

Rapport 2020:13

Arbetslöshetskassan Alfas roll som kompletterande arbetslöshetskassa

Förutsättningar och styrning



IAF:s tillsyn

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) ansvarar för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen. Vi granskar arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som rör arbetslöshetsförsäkringen, återkallande av anvisning till arbetsmarknadspolitiska program och utbetalning av statsbidrag till arbetslöshetskassorna. Vi granskar även Arbetsförmedlingens respektive Försäkringskassans handläggning av ärenden som rör sanktioner inom aktivitetsstödet, utvecklingsersättningen och etableringsersättningen.

Vi verkar för att de aktörer vi har tillsyn över ska tillämpa bestämmelserna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och i tillhörande förordningar och föreskrifter likformigt och rättvist, och för att säkerställa att arbetslöshetsersättning bara betalas ut till de personer som är berättigade till det.

Vi för statens talan i domstol och utfärdar föreskrifter inom arbetslöshetsförsäkringsområdet. Vi följer även utvecklingen inom våra tillsynsområden och tar de initiativ till åtgärder som denna uppföljning ger anledning till.



Förord

I den här rapporten presenterar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) resultatet av granskningen av Arbetslöshetskassan Alfa som den kompletterande arbetslöshetskassan och dess särställning inom arbetslöshetsförsäkringen.

Granskningen är en fortsättning på det som redovisades i rapport 2020:11, *Granskning av Arbetslöshetskassan Alfa*.

Eftersom Arbetslöshetskassan Alfa har en särställning inom arbetslöshetsförsäkringen granskar IAF i den här delen konstruktionen med en kompletterande arbetslöshetskassa och dess förutsättningar med en enda medlem.

Granskningen har genomförts av Aime Eriksson, Jakob Heymowski, Pontus Lind, Maria Magnusson, Eva Nordström och Ulf Staffansson. Rapporten har föredragits av Pontus Lind. Vid den slutliga beredningen av ärendet deltog enhetscheferna Catarina Ahlgren Eklundh och Jessica Idbrant. Enhetschefen för granskningsenheten har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 24 november 2020.

Annelie Westman
Enhetschef

Pontus Lind
Granskningsledare



Sammanfattning

I den här rapporten presenterar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) resultatet av granskningen av Arbetslöshetskassan Alfa som den kompletterande arbetslöshetskassan och dess särställning inom arbetslöshetsförsäkringen.

Arbetslöshetskassan Alfa har en samhällsviktig funktion genom att de administrerar grundförsäkringen för de arbetssökande som inte är medlemmar i någon annan arbetslöshetskassa. Dessutom kan enskilda ansluta sig till Arbetslöshetskassan Alfa.

En kompletterande arbetslöshetskassa skapas

I utredningen som låg till grund för den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen övervägdes olika sätt att införa en sammanhållen och heltäckande arbetslöshetsförsäkring. Utredningen föreslog att en särskild kompletterande arbetslöshetskassa skulle bildas för att administrera ersättning till arbetslösa, dels grundersättning till den som valt att inte vara med i eller inte fick vara med i någon arbetslöshetskassa, dels inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning till enskilda som valt att anslutna sig.

De arbetstagar- och företagarorganisationer som tillfrågades om att bilda den kompletterande arbetslöshetskassan drog sig ur och istället trädde Arbetslöshetskassornas samorganisation (numera Sveriges a-kassor) in som enda medlem i arbetslöshetskassan.

Sveriges a-kassors roll i och styrning av Arbetslöshetskassan Alfa

Sveriges a-kassor är en ideell förening med alla arbetslöshetskassor som medlemmar. Dess verksamhet omfattas inte av IAF:s tillsyn.

Sveriges a-kassor föreslår ledamöter i Arbetslöshetskassans Alfas styrelse för stämman, och ledamöter efterfrågas hos rikstäckande organisationer på arbetsmarknaden med representation från såväl arbetstagar- som arbetsgivarorganisationer.

För att följa verksamheten har Sveriges a-kassor regelbundna möten med Arbetslöshetskassan Alfa på ordförande-, styrelse- och utskottsnivå. Sveriges a-kassor har under 2020 fastställt en policy som syftar till att förtydliga dess roll som medlem i Arbetslöshetskassan Alfa. Av policyn framgår bland annat att arbetslöshetskassan i första hand ska administrera arbetslöshetsförsäkringen för ersättningstagare som inte är anslutna.



Sveriges a-kassor har på senare år ställt direkta krav på arbetslöshetskassan att förkorta sina genomströmningstider till en rimlig nivå och säkerställa att bemanningsbehovet tillgodoses

Arbetslöshetskassan Alfa växer

Arbetslöshetskassan Alfa är den arbetslöshetskassa som de senaste fem åren har vuxit snabbast, och sett till antalet anslutna är den nu den åttonde största. Sett till antalet personer som uppstår ersättning var Arbetslöshetskassan Alfa tredje störst i december 2019.

Arbetslöshetskassan Alfas finansieringsmodell

Staten delfinansierar den del av Arbetslöshetskassan Alfas verksamhet som avser administrationen av grundförsäkringen för de ersättningstagare som inte är anslutna. Ersättning lämnas till arbetslöshetskassan med ett fast belopp per år.

Analys och slutsatser

IAF bedömer att det finns risker i Arbetslöshetskassan Alfas konstruktion. Det handlar främst om intressekonflikter, associationsrättsliga oklarheter och otydlighet i arbetslöshetskassans styrning.

IAF har alltså identifierat dessa risker i arbetslöshetskassans konstruktion, men vi vill samtidigt understryka att vi inom ramen för granskningen inte har sett några tecken på att dessa risker har förverkligats.

Den kompletterande arbetslöshetskassans konstruktion bör ses över

IAF bedömer att Arbetslöshetskassan Alfas ställning och hur den kompletterande arbetslöshetskassan bäst kan organiseras bör ses över. Det finns också ett behov av att se över den kompletterande arbetslöshetskassans roll som övergångskassa och statens finansieringsmodell för Arbetslöshetskassan Alfa. Syftet med översynen bör vara att både öka legitimiteten för den allmänna och sammanhållna arbetslöshetsförsäkringen, och att säkerställa att arbetslöshetskassans grundläggande förutsättningar för att bedriva sin samhällsviktiga verksamhet är så goda som möjligt.

I betänkandet Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen föreslås dessutom att den kompletterande arbetslöshetskassan får ett utvidgat ansvar i form av att administrera arbetslöshetsförsäkringen för medlemmar i en arbetslöshetskassa som inte längre kan fullgöra sitt uppdrag. Arbetslöshetskassan Alfas viktiga roll i arbetslöshetsförsäkringen förstärks alltså ytterligare om förslaget genomförs. Enligt IAF är det ännu mer angeläget att den kompletterande arbetslöshetskassans konstruktion ses över om förslaget genomförs.



Risk för intressekonflikter

Sveriges a-kassor är en service- och intresseorganisation för alla arbetslöshetskassor. Sveriges a-kassor är också Arbetslöshetskassan Alfes enda medlem.

Arbetslöshetskassan Alfa är inte begränsad till ett visst verksamhetsområde vilket innebär att enskilda som vänder sig till Arbetslöshetskassan Alfa även kan ses som en potentiell ny medlem i någon av de övriga arbetslöshetskassorna. Det innebär i sin tur att det kan finnas motstridiga intressen mellan Arbetslöshetskassan Alfa och de övriga arbetslöshetskassorna. En möjlig intressekonflikt finns alltså inbyggd i den medlemslösning som kom till stånd när arbetslöshetskassan bildades.

Sveriges a-kassor följer löpande upp Arbetslöshetskassan Alfes verksamhet. Eftersom Sveriges a-kassor är en sammanslutning av alla arbetslöshetskassor så företräder Sveriges a-kassor samtidigt alla konkurrerande kassor vid dessa kontakter. Detta förhållande skulle potentiellt kunna innebära att företrädarna för Sveriges a-kassor har ett intresse av att agera på ett sätt som gynnar övriga arbetslöshetskassor på Arbetslöshetskassan Alfes bekostnad.

En sidoeffekt av att alla arbetslöshetskassor ingår i Sveriges a-kassor är att företrädare för andra arbetslöshetskassor får stor insyn i Arbetslöshetskassan Alfes verksamhet. IAF bedömer att medlemsinsynen kan medföra en risk för intressekonflikter för Arbetslöshetskassan Alfa i förhållande till andra arbetslöshetskassor.

Det framgår i Sveriges a-kassors policy för Arbetslöshetskassan Alfa att verksamheten ska präglas av att slussa enskilda vidare till andra arbetslöshetskassor. IAF menar att detta riskerar att hamna i ett motsatsförhållande till Arbetslöshetskassan Alfes uppdrag att kunna ansluta enskilda som av någon orsak inte vill vara med i en annan arbetslöshetskassa.

Eftersom Arbetslöshetskassan Alfa är medlem i Sveriges a-kassor uppstår ett korsvist medlemskap mellan de två organisationerna. IAF bedömer att det korsvisa medlemskapet kan medföra en risk för att Arbetslöshetskassan Alfes intressen kan hamna i ett motsatsförhållande till sin medlems intressen vid deltagande i samverkan med Sveriges a-kassor.

Risker med den associationsrättsliga konstruktionen

Konstruktionen med bara en medlem har skapat vissa associationsrättsliga risker och oklarheter, enligt IAF.

Enligt Arbetslöshetskassan Alfes stadgar har Sveriges a-kassor rätt att träda ur arbetslöshetskassan. Ett utträde skulle innebära att arbetslöshetskassan behöver likvideras. Det är inte tydligt reglerat hur lång tid i förväg som Sveriges a-kassor ska anmäla att de avser att träda ut ur Arbetslöshetskassan Alfa. Därmed finns det en risk för att regeringen ges en otillräcklig tid att hantera konsekvenserna av en likvidation.



Vidare är de associationsrättsliga konsekvenserna av att en arbetslöshetskassa bara har en medlem oklara enligt IAF:s uppfattning. En annan följd är att den kontrollfunktion som finns genom en medlems rätt att föra talan mot vissa beslut på föreningsstämman, i praktiken förlorar sin funktion när det bara finns en medlem.

IAF bedömer sammantaget att det är viktigt att Arbetslöshetskassan Alfa vilar på en associationsrättsligt stabil grund.

Risker för oklarheter i styrningen

I granskningen har det framkommit att Sveriges a-kassor utövar ett direkt medlemsinflytande och en styrning som är mer långtgående än hur det vanligen fungerar på en arbetslöshetskassa. Den här formen av styrning möjliggörs av att Arbetslöshetskassan Alfa bara har en medlem. Sveriges a-kassor direkta medlemsinflytande och policy för Arbetslöshetskassan Alfa väcker frågor om det finns en risk för otydlighet i styrningen av kassan. Har styrelsen i realiteten det lagreglerade självständiga mandatet att ansvara för arbetslöshetskassans organisation och förvaltning av arbetslöshetskassans angelägenheter? Kan det uppkomma motstridiga styrsignaler till kassaföreståndaren från styrelsen och medlemmen? IAF bedömer sammantaget att det finns en risk för oklarheter i styrningen av Arbetslöshetskassan Alfa.

Det är otydligt vad som menas med övergångskassa

Det finns en inbyggd målkonflikt i Arbetslöshetskassan Alfas konstruktion. Den ska dels administrera grundförsäkringen för den arbetssökande som inte är eller kan bli medlem i en arbetslöshetskassa, dels erbjuda sina anslutna den inkomstrelaterade delen av arbetslöshetsförsäkringen. I förarbetena till nu gällande lagstiftning bedömdes det att enskilda bara under en begränsad period skulle få grundersättning från den kompletterande arbetslöshetskassan för att sedan gå vidare till en branschspecifik arbetslöshetskassa.

Syftet att administrera grundförsäkringen för den som inte får bli medlem i en arbetslöshetskassa föll bort genom en lagändring 2009, som gör det möjligt även för den som inte arbetar vid ansökningstillfället att bli medlem i en arbetslöshetskassa. Det syftet, och den kompletterande arbetslöshetskassans ursprungligen unika funktion i denna del, är därmed numera överspelat.

Arbetslöshetskassan Alfa är numera en så stor arbetslöshetskassa att tanken om att enskilda bara under en övergångsperiod kommer att administreras av den kompletterande arbetslöshetskassan är avlägsen.

IAF bedömer sammantaget att innebörden av, och avsikten med, att den kompletterade arbetslöshetskassan främst ska vara en övergångskassa bör ses över.



Även finansieringsmodellen bör ses över

IAF konstaterar att finansieringsmodellen för Arbetslöshetskassan Alfa inte fungerar på det sätt som var avsett, utan att det fasta anslaget under flera år har överkompenserat arbetslöshetskassan. IAF bedömer därför att det finns ett behov av att se över hur statens finansiering av administrationen av de ersättningstagare som inte är anslutna kan utformas för att bli mer ändamålsenlig och anpassad till de faktiska kostnaderna.



Innehåll

1	Granskningens inriktning och omfattning.....	10
2	En kompletterande arbetslöshetskassa skapas.....	11
2.1	Motiven för att bilda en kompletterande arbetslöshetskassa	11
2.2	Arbetslöshetskassan Alfa blir den kompletterande arbetslöshetskassan	12
2.3	Förutsättningarna ändras	13
3	Sveriges a-kassors roll i och styrning av Arbetslöshetskassan Alfa	14
3.1	Kort om Sveriges a-kassor	14
3.2	Styrningen av en arbetslöshetskassa	14
3.3	Sveriges a-kassors roll i styrningen.....	15
3.4	Sveriges a-kassors och Arbetslöshetskassan Alfors relation i övrigt.....	16
4	Anslutna till och ersättningstagare hos Arbetslöshetskassan Alfa	17
4.1	Antalet anslutna ökar	17
4.2	Stor andel av samtliga ersättningstagare	17
4.3	Många in- och utträden	18
5	Arbetslöshetskassan Alfors finansiering	19
6	Analys och slutsatser	20
6.1	Den kompletterande arbetslöshetskassans konstruktion bör ses över..	20
6.1.1	Risk för intressekonflikter	21
6.1.2	Risker med den associationsrättsliga konstruktionen	23
6.1.3	Risker för oklarheter i styrningen.....	24
6.1.4	Det är otydligt vad som avses med övergångskassa.....	24
6.1.5	Även finansieringsmodellen bör ses över	26
	Källor	27
	Bilaga 1: Arbetslöshetskassan Alfors stadgar	28



1 Granskningens inriktning och omfattning

IAF:s granskning av Arbetslöshetskassan Alfa inleddes 2019 med att IAF genomförde en så kallad kassagranskning som belyser både arbetslöshetskassans förvaltning och organisation samt rättstillämpningen i enskilda ärenden. Resultatet av den delen av granskningen presenterades i rapport 2020:11, *Granskning av Arbetslöshetskassan Alfa*.

Den här granskningen är en fortsättning på den förra och fokuserar på Arbetslöshetskassan Alfas särställning inom arbetslöshetsförsäkringen som den kompletterande arbetslöshetskassan.

Arbetslöshetskassan Alfa har en samhällsviktig funktion genom att de administrerar grundförsäkringen för den arbetssökande arbetstagare eller företagare som inte är eller kan bli medlem i någon annan arbetslöshetskassa. Dessutom kan även den som av något skäl inte vill bli medlem i någon annan arbetslöshetskassa ansluta sig till Arbetslöshetskassan Alfa för att på så sätt få tillgång till den inkomstrelaterade delen av arbetslöshetsförsäkringen.

Eftersom Arbetslöshetskassan Alfa har en särställning inom arbetslöshetsförsäkringen undersöker IAF i den här delen av granskningen konstruktionen med en kompletterande arbetslöshetskassa, dess förutsättningar och Sveriges a-kassors roll som Arbetslöshetskassan Alfas enda medlem. IAF belyser även arbetslöshetskassans storlek och statens finansiering av den del som avser kostnader för administrationen av grundförsäkringen för de som inte är anslutna.

Under granskningen har IAF intervjuat representanter för arbetslöshetskassan och Sveriges a-kassor. Dessutom har vi skickat kompletterande frågor till Sveriges a-kassor.



2 En kompletterande arbetslöshetskassa skapas

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen är sedan 1935 organiserad som en frivillig försäkring i privat regi administrerad av fristående arbetslöshetskassor med statligt stöd. De flesta arbetslöshetskassor är bildade på initiativ av fackliga organisationer.

Förslag om att göra försäkringen allmän eller obligatorisk har utretts vid olika tillfällen genom åren. Först 1974 infördes ett statligt komplement till den egentliga arbetslöshetsförsäkringen, kontant arbetsmarknadsstöd (KAS).¹ KAS gavs till arbetslösa som inte var med i en arbetslöshetskassa eller inte hade varit medlemmar tillräckligt länge för att ha rätt till arbetslöshetsersättning. Arbetslöshetsförsäkringen blev mer sammanhållen i samband med att KAS avskaffades och den så kallade grundförsäkringen infördes 1998.²

2.1 Motiven för att bilda en kompletterande arbetslöshetskassa


I den så kallade ARBOM-utredningen, vars förslag ligger till grund för den gällande arbetslöshetslagstiftningen, övervägdes olika sätt att införa en sammanhållen och heltäckande arbetslöshetsförsäkring. Utredningen föreslog att KAS skulle ersättas med en grundersättning i arbetslöshetsförsäkringen och att en särskild kompletterande arbetslöshetskassa skulle bildas. Den kompletterande arbetslöshetskassan skulle ansvara för att administrera ersättning till arbetslösa, både grundersättning till den som inte är eller enligt gällande regler kunde bli medlem i någon arbetslöshetskassa och inkomstrelaterad ersättning till anslutna som av någon orsak inte blivit medlemmar i en annan arbetslöshetskassa. Utredningen bedömde att fördelen med att vara med i en av de befintliga arbetslöshetskassorna med särskild branschkännedom skulle göra att de flesta ändå även fortsatt skulle söka sig till dem.³

Utredningen lyfte fram att det var viktigt att den kompletterande arbetslöshetskassan skulle verka på lika villkor som övriga arbetslöshetskassor och inte konkurrera med befintliga arbetslöshetskassor. Den kompletterande arbetslöshetskassan föreslogs vara skyldig att neutralt upplysa enskilda om möjligheten med medlemskap i andra arbetslöshetskassor. Utredningen övervägde olika alternativ för hur den

¹ Lag (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd.

² Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

³ SOU 1996:150, kap 8.



kompletterande arbetslöshetskassan skulle utformas. Utredningen förordade slutligen att den kompletterande arbetslöshetskassan skulle organiseras i huvudsak på samma sätt som övriga arbetslöshetskassor och därmed ingå som en naturlig del i systemet med fristående arbetslöshetskassor. Utredningen ansåg att hela systemet därigenom skulle kunna administreras på ett enhetligt och effektivt sätt. Utredningen föreslog även att den nya kompletterande arbetslöshetskassan skulle bildas av parter med ingående kunskaper om arbetslöshetsförsäkringen men att staten fortfarande skulle ha ett avgörande inflytande.⁴

Regeringen höll i sin proposition i huvudsak fast vid utredningens förslag, men ansåg inte att staten behövde ha ett större inflytande än vad som följer av att den kompletterande arbetslöshetskassan kräver regeringens godkännande och står under statlig tillsyn, liksom övriga arbetslöshetskassor. De parter som fick bilda den kompletterande

85 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, LAK
Rikstäckande organisationer som företräder anställda och företagare på arbetsmarknaden får bilda en kompletterande arbetslöshetskassa. I den kompletterande arbetslöshetskassan är organisationerna som bildat föreningen medlemmar.

arbetslöshetskassan skulle vara rikstäckande arbetstagar- eller företagarorganisationer. Skyldigheten att upplysa enskilda om möjligheten att bli medlem i annan arbetslöshetskassa utökades dessutom till att gälla alla arbetslöshetskassor.⁵ Riksdagen beslutade i linje med förslagen i regeringens proposition.

2.2 Arbetslöshetskassan Alfa blir den kompletterande arbetslöshetskassan

I april 1997 tillsatte regeringen en utredare med uppdraget att se till att den kompletterande arbetslöshetskassan skulle bildas och kunde verka från den 1 januari 1998.⁶ De arbetstagar- och företagarorganisationerna som tillfrågades under sommaren 1997 om att vara med och bilda den kompletterande arbetslöshetskassan var LO, TCO, Saco, Företagarnas riksorganisation, Lantbrukarnas riksförbund och Svenska Arbetsgivareföreningen (numera Svenskt näringsliv). Saco avböjde direkt och de tre företagarorganisationerna drog sig ur under oktober 1997. Utredaren bedömde då att det inte räckte med LO och TCO som medlemmar för att uppfylla lagkravet om vilka som fick bilda den kompletterande arbetslöshetskassan.

⁴ SOU 1996:51 s. 136 ff och SOU 1996:150 s. 236 ff.

⁵ Prop. 1996/97:107 s. 122 ff.

⁶ Dir. 1997:62.



För att lösa den uppkomna situationen trädde Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) fram och förklarade sig beredd att bli stiftare och medlem. SO ansågs uppfylla kravet på organisationer som kan bilda den kompletterande arbetslöshetskassan enligt 85 § LAK eftersom SO var en rikstäckande organisation som i förlängningen representerade arbetslöshetskassor för arbetstagare respektive företagare på arbetsmarknaden. Det ansågs inte heller finnas något formellt hinder mot att bilda en förening som bestod av en medlem.⁷

Den 11 december 1997 godkände regeringen Arbetslöshetskassan Alfa som den kompletterande arbetslöshetskassan under förutsättning att Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) registrerade den.⁸ AMS registrerade Arbetslöshetskassan Alfa den 18 december 1997.⁹ Regeringen slöt den 19 december 1997 ett avtal med Arbetslöshetskassan Alfa om att arbetslöshetskassan skulle verka som den kompletterande arbetslöshetskassan enligt LAK.¹⁰

2.3 Förutsättningarna ändras

Syftet att administrera grundförsäkringen för de som inte får bli medlemmar i en arbetslöshetskassa har till viss del fallit bort genom en lagändring 2009. När Arbetslöshetskassan Alfa bildades var regeln att en sökande bara kunde bli medlem i en arbetslöshetskassa om hen arbetade vid ansökningstillfället. Den kompletterande arbetslöshetskassans syfte vid bildandet och fram till 2009 var att den skulle fungera som ingångskassa för den som blev arbetslös och hade rätt till grundbeloppet, men inte kunde bli medlem i en arbetslöshetskassa. 2009 ändrades lagen så att det blev möjligt även för den som inte arbetar vid ansökningstillfället att bli medlem i en arbetslöshetskassa, under förutsättning att hen uppfyllde villkoren när hen senast arbetade.

⁷ IAF dnr 2009/107.

⁸ Regeringsbeslut nr 12 den 11 december 1997, dnr A97/3894/A.

⁹ Arbetsmarknadsstyrelsen, dnr F97-11465-44 R.

¹⁰ Bilaga till regeringsbeslut nr 13 den 11 december 1997, dnr A97/3894/A.



3 Sveriges a-kassors roll i och styrning av Arbetslöshetskassan Alfa

3.1 Kort om Sveriges a-kassor

Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) bildades den 17 juni 1946 och efter 50 år av frivillig samverkan blev SO:s verksamhet i den del som avser administrations- och utvecklingsfrågor reglerad i lag den 1 januari 1998.¹² Den 1 januari 2018 bytte SO namn till Sveriges a-kassor.

Associationsrättsligt är Sveriges a-kassor en ideell förening. Högsta beslutande organ är föreningsstämman som utser styrelsen. Vid föreningsstämman representeras varje arbetslöshetskassa av två personliga ombud med var sin röst. Dessutom får varje arbetslöshetskassa en extra röst per 30 000 medlemmar. Sveriges a-kassor har ett kansli med anställda som sköter den löpande verksamheten.

Sveriges a-kassors verksamhet omfattas inte av IAF:s tillsyn.

Sveriges a-kassor

Sveriges a-kassor är arbetslöshetskassornas gemensamma service- och intresseorganisation och hjälper arbetslöshetskassorna med IT-utveckling, utbildning och opinionsbildning. Syftet är att arbetslöshetskassorna ska kunna administrera arbetslöshetsförsäkringen på ett så snabbt och effektivt sätt om möjligt.¹¹

En del av Sveriges a-kassors uppdrag regleras i 88 § första stycket LAK. Där framgår att arbetslöshetskassorna ska samverka med varandra i frågor som rör administration, service, information, utbildning och utveckling av arbetslöshetskassornas verksamhet.

3.2 Styrningen av en arbetslöshetskassa

En arbetslöshetskassa är en förening och styrningen av den är uppbyggd på ett sätt som är typiskt för svensk associationsrätt. Föreningsstämman är arbetslöshetskassans högsta beslutande organ och föreningens medlemmar har rätt att besluta i arbetslöshetskassans angelägenheter. Denna rätt utövas vid föreningsstämman genom valda ombud. Vad som är föreningsstämmans uppgifter framgår dels av LAK, dels

¹¹ <https://www.sverigesakassor.se/om-oss/vart-uppdrag/>

¹² 88 § LAK.



av arbetslöshetskassans stadgar. En av föreningsstämmans huvuduppgifter är att välja en styrelse som är arbetslöshetskassans ledning.¹³

Styrelsens uppgift är bland annat att företräda arbetslöshetskassan, teckna dess firma och utse kassaföreståndaren. Styrelsen ansvarar för arbetslöshetskassans organisation och förvaltningen av dess angelägenheter.¹⁴ Styrelsens arbete under verksamhetsåret följs upp av föreningsstämman i samband med att styrelsens ansvarsfrihet prövas efter uttalande av arbetslöshetskassans revisorer.¹⁵

Kassaföreståndaren ansvarar bland annat för den löpande förvaltningen i arbetslöshetskassan enligt de riktlinjer och anvisningar som styrelsen meddelar.¹⁶

3.3 Sveriges a-kassors roll i styrningen

Sveriges a-kassor föreslår ledamöter i Arbetslöshetskassans Alfas styrelse för stämman. Enligt den nu fastställda policyn framgår att ”Sveriges a-kassor utgör valberedning för val till Alfakassans styrelse. Valberedningen består av Sveriges a-kassors ordförande och kanslichef. Kandidater till styrelsen efterfrågas hos rikstäckande organisationer på arbetsmarknaden och en balanserad representation från såväl arbetstagar- respektive arbetsgivarorganisationer eftersträvas.”¹⁷

Sveriges a-kassor framhåller att de har valt att föreslå ledamöter på sådant sätt att sammansättningen ska spegla lagstiftarens intentioner om representation av organisationer på arbetsmarknaden. Sveriges a-kassor framhåller också att det är viktigt att det finns arbetslöshetskassekompetens i styrelsen.

För att följa verksamheten på den kompletterande arbetslöshetskassan har Sveriges a-kassor regelbundna möten med Arbetslöshetskassan Alfa på ordförande-, styrelse- och utskottsnivå. Exempelvis ska Sveriges a-kassor och Arbetslöshetskassan Alfas styrelses arbetsutskott träffas två gånger per år. Mötena syftar bland annat till att säkerställa att arbetslöshetskassan klarar sitt uppdrag och att arbetet överlag följer verksamhetsplanen.

Arbetslöshetskassan Alfas ansträngda läge med långa genomströmningstider är en bidragande orsak till att Sveriges a-kassor under 2020 har fastställt en policy som syftar till att förtydliga dess roll som medlem i Arbetslöshetskassan Alfa.¹⁸ Av

¹³ 15 § LAK.

¹⁴ 22–24 §§ LAK.

¹⁵ 79 § LAK.

¹⁶ 23 § LAK.

¹⁷ Sveriges a-kassors policy för Alfakassan.

¹⁸ Sveriges a-kassors policy för Alfakassan.



policyn framgår bland annat att arbetslöshetskassan ska säkerställa en bemanning som klarar snabba volymökningar och att arbetslöshetskassan ska ha som mål att genomströmningstiden är i nivå med majoriteten av övriga arbetslöshetskassors genomströmningstid. Det framgår även att arbetslöshetskassan inte ska bedriva marknadsföring och att Arbetslöshetskassan Alfas verksamhet ska präglas av att slussa enskilda vidare till andra arbetslöshetskassor.

Sveriges a-kassor har på senare år ställt direkta krav på arbetslöshetskassan att förkorta sina genomströmningstider ner till en rimlig nivå och säkerställa att bemanningsbehovet tillgodoses. I IAF:s tidigare rapport om Arbetslöshetskassan Alfa riktar IAF kritik mot att arbetslöshetskassan under en längre sammanhängande tid har haft mycket långa genomströmningstider.¹⁹ Sveriges a-kassor har därefter hjälpt till med att samordna en insats i form av extrainsatt personal från andra arbetslöshetskassor till Arbetslöshetskassan Alfa för att korta handläggningstiderna som blivit långa i spåren av en ökad arbetslöshet under Corona-pandemin. Sveriges a-kassor menar att det är en legitimitetsfråga för hela arbetslöshetskassasystemet att den kompletterande arbetslöshetskassan klarar sitt uppdrag och sin roll, vilket IAF också har understrukit i sin löpande dialog med Sveriges a-kassor.

3.4 Sveriges a-kassors och Arbetslöshetskassan Alfas relation i övrigt

Representanter för Sveriges a-kassor uppger i en intervju att det kan tyckas märkligt att Arbetslöshetskassan Alfa och Sveriges a-kassor är medlemmar i varandras organisationer, men att frågan om arbetslöshetskassans roll och Sveriges a-kassors roll som dess medlem inte är så stor utanför arbetslöshetskassornas värld. Sveriges a-kassor menar att ur andra arbetslöshetskassors synvinkel är Arbetslöshetskassan Alfa Sveriges a-kassors arbetslöshetskassa. De uppger att de inte får många synpunkter om Arbetslöshetskassan Alfa från övriga arbetslöshetskassor.

Arbetslöshetskassan Alfa uppger att de deltar i Sveriges a-kassors löpande arbete och deltar i möten precis som övriga arbetslöshetskassor. För närvarande är Arbetslöshetskassan Alfa inte representerade i Sveriges a-kassors förtroendemannaorganisation, vilket arbetslöshetskassan har varit tidigare.

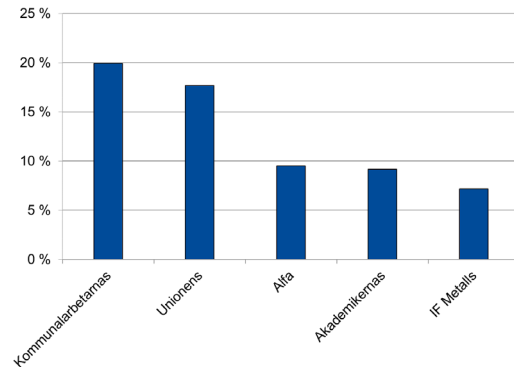
¹⁹ IAF:s rapport 2020:11.



Alfa en stor andel ersättningstagare bland sina anslutna. Till detta kommer de ersättningstagare som inte är anslutna.

Diagram 2 visar de fem arbetslöshetskassor som hanterade störst andel av samtliga ersättningstagare i december 2019. Här framgår att Arbetslöshetskassan Alfa då hanterade nästan 10 procent av alla ersättningstagare. Utifrån andelen ersättningstagare var alltså Arbetslöshetskassan Alfa den tredje största arbetslöshetskassan efter Kommunalarbetarnas och Unionens arbetslöshetskassor.

Diagram 2: De fem arbetslöshetskassorna med störst andel ersättningstagare av det totala antalet ersättningstagare, december 2019.



4.3 Många in- och utträden

Arbetslöshetskassan Alfa bedömer själva att omsättningen av anslutna, det vill säga in- och utträden i förhållande till antalet anslutna, är hög jämfört med de flesta andra arbetslöshetskassor. Enligt arbetslöshetskassans årsredovisning anslöt sig cirka 24 000 personer till Arbetslöshetskassan Alfa 2018 medan cirka 18 500 utträdde. Detta ska relateras till att cirka 120 000 personer var anslutna i december det året. Detta innebär en stor rörlighet bland de anslutna.²⁰

Enligt årsredovisningen för 2018 hade 25 procent av de utträdde under året gått över till en annan arbetslöshetskassa, 46 procent hade utträtt på grund av att de inte hade betalat anslutningsavgiften till arbetslöshetskassan och 29 procent hade utträtt av andra orsaker.²¹

²⁰ Arbetslöshetskassan Alfes årsredovisning för 2018.

²¹ Arbetslöshetskassan Alfes årsredovisning för 2018.



5 Arbetslöshetskassan Alfas finansiering

Arbetslöshetskassan Alfas kostnader som avser administrationen av grundförsäkringen för de ersättningstagare som inte är anslutna delfinansieras av staten. Finansieringen är reglerad i ett avtal mellan staten och Arbetslöshetskassan Alfa. IAF har genom åren uppmärksammat brister i avtalets utformning. På regeringens uppdrag utredde och föreslog IAF en ny finansieringsmodell 2009.²²

Enligt det ursprungliga avtalet skulle staten finansiera kostnaderna som Arbetslöshetskassan Alfa hade för administrationen av grundförsäkringen. I ett ändringsavtal mellan staten och Arbetslöshetskassan Alfa som gäller än i dag, framgår att staten bara ska svara för en delfinansiering av Arbetslöshetskassan Alfas administrationskostnader.²³ Genom att arbetslöshetskassan får ersättning med ett fast belopp per år enligt de principer som gäller för förvaltningsanslag i statsbudgeten, finns ingen koppling mellan nivån på den statliga finansieringen och arbetslöshetskassans faktiska kostnader. För 2020 är anslaget cirka 57,9 miljoner kronor.

Samtidigt som ändringsavtalet slöts infördes den avgift som de ersättningstagare som inte är anslutna betalar till Arbetslöshetskassan Alfa. Ett av skälen till införandet av avgiften var att ersättningstagare i så stor utsträckning som möjligt skulle behandlas lika, oavsett om de var anslutna till eller medlem i någon arbetslöshetskassa eller inte.

Den delen av arbetslöshetskassan Alfas verksamhet som avser de anslutna finansieras på samma sätt som övriga arbetslöshetskassor genom att de anslutna betalar en avgift varje månad.

²² IAF dnr 2009/107, Fördelningsmodell för anslagsnivåerna för bidrag till administration av grundbeloppet i arbetslöshetsförsäkringen, IAF:s återslagrapportering av uppdrag i regleringsbrevet för 2009.

²³ Regeringskansliets dnr A97/3894/A.



6 Analys och slutsatser

Arbetslöshetskassan Alfa har, som den kompletterande arbetslöshetskassan, en mycket viktig funktion inom den allmänna och sammanhållna arbetslöshetsförsäkringen. Arbetslöshetskassan har vuxit stadigt under de dryga tjugo år som den har bedrivit sin verksamhet, och sett till antalet ersättningstagare som den hanterar är Arbetslöshetskassan Alfa numera en av de största arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetskassan Alfa har under en längre tid haft mycket långa handläggningstider, vilket IAF har kritiserat i en tidigare rapport.²⁴ Coronapandemins anmärkningsvärt snabba effekt på arbetslösheten och antalet ersättningsärenden hos bland annat Arbetslöshetskassan Alfa visar på behovet av att den här samhällsviktiga verksamheten är stabil, väl fungerande och kan hantera konjunkturedgångar.

I betänkandet Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen föreslås Arbetslöshetskassan Alfa dessutom få ett utvidgat ansvar om en annan arbetslöshetskassa inte längre kan fullgöra sitt uppdrag gentemot sina medlemmar.²⁵ Syftet med förslaget är att säkerställa att en sökande får den arbetslöshetsersättning som hen har rätt till, även om hens arbetslöshetskassa inte kan betala ut ersättningen. Utredningen föreslår att den kompletterande arbetslöshetskassan ska administrera arbetslöshetsförsäkringen för de personerna om en sådan situation skulle uppstå. Arbetslöshetskassan Alfas viktiga roll i arbetslöshetsförsäkringen förstärks ytterligare om förslaget genomförs.

IAF bedömer att det finns risker i Arbetslöshetskassan Alfas konstruktion. De handlar främst om risk för intressekonflikter, associationsrättsliga oklarheter och otydlighet i arbetslöshetskassans styrning.

Vi vill samtidigt understryka att vi inom ramen för granskningen inte har sett några tecken på att dessa risker har förverkligats.

6.1 Den kompletterande arbetslöshetskassans konstruktion bör ses över

Mot bakgrund av dessa risker bedömer IAF sammantaget att Arbetslöshetskassan Alfas ställning och hur den kompletterande arbetslöshetskassan bäst kan organiseras bör ses över. Vidare finns ett behov av att se över den kompletterande

²⁴ IAF:s rapport 2020:11.

²⁵ SOU 2020:37, s. 593–603.



arbetslöshetskassans roll som övergångskassa och Arbetslöshetskassan Alfas finansiering. Syftet med översynen bör vara både att öka legitimiteten för den allmänna och sammanhållna arbetslöshetsförsäkringen, och att säkerställa att arbetslöshetskassans grundläggande förutsättningar för att bedriva sin samhällsviktiga verksamhet är så goda som möjligt. En sådan översyn är ännu mer angelägen om förslaget om ett utökat uppdrag för Arbetslöshetskassan Alfa genomförs.

6.1.1 Risk för intressekonflikter

Sveriges a-kassor är en service- och intresseorganisation för alla arbetslöshetskassor. Den är också Arbetslöshetskassan Alfas enda medlem.


Alla arbetslöshetskassor utom Arbetslöshetskassan Alfa har till uppgift att administrera arbetslöshetsförsäkringen inom sitt verksamhetsområde. Det finns stora överlappningar mellan arbetslöshetskassornas verksamhetsområden i dag och gränserna mellan dem är många gånger otydliga.²⁶ Arbetslöshetskassorna konkurrerar därför till viss del om varandras medlemmar. Arbetslöshetskassan Alfa är inte begränsad till ett verksamhetsområde och kan därför tillhandahålla arbetslöshetsförsäkring till både arbetstagare och företagare oberoende av verksamhetsområde.²⁷ Detta innebär att varje enskild person som vänder sig till Arbetslöshetskassan Alfa även kan ses som en potentiell ny medlem i någon av de övriga arbetslöshetskassorna. Det innebär i sin tur att det kan finnas motstridiga intressen mellan Arbetslöshetskassan Alfa och de övriga arbetslöshetskassorna. Genom att Sveriges a-kassor består av de arbetslöshetskassor som konkurrerar om medlemmar, är den här intressekonflikten mellan Arbetslöshetskassan Alfa och övriga arbetslöshetskassor även inbyggd i den medlemslösning som kom till stånd när Arbetslöshetskassan Alfa bildades.

Sveriges a-kassor följer löpande upp Arbetslöshetskassan Alfas verksamhet. Uppföljningen sker genom regelbundna möten på bland annat ordförande-, styrelse- och utskottsnivå. Exempelvis ska Arbetslöshetskassan Alfas styrelses arbetsutskott träffa Sveriges a-kassor två gånger per år för rapportering, redovisning och diskussion om den löpande verksamheten och om prognoser för kommande verksamhet. Arbetslöshetskassan Alfa ska även lämna en verksamhetsrapport till Sveriges a-kassors styrelse varje år.²⁸ Eftersom Sveriges a-kassor är en sammanslutning av alla arbetslöshetskassor så företräder Sveriges a-kassor samtidigt alla konkurrerande kassor vid dessa kontakter. Detta förhållande skulle potentiellt

²⁶ IAF:s rapport 2020:6.

²⁷ 85 § LAK.

²⁸ Sveriges a-kassors policy för Alfakassan.



kunna innebära att företrädarna för Sveriges a-kassor har ett intresse av att agera på ett sätt som gynnar övriga arbetslöshetskassor på Arbetslöshetskassan Alfas bekostnad. Om Arbetslöshetskassan Alfa exempelvis skulle ha lägre servicenivå än övriga arbetslöshetskassor skulle det skapa ett incitament för enskilda att gå med i övriga arbetslöshetskassor.

En sidoeffekt av att alla arbetslöshetskassor ingår i Sveriges a-kassor är att företrädare för andra arbetslöshetskassor får stor insyn i Arbetslöshetskassan Alfas verksamhet, såsom arbetslöshetskassans behov av att rekrytera personal med viss specifik kompetens inom arbetslöshetsförsäkringen.²⁹ IAF bedömer att medlemsinsynen kan medföra risker för intressekonflikter för Arbetslöshetskassan Alfa i förhållande till andra arbetslöshetskassor.

Av Sveriges a-kassors policy för Arbetslöshetskassan Alfa framgår att arbetslöshetskassan inte får bedriva någon marknadsföring. Det framgår också att Arbetslöshetskassan Alfas verksamhet ska präglas av att slussa enskilda vidare till andra arbetslöshetskassor och att de aktivt ska arbeta med att föreslå alternativ och verka för att potentiella anslutna väljer en annan arbetslöshetskassa. IAF menar att intresset för övriga arbetslöshetskassor, och i förlängningen deras service- och intresseorganisation Sveriges a-kassor, naturligt är att verka för att Arbetslöshetskassan Alfa främst övergångsvis ska administrera arbetslöshetsförsäkringen åt enskilda, vilket var lagstiftarens intention. Det kan riskera att hamna i ett motsatsförhållande till Arbetslöshetskassan Alfas uppdrag att kunna ansluta enskilda, som av någon orsak inte vill vara med i en arbetslöshetskassa med anknytning till ett fackförbund eller annan intresseorganisation.

Eftersom Arbetslöshetskassan Alfa är medlem i Sveriges a-kassor uppstår dessutom ett korsvist medlemskap mellan de två organisationerna. Det innebär att arbetslöshetskassan indirekt är medlem i sig själv via sitt medlemskap i Sveriges a-kassor. I dag har Arbetslöshetskassan Alfa inte någon representation i Sveriges a-kassors förtroendeorganisation, vilket enligt IAF är en ändamålsenlig lösning om övrig samverkan sker på lika villkor. IAF bedömer dock att det korsvisa medlemskapet kan medföra en risk för att Arbetslöshetskassan Alfas intressen kan hamna i ett motsatsförhållande till sin medlems intressen vid deltagande i samverkan med Sveriges a-kassor.

Det korsvisa medlemskapet innebär i förlängningen även att Arbetslöshetskassan Alfas röstinflytande vid Sveriges a-kassors föreningsstämma disponeras av majoriteten i Sveriges a-kassor. Detta förhållande medför en potentiell risk för att Arbetslöshetskassan Alfas röster skulle kunna användas på ett sätt som inte

²⁹ Exempelvis är styrelseordföranden i Sveriges a-kassor kassaföreståndare i en arbetslöshetskassa.



nödvändigtvis gynnar arbetslöshetskassans intressen, inte minst med tanke på att Arbetslöshetskassan Alfes styrelseledamöter sitter på Sveriges a-kassors mandat.

6.1.2 Risker med den associationsrättsliga konstruktionen

Att SO (numera Sveriges a-kassor) som ensam part fick bilda Arbetslöshetskassan Alfa blev lösningen på den situation som uppkom när de fyra tilltänkta organisationerna i ett sent skede hoppade av arbetet med att bilda den kompletterande arbetslöshetskassan. Som en följd av detta fick Arbetslöshetskassan Alfa bara en medlem.

Konstruktionen med bara en medlem har skapat vissa associationsrättsliga risker och oklarheter, enligt IAF.

Arbetslöshetskassor är föreningar.³⁰ I en förening har en medlem rätt att säga upp sitt medlemskap. Enligt Arbetslöshetskassan Alfes stadgar har Sveriges a-kassor rätt att träda ur arbetslöshetskassan under vissa förutsättningar. Bland annat ska en anmälan till regeringen göras i god tid före den föreningsstämma som ska pröva frågan om likvidation. Utträdesansökan ska också behandlas av föreningsstämman, det vill säga i detta fall av den enda medlemmen själv. Dagen för föreningsstämman blir utträdestidpunkten om inte regeringen bestämmer annat.³¹ De begränsningar om utträde som finns i stadgarna tillkom i samband med bildandet av Arbetslöshetskassan Alfa och har till syfte att ge viss respit för att hantera en situation där arbetslöshetskassan står inför en likvidation. Det är inte tydligt reglerat hur lång tid i förväg som Sveriges a-kassor ska anmäla att de avser att utträda som medlem ur Arbetslöshetskassan Alfa. Därmed finns det en risk för att regeringen ges otillräcklig tid att hantera de allvarliga konsekvenser som skulle bli följden av en likvidation, framförallt ersättningstagares lagstadgade rätt till arbetslöshetsersättning.


IAF vill också framhålla att en grundläggande förutsättning för att bilda en förening är att åtminstone två personer eller organisationer sluter sig samman. Detta krav hade uppfyllts om bildandet av Arbetslöshetskassan Alfa hade skett enligt lagstiftningen.³² De associationsrättsliga konsekvenserna av att en arbetslöshetskassa bara har en medlem är enligt IAF:s uppfattning oklara.

Att det bara finns en medlem i arbetslöshetskassan Alfa får vidare till följd att den lagreglerade kontrollfunktion som ger en medlem rätt att föra talan mot vissa beslut

³⁰ 1 § LAK.

³¹ 15 och 16 §§ i Arbetslöshetskassan Alfes stadgar, se bilaga 1.

³² 85 § LAK.



på föreningsstämman i praktiken förlorar sin funktion när det bara finns en medlem.³³

Sveriges a-kassor har framfört att det vore en fördel om lagstiftningen och verkligheten stämmer överens med varandra. IAF delar den uppfattningen och bedömer även att det är viktigt att Arbetslöshetskassan Alfa vilar på en associationsrättsligt stabil grund.

6.1.3 Risker för oklarheter i styrningen

I granskningen har det framkommit att Sveriges a-kassor utövar ett direkt medlemsinflytande och en styrning som är mer långtgående än hur det vanligen fungerar på en arbetslöshetskassa. Den här formen av styrning möjliggörs av att Arbetslöshetskassan Alfa bara har en medlem. Medlemsinflytandet sker exempelvis genom att Arbetslöshetskassan Alfas verksamhet följs upp genom regelbundna möten på bland annat ordförande- och styrelsenivå samt att Arbetslöshetskassan Alfa dels varje år ska lämna en verksamhetsrapport, dels två gånger per år ska redovisa sitt löpande arbete och statistik över anslutna och ersättningstagares rörelser till sin medlem, Sveriges a-kassor.³⁴

Sveriges a-kassors direkta medlemsinflytande och policy för Arbetslöshetskassan Alfa väcker frågor om det finns en risk för otydlighet i styrningen av kassan. Har styrelsen i realiteten ett sådant självständigt mandat att ansvara för arbetslöshetskassans organisation och förvaltningen av arbetslöshetskassans angelägenheter som anges i LAK? Kan det uppkomma motstridiga styr signaler till kassaföreståndaren från styrelsen och medlemmen?

Det har inte vid IAF:s intervjuer med olika företrädare för Arbetslöshetskassan Alfa framkommit att det uppfattas som problematiskt att Sveriges a-kassor har intagit en mer operativ roll än vad medlemmar vanligen gör. Det aktiva medlemsinflytandet i Arbetslöshetskassan Alfa går däremot vid sidan av den normala rollfördelning som finns mellan kassaföreståndare, styrelsen och föreningsstämman och det kan göra styrelsens roll otydlig.³⁵ IAF bedömer därför sammantaget att det finns en risk för oklarheter i styrningen av Arbetslöshetskassan Alfa.

6.1.4 Det är otydligt vad som avses med övergångskassa

Det fanns två grundläggande syften med att skapa den kompletterande arbetslöshetskassan. Den skulle dels administrera grundförsäkringen för den

³³ 62 § LAK.

³⁴ Sveriges a-kassors policy för Alfakassan.

³⁵ 15–33 §§, 50–65 §§ och 87 § LAK.



arbetssökande som inte var eller kunde bli medlem i en arbetslöshetskassa, dels erbjuda den som av något skäl inte ville bli medlem i någon annan arbetslöshetskassa en möjlighet att ansluta sig till Arbetslöshetskassan Alfa för att få tillgång till den inkomstrelaterade delen av arbetslöshetsförsäkringen.³⁶ I LAK uttrycks det förstnämnda syftet som att den kompletterande arbetslöshetskassan främst övergångsvis administrerar arbetslöshetsförsäkring åt enskilda.³⁷ I förarbetena bedömdes det att enskilda bara under en begränsad period skulle få grundersättning från den kompletterande arbetslöshetskassan för att sedan gå vidare till en branschspecifik arbetslöshetskassa.³⁸ Avsikten förefaller vara att det främst är för den som inte kan bli medlem i en annan arbetslöshetskassa som den kompletterande arbetslöshetskassan ska fungera som övergångskassa, men detta framgår inte tydligt. Det förstnämnda syftet innebär alltså att det finns en inbyggd målkonflikt i konstruktionen i och med möjligheten att ansluta sig.

Det andra syftet, att administrera grundförsäkringen för den som inte får bli medlem i en arbetslöshetskassa, har fallit bort genom lagändringen 2009 som gör det möjligt även för den som inte arbetar vid ansökningstillfället att bli medlem i en arbetslöshetskassa. Det syftet, och den kompletterande arbetslöshetskassans ursprungligen unika funktion i denna del, är numera överspelat.


Under 2018 var ungefär 120 000 personer anslutna till Arbetslöshetskassan Alfa. Samma år anslöt sig cirka 24 000 personer till arbetslöshetskassan, medan cirka 18 500 utträdde. Detta innebär en mycket hög omsättning av anslutna. Många in- och utträden tyder på att Arbetslöshetskassan Alfa i alla fall delvis fungerar som en väg till andra arbetslöshetskassor. Samtidigt konstaterar IAF att Arbetslöshetskassan Alfa har en mycket stark ökning av antalet anslutna, och i december 2019 hade den blivit den åttonde största arbetslöshetskassan. Även om många anslutna lämnar Arbetslöshetskassan Alfa, är det alltså ännu fler som ansluter sig och av olika anledningar stannar kvar. Arbetslöshetskassan Alfa är numera en så stor arbetslöshetskassa att tanken om att enskilda bara under en övergångsperiod kommer att administreras av den kompletterande arbetslöshetskassan är avlägsen.

IAF bedömer sammantaget att innebörden av, och avsikten med, att den kompletterade arbetslöshetskassan främst ska vara en övergångskassa bör ses över. Ska dessa ambitioner fortfarande gälla och i så fall hur? Ska Arbetslöshetskassan Alfa främst vara en övergångskassa eller främst en arbetslöshetskassa för den som faktiskt inte vill vara medlem i någon annan arbetslöshetskassa? En översyn av dessa frågor skulle belysa i vilken mån enskilda ska påverkas att välja en annan

³⁶ Prop. 1996/97:107.

³⁷ LAK 85 §.

³⁸ Prop.1996/97:107, s. 126.



arbetslöshetskassa och i vilken mån Arbetslöshetskassan Alfas verksamhet i första hand ska värna sina och sina egna anslutnas intressen.

6.1.5 Även finansieringsmodellen bör ses över

När finansieringsmodellen togs fram för den statliga finansieringen av Arbetslöshetskassan Alfa var avsikten att den fasta ersättningen från staten skulle täcka större delen av administrationskostnaderna för de ersättningstagare som inte är anslutna. Den rörliga delen av ersättningen för de ersättningstagare som inte är anslutna skulle kunna justeras utifrån verkliga kostnader och ändras efter behov.

IAF konstaterar att det fasta anslaget under flera år har överkompenserat Arbetslöshetskassan Alfa. Syftet med den rörliga avgiften har under den tiden förlorat sin betydelse. Finansieringsmodellen fungerar därmed inte på det sätt som var avsett. IAF bedömer därför att det finns ett behov av att se över även hur finansieringen av administrationen av de ersättningstagare som inte är anslutna kan utformas för att bli mer ändamålsenlig och anpassad till de faktiska kostnader som Arbetslöshetskassan Alfa har.

I IAF:s återrapportering av regeringsuppdraget enligt regleringsbrevet för 2009 föreslog IAF en ny modell för finansiering och vad ett avtal mellan staten och Arbetslöshetskassan Alfa bör innehålla, bland annat avtalets omfattning, parternas skyldigheter och hur avtalet kan upphöra.³⁹

³⁹ IAF dnr 2009/107.



Källor

Författningar

Lag (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd.

Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor.

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Offentligt tryck

SOU 1996:51, Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. Delbetänkande av Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning, ARBOM.

SOU 1996:150, En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring. Slutbetänkande av Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning.

SOU 2020:37, Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. Betänkande av Utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster.

Prop. 1996/97:107, En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring.

Regeringens Dir. 1997:62, Införandet av en allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring.

Regeringsbeslut nr 12 den 11 december 1997, Regeringskansliets dnr A97/3894/A.

Ändringsavtal mellan staten och Arbetslöshetskassan Alfa. Bilaga till regeringsbeslut nr 13 den 11 december 1997, Regeringskansliets dnr A97/3894/A.

Arbetsmarknadsstyrelsen, Dnr F97-11465-44 R.

Andra publikationer

IAF, Arbetslöshetskassornas verksamhetsområden. Rapport 2020:6.

IAF, Granskning av Arbetslöshetskassan Alfa. Rapport 2020:11.

IAF, Fördelningsmodell för anslagsnivåerna för bidrag till administration av grundbeloppet i arbetslöshetsförsäkringen, IAF:s återrapportering av uppdrag i regleringsbrevet för 2009. Dnr 2009/107.

IAF, PM angående arbetet med bildandet av Alfa-kassan år 1997, IAF:s återrapportering av uppdrag i regleringsbrevet för 2009, Mattsson, Hans. Dnr 2009/107.

Övrigt

Arbetslöshetskassan Alfas årsredovisning för år 2018.

Arbetslöshetskassan Alfas stadgar, beslutade den 9 december 2010.

Sveriges a-kassor, Sveriges a-kassors policy för Alfabekassan, fastställd den 14 maj 2020.

Sveriges a-kassor (2020-11-03), Vårt uppdrag. <https://www.sverigesakassor.se/om-oss/vart-uppdrag/>



Bilaga 1: Arbetslöshetskassan Alfors stadgar

STADGAR FÖR ARBETSLÖSHETSKASSAN ALFA

Beslutade vid extra föreningsstämma den 9 december och registrerade hos
IAF den 3 februari 2011

- § 1 Kassans firma är Arbetslöshetskassan Alfa.
- Kassan lämnar ersättning i form av grundersättning och inkomstbortfallsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring eller annan ersättning som en arbetslöshetskassa ska betala enligt lag eller annan författning.
- § 2 Kassans verksamhet är avsedd för både anställda och företagare i Sverige.
- Kassans huvudsakliga uppgift är att utge ersättning med grundbelopp till dem som inte är medlemmar i annan arbetslöshetskassa samt att utge inkomstbortfallsersättning till dem som är anslutna till kassan.
- Kassan ska lämna information till den enskilde om vilka andra arbetslöshetskassor som är verksamma inom hans eller hennes yrkesområde.
- § 3 Kassans styrelse har sitt säte i Sundbyberg.
- Kassans verksamhet ska bedrivas i Sundbyberg, Hemse, Borås och Ljusdal.
- § 4 Såväl en ansluten som icke ansluten ska anmäla sin arbetslöshet på särskild blankett till kassan. En anmälan gäller i tolv månader.
- En ny anmälan ska lämnas om förhållanden som angetts i den senaste anmälan har ändrats eller om arbetslöshetskassan begärt det.
- En ansökan om ersättning görs på blankett eller på annat sätt som fastställts av tillsynsmyndigheten för Arbetslöshetsförsäkringen.
- Ersättning betalas till ersättningsberättigad en gång per månad eller inom en av styrelsen beslutad kortare intervall.



- § 5 Utträde efter anslutens begäran beviljas tidigast den dag i den månad som utträdesbegäran är inkommen eller det senare datum den anslutne begärt.
- Avgifter för ansluten ska erläggas för hela utträdesmånaden.
- Kassans styrelse bestämmer hur avgifterna ska betalas.
- Personer som av kassan erhåller ersättning enligt grundförsäkringen utan att vara anslutna ska betala en administrationsavgift enligt 87a och 87b §§ i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.
- § 6 En ansluten som inte betalat föreskriven avgift eller uttaxerat belopp vid utgången av andra månaden efter den månad avgiften eller beloppet avser, ska anses ha utträtt ur kassan efter den tiden.
- Om särskilda skäl föreligger, kan kassans styrelse besluta att den som inte betalat föreskrivna avgifter eller uttaxerade belopp inom föreskriven tid ändå får vara ansluten till kassan.
- § 7 Kassans styrelse består av 6 ledamöter. För dessa ska finnas 3 suppleanter. Härtill kommer det antal arbetstagarledamöter och suppleanter som följer av gällande lag om styrelserepresentation för anställda.
- En av ledamöterna och hans eller hennes suppleant ska som statens representant utses av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).
- Övriga ledamöter och suppleanter väljs på ordinarie föreningsstämma för 2 år räknat från den stämma då valet äger rum till och med slutet av den ordinarie föreningsstämma på vilken styrelseval ska förrättas.
- Ledamöter och suppleanter ska ha erfarenhet från och kompetens vad gäller arbetsmarknaden för såväl anställda som företagare.
- Ordningsföljden mellan de på stämman valda suppleanterna fastställs av stämman.
- Utträder ledamot ur styrelsen under mandattiden ska närmast i tur stående suppleant inkallas och fungera som ledamot under återstående del av mandattiden.
- Kassan ska ha 3 revisorer, för vilka ska finnas 3 personliga suppleanter. Dessa utses på ordinarie föreningsstämma för 2 år, räknat från den stämman då valet äger rum till och med den ordinarie föreningsstämma på vilken revisorsval ska förrättas.



- § 8 Föreningsstämma är antingen ordinarie eller extra.
- Ordinarie föreningsstämma hålls före den 1 juli varje år på dag som bestäms av styrelsen.
- § 9 Vid ordinarie föreningsstämma ska beslut fattas om
- fastställande av resultaträkning och balansräkning,
 - ansvarsfrihet för styrelsen,
 - fastställande av budget för kassan för nästkommande år,
 - val av styrelseledamöter och suppleanter om sådant val ska förrättas,
 - val av revisorer och personliga suppleanter om sådant val ska förrättas samt
 - övriga frågor som läggs fram av styrelsen eller väcks av kassans medlem eller revisorer.
- Förslag som önskas behandlas av ordinarie föreningsstämma ska ha inkommit till styrelsen före utgången av mars månad det år föreningsstämman ska hållas. Sådant förslag ska inlämnas skriftligt.
- I ett beslut i ärende under första och andra strecksatsen får inte ett ombud delta om han eller hon under tid som ärendet avser fungerat som styrelseledamot eller revisor.
- § 10 Extra föreningsstämma ska hållas då kassans medlem begär det eller när styrelsen anser det vara lämpligt samt då revisorerna skriftligen med angivande av skäl påfordrar en extra föreningsstämma.
- § 11 Kallelse till ordinarie föreningsstämma ska ske senast 14 dagar före det att stämman ska hållas. Kallelse till extra föreningsstämma ska ske senast en vecka före det att stämman ska hållas. Till kallelsen ska fogas dagordning samt de handlingar som hör till respektive punkt på dagordningen.
- § 12 Om kassans medlem vill få ett ärende behandlat vid ordinarie föreningsstämma ska den begära det senast en månad före den dag stämman ska hållas och samtidigt lämna det underlag som behövs för att beredningen av ärendet ska kunna genomföras.



- § 13 Förslag till ändring i kassans stadgar kan väckas av styrelsen, revisorerna eller kassans medlem. Förslaget ska, om det inte väckts av styrelsen, inlämnas skriftligen på sätt och inom tid som anges i 9 § andra stycket.
- § 14 Rätten för kassans medlem att besluta i kassans angelägenheter utövas vid föreningsstämman genom 3 ombud.
- Styrelsen för Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO) utser ombud för en tid av 1 år räknat från och med mars månads utgång. I det fall ombud av någon anledning på nytt ej väljes, ska de tidigare valda ombuden fortsättningsvis verka som ombud intill dess att SO på nytt utser ombud.
- § 15 Kassans medlem har rätt att utträda ur kassan. Avsikt att utträda ur kassan anmäls till kassans styrelse.
- Om kassans medlem anmäler sin avsikt att utträda ur kassan är styrelsen skyldig att kalla till extra föreningsstämma om ordinarie stämma kan antas att ligga mer än två månader fram i tiden.
- Föreningsstämman beslutar om godkännande av anmälan om utträde. Dagen för stämman utgör tidpunkten för utträdet om inte regeringen bestämmer annat vid beredning av sådan anmälan till regeringen som måste göras enligt 16 § 2 st.
- § 16 Om kassans medlem anmäler sitt utträde ur kassan ska frågan om kassan måste upplösas tas upp för prövning av den föreningsstämma som ska behandla utträdesanmälan.
- Om kassan måste upplösas ska anmälan göras till regeringen i god tid före den föreningsstämma som ska pröva frågan om upplösning.
- § 17 Tvister som kan uppkomma mellan arbetslöshetskassan och styrelsen, styrelseledamöterna, kassaföreståndaren, kassans medlem eller anslutna och som inte ska handläggas av allmän förvaltningsdomstol ska hänskjutas till skiljemän.

Postadress:
IAF
Box 210
641 22 Katrineholm

Telefon: 0150 - 48 70 00
Fax: 0150 - 48 70 02
E-post: iaf@iaf.se
Webbplats: www.iaf.se

