

Arbetsmarknadsdepartementet

2015-06-16

REMISSVAR

Skärpta åtgärder mot missbruk av tidsbegränsade anställningar, Ds 2015:29

Ert dnr A2015/1507/ARM

Sveriges universitetslärarförbund, SULF, avger härmed svar på denna remiss.

Förslaget i sammanfattning

I skrivelsen föreslås en förändring av bestämmelserna kring när en allmän visstidsanställning enligt lagen om anställningsskydd, LAS, ska övergå till en tillsvidareanställning. I korthet innebär den att en allmän visstidsanställning ska övergå till en tillsvidareanställning om arbetstagaren varit anställd i denna anställningsform hos samma arbetsgivare i mer än två år även om dagens ramtid på fem år skulle medföra att detta inte sker. En förutsättning är dock att arbetstagaren ska ha varit tidsbegränsat anställd hos arbetsgivaren och de olika anställningsavtalen följt på varandra utan längre uppehåll än 180 dagar. Här föreslås dock endast tidsbegränsade anställningar enligt LAS ska beaktas.

Nedan kommer vi att först lämna våra allmänna synpunkter på förslaget. Därefter kommer vi att beskriva den speciella situationen inom högskolesektorn för att slutligen kommentera förslaget med utgångspunkt i beskrivningen.

Förbundets allmänna synpunkter

Förbundet menar att förslaget i sig är svårtolkat på så sätt att det inte klart framgår exakt hur det skall tillämpas. Eftersom regeln skall tillämpas inom hela arbetsmarknaden, av såväl små företag som stora bolag och myndigheter så måste regeln vara förståelig även för de som ansvarar för en liten verksamhet. Så är inte regeln utformad.

Vidare anser förbundet att promemorian enbart syftar till att uppfylla de minimikrav som departementet uppfattar att de ska tolkas utifrån Visstidsdirektivet (1999/70/EG) för att på det sättet komma tillrätta med kommissionens kritik mot Sveriges bristande implementering av direktivet. Enligt vår uppfattning måste utgångspunkter för ny lagstiftning vara en korrekt implementering men också en lagstiftning som tar hänsyn till arbetsmarknadsförhållandena i Sverige. Utöver direktivets ordalydelse ska även EU-domstolens tolkning av direktivet ligga till grund för förbättrad lagstiftning.. Syftet med

förändringen måste således vara att förhindra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar, så att huvudregeln om tillsvidareanställning kommer att tillämpas i större utsträckning än vad som sker nu.

Tidsbegränsade anställningar i högskolesektorn

I Promemorian beskriver man att problemet med tidsbegränsade anställningar är relativt litet. Man redovisar SCB:s uppgift att det enbart är 12,5 % av de anställda som har tidsbegränsad anställning och av dessa är det drygt 70 % som har haft det mindre än två år. Detta stämmer naturligtvis för hela arbetsmarknaden, men i högskolesektorn är bilden en annan.

Förbundet har under lång tid belyst problematiken vad gäller utnyttjandet av tidsbegränsade anställningar för forskande och undervisande personal inom högskolan. Av den senaste årsrapporten från Universitetskanslersämbetet, UKÄ, för 2015 framgår att 31% av denna personalkategori har tidsbegränsad anställning, doktorander oräknat. Går man tillbaka sju år i tiden kan man notera att motsvarande andel då var 34%. Förändringen är således överlag mycket liten och den sker mycket långsamt. Man ska då komma ihåg att de speciella bestämmelser i högskoleförordningen som möjliggör fler typer av visstidsanställningar än på arbetsmarknaden i övrigt begränsades då högskoleförordningen (1993:100) ändrades den 1 januari 2011. Mot den bakgrunden är problematiken alltför omfattande och till stor del sker tidsbegränsningarna genom att bestämmelserna i LAS utnyttjas på ett sätt som enligt vår uppfattning inte är rimligt. Därtill kommer att det i andra författningar, framförallt högskoleförordningen, men även i anställningsförordningen (1994:373) finns ytterligare möjligheter att tidsbegränsa anställningar. Det finns vidare kollektivavtal som medger ytterligare undantag från LAS. Problemen beror alltså till stor del på de stora möjligheter som universitet och högskolor har vad gäller möjlighet att tidsbegränsa, men också hur de används.

De problem som uppstår när man har en så stor del av personalen i tidsbegränsad anställning rör både individens situation vad gäller möjligheter att få lån, bostad, vara föräldraledig och så vidare, men det är också enligt förbundet ett problem för verksamheten på universitet och högskolor. Det påverkar bland annat möjligheten att rekrytera och behålla de mest kompetenta personerna vilket påverkar kvaliteten i verksamheten. Det leder också till minskat ansvarstagande för verksamheten långsiktigt då man hela tiden måste jaga nästa tidsbegränsad anställning. Otryggheten i anställningarna leder också till problem vad gäller rekrytering av kvinnor inom akademien.

Förbundets uppfattning om förslaget med särskild hänvisning till problematiken inom högskoleområdet

Mot bakgrund av detta anser SULF att de föreslagna ändringarna är helt otillräckliga och vi gör bedömningen att de inte heller lever upp till de krav som ställs upp i Visstidsdirektivet. Inom högskolan, och inom staten i övrigt, skulle det innebära att man kommer runda problemet genom att under mer än 180 dagar låta en person vara tidsbegränsat anställd med stöd av annan reglering än LAS eller att man helt enkelt

låter personen ifråga gå arbetslös i väntan på att man kan återanställa vederbörande utan att behöva erbjuda en tillsvidareanställning.

Hinder mot stapling av visstidsanställningar

Då Sverige är skyldiga att följa EU domstolens domar ser förbundet att det finns en praxis att ta hänsyn till. Förbundets tolkning av ett antal domar är att en nationell lagstiftning som tillåter stapling på ett allmänt och abstrakt sätt ej är tillåten, då den inte ger några klara och objektiva kriterier för en bedömning av om det verkligen behövs undantag från regelverket att begränsa stapling för att uppnå nationella mål.¹ Man får inte använda stapling för att tillgodose konstanta och varaktiga behov.²

Förbundet instämmer i promemorians analys att EU domstolen klargjort att det i princip inte är i strid med direktivet att en arbetstagare kan ha väldigt många på varandra följande visstidsanställningar. Det är dock inte tillåtet att förnya visstidsanställning i syfte att låta arbetstagaren på ett permanent och varaktigt sätt utföra sådana arbetsuppgifter som normalt utförs av den ordinarie personalen. EU domstolen har klarlagt att en sammanvägning av omständigheterna får göras för att avgöra huruvida det föreligger ett permanent och varaktigt behov eller om det är tillfälligt.³

Enligt förbundets uppfattning bör därför en förändring i LAS också innebära att den totala tid man kan vara tidsbegränsat anställd begränsas, t.ex. så att en anställning som tidsbegränsats med stöd av LAS alltid övergår till en tillsvidareanställning efter mer än tre år. Alla tidsbegränsningsgrunder, oavsett vilket lagrum som används för tidsbegränsningen, utom anställning efter fyllda 67 år ska då beaktas. På så sätt skapas ett effektivt hinder mot orimlig stapling av visstidsanställning. En sådan ändring kombineras med fördel med en förlängd ramtid.

Särskilda bestämmelser för statlig sektor

Förbundet vill också peka på att bestämmelsen i 9 § anställningsförordningen om anställning för enstaka kortvariga perioder bör utgå då allmän visstidsanställning kan användas även inom det statliga området. När bestämmelsen i anställningsförordningen tillkom fanns ingen sådan tidsbegränsningsgrund i LAS, men numera finns ingen anledning att staten ska ha en egen form av allmän visstidsanställning särskilt som den kan användas för stapling av tidsbegränsade anställningar genom att den bestämmelsen kombineras med allmän visstid enligt LAS utan att anställningen övergår i en tillsvidareanställning.

Anställningsformen saknar precis som allmän visstidsanställning objektiv grund och kan därför i kombination med de tidsbegränsade anställningsformerna i både

¹ Se målen

- C-212/04 Adeneler
- C-378-380/07 Angelidaki m.fl.
- C-586/10 Küçük

² Se mål C-190/13 Samohano och mål C-586/10 Küçük

³ Se mål C-586/10 Küçük och mål C-190/13 Samohano

högskoleförordningen och LAS kombineras till en oändlig kedja. Detta torde i sig stå i strid med visstidsdirektivet.

Felaktigheter kring särslagstiftning

I PM:et anförs också att det finns specialförfattningar som bärs upp av speciella skäl, såsom utbildningspolitik, och därför finns det ej med något förslag om att involvera dessa i detta förslag. Tyvärr är problemet i huvudsak inte regleringen i specialförfattningarna i sig utan att det finns en möjlighet att utnyttja specialförfattningarna *tillsammans med* regleringen i LAS för att undvika tillsvidareanställningar. Genom att dessa två regleringar finns parallellt så kan en arbetsgivare använda dessa för en stapling av anställningar. Vi vänder oss avslutningsvis mot skrivningarna kring att specialförfattningar skulle innehålla regler som förebygger missbruk. Många gånger är det, inom det statliga området, tvärtom så att möjligheter att beivra missbruk saknas eller att det är högst oklart om de kan beivras. Exempelvis saknas koppling till LAS för alla de visstidsanställningar som regleras i 5 kap högskoleförordningen (doktorand m.fl.) och vad gäller andra, t.ex. lärare inom högskolan (4 kap högskoleförordningen) och tidsbegränsning med stöd av anställningsförordningen är det oklart om missbruk kan beivras. Staten har således inte bara skapat förutsättningar för sig själv som möjliggör en omfattande användning av tidsbegränsade anställningar utan man har dessutom förhindrat att arbetstagaren och de fackliga organisationerna kan beivra missbruk.

EU domstolen har tydligt slagit fast att enligt artikel 2 första stycket i visstidsdirektiv ska medlemsstaterna "*vidta alla nödvändiga åtgärder för att när som helst kunna garantera de resultat som åläggs genom detta direktiv*".⁴ Sverige är således skyldigt att se till att det nationella regelverket innehåller en effektiv åtgärd för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk.

SULF anser därför att regeringen snarast bör se över den speciallagstiftning som finns inom det statliga området för att begränsa möjligheterna att visstidsanställa och att samtidigt införa effektiva möjligheter att beivra missbruk.

För Sveriges universitetslärarförbund



Mats Ericson

Förbundsordförande



Robert Andersson

Förhandlingschef

Kopia för kännedom till:

Saco

⁴ Se mål C-53/04 Marrosu och Sardino