

Stockholm den 29 oktober 2020

Dnr A2020/01495/A

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över promemoria avseende "Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen" (SOU 2020:37)

Teaterförbundet för scen och film har tagit del av betänkandet "Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen" (SOU 2020:37).

Teaterförbundet för scen och film hör inte till de instanser till vilka Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat utredningen men förbundet vill ändå lämna synpunkter på utredningens förslag då de förväntade förändringarna kommer att ha avgörande betydelse för en stor del av förbundets medlemmar.

Teaterförbundet för scen och film är ett fackförbund inom scen- och filmområdet. Medlemmarna är yrkesverksamma upphovsmän, artister, teknisk och administrativ personal inom scenkonstområdet, film, radio, TV och bio. Förbundet organiserar sammantaget cirka 8 700 medlemmar med olika anställningsformer. En ökande andel av dessa är egenföretagare.

Förbundet ingår i paraplyorganisationerna KLYS och TCO vilka båda kommer att lämna yttranden över utredningens förslag. Teaterförbundet ställer sig bakom dessa yttranden, men kommer också med kompletterande synpunkter.

Kulturarbetsmarknaden skiljer sig i många delar från övriga arbetsmarknaden vilket beskrivs i den konstnärspolitiska utredningen "Konstnär – oavsett villkor" (SOU 2018:23) som lämnades till regeringen våren 2018. Precis som många andra grupper av konstnärer och upphovspersoner så arbetar Teaterförbundets medlemmar huvudsakligen som frilansare med längre eller kortare anställningar eller uppdrag. De kan arbeta växelvis som anställda, egenföretagare eller kombinatörer och kulturarbetsmarknaden präglas ofta av osäkra anställningsvillkor och ofrivilligt företagande. Många medlemmar har långa utbildningar, men förhållandevis låga inkomster. Som regel växlar sysselsättningen under ett yrkesliv. Många medlemmar kan arbeta intensivt under en tid, för att sedan ha en period av längre eller kortare arbetslöshet. Andra medlemmar arbetar återkommande som frilansare med kortare "luckor" av arbetslöshet däremellan. För yrkesgrupper som arbetar inom tekniska eller administrativa yrken förekommer fler tillsvidareanställningar inom scenkonstområdet, medan filmområdet präglas av korta uppdrag och ett utbrett egenföretagande. I den konstnärspolitiska utredningen beskrivs utvecklingen inom kulturarbetsmarknaden

närmare. Där slås fast att andelen med fast anställning och regelbunden inkomst minskar medan andelen med visstidsanställningar och företagande ökar. Det gör arbetslöshetsförsäkringen till en central fråga för många av förbundets medlemmar.

Teaterförbundets synpunkter på utredningens förslag

9.5 Allmänna villkor för rätt till ersättning

Enligt utredningens förslag ska kravet på arbetslöshet kvarstå i sin nuvarande form vilket innebär att det från fall till fall ska avgöras vem som anses arbetslös. Övergången från arbetsvillkor till inkomstvillkor ställer andra krav vad gäller bedömning av vad begreppet arbetslös innebär. En djupare analys hade i detta fall varit önskvärd för att inte riskera att man missar målet med att skapa ett regelverk med ökad förutsägbarhet.

9.7. Sökande som anses vara företagare

Utredningen löser inte på ett tillfredsställande sätt det otydliga företagarbegreppet i arbetslöshetsförsäkringen, och de förslag som presenteras vad gäller möjligheterna till a-kassa för egenföretagare möter inte dagens behov.

En problematik som utredningen inte i tillräckligt hög grad tar hänsyn till är att frilansande arbetstagare kan bedömas vara så kallade självständiga uppdragstagare och därmed betraktas som företagare i a-kassesammanhang, trots att individen saknar företag och endast har A-skatt. Det förtydligande som utredningen lyfter i denna del räcker inte för att lösa de stora bekymmer som finns idag. Många av Teaterförbundets medlemmar drabbas hårt av rådande regelverk och det är enligt förbundets mening nödvändigt med rätts säkra regler som gör att arbetstagare med A-skatt endast undantagsvis kan klassificeras som självständiga uppdragstagare och behandlas som företagare i arbetslöshetsförsäkringen. Utgångspunkten måste vara att alla som arbetar med olika tidsbegränsade anställningar och har A-skatt behandlas som arbetstagare.

Eftersom många kulturarbetare arbetar med både A- och F-skatt (kombinatörer) medför detta att det ofta blir svårt att bedöma om den sökande ska betraktas som företagare eller anställd. Det hade varit önskvärt om utredningen hade presenterat förslag i syfte att reglera denna tillämpning och gränsdragning tydligare.

Teaterförbundet för scen och film ser det som högst väsentligt att anpassningar görs i det nya regelverket som tillåter en begränsad verksamhet som egenföretagare, till exempel möjlighet att ta enstaka uppdrag på faktura vid sidan av arbetslöshet. Att många kulturarbetare i dagsläget "tvingas" till ofrivilligt företagande då många arbetsgivare inte erbjuder anställning utan kräver faktura på utfört uppdrag, gör detta till en angelägen fråga för att öka möjligheterna för inkomster för kulturarbetare.

Lättnaderna i a-kassesystemet i förhållande till deltidsarbete gynnar frilansande kulturskapare eftersom de då kan kombinera företagande med deltidsarbete. Som regelverket ser ut i dag kan en egenföretagare inte arbeta med sitt företag jämsides med arbetslöshetsersättning såvida inte arbetet i företaget klassas som en bisyssla av arbetslöshetskassan. Utredningen föreslår att regeln om bisyssla ändras på så vis att en sökande kan ha haft sin bisyssla i sex månader vid sidan om sitt heltidsarbete, istället för dagens tolv månader, för att få behålla bisysslan med bibehållen arbetslöshetsersättning. Teaterförbundet välkomnar detta förslag då många kulturarbetare har egna företag samt bisysslor utöver sina ordinarie arbeten.

Teaterförbundet ser även positivt på den utökade möjligheten för företagare att vilandeförklara sitt företag vilket föreslås i utredningen. Enligt utredningens förslag ska det vara möjligt att göra en gång vart tredje år, istället för som enligt nuvarande lagstiftning en gång vart femte år. Förbundet hade dock gärna sett generösare möjligheter till vilandeförklaring, i likhet med de lättnader som regeringen beslutat om under corona-

pandemin. Det är av största vikt att det tillfälliga regelverket åtminstone förlängs under 2021, men en permanent flexibilitet i dessa delar är önskvärd.

Under coronapandemin har regeringen även beslutat om tillfälliga lättnader om vilka aktiviteter som en egenföretagare får vidta i sin firma under en vilandeperiod. Även dessa bör permanentas. I dessa delar är det även väsentligt att tillämpningen ses över, då förbundet erfarit att tolkningen ser olika ut vid olika a-kassor, vilket gjort att regeländringen inte i alla delar givit önskad effekt. En framtida arbetslöshetsförsäkring bör på ett tydligt sätt ge utrymme för att vissa aktiviteter får vidtas av en företagare under en vilandeperiod. I detta bör även ingå att utföra enstaka uppdrag.

10:4 Inkomstvillkor för rätt till ersättning

I utredningen föreslås att dagens ”arbetsvillkor” ersätts med ett ”inkomstvillkor” där den sökande kommer att behöva uppfylla ett inkomstvillkor för att ha rätt till arbetslöshetsersättning.

För de kulturarbetare som idag arbetar några dagar under en månad men med en hög ersättning per dag tillgodoräknas tid i arbetsvillkoret genom att man räknar om lönen till tid genom en schablon. För dessa grupper görs bedömningen att de lättare kommer att kunna uppfylla inkomstvillkoret enligt de föreslagna nivåerna. Även andra grupper av kulturarbetare kommer att kunna ges större möjlighet att uppfylla kraven som ställs i förslaget. En kulturarbetare som har haft en inkomst om minst 10 000 kr i månaden kommer att kunna tillgodoräkna sig den månaden för att uppfylla kravet på inkomstkontinuitet i enlighet med utredningens förslag. Enligt dagens regelverk, som är baserat på arbetsvillkor, skulle kulturarbetaren inte kunna tillgodoräkna sig en månad med en inkomst på 10 000 kr i ett arbetsvillkor. Teaterförbundet ser mot den bakgrunden fördelar med utredningens förslag att införa en försäkring som baseras på ett ”inkomstvillkor” istället för ett ”arbetsvillkor”.

Utredningen föreslår att inkomster som utbetalats under en månad men som avser flera månader skall kunna räknas om och kunna tillgodoräknas för att uppfylla kravet på inkomstkontinuitet för flera månader.¹ Teaterförbundet ser en sådan ordning som positiv då det inte är ovanligt inom kulturbranschen att utbetalningar kan avse arbete för en längre period. Dessa slags utbetalningar avser ofta ersättningar för förberedelsetid i form av ett grundbelopp. Det framgår dock inte tydligt av utredningens förslag hur denna omräkning ska ske på ett enkelt och rättvist sätt.

En negativ konsekvens av förslaget om inkomstvillkor kan dock vara att den som arbetar många timmar till låg lön kan ha svårare att kvalificera sig för ett försäkringsskydd. Många av Teaterförbundets medlemmar kan komma att hamna i denna grupp. Med de nya reglerna riskerar den grupp frilansande kulturskapare som tar mindre/kortare uppdrag med oregelbundet betalt och låga ersättningar att få ett sämre försäkringsskydd än i dag. För dessa kan det vara problematiskt att faktorn arbetstid försvinner eftersom arbetet kan ha inneburit många timmars arbete men genererat liten inkomst. Det behövs därför i kommande föreskrifter särskilda skyddsregler för yrken som kräver repetition och förberedelser. Det är här viktigt att den branschtillämpning som finns för konstnärligt arbete idag ligger med som grund när nya föreskrifter utformas.

Teaterförbundet ser i sig att konstruktionen med inkomstvillkor är rimlig, men att utfallet blir otillfredsställande givet de beloppsgränser som utredningen föreslår. Inkomstvillkoret

¹ Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen, SOU 2020:37, sid. 374 ff.

borde läggas på en nivå där fler än i dag omfattas, utan att inskränka på försäkringsskyddet för dem som i dag uppfyller villkoren. Det bör vara försäkringens uppgift att hitta en konstruktion som gör att så många som möjligt kvalificerar sig för huvudregeln.

Utredningen föreslår att arbetslöshetsförsäkringen ska vara en månadsförsäkring istället för som i dag en veckoförsäkring². Detta innebär att ansökan ska ske månadsvis i efterskott och att ersättningen betalas ut månadsvis, istället för som i dag veckovis. Det kan ge administrativa fördelar men för de kulturarbetare som har låga löner och ersättningar kan det bli en försvårande omständighet för dem som är i behov av att få sin ersättning utbetald snabbt från arbetslöshetskassan.

10:7 Överhoppningsbar tid vid fastställande av ramtid

När det gäller att kunna förskjuta ramtiden genom så kallad överhoppningsbar tid ser Teaterförbundet det som väsentligt att även en period med stipendium ska kunna räknas som överhoppningsbar tid (liksom militär utbildning, biståndsarbete utomlands etcetera). Många konstnärer lever i perioder på olika typer av statliga stipendier från till exempel Konstnärsnämnden och dessa är varken a-kassegrundande eller SGI-grundande vilket skapar otrygghet vid efterföljande arbetslöshet eller sjukdom. Teaterförbundet är i sammanhanget även kritiskt till att den överhoppningsbara tiden begränsas till tre år från nuvarande fem år.

11. Ersättningens storlek

De individer som regelbundet har kortare perioder av arbetslöshet och därmed relativt sett ofta går in och ur försäkringen kan komma att drabbas av utredningens förslag om att ersättningen ska trappas ned. Utredningens förslag om att tid för medlemskap ska utgöra grund för ersättningsnivåer har också nackdelar. Det kan komma att inte bara drabba de som är nya på arbetsmarknaden, utan även de som tidigare varit företagare. En nedtrappning av ersättningen föreslås också med 10 % efter 100 dagar i enlighet med utredningens tilläggsuppdrag. Detta är mycket olyckligt och kan innebära en försämring för branscher med återkommande arbetslöshet, som till exempel kulturarbetsmarknaden.

12. Ersättningsperiodens längd

Många kulturarbetare har perioder av mindre eller inget arbete under en ramtid och dessa riskerar att enligt utredningens förslag inte uppfylla villkoren för att kunna tilldelas en ersättningsperiod om 300 ersättningsdagar³ vilket blir det maximala antal dagar som man kan få enligt utredningens förslag. Detta att jämföra med dagens 450 dagar (om man har barn under 18 år). I dag får en kulturarbetare som under sin ramtid uppfyller ett arbetsvillkor en ersättningsperiod om 300 eller 450 dagar.

Teaterförbundet ser stora risker i utredningens förslag om att använda minsta månadsinkomst för att bestämma ersättningsperiodens längd. För de kulturarbetare som har oregelbundna arbetsförhållanden, ofta förenat med låga inkomster, kan effekten av detta förslag bli drastiskt med både låg ersättning och få ersättningsdagar som följd. Det föreligger således en risk att kulturarbetare kommer i ett läge med låga ersättningar i kombination med att de kontinuerligt riskerar att bli utförsäkrade.

Det nya förslaget innebär sammantaget att fler kulturarbetare kan komma att ta del av försäkringen, men för vissa blir det en kortare period med ersättning och även en lägre sådan, än vad som stipuleras i dagens regelverk. Det är enligt Teaterförbundets mening

² Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen, SOU 2020:37, sid. 32 ff.

³ Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen SOU 2020:37, sid 357 ff.

mycket bekymmersamt då många medlemmar hör till inkomstsvaga grupper som genom förslaget riskerar att få en allt osäkrare tillvaro.

15. Sanktioner

Utredningen väljer att inte föreslå att återinföra den så kallade 100-dagarsregeln⁴, vilket Teaterförbundet ser som mycket beklagligt. Denna regel innebär att den arbetssökande kan begränsa sig till att söka lämpligt arbete inom sitt yrke och sitt geografiska närområde. Många yrkesverksamma inom Teaterförbundets område har specifika kunskaper som ett resultat av långa och resurskrävande utbildningar. Det kan varken gynna den enskilde eller samhället i stort med en onödig yrkesväxling. Det skapar snarare risk för förlorad kompetens och utveckling inom ett område präglad av spetskompetenser. Socialförsäkringsutredningen, PSFU (SOU 2015:21) föreslog att 100-dagarsregeln skulle återinföras och Teaterförbundet räknar med att regeringen följer detta förslag i den fortsatta hanteringen.

Avslutande kommentarer

Utredningens förslag till en ny arbetslöshetsförsäkring tar sikte på att flera ska kunna kvalificera sig till arbetslöshetsförsäkringen, vilket generellt är att betrakta som positivt. Förslaget om nedtrappning förväntas dock enligt utredningen leda till minskade kostnader. Vissa grupper, som hade kvalificerat sig enligt dagens regelverk, kan komma att få sämre ersättningsvillkor. Som yrkeslivet ser ut för många av Teaterförbundets medlemmar riskerar flera att tillhöra denna grupp. Det är bekymmersamt att flera av förslagen inte på ett bättre sätt tar hänsyn till de skilda omständigheter som finns inom arbetsmarknadens olika områden.

Som inledningsvis beskrivits skiljer sig kulturarbetsmarknaden delvis från andra delar av arbetsmarknaden. Teaterförbundets medlemmar tillhör i delar grupper av yrkesutövare med lång utbildning, en i många delar ojämn arbetsmarknad och dessvärre ofta låga inkomster. En arbetslöshetsförsäkring som riskerar att ge sämre ersättningsvillkor för vissa är därför mycket beklagligt. Den pågående coronapandemin har träffat Teaterförbundets medlemmar hårt och visar med all tydlighet den utsatthet som präglar kulturarbetsmarknaden. Pandemin har satt ljus på trygghetssystemens otillräcklighet inte minst för de många frilansare som arbetar växelvis som löntagare och egenföretagare. Många har drabbats hårt och står utan både uppdrag och inkomst. Dessa erfarenheter måste tas till vara och ge grund för en fördjupad analys av den komplexa frågan om hur en arbetslöshetsförsäkring i framtiden ska kunna anpassas för olika grupper i samhället, inte minst för företagare. Som tidigare noterats borde utredningen gått längre i den frågan utifrån givet uppdrag. Den rådande situationen gör frågan än mer akut och visar tydligt systemets otillräcklighet och vissa gruppers utsatthet.

Simon Norrthon
Förbundsordförande
Teaterförbundet för scen och film

/David Grepo
Jurist/ombudsman

⁴ Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen SOU2020:37 s 913