



Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Yttrande: SOU 2018:54 En effektivare kommunal räddningstjänst

Arbetslöshetskassan Vision uttalar oss bara om hur utredningens förslag påverkar arbetslöshetsförsäkringens regelverk.

Vi är positiva till förslag som syftar till att underlätta rekrytering av räddningstjänstpersonal i beredskap (deltidsbrandmän) men vill belysa konsekvenser för likabehandling och tillämpning utifrån hur förslaget i avsnitt 8.4.7 är formulerat.

Nu gällande regelverk

Enligt äldre förarbeten (prop. 1973:56 s 231) ska all tid med inkomst av förvärvsarbete räknas som arbetad tid vid beräkning av arbetsvillkoret. Jour, beredskap och sovande jour räknas enligt rättspraxis som förvärvsarbete (se exempelvis Kammarrätten i Sundsvalls dom den 5 mars 2007 i mål nr 2154-06 och Kammarrätten i Stockholms dom den 4 april 2006 i mål nr 4577-05).

Utredningen redogör (s 223) för Sveriges a-kassors nuvarande tolkning gällande deltidbrandmän, där beredskap samt övningar och materielvård som förlagts utanför ordinarie arbetstid kan ingå i en bisyssla (godkänt extraarbete). I dagsläget betraktas beredskap och övningar i och för sig som arbete. Bestämmelsen om bisyssla gäller allt extraarbete oavsett yrkesgrupp.

Utredningen redovisar problemen med dagens lösning (s 222-226). Vi delar utredningens bedömning att konsekvenserna av beredskap kan bli stora. Det gäller för samtliga befattningar som har beredskap, jour eller sovande jour, varav många andra också är samhällsviktiga.

Utredningen uppmärksammar också att inkomsterna varierar mycket från vecka till vecka för deltidbrandmän, och skriver att det kan bli problem om man inte utgår från den genomsnittliga inkomsten utan utifrån de faktiska inkomsterna per vecka. Utredningen har inte närmare undersökt hur regeln tillämpas i praktiken. I praktiken följer a-kassorna det som Sveriges a-kassor skriver i sitt handläggarstöd om godkänt extraarbete, avsnitt 6.5. att det är den genomsnittliga inkomsten per vecka som avses.

A-kassorna ska regelbundet, förslagsvis en gång per år, kontrollera om den genomsnittliga tiden och inkomsten har utökats. Utökas inkomsten över gränsvärdet 2 190 kronor, eller om sökanden beräknar att inkomsten kommer att överstiga beloppet, i genomsnitt, ska a-kassan därefter för varje vecka göra avdrag med överskjutande belopp. Det överskjutande beloppet delas med fem (dagar per vecka), vilket är vad ersättningen per dag (dagpenningen) reduceras med.

Utredningens förslag till undantag

I avsnitt 8.4.7 föreslår utredningen ett undantag som gäller deltidbrandmän, i 39 b § lagen om arbetslöshetsförsäkring (ALF). Undantaget bör enligt utredningen utformas så att arbetslöshetsförsäkringens regler inte hindrar personal-

försörjningen av deltidsbrandmän, samtidigt som undantaget gör så litet avsteg som möjligt från övriga regler. Undantaget bör utformas så att det blir så lätt som möjligt att tillämpa. Till skillnad för vad som gäller för bisysslor bör det inte uppställas något krav på att sökanden historiskt ska ha arbetat som deltidsbrandman i viss omfattning.

Utredningen föreslår att beredskap och övningar ska undantas, däremot inte övriga arbetsuppgifter. Skälen är att beredskap enligt utredningen inte innebär annat än att vara beredd att utföra uttryckningar inom viss tid, samt att övningar är förlagda till kvälls- och helgtid och kan utföras vid sidan av vanligt förekommande heltidssysselsättningar.

Förslaget ur likabehandlingsperspektiv

Som nämnts räknas beredskap som arbete. Å ena sidan kan en sökande uppfylla arbetsvillkoret med arbetet, å andra sidan påverkas hur mycket ersättning som kan lämnas för en vecka precis som utredningen skriver.

Enligt förslaget ska alltså beredskap undantas för deltidsbrandmän, av skälet att man är beredd att utföra något inom viss tid, samt det bakomliggande skälet att det är samhällsviktigt med deltidsbrandmän.

Eftersom all beredskap, oavsett yrke, går ut på att man är beredd att utföra något inom viss tid, och då det finns många andra yrken där beredskap också är samhällsviktigt, anser vi att lösningen att undanta beredskap bara för deltidsbrandmän är problematisk ur ett likabehandlingsperspektiv. Det är också svårt att förklara att det är som är arbete för en grupp inte är det för en annan grupp. Det får stora konsekvenser för många enskilda när de har beredskap, jour eller sovande jour, och ersättningen från a-kassan påverkas.

Enligt förslaget ska det inte finns någon beloppsgräns till skillnad mot vad som gäller i andra sammanhang, för bisyssla och deltidsföretag (17/10-regeln i 5 e § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring, FALF).

Det finns exempel på andra samhällsviktiga uppdrag, där regeln om bisyssla används idag, och där det alltså finns både ett krav på historiskt arbete, samt en beloppsgräns. Sedan den 2 juli 2018 räknas förtroendeuppdrag som ger rätt till ledighet enligt lag som förvärvsarbete (13 b § ALF), och kan alltså ligga till grund för bisyssla. Det gäller nämndemän, riksdagsledamöter, förtroendevalda i kommuner eller landsting, fackligt förtroendevalda och skyddsombud (prop. 2017/18:53 s 12-13). Exempelvis uppdraget som ledamot i kommunfullmäktige är också samhällsviktigt, men ska istället bedömas som bisyssla. Det finns alltså ett krav på att arbetet har utförts historiskt jämsides med heltidsarbete för att uppdraget inte ska påverka ersättningen från a-kassan. Det finns också en beloppsgräns.

Om lagstiftaren vill införa undantag som syftar till att förbättra villkoren för deltidsbrandmän i arbetslöshetsförsäkringen, finns det som vi ser det två vägar att gå.

- Det ena alternativet är att undanta all beredskap (samt liknande företeelser som sovande jour) för alla yrkesgrupper från arbetslöshetsförsäkringen. Då uppnås likabehandlingsperspektivet. Det får inte enbart positiva följder.

Beredskap räknas i dagsläget med vid uppfyllande av arbetsvillkoret, vilket inte skulle vara möjligt om man valde den vägen. En annan fråga är om personen under tiden i beredskap kan stå till arbetsmarknadens (mer specifikt till andra arbetsgivares eventuella) förfogande, vilket krävs för rätt till ersättning för arbetslös tid.

- Det andra alternativet vore en nyhet för arbetslöshetsförsäkringen, men anknyter till utredningens förslag att det inte ska krävas att uppdraget har utförts historiskt – att kort konstatera att vissa uppdrag som till exempel deltidsbrandman inte påverkar rätten till arbetslöshetsersättning, utan att gå in i detaljer. Det kan tänkas gälla även förtroendeuppdrag som ger rätt till ledighet enligt lag, där vi föreställer oss att inkomstgränsen på 2190 kronor per vecka kan få stora konsekvenser om den överskrids enligt dagens regel om bisyssla. I båda fallen är det samhällsviktiga funktioner som upprätthålls. Skulle det vara så att en enskild deltidsbrandman (eller förtroendevald) inte uppfyller övriga krav i arbetslöshetsförsäkringen finns kontrollsystemet som upprätthålls av Arbetsförmedlingen. Vid misstanke om att en enskild inte uppfyller villkoren skickar Arbetsförmedlingen ett meddelande (underrättelse) till a-kassan, som gör bedömningen i det enskilda fallet. Det eventuella olikbehandling som uppstår knyts till vilka uppdrag som ska undantas, vilket är upp till lagstiftaren att bedöma.

Konsekvenser för rättstillämpningen

I dag används bestämmelsen om bisyssla för deltidsbrandmän. Att införa en särskild bestämmelse för gruppen deltidsbrandmän, som tidigare hanterats inom ramen för bisyssla (39 – 39 a §§ ALF) innebär gränsdragningsproblem.

Vad händer om gränsen överskrids som föreslås i 12 § FALF (avsnitt 1.6) på 70 timmar beredskap och 2 timmar övning per vecka i genomsnitt under ett kvartal? Ska a-kassan då pröva om extraarbetet som deltidsbrandman uppfyller villkoren för bisyssla, och får a-kassan då räkna med beredskap och övning, eftersom undantaget inte längre gäller? Eller ska allt arbete tas upp på kassakorten (tidrapporterna till a-kassan), det vill säga även beredskap och övning?

Att det är viktigt att konkretisera detta i lagstiftningsarbetet, rentav i själva formuleringen av lagtexten, beror på att det finns andra områden inom arbetslöshetsförsäkringen där utvecklingen inte blivit som ursprungligen avsågs. Ett exempel är när det infördes alternativa beräkningsgrunder för företagares dagsförtjänst (SFS 2010:445) – bland annat skulle dagsförtjänsten kunna grundas på en tidigare anställning om du bedrivit verksamhet kortare tid än 24 månader (37 a § ALF, prop. 2009/10:120 s 89ff och 117f). Om den enskilde arbetat både som företagare och anställd under ramtiden (så kallad kombinatör) skulle dagsförtjänsten beräknas på ett annat sätt (37 b § ALF). Enligt Kammarrätten i Jönköping (dom meddelad 30 januari 2018 i mål nr 347-17) medför lagstiftningens konstruktion att en företagare som bedrivit verksamhet kortare tid än 12 månader, och alltså under ramtiden både arbetat som företagare och som anställd, att dagsförtjänsten skulle beräknas som kombinatör, och inte utifrån regeln om verksamhet kortare tid än 24 månader. Trots intentionerna i lagstiftningsarbetet hade alltså lagstiftningens konstruktion och ordalydelse störst betydelse.

Övriga iakttagelser

Att genomsnittsbedömningen föreslås göras per kvartal är en udda fågel i arbetslöshetsförsäkringen. I andra sammanhang när det rör genomsnitt gäller implicit ramtiden på 12 månader, eller så står bara att tiden inte får utökas.

Vi delar slutligen utredningens bedömning i 11.4.3 att konsekvenserna för arbetslöshetsförsäkringen är en obetydlig ökning av utbetalningar av ersättning, samt att konsekvensen för a-kassorna är en marginell ökning av administrativa kostnader. Vi har få ärenden av denna typ.

Arbetslöshetskassan Vision

Henrik Nordler
Enhetschef och försäkringsansvarig