 39, 40 och 47 §§ och rubriken närmast före 37 b § lagen om arbetslöshetsförsäkring ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

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

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

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

*Arbetslöshetsförsäkringen omfattar också förtroendevalda som*

- 1. har ett uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning, eller*
- 2. annars har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning.*

## 13 §

Som tid med förvärvsarbete anses även tid då den sökande

1. haft 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. på grund av anställningens upphörande får avgångsvederlag eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön.

Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Tid med ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön beräknas till det antal månader som ersättningen avser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.

Som tid med förvärvsarbete anses även tid då den sökande

1. haft 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,

3. på grund av anställningens upphörande får avgångsvederlag eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön, *eller*

4. *har utfört ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket.*

Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Tid med ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön beräknas till det antal månader som ersättningen avser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.

## 15 a §

Med ramtid avses de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande anmält sig som arbetslös hos den offentliga arbetsförmedlingen. Om anmälningsmånaden innehåller förvärvsarbete, tid med föräldrapenning eller totalför-

Med ramtid avses de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande anmält sig som arbetslös hos den offentliga arbetsförmedlingen. Om anmälningsmånaden innehåller förvärvsarbete, tid med *förtroendeuppdrag som avses i 1 §*

svarsplikt i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor, ska den dock ingå i ramtiden.

Av 16–17 a §§ följer att viss tid är överhoppningsbar vid fastställande av ramtiden.

En månad som innehåller förvärvsarbete, tid med föräldrapenning eller totalförsvarsplikt i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor är dock inte överhoppningsbar.

*andra stycket*, föräldrapenning eller totalförsvarsplikt i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor, ska den dock ingå i ramtiden.

Av 16–17 a §§ följer att viss tid är överhoppningsbar vid fastställande av ramtiden.

En månad som innehåller förvärvsarbete, tid med *förtroendeuppdrag*, föräldrapenning eller totalförsvarsplikt i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor är dock inte överhoppningsbar.

## 16 §

När ramtid ska bestämmas räknas inte den tid då den sökande varit förhindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. vård av barn i följande fall:

a) vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen, eller

b) vård av eget barn som inte har fyllt 3 år eller vård av adoptivbarn i 3 år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor,

3. vård av närstående när hel närståendepenning lämnats enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken, eller

4. *uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem*

När ramtid ska bestämmas räknas inte den tid då den sökande varit förhindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. vård av barn i följande fall:

a) vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen, eller

b) vård av eget barn som inte har fyllt 3 år eller vård av adoptivbarn i 3 år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor, eller

3. vård av närstående när hel närståendepenning lämnats enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken.



*som avses i 6 kap. 6 § första och tredje styckena socialtjänstlagen (2001:453) samt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, om uppdraget, på socialnämndens begäran, varit av sådan omfattning att den sökande varit tvungen att helt avstå från förvärvsarbete och mottagandet inte bedrivits yrkesmässigt.*

## 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 bestäms utifrån sökandens dagsförtjänst, normalarbetstid och det högsta respektive lägsta belopp som regeringen fastställer, om inte annat följer av denna lag.

Dagpenning till sökande som har tillerkänts allmän ålderspension 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.

Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas med ett belopp per dag som är baserat på tidigare förvärvsinkomster *och inkomster från förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket* (dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning).

Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning bestäms utifrån sökandens dagsförtjänst, normalarbetstid och det högsta respektive lägsta belopp som regeringen fastställer, om inte annat följer av denna lag.

## 27 §

Dagpenning till sökande som har tillerkänts allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete *eller förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket*, lämnas med 65 procent av den sökandes dagsförtjänst under normalarbetstiden med den begränsning som följer av 25 §

andra stycket.

### 37 a §

För en företagare som upphör att bedriva näringsverksamhet inom 24 månader från det att verksamheten startade får dagsförtjänsten grundas på företagarens tidigare anställning. När dagsförtjänsten grundas på tidigare anställning ska prövning av om arbetsvillkoret uppfyllts avse tid i anställningen. Ramtiden ska då avse de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande startade sin verksamhet.

För en företagare som upphör att bedriva näringsverksamhet inom 24 månader från det att verksamheten startade får dagsförtjänsten grundas på företagarens tidigare anställning *eller förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket*. När dagsförtjänsten grundas på tidigare anställning *eller förtroendeuppdrag* ska prövning av om arbetsvillkoret uppfyllts avse tid i anställningen *eller förtroendeuppdraget*. Ramtiden ska då avse de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande startade sin verksamhet.

Dagsförtjänst för personer som kombinerat anställning med företagande

Dagsförtjänst för personer som kombinerat anställning *eller förtroendeuppdrag* med företagande

### 37 b §

När dagsförtjänst ska fastställas för personer som under ramtiden kombinerat anställning med företagande enligt 34 § ska dagsförtjänsten grundas på inkomst från *både* anställningen och verksamheten.

När dagsförtjänst ska fastställas för personer som under ramtiden kombinerat anställning *eller förtroendeuppdrag enligt 1 § andra stycket* med företagande enligt 34 § ska dagsförtjänsten grundas på inkomst från anställningen, *förtroendeuppdraget* och verksamheten.

Detta gäller dock inte personer som fått en anställning eller näringsverksamhet godkänd som

Detta gäller dock inte personer som fått en anställning, *ett förtroendeuppdrag* eller *en* närings-

bisyssla enligt 39 och 39 a §§.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om villkor för fastställande av och rätt till ersättning för personer som kombinerat anställning med företagande enligt 34 §.

Med bisyssla avses i denna lag sådant arbete i anställning eller näringsverksamhet som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sin heltids-sysselsättning.

För att en anställning ska anses som bisyssla enligt första stycket, får inkomsten från anställningen under ramtiden i genomsnitt inte överstiga ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka.

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

verksamhet godkänd som bisyssla enligt 39 och 39 a §§.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om villkor för fastställande av och rätt till ersättning för personer som kombinerat anställning *eller förtroendeuppdrag* med företagande enligt 34 §.

#### 39 §

Med bisyssla avses i denna lag sådant arbete i anställning, näringsverksamhet *eller sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket* som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sin heltids-sysselsättning.

För att en anställning *eller ett förtroendeuppdrag* ska anses som bisyssla enligt första stycket, får inkomsten från anställningen *eller förtroendeuppdraget* under ramtiden i genomsnitt inte överstiga ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka.

#### 40 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten och om karenstid utöver vad som följer av denna lag för personer som utför deltidsarbete under veckor då de i övrigt är arbetslösa. *Sådana begränsningar*

*får inte omfatta förtroendevalda som avses i 1 § andra stycket.*

## 47 §

Ansökan om ersättning görs 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 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Ansökan om ersättning görs hos arbetslöshetskassan. Till ansökan *ska* 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 *ska* på begäran utfärda intyget enligt formulär som fastställts av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

*I fråga om förtroendeuppdrag ska det som sägs i första stycket om arbetsgivare i stället gälla den som fullgör motsvarande uppgifter i förhållande till den förtroendevalda.*

Intyg och övriga uppgifter skall förvaras bland kassans handlingar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om ansökan om ersättning hos arbetslöshetskassan.

Intyg och övriga uppgifter *ska* förvaras bland kassans handlingar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om ansökan om ersättning hos arbetslöshetskassan.

---

Denna lag träder i kraft den 2 juli 2012.

## 2 Förslag till lag om ändring i lag (1997:239) om arbetslöshetskassor

Härigenom föreskrivs att 34 och 86 §§ lagen om arbetslöshetskassor ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Även den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa, om han eller hon uppfyllde villkoren när han eller hon senast arbetade. Rätt att bli medlem har dock inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa eller har fyllt 64 år.

När medlemskap i arbetslöshetskassan beviljas anses inträdet i kassan ha skett första dagen i den kalendermånad när ansökan om medlemskap gjordes.

### *Föreslagen lydelse*

#### 34 §

Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar *eller har ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring* och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Även den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa, om han eller hon uppfyllde villkoren när han eller hon senast arbetade. Rätt att bli medlem har dock inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa eller har fyllt 64 år.

När medlemskap i arbetslöshetskassan beviljas anses inträdet i kassan ha skett första dagen i den kalendermånad när ansökan om medlemskap gjordes.

## 86 §

*Såväl* arbetstagare *som* företagare kan hos kassan försäkra sig mot inkomstbortfall. En sådan försäkrad benämns ansluten.

Arbetstagare, företagare *och förtroendevalda* kan hos kassan försäkra sig mot inkomstbortfall. En sådan försäkrad benämns ansluten.

---

Denna lag träder i kraft den 2 juli 2012.

# 1 Uppdraget och utredningsarbetet

## 1.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 22 december 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda förtroendevaldas rätt till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen. Uppdragsdirektiven finns i bilaga 1.

Av direktiven framgår att förtroendevaldas rätt till arbetslöshetsersättning inte är reglerad i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. I dag görs bedömningen av om ett visst förtroendeuppdrag kan jämföras med förvärsarbete utifrån ett meddelande från dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen, arbetslöshetskassornas beslut och förvaltningsdomstolarnas avgöranden.

I uppdraget ingår enligt direktiven att kartlägga och kategorisera olika typer av förtroendeuppdrag. Utredningen ska utifrån kartläggningen ta ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar förtroendeuppdrag ska likställas med förvärsarbete i arbetslöshetsförsäkringen. I utredningens uppdrag ingår även att analysera deltidsbegränsningens effekter för förtroendevalda och att ta ställning till när ett förtroendeuppdrag som inte kan likställas med förvärsarbete kan utgöra hinder för att stå till arbetsmarknadens förfogande. Utredningen ska lämna författningsförslag i de delar som utredningens överväganden ger anledning till det.

Uppdraget ska redovisas senast den 4 juli 2011.

## 1.2 Utredningsarbetet

Som ett led i kartläggningen av förtroendevalda har utredningen gjort en enkät om arbetslöshetskassornas handläggning av ersättningsökande med förtroendeuppdrag. Enkäten har genom

Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO) skickats till samtliga arbetslöshetskassor.

Utredningen har samrått med SO, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Arbetsgivarverket (AgV), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU).

Utredningen har även inhämtat upplysningar från Arbetsförmedlingen och Skatteverket.

Utredningen har samrått med Utredningen om uppdragstagares rätt till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen (A 2010:02) och hållit sig informerad om det arbete som har bedrivits av den Parlamentariska socialförsäkringsutredningen (S 2010:04).

### 1.3 Läsanvisningar

Betänkandet omfattar sju kapitel. Kapitel 2 innehåller en genomgång av de grundläggande principer som gäller för arbetslöshetsförsäkringen, en beskrivning av arbetslöshetskassornas verksamhet och en redogörelse för gällande rätt. I kapitel 3 behandlas gränsdragningen mellan arbetstagare och förtroendevald och förutsättningarna för att ett förtroendeuppdrag ska jämföras med förvärvsarbete. Kapitlet innehåller även en genomgång av olika slags förtroendeuppdrag och en kartläggning av ersättningsökande med förtroendeuppdrag. I kapitel 4 redovisas utredningens överväganden och de förslag som dessa har resulterat i. Kapitel 5 innehåller förslag till ikraftträdande och en bedömning kring behovet av övergångsbestämmelser. De avslutande kapitlen 6 och 7 innehåller konsekvensanalyser och författningskommentarer.



## 2 Ersättning vid arbetslöshet

### 2.1 Regleringen

Arbetslöshetsförsäkringen regleras i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, förkortad ALF, och i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring. Försäkringen administreras av 31 arbetslöshetskassor. Arbetslöshetskassornas verksamhet regleras i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och i förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor.

Förtroendevaldas rätt till arbetslöshetsersättning är inte uttryckligen reglerad i ALF. Den begränsade rätt till ersättning som sökande med förtroendeuppdrag i dag har bygger på ett meddelande från dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS),<sup>1</sup> på arbetslöshetskassornas beslut och på förvaltningsdomstolarnas avgöranden.

Detta kapitel innehåller en genomgång av de grundläggande principer som gäller för arbetslöshetsförsäkringen, en beskrivning av arbetslöshetskassornas verksamhet samt en redogörelse för gällande rätt. Vid hänvisning till paragrafer avses ALF om inte annat anges.

### 2.2 Grundläggande principer

I förarbetena till den nuvarande lagen om arbetslöshetsförsäkring redogörs för de grundläggande principer som gäller för försäkringen.<sup>2</sup> Syftet med försäkringen är att kompensera enskilda för förlorad arbetsinkomst vid arbetslöshet. För att omfattas av arbetslöshetsförsäkringen krävs att den enskilde har en fast anknytning till arbetsmarknaden. Reglerna har utformats på ett sätt som markerar att det är en omställningsförsäkring och att

---

<sup>1</sup> Arbetsmarknadsstyrelsen, Försäkringsenheten, 1995-07-12, nr 17/1995. Se bilaga 2 till betänkandet.

<sup>2</sup> Prop. 1996/97:107 s. 83-84 och SOU 1996:150 s. 17 och 38-40.

arbetslinjen ska stärkas. I det här avsnittet redogörs för de viktigaste av de principer som gäller för arbetslöshetsförsäkringen.

### **Stärka arbetslinjen**

Arbetslöshetsförsäkringen är en viktig del av arbetsmarknadspolitiken. Förr i tiden var syftet med arbetslöshetskassorna i första hand att ge viss ekonomisk hjälp till arbetslösa medlemmar. Detta motiv har i dag kompletterats med andra mål. Genom försäkringens utformning som en omställningsförsäkring ska arbetslinjen i arbetsmarknadspolitiken stärkas. Målsättningen är att en person som blir arbetslös så snart som möjligt ska få ett nytt arbete.

### **Trygghet mot inkomstförlust**

Arbetslöshetsförsäkringen syftar till att ge enskilda trygghet mot inkomstförlust. Försäkringen består av en grundförsäkring och en frivillig inkomstbortfallsförsäkring som bygger på medlemskap i en arbetslöshetskassa. Det försäkringsmässiga i försäkringen avser i första hand den frivilliga inkomstbortfallsförsäkringen, där ersättningen baseras på den inkomst sökanden hade innan han eller hon blev arbetslös. Arbetslöshetsförsäkringen är avsedd att ersätta inkomstförlust vid ofrivillig arbetslöshet. Det finns därför sanktionsregler för den som själv har orsakat sin arbetslöshet, t.ex. genom att själv säga upp sig från sin anställning.

### **En omställningsförsäkring**

Arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring. Det betyder att försäkringen ska göra det möjligt för den som är arbetslös att under rimliga ekonomiska förhållanden, under en begränsad omställningsperiod, söka ett nytt arbete där hans eller hennes kompetens kan utnyttjas. Försäkringen är inte avsedd att vara en permanent försörjning, varken vid arbetslöshet på heltid eller som utfyllnad vid deltidsarbetslöshet. Försäkringen innehåller därför begränsningar i tid. Om den tillfälliga arbetslöshetsperioden riskerar att bli långvarig ökar kraven på omställning. Det betyder att en sökande får ta erbjudna arbeten även utanför det yrkes-

område där han eller hon tidigare har varit verksam, godta en förändrad lön och vara beredd att i rimlig utsträckning pendla, flytta, utbilda sig eller skaffa praktik.

### Vara enkel och lättillgänglig

Arbetslöshetsförsäkringen ska vidare vara enkel och lättillgänglig för de som berörs av den. Det är viktigt för enskilda, de som administrerar försäkringen och för de som utövar tillsyn och kontroll över den.

De som omfattas av försäkringen ska behandlas lika och rätts-säkert. Reglerna ska vara enkla att förstå samtidigt som det krävs att regelverket är flexibelt och går att tillämpa på olika förhållanden.

## 2.3 Arbetslöshetskassorna

En arbetslöshetskassas verksamhetsområde omfattar en viss yrkeskategori eller bransch eller vissa närbesläktade sådana. Det finns även en kompletterande arbetslöshetskassa, Alfa-kassan, som betalar ut grundbelopp till arbetslösa som inte är medlem i någon annan kassa och inkomstrelaterad ersättning till de som är anslutna till Alfa-kassan.

Arbetslöshetskassorna har i dag omkring 3,3 miljoner medlemmar.<sup>3</sup> Rätt att bli medlem i en kassa har, enligt 34 § lagen om arbetslöshetskassor, var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom dess verksamhetsområde. Även den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem, om hans eller hennes senaste arbete var inom kassans verksamhetsområde. Rätt att bli medlem har dock inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa eller har fyllt 64 år. Medlemskapet upphör automatiskt den dag medlemmen fyller 65 år.

En arbetslöshetskassa har rätt till statsbidrag för kostnader för den arbetslöshetsersättning som kassan betalar ut till sina medlemmar. Regeringen kan även besluta om bidrag till en arbetslöshetskassa för andra ändamål. Sådan ersättning kan bl.a. användas för att kompensera arbetslöshetskassor med relativt få

---

<sup>3</sup> [www.iaf.se/Statistik/Medlemsutveckling/](http://www.iaf.se/Statistik/Medlemsutveckling/)

medlemmar eller sådana med hög arbetslöshet bland medlemmarna.<sup>4</sup>

En arbetslöshetskassa ska varje kalendermånad betala en finansieringsavgift och en arbetslöshetsavgift till staten. Finansieringsavgiften täcker en del av statens kostnader för utbetald ersättning för varje medlem som fanns i kassan den månaden. Arbetslöshetsavgiften motsvarar en andel av den inkomstrelaterade ersättningen som kassan har betalat ut under den månaden.

Prognosen för år 2011 är att staten kommer att betala ut 18,6 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning.<sup>5</sup> Arbetslöshetskassorna beräknas betala 6,7 miljarder kronor i finansierings- och arbetslöshetsavgift.<sup>6</sup> Prognosen är alltså att arbetslöshetskassornas finansierings- och arbetslöshetsavgifter detta år kommer att stå för 36 procent av den utbetalda arbetslöshetsersättning.

År 2009 betalade staten ut 22,7 miljarder kronor<sup>7</sup> i arbetslöshetsersättning och finansieringsavgiften från arbetslöshetskassorna var 7,4 miljarder kronor.<sup>8</sup> Finansieringsavgiften stod då för 33 procent av den utbetalda arbetslöshetsersättningen. År 2005 betalade staten ut 35,5 miljarder kronor<sup>9</sup> i arbetslöshetsersättning och finansieringsavgiften från arbetslöshetskassorna var 3,1 miljarder kronor.<sup>10</sup> Finansieringsavgiften stod då för 9 procent av den utbetalda arbetslöshetsersättning.

En arbetslöshetskassa ska enligt huvudregeln i 41 § lagen om arbetslöshetskassor ta ut medlemsavgifter som tillsammans med andra inkomster får antas täcka kassans förvaltningskostnader, betalningen av finansieringsavgift och arbetslöshetsavgift samt övriga utgifter.

Arbetslöshetskassorna registreras hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF). IAF har bl.a. till uppgift att kontrollera att kassorna handlägger ärenden enligt gällande rätt, följa upp och föra statistik över kassornas verksamhet, ta emot de avgifter som kassorna betalar till staten och föra över statsbidrag till Alfa-kassan. IAF för statens talan i domstol och kan i vissa fall meddela

---

<sup>4</sup> Prop. 2006/07:15 s. 38 och 43 samt prop. 2007/2008:1, Utgiftsområde 14 Arbetsliv, s. 80.

<sup>5</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Arbetsförmedlingen s. 11.

<sup>6</sup> Prop. 2010/11:1, bilaga 1, s. 28.

<sup>7</sup> Prop. 2010/11:1, Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, s. 89. Det sammanlagda bidraget till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd var år 2009 32 939 269 000 kronor. Av detta utgjorde aktivitetsstöd 10 270 000 000 kronor.

<sup>8</sup> Rapport från Ekonomistyrningsverket, Statsbudgetens utfall 2009, s. 27.

<sup>9</sup> Prop. 2006/07:1, Utgiftsområde 13 Arbetsmarknad, s. 85 och 87. Det sammanlagda bidraget till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd var år 2005 46 918 007 000 kronor. Av detta utgjorde aktivitetsstöd 11 446 000 000 kronor.

<sup>10</sup> Skr. 2005/06:101, Årsredovisning för staten 2005, bilaga 5, s. 11.

föreskrifter om hur kassorna ska tolka och tillämpa lagar och förordningar.<sup>11</sup>

Arbetslöshetskassorna samverkar genom Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO). SO har till uppgift att ge ut tillämpningsrekommendationer som syftar till att de enskilda kassorna ska tolka och tillämpa arbetslöshetsförsäkringens regler enhetligt. Genom samorganisationen kan kassorna agera gemensamt, bl.a. som remissinstans. SO ansvarar även för utveckling av kassornas datoriserade system för utbetalning av arbetslöshetsersättning till medlemmarna.<sup>12</sup>

## 2.4 Lagen om arbetslöshetsförsäkring

### 2.4.1 Villkoren för arbetslöshetsersättning

För rätt till ersättning ska en sökande under sin arbetslösa tid uppfylla vissa allmänna villkor om att stå till arbetsmarknadens förfogande och aktivt söka ett nytt arbete. Sökanden ska även uppfylla arbetsvillkoret. Det innebär att sökanden under tiden innan han eller hon blev arbetslös ska ha förvärvsarbetat i viss omfattning.

### 2.4.2 Allmänna villkor

Rätt till ersättning vid arbetslöshet har enligt 9 § en sökande som

1. är arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan,
2. är beredd att anta ett erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken det inte anmälts hinder som kan godtas av arbetslöshetskassan,
3. är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

---

<sup>11</sup> [www.iaf.se](http://www.iaf.se), Om IAF.

<sup>12</sup> [www.samorg.org](http://www.samorg.org), Om SO.

4. medverkar till att en individuell handlingsplan upprättas i samråd med den offentliga arbetsförmedlingen, och
5. aktivt söker ett lämpligt arbete men inte kan få ett sådant arbete.

Att vara oförhindrad att åta sig ett arbete innebär enligt förarbetena till den tidigare gällande lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring att det, under den tid som sökanden ansökt om arbetslöshetsersättning, inte får finnas någon omständighet som hindrar honom eller henne från att ta ett förvärvsarbete som finns tillgängligt och är lämpligt. Villkoret omfattar alla omständigheter som kan utgöra hinder för att ta ett tillgängligt förvärvsarbete. En sökande ska för att ha rätt till arbetslöshetsersättning stå till arbetsmarknadens förfogande.<sup>13</sup> I förarbetena till den nuvarande lagen uttrycks kravet som att det i princip inte får finnas något hinder för sökanden att ta ett lämpligt arbete.<sup>14</sup>

Den som studerar, är permitterad eller tjänstledig utan lön, har rätt till etableringsersättning eller som under vissa villkor har uteslutits från medlemskap ur arbetslöshetskassan är enligt 10 § inte berättigad till arbetslöshetsersättning.

### 2.4.3 Arbetsvillkoret

Det krävs en fast anknytning till arbetsmarknaden för att en sökande ska ha rätt till arbetslöshetsersättning.<sup>15</sup> Arbetsvillkoret i 12 § innebär att en sökande, för att ha rätt till ersättning, under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde ska ha förvärvsarbetat 6 månader med minst 80 timmars arbete varje månad. Det finns även ett alternativt arbetsvillkor som innebär att en sökande ska ha förvärvsarbetat minst 480 timmar under en sammanhängande period av 6 månader med minst 50 timmars arbete varje månad.

Begreppet förvärvsarbete är inte definierat i lagen. Vid prövning av arbetsvillkoret ska enligt förarbeten till 1973 års lag om arbetslöshetsförsäkring i princip all tid med inkomst av förvärvsarbete räknas med. Förvärvsarbete beskrivs som avlönat arbete för annans räkning eller arbete för egen räkning i affärsmässigt, vinstgivande

---

<sup>13</sup> Prop. 1973:56 s. 69.

<sup>14</sup> Prop. 1996/97:107 s. 83.

<sup>15</sup> A a s. 97.

syfte. Med inkomst av förvärvsarbete avses inkomst, i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad, antingen som arbetstagare i allmän eller enskild tjänst (inkomst av anställning) eller eljest (inkomst av annat förvärvsarbete).<sup>16</sup> I förarbetena till den nuvarande lagen står det att huvudprincipen för att få rätt till arbetslöshetsersättning bör vara att sökanden har utfört reguljärt förvärvsarbete i viss omfattning.<sup>17</sup>

Som tid med förvärvsarbete anses enligt 13 § även tid när den sökande har haft semester, varit ledig med helt eller delvis bibehållen lön av någon annan anledning än tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller barns födelse, eller på grund av anställningens upphörande fått avgångsvederlag eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön.

För att uppfylla arbetsvillkoret tillåts en sökande enligt 13 a § att jämställa högst två kalendermånader av tjänstgöring enligt lagen om totalförsvarsplikt eller föräldrapenningsförmån enligt socialförsäkringsbalken med förvärvsarbete. För en sökande som tillgodoräknar sig sådan tid gäller särskilda regler för det alternativa arbetsvillkoret.

Med tillämpning av reglerna om ramtid och så kallad överhoppningsbar tid i 15 a-18 §§ kan de tolv månaderna som utgör ramtid bestämmas till andra månader än de tolv månaderna omedelbart före det att sökanden blev arbetslös. Överhoppningsbar tid är tid när den sökande inte har kunnat arbeta på grund av exempelvis sjukdom, vård av barn i vissa fall, tid med föräldrapenning eller totalförsvarsplikt. Den överhoppningsbara tiden är begränsad till fem år.

#### 2.4.4 Ersättningen

##### Inledning

Arbetslöshetsförsäkringen består av en grundförsäkring och en frivillig inkomstbortfallsförsäkring. Ersättning enligt grundförsäkringen får den som inte är medlem i en arbetslöshetskassa eller är medlem men inte uppfyller de villkor som gäller för rätt till inkomstrelaterad ersättning. För ersättning enligt inkomstbortfalls-

---

<sup>16</sup> Prop. 1973:56 s. 174 och 231.

<sup>17</sup> Prop. 1996/97:107 s. 97.

försäkringen ska sökanden som huvudregel ha varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader.

Arbetslöshetsersättning betalas ut i form av dagpenning under högst fem dagar per vecka. Dagpenningen fastställs till ett belopp beräknat per dag. Ersättningsperioden är som längst 300 dagar, men en sökande som dag 300 är förälder till ett barn under 18 år har rätt till ersättning i ytterligare längst 150 dagar. De första sju dagarna räknas som karensdagar och ersätts inte.

För att beräkna ersättningens storlek fastställs sökandens normalarbetstid, dvs. den genomsnittliga arbetstiden under ramtiden. I normalarbetstiden ingår utöver arbetad tid även tid som ersätts med sjuklön, ersättning från Försäkringskassan vid tvist om sjuklön, graviditetspenning, föräldrapenningförmån, sjukpenning, rehabiliteringspenning, smittbärrpenning och närståendepenning.

Regler om hur arbetslöshetsersättningen beräknas finns i 19-31 §§.

### **Grundförsäkring**

Ersättning enligt grundförsäkringen beräknas utifrån sökandens normalarbetstid och ett belopp som regeringen bestämmer. Ersättningen är inte baserad på sökandens tidigare inkomst. För en sökande som har arbetat heltid under hela ramtiden är dagpenningen enligt grundförsäkringen för närvarande 320 kronor. För den som inte har arbetat heltid under ramtiden minskas dagpenningen proportionellt.

### **Inkomstbortfallsförsäkring**

Ersättningen från den frivilliga inkomstbortfallsförsäkringen baseras på sökandens inkomst innan arbetslösheten. Under de första 200 ersättningsdagarna är ersättningsnivån 80 procent av den tidigare inkomsten, sedan sänks ersättningen till 70 procent. För en sökande som har arbetat heltid under hela ramtiden är den inkomstrelaterade dagpenningen för närvarande som lägst 320 kronor och som högst 680 kronor. För den som inte har arbetat heltid under hela ramtiden minskas den lägsta dagpenningen proportionellt.



## Bisyssla

I arbetslöshetsförsäkringen är en bisyssla ett extraarbete, som anställd eller med egen näringsverksamhet, som sökanden under minst tolv månader före arbetslösheten har utfört vid sidan av sin heltidssysselsättning. För att bisysslan inte ska påverka ersättningsrätten får den, enligt 39-39 a §§, inte utvidgas under arbetslösheten och inte hindra sökanden från att ta ett lämpligt heltidsarbete. Inkomsten från en bisyssla som anställd får under ramtiden i genomsnitt inte överstiga sex grundbelopp (dagpenning enligt grundförsäkringen) per vecka. Inkomsten från ett extraarbete i egen näringsverksamhet kan godkännas som bisyssla även om inkomsten under ramtiden överstiger sex grundbelopp per vecka, men det överskjutande beloppet dras då av från ersättningen.

## Deltidsbegränsningen

En sökande som före arbetslösheten arbetade heltid och under arbetslösheten får ett deltidsarbete får ersättning för den arbetslösa tiden upp till heltid. Det krävs att sökanden är arbetslös minst sju timmar varje vecka för att sådan ersättning ska utgå.

En sökande som har haft ett deltidsarbete innan arbetslösheten och som under arbetslösheten får ett nytt deltidsarbete med mindre omfattning än det tidigare, kan få ersättning upp till den tidigare anställningens omfattning.

I 7 § förordningen om arbetslöshetsförsäkring finns den så kallade deltidsbegränsningen. Den innebär att en sökande kan få arbetslöshetsersättning i högst 75 dagar under de veckor som han eller hon arbetar deltid. Resterande dagar av ersättningsperioden får endast användas under veckor när sökanden inte utför något deltidsarbete.

## Företagares rätt till arbetslöshetsersättning

I 34-37 b §§ finns särskilda bestämmelser om företagares rätt till arbetslöshetsersättning. Företagares dagsförtjänst beräknas utifrån den inkomst från verksamheten som framgår av den senaste taxeringen. Om det är mer förmånligt för företagaren beräknas dagsförtjänsten i stället på inkomsten under de två åren före inkomståret i den senaste taxeringen.

## 3 Förtroendevalda

### 3.1 Förtroendevalda i arbetslöshetsförsäkringen

Av 1 § ALF framgår att arbetslöshetsförsäkringen omfattar arbetstagare och företagare. Hur begreppen arbetstagare och företagare definieras avgör vilka som omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. För förtroendevalda gäller som huvudregel att de inte räknas som arbetstagare.<sup>1</sup> Detta kapitel inleds med ett avsnitt om gränsdragningen mellan arbetstagare och förtroendevalda.

Ett förtroendeuppdrag där den förtroendevalda har tagit ledigt från sitt ordinarie arbete och får arvode eller ersättning för förlorad arbetsinkomst kan under vissa förutsättningar jämföras med förvärvsarbete enligt 12 § ALF. Förtroendeuppdrag som jämföras med förvärvsarbete räknas med vid beräkningen av arbetsvillkor, normalarbetstid, ramtid och dagpenning. I kapitlet redogörs för förutsättningarna för att ett förtroendeuppdrag ska jämföras med förvärvsarbete.

Längre fram i kapitlet finns en genomgång av olika slags förtroendeuppdrag. Kapitlet avslutas med en kartläggning av ersättningsökande med förtroendeuppdrag. Vid hänvisning till paragrafer avses ALF om inte annat anges.

---

<sup>1</sup> Prop. 1965 nr 60 s. 133 och Adlercreutz, Axel, Arbetstagarbegreppet, s. 156.

## 3.2 Skillnaden mellan förtroendeuppdrag och anställning

### 3.2.1 Arbetstagare

Det finns inte någon definition av begreppet arbetstagare i lagarna på arbetsrättens område. I den arbetsrättsliga lagstiftningen, t.ex. lagen (1982:80) om anställningsskydd, förkortad LAS, lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, förkortad MBL, lönegarantilagen (1992:497), förkortad LGL, och semesterlagen (1977:480), förkortad SemL, tillämpas ett så kallat civilrättsligt arbetstagarbegrepp.<sup>2</sup> Vanligen är det inga svårigheter att avgöra när en person är att anse som arbetstagare. Vid gränsfall får frågan om vem som ska anses vara arbetstagare avgöras av domstol efter en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.<sup>3</sup>

För att en person ska ses som arbetstagare måste vissa grundläggande kriterier vara uppfyllda. Det ska vara fråga om en fysisk person som genom ett frivilligt åtagande, ett anställningsavtal, mot ersättning arbetar för en annan persons räkning.<sup>4</sup>

Vid gränsdragningen mellan anställning och andra arbetsavtal har de grundläggande kriterierna kompletterats med ytterligare faktorer. Följande faktorer har i praxis ansetts tala för att det är fråga om ett anställningsförhållande.

1. Att avtalsparten ska utföra arbetet personligen, antingen detta framgår av avtalet eller får anses vara förutsatt.
2. Att avtalsparten helt själv eller så gott som helt själv har utfört arbetet.
3. Att den arbetspresterande parten har ställt sin arbetskraft till förfogande allteftersom arbetsuppgifter har uppkommit.
4. Att arbetsuppgifterna har varierat.
5. Att förhållandet parterna emellan har varit av mera stadigvarande eller regelbunden karaktär.
6. Att avtalsparten har varit förhindrad – t.ex. genom att tid och krafter inte har räckt till – att samtidigt utföra liknande arbete av betydelse för någon annan.

---

<sup>2</sup> SOU 1993:32 s. 216–217.

<sup>3</sup> NJA 1949 s. 768.

<sup>4</sup> SOU 1993:32 s. 219–224.

7. Att avtalsparten beträffande arbetets utförande, arbetsplatsen eller arbetstiden har varit underkastad bestämda direktiv eller annans kontroll.
8. Att avtalsparten har haft att i arbetet använda maskiner, redskap eller råvaror som har tillhandahållits av motparten.
9. Att avtalsparten har fått ersättning för direkta utlägg, t.ex. för resor i samband med arbetet.
10. Att ersättningen för arbetsprestationen åtminstone delvis har utgått i form av garanterad lön.
11. Att avtalsparten allmänt sett är i ekonomiskt eller socialt hänseende jämställd med en arbetstagare.<sup>5</sup>

Eftersom domstolen gör en objektiv bedömning är parternas egen benämning av avtalet bara en av de omständigheter som domstolen tar hänsyn till vid helhetsbedömningen.<sup>6</sup>

Det civilrättsliga arbetstagarbegreppet beskrivs i den juridiska litteraturen som enhetligt för huvuddelen av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Varje lag på arbetsrättens område har dock sitt eget syfte och domstolarna har att tolka de olika lagarna. Det medför att arbetstagarbegreppet kan skilja sig åt vid tillämpningen i det enskilda fallet.<sup>7</sup>

Vid tillämpning av ALF talar man om ett i vissa fall vidare arbetstagarbegrepp, ett så kallat socialrättsligt arbetstagarbegrepp. Det socialrättsliga arbetstagarbegreppet bygger på en värdering av en persons sociala ställning. Tanken bakom begreppet är att vissa sociala skyddsregler bör tillämpas även på företagare om de i socialt hänseende är likställda med arbetstagare.<sup>8</sup> Att det socialrättsliga arbetstagarbegreppet i vissa fall är ett vidare begrepp beror även på att det inte är avsett att tillämpas i samma situationer som det civilrättsliga. Det socialrättsliga arbetstagarbegreppet måste vara enkelt att använda eftersom det ska tillämpas i en stor mängd ärenden. För att åstadkomma en schabloniserad prövning av vem som är arbetstagare räknas exempelvis uppdragstagare med ett visst antal uppdrag som arbetstagare vid tillämpning av reglerna i ALF. Vid

---

<sup>5</sup> SOU 1993:32 s. 227 och Lunning m.fl, Anställningsskydd (30 maj 2010, Zeteo) kommentaren till 1 §, s. 10 under rubriken Uppdragstagare, egna företagare eller liknande.

<sup>6</sup> Adlercreutz, Axel, m.fl, Svensk arbetsrätt, s. 41.

<sup>7</sup> SOU 1993:32 s. 217 och Sigeman, Tore, Arbetsrätten, s. 30–31.

<sup>8</sup> Vuorio, Jorma, Har man skäl att arbeta med skilda arbetstagarbegrepp? i Svensk Juristtidning 1957, s. 249.

tillämpning av reglerna i MBL eller LAS hade samma uppdragstagare kunnat hamna utanför arbetstagarbegreppet.<sup>9</sup>

### 3.2.2 Förtroendevald

Huvuddelen av de grundläggande förutsättningarna för att någon ska vara arbetstagar, att det ska vara fråga om ett frivilligt åtagande av en fysisk person att mot ersättning utföra arbete för någon annans räkning, är förutsättningar som i regel gäller även för förtroendeuppdrag.

Förr i tiden fanns en avgörande skillnad i att förtroendeuppdrag inte ersattes ekonomiskt, medan ersättning är en förutsättning för ett anställningsavtal. Även om många förtroendeuppdrag fortfarande bygger på ett ideellt engagemang finns inte denna avgörande skillnad kvar sedan arvode har börjat utgå för förtroendeuppdrag.<sup>10</sup>

Ett förtroendeuppdrag skiljer sig i dag från ett anställningsförhållande genom att det inte finns ett arbetsavtal mellan en uppdragsgivare och en förtroendevald. Särpräglade för förtroendevalda är vidare att de antingen utses genom val, av en organisation eller av offentliga myndigheter i enlighet med lag eller annan författning. För de förtroendevalda som utses eller förordnas av offentliga myndigheter finns regler för hur de ska utses eller förordnas, vad uppdraget ska innehålla, vilken eventuell ersättning som ska utgå och hur ett entledigande kan ske.<sup>11</sup>

### 3.2.3 Arbetsdomstolens gränsdragning mellan arbetstagar och förtroendevald

Arbetsdomstolen har i några domar tagit ställning till om en person är arbetstagar eller förtroendevald. Prövningen har gjorts utifrån arbetstagarbegreppet i SemL, MBL och LAS.

I domen AD 1979 nr 57 var frågan om det arvode som en arbetstagarledamot fick för att delta i styrelsearbete skulle ingå i hans semesterlöneunderlag. Av 1 § SemL framgår att endast en arbetstagar har rätt till semesterförmåner. Arbetsdomstolen uttalade att det finns anledning att noga granska situationer där en arbetstagar

---

<sup>9</sup> SOU 1996:150 s. 225–226.

<sup>10</sup> Adlercreutz, Axel, Arbetstagarbegreppet, s. 157.

<sup>11</sup> SOU 1975:1 s. 736.

uppges ha ett förtroendeuppdrag vid sidan av sin anställning. Ofta finns det anledning att anta att de uppgifter som uppges höra till förtroendeuppdraget i själva verket är att hänföra till anställningen. I detta fall uppträdde arbetstagarledamoten som förtroendeman med rätt till ledighet enligt lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, förkortad FmL. Domstolen konstaterade vidare att det fanns särskilda regler i den då gällande lagen (1976:351) om styrelserepresentation för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar. I den lagen görs en klar åtskillnad mellan en arbetstagarledamots arbete på grund av hans anställning och hans uppdrag som styrelseledamot. Domstolen kom fram till att en styrelseledamot därför inte skulle anses vara arbetstagare när han fullgör sitt uppdrag i styrelsen. Hans arbete i styrelsen var ett förtroendeuppdrag vid sidan av hans anställning.

I domen AD 1985 nr 28 prövade domstolen om ett arbete som vicevärd i en bostadsrättsförening var en anställning i föreningen eller ett förtroendeuppdrag. Bedömningen gjordes utifrån arbetstagarbegreppet i 1 § MBL. Vicevärden hade arbetat 10–12 timmar per månad och ersatts med 20 procent av föreningens administrationskostnader. Domstolen konstaterade inledningsvis att arbetsuppgifterna och de faktiska förhållandena som arbetet hade utförts under inte skiljde sig från vad som är normalt i ett anställningsförhållande. Vicevärden hade själv frågat om han kunde få jobbet och hade själv avsett att bli anställd av föreningen. Han hade senare kandiderat till styrelsen och valts till styrelseledamot. Arbetet som vicevärd var alltså inte beroende av att han samtidigt var styrelseledamot i föreningen, utan grundades på ett fristående avtal mellan föreningen och vicevärden. Domstolen fann därför att vicevärden hade varit anställd i föreningen.

I domen AD 2004 nr 18 tog domstolen ställning till om en förbundsordförande i Hörselskadades Riksförbund hade varit arbetstagare eller förtroendevald i organisationen. Bedömningen gjordes utifrån arbetstagarbegreppet i 1 § LAS. Domstolen konstaterade att den som har ett förtroendeuppdrag i allmänhet inte är att betrakta som anställd, även om de uppgifter som den förtroendevalda utför till det yttre påminner om vad som är normalt inom ramen för en anställning. Förbundsordföranden hade valts till ordförande. Hon hade då samtidigt en anställning i en kommun. Ordföranden kom sedan att lägga ner alltmer tid på arbetsuppgifterna i föreningen. Föreningen beslutade då att uppdraget skulle heltidsarvoderas. Parterna hade inte diskuterat att

förtroendeuppdraget skulle övergå i en anställning och vid ett möte hade det antecknats att så inte skulle ske. Domstolen menade att de diskussioner som hade förts om förbundsordförandens uppdrag inte hade gett henne anledning att uppfatta saken som att hon hade blivit anställd av förbundet. Att det skulle utgå semesterersättning till ordföranden ändrade inte denna bedömning. Av anteckningar från den kongress som beslutade att deltidsarvodera förbundsordföranden framgick att kongressen inte betraktade uppdraget som en anställning. Domstolen uttalade att det, mot bakgrund av att det förekommer både anställda och förtroendevalda förbundsordföranden, finns anledning att i avsevärd mån beakta vad parterna kan anses ha kommit överens om. Vid en samlad bedömning fann Arbetsdomstolen att det inte hade varit fråga om ett anställningsförhållande.

### 3.2.4 Sammanfattning

Ett förtroendeuppdrag skiljer sig från ett anställningsförhållande genom att det finns ett avtal om arbete mot ersättning mellan en arbetsgivare och en arbetstagare, vilket saknas mellan en uppdragsgivare och en förtroendevald. Ett förtroendeuppdrag är ett uppdrag som en person har fått utan att vara anställd av uppdragsgivaren.

Vid den helhetsbedömning som domstolen har att göra vid gränsdragningen mellan arbetstagare och förtroendevald har ett antal omständigheter ansetts tala för eller emot att ett förtroendeuppdrag föreligger i stället för ett arbetstagarförhållande.

Arbetsdomstolen har i domen 2004 nr 18 fäst vikt vid hur en rikstäckande ideell organisation har valt att organisera sig. Domstolen konstaterar att det förekommer att en förbundsordförande är såväl anställd som förtroendevald. När förbundsordförandens rättsliga ställning är föremål för en tvist uttalar domstolen att det finns anledning att beakta vad parterna kan anses ha kommit överens om. När det gäller parternas avsikt i det här fallet kan det tilläggas att de var överens om att förbundsordföranden först hade fått ett förtroendeuppdrag. Tvisten rörde om förtroendeuppdraget hade övergått i ett anställningsförhållande.

I domen AD 1985 nr 28 fann Arbetsdomstolen att arbetet som vicevärd inte hade gjorts beroende av eller knutits till vicevärdens förtroendeuppdrag i bostadsrättsföreningens styrelse. Arbets-

uppgifterna som vicevärd skilde sig inte från vad som var normalt i ett anställningsförhållande och avtalet mellan vicevärden och föreningen hade ingåtts innan vicevärden valdes in i styrelsen. Dessa omständigheter resulterade i att domstolen fann att vicevärden var anställd av föreningen.

I domen AD 1979 nr 57 uttalar Arbetsdomstolen att det finns anledning att särskilt granska situationer där en anställd har ett förtroendeuppdrag vid sidan av sin anställning. Domstolen menar att det ofta finns anledning att hänföra förtroendeuppdragets sysslor till anställningen.

I domarna görs prövningen utifrån det civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Det saknas anledning att anta att gränsdragningen mellan förtroendevald och anställd skiljer sig åt mellan det civilrättsliga och det socialrättsliga arbetstagarbegreppet.

### **3.3 Förtroendeuppdrag jämförs under vissa förutsättningar med förvärsarbete**

#### **3.3.1 Grunderna för bedömningen**

För en förtroendevald som är ledig från sitt arbete med helt eller delvis bibehållen lön jämförs tid som ägnas åt förtroendeuppdrag med förvärsarbete enligt 13 § första stycket 2. För att ett uppdrag där den förtroendevalda har tagit ledigt från sitt ordinarie arbete och får arvode eller ersättning för förlorad arbetsinkomst ska ingå vid beräkning av arbetsvillkor, normalarbetstid, ramtid och dagpenning krävs att förtroendeuppdraget jämförs med förvärsarbete enligt 12 §. I dag görs bedömningen av om ett visst förtroendeuppdrag kan jämföras med förvärsarbete utifrån ett meddelande från dåvarande AMS, arbetslöshetskassornas beslut och förvaltningsdomstolarnas avgöranden. I detta avsnitt redogörs för meddelandet från AMS och de avgöranden som finns från kammarrätterna från åren 2000–2010.

#### **3.3.2 Meddelande från Arbetsmarknadsstyrelsen**

I meddelande nr 17/1995<sup>12</sup> besvarade AMS frågan om hur förtroendeuppdrag inom exempelvis kommun eller landsting skulle

---

<sup>12</sup> Se bilaga 2 till betänkandet.



beaktas i arbetslöshetsförsäkringen och om ett sådant uppdrag kunde tillgodoräknas en sökande i arbetsvillkoret. AMS konstaterade inledningsvis att frågan är aktuell även för andra förtroendeuppdrag än sådana i politiska församlingar.

AMS utgick från regler i kommunallagen (1991:900), förkortad KL, om hur kommunerna ska ersätta förtroendevalda. I kommunallagen görs skillnad mellan förtroendeuppdrag som ersätts med ett fastställt årsarvode och sådana där förlorad arbetsinkomst ersätts. Ett förtroendeuppdrag på heltid eller en betydande del av en heltid som ersätts med ett betydande årsarvode bör enligt förarbetena till kommunallagen kunna jämföras med en anställning.<sup>13</sup>

Som vägledning för arbetslöshetskassorna uttalade AMS att politiskt förtroendeuppdrag eller annat förtroendeuppdrag på heltid får tillgodoräknas vid beräkningen av arbetslöshetsersättning. Detsamma ska gälla för årsarvoderade deltidsuppdrag. Enstaka förtroendeuppdrag som ersätts med sammanträdesarvode ska inte tillgodoräknas vid beräkningen av arbetslöshetsersättning.

AMS uttalade vidare att när en sökande har ett förtroendeuppdrag som inte kan tillgodoräknas vid beräkningen av arbetslöshetsersättning ska arbetslöshetskassan pröva om uppdraget hindrar den sökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande.

### 3.3.3 Kammarrätternas avgöranden

#### Förtroendeuppdrag som jämställts med förvärvsarbete

I mål nr 1032-09<sup>14</sup> prövade Kammarrätten i Stockholm om ett politiskt förtroendeuppdrag som vice ordförande i en Patientnämnd kunde jämföras med förvärvsarbete. Sökanden hade arbetat i nämnden 105 timmar under de senaste tolv månaderna och ersatts med ett fast arvode. Domstolen inhämtade ett yttrande från IAF. IAF menade att sökandens förtroendeuppdrag medförde ett ansvar för verksamhetens bedrivande och utveckling. Uppdraget krävde tid för schemalagda möten, planering och förberedelse inför möten samt visst efterarbete. Kammarrätten konstaterade att sökandens uppdrag med hänsyn till dess kontinuitet och karaktär inte kunde

---

<sup>13</sup> Prop. 1990/91:117 s. 66.

<sup>14</sup> 2009-09-21, Kammarrätten i Stockholm. Regeringsrätten beslutade 2010-09-13 att inte meddela prövningstillstånd, mål nr 6423-09.

ses som ett enstaka uppdrag utan skulle jämföras med förvärvsarbete.

I mål nr 255-05<sup>15</sup> var sökanden förtroendevald fastighetsansvarig i en församling. Under ramtiden hade han ersatts för mellan 50 och 98 timmars nedlagd tid per månad. Timersättningen var 150 kronor. Kammarrätten i Stockholm konstaterade att sökandens antal arvoderade timmar de flesta månaderna hade överstigit 40 procent av en heltid men att sökanden inte hade varit anställd av församlingen. Församlingen hade betalt en fast timersättning och sökandens sociala avgifter. Kammarrätten bedömde att det arbete som sökanden hade utfört till sin natur uppvisade stora likheter med ett reguljärt förvärvsarbete. Domstolen ansåg därför att uppdraget, oavsett att det inte hade varit årsarvoderat, kunde jämföras med förvärvsarbete.

I mål nr 1456-08<sup>16</sup> hade sökanden fackliga förtroendeuppdrag som bl.a. skyddsombud och förhandlingsombud. Sökandens normalarbetstid var 29 timmar. Övrig tid hade han varit ledig för att utföra sina förtroendeuppdrag. Kammarrätten i Sundsvall konstaterade att sökandens förtroendeuppdrag hade pågått under samtliga månader under ramtiden och att de måste ha varit försörjningsmässigt betydande för sökanden. Förtroendeuppdragen ansågs vidare till sin natur ha stora likheter med ett sedvanligt förvärvsarbete, inte minst mot bakgrund av att det förekommer att regionala skyddsombud är anställda av fackliga organisationer. Något annat hade inte framkommit än att sökanden hade en fast förankring på arbetsmarknaden. Kammarrätten fann därför att förtroendeuppdragen var att jämföras med förvärvsarbete. Att uppdragen inte hade varit årsarvoderade saknade enligt Kammarrätten betydelse.

### **Förtroendeuppdrag som inte jämföras med förvärvsarbete**

I mål nr 1977-08<sup>17</sup> var sökanden förtroendevald studieorganisatör hos ett fackförbund. Uppdraget omfattade 145 timmar och sökanden hade ersatts per timme. Kammarrätten i Jönköping konstaterade att uppdraget hade utförts under en begränsad tid av ramtiden och inte omfattat sysselsättning under hela perioden som förtroendevald.

---

<sup>15</sup> 2006-01-26, Kammarrätten i Stockholm.

<sup>16</sup> 2010-06-21, Kammarrätten i Sundsvall.

<sup>17</sup> 2009-03-09, Kammarrätten i Jönköping.

Uppdraget hade utförts i varierande omfattning under de aktuella månaderna och det kunde därför inte anses ha varit fråga om något försörjningsmässigt betydande antal arvoderade timmar. Uppdraget kunde därför inte jämföras med förvärvsarbete.

I mål nr 1813-01<sup>18</sup> hade sökanden flera politiska förtroendeuppdrag hos olika uppdragsgivare. Sökanden hade under tolv månader varit tjänstledig 176 dagar för att fullgöra sina uppdrag. Sökanden fick ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Kammarrätten i Stockholm konstaterade att det saknas stöd för att jämföra sammanträdesarvoderade förtroendeuppdrag med förvärvsarbete.

I mål nr 4171-00<sup>19</sup> hade sökanden förtroendeuppdrag som ersättare i socialnämnden. Han hade varit närvarande på sammanträden ungefär en gång i månaden och ersatts med timarvodering. Kammarrätten i Stockholm konstaterade att sökandens uppdrag var ett sådant enstaka politiskt uppdrag som inte kunde räknas som en bisyssla, eftersom det inte kunde jämföras med förvärvsarbete.

I mål nr 1939-06<sup>20</sup> hade sökanden ett förtroendeuppdrag som kontaktperson. Uppdraget tog mellan fyra och fem timmar i anspråk per månad och ersattes med ett månatligt arvode på 985 kronor. Frågan i målet var om förtroendeuppdraget skulle jämföras med förvärvsarbete och därigenom prövas enligt reglerna om bisyssla i 39–39 a §§. Kammarrätten i Sundsvall bedömde att förtroendeuppdraget inte skulle jämföras med förvärvsarbete.

### 3.3.4 Sammanfattning – vilka förtroendeuppdrag har jämförats med förvärvsarbete?

Av de avgöranden som finns från kammarrätterna kan man konstatera att domstolarna i allmänhet har följt de riktlinjer som gavs i AMS-meddelandet. Ett politiskt förtroendeuppdrag på heltid eller en betydande del av heltid och som ersätts med ett årsarvode har jämförats med förvärvsarbete. Detta gäller även årsarvoderade förtroendeuppdrag av förhållandevis liten omfattning om uppdraget med hänsyn till dess kontinuitet och karaktär inte kan ses som ett enstaka uppdrag.

Enstaka förtroendeuppdrag som ersätts med sammanträdesarvoden har inte jämförats med förvärvsarbete. Det gäller även om

<sup>18</sup> 2001-11-01, Kammarrätten i Stockholm.

<sup>19</sup> 2001-05-11, Kammarrätten i Stockholm. Regeringsrätten beslutade 2002-08-27 att inte meddela prövningstillstånd, mål nr 3239-01.

<sup>20</sup> 2007-04-24, Kammarrätten i Sundsvall.

en sökande har flera sådana förtroendeuppdrag som sammantaget tar betydande tid i anspråk.

Övriga förtroendeuppdrag har jämförts med förvärvsarbete om de till sin natur har stora likheter med förvärvsarbete. Det har krävts

- att uppdraget har haft en sådan omfattning att det har varit försörjningsmässigt betydande för sökanden (över 40 procent av en heltidstjänst),
- att uppdragsgivaren har ersatt uppdragstagaren per timme, och
- att uppdragsgivaren har betalat sociala avgifter för sökanden.

### 3.4 Stå till arbetsmarknadens förfogande

En sökande som har ett förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete kan under vissa förutsättningar få arbetslöshetsersättning samtidigt som han eller hon utför sitt uppdrag. Det krävs att sökanden kan kombinera sitt förtroendeuppdrag med ett förvärvsarbete. En prövning görs i dessa fall av om uppdraget hindrar den sökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande enligt 9 §. Kammarrätterna har under senare år i ett par fall tagit ställning till om ett förtroendeuppdrag hindrar en sökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande.

I mål nr 4132-05<sup>21</sup> hade sökanden förtroendeuppdrag som kommunalråd och ledamot i olika nämnder. Han fick 12 000-15 000 kronor i månaden i fast arvode samt sammanträdesarvode. Kammarrätten i Stockholm fann att sökandens politiska förtroendeuppdrag var av sådan omfattning att han hade varit förhindrad att ta ett förvärvsarbete under denna tid. Han blev återbetalningsskyldig för den ersättning som hade betalats ut till honom.

I mål nr 4688-07<sup>22</sup> hade sökanden flera förtroendeuppdrag i kommunen, varav ett som ordförande i miljö- och byggnadsnämnden. Han hade cirka fyra timmars schemalagd mötestid varje vecka och fick ett årsarvode som motsvarade en heltidslön. Utöver den schemalagda mötestiden bedömdes sökanden ha lagt ner omfattande tid på förberedelse och planering inför möten.

<sup>21</sup> 2007-03-21, Kammarrätten i Stockholm. Regeringsrätten beslutade 2009-10-19 att inte meddela prövningstillstånd, mål nr 3287-07.

<sup>22</sup> 2008-06-17, Kammarrätten i Stockholm. Regeringsrätten beslutade 2009-10-19 att inte meddela prövningstillstånd, mål nr 5425-08.

Kammarrätten i Stockholm bedömde därför att sökanden inte stod till arbetsmarknadens förfogande.

### 3.5 Förtroendeuppdrag är av många olika slag

#### 3.5.1 De olika förtroendeuppdragen

Det finns en mängd olika förtroendeuppdrag. I utredningens direktiv finns exempel på förtroendeuppdrag av allmännyttig karaktär och där arvode lämnas för uppdraget. Det 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.

I samband med att utredningen har kartlagt ersättningssökande med förtroendeuppdrag har arbetslöshetskassorna därutöver angett att de har handlagt ersättningssökande med förtroendeuppdrag inom

- frivilligorganisationer,
- bostadsrättsföreningar, och
- föräldrakooperativ

samt uppdrag som

- nämndeman,
- övervakare,
- kontaktperson, och
- god man.

Vissa förtroendevalda utför uppgifter som måste anses vara särskilt viktiga för olika aspekter av samhällets funktioner. Det är utmärkande

för en grupp av dessa förtroendevalda att de enligt lag har rätt till ledighet från sitt arbete för att fullgöra sitt förtroendeuppdrag och för en annan grupp av dessa förtroendevalda att de utses i enlighet med regler i lag eller annan författning.

### 3.5.2 Allmännyttig karaktär

Av direktiven till utredningen framgår att en utgångspunkt för att förtroendeuppdrag ska omfattas av lagen om arbetslöshetsförsäkring bör vara att de är av allmännyttig karaktär och att de arvodas. I 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, finns regler om allmännyttiga ideella föreningar. Av 7 kap. 8 § IL framgår att en allmännyttig ideell förening ska ha som huvudsakligt syfte att

- främja vård och uppfostran av barn,
- lämna bidrag för undervisning eller utbildning,
- bedriva hjälpverksamhet bland behövande,
- främja vetenskaplig forskning,
- främja nordiskt samarbete, eller
- stärka Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet

eller att främja andra allmännyttiga ändamål, såsom

- religiösa,
- välgörande,
- sociala,
- politiska,
- idrottsliga,
- konstnärliga, eller
- liknande kulturella ändamål.

Begreppet allmännytta betyder att föreningens ändamål enligt en utbredd uppfattning ska anses vara värt att stödja.<sup>23</sup> Samhällsutvecklingen medför att begreppet allmännyttigt ändamål inte kan fastslås en gång för alla. Exempel på allmännyttiga ideella föreningar är föreningar för ungdomsverksamhet, scoutverksamhet, studieförbund, folketshusföreningar, trossamfund, invandrarföreningar, föreningar för social hjälpverksamhet, de politiska partierna, föreningar för konst, litteratur och musik samt föreningar för idrott och friluftss-

---

<sup>23</sup> Prop. 1976/77:135 s. 71.

liv. Sällskapsföreningar, släktföreningar och intresseföreningar anses inte vara allmännyttiga.<sup>24</sup>

Regeringsrätten kom i mål RÅ 2005 ref. 8<sup>25</sup> fram till att ett föräldrakooperativt daghem inte hade ett allmännyttigt ändamål. Daghemmet bedrevs med aktiv föräldrasamverkan och utan vinstsyfte. Endast föräldrar som hade barn inskrivna på förskolan var medlemmar i föreningen. Andra personer kunde endast vara stödmedlemmar och de saknade då rösträtt. Domstolen uttalade att föreningen visserligen har som huvudsakligt ändamål att bedriva vård och uppfostran av barn, men att föreningen inte uppfyller det övergripande kravet på att främja ett allmännyttigt ändamål. Förtroendeuppdrag i föräldrakooperativa förskolor kan därför inte ses som allmännyttiga förtroendeuppdrag.

En bostadsrättsförening är enligt 1 § bostadsrättslagen (1991:614) en ekonomisk förening som har till ändamål att upplåta lägenheter med bostadsrätt. Föreningen syftar till att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Ett förtroendeuppdrag i en bostadsrättsförening kan därför inte räknas som allmännyttigt.

### 3.5.3 Regler om rätt till ledighet för förtroendevalda

#### Riksdagsuppdrag

Enligt 4 kap. 10 § regeringsformen (1974:152), förkortad RF, har en riksdagsledamot och hans eller hennes ersättare rätt till ledighet för att fullgöra sitt uppdrag. Rätten till ledighet har i förarbetena formulerats som att uppdraget som ledamot (eller ersättare) tar över den skyldighet som ledamoten har att fullgöra en tjänst eller ett uppdrag som inte går att förena med ledamotsuppdraget.<sup>26</sup> En riksdagsledamot får enligt 3 kap. 1 § lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter ett arvode varje månad.

---

<sup>24</sup> <http://www.skatteverket.se/foretagorganisationer/forforeningarstiftelser/ideellaforeningar/skatterattsligaregler.4.18e1b10334ebe8bc80004084.html#h-Allmannyttigaforeningar>

<sup>25</sup> 2005-04-14.

<sup>26</sup> SOU 1972:15 s. 135.

## Uppdrag i kommun och landsting

En förtroendevald i en kommun eller ett landsting har enligt 4 kap. 11 § KL rätt till sådan ledighet från sin anställning som behövs för att han eller hon ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Ledigheten omfattar tid för möten i kommunala organ, andra möten som är nödvändiga för uppdraget, resor till och från möten och behövlig dygnsvila omedelbart före eller efter möten.

Med förtroendevalda i kommuner eller landsting avses enligt 4 kap. 1 § KL ledamöter och ersättare i fullmäktige, nämnder och fullmäktigeberedningar, revisorer, ledamöter och ersättare i den beslutande församlingen, förbundsstyrelsen eller annan nämnd, de beslutande församlingarnas beredningar och revisorer i ett kommunalförbund. Rätt till ledighet har även av fullmäktige utsedda styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmanarevisorer eller motsvarande andra revisorer och deras suppleanter i sådana juridiska personer som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ KL (vissa kommunala bolag m.fl.).

De ekonomiska villkoren för förtroendevalda regleras i 4 kap. 12 § KL. Förtroendevalda har rätt till skälig ersättning för de arbetsinkomster och ekonomiska förmåner som de förlorar på grund av uppdraget. Fullmäktige kan utöver denna ersättning fatta beslut om att en förtroendevald ska få ersättning för resekostnader och andra utgifter samt arvode, pension och andra ekonomiska förmåner.

Förtroendevalda som fullgör sina uppdrag på heltid eller på en betydande del av heltid och som ersätts med ett betydande årsarvode har inte rätt till ersättning för förlorad arbetsinkomst och ekonomiska förmåner. Sådana uppdrag jämföras med en anställning och ersätts med årsarvode.<sup>27</sup>

## Fackligt förtroendevalda

Rätt till ledighet och ekonomisk ersättning för fackliga förtroendemen regleras i FmL. Lagen omfattar enligt 1 § den som har utsetts av en arbetstagarorganisation att som facklig förtroendeman företräda de anställda på en viss arbetsplats i frågor som rör förhållandet till arbetsgivaren eller andra med facklig verksamhet sammanhängande frågor. Med arbetstagarorganisation avses en

---

<sup>27</sup> Prop. 1990/91:117 s. 66.



organisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för de arbetstagare som berörs av förtroendemannens verksamhet.

En facklig förtroendeman har enligt 6 § FmL rätt till den ledighet som krävs för att fullgöra uppdraget. Rätt till ledighet gäller för fackligt arbete på den egna arbetsplatsen, på någon annan arbetsplats eller för regionalt eller centralt fackligt arbete. Det krav som ställs är att uppdraget ska falla inom lagens begrepp facklig verksamhet.<sup>28</sup> Ledigheten får inte ha större omfattning än vad som är skäligt med hänsyn till förhållandena på arbetsplatsen. Ledigheten ska förläggas så att den inte medför betydande hinder för arbetets behöriga gång.

När ledigheten avser facklig verksamhet på den egna arbetsplatsen har den förtroendevalda enligt 7 § FmL rätt till bibehållna anställningsförmåner, såsom lön. När en fackligt förtroendevald utför arbete som avser andra arbetsplatser än den egna får ersättning betalas på annat sätt.<sup>29</sup>

### Uppdrag som skyddsombud

I arbetsmiljölagen (1977:1160), förkortad AML, finns regler om rätt till ledighet för vissa skyddsombud. Rätt till ledighet gäller för skyddsombud som enligt 6 kap. 2 § andra stycket AML utses av en lokal arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av ett kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Om det inte finns någon sådan arbetstagarorganisation har ett skyddsombud som utses av arbetstagarna samma rätt till ledighet. Rätt till ledighet gäller enligt 6 kap. 15 § AML även för en ledamot i en skyddskommitté som inte är studerandeskyddsombud.

Av 6 kap. 5 § AML framgår att ett skyddsombud har rätt till den ledighet som uppdraget kräver. Rätt till ledighet gäller endast för arbete på den egna arbetsplatsen och inte för arbete på regional nivå.<sup>30</sup> När skyddsombudet fullgör sitt uppdrag har han eller hon rätt till bibehållna anställningsförmåner.

---

<sup>28</sup> Lunning, Lars, Fackliga förtroendemen, s. 92–93.

<sup>29</sup> A a s. 111–112.

<sup>30</sup> Gullberg, Hans, m.fl, Arbetsmiljölagen, (1 januari 2010, Zetee) kommentaren till 6 kap. 5 §, under rubriken Skyddsombuds ledighet för uppdraget.

## Nämndemän

En nämndeman har enligt 4 kap. 7 a § rättegångsbalken, förkortad RB, och 20 a § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, förkortad AFDL, rätt att vara ledig från sin anställning för att kunna utföra sitt uppdrag. I förarbetena till bestämmelserna uttalas att det enligt regeringens mening inte fanns skäl att närmare precisera vad rätten till ledighet omfattar, men den gäller i vart fall tid för tjänstgöring i domstolen och tid för att resa till och från domstolen.<sup>31</sup>

## Vissa föreningsuppdrag inom skolan

Lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m. innehåller bestämmelser om rätt för en arbetstagare att vara ledig från sin anställning för att utföra vissa uppdrag åt en ideell förening eller en annan därmed jämförlig sammanlutning som arbetstagaren tillhör. Regeringen har i en lagrådsremiss den 28 januari 2010 föreslagit att lagen, som sällan eller aldrig har tillämpats, ska upphävas. Lagen kommer därför inte att beröras i fortsättningen i betänkandet.

### 3.5.4 Offentliga uppdrag

Särskiljande för en grupp av förtroendevalda är att de inte väljs av någon beslutande församling utan utses av offentliga myndigheter i enlighet med lag eller annan författning. För de förtroendevalda som utses eller förordnas av offentliga myndigheter finns regler för hur de ska utses eller förordnas, vad uppdraget ska innehålla, vilken eventuell ersättning som ska utgå och hur ett entledigande kan ske.

Exempel på sådana offentliga uppdrag är övervakare, god man, förmyndare, överförmyndare, förvaltare, kontaktfamilj, kontaktperson, familjehem, stödperson inom psykiatrin och borgerlig vigselförrättare.

De offentliga förtroendeuppdragen fyller en viktig funktion i samhället. Det ställs ofta särskilda krav på lämplighet och kompetens för att en person ska utses till ett offentligt förtroendeuppdrag, och

---

<sup>31</sup> Prop. 2005/06:180 s. 48.

myndigheter kontrollerar på olika sätt att förtroendeuppdragen fullföljs.

### 3.6 Kartläggning av ersättningsökande med förtroendeuppdrag

#### 3.6.1 Enkät om förtroendeuppdrag

Utredningen har skickat en enkät till samtliga 32 arbetslöshetskassor.<sup>32</sup> 21 kassor har svarat på enkäten. Två kassor har svarat att de inte har några uppgifter att lämna. Flera kassor har angett att de inte kan besvara de nedanstående frågorna 1, 2 och 4 eftersom de uppgifter som efterfrågas inte är sökbara i deras datasystem. Av de kassor som har svarat på frågorna 1, 2 och 4 har flera påpekat att svaren är uppskattningar.

#### 3.6.2 Resultat av enkäten

*Fråga 1. Ungefär hur många ersättningsökande med förtroendeuppdrag handlade er arbetslöshetskassa under åren 2005–2010? Hur stor andel av det totala antalet utgör detta?*

Tio arbetslöshetskassor har besvarat frågan. Dessa arbetslöshetskassor företräder omkring 730 000 medlemmar, vilket är drygt en femtedel av kassornas samtliga medlemmar. Fem av arbetslöshetskassorna har haft mellan en och tio sökande med förtroendeuppdrag per år, fyra kassor har haft mellan 12 och 25 sökande med förtroendeuppdrag per år och en kassa, IF Metalls arbetslöshetskassa, har haft 900 sökande med förtroendeuppdrag per år. Dessa kassor handlägger således sammanlagt varje år strax under 1 000 ersättningsökande med förtroendeuppdrag. Om de kassor som har svarat är representativa för övriga kassor handlägger kassorna årligen under 5 000 ersättningsökande med förtroendeuppdrag. Siffrorna visar att antalet ersättningsökande med förtroendeuppdrag är begränsat, men inte försvinnande litet.

Sex arbetslöshetskassor har besvarat frågan om hur stor andel av det totala antalet sökande som har ett förtroendeuppdrag. Andelen

---

<sup>32</sup> När enkäten skickades ut fanns det 32 arbetslöshetskassor. Fiskarnas arbetslöshetskassa har sedan genom en fusion gått samman med Handels arbetslöshetskassa. I dag finns det 31 arbetslöshetskassor.

sökande med förtroendeuppdrag var 0,0015, 0,086, 0,05, 2, 2,5 respektive 5 procent eller mindre. Svaren bekräftar att antalet sökande med förtroendeuppdrag är relativt litet i förhållande till det totala antalet ersättningsökande.

*Fråga 2. Vilken procentuell omfattning (procent av en heltidstjänst) hade vanligen förtroendeuppdragen? Är det stora skillnader?*

Tio arbetslöshetskassor har besvarat frågan. Tre kassor har svarat att det rör sig om en ganska begränsad omfattning, att det finns skillnader men att det är ovanligt med förtroendeuppdrag som överstiger 50 procent av en heltid. Sju arbetslöshetskassor har angett en procentuell omfattning på 0,18, 5, 5–10, 15, 1–20, 18 respektive 25 procent. Av svaren kan man utläsa att de förtroendeuppdrag som arbetslöshetskassorna kommer i kontakt med vanligen har en omfattning på under 20 procent.

Frågan om det är stora skillnader i omfattning har besvarats av fem arbetslöshetskassor. Två kassor har svarat att det är stora skillnader och tre kassor har svarat att det inte är stora skillnader.

*Fråga 3. I direktiven ges exempel på olika typer av förtroendeuppdrag. Vilka olika typer av förtroendeuppdrag har er arbetslöshetskassa handlagt?*

19 arbetslöshetskassor har besvarat frågan. För att beskriva hur vanligt förekommande de olika förtroendeuppdragen är kan man dela in förtroendeuppdragen i tre kategorier, fackliga förtroendeuppdrag, politiska förtroendeuppdrag och övriga förtroendeuppdrag. Samtliga 19 kassor som har besvarat frågan har handlagt sökande med politiska förtroendeuppdrag. 13 kassor har handlagt sökande med fackliga förtroendeuppdrag och 14 kassor har handlagt sökande med något övrigt förtroendeuppdrag.

Samtliga de förtroendeuppdrag som räknas upp i direktiven har någon gång handlats av någon arbetslöshetskassa. Utöver de exempel på förtroendeuppdrag som nämns i direktiven har kassorna handlagt uppdrag inom frivilligorganisationer, bostadsrättsföreningar och föräldrakooperativ samt uppdrag som nämndeman, övervakare, kontaktperson och god man. Arbetslöshetskassor med höga medlemstal har generellt sett handlagt fler kategorier av förtroendevalda än kassor som har ett mindre antal medlemmar.

*Fråga 4. Om man delar in de förtroendevalda i tre kategorier, fackligt förtroendevalda, politiskt förtroendevalda och övriga förtroendevalda. Hur vanligt förekommande är då varje kategori? (ange gärna i andelar, t.ex. 1/10, 3/10 och 6/10)*

15 arbetslöshetskassor har besvarat frågan. Spridningen på svaren är stor. Tre kassor har svarat att de endast, eller till största del, har handlagt politiskt förtroendevalda. Två kassor har svarat att politiskt förtroendevalda är vanligast förekommande, följt av kategorierna övriga förtroendevalda och fackligt förtroendevalda. En kassa har handlagt flest övriga förtroendevalda, en har handlagt flest fackliga och politiska förtroendevalda och en kassa har handlagt flest fackligt förtroendevalda, följt av politiska och övriga förtroendevalda.

Sju arbetslöshetskassor har angett hur vanligt förekommande varje kategori är i andelar. Även här är spridningen stor. Kassorna har haft 10–94 procent fackligt förtroendevalda, 5–80 procent politiskt förtroendevalda och 1–42 procent övriga förtroendevalda.

Svaren visar på stora variationer mellan arbetslöshetskassorna. Man kan dock utläsa att fackliga och politiska förtroendeuppdrag är de två vanligast förekommande förtroendeuppdragen. Vanligen är dessa kategorier var för sig större än kategorin övriga förtroendeuppdrag, som innehåller en mängd olika uppdrag.

*Fråga 5. Har gällande rättspraxis gett tillräcklig vägledning, eller har ni stött på situationer där sökanden haft förtroendeuppdrag och där ni inte haft någon hjälp av gällande rättspraxis när ni fattat beslut?*

18 arbetslöshetskassor har besvarat frågan. Fem kassor har angett att gällande rättspraxis och det handläggarstöd som SO ger ut utgör tillräckligt underlag för att de ska kunna fatta beslut. 13 kassor upplever att gällande rättspraxis inte ger tillräcklig ledning när kassan ska fatta beslut i enskilda ärenden. Flera kassor har angett att de upplever den rättspraxis som finns som svårtolkad eller otillräcklig. De rättsfall som finns rör så specifika situationer att de är svåra att tillämpa i andra fall. En arbetslöshetskassa har exemplifierat problemet med brist på vägledning för olika typer av förtroendeuppdrag. Den kassan hanterar förtroendeuppdrag i bostadsrättsföreningar och kooperativa förskolor enligt de riktlinjer som ges i meddelandet från AMS, även om dessa uppdrag enligt kassan egentligen inte omfattas av meddelandet.

Svaren visar att en klar majoritet av kassorna upplever svårigheter med att fatta beslut utifrån gällande rättspraxis. Kassorna efterlyser klara riktlinjer och regler som går att tillämpa på alla typer av förtroendeuppdrag.

## 4 Överväganden och förslag

### 4.1 Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag är enligt direktiven att utreda om och i så fall under vilka förutsättningar ett förtroendeuppdrag ska likställas med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen ska analysera deltidsbegränsningens effekter för förtroendevalda och vid behov föreslå en lösning. Vidare ska utredningen ta ställning till när ett förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen hindrar en sökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande.

I de följande avsnitten redovisas utredningens överväganden och de förslag som dessa har resulterat i. En allmän utgångspunkt har varit de grundläggande principer som gäller för arbetslöshetsförsäkringen. Principerna – att försäkringen ska ge trygghet mot inkomstbortfall, vara en omställningsförsäkring, stödja arbetslinjen och vara enkel och lättillgänglig – har beskrivits närmare i avsnitt 2.2. Vid hänvisning till paragrafer avses ALF om inte annat anges.

Utredningens förslag medför att vissa ändringar behöver göras i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring. Det har inte under den begränsade utredningstiden varit möjligt att utforma ett förslag till sådana ändringar.

## 4.2 Bör förtroendevaldas rätt till arbetslöshetsersättning regleras uttryckligen i lag?

**Bedömning:** För de förtroendeuppdrag som ska omfattas av lagen om arbetslöshetsförsäkring behövs det en tydlig reglering, och rätten till arbetslöshetsersättning ska därför regleras uttryckligen i lagen.

### Förtroendevalda är inte arbetstagare i förhållande till sina uppdragsgivare

En person som har ett förtroendeuppdrag räknas inte som arbetstagare och omfattas därför inte av lagen om arbetslöshetsförsäkring. Detta behandlas utförligt i avsnitt 3.2.

För en förtroendevald som har ett arbete och som är ledig från sitt arbete med helt eller delvis bibehållen lön jämföras tiden som ägnas åt förtroendeuppdraget med förvärvsarbete enligt 13 § första stycket 2.

Ett förtroendeuppdrag som utförs vid sidan av det ordinarie arbetet eller på tid då den förtroendevalda har tagit ledigt från sitt ordinarie arbete (utan bibehållen lön) kan under vissa förutsättningar jämföras med förvärvsarbete enligt 12 §. I dag görs bedömningen av om ett sådant förtroendeuppdrag kan jämföras med förvärvsarbete utifrån ett meddelande från AMS,<sup>1</sup> förvaltningsdomstolarnas avgöranden och arbetslöshetskassornas beslut.

### Ett meddelande från AMS ger viss vägledning vid handläggningen

År 1995 uttalade dåvarande AMS i ett meddelande att politiska förtroendeuppdrag eller andra förtroendeuppdrag på heltid får tillgodoräknas vid beräkning av arbetslöshetsersättning. Detsamma gäller för årsarvoderade deltidsuppdrag. Enstaka förtroendeuppdrag som ersätts med sammanträdesarvode får inte tillgodoräknas vid beräkning av arbetslöshetsersättning.

---

<sup>1</sup> Se bilaga 2 till betänkandet.



I det handläggargstöd som SO har gett ut framgår att samorganisationens uppfattning är att meddelandet inte är avsett att tillämpas på andra förtroendeuppdrag än sådana som ersätts enligt reglerna i kommunallagen. Att meddelandet från AMS inte är avsett att tillämpas på andra förtroendeuppdrag än de politiska medför att meddelandet får ett begränsat tillämpningsområde.

### En begränsad rättspraxis

Kammarrätterna har i ett antal avgöranden prövat förtroendevaldas rätt till arbetslöshetsersättning (se avsnitt 3.3.3). Under åren 2000–2010 har kammarrätterna i tre fall kommit fram till att ett förtroendeuppdrag kan jämföras med förvärvsarbete och i fyra fall kommit fram till motsatsen. Regeringsrätten har under samma period inte lämnat prövningstillstånd i något av dessa mål.

Av kammarrätternas avgöranden framgår att flera faktorer har beaktats vid bedömningen av om ett förtroendeuppdrag kan jämföras med förvärvsarbete. Utöver sådana förtroendeuppdrag som anges i meddelandet från AMS har kammarrätterna bedömt att förtroendeuppdrag som till sin omfattning, kontinuitet och karaktär liknar ett reguljärt förvärvsarbete kan jämföras med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen. Det gäller även förtroendeuppdrag som inte årsarvoderas. Av kammarrätternas avgöranden framgår vidare att bedömningen till stor del beror av omständigheterna i det enskilda fallet. Eftersom förtroendeuppdrag skiljer sig åt kan det därför vara svårt att dra generella slutsatser av kammarrätternas avgöranden.

I en rapport från år 2007 har IAF belyst problematiken med en begränsad rättspraxis på ett område med allmänt hållna regler.<sup>2</sup> IAF genomförde en kartläggning av arbetslöshetskassornas handläggning och bedömning av ersättningsökande med deltidsstudier. I rapporten konstaterades att reglerna om ersättning vid deltidsstudier lämnar ett relativt stort utrymme för bedömningar utifrån omständigheter i det enskilda fallet. IAF kom fram till att det fanns stora skillnader mellan kassornas handläggning både vad gäller hantering och bedömning. På områden med allmänt hållna regler kan det enligt IAF uppstå tillämpnings- och gränsdragningsproblem om det inte finns en rättspraxis som kompletterar lagar och bestämmelser. IAF fann att det saknades en enhetlig och tydlig

<sup>2</sup> IAF:s granskningsrapport 2007:14, Deltidsstudier med arbetslöshetsersättning.

rättspraxis för deltidstudier och att det då finns en risk för att besluten på området kan upplevas som godtyckliga.

För ersättningssökande med förtroendeuppdrag finns en liknande problematik. Det vägledande meddelandet från AMS har ett begränsat tillämpningsområde och de rättsfall som finns från kammarrätterna är inte tillämpbara för alla de kategorier av förtroendeuppdrag som arbetslöshetskassorna handlägger.

### **Antalet ersättningssökande med förtroendeuppdrag är relativt begränsat**

Uppgiften om antalet ersättningssökande som har ett förtroendeuppdrag är inte sökbar i arbetslöshetskassornas datasystem. Den kartläggning som utredningen har gjort är därför baserad på kassornas uppskattning av hur många förtroendeuppdrag de handlägger och vilken omfattning uppdragen har.

De arbetslöshetskassor som har lämnat uppgifter till utredningen företräder omkring 730 000 medlemmar, vilket är drygt en femtedel av kassornas samtliga medlemmar. Dessa kassor handlägger varje år strax under 1 000 ersättningssökande med förtroendeuppdrag. Om de kassor som har svarat är representativa för övriga kassor handlägger samtliga kassor årligen under 5 000 ersättningssökande med förtroendeuppdrag. Siffrorna visar alltså att antalet ersättningssökande med förtroendeuppdrag är begränsat, men inte försvinnande litet.

I stort sett alla arbetslöshetskassor handlägger i vart fall några ersättningssökande med förtroendeuppdrag varje år. En kassa har svarat att den årligen handlägger omkring 900 ersättningssökande med förtroendeuppdrag. Enkäten visar även att arbetslöshetskassor med höga medlemstal – som kan förväntas – generellt sett handlägger fler kategorier av förtroendevalda än kassor som har ett mindre antal medlemmar.

### **Arbetslöshetsersättningen handläggs av 31 arbetslöshetskassor**

De 31 arbetslöshetskassorna har tillsammans 1 000 – 1 500 handläggare som ska tillämpa reglerna om arbetslöshetsförsäkring.<sup>3</sup> Den enkät som utredningen har genomfört indikerar att det finns

---

<sup>3</sup> Enligt uppgift från SO.

skillnader mellan kassornas handläggning av ersättningssökande med förtroendeuppdrag.

En arbetslöshetskassa har uppgett att man där handlägger förtroendeuppdrag i bostadsrättsföreningar och kooperativa daghem enligt de riktlinjer som ges i meddelandet från AMS även om kassan konstaterar att dessa egentligen inte omfattas av meddelandet. Av det handläggarstöd som SO har tagit fram, och som syftar till att de enskilda kassorna ska tolka och tillämpa arbetslöshetsförsäkringens regler enhetligt, framgår att meddelandet från AMS inte är avsett att tillämpas för andra uppdrag än sådana som ersätts enligt reglerna i kommunallagen.

I den enkät som utredningen har gjort ställdes frågan om gällande rättspraxis ger kassorna tillräcklig vägledning eller om de stöter på situationer där de fattar beslut utan stöd av rättspraxis. Svaren visar att arbetslöshetskassor med stort medlemsantal handlägger fler kategorier av förtroendeuppdrag och oftare upplever att gällande rättspraxis inte ger tillräcklig vägledning. Av de kassor som har ett lägre medlemstal uppgav flera kassor att de vid handläggningen har tillräckligt stöd av samorganisationens handläggarstöd.

Arbetslöshetskassorna har angett att de upplever den rättspraxis som finns som svårtolkad och otillräcklig. Ett problem är att de rättsfall som finns rör specifika situationer och är svåra att tillämpa i andra fall. En arbetslöshetskassa har angett att det saknas vägledning för hur olika kategorier av förtroendeuppdrag ska handläggas. Arbetslöshetskassorna efterlyser klara riktlinjer och regler som går att tillämpa på alla typer av förtroendeuppdrag.

Att handläggningen skiljer sig åt mellan arbetslöshetskassorna står i kontrast till de grundläggande kraven på rättssäkerhet och likabehandling. För att undvika att tillämpningen av reglerna påverkas av vilken handläggare eller arbetslöshetskassa en ersättningssökande tillhör bör så litet bedömningsutrymme som möjligt överlämnas till den enskilda handläggaren.

### **Förutsägbarhet för enskilda**

Arbetslöshetsförsäkringen har kritiserats för att vara svår att överskåda och förutse. Det kan bero på att reglerna i lagen är konstruerade för att kunna tillämpas på en mängd olika situationer. Denna svåröverskådlighet har betydelse även för förtroendevalda.

En person som överväger att åta sig ett förtroendeuppdrag bör kunna överblicka vilka ekonomiska konsekvenser det kan få för honom eller henne. För förtroendevalda kan det vara svårt att förutse de ekonomiska konsekvenserna eftersom meddelandet från AMS har ett begränsat tillämpningsområde och det är svårt att dra generella slutsatser utifrån enskilda kammarrättsavgöranden.

### Det behövs en reglering

Utredningen kan alltså konstatera att det finns brister i dagens handläggning. Det vägledande meddelandet från AMS har ett begränsat tillämpningsområde. Rättspraxis på området består av ett litet antal avgöranden som inte är tillämpbara på alla kategorier av förtroendeuppdrag. Den nuvarande handläggningen brister i förutsägbarhet och det finns indikationer på att arbetslöshetskassorna har svårt att nå upp till kravet på likabehandling.

Det har inte kommit fram något som talar för att det går att komma till rätta med dessa brister på något annat sätt än genom att införa tydliga och lättillämpade regler om förtroendevalda i ALF. För att åstadkomma en enhetlig handläggning föreslår utredningen därför att de förtroendeuppdrag som ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen definieras i lagen.

Utredningen tar i nästa avsnitt upp vilka förtroendeuppdrag som bör omfattas av arbetslöshetsförsäkringen.

### 4.3 Vilka förtroendeuppdrag bör omfattas av lagen om arbetslöshetsförsäkring?

**Förslag:** Arbetslöshetsförsäkringen ska omfatta förtroendevalda som har ett uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning eller som annars har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning. I 1 § lagen om arbetslöshetsförsäkring införs en definition av de förtroendeuppdrag som ska omfattas av försäkringen.

I utredningens direktiv anges att en utgångspunkt för utredningen bör vara att de förtroendeuppdrag som ska likställas med förvärvsarbete ska vara av allmännyttig karaktär och att det ska utgå arvode

för uppdragen. En annan viktig faktor är enligt direktiven att den förtroendevalda betalar skatt och sociala avgifter för arvodet.

I det här avsnittet redogör utredningen för sina överväganden kring vilka kategorier av förtroendeuppdrag som bör omfattas av arbetslöshetsförsäkringen.

#### 4.3.1 En rimlig avgränsning måste göras

Förtroendevald är ett vitt begrepp som kan omfatta en mängd olika uppdrag. Det är därför nödvändigt att införa en avgränsning som anger vilka förtroendeuppdrag som ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. En viktig utgångspunkt är att de förtroendeuppdrag som ska omfattas av försäkringen ska vara tydligt definierade. Det ska gå att förutse vilka förtroendeuppdrag som omfattas av arbetslöshetsförsäkringen, och reglerna ska vara enkla att tillämpa. Denna avgränsning måste också ha en rimlig omfattning. För att hitta en sådan avgränsning har utredningen övervägt olika alternativ.

En tanke, som har förts fram av LO, är att samtliga förtroendeuppdrag som har ersatts med arvode eller ersättning för förlorad arbetsförtjänst ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Det är emellertid inte rimligt att alla uppdrag som i vardagligt språkbruk faller under begreppet förtroendeuppdrag också ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Det skulle exempelvis innebära att uppdrag i föreningar med rent privata intressen, som en bokcirkel eller en tipsklubb, skulle kunna omfattas av försäkringen. Även om man skulle vilja låta arbetslöshetsförsäkringen omfatta alla dessa måste gruppen definieras på något sätt. Det går inte, såvitt utredningen har kunnat finna, att i lagtext göra detta på ett sätt som blir tydligt och enkelt att tillämpa.

Ett annan tanke som har förts fram är att begränsa de förtroendeuppdrag som ska omfattas av försäkringen till sådana som är försörjningsmässigt betydande. Vid tillämpningen av en sådan definition skulle det dock krävas att handläggaren vid arbetslöshetskassan i varje enskilt fall gör en bedömning av den enskildes ekonomiska förhållanden. Med en sådan handläggning finns det en risk för att tillämpningen kan komma att skilja sig åt mellan arbetslöshetskassorna, och det är svårt för en enskild att förutse om hans eller hennes förtroendeuppdrag kommer att omfattas av försäkringen.

De förtroendeuppdrag som ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen bör vidare ha en allmännyttig karaktär. Med allmännyttig karaktär avses här att verksamheten enligt en utbredd uppfattning på något sätt kommer samhället till godo och därför bör stödjas av samhället. Det innebär att exempelvis förtroendeuppdrag i en bostadsrättsförening inte bör omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. En bostadsrättsförening syftar till att främja medlemmarnas ekonomiska intressen och ett förtroendeuppdrag i en sådan förening kan därför inte räknas som allmännyttigt. Detsamma gäller för förtroendeuppdrag i föräldrakooperativa daghem. Dessa föreningar har till syfte att bedriva vård och uppfostran av barn, men eftersom de endast vänder sig till de familjer som är medlemmar i föreningen kan de inte anses ha ett allmännyttigt syfte.

Dagens bedömning av om ett visst förtroendeuppdrag kan jämföras med förvärvsarbete görs utifrån flera olika kriterier (se avsnitt 3.3.4). Genom att i stället göra en avgränsning utifrån ett visst begrepp eller genom att låta en viss kategori av förtroendeuppdrag omfattas av försäkringen kommer man ifrån de svårigheter som följer med en bedömning som görs i flera led.

#### 4.3.2 Allmännyttig ideell förening

Begreppet allmännyttig ideell förening används i IL. I 7 kap. 7 § IL stadgas att allmännyttiga ideella föreningar som uppfyller vissa villkor endast är skattskyldiga för viss inkomst av näringsverksamhet. Utredningen har övervägt att införa en avgränsning som skulle innebära att förtroendevalda i allmännyttiga ideella föreningar omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Av 7 kap. 8 § IL framgår att en allmännyttig ideell förening ska ha som huvudsakligt syfte att främja vård och uppfostran av barn, lämna bidrag för undervisning eller utbildning, bedriva hjälpverksamhet bland behövande, främja vetenskaplig forskning, främja nordiskt samarbete eller stärka Sveriges försvar under samverkan med militär eller annan myndighet. Allmännyttiga ideella föreningar kan även avse att främja religiösa, välgörande, sociala, politiska, idrottsliga, konstnärliga eller liknande kulturella ändamål.

En avgränsning utifrån begreppet allmännyttig ideell förening skulle medföra att ett stort antal förtroendeuppdrag kom att omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. För att åstadkomma en

rimlig och inte alltför snäv avgränsning skulle det ändå bli nödvändigt att därutöver lägga till några kategorier. Vissa förtroendeuppdrag, som inte är uppdrag i en ideell förening, bör rimligen omfattas av arbetslöshetsförsäkringen eftersom de är av utpräglat samhällsnyttig karaktär. Det gäller exempelvis uppdrag som nämndeman och god man.

En avgränsning med utgångspunkt i inkomstskattelagens definition av allmännyttig ideell förening skulle vidare medföra vissa tillämpningssvårigheter. Det skulle krävas att handläggaren på arbetslöshetskassan i varje enskilt fall prövar om ett visst förtroendeuppdrag faller under de ändamål som har bedömts vara allmännyttiga. En sådan ordning skulle bli svår att tillämpa, och den skulle överlämna ett relativt stort bedömningsutrymme till den enskilda handläggaren. Utredningen har därför dragit slutsatsen att det inte är lämpligt att införa en avgränsning utifrån begreppet allmännyttig ideell förening. Avgränsningen uppfyller inte de krav på tydlighet och förutsägbarhet som måste eftersträvas.

Utredningen har dock kommit fram till att det går att finna en tydlig avgränsning som omfattar de allra flesta av de förtroendevalda som direktiven berör. En sådan avgränsning innebär att arbetslöshetsförsäkringen får omfatta sådana särskilt viktiga förtroendeuppdrag som berättigar till ledighet från anställning eller som annars är offentliga uppdrag som regleras i lag eller annan författning.

#### **4.3.3 Förtroendevalda som har ett uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning**

De förtroendevalda som har en lagstadgad rätt till ledighet från anställning för att fullgöra sitt uppdrag är riksdagsledamot, förtroendevald i kommun eller landsting, fackligt förtroendevald, skyddsombud och nämndeman.

Den i 4 kap. 11 § KL lagstadgade rätten till ledighet för kommunalt förtroendevalda motiverades med att det skulle bli lättare för stora grupper i samhället att åta sig ett förtroendeuppdrag. En av förutsättningarna för en fungerande representativ demokrati är att alla som är valbara har samma förutsättningar att åta sig och fullgöra ett kommunalt förtroendeuppdrag. Tidigare hade kommunalt och statligt anställda haft rätt till ledighet genom kollektivavtal och cirkulär om

tjänstledighet. För privatanställda reglerade vissa kollektivavtal rätt till ledighet. I de fall det saknades avtalsbestämmelser prövades rätten till ledighet av arbetsgivaren. Med en lagstadgad rätt till ledighet skulle det inte längre göras skillnad mellan privat- och offentliganställda.<sup>4</sup>

En riksdagsledamots rätt till ledighet för att fullgöra sitt uppdrag syftar till att trygga hans eller hennes fria och obundna utövande av uppdraget.<sup>5</sup> I 13 kap. lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter finns det särskilda regler om inkomstgaranti för riksdagsledamöter. Det innebär sannolikt att reglerna om arbetslöshetsersättning endast undantagsvis kommer att tillämpas på ett förtroendeuppdrag som riksdagsledamot.

När rätt till ledighet för nämndemän infördes framhölls att en lagregel ytterst verkar som en garanti för att nämndemannauppdraget ska kunna fullgöras oberoende av inom vilken sektor av samhället man är yrkesverksam. Sedan tidigare var det en skyldighet att åta sig nämndemannauppdrag, men en korresponderande lagregel om rätt till ledighet saknades. En lagregel om ledighet syftade även till att markera uppdragets samhällsvikt.<sup>6</sup>

Reglerna om rätt till ledighet för fackligt förtroendevalda har sin grund i hur den svenska arbetsmarknaden är organiserad. För att arbetstagarna ska kunna bevaka sina intressen genom de fackliga organisationerna krävs att de fackliga representanternas verksamhet underlättas. Förr träffade arbetsmarknadens parter överenskommelser om de fackliga representanternas rätt till ledighet. Dessa överenskommelser ersattes år 1974 av en lagstadgad rätt till ledighet i förtroendemannalagen.

Reglerna om rätt till ledighet för skyddsombud infördes i arbetsmiljölagen med förtroendemannalagens regler som förebild. Tvingande regler om rätt till ledighet för skyddsombud behövdes eftersom inte alla arbetsställen har facklig representation.<sup>7</sup>

Den kategori av förtroendevalda som har en lagstadgad rätt till ledighet för att fullgöra sina uppdrag får anses vara särskilt betydelsefull för samhället. Det är därför rimligt att denna kategori av förtroendevalda omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Av den kartläggning som utredningen har gjort framgår dessutom att de

---

<sup>4</sup> Prop. 1975/76:187 s. 228–229.

<sup>5</sup> SOU 1972:15 s. 135.

<sup>6</sup> SOU 2002:61 s. 134.

<sup>7</sup> SOU 1976:1 s. 252–253.



problem som finns med dagens tillämpning främst rör fackligt och politiskt förtroendevalda.

De förtroendevalda som har rätt till ledighet från sin anställning för att fullgöra sitt uppdrag är tydligt avgränsade i lag. Det krävs därför inte någon bedömning i det enskilda fallet för att avgöra om ett förtroendeuppdrag tillhör denna kategori eller inte. En regel som innebär att sådana förtroendevalda omfattas av arbetslöshetsförsäkringen blir lätt att tillämpa och det bedömningsutrymme som överlämnas till den enskilda handläggaren på arbetslöshetskassan är begränsat.

#### **4.3.4 Offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning**

Vissa förtroendevalda utses av offentliga myndigheter i enlighet med lag eller annan författning. För denna kategori av förtroendevalda finns regler för hur de ska utses eller förordnas, vad uppdraget ska innehålla, vilken eventuell ersättning som ska utgå och hur ett entledigande kan ske. Exempel på sådana offentliga uppdrag är övervakare, god man, förmyndare, överförmyndare, förvaltare, kontaktfamilj, kontaktperson, familjehem, stödperson inom psykiatri och borgerlig vigselförrättare. Här ges en kort beskrivning av några av dessa uppdrag.

En god man enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken, förkortad FB, kan förordnas för någon som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. En god man förordnas av rätten. Till god man ska rätten enligt 11 kap. 12 § FB utse en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig man eller kvinna. I förarbetena till bestämmelsen konstaterade man att det skydd som erbjuds enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, inte har en sådan inriktning och därför inte i tillräcklig omfattning tillgodoser den enskildes behov. En god man kan tillgodose behovet av hjälp och skydd för personer som på grund av sjukdom eller annat förhållande saknar förmåga att själva ha hand om sina ekonomiska och personliga angelägenheter.<sup>8</sup>

En person som döms till skyddstillsyn står enligt 28 kap. 5 § brottsbalken, förkortad BrB, som huvudregel under övervakning under ett år. En övervakare förordnas enligt 26 kap. 12 § och 28 kap.

<sup>8</sup> Prop. 1987/88:124 s. 133.

6 § BrB av rätten eller Kriminalvården. Till övervakare förordnas enligt 2 kap. 2 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder en handläggande tjänsteman vid Kriminalvården eller en annan lämplig person. Att stå under övervakning innebär både stöd och kontroll. Syftet med övervakning är att den enskilde genom praktiska råd och motivations- och påverkansarbete ska avhålla sig från fortsatt brottslighet och att hans eller hennes anpassning i samhället ska främjas.

En kontaktperson enligt 3 kap. 6 § SoL har till uppgift att ge råd och hjälp i personliga angelägenheter. Det kan röra sig om att hjälpa den enskilde att bryta sig loss ur en olämplig miljö eller att underlätta för honom eller henne att ordna utbildning, söka arbete och skaffa bostad. I rollen för en kontaktperson ingår att vara en medmänniska som kan ersätta eller komplettera kontakten med anhöriga men också att vara förespråkare för den enskilde i olika situationer. En kontaktperson utses av socialnämnden. Det är den enskildes hjälpbehov som avgör vilka personliga egenskaper och kunskaper en kontaktperson bör ha.<sup>9</sup>

De offentliga förtroendeuppdragen fyller således en viktig funktion i samhället. Det ställs ofta särskilda krav på lämplighet och kompetens för att en person ska utses till ett offentligt förtroendeuppdrag och myndigheter kontrollerar på olika sätt att förtroendeuppdraget fullföljs. Det finns därför starka skäl för att även denna kategori av förtroendevalda ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Kategorin är vidare tydligt avgränsad genom att uppdragen regleras i lag eller annan författning.

#### **4.3.5 En definition införs i 1 § lagen om arbetslöshetsförsäkring**

Av 1 § framgår att arbetslöshetsförsäkringen omfattar arbetstagare och företagare. Som har framgått är det utredningens uppfattning att vissa förtroendevalda bör omfattas av försäkringen, även om de varken är arbetstagare eller företagare. Utredningen föreslår därför att de förtroendeuppdrag som ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen definieras i 1 § ALF. Definitionen syftar till att på ett klart och tydligt sätt avgränsa de förtroendeuppdrag som ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Utredningens förslag innebär att vissa förtroendevalda likställs med arbetstagare och företagare. De

---

<sup>9</sup> Prop. 1979/80:1 s. 228–229.

förtroendeuppdrag som faller utanför definitionen, och inte heller omfattas av reglerna i 13 § första stycket 2, omfattas inte av arbetslöshetsförsäkringen.

#### 4.4 Andra ändringar i lagen om arbetslöshetsförsäkring

**Förslag:** Tid med förtroendeuppdrag och arvode eller ersättning för förlorad arbetsinkomst ska räknas in vid beräkningen av arbetsvillkor, ramtid och dagpenning.

Ett förtroendeuppdrag som har utförts vid sidan av ett heltidsarbete ska omfattas av reglerna om bisyssla.

Regeln i 16 § om överhoppningsbar tid för uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem som avses i 6 kap. 6 § första och tredje styckena SoL samt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade upphävs.

Följdändringar görs i 27, 37 a och 37 b §§.

#### Beräkningen av arbetsvillkor, normalarbetstid, ramtid och dagpenning

Utredningens förslag att förtroendevalda ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen medför att vissa ändringar behöver göras i 13, 15 a och 25 §§ för att tid med förtroendeuppdrag och arvode eller ersättning för förlorad arbetsförtjänst från förtroendeuppdrag ska omfattas vid beräkningen av arbetsvillkor, ramtid och dagpenning.

Utredningen föreslår att 13 § ska ändras så att det anges att som tid med förvärvsarbete även avses tid då den sökande har utfört ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket. Genom ändringen kommer tid med förtroendeuppdrag att räknas med i arbetsvillkoret.

Utredningen föreslår vidare att stadgandet i 15 a § om beräkning av ramtid ändras så att även en anmälningstid som innehåller tid med förtroendeuppdrag i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor ska ingå i ramtiden.

För att en förtroendevalds arvode eller ersättning för förlorad arbetsinkomst ska omfattas vid beräkning av dagpenning föreslår utredningen att det i 25 § anges att ersättning enligt inkomstbort-

fallsförsäkringen lämnas med ett belopp per dag som är baserat på tidigare förvärvsinkomster och inkomster från förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket.

Det följer av 23 b § andra och tredje stycket att den arbetade tid som beaktas vid bestämmande av sökandens normalarbetstid avser förvärvsarbete. Genom utredningens förslag anges i 13 § att som tid med förvärvsarbete även avses tid med förtroendeuppdrag. Utredningen bedömer därför att det inte behövs någon ändring i 23 b §.

En invändning mot utredningens förslag om hur tid med förtroendeuppdrag ska beräknas kan vara att förslaget i vissa fall skulle kunna leda till att en sökande överkompenseras vid beräkning av dagpenningen. En sökande kan enligt 13 § första stycket 2 vara ledig med bibehållen lön för att utföra ett förtroendeuppdrag samtidigt som det utgår ett arvode för uppdraget. Utredningen har inte sett att det på ett enkelt sätt går att konstruera regler som syftar till att undvika den dubbelräkning som förslaget i detta fall medför. I dag finns motsvarande överkompensation för personer som får avgångsvederlag och samtidigt börjar ett nytt arbete. Det är samtidigt av vikt att personer är villiga att åta sig sådana särskilt viktiga förtroendeuppdrag som utredningens förslag omfattar. Det är därför inte självklart att en viss dubbelräkning ska betraktas som något enbart negativt. Sammantaget finner utredningen inte skäl att lämna något förslag till reglering på denna punkt.

Det kan för vissa kategorier av förtroendevalda uppstå en svårighet när det gäller hur tid med ett förtroendeuppdrag ska redovisas. För en person som exempelvis tar emot ett barn i ett jour- eller familjehem kan uppdraget ta alla dygnets timmar i anspråk. Det är inte alltid rimligt att alla dessa timmar ska ingå vid beräkning av normalarbetstid. Det kan därför behövas särskilda regler för dessa kategorier. Det bör ankomma på IAF att med stöd av bemyndigandet i 4 a § förordningen om arbetslöshetsförsäkringen utfärda sådana särskilda regler.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Jämför 7 § föreskriften IAFFS 2009:1 som innehåller särskilda regler för vissa typer av arbeten.

## Förtroendevalda ska omfattas av reglerna om bisyssla

I arbetslöshetsförsäkringen är en bisyssla ett extraarbete, som anställd eller med egen näringsverksamhet, som sökanden under minst tolv månader före arbetslösheten har utfört vid sidan av sin heltidssysselsättning. För att en bisyssla inte ska påverka ersättningsrätten får den, enligt 39-39 a §§, inte utvidgas under arbetslösheten och inte heller hindra sökanden från att ta ett lämpligt heltidsarbete. Inkomsten från en bisyssla som anställd får under ramtiden i genomsnitt inte överstiga sex grundbelopp (dagpenning enligt grundförsäkringen) per vecka. För ett extraarbete som har godkänts som bisyssla gäller att arbetstid och inkomst från bisyssla inte ska räknas med vid beräkningen av normalarbetstid och dagsförtjänst. Under arbetslöshet ska en bisyssla inte deklarerar på kassakorten och den reducerar därför inte heller arbetslöshetsersättningen enligt omräkningstabellen.

Av förarbetena framgår att reglerna om bisyssla har införts för att främja en god förankring på arbetsmarknaden.<sup>11</sup>

Ett förtroendeuppdrag som har utförts vid sidan av ett heltidsarbete bör, precis som en anställning eller en näringsverksamhet, inte påverka ersättningsrätten. Utredningen föreslår därför att det i 39 § stadgas att det med bisyssla även avses arbete i förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket.

En sökande som inte får sin näringsverksamhet godkänd som bisyssla bedöms som företagare. Det innebär att sökanden måste upphöra att vidta åtgärder i verksamheten eller upphöra att bedriva verksamheten för att vara berättigad till arbetslöshetsersättning. För en arbetstagare som inte får sin bisyssla godkänd påverkas arbetslöshetsersättningens storlek och reglerna om deltidsbegränsning blir tillämpliga. För en förtroendevald vars uppdrag omfattas av försäkringen men inte godkänns som bisyssla kommer arbetslöshetsersättningens storlek att påverkas.

## Överhoppningsbar tid för jour- och familjehem avskaffas

Den 1 januari 2010 ändrades regeln om ramtid i 16 § så att tid med uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem som avses i 6 kap. 6 § första och tredje styckena SoL samt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade skulle

---

<sup>11</sup> Bet. 2009/10:AU13 s. 16.

räknas som överhoppningsbar tid. Detta förutsatte att uppdraget, på socialnämndens begäran, varit av en sådan omfattning att den sökande varit tvungen att helt avstå från förvärvsarbete och mottagandet inte bedrivits yrkesmässigt.

Regeln motiverades med att uppdrag som jour- eller familjehemsförälder för barn utgör en mycket viktig samhällsinsats. Man ville därför uppmuntra och underlätta för dem som på detta sätt tar emot barn som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än sitt eget. När förslaget remissbehandlades framfördes viss kritik mot att flera andra typer av uppdrag, t.ex. mottagande av vuxna missbrukare i ett familjehem, inte på motsvarande sätt medförde någon rätt till överhoppningsbar tid.<sup>12</sup>

Genom den definition av förtroendevalda i 1 § andra stycket som utredningen föreslår kommer den som tar emot barn i ett sådant hem som regeln avser att likställas med arbetstagare och företagare. Regeln om överhoppningsbar tid blir därför överflödiga och ska upphävas. Genom ändringen kommer alla familjehem att behandlas lika i arbetslöshetsförsäkringen.

### Följdändringar

Vissa ändringar behöver göras i några paragrafer så att de stämmer överens med förslagen i övrigt. Det gäller 27 § om pension och 37 a och 37 b §§, som innehåller regler om företagare och personer som kombinerar anställning med företagande, samt rubriken till 37 b §.

## 4.5 Redovisning av tid med förtroendeuppdrag

**Förslag:** Tid med förtroendeuppdrag och det arvode eller den ersättning för förlorad arbetsinkomst som har utgått ska redovisas på kassakort och genom intyg av den som fullgör motsvarande uppgifter som en arbetsgivare i förhållande till den förtroendevalda.

---

<sup>12</sup> Prop. 2009/10:49 s. 22–24.

## Tid med förvärvsarbete intygas genom ett arbetsgivarintyg

Arbetslöshetskassorna har i uppdrag att säkerställa att en sökande som har rätt till arbetslöshetsersättning får det belopp som han eller hon har rätt till. Av uppdraget till arbetslöshetskassorna följer även att de ska förebygga och upptäcka felaktiga utbetalningar.

Till en ansökan om arbetslöshetsersättning ska det därför enligt 47 § bifogas ett arbetsgivarintyg. Uppgifterna på arbetsgivarintyget används bland annat för att räkna fram sökandens normalarbetstid och dagpenning beräknad på tidigare förvärvsinkomst. Arbetsgivaren lämnar uppgifterna på formuläret "Arbetsgivarintyg" och bilagan "Komplettering till arbetsgivarintyg". Arbetslöshetskassan kan sedan kontrollera att sökanden och arbetsgivaren har lämnat uppgifter som överensstämmer.

## Även tid med förtroendeuppdrag ska redovisas

Utredningen ska enligt direktiven föreslå beräkningsmetoder för arbetad tid och inkomst från förtroendeuppdrag som likställs med förvärvsarbete. För förtroendevalda gäller enligt direktiven att faktiskt arbetad tid sällan kan intygas av en arbetsgivare. Inkomsten från uppdraget ger ingen vägledning, eftersom den i de allra flesta fall inte speglar arbetsinsatsen.

Utredningen föreslår att tid och inkomst från förtroendeuppdrag ska redovisas på samma sätt som tid och inkomst från förvärvsarbete. Sökanden ska redovisa vilken tid som uppdraget har tagit i anspråk och det arvode eller den ersättning för förlorad arbetsinkomst som han eller hon har erhållit. För vissa förtroendevalda som har rätt till ledighet enligt lag och för de förtroendevalda som har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning finns det dessutom någon form av offentligt beslut om förordnandet.

Utredningen föreslår vidare att 47 § ändras så att den som fullgör motsvarande uppgifter som en arbetsgivare i förhållande till den förtroendevalda ska lämna uppgifter som motsvarar de som i dag lämnas av en arbetsgivare. IAF har vid en kartläggning av arbetsgivarintygen kommit fram till att arbetsgivare har svårast att besvara frågor om arbetad tid, mertid, frånvaro och övertid.<sup>13</sup> Det kan antas att motsvarande svårigheter kommer att gälla för

<sup>13</sup> Kartläggning av arbetslöshetskassornas hantering av arbetsgivarintyget, Dnr 2009/532, s. 6.

förtroendevalda. Genom att den som fullgör motsvarande uppgifter som en arbetsgivare i förhållande till den förtroendevalda lämnar samma uppgifter som sökanden bör dock uppgifterna som lämnas kunna bli relativt säkra. För att ytterligare minska risken för felaktiga utbetalningar kan en arbetslöshetskassa, när en sökande har tagit ledigt från sitt ordinarie arbete för att fullgöra ett förtroendeuppdrag, kontrollera den tid då sökanden har varit ledig.

Det är sökanden som ska visa att han eller hon har rätt till en viss ersättning. När det gäller beräkning av nedlagd tid får arbetslöshetskassan utgå från vad den förtroendevalda själv uppger om uppdragets omfattning under förutsättning att det håller sig inom rimlighetens gränser. Vidare kan påpekas att de som fullgör motsvarande uppgifter som en arbetsgivare i förhållande till en förtroendevald och därigenom blir aktuella som uppgiftslämnare är fackliga organisationer eller någon form av myndighet. Risken för missbruk bör därför vara mycket liten.

Närmare bestämmelser om hur uppgifterna ska lämnas får genom bemyndigandet i 47 § första stycket fastställas av IAF.

Månadsuppgiftsutredningen har föreslagit att arbetsgivare med flera varje månad ska lämna uppgift om utgiven ersättning och förmån som faller under inkomstslaget tjänst till Skatteverket.<sup>14</sup> På längre sikt kan den utredningens förslag leda till att det underlag som arbetslöshetskassorna behöver finns tillgängligt i ett dataregister och att ett intyg från arbetsgivaren och/eller den som fullgör motsvarande uppgifter som en arbetsgivare i förhållande till den förtroendevalda inte längre behövs.

#### 4.6 Förtroendevalda undantas från deltidsbegränsningen

**Förslag:** Bemyndigandet att föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten för personer som utför deltidsarbete under veckor då de i övrigt är arbetslösa inskränks. Sådana begränsningar får inte omfatta förtroendevalda som avses i 1 § andra stycket.

---

<sup>14</sup> SOU 2011:40 s. 165–166 och 239–245.



#### 4.6.1 Ersättning vid deltidarbetslöshet

Deltidsarbete är enligt 7 § andra stycket förordningen om arbetslöshetsförsäkring arbete som understiger en persons arbetsutbud per vecka. Reglerna om arbetslöshetsersättning vid deltidarbetslöshet har ändrats vid flera tillfällen sedan försäkringen infördes.

När den statsbidragsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen infördes år 1935 fanns det ingen möjlighet till arbetslöshetsersättning för deltidarbetslösa. År 1956 infördes viss rätt till arbetslöshetsersättning vid deltidarbetslöshet. För att ha rätt till halv dagsättning skulle sökanden ha arbetat mellan två och fyra timmar per dag. När lagen om arbetslöshetsförsäkring infördes år 1974 förändrades reglerna om deltidarbetslöshet. Sökande som hade arbetat deltid och sökande som tidigare hade arbetat heltid, men som i brist på heltidsarbete hade påbörjat ett deltidarbete, fick rätt till arbetslöshetsersättning. Rätten till deltidarsättning var begränsad till 50 ersättningsdagar med möjlighet till en förlängning på 100 ersättningsdagar om det fanns särskilda skäl. Denna begränsningsregel togs bort år 1984.

År 1987 infördes en ny begränsningsregel som innebar att högst 150 ersättningsdagar kunde utgå till den som deltidarbetade och samtidigt fick arbetslöshetsersättning. Begränsningen till 150 ersättningsdagar avskaffades år 1993. År 1995 infördes en ny begränsningsregel som innebar att ersättningssökande som hade en tillsvidareanställning på deltid inte hade rätt till fortsatt arbetslöshetsersättning efter en ersättningsperiod på 300 ersättningsdagar.

Den nuvarande deltidbegränsningen trädde i kraft den 7 april 2008. Begränsningen innebär att ersättningsdagar som tas ut i veckor som också innehåller deltidarbete räknas som deltidsdagar. En sökande kan endast få ersättning för 75 deltidsdagar i en ersättningsperiod. Deltidbegränsningen påverkar inte det totala antalet ersättningsdagar i en ersättningsperiod. En person som har förbrukat 75 ersättningsdagar vid deltidarbetslöshet har rätt till återstående ersättningsdagar i ersättningsperioden om han eller hon blir heltidsarbetslös.

Deltidbegränsningen har till syfte att säkerställa arbetslöshetsförsäkringens funktion som omställningsförsäkring. Det finns en risk för att varken en arbetstagare eller en arbetsgivare vill få till stånd en förändring för en person som under en längre period

har arbetat deltid och samtidigt fått arbetslöshetsersättning som utfyllnad upp till heltid.<sup>15</sup>

Deltidsbegränsningen gäller i dag samtliga ersättningsberättigade förutom företagare som bedriver fiske för sin huvudsakliga försörjning och som är medlem i en arbetslöshetskassa med yrkesfiske som verksamhetsområde när han eller hon ansöker om ersättning för tillfälligt avbrott i fiskeverksamheten.

#### 4.6.2 Deltidsbegränsningen för förtroendevalda

SKL har uppmärksammat utredningen på en situation där en ersättare i Uppsala kommunfullmäktige har träffats av deltidsbegränsningen. Den förtroendevalda fick ett månatligt arvode och bedömdes därför vara deltidssarbetande och därmed även deltidssarbetslös. Deltidsbegränsningen innebar att sökanden kunde få ersättning för 75 deltidssdagar. Den förtroendevalda har sedan dessa 75 dagar tagit slut inte fått ersättning för ytterligare arbetslösa dagar. Kommunens arbetsgrupp för ersättningsfrågor har bedömt att kommunen inte kan ersätta denna förlust och motiverat det med att ersättning för förlorad arbetsinkomst bygger på att förlusten kan härröras till ett visst sammanträde.

I ett demokratiskt samhälle är det viktigt att medborgarna engagerar sig och har möjlighet att åta sig och fullfölja förtroendeuppdrag. En förtroendevald torde sällan ha möjlighet att påverka förtroendeuppdragets omfattning i tid. För en förtroendevald som inte har förtroendeuppdrag på heltid eller ett förvärvsarbete vid sidan av sitt förtroendeuppdrag kan deltidsbegränsningen, som situationen ovan visar, innebära att han eller hon av ekonomiska skäl tvingas lämna sitt uppdrag. Det är inte en tillfredställande ordning.

Arbetslöshetsförsäkringen bör inte utgöra ett hinder för att åta sig förtroendeuppdrag. Utredningen har därför kommit fram till att förtroendevalda bör undantas från deltidsbegränsningen. Det kan visserligen sägas att förtroendevalda härigenom försätts i en mer gynnsam situation än den som har ett förvärvsarbete. Denna konsekvens bör dock mot bakgrund av det som nyss har sagts kunna accepteras. Den grupp förtroendevalda som omfattas av undantaget är en begränsad grupp som enligt förslaget redan genom att de har rätt till ledighet enligt lag eller utses i enlighet

---

<sup>15</sup> Prop. 1973:56 s. 98.

med lag eller annan författning ges en särställning i förhållande till andra grupper som omfattas av arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen föreslår att förtroendevalda undantas från deltidsbegränsningen genom att bemyndigandet i 40 § att föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten för personer som utför deltidsarbete inskränks så att det inte omfattar förtroendevalda. Det innebär att den deltidsbegränsning som regeringen har infört i förordningen om arbetslöshetsförsäkringen inte längre får avse förtroendevalda utan måste ändras i den delen.<sup>16</sup>

#### 4.7 Stå till arbetsmarknadens förfogande

**Bedömning:** Prövningen av när ett förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete hindrar en sökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande bör liksom i dag göras utifrån kriterierna i 9 § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

En sökande som har ett förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete kan under vissa förutsättningar få arbetslöshetsersättning samtidigt som han eller hon utför sitt uppdrag. Det krävs att sökanden kan kombinera sitt förtroendeuppdrag med ett förvärvsarbete. Enligt 9 § görs i dessa fall en prövning av om uppdraget hindrar den sökande från att stå till arbetsmarknadens förfogande.

Utredningen ska enligt direktiven ta ställning till när ett förtroendeuppdrag som inte likställs med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen kan utgöra hinder för att stå till arbetsmarknadens förfogande, undersöka om det behövs riktlinjer för omfattningen av denna typ av förtroendeuppdrag, föreslå kontrollmetoder och utarbeta nödvändiga författningsförslag, om sådana krävs.

Av den rättspraxis som finns, och som redogjorts för under avsnitt 3.4, framgår att kammarrätterna vid sin bedömning av om en sökande med ett förtroendeuppdrag som inte jämföras med förvärvsarbete kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande fäster stor vikt vid uppdragets omfattning. Utredningen har inte

---

<sup>16</sup> Ett alternativ till en sådan reglering kan vara att, utan att bemyndigandet inskränks, regeringen ändå beslutar om ett undantag i 7 § förordningen om arbetslöshetsförsäkringen för sådana förtroendevalda som avses i 1 § andra stycket ALF.

sett några problem med att även fortsättningsvis göra denna bedömning utifrån de kriterier som ställs upp i 9 §. De förtroendeuppdrag som inte ska omfattas av försäkringen bör bedömas enligt samma kriterier som andra aktiviteter som en sökande kan ha vid sidan av sin anställning, sitt förtroendeuppdrag eller sitt företagande. Det finns inget som talar för att det behövs några särskilda regler för sökande med förtroendeuppdrag. De kontrollsvårigheter som kan föreligga är desamma oberoende av vilken sidoaktivitet som en sökande utövar.

#### 4.8 Ett förtroendeuppdrag ska kunna vara grund för medlemskap i en arbetslöshetskassa

**Förslag:** En person som har ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket lagen om arbetslöshetsförsäkring ska ha rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa.

En förtroendevald ska ha rätt att försäkra sig mot inkomstbortfall hos den kompletterande arbetslöshetskassan.

I dag har var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde enligt 34 § lagen om arbetslöshetskassor rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa. Den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa om han eller hon uppfyllde villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde när han eller hon senast arbetade.

För förtroendevalda medför inträdesvillkoret att en person som inte förvärvsarbetar vid sidan av sitt förtroendeuppdrag, eller som inte tidigare har haft ett förvärvsarbete, riskerar att bli nekad inträde i en arbetslöshetskassa. Rätt till inträde i en arbetslöshetskassa bör därför kunna grundas även på ett sådant förtroendeuppdrag som utredningen föreslår ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen.

Kravet på arbete inom kassans verksamhetsområde kan, beroende av hur arbetslöshetskassans stadgar är utformade, leda till att ett förtroendeuppdrag bedöms kunna rymmas inom en kassas verksamhetsområde.

Förtroendevalda vars uppdrag inte rymms inom en kassas verksamhetsområde ska kunna försäkra sig mot inkomstbortfall hos den kompletterande arbetslöshetskassan, Alfa-kassan.

Utredningen föreslår att den kompletterande arbetslöshetskassan genom en ändring i 86 § lagen om arbetslöshetskassor ska vara öppen för arbetstagare, företagare och förtroendevalda, utan någon begränsning såvitt avser bransch- eller yrkestillhörighet.

#### 4.9 Frågor som inte föranleder följdförslag

**Bedömning:** Vad som är ett lämpligt arbete enligt 11 § bör bedömas utifrån de särskilda förutsättningar som gäller för förtroendeuppdrag. Någon ändring av bestämmelsen behövs inte.

Vid tillämpning av reglerna om avstängning från rätt till ersättning och nedsättning av ersättning enligt 43–45 a §§ bör förtroendeuppdragets speciella karaktär beaktas. Inte heller dessa bestämmelser behöver ändras.

I 11 § regleras när ett erbjudet arbete ska anses vara lämpligt. Det kan i något fall tänkas uppkomma frågor om när ett förtroendeuppdrag ska anses vara lämpligt enligt 11 §. IAF har genom föreskrifter ytterligare preciserat hur begreppet lämpligt arbete ska tolkas. Vid bedömningen av om ett arbete är lämpligt för en enskild person beaktas bland annat omständigheter som utbildning, yrkesvana, kompetens, behörighet, ålder, hälsotillstånd, lokal bundenhet och kommunikationer. När det gäller förtroendevalda måste man vid bedömningen beakta de särskilda förutsättningar som gäller för förtroendeuppdrag. Ett förtroendeuppdrag kan förutsätta en viss politisk övertygelse eller ett personligt engagemang. Det bör därför särskilt beaktas vilken inställning en enskild har till att åta sig ett visst erbjudet förtroendeuppdrag. Utredningen bedömer att det inte behövs någon ändring i 11 § för att beakta sådana faktorer.

I 43-45 a §§ finns regler om avstängning från rätt till ersättning och nedsättning av ersättning. En sökande ska enligt 43 § stängas av från rätt till ersättning om han eller hon har lämnat sitt arbete utan giltig anledning eller har skilts från arbetet på grund av otillbörligt uppförande. Enligt 45 a § ska dagpenningen sättas ned om en sökande har avvisat ett erbjudet lämpligt arbete utan godtagbart skäl eller utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete ändå genom sitt uppträdande uppenbarligen har vållat att en anställning inte har kommit till stånd. När en förtroendevald

lämnar sitt uppdrag bör man vid bedömningen av om detta skett utan giltig anledning beakta uppdragets särskilda karaktär. En politiskt förtroendevald bör till exempel ha utrymme för att lämna sitt förtroendeuppdrag om hans eller hennes politiska övertygelse inte längre är förenlig med partiets. Vid bedömningen enligt 45 a § av vad som är ett lämpligt förtroendeuppdrag bör man – om det över huvud taget någonsin kan bli aktuellt att begära att en sökande ska åta sig ett förtroendeuppdrag, vilket kan ifrågasättas – av samma skäl som ska gälla vid en bedömning enligt 11 § beakta de särskilda förutsättningar som kan gälla för ett förtroendeuppdrag. Utredningen bedömer att det inte behövs några ändringar i 43–45 a §§ för att åstadkomma detta.

## 5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

### 5.1 Ikraftträdande

**Förslag:** Den nya regleringen bör träda i kraft den 2 juli 2012.

Utredningens förslag att de förtroendeuppdrag som ska omfattas av lagen om arbetslöshetsförsäkring regleras uttryckligen i lagen syftar bland annat till ökad tydlighet och förutsägbarhet för enskilda. Det är därför viktigt att utredningens förslag kan träda i kraft så snart som möjligt. Enligt utredningens mening bör förslagen kunna träda i kraft i juli 2012.

Enligt uppgift från SO är det för arbetslöshetskassornas administration önskvärt att ändringarna träder i kraft en måndag. Utredningen föreslår därför ikraftträdande måndagen den 2 juli 2012.

### 5.2 Övergångsbestämmelser

**Bedömning:** Det behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Det är angeläget att de föreslagna ändringarna får fullt genomslag så snart som möjligt. Utredningen har inte kunnat identifiera några särskilda övergångsproblem. Utredningen föreslår därför inte några övergångsbestämmelser.

Det innebär att ansökningar om arbetslöshetsersättning ska prövas enligt den nya lagstiftningen från dagen för ikraftträdandet. Det gäller även för ansökningar som har kommit in till en arbetslöshetskassa innan den nya lagstiftningen har trätt i kraft, men som prövas först efter ikraftträdandet. En ersättningsökande som har fått ett beslut

om arbetslöshetsersättning innan den nya lagstiftningen har trätt i kraft bör med stöd av 61 § kunna få sitt beslut omprövat enligt den nya lagstiftningen, om han eller hon önskar det. Vid omprövning får ett beslut enligt 65 § inte ändras till den enskildes nackdel.



## 6 Konsekvenser av förslagen

### 6.1 Utgångspunkter för konsekvensanalysen

Enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska varje utredning beräkna och redovisa i vilken mån utredningens förslag

- påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda,
- innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt,
- har betydelse för den kommunala självstyrelsen,
- har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet,
- har betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet,
- har betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, eller
- har betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män, eller för
- möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om förslagen medför kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska utredningen föreslå en finansiering.

Av direktiven framgår att utredningen särskilt ska

- uppskatta de administrativa kostnader förslagen medför för arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen,
- beräkna eventuella kostnadskonsekvenser som förslagen kan medföra för arbetslöshetsförsäkringen, och
- utreda om förslagen har några konsekvenser för Sveriges åtaganden gentemot International Labour Organization (ILO), Europeiska unionen (EU) eller andra relevanta internationella organ.

Kapitlet inleds med en redogörelse för de beräknade ekonomiska konsekvenserna av förslagen, särskilt kostnaden för arbetslöshetsförsäkringen och de administrativa kostnaderna för att genomföra förslagen. Därefter följer ett avsnitt om konsekvenser för ersättningsökande med förtroendeuppdrag och ett avsnitt om förslagets konsekvenser för demokrati, jämställdhet och integration. Vid hänvisning till paragrafer avses ALF om inte annat anges.

## **6.2 Ekonomiska konsekvenser**

### **6.2.1 Ekonomiska konsekvenser för staten**

#### **Kostnaden för arbetslöshetsförsäkringen**

Statens kostnad för arbetslöshetsförsäkringen varierar kraftigt mellan perioder med hög och låg arbetslöshet. Prognosen för år 2011 är att staten kommer att betala ut 18,6 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning. Arbetslöshetskassorna beräknas betala 6,7 miljarder kronor i finansierings- och arbetslöshetsavgift till staten (se avsnitt 2.3).

Utredningens förslag innebär att vissa ersättningsökande med förtroendeuppdrag som tidigare har varit berättigade till arbetslöshetsersättning inte längre kommer att omfattas av försäkringen. Det gäller exempelvis en förtroendevald med uppdrag som fastighetsansvarig i en kyrklig församling. Ett sådant förtroendeuppdrag har i rättspraxis bedömts ha stora likheter med ett reguljärt förvärvsarbete och uppdraget har därför jämförts med förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringen (se avsnitt 3.3.3). Det förekommer att personer som har motsvarande uppgifter i en annan förening är anställda. För en förtroendevald vars uppdrag inte längre kommer att omfattas av försäkringen kan man därför anta att förslaget kan komma att få en viss handlingsdirigerande effekt på så sätt att personen i stället kommer verka för att bli anställd av föreningen. Förslaget kan därigenom komma att leda till att fler sådana personer får en anställning.

Utredningens förslag innebär vidare att vissa andra kategorier av förtroendeuppdrag, som tidigare har fallit utanför försäkringen, kommer att omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Det gäller exempelvis vissa sammanträdesarvoderade politiska förtroendeuppdrag. Utredningens förslag innebär att de förtroendeuppdrag som ska omfattas av försäkringen likställs med förvärvsarbete. I

kapitel 4 beskrivs mer utförligt hur rätten till ersättning kan komma att förändras i det enskilda fallet.

Utredningen har gjort en enkät för att kartlägga hur många ersättningssökande med förtroendeuppdrag kassorna handlägger, hur vanligt förekommande olika kategorier av förtroendeuppdrag är och vilken omfattning förtroendeuppdragen har (se avsnitt 3.6). De uppgifter som utredningen har frågat efter är dock inte sökbara i arbetslöshetskassornas datasystem vilket gör svarsunderlaget osäkert. Av de enkätsvar som utredningen har fått framgår att tio arbetslöshetskassor, vilka företräder omkring 730 000 medlemmar eller drygt en femtedel av kassornas samtliga medlemmar, handlägger strax under 1 000 ersättningssökande med förtroendeuppdrag varje år. Om de kassor som har svarat är representativa för övriga kassor handlägger kassorna årligen under 5 000 ersättningssökande med förtroendeuppdrag. Av svaren från de sju arbetslöshetskassor som har angett förtroendeuppdragets procentuella omfattning framgår att de förtroendeuppdrag som arbetslöshetskassorna i dag kommer i kontakt med vanligen har en omfattning på under 20 procent av en heltid. Förtroendeuppdrag utgör således endast en begränsad del av dessa ersättningssökandes sysselsättning.

Med det begränsade material som arbetslöshetskassorna har kunnat presentera, och som ofta har baserats på uppskattningar, går det inte att i kronor beräkna vilka ekonomiska konsekvenser som utredningens förslag kommer att ha för arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen kan dock konstatera att förslagen endast medför förändringar för en till antalet begränsad och tydligt avgränsad kategori av förtroendevalda. Arbetsförmedlingen har bedömt att förslagen endast marginellt kommer att påverka kostnaden för arbetslöshetsersättningen.

Utredningen bedömer att förslaget i den del det avser vilka förtroendeuppdrag som ska omfattas av försäkringen kan komma att medföra en viss liten kostnadsökning för staten. De förtroendeuppdrag som föreslås omfattas av försäkringen bör till antalet vara något fler än de uppdrag som föreslås falla utanför försäkringens tillämpningsområde. Samtidigt kan påpekas att vissa kategorier av förtroendevalda som föreslås omfattas av försäkringen under vissa förutsättningar har företräde till fortsatt arbete vid exempelvis arbetsbrist (se 8 § FmL). Det kan därigenom tänkas finnas en lägre arbetslöshetsrisk hos denna kategori av förtroendevalda.

Utredningens förslag att avskaffa deltidsbegränsningen för förtroendevalda medför å ena sidan ökade kostnaderna för

arbetslöshetsförsäkringen genom att förtroendevalda får rätt till fler dagar med arbetslöshetsersättning. Förslaget medför å andra sidan att förtroendevalda kan ha kvar förtroendeuppdrag på deltid vid deltidsarbetslöshet och inte tvingas lämna det av ekonomiska skäl. För försäkringen innebär det minskade kostnader genom att den förtroendevalda endast är arbetslös på deltid. Den förtroendevalda kommer dessutom att fortsätta betala skatt och sociala avgifter för inkomsten från förtroendeuppdraget.

Reglerna om överhoppningsbar tid för jour- och familjehem infördes år 2010. Förslaget bedömdes då beröra 120 personer och innebära en sammanlagd kostnadsökning på åtta miljoner kronor per år inklusive statliga ålderspensionsavgifter.<sup>1</sup> Dessa beräkningar har gjorts relativt nyligen och utredningen bedömer därför att förslaget att avskaffa regeln bör medföra minskade kostnader i samma storleksordning.

### **Kostnaden för Arbetsförmedlingen**

Arbetsförmedlingen bedömer att utredningens förslag kommer att medföra en marginell påverkan på kostnaden för arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd. I övrigt medför förslaget inte några ökade kostnader för Arbetsförmedlingen.

### **Övriga ekonomiska konsekvenser för staten**

Med klarare och mer förutsägbara regler kan antalet beslut där den enskilde överklagar komma att minska. Det medför minskade kostnader för förvaltningsdomstolarna.

För staten som arbetsgivare kan utredningens förslag komma att medföra en viss ökad kostnad för att lämna uppgifter motsvarande arbetsgivarintyget till arbetslöshetskassorna.

### **6.2.2 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna**

Utredningens förslag innebär att vissa ersättningsökande med förtroendeuppdrag som tidigare har fallit utanför arbetslöshetsförsäkringen nu kommer att omfattas av försäkringen. Samtidigt

---

<sup>1</sup> Prop. 2009/10:49 s. 26–27.

kommer andra kategorier av förtroendeuppdrag som tidigare har omfattats av försäkringen inte längre att falla under försäkringens tillämpningsområde. För kommunen som arbetsgivare kan utredningens förslag komma att medföra en viss ökad kostnad för att lämna uppgifter motsvarande arbetsgivarintyget till arbetslöshetskassorna. Sammantaget bör dock inte utredningens förslag innebära några märkbara ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

### 6.2.3 Ekonomiska konsekvenser för arbetslöshetskassorna

Utredningen har bitt SO att beräkna de administrativa kostnader som utredningens förslag kan beräknas få för arbetslöshetskassorna. SO har uppskattat kostnaden för utbildning till 150 000 kronor. Utredningens förslag innebär vidare att samorganisationens IT-enhet behöver göra vissa ombyggnader i arbetslöshetskassornas datoriserade system för utbetalning av arbetslöshetsersättning till medlemmarna. Förslagen kommer även att medföra vissa kostnader för ändringar av blanketter, intyg som motsvarar arbetsgivarintyg och kassakort. SO har inte haft möjlighet att beräkna kostnaden för detta.

För arbetslöshetskassorna bör utredningens förslag medföra att den tid det tar att handlägga ett ärende där sökanden har ett förtroendeuppdrag blir kortare. Förslagen innebär att flera steg av bedömning tas bort, vilket bör förenkla handläggningen.

Med klarare och mer förutsägbara regler kan antalet beslut där den enskilde påkallar omprövning komma att minska. Det medför minskade kostnader för arbetslöshetskassorna.

Reglerna om överhoppningsbar tid för jour- och familjehem bedömdes när den infördes år 2010 medföra en viss ökad administration för arbetslöshetskassorna. Förslaget bedömdes dock påverka arbetslöshetskassornas ekonomi i mycket liten omfattning.<sup>2</sup>

Sammantaget kommer arbetslöshetskassorna att få administrativa kostnader när förslagen träder i kraft. På sikt kommer dock en enklare handläggning att förkorta ärendenas handläggningstid. En arbetslöshetskassa ska ta ut medlemsavgifter som tillsammans med andra inkomster får antas täcka kassans förvaltningskostnader, betalningen av finansieringsavgift och arbetslöshetsavgift samt övriga utgifter. En arbetslöshetskassas administrativa kostnader finansieras således genom medlemsavgifter.

<sup>2</sup> Prop. 2009/10:49 s. 29.

### 6.2.4 Ekonomiska konsekvenser för enskilda

För vissa enskilda som har ett förtroendeuppdrag som i dag jämföras med förvärvsarbete innebär utredningens förslag att uppdraget inte längre kommer att omfattas av försäkringen. För andra förtroendevalda innebär förslaget att deras uppdrag i stället kommer att omfattas av försäkringen. Förslaget kan få en viss handlingsdirigerande effekt för enskilda på så sätt att en förtroendevald vars uppdrag inte längre omfattas av försäkringen kan väntas verka för att i stället bli anställd.

Med utredningens förslag följer även en större ekonomisk förutsägbarhet för enskilda. Genom att de kategorier av förtroendevalda som omfattas av arbetslöshetsersättningen är klart definierade kan enskilda som överväger att åta sig ett förtroendeuppdrag överblicka vilka ekonomiska konsekvenser ett visst uppdrag kan få för honom eller henne.

För personer som tar emot barn i ett jour- eller familjehem innebär utredningens förslag att sådan tid inte längre kan räknas som överhoppningsbar tid. Förslaget bedöms i denna del beröra 120 personer<sup>3</sup> och det kan, beroende av vilket arvode kommunen betalar för ett sådant uppdrag, påverka storleken på enskildas arbetslöshetsersättning.

Utredningens förslag bedöms vidare medföra en viss ökad kostnad för exempelvis fackliga organisationer att lämna uppgifter motsvarande arbetsgivarintyget till arbetslöshetskassorna.

## 6.3 Konsekvenser för demokrati, jämställdhet och integration

### Förslagets betydelse för demokratin

I regeringens proposition Demokrati för det nya seklet anges att en långsiktig målsättning är att andelen medborgare som har något politiskt förtroendeuppdrag ska öka. Ett första delmål är att antalet förtroendevalda i kommuner och landsting skall öka med 10 000 till år 2010. Antalet personer som någon gång i livet har innehaft ett politiskt förtroendeuppdrag ska också öka.<sup>4</sup> Riksdagen har anslutit sig till denna målsättning.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Prop. 2009/10:49 s. 27.

<sup>4</sup> Prop. 2001/02:80 s. 32.

<sup>5</sup> Bet. 2001/02:KU14 s. 9.

En viktig förutsättning för en representativ demokrati är att alla som är valbara har samma förutsättningar att åta sig och fullgöra ett förtroendeuppdrag. Genom utredningens förslag kommer en person som överväger att åta sig ett förtroendeuppdrag att kunna överblicka vilka ekonomiska konsekvenser det kan få för honom eller henne. Förslaget kan på så vis leda till att fler personer är beredda att åta sig ett sådant förtroendeuppdrag.

Utredningen föreslår även att bemyndigandet att föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten för personer som utför deltidsarbete under veckor då de i övrigt är arbetslösa ska begränsas så att det inte får gälla förtroendevalda. SKL har uppmärksammat utredningen på en situation där en ersättare i Uppsala kommunfullmäktige har träffats av deltidsbegränsningen. För en förtroendevald som inte har förtroendeuppdrag på heltid eller ett förvärvsarbete vid sidan av sitt förtroendeuppdrag kan deltidsbegränsningen, som situationen från Uppsala visar, innebära att han eller hon av ekonomiska skäl känner sig tvungen att lämna sitt uppdrag. Utredningens förslag innebär att en förtroendevald inte ska behöva lämna ett uppdrag för att han eller hon annars riskerar att förlora sin arbetslöshetsersättning.

### Förslagets betydelse för jämställdhet och integration

Ett mål för jämställdhet och integration är att makt och inflytande ska vara jämnt fördelat.

SCB genomförde år 2007 en totalundersökning av de förtroendevalda i kommuner och landsting.<sup>6</sup> Av rapporten framgår att kvinnor, unga, äldre och utrikes födda är underrepresenterade bland förtroendevalda i kommunerna. LO gav år 2007 ut rapporten Rösterna om facket och jobbet.<sup>7</sup> Av rapporten framgår att omkring 10 procent av kvinnorna och omkring 14 procent av männen har något fackligt förtroendeuppdrag inom LO. Motsvarande siffror inom TCO är 13 procent kvinnor och 12 procent män och inom SACO 12 procent kvinnor och 11 procent män. Inom LO har 4 procent av kvinnorna och 10 procent av männen som är födda utanför Norden ett fackligt förtroendeuppdrag.

---

<sup>6</sup> Demokratistatistik, rapport 7, Förtroendevalda i kommuner och landsting 2007 – En rapport om politikerantal och representativitet.

<sup>7</sup> Rapport 3 av 7 Rösterna om jobbet – Facklig aktivitet och fackligt arbete.

Utredningens förslag innebär att vissa särskilt viktiga förtroendeuppdrag omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Genom den definition som införs i 1 § andra stycket kan enskilda som överväger att åta sig ett förtroendeuppdrag överblicka vilka ekonomiska konsekvenser ett visst uppdrag kan få för honom eller henne i förhållande till reglerna om ersättning vid arbetslöshet. Förändringarna kan leda till att fler personer är villiga att åta sig ett förtroendeuppdrag, vilket bör kunna få särskild betydelse för de grupper som i dag är underrepresenterade bland de förtroendevalda.

#### **6.4 Konsekvenser för företag**

Utredningen har inte sett att förslaget för med sig några särskilda konsekvenser för företag. Utredningens förslag att tid och inkomst från förtroendeuppdrag ska redovisas på samma sätt som tid och inkomst från förvärvsarbete innebär att arbetsgivare, precis som i dag, ska ange den tid som sökanden har varit ledig från sin anställning utan lön.

#### **6.5 Sveriges internationella åtaganden**

Av 3 § följer att endast personer som i Sverige uppfyller ersättningsvillkoren enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring har rätt till ersättning, om inte något annat följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. När det gäller arbetslöshetsförmåner ska den behöriga institutionen i ett medlemsland beakta försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare som om de hade fullgjorts enligt den lagstiftning institutionen tillämpar. En arbetslös har vidare rätt att resa till ett annat medlemsland för att söka arbete där.

Av i 1 § lagen (2004:114) om nordisk konvention om social trygghet framgår att den konvention om social trygghet mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge som har undertecknats den 18 augusti 2003 ska gälla som lag i Sverige. Konventionen reglerar hur systemen för social trygghet ska tillämpas när anställda,



egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar mellan de nordiska länderna.

ILO är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor. På arbetslöshetsförsäkringens område har Sverige ratificerat två av ILO:s konventioner, nr 102 om minimistandard för social trygghet och nr 168 om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet.

Utredningens förslag medför så vitt utredningen har kunnat finna inte några konsekvenser för Sveriges åtaganden gentemot EU, ILO eller andra internationella organ.

## 7 Författningskommentar

### 7.1 Utredningens förslag till lagändringar

Utredningen föreslår ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor. De huvudsakliga skälen till förslagen har redovisats i kapitel 4. I författningskommentaren ges hänvisningar till de avsnitt där överväganden har gjorts och en del ytterligare kommentarer lämnas.

### 7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

#### 1 §

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

*Arbetslöshetsförsäkringen omfattar också förtroendevalda som*

- 1. har ett uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning, eller*
- 2. annars har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning.*

Paragrafens andra stycke är nytt. Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.

Paragrafens första stycke anger omfattningen av arbetslöshetsförsäkringen. En person som har ett förtroendeuppdrag räknas inte som arbetstagare eller företagare och omfattas därför i princip inte av arbetslöshetsförsäkringen. Detta behandlas utförligt i avsnitt 3.2.

Genom paragrafens nya *andra stycke* slås fast att arbetslöshetsförsäkringen även omfattar vissa förtroendevalda. De förtroendevalda som omfattas av försäkringen är de som (1) har ett

uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning, eller (2) annars har ett offentligt uppdrag som regleras i lag eller annan författning. Den första kategorin förtroendevalda avser riksdagsledamot, förtroendevald i kommun eller landsting, fackligt förtroendevald, skyddsombud och nämndeman. Den andra kategorin förtroendevalda innehåller flera olika offentliga förtroendeuppdrag. Exempel på vanligt förekommande förtroendeuppdrag inom denna kategori är övervakare, god man, förmyndare, överförmyndare, förvaltare, kontaktfamilj, kontaktperson, familjehem, stödperson inom psykiatri och borgerlig vigsselförrättare.

Offentliga regler om rätt till ledighet förekommer endast i form av lag (se 8 kap. 2 § RF). Den första punkten gäller därför bara uppdrag som enligt lag berättigar till ledighet från anställning. Den andra punkten gäller däremot offentliga uppdrag som kan regleras i annan författning än lag, även om sådana uppdrag i allmänhet regleras i lag. Eftersom det är fråga om ett offentligt uppdrag finns det alltid ett beslut av en myndighet till grund för uppdraget.

För ersättningsökande med förtroendeuppdrag som inte omfattas av arbetslöshetsförsäkringen kan det bli aktuellt att bedöma om sökanden enligt 9 § står till arbetsmarknadens förfogande, se avsnitt 4.7.

### 13 §

*Som tid med förvärvsarbete anses även tid då den sökande*

- 1. har haft semester,*
- 2. har varit ledig med helt eller delvis bibehållen lön av någon annan anledning än sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller barns födelse,*
- 3. på grund av anställningens upphörande får avgångsvederlag eller ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön, eller*
- 4. har utfört ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket.*

*Tid med avgångsvederlag beräknas med utgångspunkt i avgångsvederlagets storlek i förhållande till den sökandes genomsnittliga inkomst per månad i anställningen under en viss period. Tid med ekonomiskt skadestånd som motsvarar lön beräknas till det antal månader som ersättningen avser. Regeringen eller den*

*myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om beräkningen.*

Det har införts en ny fjärde punkt i paragrafens första stycke. Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tid som ska jämföras med förvärvsarbete vid prövning av arbetsvillkoret. I den nya *fjärde punkten i första stycket* jämföras tid då sökanden har utfört ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket med förvärvsarbete. Genom ändringen kommer tid med sådant förtroendeuppdrag som omfattas av försäkringen att räknas med när man prövar om sökanden uppfyller ett arbetsvillkor.

Det kan för vissa kategorier av förtroendevalda behövas särskilda regler för hur tid med förtroendeuppdrag ska redovisas. För en person som exempelvis tar emot ett barn i ett jour- eller familjehem kan uppdraget ta alla dygnets timmar i anspråk. Det är inte alltid rimligt att alla dessa timmar ska ingå vid beräkning av arbetsvillkor och normalarbetstid. Särskilda regler kan genom bemyndigandet i 4 a § förordningen om arbetslöshetsförsäkringen meddelas av IAF (se avsnitt 4.4).

## 15 a §

*Med ramtid avses de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande anmält sig som arbetslös hos den offentliga arbetsförmedlingen. Om anmälningstiden innehåller förvärvsarbete, tid med förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket, föräldrapenning eller totalförsvarspålit i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor, ska den dock ingå i ramtiden.*

*Av 16–17 a §§ följer att viss tid är överhoppningsbar vid fastställande av ramtiden.*

*En månad som innehåller förvärvsarbete, tid med förtroendeuppdrag, föräldrapenning eller totalförsvarspålit i sådan omfattning att den kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor är dock inte överhoppningsbar.*

Paragrafen reglerar sökandens ramtid. Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

I *första stycket* anges att ramtiden är de tolv månader som närmast föregått sökandens arbetslöshet. Första stycket har ändrats

på så sätt att även tid med förtroendeuppdrag ska räknas med när man prövar om anmälningstiden kan ingå i ramtiden.

I *tredje stycket* anges förutsättningarna för när en månad kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor och därför inte kan räknas som så kallad överhoppningsbar tid. Tredje stycket har ändrats på så sätt att det anges att, utöver förvärsarbete och tid med föräldrapenning eller totalförsvarspålit, även tid med förtroendeuppdrag ska räknas med vid bedömningen av om en månad kan tillgodoräknas i ett arbetsvillkor och därigenom inte kan ses som överhoppningsbar tid.

## 16 §

*När ramtid ska bestämmas räknas inte den tid då den sökande varit förhindrad att arbeta på grund av*

1. styrkt sjukdom,
2. vård av barn i följande fall:
  - a) vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen, eller
  - b) vård av eget barn som inte har fyllt 3 år eller vård av adoptivbarn i 3 år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor, eller
3. vård av närstående när hel närståendepenning lämnats enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken.

Ändringen innebär att paragrafens fjärde punkt upphävs. Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

I paragrafen regleras den tid som inte ska räknas med när man fastställer sökandens ramtid, så kallad överhoppningsbar tid. I fjärde punkten angavs tidigare att som överhoppningsbar tid ska räknas tid under vilken en sökande har varit hindrad att arbeta på grund av uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i jour- eller familjehem.

Till följd av den nya regeln i 1 § andra stycket kommer den som tar emot barn i ett jour- eller familjehem att likställas med arbetstagare och företagare. Regeln om överhoppningsbar tid för jour- och familjehem har därigenom blivit överflödigt.

## 25 §

*Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas med ett belopp per dag som är baserat på tidigare förvärvsinkomster och inkomster från förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket (dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning).*

*Dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning bestäms utifrån sökandens dagsförtjänst, normalarbetstid och det högsta respektive lägsta belopp som regeringen fastställer, om inte annat följer av denna lag.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

I paragrafen regleras beräkning av ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen. Första stycket har ändrats på så sätt att dagpenningen, utöver tidigare förvärvsinkomster, även ska baseras på inkomster från förtroendeuppdrag enligt 1 § andra stycket. Genom ändringen kommer en förtroendevalds arvode eller ersättning för förlorad arbetsinkomst att omfattas vid beräkning av dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning.

## 27 §

*Dagpenning till sökande som har tillerkänts allmän ålderspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete eller förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket, lämnas med 65 procent av den sökandes dagsförtjänst under normalarbetstiden med den begränsning som följer av 25 § andra stycket.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

Paragrafen reglerar dagpenning till den som har vissa former av pension. Paragrafen har ändrats på så sätt att även pension som lämnas på grund av förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket omfattas av regleringen.

## 37 a §

*För en företagare som upphör att bedriva näringsverksamhet inom 24 månader från det att verksamheten startade får dagsförtjänsten grundas på företagarens tidigare anställning eller förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket. När dagsförtjänsten grundas på tidigare anställning eller*

*förtroendeuppdrag ska prövning av om arbetsvillkoret uppfyllts avse tid i anställningen eller förtroendeuppdraget. Ramtiden ska då avse de tolv månader som närmast föregått den månad när den sökande startade sin verksamhet.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

Paragrafen reglerar hur beräkning av dagsförtjänst ska göras då en företagare har lagt ned sin verksamhet inom 24 månader från det att verksamheten startade. Första meningen har ändrats så att företagarens dagsförtjänst, utöver tidigare anställning, även får grundas på sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket.

Som en följd av denna ändring har paragrafens andra meningen ändrats på så sätt att prövningen av om arbetsvillkoret uppfyllts, när dagsförtjänsten grundas på tidigare anställning eller förtroendeuppdrag, ska grundas på tid i anställningen eller förtroendeuppdraget.

*Dagsförtjänst för personer som kombinerat anställning eller förtroendeuppdrag med företagande*

Rubriken har ändrats för att stämma överens med innehållet i 37 b §.

### 37 b §

*När dagsförtjänst ska fastställas för personer som under ramtiden kombinerat anställning eller förtroendeuppdrag enligt 1 § andra stycket med företagande enligt 34 § ska dagsförtjänsten grundas på inkomst från anställningen, förtroendeuppdraget och verksamheten.*

*Detta gäller dock inte personer som fått en anställning, ett förtroendeuppdrag eller en näringsverksamhet godkänd som bisyssla enligt 39 och 39 a §§.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om villkor för fastställande av och rätt till ersättning för personer som kombinerat anställning eller förtroendeuppdrag med företagande enligt 34 §.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

I paragrafen regleras beräkning av dagsförtjänst för personer som har haft inkomst från olika inkomstslag, så kallade kombinatorer. Första stycket har ändrats på så sätt att dagsförtjänsten under

ramtiden i dessa fall, utöver inkomst från anställning eller verksamhet, även ska grundas på inkomst från ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket. En kombinatör kan antingen under ramtiden samtidigt kombinera anställning, förtroendeuppdrag och/eller företagande eller under ramtiden variera mellan perioder av anställning, förtroendeuppdrag och/eller företagande.

*Andra stycket* har ändrats på så sätt att det anges att ett förtroendeuppdrag som godkänts som bisyssla, på samma sätt som en anställning eller en näringsverksamhet, inte ska räknas med vid beräkning av dagsförtjänst.

*Tredje stycket* har ändrats så att bemyndigandet att meddela föreskrifter om villkor för fastställande av rätt till ersättning för kombinatörer gäller även för personer med förtroendeuppdrag.

### 39 §

*Med bisyssla avses i denna lag sådant arbete i anställning, näringsverksamhet eller sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket som den sökande före arbetslöshetens inträde under minst tolv månader utfört vid sidan av sin heltidssysselsättning.*

*För att en anställning eller ett förtroendeuppdrag ska anses som bisyssla enligt första stycket, får inkomsten från anställningen eller förtroendeuppdraget under ramtiden i genomsnitt inte överstiga ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.4.

I paragrafen regleras förutsättningarna för när ett extraarbete kan betraktas som en bisyssla. Enligt 39 a § påverkar en bisyssla inte sökandens ersättningsrätt så länge som bisysslan inte utvidgas under arbetslösheten och inte heller hindrar sökanden från att ta ett lämpligt heltidsarbete. *Första stycket* i 39 § har ändrats på så sätt att, utöver arbete i anställning eller näringsverksamhet, även sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket kan vara en bisyssla. Begreppet heltidssysselsättning får, med hänsyn till den ändring som görs i 13 §, anses avse anställning, näringsverksamhet eller förtroendeuppdrag. Det avgörande är att sysselsättningen har bedrivits på heltid.

*Andra stycket* har ändrats på så sätt att den inkomstgräns som gäller för att en anställning ska godkännas som bisyssla även ska beakta ersättningen för ett förtroendeuppdrag. Inkomsten från en



anställning eller ett förtroendeuppdrag som har utförts vid sidan av en heltidssysselsättning får inte under ramtiden i genomsnitt överstiga ett belopp som motsvarar 6 grundbelopp per vecka.

#### 40 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten och om karenstid utöver vad som följer av denna lag för personer som utför deltidsarbete under veckor då de i övrigt är arbetslösa. Sådana begränsningar får inte omfatta förtroendevalda som avses i 1 § andra stycket.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.6.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten för personer som utför deltidsarbete under veckor då de i övrigt är arbetslösa. Regeringen har med stöd av bemyndigandet infört den så kallade deltidsbegränsningen i 7 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring. Med undantag för vissa medlemmar i Sveriges Fiskares arbetslöshetskassa omfattar deltidsbegränsningen i dag alla ersättningsberättigade. Paragrafen har ändrats genom att det har lagts till en ny sista mening. I denna mening inskränks bemyndigandet så att begränsningar i ersättningsrätten för personer som utför deltidsarbete under veckor då de i övrigt är arbetslösa inte får omfatta förtroendevalda som avses i 1 § andra stycket. Det innebär att den deltidsbegränsning som regeringen har infört i förordningen om arbetslöshetsförsäkringen inte längre får avse förtroendevalda, utan måste ändras i den delen.

#### 47 §

*Ansökan om ersättning görs hos arbetslöshetskassan. Till ansökan ska 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 ska på begäran utfärda intyget enligt formulär som fastställts av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.*

I fråga om förtroendeuppdrag ska det som sägs i första stycket om arbetsgivare i stället gälla den som fullgör motsvarande uppgifter i förhållande till den förtroendevalda.

*Intyg och övriga uppgifter ska förvaras bland kassans handlingar.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om ansökan om ersättning hos arbetslöshetskassan.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.5.

Paragrafen innehåller regler om det arbetsgivarintyg som ska bifogas ett intyg från arbetsgivaren. I paragrafens första stycket anges att det till en ansökan om arbetslöshetsersättning ska bifogas ett intyg av arbetsgivaren. En arbetsgivare är skyldig att utfärda ett sådant intyg.

Genom paragrafens nya *andra stycke* slås fast att i fråga om förtroendeuppdrag ska det som sägs i första stycket om arbetsgivare även gälla för den som fullgör motsvarande uppgifter i förhållande till en förtroendevald. Det innebär exempelvis att en behörig företrädare för en facklig organisation ska utfärda ett intyg om en facklig förtroendevalds arbetsförhållanden och de andra uppgifter som behövs för att bedöma sökandens rätt till arbetslöshetsersättning. Motsvarande uppgifter ska för en god man intygas av överförmyndaren och för en övervakare av Kriminalvården.

Närmare bestämmelser om hur uppgifterna ska lämnas får genom bemyndigandet i första stycket fastställas av IAF.

## **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

*Denna lag träder i kraft den 2 juli 2012.*

Ändringarna föreslås träda i kraft den 2 juli 2012. Skälen för detta har utvecklats i kapitel 5. Utredningen har bedömt att det inte behövs några särskilda övergångsbestämmelser. De nya reglerna ska därför börja tillämpas fullt ut från ikraftträdandet. Detta gäller även ärenden som redan är under handläggning vid arbetslöshetskassan.

### 7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

#### 34 §

*Rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa har var och en som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar eller har ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och uppfyller villkoren i kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde. Även den som vid ansökningstillfället inte arbetar har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa, om han eller hon uppfyllde villkoren när han eller hon senast arbetade. Rätt att bli medlem har dock inte den som är medlem i en annan arbetslöshetskassa eller har fyllt 64 år.*

*När medlemskap i arbetslöshetskassan beviljas anses inträdet i kassan ha skett första dagen i den kalendermånad när ansökan om medlemskap gjordes.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.8.

Paragrafen reglerar rätten till medlemskap i en arbetslöshetskassa. I paragrafens *första stycke* har första meningen ändrats så att, utöver den som vid ansökningstillfället förvärvsarbetar, även den som vid ansökningstillfället har ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket ALF har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa. Det följer av andra meningen att även den som vid ansökningstillfället har haft men inte längre har ett sådant förtroendeuppdrag som avses i 1 § andra stycket ALF har rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa.

Det ytterligare kravet om arbete inom kassans verksamhetsområde som uppställs i paragrafens första och andra mening kan, beroende av hur arbetslöshetskassornas stadgar är utformade, leda till att ett förtroendeuppdrag bedöms kunna rymmas inom en kassas verksamhetsområde eller falla utanför. En förtroendevald vars uppdrag inte rymms inom en kassas verksamhetsområde kan ansluta sig till den kompletterande arbetslöshetskassan, Alfakassan, som är öppen för arbetstagare, företagare och förtroendevald utan någon begränsning såvitt avser bransch- eller yrkestillhörighet.

Genom ändringarna ges förtroendevalda samma rätt till medlemskap i en arbetslöshetskassa som den som förvärvsarbetar.

**86 §**

*Arbetstagare, företagare och förtroendevalda kan försäkra sig mot inkomstbortfall hos kassan. En sådan försäkrad benämns ansluten.*

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.8.

I paragrafen regleras vilka som kan försäkra sig mot inkomstbortfall vid arbetslöshet genom att ansluta sig till den kompletterande arbetslöshetskassan. Paragrafens första mening har ändrats på så sätt att det, utöver arbetstagare och företagare, även har angetts att förtroendevalda kan ansluta sig till kassan. För en förtroendevald som inte faller inom någon arbetslöshetskassas verksamhetsområde enligt 34 § finns det genom ändringen möjlighet att försäkra sig mot inkomstbortfall hos den kompletterande arbetslöshetskassan.

**Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

*Denna lag träder i kraft den 2 juli 2012.*

Ändringarna föreslås i likhet med övriga förslag träda i kraft den 2 juli 2012. Utredningen har bedömt att det inte behövs några särskilda övergångsbestämmelser.

# Käll- och litteraturförteckning

- Adlercreutz, Axel, *Arbetstagarbegreppet*, Stockholm: P.A. Norstedt Söners Förlag, 1964
- Adlercreutz, Axel, m.fl, *Svensk arbetsrätt*, 13 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2007
- Gullberg, Hans, m.fl, *Arbetsmiljölagen*, (1 januari 2010, Zeteo)
- Landsorganisationen i Sverige, *Röster om jobbet – Facklig aktivitet och fackligt arbete*, Rapport 3 av 7.
- Lunning, Lars, m.fl, *Anställningsskydd* (30 maj 2010, Zeteo)
- Lunning, Lars, *Fackliga förtroendemän*, 7 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2004
- Sigeman, Tore, *Arbetsrätten*, 5 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2010
- Vuorio, Jorma, *Har man skäl att arbeta med skilda arbetstagarbegrepp?* Svensk Juristtidning 1957, s. 249.
- Arbetsmarknadsstyrelsen, Försäkringsenheten, Meddelande nr 17/1995, 1995-07-12
- Ekonomistyrningsverkets rapport 2010:09, *Statsbudgetens utfall 2009*
- Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, *Deltidsstudier med arbetslöshetsersättning*, 2007:14, 2007-07-18
- Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, *Kartläggning av arbetslöshetskassornas hantering av arbetsgivarintyget*, Dnr 2009/532, 2009-12-21
- Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Arbetsförmedlingen
- Statistiska centralbyrån, *Förtroendevalda i kommuner och landsting 2007 – En rapport om politikerantal och representativitet*, Demokratistatistik, rapport 7

- Prop. 1965 nr 60, *Om de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m.m.*
- Prop. 1973:56, *Med förslag till lag om arbetslöshetsförsäkring m.m.*
- Prop. 1975/76:187, *Om kommunal demokrati, ny kommunallag m.m.*
- Prop. 1976/77:135, *Om ändrade regler för beskattning av ideella föreningar, m.m.*
- Prop. 1979/80:1, *Om socialtjänsten*
- Prop. 1987/88:124, *Om god man och förvaltare*
- Prop. 1990/91:117, *Om en ny kommunallag*
- Prop. 1996/97:107, *En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring*
- Prop. 2001/02:80, *Demokrati för det nya seklet*
- Prop. 2005/06:180, *Ett stärkt nämndemannainstitut*
- Prop. 2006/07:1, *Budgetpropositionen för 2007*
- Prop. 2006/07:15, *En arbetslöshetsförsäkring för arbete*
- Prop. 2007/08:1, *Budgetpropositionen för 2008*
- Prop. 2009/10:49, *Förändringar i arbetslöshetsförsäkringen - stöd till personer som varit långvarigt sjukefrånvarande och familjehemsföräldrar*
- Prop. 2010/11:1, *Budgetpropositionen för 2011*
- Skr. 2005/06:101, *Årsredovisning för staten 2005*
- Bet. 2001/02:KU14 *Demokrati för det nya seklet*
- Bet. 2009/10:AU13, *Trygghetssystemen för företagare – arbetslöshetsförsäkringen*
- Ds 2009:15, *En enklare ledighetslagstiftning*
- SOU 1996:150, *En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring*
- SOU 1972:15, *Ny regeringsform – Ny riksdagsordning*
- SOU 1975:1, *Demokrati på arbetsplatsen*
- SOU 1976:1, *Arbetsmiljölag*
- SOU 1993:32, *Ny anställningsskyddslag*
- SOU 2002:61, *Framtidens nämndemän*
- SOU 2011:40, *Månadsuppgifter – snabbt och enkelt*

[www.iaf.se](http://www.iaf.se)

[www.samorg.org](http://www.samorg.org)

[www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se)

Högsta domstolen

NJA 1949 s. 768

Regeringsrätten

Mål nr 3239-01, 2002-08-27

RÅ 2005 ref. 8, 2005-04-14

Mål nr 3287-07, 2009-10-19

Mål nr 5425-08, 2009-10-19

Mål nr 6423-09, 2010-09-13

Kammarrätten i Stockholm

Mål nr 4171-00, 2001-05-11

Mål nr 1813-01, 2001-11-01

Mål nr 255-05, 2006-01-26

Mål nr 4132-05, 2007-03-21

Mål nr 4688-07, 2008-06-17

Mål nr 1032-09, 2009-09-21

Kammarrätten i Sundsvall

Mål nr 1939-06, 2007-04-24

Mål nr 1456-08, 2010-06-21

Kammarrätten i Jönköping

Mål nr 1977-08, 2009-03-09

Arbetsdomstolen

AD 1979 nr 57

AD 1985 nr 28

AD 2004 nr 18



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 spänna 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 ersättningsökande 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 Organization (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)

**ARBETSMARKNADSSTYRELSEN**  
**Försäkringsenheten**  
 Marita Lemonaho

1995-07-12

*Meddelande nr 17 /1995*

Kopia

Länsarbetsnämnderna  
 KAS-regionerna

*Arbetslöshetskassorna*

**Förtroendevaldas ersättningsrätt**

Från arbetslöshetskassornas sida har framställts fråga om arbetsmarknadsstyrelsens syn på hur förtroendeuppdrag inom exempelvis kommun och landsting ska betraktas i arbetslöshetsförsäkringen. Frågan är aktuell även för andra förtroendeuppdrag än uppdrag i politiska församlingar. Frågor som uppkommit är om förtroendeuppdrag kan vara tillgodoräkningsbart i arbetsvillkoret och om tid i förtroendeuppdrag ska reducera arbetslöshetsersättningen.

I Kommunallagen finns regler för hur kommunerna ska ersätta de förtroendevalda. Här gör man skillnad på den som har fastställt årsarvode och den som får ersättning för förlorad arbetsinkomst. Heltids- och deltidsengagerade förtroendevalda som fullgör sina uppdrag på en betydande del av heltid har inte någon rätt till ersättning för förlorad arbetsinkomst eller för förlorade pensions- och semesterförmåner. Heltidsuppdrag som förtroendevald och deltidsuppdrag där uppdraget fullgörs på en betydande del av heltid och ersätts med betydande årsarvoden bör från ersättningssynpunkt jämföras med anställning. (Prop. 1990/91:117, Kommunallagen 1991:900 4. Kap. 12-15 §§)

Arbetsmarknadsstyrelsen får för arbetslöshetskassornas vägledning anföra följande:

Den som ägnar sitt arbetsliv åt politiskt arbete gör en viktig samhällsinsats varför han/hon inte bör stå utanför det skyddsnät som arbetslöshetsförsäkring och KAS utgör i det fall uppdraget upphör och den förtroendevalde inte får pension eller går tillbaka till sitt tidigare arbete. Motsvarande gäller även den, som åtar sig annat förtroendeuppdrag, vilket, till följd av sin omfattning, inskränker den förtroendevaldes möjlighet att förvärvsarbeta. Förtroendeuppdrag på heltid, som upphört, får därför tillgodoräknas för kassa och KAS. Detsamma gäller årsarvoderat deltidsuppdrag. Har ett av flera deltidsuppdrag upphört kan medlemmen ha rätt att fyllnadsmarkera. Den som kombinerat sådant deltidsuppdrag med anställning och blir av med anställningen och/eller uppdragen kan också ha rätt till ersättning.

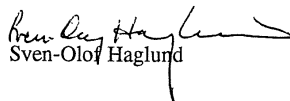
Post 171 99 SOLNA	Besök Sundbybergsvägen 9	Telefon Telex 08-730 60 00	Fax 104 60 AMS S	08-730 60 09
----------------------	-----------------------------	-------------------------------	---------------------	--------------

**ARBETSMARKNADSSTYRELSEN**  
**Försäkringsenheten**

1995-07-12

För en person, som blivit arbetslös och som vid sidan av sin tidigare anställning haft enstaka förtroendeuppdrag, är det den oreducerade inkomsten av anställningen som utgör underlaget för beräkning av dagsförtjänsten. Ett eller flera uppdrag i fullmäktige, nämnder och andra styrelser, där endast sammanträdesarvoden utgår, tillgodoräknas alltså inte och påverkar normalt inte heller rätten till arbetslöshetsersättning. Detta gäller även om sådana arvoden av praktiska/administrativa skäl utbetalas i form av exempelvis årsarvoden.

För en arbetslös ersättningstagare som får enstaka förtroendeuppdrag vilka inte ska ses som arbete liksom för den som fyllnadsmarkerar jämsides med förtroendeuppdrag ska arbetslöshetskassan/länsarbetsnämnden göra en individuell bedömning av om uppdraget utgör hinder att stå till arbetsmarknadens förfogande.

  
Sven-Olof Haglund

  
Marita Lemonaho

# Statens offentliga utredningar 2011

## *Kronologisk förteckning*

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individen, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.
37. Rovdjurens bevarandestatus. M.
38. Ett myndighetsgemensamt servicecenter. S.
39. Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen + Bilagor. Fi.
40. Månadsavgifter – snabbt och enkelt. S.



41. Alkoholsservering på särskilda boenden. S.
42. En reformerad domstolslagstiftning. Ju.
43. Offentlig upphandling från eget företag?!  
– och vissa andra frågor. Fi.
44. Fjärrvärme i konkurrens. N.
45. Förundersökning  
– objektivitet, beslag, dokumentation  
m.m. Ju.
46. FRANS  
Framtida regelverk och ansvars-  
förhållanden på naturgasmarknaden i  
Sverige. N.
47. En samlad ekobrottsbekämpning. Ju.
48. Vård efter behov och på lika villkor  
– en mänsklig rättighet. S.
49. Medfinansiering av transportinfrastruktur  
– Ett nytt system för den långsiktiga  
planeringen av transportinfrastruktur  
samt riktlinjer och processer för med-  
finansiering. N.
50. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s  
Fud-program 2010. M.
51. Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi,  
och samarbete för barnets skull. S.
52. Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäk-  
ringen. A.
53. Ny instansordning för va-målen. S.
54. Större ekonomisk trygghet för  
förtroendevalda. Rätt till ersättning vid  
arbetslöshet. A.

# Statens offentliga utredningar 2011

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Transporter av frihetsberövade. [7]  
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]  
Förvar. [17]  
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straff-  
rättsligt samarbete.  
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställas  
befattning med hemliga uppgifter. [20]  
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]  
Cirkulär migration och utveckling  
– förslag och framåtblick. [28]  
En ny upphovsrättslag. [32]  
En reformerad domstolslagstiftning. [42]  
Förundersökning  
– objektivitet, beslag, dokumentation  
m.m. [45]  
En samlad ekobrottsbekämpning. [47]

### Utrikesdepartementet

---

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]  
Spirit of Innovation. [22]

### Försvarsdepartementet

---

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]  
Forskning och utveckling samt försvarslogistik  
– i det reformerade försvaret. [36]

### Socialdepartementet

---

- Sanktionsavgifter på trygghetsrådet. [3]  
Missbruket, Kunskapen, Vården.  
Missbruksutredningens forskningsbilaga.  
[6]  
Barnen som samhället svek.  
Åtgärder med anledning av övergrepp och  
allvarliga försummelse i samhällsvården.  
[9]  
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]  
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]  
Bättre insatser vid missbruk och beroende –  
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]  
Ett myndighetsgemensamt servicecenter. [38]

- Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. [40]  
Alkoholserving på särskilda boenden. [41]  
Vård efter behov och på lika villkor  
– en mänsklig rättighet. [48]  
Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och  
samarbete för barnets skull. [51]  
Ny instansordning för va-målen. [53]

### Finansdepartementet

---

- Välfärdsstaten i arbete.  
Inkomsttrygghet och omfördelning med  
incitament till arbete. [2]  
Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande.  
[11]  
Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]  
Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den  
kommunala utjämningen + Bilagor. [39]  
Offentlig upphandling från eget företag?!  
– och vissa andra frågor. [43]

### Utbildningsdepartementet

---

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]  
Den framtida gymnasiesärskolan  
– en likvärdig utbildning för ungdomar  
med utvecklingsstörning. [8]  
Tid för snabb flexibel inläring. [19]  
Studiemedel för gränslös kunskap. [26]  
Med rätt att välja  
– flexibel utbildning för elever som tillhör  
specialskolans målgrupp. [30]  
Rapportera, anmäla och avhjälpa missför-  
hållanden – för barns och elevers bästa. [33]

### Landsbygdsdepartementet

---

- Revision av livsmedelskedjans kontroll-  
myndigheter. [23]

### Miljödepartementet

---

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011  
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]  
Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]

Etappmål i miljömålssystemet. [34]  
Rovdjurens bevarandestatus. [37]  
Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-  
program 2010. [50].

#### **Näringsdepartementet**

---

Genomförande av EU:s regelverk om inre  
vattenvägar i svensk rätt. [4]  
Medfinansiering av transportinfrastruktur  
– utvärdering av förhandlingsarbetet  
jämfört med överväganden om brukaravgifter  
och lånevillkor. [12]  
Så enkelt som möjligt för så många som  
möjligt. – En bit på väg. [27]  
Fjärrvärme i konkurrens. [44]  
FRANS  
Framtida regelverk och ansvarsförhållanden  
på naturgasmarknaden i Sverige. [46]  
Medfinansiering av transportinfrastruktur  
– Ett nytt system för den långsiktiga  
planeringen av transportinfrastruktur  
samt riktlinjer och processer för med-  
finansiering. [49]

#### **Kulturdepartementet**

---

Antidopning Sverige.  
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

#### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

Bemanningsdirektivets genomförande i  
Sverige. [5]  
Samlat, genomtänkt och uthålligt?  
En utvärdering av regeringens nationella  
handlingsplan för mänskliga rättigheter  
2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punkt-  
skrift. [29]  
Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäkringen.  
[52]  
Större ekonomisk trygghet för förtroendevalda.  
Rätt till ersättning vid arbetslöshet. [54]