



ENHET
Enheten för Avtalsfrågor
HANDLÄGGARE
Tommy Andersson

DATUM
2021-09-06
ERT DATUM
2021-06-08

DIARIENUMMER
20210215
ER REFERENS
A2021/01332

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

En reformerad arbetsrätt – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden, Ds 2021:17

LO har beretts tillfälle att yttra sig över Ds 2021:17, En reformerad arbetsrätt – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden. Skrivelsen är ett av resultaten av det partsavtal som träffades mellan Svenskt Näringsliv och PTK under hösten 2020. Ett partsavtal som IF Metall och Kommunal senare anslöt sig till. I själv verket är Ds 2021:17 en del i en helhet som även består av Ds 2021:16, Grundläggande omställnings- och kompetensstöd och Ds 2021:18, Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden. En helhet som ska bedömas av parterna i avtalet och lagstiftaren för att avgöra om förslagen kommer att realiseras i lag och därmed om Huvudavtalet mellan Svenskt Näringsliv och PTK ska träda i kraft.

Enligt remissmissivet ska skrivelserna besvaras var för sig. LOs yttrande är därför en fristående bedömning av Ds 2021:17. Någon sammanvägd bedömning av de tre skrivelserna kommer inte att göras i detta yttrande.

En moderniserad arbetsrätt, SOU 2020:30

Under våren 2020 överlämnades utredningen En moderniserad arbetsrätt, SOU 2020:30. Vissa delar av LOs remissyttrande av den 26 oktober 2020 är fortsatt relevanta för det föreliggande lagförslaget. I synnerhet resonemangen om det bristande empiriska underlaget för en försvagning av anställningsskyddet, skadan av att balansen mellan arbetsmarknadens parter rubbas till arbetsgivarpartens fördel, behovet av försämring av bestämmelserna om turordning och utformningen av bestämmelserna om ogiltigförklaring. LO hänvisar därför till sitt yttrande av den 26 oktober 2020 i tillämpliga delar.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA WWW.LO.SE
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

Beredningen av lagförslagen

Den metod som använts vid beredningen av lagförslagen är ny. Ny på så sätt att några av parterna på arbetsmarknaden utformat lagförslagen och förarbeten i detalj. I praktiken har parterna i avtalet getts kompetens att stifta lag.

Detta samtidigt som den stora grupp av parter på arbetsmarknaden som står utanför avtalet inte på något sätt kunnat påverka innehållet i förslagen. Och, som LO har förstått det, inte heller genom sina yttranden över skrivelsen kommer att kunna påverka förslagen. De tre möten som ägt rum mellan arbetsmarknadsdepartementet och arbetsmarknadens parter har inte utgjort sedvanliga utredningsmöten utan i själva verket varit informationsmöten. LO är medveten om att en liknande metod användes när strejkrätten reformerades 2019. I det fallet utgjordes parterna av en större och mer representativ grupp och frågan som behandlades var inte lika omfattande och komplicerad.

LO anser självklart att det är av yttersta vikt att lagstiftningen på arbetsrättens område utarbetas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter. Men att införa resultatet av partsförhandlingar ograverat i lag och förarbeten kan innebära vissa problem. Lagstiftningen ska fungera på hela arbetsmarknaden varför kraven på representativitet måste vara mycket högt ställda. Dessutom är träffade avtal alltid ett resultat av parternas kompromisser och en reglering av minsta gemensamma nämnare. Det innebär att relevanta frågeställningar som parterna inte kunnat enas om saknas i underlaget. Lagstiftarens uppgift måste då bli att fylla i eventuella luckor och reda ut oklarheter. Detta för att tillse att tillämpningen av regleringarna ska bli enhetliga och förutsebara. Något som lagstiftaren inte gjort i denna skrivelse. Det framgår särskilt tydligt när det gäller förslagen till en ny form av dispositivitet för sammanslutningar av arbetstagarorganisationer samt förändringen av begreppet saklig grund till sakliga skäl. LO återkommer i den delen.

En ny form av dispositivitet

En ny form av dispositivitet föreslås i LAS § 2 a, stycke 2, och i Uthyrningslagen § 2, stycke 2. Sammanslutningar av arbetstagarorganisationer som avses i MBL § 6, stycke 3, ska kunna träffa kollektivavtal om avvikelser från LAS § 7, stycke 1 och 2, samt Uthyrningslagen § 12 a. För övriga parter är bestämmelserna tvingande på så sätt att det inte längre är möjligt att träffa överenskommelser om förändringar av bestämmelserna. Det är ett tydligt avsteg från de gällande bestämmelserna om dispositivitet inom anställningsskyddets område. Dessa är alltid tvingande till arbetstagarens fördel. Det är, och har alltid varit, möjligt att träffa överenskommelser som förbättrar skyddet för de anställda. Att märka är att den föreslagna formen av dispositivitet inte gäller för statligt anställda. Med tanke på den stora mängd kollektivavtal på anställningsskyddets område som existerar inom statens område hade det varit önskvärt med en tydlig redogörelse för grunderna för ställningstagandet.

Förslagen tillsammans med övergångsreglerna innebär att bestämmelserna kommer att bli tillämpliga på avtal som ingåtts den 1 januari 2022 eller senare och som sträcker sig över den 1 oktober (då regelverket träder i kraft).

Arbetsdomstolen har en mycket extensiv syn på när ett nytt avtal anses ha träffats (se bland annat AD 2021 nr 11).

Mycket små justeringar av ett avtal innebär att det ses som ett nytt avtal i juridisk mening. Alltså kommer de nya bestämmelserna att slå igenom så snart ett nytt avtal tecknas och beträffande tillsvidareavtal gälla från och med den 1 oktober 2022. Existerande regleringar i dessa frågor blir då ogiltiga. Ett exempel. Den nya lydelsen av § 7, stycke 1 och 2 börjar gälla så snart ett nytt kollektivavtal träffats. För de förbund som har ett heltäckande kollektivavtal om anställningstrygghet innebär det att § 7, stycke 1 och 2 i kollektivavtalet samtidigt blir ogiltig.

LO anser, till skillnad mot utredaren, att den föreslagna regleringen i LAS § 2 a, stycke 2, och Uthyrningslagens § 2, stycke 2, utgör ett ingrepp i den fria förhandlingsrätten och i gällande kollektivavtal. Det är tveksamt om bestämmelserna kan motiveras av sådana skäl som skulle göra ett sådant ingrepp tillåtet enligt internationell rätt.

Utredningen motiverar sitt ställningstagande i frågan med att anställningsskyddet inte bör variera mellan olika branscher. Gällande kollektivavtal innehåller en mängd olika regleringar. Branschanpassningar är en fundamental del av kollektivavtalssystemet. I praktiken ser anställningsskyddet olika ut i olika branscher. Den föreslagna lagregleringen är ett tydligt brott mot den rättstradition som under lång tid gällt på arbetsmarknaden.

Med den nya varianten av dispositivitet uppstår omedelbart tolkningsproblem. Särskilt beträffande den föreslagna lydelsen av LAS § 7, stycke 1 och 2. Vad anses vara tillämpningsområdet för bestämmelsen? Vilka blir följderna om parterna i Huvudavtalet ändrar bestämmelsen med nya kriterier för personliga skäl och arbetsbrist? Krävs lagändring för att Arbetsdomstolen ska tillämpa de nya bestämmelserna på hela arbetsmarknaden och anställda i staten omfattas? Oklarheter finns. LAS är en social skyddslag till förmån för arbetstagare. LO anser att det inte föreligger några bärande skäl att införa den föreslagna formen av dispositivitet och avstyrker därför förslagen.

Sakliga skäl

Utredningen föreslår att begreppet saklig grund i § 7 ska ändras till sakliga skäl. En ändring som berör uppsägningar på grund av personliga skäl. Detta för att ändra fast praxis på området i vissa delar. Motivering till förändringen är att bestämmelsen ska bli mer förutsägbar. Brottet mot anställningskontraktet i sig ska ges större vikt vid bedömningen, ingen avvägning mot arbetstagarens personliga intresse av att få behålla

anställningen ska ske och heller ingen prognos göras om hur arbetstagaren kommer att sköta sig. LO förutsätter att sjukdomsfallet inte berörs av ändringen och att prognos om fortsatta möjligheter att utföra arbete alltid ska utföras. Vid misskötsamhet ska arbetsgivaren i normalfallet endast ha skyldighet att omplacera den anställde vid ett tillfälle.

Vid uppsägning på grund av personliga skäl görs en helhetsbedömning av alla omständigheter i det aktuella ärendet. Att bryta ut delar av denna helhetsbedömning riskerar att öka osäkerheten i rättstillämpningen, åtminstone för en relativt lång period framåt. De överväganden som finns i skrivelsen ger viss vägledning om hur bestämmelsen ska tolkas men osäkerheten om hur det nya regelverket ska tillämpas är ändå betydande. Den praxis som finns på området är mycket omfattande och har växt fram under lång tid. Det anförda argumentet för förändringen håller inte enligt LOs uppfattning. I stället blir förslaget endast begripligt i ljuset av den förhandling som förts mellan parterna. LO anser att förslaget innebär en försvagning av anställningsskyddet vid personliga skäl som i sin tur försvagar anställningsskyddets syfte som social skyddslagstiftning. LO avstyrker förslaget.

Turordning

Förslaget innebär att LAS § 22 ändras så att en arbetsgivare, innan turordningen fastställs och oavsett antalet turordningskretsar, får undanta tre arbetstagare av särskild betydelse för den fortsatta verksamheten. Om lagundantag gjorts får inga nya sådana göras inom tre månader. Av skrivelsen framgår att en arbetsgivare som gör undantag från turordningen genom bestämmelser i kollektivavtal inte anses ha förbrukat sina undantag enligt lagen. Kollektivavtalens och lagens bestämmelser ska tillämpas parallellt.

Gällande förslaget till ändring av turordningsbestämmelserna hänvisar LO till sitt resonemang i yttrandet av den 26 oktober 2020 med följande tillägg. Bestämmelsen innebär, som ett exempel, att en arbetsgivare som är bunden av ett kollektivavtal för tjänstemän, men inte bunden av något arbetaravtal, kan göra avsteg enligt kollektivavtalet för att sedan, utan att iaktta någon karenstid, göra undantag enligt lagens bestämmelser. För de anställda på ett mindre företag kan förslaget innebära att bestämmelserna om turordning blir illusoriska. En sådan tillämpning är enligt LOs uppfattning oacceptabel. LO anser, liksom i yttrandet av den 26 oktober 2020, att något hållbart underlag till stöd för en försämring av bestämmelserna om turordning inte presenterats och avstyrker därför förslaget. Om förslaget ändå skulle realiseras bör det ändras så att undantag, oaktat rättslig grund, ska bedömas sammantaget.

Ogiltigförklaring

I skrivelsen föreslås att bestämmelserna om ogiltigförklaring (LAS §§ 34 och 35) ska ändras så att rätten att kvarstå i arbete till dess tvisten slutligt avgjorts tas bort. Rätten att kvarstå i anställning tas då samtidigt bort i samtliga arbetsrättsliga lagar.

Liksom möjligheten för arbetstagare att begära beslut om interimistiskt förordnande att anställningen ska fortgå till dess tvisten avgjorts. Undantag görs för fackligt förtroendevalda av särskild betydelse för den fackliga verksamheten där den nu gällande regleringen fortsatt ska tillämpas.

En ny bestämmelse tillförs lagen om arbetslöshetsförsäkring, § 43 c.

Bestämmelsen ska minska risken att en anställd stängs av från a-kassan efter en uppsägning på grund av personliga skäl.

Förslaget innebär en reell försämring av anställningsskyddet. LO hänvisar i den delen till sitt yttrande av den 26 oktober 2020. Den i lagen om arbetslöshetsförsäkring föreslagna bestämmelsen innebär en förbättring för arbetstagare. LO vill ändå påpeka att uppsägningstvister ofta tar mycket lång tid och att risken att arbetstagare står utan ersättning under tvistetiden fortsatt föreligger. Under alla omständigheter innebär den föreslagna försämringen att möjligheten att lösa tvister innan rättegång minskar. Tvisterna rör sig oftast om bevisfrågor och är därför svårbedömda. Osäkra fall kommer i större omfattning att gå till huvudförhandling. Eftersom pressen på arbetstagare kommer att öka och därmed möjligheten att träffa rimliga överenskommelser minska väsentligt. LO tillstyrker förslaget om att införa en ny bestämmelse i lagen om arbetslöshetsförsäkring och avstyrker, liksom tidigare, förslaget om försämring av bestämmelserna om ogiltigförklaring.

Hyvling

En ny bestämmelse om turordning och rätt till omställningstid vid lika arbete vid omreglering av sysselsättningsgraden föreslås i LAS § 7 a och § 7 b.

Arbetsdomstolens praxis vid omreglering av sysselsättningsgrad har inneburit att det inte kan ställas krav på att omplaceringserbjudanden ska ske i turordning. Frågan kan i normalfallet inte angripas rättsligt, något som LO anser strider mot syftet med anställningsskyddet.

De föreslagna bestämmelserna innebär ett förbättra skydd för arbetstagare vid omreglering av sysselsättningsgrad. Det exempel som finns i skrivelsen på lika arbete är bra och bör kunna ge god vägledning till Arbetsdomstolen. LO tillstyrker förslaget.

Särskild visstid

Utredningen föreslår att allmän visstid ersätts med anställningsformen särskild visstidsanställning. Tiden för intjänande av företrädesrätt kortas till nio månader på tre år och konverteringstiden till tillsvidareanställning kortas

till 12 månader på fem år. Förändringen kommer att påverka de olika branscherna i varierande omfattning och kan komma att förbättra läget för de visstidsanställda som har de mest osäkra anställningarna.

LO hade föredragit att det i stället hade krävts objektiva skäl vid särskild visstidsanställning. Men förslagen är en förbättring av gällande regelverk. LO tillstyrker förslagen.

Heltid som norm

En presumtion om heltid, liknande den om tillsvidareanställning, införs i LAS § 4. Det innebär att om det inte finns en överenskommelse om sysselsättningsgrad eller om en överenskommelse i den delen inte kan styrkas vid en tvist presumeras att anställningen är på heltid. LO arbetar för en förstärkt rätt till heltid i lag och kollektivavtal. LO anser att förslaget kan ha en viss normerande effekt och underlätta arbetet för rätt till heltid. LO tillstyrker förslaget.

Uthyrningslagen

Den nya bestämmelsen i Uthyrningslagen § 12 a innebär att ett kundföretag ska erbjuda en arbetstagare som varit inhyrd hos denne anställning. Detta om den inhyrde arbetstagaren arbetat på en och samma driftsenhet i sammanlagt mer än 24 månader under en period om 36 månader. Om så inte sker ska en ersättning om två månadslöner utbetalas till arbetstagaren. Bestämmelsen är enligt Uthyrningslagen § 2, stycke 2, dispositiv på samma sätt som föreslås i LAS § 2 a, stycke 2 och som kommenterats ovan i avsnittet med rubriken En ny form av dispositivitet.

LO konstaterar att kravet på kvalificeringstid är förhållandevis lång och ramtiden jämförelsevis kort. LO är osäker på om bestämmelsen lever upp till det skydd för arbetstagare som regleras i direktiv 2008/104, det så kallade bemanningsdirektivet, och den praxis som följer av direktivet. I praxis har klargjorts att innebörden av artikel 5.5 bland annat är att en medlemsstat ska vidta någon åtgärd för att anlita av arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag ska behålla sin tillfälliga karaktär. Utredaren anser att bestämmelsen lever upp till direktivets krav.

LO anser att en bättre lösning hade varit en lagändring med innebörden att inhyrning inte får ske om det tillgodoser ett permanent arbeidskraftsbehov hos den inhyrande arbetsgivaren. I likhet med de bestämmelser som infördes vid legaliseringen av uthyrning av arbetskraft. Vidare ser LO inga skäl varför bestämmelsen ska vara dispositiv på sätt som föreslås. Tvärtom borde den lämpa sig väl för att regleras med sedvanlig arbetsrättslig dispositivitet. Skillnaderna är stora mellan hur olika branscher använder sig av inhyrd arbetskraft.

Förslaget utgör en förbättring i förhållande till gällande lagstiftning. LO tillstyrker den materiella utformningen av bestämmelsen och avstyrker att bestämmelsen ska vara dispositiv på sätt som nu föreslås.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Susanna Gideonsson

Sofie Rehnström
Jurist