



IAF

Inspektionen för
arbetslöshetsförsäkringen

2015:13

Arbetslöshetskassornas hantering av omprövning av utträde vid bristande betalning av medlems- avgiften

Kartläggning initierad av IAF

Samtliga arbetslöshetskassor
Arbetslöshetskassornas
samorganisation(SO)

Arbetslöshetskassornas hantering av omprövning av utträde vid bristande betalning av medlemsavgiften

Kartläggning initierad av IAF

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har kartlagt arbetslöshetskassornas omprövningar av beslut om utträde vid bristande betalning av medlemsavgiften.

Arbetslöshetskassorna och Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) har fått ta del av rapporten innan publicering

Beslut i detta ärende har fattats av Jan-Olof Dahlgren, generaldirektör.

Ansvarig chef har varit Lorraine Davidsson, biträdande enhetschef, granskningsenheten.

Rapporten har utarbetats inom IAF av utredaren Maria Magnusson, uppdragsledare vid granskningsenheten. I arbetet har utredarna Mats Söderström (uppdragsledare t.o.m. den 19 januari 2015) och Jenny Eriksson, granskningsenheten, verksamhetsjuristen Urban Nilsson, rättsenheten och utredaren Per-Anders Paulsson, analysenheten deltagit.

I den slutliga beredningen av ärendet har Catarina Fredriksson, biträdande enhetschef granskningsenheten, deltagit.

Katrineholm den 25 maj 2015

Jan-Olof Dahlgren
Generaldirektör

Maria Magnusson
Utredare

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1 Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Anledningen till kartläggningen	6
1.3 Syfte och frågeställningar	7
1.4 Urvalsförfarandet och kartläggningens genomförande	7
1.5 Rapportens disposition	8
2 Rättslig grund	9
2.1 Kraven på arbetslöshetsförsäkringen	9
2.2 Utgångspunkter för bedömningen av särskilda skäl	10
3 Kartläggningen av arbetslöshetskassornas hantering av omprövningar av beslut om utträde på grund av bristande betalning	11
3.1 Allmänt om kartläggningen	11
3.2 Kartläggningens resultat redovisat per kategori	13
4 Slutdiskussion	22
4.1 Vad anser arbetslöshetskassorna utgöra särskilda skäl?	22
4.2 Intygens betydelse för särskilda skäl	23
5 Slutsatser och avslutande reflektioner	24
6 Käll- och litteraturförteckning	26

Sammanfattning

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens (IAF) kartläggning *Arbetslöshetskassornas hantering av omprövning av utträde vid bristande betalning av medlemsavgiften* är ett egeninitierat uppdrag.

Medlemskap i en arbetslöshetskassa är en förutsättning för att omfattas av inkomstbortfallsförsäkringen i händelse av arbetslöshet. Till skillnad från andra socialförsäkringar är denna en frivillig omställningsförsäkring.

Att vara medlem i en arbetslöshetskassa förutsätter dock att medlemsavgiften betalas inom föreskriven tid, med risk annars för att medlemskapet upphör.

En förutsättning för att få ett fortsatt obrutet medlemskap, trots bristande betalning, är att det framkommit omständigheter som är av den karaktären att det utgör *särskilda skäl* som uppfyller lagstiftningens krav.

Inom arbetslöshetsförsäkringen måste såväl likabehandlingsperspektivet som kravet på en rättssäker handläggning vara stort. Det är således med utgångspunkt från lagstiftarens intentioner och den restriktivitet som rättspraxis utformat som prövningen av särskilda skäl ska ta sikte.

IAF har kartlagt arbetslöshetskassornas omprövningar och bedömningar av särskilda skäl.

Underlaget utgörs av 252 omprövningsärenden fördelat på 26 arbetslöshetskassor. Arbetslöshetskassorna har vid omprövning bedömt att det föreligger särskilda skäl i närmare hälften av ärendena och därmed beviljat ett fortsatt medlemskap. I vissa fall har det funnits särskilda skäl, medan det i andra fall inte har framkommit omständigheter som kan anses utgöra grund för särskilda skäl.

Kartläggningen ger en tydlig bekräftelse på att rättsäkerheten inte fullt ut är säkerställd inom denna del av försäkringen. Detta förhållande kan riskera att undergräva försäkringens legitimitet eftersom besluten kan uppfattas som godtyckliga. Det tyder dessutom på att detta är ett utvecklingsområde inom försäkringen.

IAF kommer under hösten att begära in redogörelser från arbetslöshetskassorna om vilka åtgärder som vidtagits med anledningen av kartläggningens resultat.

Resultatet av kartläggningen visar i huvudsak på följande:

- Det har framkommit att arbetslöshetskassor bedömer att omständigheter, som bostadsflyttande och sådant som kan hänföras till glömska och slarv, utgör särskilda skäl. Detta medför att rättstillämpningen inte står i överensstämmelse med lagstiftningen och gällande praxis.

- Principerna om att arbetslösa medlemmar inte ska utträda ur arbetslöshetskassan och att arbetslöshetskassan, vid underlåtenhet från medlemmen, anser att medlemsavgiften kunde ha dragits av på utbetald ersättning, bedöms utgöra förutsättningar för särskilda skäl och för ett fortsatt obrutet medlemskap. Dessa beslutsgrunder saknar emellertid författningsstöd.
- Kartläggningen visar på att det finns ett bristande beslutsunderlag i ärenden där medicinska omständigheter bedöms utgöra särskilda skäl för ett fortsatt obrutet medlemskap. Överlag har det inte i ingivna intyg kunnat styrkas att oförmågan att betala medlemsavgiften är direkt orsakat av ett sjukdomstillstånd.
- Underlaget visar att arbetslöshetskassorna i övriga delar hanterar ärenden och bedömningarna om särskilda skäl i enlighet med gällande lagstiftning.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

En av hörnstenarna i arbetsmarknadspolitiken är arbetslöshetsförsäkringen. Av förarbeten framgår att försäkringen är en betydelsefull del av den svenska välfärdspolitiken och förhindrar en alltför stor försämring av levnadsvillkoren för den som förlorar sitt arbete¹.

Arbetslöshetsförsäkringen är en frivillig omställningsförsäkring. Det innebär att varje medlem i en arbetslöshetskassa förutsätts fullgöra sina skyldigheter inom försäkringen, till exempel betala medlemsavgiften.

En grundläggande princip i svensk rätt att det är varje medborgares ansvar att känna till vilka lagar och regler som gäller. Det är således den försäkrade som bär ansvaret för att medlemsavgiften betalas in i rätt tid, med risk för att medlemskapet i arbetslöshetskassan annars upphör.

Regelverket kring försäkringen ska syfta till och borga för en lika och rättvis tillämpning av bestämmelserna för dem som berörs och därmed bidra till en stärkt rättstrygghet för individen, oavsett vilken arbetslöshetskassa som den enskilde tillhör.

Ett grundläggande krav i arbetet med arbetslöshetsförsäkringen är således att säkerställa legitimiteten och tilltron till denna.

1.2 Anledningen till kartläggningen

Utgångspunkten för IAF:s tillsynsarbete är att detta bedrivs effektivt och omfattar flera delar i lagstiftningen om arbetslöshetsförsäkringen. Det är även av grundläggande betydelse att tillsynen bygger på en väl genomförd riskanalys och inriktas mot de delar av försäkringen som bedöms vara mest angelägna att belysa.

En anledning till att denna fråga har aktualiserats för tillsyn är att ingen tidigare tillsyn genomförts på området. Men den främsta anledningen är att IAF, i ett antal ärenden där statens representant har avgett skiljaktig mening, har överklagat arbetslöshetskassornas beslut om att låta den enskilde kvarstå som medlem efter att ha omprövat ett beslut om utträde till följd av bristande betalning. I samtliga fall har förvaltningsdomstolen bifallit överklagandet och bedömt att omständigheterna som framkommit i ärendena inte kunde anses vara av den karaktären att det utgör särskilda skäl enligt 47 § andra stycket lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK).

¹ Proposition 1999/2000:139

1.3 Syfte och frågeställningar

Syftet med kartläggningen är att belysa hur bestämmelsen om särskilda skäl tillämpas av arbetslöshetskassorna när den enskilde fått utträde på grund av bristande betalning.

Kartläggningen har utgått från följande övergripande frågeställningar:

- Vad anser arbetslöshetskassorna utgöra särskilda skäl?
- Vilket underlag finns för att styrka de skäl som sökanden uppger i sin begäran om omprövning?

Syftet är även att kartläggningens resultat ska få genomslagskraft och utgöra ett värdefullt bidrag i arbetslöshetskassornas fortsatta utvecklingsarbete med att stärka rättssäkerheten inom försäkringen och att åtgärder således vidtas som kartläggningen ger anledning till.

1.4 Urvalsförfarandet och kartläggningens genomförande

1.4.1 Urvalet

Urvalet till kartläggningen som ligger till grund för denna rapport består av bifalls- och avslagsbeslut som arbetslöshetskassornas styrelser har fattat när en sökande har begärt omprövning efter att ha fått beslut om utträde på grund av bristande betalning. Kartläggningen har omfattat totalt 252 beslut från 26 arbetslöshetskassor².

För att kunna genomföra kartläggningen var IAF tvungen att hämta urvalet av ärenden från arbetslöshetskassornas styrelseprotokoll som skickats in till IAF enligt 6 § förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor (LAKFo). Bakgrunden till detta urvalsförfarande är att det saknas möjlighet att få fram ett säkerställt urval från IAF:s databas (ASTAT).

Kartläggningen har omfattat varje arbetslöshetskassas fem senaste avslags- och bifallsbeslut, bland de till IAF inkomna styrelseprotokollen. Detta har medfört att urvalet är från olika tidsperioder. För de arbetslöshetskassor som har haft fler än fem bifalls- eller avslagsbeslut i det senaste inkomna protokollet har urvalet utgått från de beslut som arbetslöshetskassan behandlat först i protokollshandlingen.

Efter urvalsförfarandet har IAF begärt in fullständigt beslutsunderlag i samtliga ärenden från arbetslöshetskassorna. Kartläggningen har genomförts på plats i IAF:s lokaler.

² Samtliga arbetslöshetskassor förutom Hamnarbetarnas arbetslöshetskassa och Skogs- och lantbrukstjänstemännens arbetslöshetskassa.

1.4.2 Vad innebär det att kartlägga?

Kartläggning ingår i IAF:s arbete med att följa upp arbetslöshetsförsäkringen. En kartläggning speglar rättstillämpningen i stort och ger en mer beskrivande bild av försäkringen. En ärendekartläggning innehåller dock alltid vissa granskande inslag.

IAF:s bedömningar och slutsatser grundar sig på de ärenden som ligger till grund för denna kartläggning. Eftersom urvalet i kartläggningen är begränsat kan inte resultatet ligga till grund för mer generaliserbara slutsatser om enskilda arbetslöshetskassors tillämpning och bedömning av särskilda skäl enligt 47 § LAK.

1.5 Rapportens disposition

Rapporten inleds i kapitel 2 med en beskrivning av regelverket och rättsliga förutsättningar för bedömningen av särskilda skäl. Kartläggningens resultat redovisas i text- och diagramform i kapitel 3 och omfattar dels en allmän del dels en redovisning uppdelat utifrån kategorier. Kapitel 4 består av en slutdiskussion baserat på kartläggningens resultat. Rapportens slutsatser och avslutande reflektioner redovisas i kapitel 5.

2 Rättslig grund

Lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK) innehåller bestämmelser om utträde.

45 § LAK

En medlem skall anses ha trätt ut ur arbetslöshetskassan, om medlemmen vid utgången av andra månaden efter den tid på vilken medlemsavgiften eller ett särskilt uttaxerat belopp belöper inte har betalat avgiften eller beloppet till kassan och inte heller anmält ett förhållande på vilket befrielse från betalningsskyldighet kan grundas. Medlemmen skall anses ha trätt ut ur kassan vid den tidpunkten.

I en arbetslöshetskassa med en längre avgiftsperiod än en kalendermånad skall en medlem som inte inom tre månader från periodens början har betalat medlemsavgiften anses ha trätt ut ur kassan efter den tiden.

47§ LAK

En arbetslöshetskassas styrelse får medge att en medlem får fortsätta att vara medlem, även om medlemmen låtit bli att inom den tid som framgår av 45 § anmäla ett förhållande som befrielse från betalningsskyldighet kan grundas på.

Om det finns särskilda skäl, får styrelsen även i andra fall än det som sägs i första stycket besluta att en medlem får fortsätta att vara medlem även om medlemmen inte inom den tid som framgår av 45 § betalat medlemsavgiften eller ett särskilt uttaxerat belopp

2.1 Kraven på arbetslöshetsförsäkringen

Beslut måste vila på en rättssäker grund. Att bryta ett medlemskap kan å ena sidan få kännbara rättsverkningar för den enskilde eftersom rätten till inkomstrelaterad ersättning inte längre kvarstår. Att medge ett fortsatt obrutet medlemskap förutsätter å andra sidan att det finns omständigheter som är av den karaktären att det anses utgöra särskilda skäl som avses i lagen. Risken är annars att tillämpningen inte står i överensstämmelse med lagstiftningens intentioner.

2.2 Utgångspunkter för bedömningen av särskilda skäl

Lagtexten slår inte fast vad som kan anses utgöra särskilda skäl för att få stanna kvar som medlem trots uteblivna medlemsavgifter. Utgångspunkten är, från uttalanden i förarbeten, att om den enskilde inte fullgör sin betalningsskyldighet kan den bristande betalningen jämföras med att medlemmen ansökt om utträde och trätt ut ur arbetslöshetskassan efter tidsfristens gång³. Betalningsansvaret för medlemsavgiften behandlas restriktivt i praxis.⁴

Det är endast i det fall då den enskilde inte haft anledning att tro annat än att hon eller han har fullgjort sina förpliktelser gentemot arbetslöshetskassan eller i det fall det är styrkt att medlemmen varit oförmögen att betala medlemsavgiften inom föreskriven tid som särskilda skäl kan anses föreligga.

Huvudregeln är således att bristande betalning leder till utträde och att det är i undantagsfall som den enskilde kan få ett fortsatt obrutet medlemskap. Detta förutsätter att det är omständigheter som är av den karaktären att den enskilde till följd av plötsliga och oförutsedda händelser inte kunnat råda över och som gjort denne oförmögen att inom föreskriven tid betala avgiften.

Det kan till exempel efter prövning i det enskilda fallet vara ifråga om allvarlig sjukdom. Detta förutsätter att det föreligger ett läkarintyg som bör vara ställt till arbetslöshetskassan och som styrker att utebliven medlemsavgift är direkt orsakat av ett sjukdomsförlopp.

³ Proposition 1999/2000:139 s 82

⁴ Kammarrättens i Jönköping dom. Mål nr 949-13

3 Kartläggningen av arbetslöshetskassornas hantering av omprövningar av beslut om utträde på grund av bristande betalning

Detta avsnitt redovisar resultatet av kartläggningen. Presentationen sker dels i form av statistik, dels genom att sammanfatta ett antal utvalda omprövningsärenden för att spegla arbetslöshetskassornas rättstillämpning. IAF:s kommentarer redovisas i avsnitt Slutdiskussion.

3.1 Allmänt om kartläggningen

Kartläggningen omfattar totalt 252 omprövningsbeslut som har fattats av arbetslöshetskassornas styrelser vid 26 arbetslöshetskassor. Det är 75 procent (189 stycken) av underlaget i kartläggningen som utgörs av omprövningsbeslut från 2014. Detta illustreras i diagram 1.

Diagram 1. Antal omprövningsbeslut i kartläggningen fördelat per år.

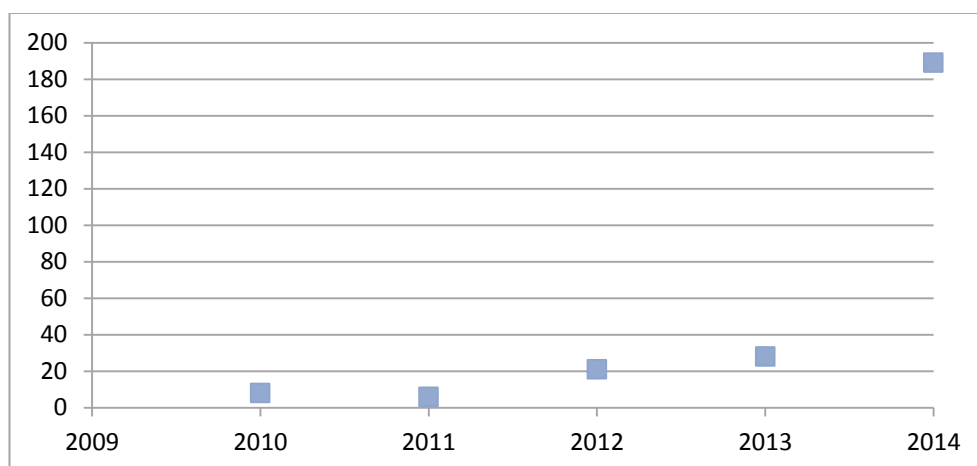
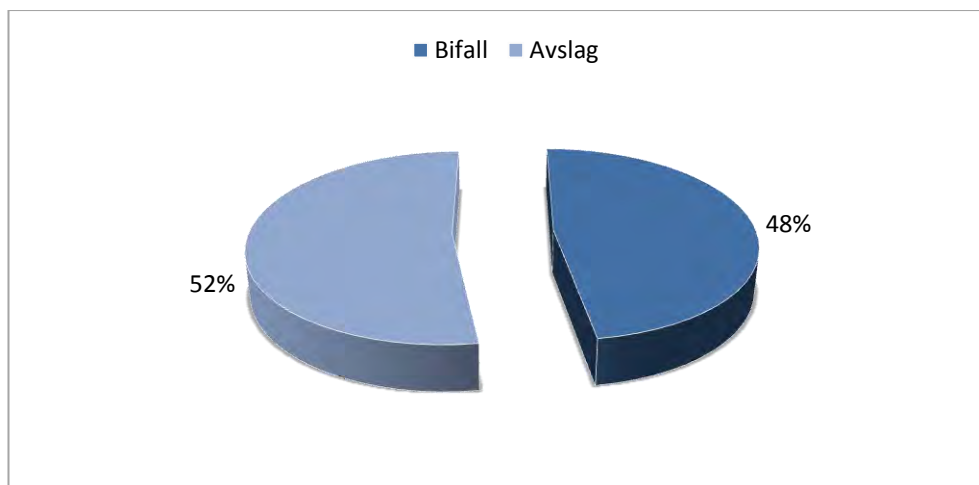


Diagram 2 visar att av det totala underlaget så biföll arbetslöshetskassorna 48 procent (120 stycken) omprövningsbeslut och medgav ett fortsatt obrutet medlemskap. I 52 procent (132 stycken) fastställde arbetslöshetskassorna det tidigare beslutet om utträde på grund av bristande betalning.

Diagram 2. Omprövningsbeslut fördelat på bifall och avslag



I kartläggningen har omprövningsärenden fördelats inom 7 kategorier utifrån de skäl som den enskilde åberopat i sin begäran om omprövning. Kategorierna är följande;

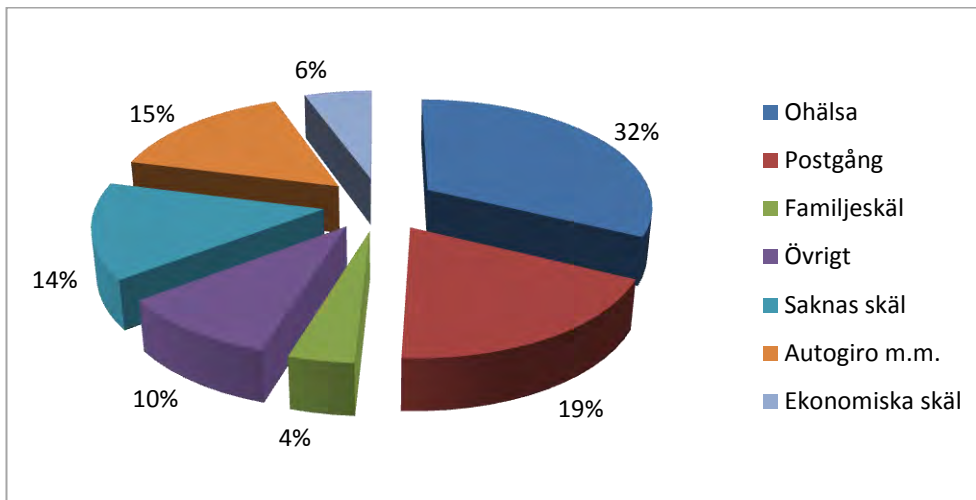
- Ohälsa
- Brister i postgången
- Familjeskäl
- Övrigt
- Saknas åberopade skäl
- Problem med autogiro eller annat problem med betalningen
- Ekonomiska svårigheter

Ohälsa och brister i postgången är de två vanligaste skälen som åberopas i begäran om att få ett fortsatt obrutet medlemskap (se diagram 3). I kartläggningen utgör dessa två kategorier sammantaget hela 50 procent (126 stycken).

Två av kategorierna, *autogiro eller annat problem med betalningen* och *saknas skäl*, utgör lika stor andel med 14 procent vardera (36 och 35 stycken).

Kategorin *övrigt* står för 10 procent (25 stycken) tätt följt av kategorin *ekonomiska skäl* med 6 procent (14 stycken) av ärendena. *Familjeskäl* utgör den minsta kategorin och står för 4 procent (10 stycken) i kartläggningen.

Diagram 3. Procentuell fördelning per kategori

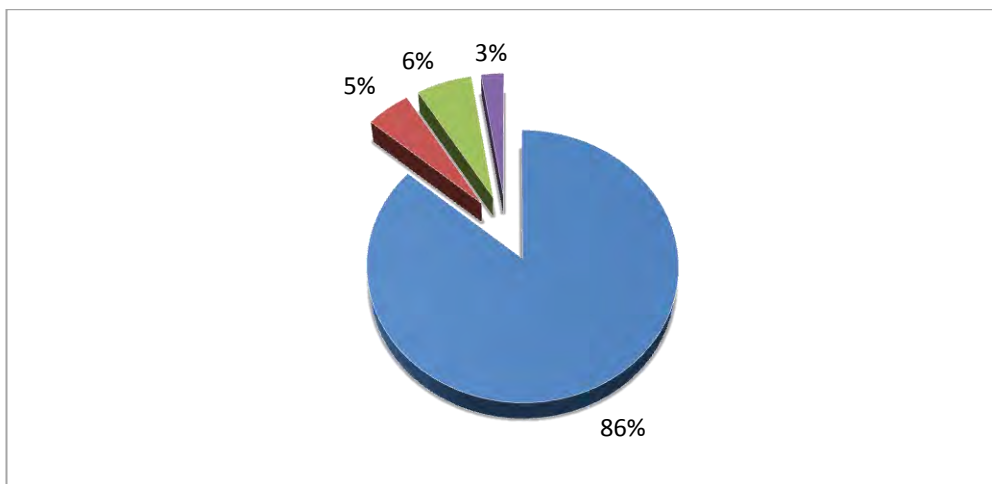


3.2 Kartläggningens resultat redovisat per kategori

3.2.1 Ohälsa

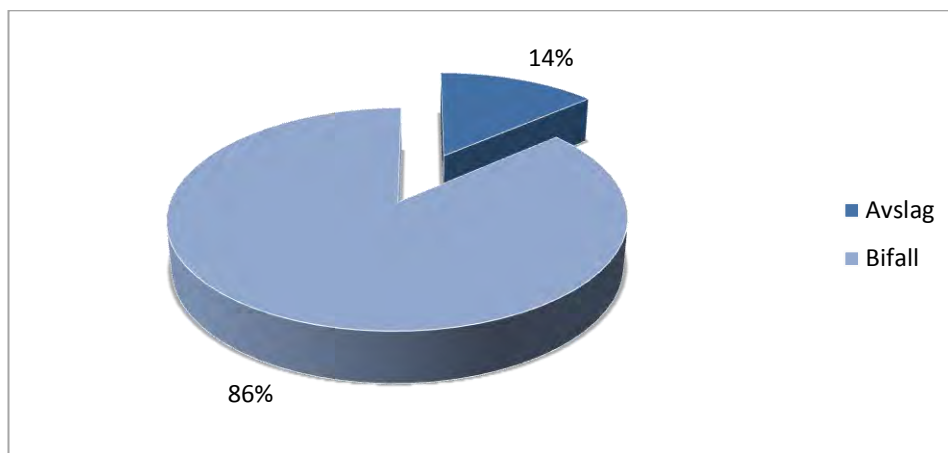
86 procent (69 stycken) av omprövningarna i denna kategori har avsett ärenden där enskilda åberopat psykisk ohälsa, följt av psykosomatisk och somatisk ohälsa som står för 5 (4 stycken) respektive 4 procent (5 stycken). Beroendeproblematik åberopades av 3 procent (2 stycken).

Diagram 4. Kategorin *Ohälsa* fördelat på psykisk; - psykosomatisk och somatisk ohälsa samt beroende-problematik



Arbetslöshetskassorna har till övervägande del bedömt att de medicinska omständigheterna som framkommit i ärendena är av den karaktären som anses utgöra särskilda skäl. Diagram 5 visar att arbetslöshetskassorna har bifallit 86 procent (70 stycken) av omprövningarna i denna kategori och medgav ett fortsatt obrutet medlemskap.

Diagram 5. Omprövningsbeslut i kategorin *Ohälsa*, fördelat på bifall och avslag



Intyg från sjukvården har lämnats som underlag i 90 procent (73 stycken) av ärendena. I de ärenden där intyg inte har ingivits biföll arbetslöshetskassorna 50 procent (4 stycken) av omprövningarna och medgav ett fortsatt medlemskap.

Kartläggningen visar även att i 14 procent (11) av ärendena där arbetslöshetskassorna avslagit omprövningarna, finns läkarintyg ingivet i 7 av dessa ärenden.

Ett urval av ärenden från kartläggningen

För att ge en bild av rättstillämpningen inom kategorin *ohälsa* sammanfattas här fyra ärenden. I tre ärenden fick den enskilde fortsatt medlemskap och i ett avslogs begäran om omprövning.

I ett ärende har arbetslöshetskassan beaktat vad som framkommit i intyg från socialtjänst och sjukvården om att den enskilde, som är i behov av stöd och vårdinsatser från båda huvudmännen, har en sådan sjukdomsbild som är en stor bidragande orsak till dennes svårigheter att sköta sina ekonomiska förhållanden. Arbetslöshetskassan medgav ett fortsatt obrutet medlemskap.

I nästa ärende har den enskilde hänvisat till psykisk ohälsa och ingivit ett läkarintyg. Av läkarintyget, som är ställt till Försäkringskassan, framgår bl.a. att sjukdomstillståndet utgörs av ångestsyndrom, stresskänslighet och kognitiva svårigheter m.m. Arbetslöshetskassan bedömde att detta får anses försvåra

medlemmens möjligheter att sköta ekonomiska åtaganden och att det därför föreligger särskilda skäl att få kvarstå som medlem.

I ett ärende hänvisade den enskilde till medicinska och sociala skäl till den uteblivna medlemsavgiften. Av läkarintyget framgår i allmänna ordalag att hälsan har försämrats och att det finns en kontinuerlig sjukvårdskontakt. Arbetslöshetskassan konstaterade att underlaget inte kan anses styrka att betalningsförmågan påverkats och försvårats av den försämrade hälsan. Dessutom hade betalningssvårigheterna uppkommit innan den enskilde kontaktade sjukvården.

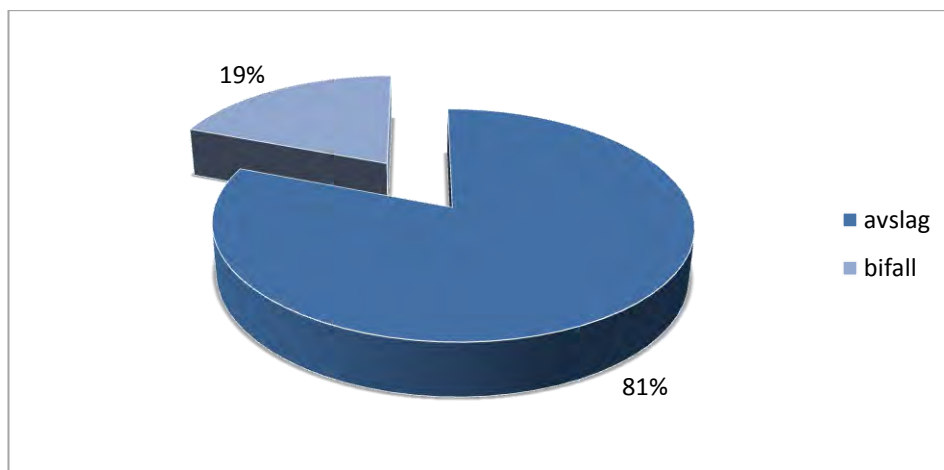
I ett annat ärende framgår att den enskilde genomgått en inplanerad operation och varit inlagd på sjukhus ett antal dagar. Den enskilde åberopar att han drabbas av svimningsanfall och att detta försvårar betalningsförmågan. Av det ingivna läkarintyget framgår att medlemmen har drabbats av låga blodsockerhalter och att han till följd av detta haft svimningsanfall. Arbetslöshetskassan fann att omständigheterna var av sådan karaktär att det finns särskilda skäl för ett obrutet fortsatt medlemskap.

3.2.2 *Brister i posthanteringen*

Det är totalt 47 ärenden i kartläggningen där enskilda åberopat brister i postgången som skäl till att medlemsavgiften inte betalats inom föreskriven tid. Det förekommer sällan att det finns ett underlag som styrker uppgifterna om brister i posthanteringen.

Arbetslöshetskassorna har i 81 procent (38 stycken) av ärendena i denna kategori avslagit begäran om omprövning och fastställt tidigare beslut om utträde på grund av bristande betalning, vilket framgår av diagram 6.

Diagram 6. Omprövningsbeslut i kategorin *Brister i postgång*, fördelat på bifall och avslag



Arbetslöshetskassorna bedömde i 19 procent (9) av dessa ärenden att det fanns sådana omständigheter som utgör särskilda skäl till att låta den enskilde få ett fortsatt obrutet medlemskap.

Ett urval av ärenden från kartläggningen

För att ge en bild av rättstillämpningen inom kategorin *brister i posthanteringen* sammanfattas här två ärenden där arbetslöshetskassan har bedömt att det fanns särskilda skäl till att låta den enskilde få ett fortsatt obrutet medlemskap.

I det ena ärendet har den försäkrade uppgett att postutdelningen inte fungerat tillfredställande och bifogat ett intyg från posten som bekräftar att det under den aktuella tiden har förekommit brister i postutlämningen.

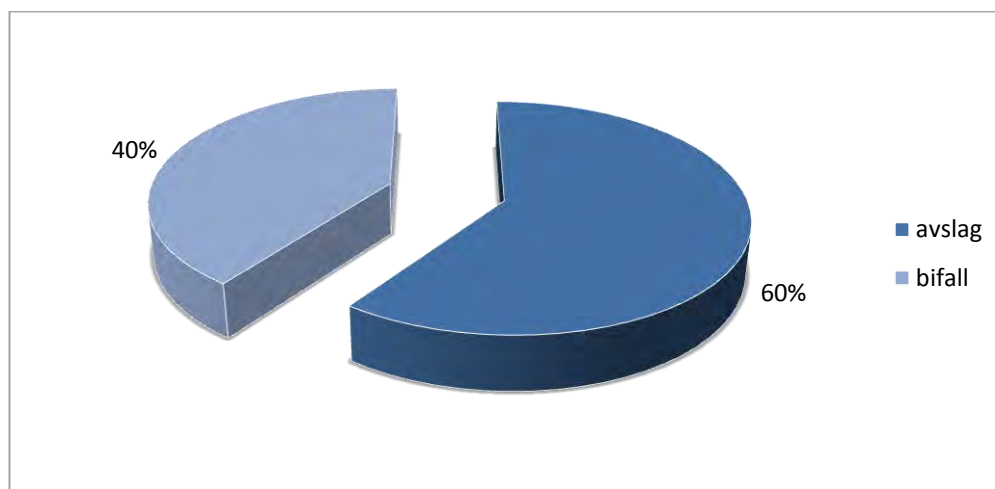
I ett andra ärende har arbetslöshetskassan ändrat sitt tidigare beslut eftersom det framkommit att beslutet om utträde skickats till annan adress och således inte nått den försäkrade.

3.2.3 Familjeskäl

I totalt 10 ärenden har familjeskäl åberopats som orsak till att medlemsavgiften inte betalats inom föreskriven tid. I tre av dessa ärenden har intyg ingivits. Diagram 7 visar att arbetslöshetskassorna till övervägande del fastställt beslutet om utträde.

För 40 procent (4 stycken) av ärendena i denna kategori har arbetslöshetskassorna bedömt att de anförda skälen är av den karaktären att det anses utgöra särskilda skäl till ett fortsatt obrutet medlemskap.

Diagram 7. Omprövningsbeslut i kategorin *Familjeskäl*, fördelat på bifall och avslag



Ett urval av ärenden från kartläggningen

För att ge en bild av rättstillämpningen inom kategorin *familjeskäl* sammanfattas här tre ärenden där den enskilde fick fortsatt medlemskap.

I ett ärende har arbetslöshetskassan bedömt att det föreligger särskilda skäl till att återfå medlemskapet då den enskilde nedkommit med tvillingar som krävt fortsatt sjukhusvård. Läkarintyg ställt till Försäkringskassan finns som underlag i ärendet.

I ett annat ärende har den enskilde åberopat att han haft närstående som vårdats i livets slutskede, vilket medfört att han åsidosatt inbetalningen av medlemsavgiften. Uppgifterna är inte styrkta i intyg. Arbetslöshetskassan har bedömt att den omständighet som den försäkrade åberopar utgör särskilda skäl.

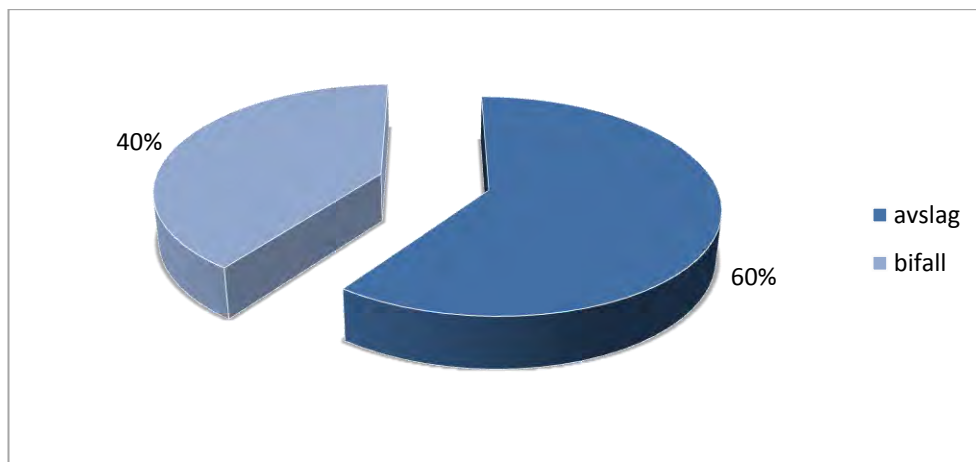
En arbetslöshetskassa har funnit att en medlems livssituation, som krävt ett tillfälligt boende på kvinnojour, utgör särskilda skäl till fortsatt obrutet medlemskap.

3.2.4 Övrigt

Kartläggningen omfattar 25 ärenden där enskilda åberopat frihetsberövande, konkurs, trakasserier, uppsägning och bostadsflyttande m.m. som skäl till att medlemsavgiften inte har betalats i tid.

Kartläggningen visar att i 60 procent (15 stycken) av ärendena i denna kategori anser arbetslöshetskassorna att de omständigheter som enskilda anfört inte är av den karaktären att det kan anses utgöra särskilda skäl, vilket framgår av diagram 8.

Diagram 8. Omprövningsbeslut i kategorin *Övrigt*, fördelat på bifall och avslag



Ett urval av ärenden från kartläggningen

För att ge en bild av rättstillämpningen inom kategorin *övrigt* sammanfattas här några ärenden med olika skäl.

I tre ärenden har enskilda åberopat frihetsberövande som skäl till att medlemsavgiften inte har betalats inom föreskriven tid. Arbetslöshetskassorna har bedömt att intagning i kriminalvård, såsom häktad eller i verkställighet av fängelsepåföljd, inte kan anses utgöra särskilda skäl.

I ett av ärendena framgår att den uteblivna inbetalningen beror på att en förordnad god man har brustit i sina skyldigheter, och ett intyg som styrker detta förhållande har lämnat in av överförmyndaren. Mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet ansåg arbetslöshetskassan att omständigheterna var av den karaktären att det förelåg särskilda skäl för ett fortsatt obrutet medlemskap.

I två ärenden har arbetslöshetskassan tillmätt bostadsflyttande sådan avgörande betydelse och bedömt att en sådan omständighet utgör särskilda skäl för ett fortsatt obrutet medlemskap.

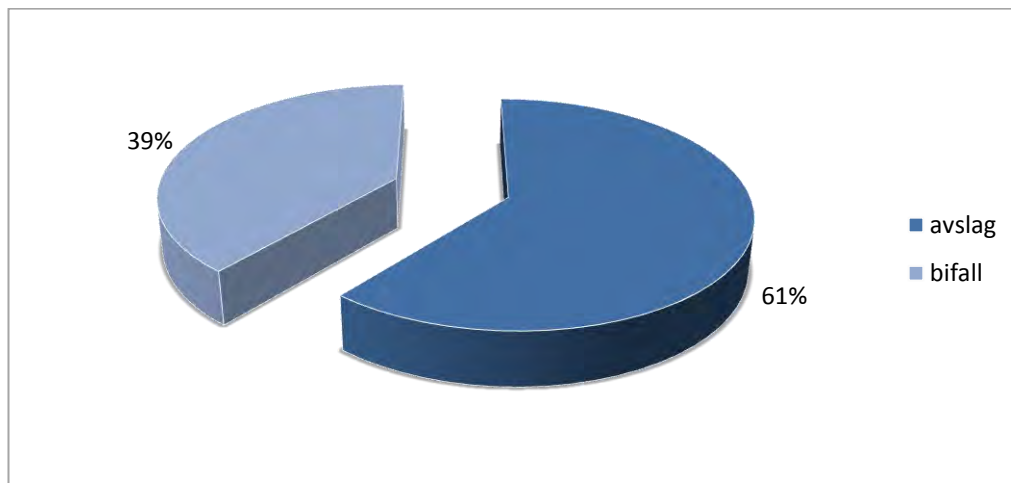
I ett ärende har den enskilde åberopat att inbetalningar av misstag har skett till fel arbetslöshetskassa och i ett annat ärende har en enskild uppgett att han trodde att en närstående ombesörjde inbetalningarna av medlemsavgiften för honom. Arbetslöshetskassan har i båda fallen bedömt att omständigheterna utgör särskilda skäl för fortsatt obrutet medlemskap.

3.2.5 Saknas skäl

Kartläggningen omfattar 36 ärenden där enskilda i sin begäran om omprövning inte överhuvudtaget har uppgett något skäl för att få kvarstå som medlem. Arbetslöshetskassorna stod i 61 procent av ärendena (22 stycken) i denna kategori fast vid tidigare beslut om utträde.

Trots att enskilda inte har åberopat några skäl i sin begäran om omprövning så har arbetslöshetskassorna i närmare 40 procent (14 stycken) av ärendena upphävt tidigare beslut om utträde, vilket framgår av diagram 9.

Diagram 9. Omprövningsbeslut i kategorin *Saknas skäl*, fördelat på bifall och avslag



Ett urval av ärenden från kartläggningen

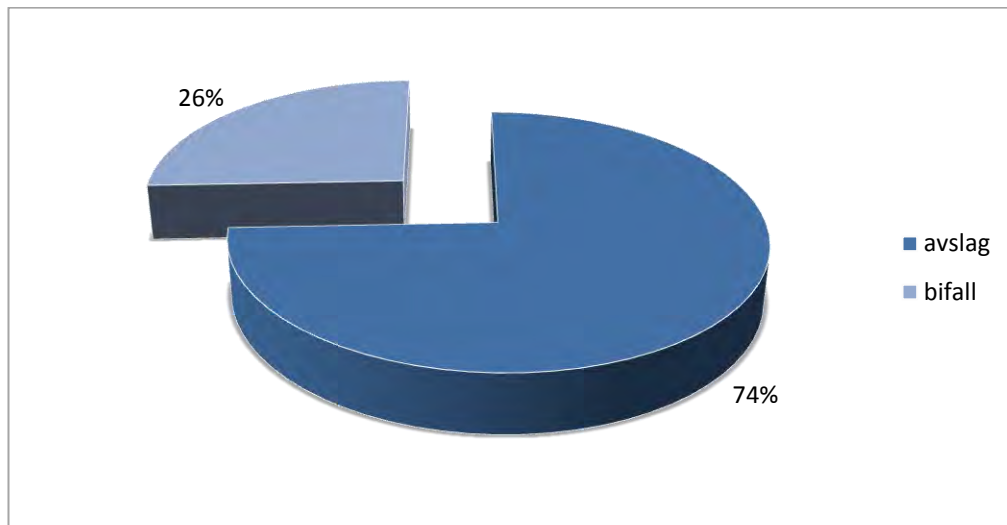
I flertalet av de ärenden där begäran om omprövning saknade skäl ansåg arbetslöshetskassorna att medlemsavgiften har kunnat dras av från den utbetalda arbetslöshetsersättningen, och har därför bedömt att detta utgör särskilda skäl för ett fortsatt obrutet medlemskap.

3.2.6 Autogiro eller annat problem med betalningen

Kartläggningen omfattar 39 ärenden där enskilda har hävdats att den uteblivna medlemsavgiften kan förklaras med att det uppkommit problem med autogiro-betalningen och att avgiften därför inte dragits från kontot. Det har inte i något av ärendena lämnats in underlag som styrker uppgifterna.

Arbetslöshetskassorna har för 74 procent (29 stycken) av ärendena i denna kategori ansett att det inte framkommit särskilda skäl som föranleder annan bedömning än att utträdet ska kvarstå.

Diagram 10. Omprövningsbeslut i kategorin *Autogiro eller annat problem med betalningen*, fördelat på bifall och avslag



Ett urval av ärenden från kartläggningen

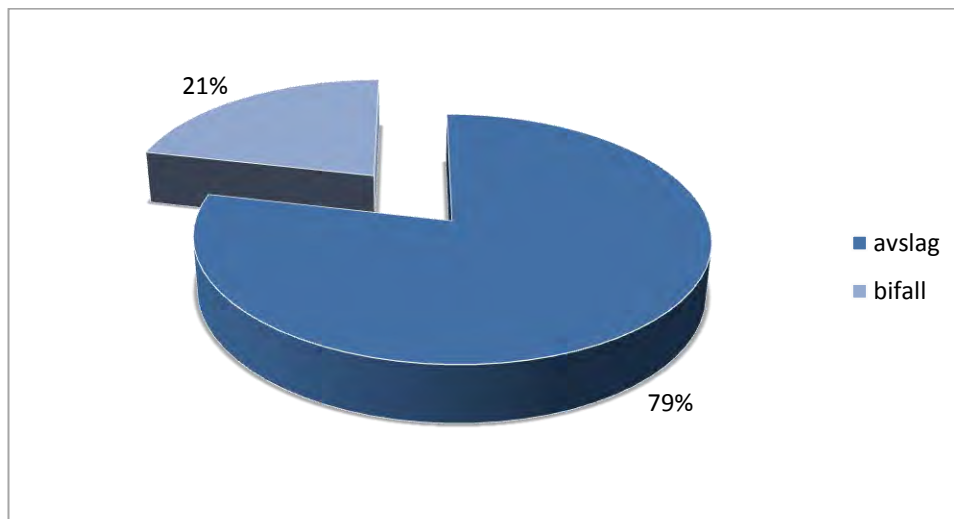
I tre av ärendena har medlemmarna i huvudsak inte uppgett några egentliga skäl i sin omprövningsbegäran annat än att de trodde inbetalningarna av medlemsavgiften hade skett. Ärendena har handlagts av samma arbetslöshetskassa som medgett ett fortsatt medlemskap.

3.2.7 Ekonomiska svårigheter

I kartläggningen finns 14 ärenden där enskilda angett ekonomiska skäl till att de inte har haft möjlighet att betala medlemsavgiften, och i övervägande delen av ärendena har arbetslöshetskassorna bedömt att det inte kan anses utgöra särskilda skäl för ett fortsatt medlemskap.

För 21 procent (3 stycken) av ärendena i denna kategori har arbetslöshetskassorna bedömt att det finns omständigheter som utgör särskilda skäl att låta den enskilde få ett fortsatt obrutet medlemskap.

Diagram 11. Omprövningsbeslut i kategorin *Ekonomiska svårigheter*, fördelat på bifall och avslag



Ett urval av ärenden från kartläggningen

För att ge en bild av rättstillämpningen inom kategorin *ekonomiska svårigheter* sammanfattas här två ärenden med olika skäl.

En arbetslöshetskassa anser att en medlem, som är arbetslös och saknat medel för att kunna betala medlemsavgiften, inte ska få utträde ur arbetslöshetskassan. Denna omständighet har bedömts vara av den karaktären att det föreligger särskilda skäl till att återfå medlemskapet.

I ett ärende har medlemmen väntat på ersättning från arbetslöshetskassan under flera månaders tid och betalar omgående medlemsavgiften när ersättningen utbetalas vilket är några dagar efter beslutet om utträde. Denna omständighet finner arbetslöshetskassan utgöra särskilda skäl till att låta medlemmen få ett fortsatt obrutet medlemskap.

4 Slutdiskussion

Detta avsnitt innehåller en sammanfattande diskussion med analys och slutsatser utifrån det underlag som ligger till grund för kartläggningen.

4.1 Vad anser arbetslöshetskassorna utgöra särskilda skäl?

Resultatet av kartläggningen visar entydigt på att sjukdom är en sådan omständighet som bedöms utgöra särskilda skäl för ett fortsatt obrutet medlemskap. Genomgående är att de medicinska omständigheterna är av sådan karaktär att det i stor utsträckning är ifråga om psykisk ohälsa. Beslutsunderlaget består av läkarintyg som till övervägande del är ställt till Försäkringskassan.

Sammantaget visar kartläggningen att arbetslöshetskassorna inte bedömer att brister i postgång eller problem med autogiro anses utgöra särskilda skäl. Bakgrunden är att det inte framkommit något som styrker påståenden som ligger till grund för begäran om omprövning. Den enskilde är dessutom alltid ytterst ansvarig för att betalningen sker till betalningsmottagaren, oavsett om det är ifråga om autogirering eller inte.

Det framgår att intagning inom kriminalvården, såsom häktad eller i verkställighet av påföljd, inte kan anses utgöra särskilda skäl. Däremot bedöms placering inom hem för vård eller boende och tillfälligt boende vid kvinnojour vara av den karaktären att detta bedöms utgöra särskilda skäl.

Kartläggningen belyser även att det förekommer att omständigheter, som bl.a. bostadsflyttande och det som är av den karaktären att det kan hänföras till allmänt slarv, har bedömts utgöra särskilda skäl för ett fortsatt obrutet medlemskap.

Kartläggningen pekar även på att det finns arbetslöshetskassor som tillämpar principen om att det föreligger särskilda skäl för ett fortsatt obrutet medlemskap i det fall då den uteblivna medlemsavgiften skulle kunna ha dragits på utbetald arbetslöshetsersättning.

Enbart det förhållandet att den enskilde är arbetslös eller uppbär aktivitetsstöd bedöms, enligt vissa arbetslöshetskassor, utgöra tillräcklig grund för särskilda skäl med hänsyn till att medlemskapet är en förutsättning för att omfattas av inkomstförsäkringen.

Det framgår att omständigheter som kan hänföras till familjeskäl, bl.a. anhörig som kräver sjukhusvård, i vissa fall bedömts utgöra grund för särskilda skäl.

4.2 Intygens betydelse för särskilda skäl

Intyg som styrker den enskildes uppgifter är ett centralt underlag och har således en avgörande betydelse vid bedömningen av särskilda skäl.

Kartläggningen visar att arbetslöshetskassorna begär in läkarintyg i ärenden där sjukdom åberopats i begäran om omprövning. Det förekommer i några undantagsfall att intyg saknas, trots att den enskilde fått ett fortsatt obrutet medlemskap.

Sjukdom *kan* vara en omständighet som utgör särskilda skäl för ett obrutet medlemskap, trots bristande betalning. En förutsättning är att det i det enskilda fallet är påvisat i läkarintyg att det finns ett direkt orsakssamband mellan sjukdomsförloppet och oförmågan att betala medlemsavgiften.

Det finns ärenden i kartläggningen som visar på att några arbetslöshetskassor har ett beslutsunderlag som omfattar ett läkarintyg ställt till arbetslöshetskassan och som särskilt styrker att betalningssvårigheterna har uppkommit till följd av sjukdom. Kartläggningen visar emellertid att i ett stort antal ärenden är läkarintygen ställda till Försäkringskassan och utgör således ett underlag för denna myndighets bedömning av arbetsförmågan. Det framgår inte av ett sådant intyg, som visserligen ger en omfattande beskrivning av sjukdomstillståndet, att sjukdomen medfört en avsevärt nedsatt förmåga som inneburit att den enskilde inte kunnat betala medlemsavgiften till arbetslöshetskassan.

Beslutsunderlaget i andra ärenden innehåller inte alltid ett intyg som styrker den enskildes uppgifter om oförmågan att kunna betala avgiften, trots att ett fortsatt obrutet medlemskap har medgetts.

5 Slutsatser och avslutande reflektioner

Förutsättningarna för särskilda skäl är knutna till författningsbestämmelsen och den restriktivitet som rättspraxis utformat.

Den övergripande slutsatsen av kartläggningen är att arbetslöshetskassorna har en rättstillämpning som *i vissa delar* inte är förenlig med lagstiftarens intentioner.

Mot denna bakgrund kan inte underlåtenheten att betala avgiften bl.a. på grund av glömska, slarv eller i det fall medlemmen varit i tron om att detta ombesörjts av annan m.m. jämföras med att denne inte haft anledning att tro annat än att hon eller han har fullgjort sina förpliktelser gentemot arbetslöshetskassan.

Kartläggningen visar tydliga indikationer på en rättstillämpning som medför ett fortsatt obrutet medlemskap trots att det föreligger omständigheter som inte kan anses utgöra grund för särskilda skäl enligt 47 § LAK. Bristerna riskerar urholka likabehandlingsperspektivet och kan i sin förlängning innebära skadeverkningar för försäkringens legitimitet.

Resultatet av kartläggningen visar att det fattas beslut utan författningsstöd. Principerna om att arbetslösa och enskilda med aktivitetsstöd inte ska utträda ur arbetslöshetskassan och att arbetslöshetskassan, vid underlåtenhet från medlemmen, anser att medlemsavgiften kunde ha dragits av på utbetald ersättning, kan inte anses utgöra förutsättningar för särskilda skäl till att få kvarstå som medlem. Betalningsansvaret enligt 45 § LAK kan inte övergå från den enskilde till arbetslöshetskassan⁵.

Den felaktiga rättstillämpningen kan dessutom i sin förlängning innebära att ersättning utgår felaktigt.

Det kan konstateras att det i stor utsträckning finns brister i beslutsunderlaget för de ärenden där medicinska omständigheter bedöms utgöra särskilda skäl. Bakgrunden är att de intyg som är ställda till en annan myndighet saknar uppgifter om den enskildes oförmåga att fullgöra sina betalningar. Det har därför enligt IAF inte visats att det funnits skäl att låta medlemskap kvarstå trots bristande betalning.

Resultatet av kartläggningen visar att arbetslöshetskassornas bedömning är att intagning inom kriminalvården inte anses utgöra grund för särskilda skäl. Underlaget visar däremot att placering vid hem för vård eller boende och för tillfälligt boende vid kvinnojour uppfyller kravet på särskilda skäl.

Detta trots att en placering vid hem för vård eller boende eller ett tillfälligt boende vid kvinnojour generellt sett utgör inte grund för särskilda skäl. Det kan dock finnas omständigheter i ett enskilt fall som är av den karaktären som den enskilde

⁵ Kammarrättens i Jönköping dom. Mål nr 949-13

inte kunnat råda över och som gjort denne oförmögen att inom föreskriven tid betala avgiften.

En övergripande slutsats är att *i övriga delar* hanteras ärenden i enlighet med gällande lagstiftning. I hög utsträckning har tidigare beslut om utträde fastställts. Kartläggningen pekar även på att det framkommit omständigheter i enskilda ärenden som är av den karaktären att det kan hänföras till särskilda skäl, vilket föranlett arbetslöshetskassorna att ändra beslut och medge ett fortsatt obrutet medlemskap. Detta får följaktligen anses uppfylla kravet på att besluten i dessa delar vilar på en rättssäker grund.

Avslutande kommentar

Resultatet av denna kartläggning belyser risker som kan utgöra underlag för IAF:s planering av kommande tillsynsinsatser.

IAF kommer under hösten 2015 att begära in redogörelser från arbetslöshetskassorna om vilka åtgärder som vidtagits med anledning av kartläggningens resultat.

6 Käll- och litteraturförteckning

Lagar och förarbeten

Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK)

Proposition 2012/13:12 *Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen*

Proposition 1999/2000:139 *En rättvisare och tydligare arbetslöshetsförsäkring*

Övrigt

Ingivna ärenden med fullständigt beslutsunderlag från arbetslöshetskassorna