



Regeringskansliet
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen

Er beteckning: A2020/01495/A

Länsstyrelsen Västra Götaland yttrar sig över betänkande *Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen* (SOU 2020:3) som har tagits fram av Utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster.

Sammanfattning

Utredningens förslag ligger inom ett område där flera olika reformer utreds eller genomförs. Exempel på detta är förändringar i Arbetsförmedlingens roll samt förslag om förändringar i lagen om anställningsskydd. Förändringar och reformer inom området hänger samman och påverkar varandra. Det är därför svårt att göra en helhetsbedömning av utredningens förslag jämte andra reformer.

Länsstyrelsen Västra Götaland är positiv till utredningens intention att öka täckningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen. Länsstyrelsen har valt att i sitt remissyttrande belysa risker kopplade till ökad ojämlikhet i linje med de uppdrag som återfinns inom social hållbarhet på Länsstyrelsen.

Yttrandet fokuserar på risker kopplat till:

- Nationella mål inom jämställdhet, integration och mänskliga rättigheter samt åtaganden inom Agenda 2030
- Utsatta grupper
- Barns rättigheter

Länsstyrelsen anser att utredningen inte belyser viktiga perspektiv gällande konsekvenser för barn, eller i tillräckligt hög grad påverkan på ekonomisk jämställdhet och möjligheten till en varaktig tillfredställande levnadsstandard för utsatta grupper.

Synpunkter på betänkandets förslag

Agenda 2030 samt nationella mål för mänskliga rättigheter, jämställdhet samt barns rättigheter

Utifrån det nationella målet om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, de jämställdhetspolitiska målen, det integrationspolitiska målet om lika rättigheter, skyldigheter och

möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, barns rättigheter samt Sveriges åtaganden att genomföra Agenda 2030 kan Länsstyrelsen identifiera vissa risker med föreliggande förslag. Det gäller exempelvis agendamål 10 om *Minskad ojämlikhet* inklusive målsättningen att prioritera de 40 procent av befolkningen som har lägst inkomst i utformningen av den ekonomiska politiken. Det omfattar också målsättningen i agendan att bekämpa diskriminering samt främja ekonomisk, politisk och social inkludering.

Rätten till tillfredställande levnadsstandard och social trygghet enligt artikel 22 och 25 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att ersättningen för arbetslöshetsförsäkringen ska vara skäligen och ser positivt på förslaget att vissa inkomster, så som föräldrapenningförmåner och sjukpenning, ska jämföras med inkomster av förvärsarbete och på så sätt kunna räknas med i totalinkomsten (10.5.3).

Länsstyrelsen anser samtidigt att förslaget att inkomster under 10 000 kr per månad inte ska utgöra tillräcklig inkomst för att kvalificera sig till arbetslöshetsförsäkringen riskerar negativa konsekvenser för personer med svag förankring på arbetsmarknaden (10.4.2). Den vanligaste orsaken till att människor inte kan försörja sig är arbetslöshet. Statistik sammanställd av Akademikernas a-kassa visar att totalt var det 237 000 personer som fick försörjningsstöd år 2018. Hälften av dem, 119 000, fick det till följd av arbetslöshet. En tredjedel av dessa 119 000 personer fick a-kassa eller aktivitetsstöd men med så lågt belopp att de också hade rätt till försörjningsstöd. Knappt hälften, 54 000, fick inte någon ersättning alls från vare sig a-kassan eller Försäkringskassan¹.

Bland tidsbegränsade anställningar är tim- och behovsanställningar den vanligaste typen av anställning. I dessa anställningsformer är kvinnor och utrikes födda överrepresenterade². En stor del av deltiden – omkring 30 procent – är inom arbetaryrkena ofrivillig. Som Jämlikhetskommissionen framhåller finns det tydliga jämlikhets- och jämställdhetsaspekter på deltidsarbetet³. Anställningsform påverkar inkomstkontinuitet, och även personer med en längre närvaro på arbetsmarknaden kan ha en fluktuerande inkomstnivå beroende på anställningsform.

I de fall en arbetstagare omfattas av undantagsregeln, det vill säga en sammanhängande minsta inkomstnivå under fyra månader (10.4.3), kan denne hamna i en svårare situation när ersättningsdagarna är slut. Enligt utredningens förslag ska anvisningen till jobb- och utvecklingsgarantin ske först efter 14 månaders sammanhängande arbetslöshet. För dem gäller således samma tidsperiod som för den som inte har eller har haft rätt till arbetslöshetsersättning.

Enligt utredningen ska det nya regelverket leda till att fler omfattas av arbetslöshetsförsäkringen samtidigt som ersättningsnivåerna kommer variera (12.5.2). Enligt utredningens beräkningar kan allt fler komma att anvisas till jobb- och utvecklingsgarantin, vilket påverkar inkomstnivån på grund av nedtrappning av aktivitetsstödet. Även minskningen av den överhoppningsbara tiden (10.7.1) gör att

¹ Akademikernas A-kassa "Arbetslöshetsrapport 2020".

² SCB 2020: "Utvecklingen för tidsbegränsat anställda 2005–2019".

³ SOU 2020:46 "En gemensam angelägenhet" Betänkande av Jämlikhetskommissionen.

exempelvis de som arbetat och sedan lämnar arbetsmarknaden under en längre tid på grund av exempelvis sjukskrivning riskerar att inte kvalificera sig för arbetslöshetsförsäkringen (10.7).

Sammantaget kan detta, tillsammans med nedtrappningen av såväl aktivitetsstöd som arbetslöshetsförsäkring, innebära en risk för ökat behov av ekonomiskt bistånd. För de som hamnar i en långvarig period av arbetslöshet eller sjukdom kan deras ekonomiska situation successivt försämrats och de kan behöva hänvisas till försörjningsstöd för att klara sitt uppehälle.

En förskjutning av försäkringsrelaterade inkomster till försörjningsstöd ger även en ökad belastning på kommunernas ekonomi. Långtidsarbetslösa har ersättning över en längre tid och kommunernas kapacitet att hantera ökade utgifter inom ramen för ekonomiskt bistånd ser olika ut beroende på arbetsmarknad och demografi. Arbetslöshetsförsäkring, till skillnad från ekonomiskt bistånd, är beskattningsbar inkomst och därmed en intäkt för kommunerna.

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag om anpassade regler för samordningsbestämmelser (14.3) så att incitamenten för deltidsarbete inte påverkas. Samtidigt bör det vidare utredas vad en, i förekommande fall, lägre arbetslöshetsersättning beroende på arbetsvillkor eller nedtrappning innebär i förhållande till skälig levnadsstandard. Skulle det innebära kompletterande försörjningskällor kan detta påverka social trygghet och samtidigt riskera minska arbetslöshetsförsäkringens omställningsförmåga.

Rätten till arbete enligt artikel 23 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna

Personer som saknar gymnasieutbildning, personer födda utanför Europa och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga ingår i grupper som generellt har en svagare förankring på arbetsmarknaden och kan ha svårare att konkurrera på arbetsmarknaden⁴. Personer med utländsk bakgrund och personer med funktionsnedsättning är också bland de grupper som löper större risk att utsättas för diskriminering på arbetsmarknaden⁵. Detta kan således riskera att resultera i en överrepresentation bland dem som inte kvalificerar sig för arbetslöshetsförsäkring.

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag att ta bort det timmässiga kravet per dag och vecka att stå till arbetsmarknadens förfogande. Detta är inte minst viktigt för personer med funktionsnedsättning där arbetsförmågan kan variera. Detta understöds också av att inkomstprövningen inkluderar förvärvsarbete inom ramen för det arbetsmarknadspolitiska programmet *Särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga* (10.5.2).

Sammanfattningsvis menar Länsstyrelsen att det vid ett genomförande av utredningens förslag är viktigt att följa utvecklingen av täckningsgraden inom arbetslöshetsförsäkringen, särskilt bland grupper med svagare förankring på

⁴ Arbetsförmedlingen ”Arbetsmarknadsutsikterna våren 2019. Prognos för arbetsmarknaden 2019–2020”.

⁵ SCB 2020: ”Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning”.

⁶ Diskrimineringsombudsmannen (DO) 2020: Etnisk tillhörighet som diskrimineringsgrund.

arbetsmarknaden. Detta i syfte att nå en ökad men också jämlik täckningsgrad i arbetslöshetsförsäkringen.

Prövning av barns bästa saknas (Artikel 3 i Barnkonventionen)

Länsstyrelsen anser att utredningens förslag bör kompletteras med en konsekvensbeskrivning gällande barns bästa. Syftet med en sådan bedömning är att pröva utredningens förslag och dess konsekvenser för barn och deras rättigheter. Utredningens förslag berör vuxna som är föräldrar och andra vårdnadshavare vilket innebär att utredningens förslag om de genomförs kommer att få konsekvenser för barn.

Utredningens bedömning är att bestämmelserna om förlängning av ersättningsperioden med 150 dagar för den som har barn under 18 år inte bör införas i den nya lagen (12.5.2). Länsstyrelsen menar att detta är ett tydligt exempel på ett förslag som kräver en prövning av barnets bästa.

Att främja ekonomisk jämställdhet (delmål 2 inom jämställdhetspolitiken)

Delmål två inom jämställdhetspolitiken anger att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut. Länsstyrelsen anser att delar av utredningens förslag riskerar att förstärka den ekonomiska ojämställdheten. I kapitel 23.4 beskriver utredningen att Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att anvisa alla arbetslösa som förbrukat sin tid med arbetslöshetsersättningen till jobb- och utvecklingsgarantin. Utredningen bedömer att det kommer leda till att fler hänvisas till jobb- och utvecklingsgarantin än idag. I kapitel 23.5.2 beskrivs att aktivitetsstödet som motsvarar det belopp som den sökande skulle ha haft i arbetslöshetsersättning bör trappas ned med 5 procentenheter var 100:e dag även efter anvisning till jobbgarantin för ungdomar eller jobb- och utvecklingsgarantin.

En möjlig insats inom jobb- och utvecklingsgarantin är subventionerade anställningar. Subventionerade anställningar är den arbetsmarknadspolitiska insats som uppvisat de största effekterna när det gäller att förbättra personers möjlighet att få ett arbete. Antalet män som får subventionerade anställningar är större än antalet kvinnor. Arbetsmarknadsutbildningar är en annan insats som kan ingå i jobb- och utvecklingsgarantin. En större del av deltagarna i arbetsmarknadsutbildningar får arbeten än de som inte får insatsen⁷. Arbetsmarknadsutbildningar har haft en tydligt minskad andel kvinnor de senaste åren. Arbetsmarknadsutbildningarna finns i högre grad inom traditionellt mansdominerade yrken och fler män än kvinnor får arbete efter genomförd utbildning⁸. Deltagare inom jobb- och utvecklingsgarantin kan även få stöd och rådgivning för att starta eget företag. I dagsläget får fler män än kvinnor den sortens stöd⁹.

Att fler hänvisas till jobb- och utvecklingsgarantin samtidigt som aktivitetsstödet trappas ner kräver att insatserna i jobb- och utvecklingsgarantin ger kvinnor och män likvärdigt stöd för att komma närmare arbetsmarknaden och egenförsörjning.

⁷ Arbetsförmedlingen "Arbetsmarknadsrapport 2019".

⁸ Arbetsförmedlingen, "Utrikesfödda kvinnor, Återrapportering 2019".

⁹ Arbetsförmedlingen "Arbetsmarknadsrapport 2019".

Länsstyrelsen ser annars en risk i att fler kvinnor får en längre tid som arbetslösa med en lägre ersättning. Det är därför viktigt att se reformen ur ett statligt helhetsperspektiv där olika reformer behöver genomföras för att nå ökad inkludering, jämställda och jämlika utfall.

De som medverkat i beslutet

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze, efter föredragning av utvecklaren Andrea Buske och utvecklaren Kristina Körnung. I den slutliga handläggningen medverkade även enhetschefen för integrationsfrågor Pia Falck.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.