



HANDLÄGGARE/ENHET
Ekonomisk politik
och arbetsmarknad
Anna-Kirsti Löfgren/bie

DATUM
2008-01-19

DIARIENUMMER
20080569

ERT DATUM
2008-10-23

ER REFERENS
A2008/2898/AE

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

LOs yttrande över Ds 2008:77 "Förbättrade och förenklade villkor i arbetslöshetsförsäkringen"

LO har givits möjlighet att yttra sig över promemorian "Förbättrade och förenklade villkor i arbetslöshetsförsäkringen". Promemorian innehåller förslag till ändringar i lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om arbetslöshetskassor. LO tar här ställning till de förslag som presenteras i promemorian.

Arbetslöshetsförsäkringen har försämrats avsevärt sedan regeringsskiftet år 2006. LO anser därför, för övrigt, att det behövs en reformering av arbetslöshetsförsäkringen så att den ger god inkomsttrygghet samt får väl avvägda villkor och solidarisk finansiering.

Sammanfattning av LOs ståndpunkter

LO anser, mot bakgrund av att så många lämnade a-kassorna efter chockhöjningen av avgifterna och det hastigt försämrade arbetsmarknadsläget, att det är rimligt att tillfälligt underlätta tillträdet till den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen. En tillfällig ändring av medlemsvillkoret löser dock inte de överhängande problemen med att arbetslöshetsförsäkringen ger ett otillräckligt inkomstskydd och att avgifterna är för höga.

Problemet angående att högre avgifter riskerar att öka utträdena ur a-kassorna och därmed undandra en del av arbetslöshetsförsäkringens finansiering bör beaktas.

LO är positiv till förslaget om förändring av inträdesvillkoret som underlättar inträde i arbetslöshetsförsäkringen.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

Även om en sänkning av arbetslöshetsavgiften naturligtvis är bra bedömer LO att 50 kronor är alldeles för lite för att påverka medlemsströmmarna i någon större omfattning.

LO ställer sig bakom förslaget om ny instansordning för överklagande. En förutsättning för LO:s ställningstagande för förslaget är att det inte är a-kassornas generella beslut avseende medlemsavgifternas storlek som ska gå att överpröva i allmän förvaltningsdomstol.

LO delar uppfattningen att den som arbetar upp ett nytt arbetsvillkor under ersättningsperioden eller under deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin respektive jobbgarantin för ungdomar inte ska få sämre ersättning eller kortare normalarbetstid än om ett arbetsvillkor inte hade upparbetats. LO anser dock inte att denna möjlighet ska begränsas till två på varandra följande ersättningsperioder.

LO ser positivt på att lägga tid med sjuklön eller ersättningar från Försäkringskassan till normalarbetstiden. LO anser därtill att, till den arbetade tiden, i alla månader som innehåller arbete, ska läggas tid som ersätts med sjuklön eller de försäkringsinkomster som nämns i förslaget, när normalarbetstiden bestäms. LO anser också att den försäkrade inkomsten och inte försäkringsersättningarna ska försäkras mot arbetslöshet. Därför bör den försäkrade inkomsten läggas till förvärvsinkomsten när dagpenningen bestäms.

Ändring i medlemsvillkoret

I promemorian föreslås att medlemsvillkoret ändras tillfälligt under år 2009. Till varje medlemsmånad läggs ytterligare en kalendermånad, genom att tidpunkten för inträdet i kassan tidigareläggs med en kalendermånad per medlemsmånad. Det innebär att medlemsvillkoret uppfylls redan efter sex månaders medlemskap.

I dagsläget är risken för att allt för många möter konjunkturedgången med ett undermåligt inkomstskydd överhängande. Den tillfälliga förändringen av medlemsvillkoret innebär att de som har lämnat en a-kassa och sedan omvärderat sin risk för arbetslöshet kan återfå sitt inkomstskydd snabbare än vad som annars skulle ha varit fallet.

LO anser, mot bakgrund av att så många lämnade a-kassorna efter chockhöjningen av avgifterna och det hastigt försämrade arbets-

marknadsläget, att det är rimligt att tillfälligt underlätta tillträdet till den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen.

Det bör dock nämnas att tillfälliga förändringar är svåra att förklara samt gör systemet mindre förutsebart för befintliga och potentiella medlemmar. En tillfällig ändring av medlemsvillkoret löser inte heller de överhängande problemen med att arbetslöshetsförsäkringen ger ett otillräckligt inkomstskydd och att avgifterna är för höga.

Regeringen har genom de höga a-kasseavgifterna skapat ett klassiskt försäkringsproblem som gör att regeringen, så länge avgifterna är så höga, ständigt kan tvingas motverka effekterna av en förändring i systemet med en ny förändring. Alla förslag som gör det lättare för människor med hög risk för arbetslöshet att få arbetslöshetsersättning medför nämligen att avgifterna höjs för övriga a-kassemedlemmar. Så sker därför att avgifterna är kopplade till utgifterna. Högre avgifter riskerar att mota ut dels medlemmar med små ekonomiska marginaler och dels medlemmar med liten risk för arbetslöshet som inte finner försäkringen prisvärd. Därmed undandras samtidigt en del av arbetslöshetsförsäkringens finansiering. Detta problem måste särskilt beaktas vid alla förändringar som berör tillträdet till försäkringen.

Inträdesvillkoret

Var och en som vid ansökningstillfället uppfyller kassans stadgar om arbete inom kassans verksamhetsområde föreslås få rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa. Den som vid ansökningstillfället inte arbetar föreslås få rätt att bli medlem i en arbetslöshetskassa om han eller hon uppfyllde villkoren i a-kassans stadgar om arbete inom a-kassans verksamhetsområde när han eller hon senast arbetade.

LO är positiv till förslaget som underlättar inträde i arbetslöshetsförsäkringen. Att alla som är aktiva på arbetsmarknaden ges tillträde till arbetslöshetsförsäkringen är av stor vikt både för dem som därigenom får sina inkomster försäkrade och för sammanhållningen mellan arbetstagare. Hur stark förankring på arbetsmarknaden man måste ha haft för att få ersättning i händelse av arbetslöshet regleras av arbetsvillkoret.

I och med detta förslag ges även människor som inte är, eller under en längre tid har varit, aktiva på arbetsmarknaden rätt att gå med i en a-kassa.

När det gäller huruvida arbetslösa a-kassemedlemmar ska kunna byta a-kassa eller ej är underlaget otillräckligt och dåligt underbyggt vad gäller argumentationen. Promemorians förslag är tvetydigt. (Jämför t.ex. sidan 68 med sidan 101.) Att en ny a-kassa får ta kostnaden för en arbetslös medlem som bidrog i en annan a-kassa när hon eller han hade arbete är problematiskt. Om avsikten är att arbetslösa a-kassemedlemmar ska kunna byta a-kassa bör konsekvenserna av detta först analyseras.

Sänkning av arbetslöshetsavgiften

I promemorian föreslås en regelmässig sänkning av arbetslöshetsavgiften. Förslaget innebär att det görs ett avdrag från arbetslöshetsavgiften med 50 kronor per medlem som, två månader före den månad som avgiften avser, var sysselsatt. Avdraget ska baseras på de uppgifter som kassan förfogar över vid utgången av den månad som avgiften avser. Förslaget innebär inte att arbetslöshetsavgiften kan bli lägre än 0 kronor.

Även om en sänkning av arbetslöshetsavgiften naturligtvis är bra bedömer LO att 50 kronor är alldeles för lite för att påverka medlemsströmmarna i någon större omfattning. Effekten av detta förslag motverkas samtidigt av att avgiften stiger med arbetslösheten. Därför är det inte alls säkert att alla a-kassor får en lägre avgift än i dag om ändringen träder i kraft i juni. Den kraftiga differentieringen av avgiften är orättfärdig genom att den slår mycket hårt mot dem som är mest utsatta för arbetslöshet utan att dessa grupper kan påverka sin situation. Genom att taket för arbetslöshetsavgiften, på 300 kronor per icke arbetslös medlem och månad inte sänks, blir skillnaderna mellan a-kassornas avgifter större med förslaget.

LO har tidigare med kraft protesterat mot att staten drar sig tillbaka från ansvaret för en gemensam finansiering av arbetslöshetens kostnader. Arbetslöshetsavgiften varierar idag mellan 60 och 300 kronor per icke arbetslös medlem och månad. Endast 2 av LO-förbundens a-kassor har en arbetslöshetsavgift lägre än 130 kronor. Efter införandet av först den förhöjda finansieringsavgiften och sedan arbetslöshetsavgiften har a-kassornas medlemsantal minskat med omkring en halv miljon.

Ny instansordning för överklagande

Arbetslöshetskassornas beslut om medlemsavgifter såväl som medlemskap föreslås få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Tidigare har beslut rörande medlemsavgifter överklagats hos IAF och regeringen. Arbetslöshetskassans beslut, enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, i andra fall än vad som avser medlemskap och medlemsavgifter ska inte längre gå att överklaga. Det sista sägs beröra endast ett fåtal ärenden.

LO ställer sig bakom förslaget. A-kassornas beslut rörande medlemsavgifter för enskilda individer kan inte anses rymma sådana politiska dimensioner att det är motiverat med nuvarande ordning för överklagande. En förutsättning för LO:s ställningstagande för förslaget är att det inte är a-kassornas generella beslut avseende medlemsavgifternas storlek som ska gå att överpröva i allmän förvaltningsdomstol.

LO förutsätter vidare att förändringen inte innebär att a-kassornas status som fristående medlemsorganisationer påverkas eller att samarbete av rent administrativ karaktär försvåras.

LO kan inte ta ställning till förslaget att a-kassornas beslut, enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, i andra fall än vad som avser medlemskap och medlemsavgifter inte längre ska gå att överklaga, då det inte framgår av promemorian vilka beslut det handlar om.

Förslag rörande dem som arbetar upp ett nytt arbetsvillkor under ersättningsperioden eller under deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin respektive jobbgarantin för ungdomar.

I sak berörs dels de som har fått grundbeloppet eller deltagit i jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdomar. Förslagen handlar om att den som arbetar upp ett nytt arbetsvillkor under ersättningsperioden eller under deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin respektive jobbgarantin för ungdomar inte ska få sämre ersättning eller kortare normalarbetstid än om ett arbetsvillkor inte hade upparbetats. För dem med inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning har det gällt redan tidigare.

Till en sökande som har lämnat eller står i begrepp att lämna jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdomar föreslås att dagpenning ska få lämnas med ett belopp som motsvarar 65 procent av den dagsförtjänst som låg till grund för den senast lämnade arbetslöshetsersättningen, om det är förmånligare. Som normalarbetstid ska gälla den sökandes totala arbetsutbud under deltagande i respektive garanti.

För en sökande som har lämnat eller står i begrepp att lämna jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdomar och tidigare fått ersättning enligt grundförsäkringen, eller inte tidigare har fått arbetslöshetsersättning, föreslås att som normalarbetstid ska den sökandes totala arbetsutbud under deltagande i respektive garanti gälla. Detta får tillämpas högst två gånger för en sökande.

För en sökande som har fått dagpenning i form av grundbelopp och under ersättningsperioden uppfyllt ett nytt arbetsvillkor föreslås att normalarbetstiden blir den samma som under den senaste perioden med arbetslöshetsersättning, om det är förmånligare. Detta får tillämpas för högst två ersättningsperioder som följer direkt efter varandra.

LO delar uppfattningen att den som arbetar upp ett nytt arbetsvillkor under ersättningsperioden eller under deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin respektive jobbgarantin för ungdomar inte ska få sämre ersättning eller kortare normalarbetstid än om ett arbetsvillkor inte hade upparbetats. LO anser dock inte att denna möjlighet ska begränsas till två på varandra följande ersättningsperioder. Ett viktigt motiv för regeln är att ett arbetsvillkor uppfyllt med 6 månaders arbete, som ska slås ut på 12 månader, riskerar att sänka dagpenningen för många arbetslösa och därmed ge incitament att inte ta tillfälliga arbeten. Oavsett hur många på varandra följande ersättningsperioder en arbetslös har fått är det viktigt att inte arbetslöshetsförsäkringen ger incitament att undvika arbete.

Förslag rörande socialförsäkringsinkomster

I promemorian föreslås att vid bestämmande av normalarbetstid ska, till den arbetade tiden, i månader som innehåller så mycket arbete att de räknas i arbetsvillkoret, läggas tid som ersätts med sjuklön, föräldrapenningförmån, sjukpenning, havandeskapspenning, rehabiliteringspenning, smittbärapenning eller ersättning

för ledighet för närståendevård. Dessa ersättningar föreslås då också läggas till förvärvsinkomsten när dagpenningen beräknas.

LO ser positivt på att lägga tid med sjuklön eller ersättningar från Försäkringskassan till normalarbetstiden. Arbetslöshetsförsäkringen ska ersätta arbetslösa för den inkomstförlust de gör genom att de inte kan få arbete. Att man ibland har varit förhindrad att arbeta av andra skäl, t.ex. sjukdom, och i stället för lön, i detta fall, får ersättning från sjukförsäkringen, bör inte påverka normalarbetstiden eller arbetslöshetsersättningen.

Förslaget i promemorian innebär dock en risk för att deltid-arbetande med förhållandevis frekvent frånvaro, t.ex. för vård av sjuka barn, inte får sina inkomster försäkrade mot arbetslöshet därför att de inte kommer upp i 80 timmars arbete i 6 månader. LO anser därför att, till den arbetade tiden, i alla månader som innehåller arbete, ska läggas tid som ersätts med sjuklön eller de försäkringsinkomster som nämns i förslaget, när normalarbetstiden bestäms. Arbetsvillkoret kan då komma att uppfyllas med mindre än 80 timmars arbete vissa månader förutsatt att arbetsutbudet de månaderna var minst 80 timmar. Att försäkringsersättning har betalats ut ska i sammanhanget visa att man skulle ha arbetat, inte vilken anställningsform man har.

LO anser också att den försäkrade inkomsten och inte försäkringsersättningarna ska försäkras mot arbetslöshet. Därför bör den försäkrade inkomsten läggas till förvärvsinkomsten när dagpenningen bestäms.

Stockholm som ovan
LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE

Wanja Lundby-Wedin

Anna-Kirsti Löfgren