



Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
susanna.stahl@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2020:30 En moderniserad arbetsrätt

Yttrandet har utarbetats av docent Carin Ulander-Wänman, juridiska institutioner. Värdefulla synpunkter har lämnats av professor Örjan Edström, doktorand Johan Holm samt docent Staffan Ingmanson, juridiska institutionen.

Sammanfattning

Utredningen behandlar flera områden som har betydelse för avvägningen mellan arbetsgivares behov av flexibilitet och arbetstagares anställningstrygghet. Umeå universitet anser att arbetsgivares möjligheter att påverka personalsammansättningen vid arbetsbrist ökar med utredningens förslag och kostnaderna för uppsägningar minskar, särskilt gäller det för små arbetsgivare. Arbetsgivare åläggs i förslaget ett direkt och generellt ansvar för att i skäligen utsträckning erbjuda arbetstagarna kompetensutveckling vid förändringar av verksamhet eller arbetstagares arbetsuppgifter. Ett sådant arbetsgivaransvar har inte tidigare varit uttryckt i lagstiftning. Umeå universitet ser positivt på att en bestämmelse införs i lagstiftning som tydliggör arbetsgivares ansvar för de anställdas kompetensutveckling, och som därmed blir en del av arbetstagares anställningsskydd. Enligt Umeå universitet ökar sannolikt möjligheten att erbjudas kompetensutveckling för välutbildade arbetstagare med färsk kunskap med utredningens förslag. Om lågutbildade, äldre arbetstagare med begränsad erfarenhet eller föråldrad kunskap kommer att gynnas av förslaget om kompetensutveckling, är däremot osäkert. Regleringen har en vag utformning, där det är svårt att förutse vilket genomslag kompetensutvecklingsansvaret kommer att få i praktiken. Det hänger samman med att regleringen är konstruerad som en avvägningsnorm. Hänsyn ska tas till bl.a. arbetstagares grundläggande utbildning och erfarenhet när bedömning om det är skäligt att arbetsgivaren erbjuder kompetensutveckling görs. Om arbetsgivares motivation för att ta ett större ansvar för anställdas kompetensutveckling ska öka med förslaget, menar Umeå universitet att skadestånd ska kunna utgå under anställningens bestånd. Det är även rimligt att skärpa nivån på de sanktioner som utredningen föreslår vid arbetsgivares brott mot lagrummet. Utredningens förslag om kompetensutveckling är, som Umeå universitet ser det, en liten del i en större helhet av åtgärder som behövs för att underlätta arbetstagares omställning till en verksamhet i omvandling. De åtgärder som utredningen framför behöver kompletteras eller ersättas med reglering i kollektivavtal och med ett åtagande från det allmänna som ger alla arbetstagare en kompetensutvecklingsgaranti.

En konsekvens av utredningens förslag är, enligt Umeå universitet, att arbetsgivare får en ökad administrativ börda. De lagändringar som föreslås förutsätter dessutom stor detaljkunskap om den rättsliga regleringen hos alla arbetsgivare. Det krävs att arbetsgivare på ett korrekt sätt kan tillämpa likartad rättslig reglering i skilda lagrum för att undvika tvister och eventuella skadestånd. Det gäller framförallt kravet på kvalifikationer och rätten till upplärning/utbildning i 22d § LAS i förhållande till 7 och 25 §§ LAS och den särskilda företrädesrätt enligt 25b och 25c §§ LAS som kan erhållas av arbetstagare i allmän visstidsanställning. Umeå universitet avstyrker förslaget om ändring av kravet på kvalifikationer i turordningsfasen (22d § LAS) och att kvalifikationerna ska uppnås utan rätt till upplärning/utbildning. Utredningens förslag med olikartad tillämpning av begreppet



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 2 (11)

kvalifikationer i lagrum som nära hänger samman vid hanteringen av en arbetsbrist riskerar att bli rättsosäkert. Umeå universitet är positiv till den viljeinriktning som förslaget ger uttryck för, vad gäller att öka tidsbegränsat anställdas trygghet, och särskilt för arbetstagare i allmän visstidsanställning. Det är dock osäkert om bestämmelserna ger en reell ökad möjlighet till tillsvidareanställning för arbetstagare i allmän visstidsanställning. Om målsättningen med regleringen är att öka möjligheterna för arbetstagare i allmän visstidsanställning att erhålla en tillsvidareanställning bör, enligt Umeå universitet, andra alternativ övervägas t.ex. att ändra kvalifikationstiden för omvandling till tillsvidareanställning enligt 5a § LAS.

Ett av utredningens förslag är, till skillnad från gällande rätt, att en anställning inte automatiskt består vid tvist om en uppsägnings giltighet. För att anställningen ska upprätthållas under tvistetiden och arbetstagaren därmed behålla lön eller andra förmåner krävs att arbetstagaren gör sannolikt att uppsägningen eller avskedet vidtagits i strid med gällande rätt. Då kan domstol besluta att anställningen ska bestå tills tvisten slutgiltigt har avgjorts. Förslaget innebär minskade kostnader för arbetsgivare vid uppsägningar och följer därmed kommittédirektiven. Utredningen föreslår även att det inte ska vara möjligt att ogiltigförklara en uppsägning eller ett avsked i de fall arbetsgivare har högst 15 arbetstagare som omfattas av LAS, i de fall arbetstagarpartens yrkande endast grundas på att arbetsgivarens åtgärder strider mot 7 eller 18 §§ LAS. Umeå universitet avstyrker utredningens förslag att uppsägning/avsked inte ska kunna ogiltigförklaras hos små arbetsgivare, och menar att kravet på att kunna påvisa sannolika skäl för att arbetsgivare agerat felaktigt om anställningen ska bestå under tvistetiden, bör tillämpas på alla arbetsgivare oavsett storlek.

Av den forskning som redovisas i utredningen framkommer att ett mindre restriktivt anställningskydd förväntas leda till att arbetsgivare är mer benägna att både anställa och säga upp arbetstagare. Nettoeffekten för sysselsättningen bedöms därför vara nära noll. I utredningen kan även utläsas att empiriska studier visar att införandet av tvåundantaget i LAS medförde att nyanställningar och uppsägningar ökade lika mycket, så att sysselsättningen i stort inte verkade ha påverkats av den rättsliga förändringen. Empiriska utvärderingar visar att tvåundantaget i nuvarande LAS medförde en benägenhet för arbetsgivare att anställa grupper med kortare arbetslöshetstider och verkar inte ha varit tillräckligt för att underlätta övergången från arbetslöshet till arbete för t.ex. långtidsarbetslösa. Det som utredningen förväntar sig ska hända om förslaget genomförs är att det kommer att vidtas fler uppsägningar bland äldre och att fler ur gruppen nya på arbetsmarknaden kommer att anställas.

Med utredningens förslag blir det, enligt Umeå universitet, tydligare jämfört med gällande anställningskyddslag att lagstiftningen är ett verktyg i sysselsättningspolitiken. Nuvarande LAS skyddar etablerad position och avser att skapa ett anställningskydd för mindre konkurrenskraftiga arbetstagare. Lagen bygger på en föreställning att kompetenta och produktiva arbetstagare i princip inte behöver LAS. De får nya arbeten eller har förmåga att starta företag och därmed uppnås en rörlighet på arbetsmarknaden utan stöd av regleringen i LAS. Utredningen bygger på ett annat synsätt. Det handlar om en rättvis fördelning av värdet av att ha ett arbete mellan människor som är i arbetsför ålder. En fördelning av arbetstillfällena som utgår från att mer kompetenta och produktiva arbetstagare i arbete bättre gynnar arbetsgivare och därmed samhället i stort, och att det därför behöver ske ett utbyte av arbetstagare.

Umeå universitet vill betona att det förslag som lagts fram inte anses påverka sysselsättningen totalt, men det påverkar sammansättningen av de som kan behålla eller få ett arbete. De som gynnas av utredningens förslag är gruppen unga, välutbildade och produktiva. De arbetstagare som sannolikt byts ut är äldre, lågutbildade, arbetstagare med bristande kvalifikationer eller mindre produktiva



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 3 (11)

arbetstagare. Det är således andra grupper som i högre grad prioriteras till arbete i utredningens förslag jämfört med nuvarande LAS. Umeå universitet menar att den dominerande föreställningen om hur arbetsgivares och arbetstagares intressen ska balanseras på ett sätt som bäst gynnar samhället, blir det som avgör vilket synsätt som ska ligga till grund för en modernisering av arbetsrätten.

Särskilda synpunkter på utredningens förslag

Ändrade turordningsregler

Lagrummet som reglerar turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist (22§ LAS) har i utredningens förslag utvecklats till att bli 22§ och 22a–22e §§. Turordningsreglerna innehåller både förtydliganden i förhållande till nuvarande LAS om hur turordning upprättas, och förändringar av nuvarande lagstiftning. En ändring som föreslås i utredningens (22b §) är att den fackliga organisationen inte kan begära en gemensam turordning av driftsenheter på samma ort. Större turordningskretsar ger ett ökat skydd för arbetstagare med längre anställningstid och en mindre möjlighet för arbetsgivare att välja vilka som får fortsatt anställning.

22d § är ett nytt lagrum och i bestämmelsen föreslås att arbetsgivare har rätt att bestämma vem eller vilka som ska ha företräde om arbetstagare har lika anställningstid. Detta skiljer sig från gällande rätt där arbetstagare med högre ålder ges företräde vid lika anställningstid. Arbets-tagares ålder får därmed, med utredningens förslag, inte längre relevans för att få förtur till fortsatt arbete och ålder minskar generellt i betydelse som skyddsfaktor i utredningens förslag. En annan förändring av gällande rätt är att om arbetstagare endast kan behålla sin anställning hos arbetsgivaren genom att omplaceras, måste arbetstagaren vid omplaceringstillfället, ha kvalifikationer för det fortsatta arbetet utan upplärning/utbildning (22d §). Gällande rätt anger att en arbetstagare ska ha tillräckliga kvalifikationer för att kunna omplaceras, och uppfylls de grundläggande kraven för anställningen har arbetstagaren rätt till upplärning /utbildning. I den praxis som utvecklats i Arbetsdomstolen (AD) kan upplärningstiden uppgå till några månader. Den rätt till insatser och tid som utvecklats i rättspraxis ska vid tillämpningen av 22d § LAS inte längre gälla. Utredningens förslag innebär att arbetsgivare inte behöver få störningar i produktionen genom att en ny arbetstagare ska läras upp på uppgifter som en redan befintlig anställd har kompetens för. Det framgår av utredningen att arbetsgivare kan behöva acceptera att den arbetstagare som ska omplaceras ges viss tid och vissa insatser för att han/hon ska klara arbetet. Umeå universitet anser att utredningens uttalande behöver preciseras i det fortsatta lagstiftningsarbetet, så att skillnaden mellan upplärning/utbildning enligt gällande rätt och utredningens uttalanden blir tydligare och tvister på området begränsas.

Utredningens förslag innebär, enligt Umeå universitet, att en viktig kompetensutvecklingsinsats för arbetstagare, i ett skarpt läge för att kunna behålla ett arbete, tas bort. Kravet på arbetstagare att uppnå kvalifikationerna utan upplärning/utbildning innebär att arbetstagare som redan utför arbetsuppgifterna, men har kortare anställningstid, i högre grad än idag får behålla sitt arbete. Arbetsgivare kan genom sin arbetsledningsrätt bestämma vilka arbetsuppgifter en arbetstagare ska utföra inom ramen för arbetstagarens arbetskyldighet. Denna rätt tillsammans med den föreslagna lagändringen kan innebära att arbetstagare med längre anställningstid, högre ålder eller med lägre utbildningsnivå i större utsträckning än idag riskerar att bli uppsagda på grund av arbetsbrist. Av kommittédirektiven framgår att arbetsgivare i en uppsägningssituation kan behöva acceptera att arbetstagare behöver en kortare upplärningsperiod för att uppnå kravet på tillräckliga kvalifikationer. I detta avseende kan utredningen anses ha gått längre än vad direktiven anger, genom att höja kvalifikationsnivån och tydligt minska rätten till upplärning/utbildning vid



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 4 (11)

tillämpningen av 22d § LAS. Umeå universitet avstyrker utredningens förslag att ändra kvalifikationskraven och rätten till upplärning/utbildning vid tillämpningen av 22d § LAS.

Behov av förtydligande i det fortsatta lagstiftningsarbetet – ledningsrätt, 7 och 22 §§ LAS i uppsägningsprocessen

Utredningens förslag behöver, enligt Umeå universitets uppfattning, förtydligas vad gäller rätten till upplärning/utbildning när arbetsgivarens omplaceringsskyldighet enligt 7§ LAS är fullgjord och det under hanteringen av arbetsbristen enligt 22§ uppkommer lediga arbeten i verksamheten. Detta kan framstå som en detalj i utredningen, men har stor betydelse i praktiken för hur rätten ska tillämpas. Att det i utredningen anges att det kan uppstå ett ledigt arbete i verksamheten, visar att det lediga arbetet kan uppstå utanför turordningskretsen, t.ex. på en annan driftsenhet eller på ett annat kollektivavtalsområde. Utredningens uttalanden i denna del är inte konsekventa. Om det lediga arbetet uppstår inom turordningskretsen, gäller uttalandet i utredningen, nämligen att arbetstagaren ska ha kvalifikationer för arbetet utan upplärning /utbildning. Om däremot det lediga arbetet uppstår i verksamheten utanför turordningskretsen, bör 7§ LAS bli tillämplig och då har arbetstagare, oavsett plats i turordningen, rätt till upplärning/ utbildning både enligt gällande rätt och uttalanden i utredning. I det fall ett ledigt arbete uppstår under turordningsprocessen på en annan driftsenhet, inom samma kollektiv-avtalsområde och på ett skäligt pendlingsavstånd från den driftsenhet där arbetsbristen finns, kan arbetsgivaren, i kraft av sin arbetsledningsrätt välja att placera en uppsägningshotad arbetstagare utan hänsyn till någon turordning. I kraft av sin ledningsrätt kan arbetsgivaren bestämma kvalifikationskrav på befattningen och besluta att arbetstagaren uppfyller kvalifikationskraven alternativt erhåller en upplärning/utbildning för befattningen som arbetsgivaren själv beslutar om. Dessa exempel visar att flera parallella omplaceringar kan aktualiseras samtidigt under behandlingen av arbetsbristens olika faser och att kravet på kvalifikationer och rätten/möjligheten till upplärning/utbildning ser olika ut beroende på om ledningsrätten, 7§ eller 22§ LAS tillämpas under hanteringen av arbetsbristen. Tillämpningen av arbetsgivarens ledningsrätt, arbetsgivarens omplaceringsskyldighet enligt 7§ och omplaceringar enligt 22§ LAS samt rätten till upplärning/utbildning under en pågående uppsägningsprocess, behöver, som Umeå universitet ser det, tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet för att minska risken för tvister på området.

Enligt utredningens förslag ska nuvarande reglering om att arbetstagare ska uppfylla villkoret om tillräckliga kvalifikationer vid omplacering enligt 7§ och företrädesrätt enligt 25§ LAS och därmed också rätten till upplärning/utbildning vara oförändrade. Det är, som framgått, endast vid tillämpningen av 22d § LAS nya kvalifikationsregler och rätten till upplärning/utbildning får ett nytt innehåll. En effekt av detta är att om en arbetstagare vid tillämpningen av 22d § inte uppfyller de krav på kvalifikationer som krävs utan upplärning/utbildning, blir arbetstagaren uppsagd på grund av arbetsbrist. Arbetstagaren kan därmed erhålla företrädesrätt till återanställning enligt 25§ LAS. När samma arbete som var aktuellt i turordningsfasen blir ledigt, under den tid arbetstagaren har företrädesrätt, har arbetsgivaren en skyldighet att i turordning (26§ LAS) erbjuda den företrädesberättigade arbetstagaren arbetet. Detta gäller under förutsättning att arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer för den lediga anställningen. Med det menas att de grundläggande kraven för anställningen ska vara uppfyllda. Om arbetstagaren i detta skede uppfyller de kraven har han/hon rätt till upplärning/utbildning enligt gällande rättspraxis. Arbetstagaren kan, med utredningens förslag, få rätt till återanställning till ett arbete som arbetstagaren inte bedömdes ha kvalifikationer för i turordningsfasen, men som arbetstagaren bedöms ha tillräckliga kvalifikationer för i företrädesrättsfasen, genom att det då finns en skyldighet för arbetsgivare att tillhandahålla några månaders upplärning/utbildning. Detta förhållande i rätten är, enligt Umeå universitet, ologiskt och medför onödiga tillämpnings-problem. Bestämmelserna i 7, 22 och 25 §§ LAS berör



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 5 (11)

uppsägningar på grund av arbetsbrist. Förhållandet mellan dessa lagrum och ledningsrätten är redan idag komplicerad i en uppsägningsprocess. En förändring av ett av dessa lagrum försvårar hanteringen ytterligare. Det finns en risk för bristande rättssäkerhet när den rättsliga utformningen vad gäller villkoret om kvalifikationer och rätten till upplärning/utbildning är så olika i lagrum som nära hänger samman vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Umeå universitet avstyrker utredningens förslag att ändra kvalifikationskraven och rätten till upplärning/utbildning vid tillämpningen av 22d § LAS.

Utökad undantag från turordningen

I det nya lagrummet 22e § ges alla arbetsgivare en möjlighet att sammanlagt undanta fem arbetstagare som arbetsgivaren anser har särskild betydelse för den fortsatta verksamheten. Detta gäller oavsett antalet turordningskretsar och det är en förändring jämfört med gällande rätt, där arbetsgivare med högst 10 arbetstagare har rätt att göra ett sådant undantag av två personer. Bestämmelsen innebär att fler arbetsgivare kan nyttja undantagsregeln och att antalet arbetstagare som kan undantas utökas. Undantagsregeln gäller inte om arbetsgivaren tidigare har sagt upp arbetstagare på grund av arbetsbrist inom en tremånadersperiod räknat från tidpunkten för den planerade uppsägningen. Det är en inskränkning i tiden av arbetsgivarens möjlighet att göra undantag från turordningen, jämfört med gällande rätt, och innebär att en arbetsgivare inte kan dela upp arbetsbristen för att med korta intervall nyttja undantagsregeln flera gånger.

Placeringen av 22e § efter övriga turordningsbestämmelser innebär att arbetsgivaren tillåts bestämma sig för om, och i så fall vilka undantag som ska göras efter att det står klart hur turordningen annars faller ut. Systematiken i gällande reglering innebär att undantag får göras innan arbetstagarna indelas i turordningskretsar. Den föreslagna förändringen underlättar överblicken för arbetsgivare vid valet av vilka arbetstagare som ska undantas från tur-ordningen.

En konsekvens av utredningens förslag är att arbetsgivare med högst sex arbetstagare inte behöver upprätta någon turordning. Utredningen följer kommittédirektiven där det framgår att ett författningsförslag ska utarbetas som ger tydligt utökade undantag från turordningen. Av kommittédirektiven framgår att arbetsgivares flexibilitet ska öka, att företagets utsikter att behålla rätt kompetens ska beaktas och att arbetstagare i högre grad ska bedömas efter sin kompetens jämfört med gällande rätt. Umeå universitet anser att utredningens förslag ligger i linje med kommittédirektiven. Arbetsgivarens möjligheter att själv bestämma vilka arbetstagare som ska stanna kvar vid en driftsinskränkning ökar med utredningens förslag. Umeå universitet vill fästa uppmärksamhet på att förslaget kan få till konsekvens att arbetstagare med lång anställningstid och därmed högre ålder, arbetstagare med föråldrad kunskap, lågutbildade eller arbetstagare med lägre produktivitet riskerar att sägas upp i högre grad jämfört med gällande rätt. En annan konsekvens av utredningens förslag kan, enligt Umeå universitet, bli att arbetsgivares vilja att teckna kollektivavtal för möjligheten att träffa en avtalsturlista vid personalreduceringar minskar. Den fackliga organisationens förhandlingsposition vid tur-ordningsförhandlingarna försvagas också mot bakgrund av att alla arbetsgivare får möjlighet att göra undantag från turordningen och med fler arbetstagare än tidigare. Det medför att det blir svårare för den fackliga organisationen att förhandla om gynnsamma villkor för ett avslut av en arbetstagares anställning.

Av den statistik som redovisas i materialet framkommer att äldre oftare än unga hamnar i långtidsarbetslöshet och att arbetsgivare är mindre benägna att anställa långtidsarbetslösa. Äldre riskerar därmed att hamna utanför arbetsmarknaden medan de ännu är i en aktiv ålder. Umeå universitet poängterar att utredningens förslag kan motverka det pensionsutredningen vill uppnå,



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 6 (11)

nämligen att tillgodose samhällets behov av att äldre arbetar längre. Det förhållandet bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Arbetsgivares ansvar för de anställdas kompetensutveckling

Utredningen föreslår en ny lagregel i LAS; 21a § som ger arbetsgivare ett ansvar för att i skälig utsträckning erbjuda arbetstagare kompetensutveckling inom ramen för anställningen. Den nya bestämmelsen ger uttryck för att arbetsgivare får ett direkt och generellt ansvar för de anställdas kompetensutveckling och att detta blir en del av arbetstagarnas anställningsskydd. En grundläggande förutsättning för arbetsgivarens ansvar är att arbetstagaren har minst sex månaders sammanlagd anställningstid hos arbetsgivaren. Det innebär, vilket Umeå universitet ser positivt på, att både tillsvidare och tidsbegränsat anställda arbetstagare oavsett sysselsättningsgrad, kan ha rätt att erhålla kompetensutvecklingsinsatser. Tidsbegränsat anställda, som i hög grad består av unga och nyanlända, får med förslaget en större möjlighet till kompetensutveckling jämfört med gällande rätt.

Av föreslagen lagstiftning kan utläsas ett antal riktlinjer som särskilt ska ha betydelse vid bedömningen om vad som är skäligt när det gäller arbetsgivarens skyldighet att erbjuda kompetensutveckling. Det ska beaktas om det finns ett verksamhetsrelaterat behov som teknisk/digital utveckling eller andra förändringar i arbetstagarens arbetsuppgifter eller i verksamheten. Ytterligare faktorer som påverkar skälighetsbedömningen är om kompetensutvecklingen anknyter till arbetstagarens grundläggande utbildning eller erfarenhet. Vidare om arbetsgivarens skyldigheter skulle bli för betungande för små arbetsgivare och om arbetstagaren tidigare medverkat till kompetensutveckling inom ramen för sin anställning hos arbetsgivaren. Av kommittédirektiven framgår att författningsförslagen ska vara rättssäkra och inte tviste-drivande. De omständigheter som anges i lagtexten som särskilt ska beaktas vid skälighetsbedömningen av arbetsgivarens kompetensutvecklingsansvar är inte uttömmande. Regleringen är rättsligt konstruerad som en avvägningsnorm. Avvägningsnormer har ett vagt normativt innehåll. Hur olika hänsyn ska vägas mot varandra kommer i hög utsträckning att överlåtas till AD att bestämma. Det finns, enligt Umeå universitet, en risk för att antalet tvister i AD kommer att bli betydande innan skälighetsbedömningen i domstolen har utvecklats i en sådan omfattning att det går att förutse rättsens innehåll.

I det enskilda fallet blir utfallet av den samlade skälighetsbedömningen av arbetsgivarens kompetensutvecklingsansvar en avvägning mellan vilka kvalifikationer arbetstagaren faktiskt har och hur stora insatser som krävs för att arbetstagaren kan klara befintligt arbete eller annat arbete hos arbetsgivaren efter en verksamhetsförändring. Fokus är således inte på omställning till helt andra arbetsuppgifter eller till arbete hos annan arbetsgivare. I utredningen kan utläsas att det finns studier som visar att arbetsgivare i första hand väljer att investera i arbetstagare som är högutbildade d.v.s. sådana arbetstagare som arbetsgivaren vill ha kvar i verksamheten. Umeå universitet ser att det finns en risk för att de inskränkningar som finns i arbetsgivarens kompetensutvecklingsansvar kan leda till att det uppstår en tudelning av de anställda hos arbetsgivaren vad gäller möjligheten att bli erbjuden kompetensutveckling. Förslaget innebär sannolikt att unga, välutbildade med ganska ny kunskap erbjuds kompetensutveckling i högre grad än lågutbildade med begränsad erfarenhet av olika arbetsuppgifter och äldre med gammal utbildning d.v.s. grupper som har störst behov av att fylla på sina kunskaper.

Arbetstagares möjligheter att erhålla kompetensutveckling kan sättas i relation till det stöd som studerande med någon form av funktionsnedsättning t.ex. dyslexi, har rätt till med stöd av diskrimineringslagen. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det, enligt Umeå universitet, finnas en



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 7 (11)

tydligare koppling mellan diskrimineringslagens förbud mot missgynnande på grund av funktionsnedsättning och vad som kan anses vara skäligt att arbetsgivare tillhandahåller ifråga om kompetensutvecklingsinsatser för arbetstagare med någon form av funktionsnedsättning.

Av uttalanden i utredningen framgår att arbetsgivares skyldigheter att i skälig utsträckning erbjuda kompetensutveckling i flera avseenden överensstämmer med gällande rätt. En grundläggande utgångspunkt är att arbetsgivaren i kraft av sin ledningsrätt bestämmer vilken kompetensutveckling som är relevant utifrån verksamhetens behov, vilka arbetstagare som ska erbjudas kompetensutveckling samt vilken kompetensutveckling, omfattning och inriktning på insatserna som ska erbjudas. Av utredningen kan utläsas att 21a § LAS inte innebär att alla arbetstagare alltid kan åberopa en rätt till kompetensutveckling när paragrafens förutsättningar i och för sig är uppfyllda. Påverkar arbetsgivarens förändring flera arbetstagare, men bara någon eller några av dem kan erbjudas sådan kompetensutveckling som framstår som skälig, är det arbetsgivaren som bestämmer vem eller vilka arbetstagare som ska erbjudas insatserna. Det innebär att även när det gäller internutbildning eller företagsspecifik utbildning medför inte utredningens förslag att det ställs krav på att arbetsgivare tillhandahåller kunskapsutveckling till fler än vad arbetsgivaren anser sig behöva. Det gäller även om kompetensutvecklings-insatsen kan ha stor betydelse för arbetstagarens anställningstrygghet. Vissa insatser av kompetensutveckling kan vara mer attraktiva än andra sett ut arbetstagarens synpunkt. Även i sådana situationer är det arbetsgivaren i kraft av sin arbetsledningsrätt som beslutar hur erbjudandena om kompetensutveckling ska fördelas. Arbetsgivare har normalt inte något ansvar för att tillhandahålla kompetensutveckling för att arbetstagare ska skaffa sig en helt ny kompetens eller i övrigt en utbildning av mer grundläggande natur. Det ovan redovisade gäller både enligt gällande rätt och utredningens förslag. Inte heller framgår det av utredningen att arbetsgivare ska ha ett ansvar för att tillhandahålla kompetensutveckling i form av omskolning av de anställda eller för att arbetstagaren ska erhålla en yrkesvana som arbetstagaren inte har. Arbetstagare kan inte med stöd av den föreslagna bestämmelsen kräva kompetensutveckling för att uppnå ett krav på behörighet för en anställning, om arbetstagaren saknar sådan behörighet. Det finns heller inte någon skyldighet för arbetsgivaren att tillhandahålla kompetensutveckling för att arbetstagaren ska kunna göra karriär hos arbetsgivaren eller för att göra en karriärväxling. Även i dessa delar verkar det finnas en samsyn mellan gällande rätt och utredningens förslag. Umeå universitet anser att bestämmelsen om arbetsgivarens ansvar för de anställdas kompetensutveckling har en vag utformning. Regleringen ger sken av att alla arbetstagare får en rätt till skälig kompetensutveckling, men bestämmelsen ger inte alla arbetstagare en kompetensutvecklingsgaranti vid förändring av verksamhet eller arbetsuppgifter. För att arbetstagares omställningsförmåga ska öka genom kompetensutvecklande insatser behöver, som Umeå universitet ser det, staten bidra till finansiering av en kompetensutvecklingsgaranti för alla arbetstagare, arbetsmarknadens parter konkretisera rätten till kompetensutveckling i kollektivavtal och även avtalsvägen hitta former för en medfinansiering av insatserna. Den enskilde individen måste också ges bättre ekonomiska möjligheter än idag att ta ett ansvar för sin anställningsbarhet under sina aktiva år i arbetslivet.

Om en arbetstagare inte erbjudits kompetensutveckling och därför inte längre har kvalifikationer för sin anställning kan det bli aktuellt med en uppsägning på grund av personliga skäl. Om detta rör sig om en arbetstagare hos en arbetsgivare med högst 15 anställda kan arbetstagaren inte ogiltigförklara uppsägningen med hänvisning till 7§ LAS. Skadestånd för utebliven kompetensutveckling kan inte heller utgå, eftersom uppsägningen grundas på personliga skäl och inte hänförs till arbetsbrist, vilket krävs för möjligheten att erhålla skade-ståndet enligt utredningens förslag. Umeå universitet anser att det ska vara möjligt för en arbetstagare att yrka skadestånd för utebliven kompetensutveckling vid en uppsägning av personliga skäl där



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 8 (11)

arbetstagaren kan göra sannolikt att de bristande kvalifikationerna beror på utebliven skälig kompetensutveckling.

I utredningen påtalas att tanken med arbetsgivarens kompetensutvecklingsansvar är att arbetsgivaren kontinuerligt behöver se över vilka behov som finns i verksamheten och arbetar proaktivt med utvecklingen av arbetstagarnas kompetens. I de fall det uppstår tvist om arbetsgivaren har fullgjort sina skyldigheter ska i princip en tillbakablick ske över vilka insatser arbetsgivaren har erbjudit arbetstagaren under den tid han eller hon har varit anställd hos arbetsgivaren, oavsett om det varit fråga om en eller flera anställningar. Umeå universitet menar att det vid stora strukturomvändningar som följer med teknikutveckling i form av t.ex. artificiell intelligens (AI), digitalisering och automatisering kan vara svårt för enskilda arbetsgivare att i förtid förstå hur olika yrkesroller förändras och vilken ny kompetens som är nödvändig för arbetstagares anställningsbarhet hos arbetsgivaren. Det är, enligt Umeå universitet, en viktig funktion för arbetsgivar- och arbetstagarförbund i olika branscher att utgöra ett stöd för enskilda arbetsgivare i omvärldsbevakningen av vilken ny kompetens som fordras för att arbetstagare ska kunna möta nya krav i branschen eller yrket. Arbetsmarknadens parter kan även medverka i utvecklingen av utbildningsinsatser som i många fall behöver anpassas till olika branscher och arbetstagares grundkunskaper. Parternas roll i detta avseende kan, enligt Umeå universitet, med fördel lyftas fram i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Skriftlig information om kompetensutveckling

Med ett särskilt tillägg i 19 och 19a §§ MBL, får arbetsgivare en uttrycklig skyldighet att informera arbetstagarorganisationer som har medlemmar på arbetsplatsen om riktlinjerna för arbetet med kompetensutveckling. Arbetsgivare får även en skyldighet enligt 21b § LAS att skriftligen, på begäran av arbetstagaren, informera om kompetensutvecklingsinsatser som arbetstagaren har fått enligt 21a § LAS. Det innebär en ökad administrativ börda för arbetsgivare. Av utredningen framgår att en konsekvens av detta lagrum är att arbetsgivaren får en skyldighet att informera om både vilken kompetensutveckling som arbetsgivaren har varit skyldig att erbjuda arbetstagaren och den kompetensutveckling som arbetstagaren har genomgått inom ramen för anställningen. Det kan tolkas som att arbetsgivare måste informera arbetstagare om vad som, enligt lagrummet, hade varit skäligt att erbjuda, men som faktiskt inte har erbjudits arbetstagaren. Genom förslaget om informationsplikt i LAS blir arbetstagaren medveten om sitt behov av kompetensutveckling, men även om den kompetensutveckling som inte har erbjudits och som arbetstagaren inser har stor betydelse för anställningstryggheten. Att inte erhålla nödvändig kompetensutveckling kan öka risken för psykisk ohälsa hos arbetstagare, om det inte går att påverka situationen. Under sådana förhållanden aktualiseras arbetsmiljö-regleringen med riskanalyser. I det fortsatta lagstiftningsarbetet anser Umeå universitet att det behövs en tydligare koppling mellan bestämmelserna om kompetensutveckling och arbetsmiljöregleringen.

För närvarande pågår ett arbete med att implementera Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2029/1152, det s.k. arbetsvillkorsdirektivet i svensk rätt. De förslag som tagits fram föreslås träda ikraft den 1 augusti 2022. En grundläggande princip är, enligt direktivet, det som anges i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, där det bl.a. anges att arbetstagare oavsett anställningsform har rätt till rättvis och likabehandling när det bl.a. gäller tillgång till utbildning. Av direktivet framgår att arbetstagare har rätt att få skriftlig information om eventuell rätt till utbildning som tillhandahålls av arbetsgivaren. Umeå universitet menar att det finns ett värde i att klarlägga förhållandet mellan arbetsvillkorsdirektivet och 21a samt 21b §§ LAS som behandlar utredningens förslag om kompetensutveckling och informationsplikt.



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 9 (11)

Möjlighet att yrka skadestånd

Rätten att föra talan om skadestånd för att arbetsgivaren inte i skälig utsträckning erbjudit kompetensutveckling får föras först sedan arbetstagarens anställning har avslutats på grund av arbetsbrist. Skadeståndet föreslås som högst motsvara tre månadslöner för arbetstagare som har minst fem års sammanlagd anställningstid hos arbetsgivaren. Om syftet med regleringen är att arbetsgivare ska erbjuda kompetensutveckling inom ramen för anställningen är det, enligt Umeå universitet, problematiskt att kostnaderna för utebliven kompetensutveckling kommer först efter det att anställningen avslutats på grund av arbetsbrist. Arbetstagare kan då inte erhålla kompetensutveckling hos arbetsgivaren och stärka sin anställningsbarhet inom ramen för anställningen. Det är förmodligen också svårt för tidsbegränsat anställda att yrka skadestånd och förorsaka en rättstvist, om de vill få en ny anställning hos arbetsgivaren. Det normerade skadeståndet är lågt satt (två respektive tre månadslöner beroende på anställningstid) och ger inte incitament för att uppsagda ska använda dessa pengar till kompetensutveckling. Umeå universitet avstyrker utredningens förslag och föreslår istället att det ska vara möjligt att yrka att arbetsgivare ges en skyldighet att erbjuda skäliga kompetensutvecklingsinsatser under pågående anställning.

Sammanfattande kommentar angående förslaget om kompetensutveckling

Umeå universitet anser att genomgången av utredningens förslag visar att det kompetensutvecklingsansvar som arbetsgivare får inte räcker för att stärka arbetstagares omställningsförmåga sett till hela arbetsgivarens verksamhet eller för att följa med utvecklingen i sitt yrke. I det avseendet följs inte kommittédirektiven där det tydligt framgår att det är viktigt att arbetstagare ges möjlighet till kontinuerlig kompetensutveckling genom hela sitt yrkes-verksamma liv både inom ramen för sin anställning för att kunna utföra sina arbetsuppgifter och följa med i utvecklingen inom sitt yrke. Det kan dock, enligt Umeå universitet, inte anses rimligt att enskilda arbetsgivare åläggs en skyldighet att kompetensutveckla alla arbetstagare om det inte överensstämmer med arbetsgivarens behov. De skyldigheter som åläggs arbetsgivare behöver kompletteras med ett generellt kompetensutvecklingssystem där även staten, arbetsmarknadens parter och den enskilde individen tar ett ansvar för behovet av omställning. Hur ett generellt sådant kompetensutvecklingssystem för arbetstagare kan ta form redovisas i forskningsrapporten "Hållbart Arbetsliv genom Kompetensutveckling i Samverkan – HAKS" och det förslaget redovisas i utredningen. Ny lagstiftning krävs dock för statens medfinansiering av förslaget i HAKS. Trots att utredningen, enligt kommittédirektiven, ska utarbeta författningsförslag som stärker de anställdas omställningsförmåga har direktiven begränsat utredningens arbete. Det kan utläsas att författningsförslagen inte får leda till nya åtaganden för det allmänna. Utredningens förslag måste därför, enligt Umeå universitet, ses som en liten del i en mycket större helhet som krävs för att stärka arbetskraftens omställningsförmåga. Det behövs fler åtgärder för att stärka arbetstagares anpassningsförmåga både till förändringar på den egna arbetsplatsen och i relation till vad som efterfrågas på arbetsmarknaden.

Lägre och mer förutsägbara kostnader vid uppsägning

Enligt gällande rätt kan en arbetstagare som anser sig ha blivit uppsagd utan saklig grund eller avskedad utan laglig grund med stöd av 34 alternativt 35 §§ LAS yrka att uppsägningen /avskedet ska förklaras ogiltigt. Om en sådan tvist uppstår i ett uppsägningsfall upphör inte anställningen förrän tvisten slutgiltigt har avgjorts. Har en arbetstagare blivit avskedad under omständigheter som inte ens hade räckt till för en giltig uppsägning kan domstol vid yrkande om ogiltigförklaring av arbetstagaren besluta att anställningen trots avskedandet ska bestå tills tvisten slutgiltigt avgjorts. I de fall anställningen består under tvistetiden har arbetstagaren rätt till lön och andra förmåner. I utredningens förslag har 34 och 35 §§ LAS fått ett nytt innehåll. En arbetstagare som anses ha blivit uppsagd eller avskedad utan saklig/laglig grund, kan fortfarande yrka att uppsägningen/avskedet



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 10 (11)

ska ogiltigförklaras. För att arbetstagarens anställning ska bestå krävs dock att arbetstagare gör sannolikt att beslutet om uppsägning eller avskedande är ogiltigt. Då får domstol besluta att anställningen ska fortgå tills tvisten slutgiltigt har avgjorts. Denna ordning innebär, till skillnad från gällande rätt, att arbetsgivare bara behöver stå för arbetstagarens lön under tvistetiden i fall där domstolen interimistiskt finner att uppsägningen/avskedet verkar ha stått i strid med 7§ eller 18§ LAS eller annan lagstiftning som kan innebära att uppsägningen ska ogiltigförklaras (t.ex. DiskrML eller FmL). Om arbets-givaren vid tidpunkten för en uppsägning har haft högst 15 arbetstagare som LAS är tillämplig på, ska det inte vara möjligt att ogiltigförklara en uppsägning eller ett avsked när yrkandet endast grundas på att den har stått i strid med 7 eller 18 §§ LAS. Om arbetsgivaren säger upp eller avskedar en arbetstagare utan saklig eller laglig grund och arbetsgivaren har högst 15 arbetstagare ska skadeståndet för arbetstagarens förlust vid tillämpningen av 38§ LAS schablonmässigt motsvara minst åtta månadslöner. Anser arbetstagaren att den verkliga ekonomiska skadan är större kan arbetstagaren föra bevisning för det högre beloppet. I sådana fall sätter 39§ LAS gränsen för hur stort beloppet som högst kan bli. Enligt Umeå universitet följer utredningen förslag kommittédirektiven och innebär att arbetsgivare får lägre kostnader vid uppsägnings-/avskedandevister och en större förutsebarhet av kostnader vid ett lagbrott. För mindre arbetsgivare blir antalet tvister om lagligheten av en uppsägning eller avsked lägre. Om en uppsägning förklaras sakligt grundad kan arbetsgivare, enligt gällande rätt, inte få kompensation för de kostnader arbetsgivaren har haft för arbetstagaren under tvistetiden. Med nuvarande reglering finns en risk för att arbetstagarparten yrkar ogiltigförklaring av en uppsägning, även om det framstår som relativt uppenbart att uppsägningen är sakligt grundad. Förhållandet att anställningen kvarstår under tvistetiden kan stärka arbetstagarpartens förhandlingsposition att träffa en överenskommelse med arbetsgivaren om att "lösa ut" arbetstagaren med någon form av avgångsvederlag. Den nuvarande rättsliga utformningen ger även arbetstagaren en längre tid i anställningen med bibehållna lön och andra förmåner, än vad som gäller om enbart uppsägningstiden behöver iakttas. Utredningens förslag innebär, enligt Umeå universitet, en betydande förändring av arbetstagarens anställningstrygghet främst vid uppsägning på grund av personliga skäl och särskilt för arbetstagare i små företag. Det normerade skadeståndet om åtta månadslöner kan tyckas vara förhållandevis lågt satt i relation till värdet av att förlora en anställning på osaklig grund. I rättspraxis har utvecklats en rad riktlinjer för vad som krävs för att en arbetsgivare ska uppnå kravet på saklig grund vid uppsägning vid en arbetstagares påstådda misskötsamhet. Om rättsutvecklingen inneburit att arbetsgivare väljer att avskeda arbetstagare, trots att det inte rör sig om ett grovt åsidosättande av förpliktelserna i anställningsavtalet, för att inte behöva betala lön eller annan ersättning till arbetstagare under tvistetiden, saknar sannolikt den nuvarande rättstillämpningen legitimitet. Umeå universitet avstyrker utredningens förslag om att en uppsägning eller avsked inte ska kunna ogiltigförklaras hos arbetsgivare med högst 15 arbetstagare. Den ordning som föreslås i utredningen att arbetstagarparten ska kunna uppvisa sannolika skäl för en ogiltig uppsägning eller avsked bör gälla för alla arbetsgivare. En sådan prövning kommer förmodligen att minska arbetsgivarens kostnader vid ogiltigförklaring av en uppsägning eller ett avsked jämfört med det som gäller idag.

Det mindre restriktiva anställningsskyddet som föreslås i utredningen omfattar i högre grad små arbetsgivare jämfört med medelstora eller stora arbetsgivare. Umeå universitet ser att det finns en risk för att den rättsliga reglering som ökar små arbetsgivares flexibilitet slår tillbaka genom att det minskar utsikten för dessa företag att kunna rekrytera kompetenta och produktiva arbetstagare. Möjligheten för små företag att göra undantag från turordningen, inskränkningar i rätten till kompensutveckling som kan bli aktuell i företag med färre anställda, bristande möjligheter att ogiltigförklara en osaklig uppsägning eller ett olagligt avsked hos små arbetsgivare, tillsammans med att kraven på att anpassnings- och rehabiliteringsåtgärder kan vara lägre i mindre företag påverkar



UMEÅ UNIVERSITET

Sid 11 (11)

sannolikt attraktionskraften att vara anställd ett litet företag. Om det blir en allmän uppfattning att arbetsvillkoren är klart sämre i små företag finns en risk för begränsad tillväxt och konkurrenskraft på grund av att företagen inte kan tillgodose sin kompetensförsörjning. Detta är en aspekt som bör tas i beaktande i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Balansen i anställningsskyddet beroende på anställningsform

Utredningens förslag innebär att arbetstagare i allmän visstidsanställning har möjlighet att kvalificera sig till företrädesrätt till återanställning enligt 25§ LAS efter sammanlagt mer än nio månader under en treårsperiod (25b § LAS) jämfört med sammanlagt tolv månader som krävs med nuvarande reglering. De arbetstagare som har kvalificerat sig till företrädesrätt enligt 25b § LAS har under den tid som anställningen pågår, företrädesrätt till tillsvidare- och provanställningar hos arbetsgivaren (25c § LAS). Företrädesrätten gäller från den tidpunkt då arbetstagaren uppnår kvalifikationstiden och sedan under den tid då en allmän visstidsanställning pågår. Enligt gällande rätt kan företrädesrätten först åberopas om arbetstagaren är eller står i begrepp att bli arbetslös. Om flera arbetstagare har företrädesrätt till återanställning enligt 25 §, 25a §, 25b § eller 25c § LAS ska dessa arbetstagare turordnas tillsammans enligt 26§ LAS. Med nuvarande lagstiftning ger en högre ålder företräde till återanställning vid lika anställningstid. Utredningen föreslår att vid lika anställningstid ska arbetsgivaren bestämma vem som ska ges företräde.

Umeå universitet är positiv till utredningens förslag att arbetstagare i allmän visstidsanställning ges möjlighet att få ett starkare anställningsskydd jämfört med gällande rätt. För att ytterligare stärka anställningstryggheten för arbetstagare i allmän visstidsanställning föreslår Umeå universitet att utredningens förslag kompletteras med en kortare kvalifikationstid för automatisk omvandling till tillsvidareanställning jämfört med vad som framgår av 5a § LAS. För arbetsgivare innebär utredningens förslag en utökad administrativ börda och svårigheter med att hålla isär den företrädesrätt som gäller enligt 25§ LAS och den som gäller enligt 25a §, 25b § samt 25c § LAS. Umeå universitet menar att det ställer stora krav på arbetsgivares kunskaper att på ett korrekt sätt kunna tillämpa lagstiftningen. Det finns en fara för att arbetsgivare undviker att göra nyanställningar av rädsla för att göra fel, bli indragen i en rättstvist och eventuellt få betala skadestånd på grund av att lagstiftningen är svår att hantera i praktiken.

Beslut i ärendet har fattats av professor Ruth Mannelqvist, den Samhällsvetenskapliga fakultetens dekan, efter föredragning av fakultetssamordnare Åsa P Isaksson.

Ruth Mannelqvist
Dekan

Åsa P Isaksson