

REMISSYTTRANDE 2020-10-29

Dnr A2020/01495/A

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande över betänkandet SOU 2020:37 Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen (dnr A2020/01495/A)

Sammanfattning

Utredningen om Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen har haft ett omfattande uppdrag där utgångspunkten varit att fler ska kunna omfattas av försäkringen och att regelverket anpassas till de förhållanden som råder på dagens arbetsmarknad.

Frilans Finans välkomnar utredningens förslag om en övergång till att försäkringen ska baseras på inkomst. Det kommer att kunna ge personer med tillfälliga anställningar och så kallade kombinatörer en ökad trygghet och stöd vid omställning.

Däremot anser vi inte att utredningen fullgjort sitt uppdrag att skapa förutsägbarhet för personer som varken är anställda eller företagare, trots att detta betonades i direktiven. Regeringen bör tillsätta en ny, kompletterande utredning som ser över definitionsfrågan av den självständiga uppdragstagaren. För en tillfredsställande efterlevnad av regeringens ambition om en modern arbetslöshetsförsäkring krävs att definitioner stipuleras i lagstiftningen istället för att som idag vara föremål för praxis i tillämpningen.

Bakgrund och faktorer som bör beaktas

Den så kallade uppdragsbaserade arbetskraften (i olika sammanhang refererad till som bl. a. giggare, frilansare, egenanställda, konsulter) utgör i dag en betydande grupp på den svenska arbetsmarknaden. Uppdragsbaserat arbete har kommit att bli en viktig kugge i systemet i branscher där arbete inte låter sig organiseras väl i andra former. Det är också en stor andel arbetsföra svenskar som av olika anledningar föredrar att arbeta på uppdrag framför traditionella sysselsättningsformer. När arbetsmarknaden nu ställer om kommer dessutom den uppdragsbaserade arbetskraften att spela en central roll för att möjliggöra nya näringsgrenar och arbetstillfällen. Ökningen av antalet personer i arbetskraften som arbetar uppdragsbaserat har tydliggjort att den rådande ordningen på arbetsmarknaden inte räcker till för att säkerställa trygga arbetsvillkor för alla. Detta har lyfts fram och diskuterats under längre tid, ofta under rubriker som gig- eller plattformsekonomin, men fenomenet är bredare än så. Den uppdragsbaserade arbetskraften var också bland de som först och tydligast kom att drabbas av nedgången i spåren av pandemin. Det har inte minst otaliga röster från kultursektorn vittnat om.

Men den uppdragsbaserade arbetskraftens avsaknad av inkomsttrygghet genom en rättvis och förutsägbar arbetslöshetsförsäkring föregår coronakrisen. Denna grupp har länge fallit mellan stolarna med anledning av tillämpningen av arbetstagarbegreppet i a-kassornas bedömningar. Som självständig uppdragstagare utan eget företag saknar man behörighet till a-kassa för företagare men anses också för självständig för att vara arbetstagare. Resultatet blir att man utelämnats till oförutsägbara bedömningar enligt godtycklig och decennier gammal rättspraxis. Detta samtidigt som man är med och finansierar välfärden genom att betala skatt och sociala avgifter som totalt uppgår till miljardbelopp årligen.

Den så kallade gigeekonomin är en bred definition och vi på Frilans Finans är väl medvetna om att det förekommer problem med både arbetsmiljö och tillgång till sociala skyddsnät för många i den växande skara som på olika sätt arbetar uppdragsbaserat.

Att vara egenanställd innebär att individen, under tiden för uppdraget, är anställd av ett egenanställningsföretag som tar fullt arbetsgivaransvar för löneutbetalning, redovisning av skatter och arbetsgivaravgifter, arbetsmiljö, sjuklön och rehabilitering m.m.

Uppdragstagaren blir därmed arbetstagare i arbetsrättslig mening. Även om uppdragstagaren har en högre grad av självständighet är denne underordnad i sin ställning till egenanställningsföretaget. Föreställningen om att egenanställningsföretaget endast är en inskjuten part är felaktig då dessa tar fullt arbetsgivaransvar. Den egenanställda ska därför bedömas utifrån att denne är arbetstagare. Men trots det är också egenanställda föremål för a-kassornas oförutsägbara tillämpning av lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Genom att hänvisa till den praxis som under årtal skapat oförutsägbarhet och otrygghet förbiser utredningen de egenanställda, drygt 30 000 under 2019 enligt SCB, och missar därmed målet att skapa en a-kassa anpassad för den moderna arbetsmarknaden.

Avsnitt 2.1 Förslag till lag om arbetslöshetsförsäkring

Frilans Finans välkomnar övergången till inkomstvillkor. Det lägger grunden för en enklare arbetslöshetsförsäkring.

Avsnitt 9.7 Sökande som är företagare

Människor som arbetar i uppdragsbaserat arbete och innehar en A-skattsedel bör bedömas som underställda arbetsgivaren och rätten till a-kassa bedömas på samma grunder som för anställda i övrigt.

De av utredningen identifierade behoven följs inte upp i förslaget. Utredningen understryker att "om den sökande inte av lagen kan utläsa vad som gäller försämrats förutsebarheten i försäkringen för den enskilde" (s.207). Men samtidigt framgår det att "arbetslöshetskassorna ska även i fortsättningen göra en självständig bedömning av vem som anses vara självständig uppdragstagare" (s.210). Ska behovet av förutsägbarhet tillgodoses krävs att riktlinjer för självständiga uppdragstagare stipuleras i lag.

Praxis har historiskt sett inte kunnat garantera vare sig förutsägbarhet eller rättvisa bedömningar. Flera exempel visar på att a-kassornas handläggare gör olika bedömningar av identiska fall. Dessutom har handläggare lämnat förhandsbesked trots att de inte får göra en bedömning om rätt till ersättning förrän efter arbetet utförts. För komma till botten med problemet krävs antingen att lagstiftaren är tydlig med att uppdragstagare som innehar A-skattsedel bedöms som arbetstagare, eller att uppdragstagarbegreppet definieras i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Utredningens ansats och förslag om bedömningen av självständiga uppdragstagare motsäger på ett problematiskt sätt varandra. Ett ändamålsenligt regelverk för förutsägbarhet bör rimligtvis verka i harmoni med nya förutsättningar och inkludera moderna sysselsättningsformer. Att diskvalificera uppdragstagare från inkomsttrygghet genom en oförutsägbar arbetslöshetsförsäkring har inte bara konsekvenser för individen utan skapar även en arbetsmarknad med högre grad av social och ekonomisk otrygghet.

Den förändring vi ser på den svenska arbetsmarknaden är att allt fler arbetsgivare kräver att arbetstagaren agerar autonomt. Det är till exempel vanligt förekommande med sk förtroendetid. Arbetstagaren förväntas kunna förlägga sin egen arbetstid och utföra arbetet utan att stå under ständig kontroll och arbetsledning. Den arbetspresterande parten är ändå i beroendeställning och subordinerad sin huvudman.

Inom arbetstagarbegreppet behöver en definierad grad av autonomi tillåtas. Skälet till att lagen om arbetslöshetsförsäkring fungerar dåligt idag är just för att en definierad grad av autonomi inte tillåts. På så sätt utesluts en stor andel av dem som arbetar på det moderna sättet med en hög grad av autonomi, som exempelvis egenanställda, trots att en högre grad av autonomi blir vanligare inom allt fler yrken oavsett sysselsättningsform.

När det gäller arbetstagarbegreppet och dess krav på subordination bör lagstiftaren se till så att även autonoma arbetstagare ryms inom ett modernt arbetstagarbegrepp. En autonom arbetstagare är den arbetspresterande parten som utför arbete för huvudmannens räkning. Till skillnad från den traditionella arbetstagaren förlägger denne själv sin arbetstid och upphandlar uppdrag för huvudmannens räkning. Den autonoma arbetstagaren ska samtidigt enligt anställningsavtalet utföra arbetet personligen, kan inte sätta någon annan i sitt ställe och har i regel inte några egna verktyg. Det är huvudmannen som innehar affärsrisken för det uppdrag som arbetstagaren utför. Således har den arbetspresterande parten i detta exempel en hög grad av autonomi men är fortfarande i beroendeställning till huvudmannen. Arbetet eller aktiviteten som arbetstagaren utför kan inte på något sätt anses motsvara kriterierna i inkomstskattelagen 13 kap. 1 §.

Betänkandet är tydligt med att understryka sitt eget uppslags begränsning i det här avseendet. I brist på en fördjupad analys saknas en förutsägbar grund mot vilket a-kassorna kan göra sina bedömningar och tillämpa a-kassans regelverk

Mot bakgrund av ovanstående anser vi att regeringen skyndsamt bör tillsätta en ny utredning som har till huvuduppgift att se över hur lagstiftningen kan förändras så att uppdragstagarbegreppet definieras i lag och inte genom praxis.

Stephen Schad, VD Frilans Finans och ordförande i Egenanställningsföretagens branschorganisation