

Arbetsmarknadsdepartementet

En moderniserad arbetsrätt (SOU 2020:30)

Bakgrund

Genom remiss den 16 juni 2020 (A2020/01395/ARM) har ILO-kommittén anmodats att yttra sig över betänkandet En moderniserad arbetsrätt, (SOU 2020:30).

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur arbetsrätten kan moderniseras och därvid utarbeta författningsförslag om utökade undantag från turordningsreglerna, om stärkt arbetsgivaransvar för anställdas kompetensutveckling och omställningsförmåga, om lägre kostnader vid uppsägningar samt överväga författningsförslag i syfte att skapa en bättre balans i anställningsskyddet för personal med olika anställningsvillkor. Av uppdraget framgick att förslagen ska vara förenliga med bl.a. Sveriges internationella åtaganden enligt relevanta ILO-konventioner.

Utredningens förslag

Ändrade turordningsregler

Utredningen föreslår att undantagsmöjligheten från turordning i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) utökas till fem arbetstagare för alla arbetsgivare. Har arbetstagare undantagits från turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist ska inga ytterligare undantag få göras under tre månader därefter. Vid lika anställningstid hos två eller flera arbetstagare ska arbetsgivaren bestämma vem som ges företräde. Motsvarande ändring föreslås i bl.a. reglerna om företrädesrätt till återanställning. När en arbetstagare med stöd av turordningsreglerna får behålla sin anställning genom omplacering föreslås att det istället för dagens krav på tillräckliga kvalifikationer istället ska krävas att arbetstagaren vid omplaceringstillfället har kvalifikationer för det fortsatta arbetet, utan upplärning och utbildning. Möjligheten för en arbetstagarorganisation att inom avtalsområdet begära sammanläggning av flera driftsenheter tas bort.

Arbetsgivarens ansvar för kompetensutveckling

Utredningen föreslår att det i LAS införs en skyldighet för arbetsgivare att i skäligen utsträckning, inom ramen för anställningen, erbjuda sina arbetstagare kompetensutveckling. Kravet på kompetensutveckling

föreslås omfatta arbetstagare med minst sex månaders sammanlagd anställning hos arbetsgivaren och fram till att de fyller 68 år. Vad som är skäligt att kräva i det enskilda fallet får bedömas utifrån samtliga relevanta omständigheter. Vid bedömning ska beaktas om kompetensutvecklingen behövs med hänsyn till hur arbetsuppgifter eller arbetsgivarens verksamhet utvecklas. Särskilt ska beaktas hur kompetensutvecklingen anknyter till arbetstagarens befintliga utbildning och erfarenhet. För arbetsgivare med ett litet antal arbetstagare ska särskilt beaktas om kompetensutvecklingen blir betungande för verksamheten. Det finns också utrymme att särskilt beakta om arbetstagaren tidigare låtit bli att medverka i kompetensutveckling. Den arbetsgivare som inte uppfyller sitt ansvar ska bli skyldig att betala ett normerat skadestånd till arbetstagaren på två månadslöner. Om arbetstagaren har minst fem års anställningstid hos arbetsgivaren ska skadeståndet motsvara tre månadslöner. Ansvaret föreslås kunna prövas rättsligt när arbetstagaren har sagts upp på grund av arbetsbrist eller när tidsbegränsad anställning upphört och inte förlängts med hänsyn till arbetsbrist.

Utredningen föreslår en informationsskyldighet för arbetsgivaren att, på begäran av arbetstagare, skriftligen lämna information om den erbjudna kompetensutvecklingen. Begäran ska ske senast en månad efter att anställningen har upphört och arbetsgivaren ska lämna informationen senast en månad efter begäran. Utredningen föreslår även, genom tillägg i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, en uttrycklig skyldighet för arbetsgivaren att informera arbetstagarorganisationerna om riktlinjerna för kompetensutvecklingsarbetet.

Lägre och mer förutsägbara kostnader vid uppsägning

Om arbetsgivare vid uppsägning eller avsked har högst 15 arbetstagare ska det enligt utredningens förslag inte vara möjligt att ogiltigförklara uppsägningen eller avskedet utifrån LAS. Ogiltigförklaring kan fortfarande ske med stöd av annan lag, dvs. om uppsägningen eller avskedet strider mot exempelvis diskrimineringslagen (2008:567). För arbetsgivare med fler än 15 arbetstagare ska rätten till ogiltigförklaring finnas kvar.

I de fall där en arbetstagare yrkat på ogiltigförklaring, föreslås att anställningen inte längre som huvudregel består under tvistetiden. Liksom det idag vid avsked ska det krävas att domstol fattar ett interimistiskt beslut om att arbetstagaren ska få kvarstå i anställningen under tvist. Domstolsbeslutet ska förutsätta att arbetstagaren gör sannolikt att det inte förelegat saklig grund för skiljandet från anställningen. Om uppsägningen angripits med stöd av 8 § lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen ska rätten att kvarstå i anställning under en uppsägningstvist fortsätta gälla.

Om domstol bedömer att det inte funnits saklig eller laga grund för uppsägningen eller avskedandet kan arbetsgivaren endast bli skyldig att betala skadestånd motsvarande arbetstagarens ekonomiska förlust och för den kränkning åtgärden har inneburit. Om arbetsgivaren vid tidpunkten för en uppsägning eller avsked haft högst 15 arbetstagare ska skadeståndet motsvara minst åtta månadslöner. Det normerade skadeståndet enligt 39 § i LAS för det belopp som arbetstagare kan få vid förlust av arbetet föreslås höjas. Som en följd av att det inte längre blir möjligt att yrka på ogiltigförklaring för arbetstagare som arbetar i mindre verksamheter kommer det i dessa fall inte att utgå normerade skadestånd enligt 39 § i LAS. Om det däremot inte funnits saklig grund blir det för arbetsgivare med fler än 15 arbetstagare mer kostsamt.

Balansen i anställningsskyddet beroende på anställningsform

Utredningen föreslår ett stärkt skydd för arbetstagare med allmän visstidsanställning. Dessa ska enligt förslag kunna kvalificera sig för en företrädesrätt till återanställning när anställningen pågått i mer än nio månader under en treårsperiod. De arbetstagare som kvalificerat sig till företrädesrätt under tiden som anställningen pågår föreslås även få företrädesrätt till lediga tillsvidareanställningar och provanställningar hos arbetsgivaren på den driftsenhet eller i förekommande fall det kollektivavtalsområde där arbetstagaren arbetar. För att anställning ska bli aktuell krävs att arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer samt intresse av att ha en tillsvidareanställning.

Semidispositivitet och ikraftträdande

Huvuddelen av utredningens förslag föreslås vara semidispositiva genom kollektivavtal på viss nivå.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Förslagets förhållande till ILO-konventioner

I betänkandet görs en genomgång av flera relevanta konventioner. Utredningens bedömning är att samtliga förslag är förenliga med Sveriges åtaganden enligt ILO-instrumenten och att de inte strider mot några åtaganden gentemot ILO i övrigt.

ILO:s konvention nr 122

ILO:s konvention (nr 122) om sysselsättningspolitik antogs av ILO år 1964 och ratificerades av Sverige år 1965.

Utredningen anger i avsnitt 17.3, i förhållande till sitt förslag om en företrädesrätt till tillsvidareanställning för arbetstagare med allmän visstidsanställning, att konventionen innebär en skyldighet för medlemsstaterna att utforma och fullfölja en aktiv politik för att främja full, produktiv och fritt vald sysselsättning som en av staternas viktigaste mål. Här nämns även ILO:s rekommendation (nr 198) om anställnings-

förhållandet från år 2006 som handlar om fastställande av anställningskontrakt. Utredningen redogör för att rekommendationen behandlar att medlemsstaterna kan överväga att definiera de villkor som ska gälla för fastställande av om det föreligger ett anställningsförhållande där effektiva metoder för att undanröja incitament att dölja ett anställningsförhållande bör utarbetas.

Utredningens slutsats är att förslagen om balansen i anställningsskyddet är förenliga med ILO-instrumenten och Sveriges åtaganden gentemot ILO i övrigt.

ILO:s konvention nr 140

Konventionen (nr 140) om betald ledighet för studier antogs av ILO 1974 och ratificerades av Sverige år 1975.

Utredningen redogör i avsnitt 7.5, angående arbetsgivares ansvar för kompetensutveckling, för att det i konventionen anges att det finns behov av återkommande undervisning och utbildning som kräver lämpliga åtgärder vad gäller ledighet för att tillmötesgå den vetenskapliga och tekniska utvecklingen och förändringen av de ekonomiska och sociala förhållandena. Utredningen konstaterar att konventionen ålägger medlemsstaterna en skyldighet att främja beviljandet av betald ledighet för viss undervisning.

ILO:s konvention nr 158

Konventionen (nr 158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ antogs av ILO år 1982 och ratificerades av Sverige år 1983.

Utredningen anger i avsnitt 14.12 att förslagen om ändrade turordningsregler är förenliga med Sveriges internationella åtaganden enligt konventionen. Utredningen redogör för artiklarna 4 – 6, där artikel 4 kräver giltigt skäl för uppsägningen, artikel 5 anger omständigheter som inte är giltiga skäl och artikel 6 för att tillfällig frånvaro på grund av sjukdom inte heller är giltigt skäl. Utredningen konstaterar att då det alltjämt efter utredningens förslag kommer att krävas saklig grund för uppsägning, medför en ändring av turordningsreglerna inte att förslagen strider mot åtaganden enligt konventionen.

I avsnitt 16.6 anges att förslagen för lägre kostnader också är förenliga med konventionen. Utredningen redogör för att det i artikel 10 regleras att om en uppsägning inte är grundad på giltiga skäl ska en arbetstagare kompenseras genom lämplig ekonomisk eller annan befogad ersättning. Utredningen konstaterar dels att förslagen inte innebär någon förändring i fråga om de skäl som krävs för att en arbetsgivare ska kunna avsluta en anställning, dels att det trots begränsningen i möjligheten att ogiltigförklara uppsägningar hos arbetsgivare med upp till 15 arbetstagare

fortfarande ska vara möjligt att ogiltigförklara utifrån annan lagstiftning. Dessutom betonas att de föreslagna skadeståndssanktionerna i tillräcklig utsträckning utgör ett högt skydd för arbetstagare vid uppsägning som saknar saklig grund. Slutligen anges i avsnitt 16.6 att eftersom förslagen inte anses beröra några gällande kollektivavtal, kan det enligt utredningen inte förväntas påverka möjligheten eller rätten att förhandla kollektivt eller någon annan skyldighet att främja kollektiva förhandlingar.

ILO:s konvention nr 175

ILO:s konvention (nr 175) om deltidarbete antogs av ILO år 1994 och ratificerades av Sverige år 2002.

Utredningen redogör i avsnitt 9.2 för att åtgärder enligt konventionen, som omfattar alla som arbetar deltid, ska vidtas bland annat för att garantera deltidarbetstagare samma skydd som heltidsarbetare vad avser organisations- och förhandlingsrätt, arbetarskydd och diskriminering i anställningen (artikel 4).

ILO:s konvention nr 154

ILO konventionen (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar antogs av ILO år 1981 och ratificerades av Sverige år 1982.

Utredningen konstaterar i avsnitt 19.2.1 att då det enligt förslagen även huvudsakligen kommer att vara möjligt för arbetsmarknadens parter att avtala om andra bestämmelser bör de föreslagna ändringarna inte medföra någon skillnad avseende förhandlingsfriheten. Vidare anges att eventuella lagändringar eventuellt skulle kunna påverka laghänvisningar i kollektivavtalen, inte minst angående turordningsreglerna, men att det inte behöver innebära att avtalen påverkas materiellt. Angående förslagen om kompetensutveckling under pågående anställning anges att utredningens uppfattning är att förslagen vid tidpunkt för ikraftträdande sannolikt inte kommer att innebära några ingrepp på befintliga kollektivavtal eller någon begränsning av det framtida förhandlingsutrymmet. Utredningen räknar med att arbetsmarknadens parter hinner anpassa eventuella kollektivavtal tills dess.

ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén välkomnar att det i betänkandet görs en redovisning av förslagen i förhållande till Sveriges internationella åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

ILO-kommitténs uppfattning är att förslagen torde vara förenliga med Sveriges ILO-åtaganden, men vill framhålla följande. Frågan om tillämpningen av konvention nr 158 togs upp i ILO:s expertkommittés rapport *Protection against unjustified dismissal*, som lades fram på ILO:s

arbetskonferens nr 82 år 1995.¹ I avsnittet om artikel 10 anser expertkommittén att ”lämplig kompensation” när återinsättande inte tillhandahålls, när det inte är möjligt eller inte önskas av arbetstagaren, inte bara bör utgå från kränkning och ekonomisk förlust utan också från den yrkesmässiga förlusten.² Det bör i det fortsatta beredningsarbetet övervägas om nämnda uttalande av expertkommitténs har någon betydelse i förhållande till förslaget om uppsägningar hos arbetsgivare med högst 15 arbetstagare.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad ordförande Per Ewaldsson, ledamöterna Catharina Nordlander, Anne-Sofie Daleng, Niklas Beckman, Amelie Berg, Anna Svanestrand, Oscar Ernerot, Tina Nordling och Elise-Marie Donovan. Arbetstagarledamöterna har lämnat ett särskilt yttrande i enlighet med bilaga 1. Arbetsgivarrepresentanterna från Svenskt Näringsliv har reserverat sig mot beslutet i enlighet med bilaga 2.

Närvarande har även varit Claudia Jiménez Guala, Charlott Sjögren och Annette Elfborg från sekretariatet och ersättarna Thomas Janson, John Losenborg, Anders Jonsson och Sophie Silverryd samt experterna, Frida Öhlén, Therese Andersson, Sofie Rykowski, Fredrik Karlman och Anna Nygård.

Ärendet har handlagts av undertecknad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén

Per Ewaldsson

Claudia Jiménez Guala

¹ Protection Against Unjustified Dismissal, International Labour Conference, report iii, International Labour Conference, 82nd session 1995.

² Rapporten s. 82 ff.

Bilaga 1

Särskilt yttrande från arbetstagarledamöterna i ILO-kommittén angående yttrandet över En moderniserad arbetsrätt (SOU 2020:30)

LO, TCO och Saco kan inte utesluta att de genomgripande och stora förändringarna av anställningsskyddet som föreslås i utredningen skulle kunna leda till att Sverige inte uppfyller sina åtaganden i förhållande till ILO, till exempel i ILO-konvention 158.

Bilaga 2

Reservation från arbetsgivarrepresentanterna från Svenskt Näringsliv i ILO-kommittén med anledning av kommitténs remissyttrande över yttrandet över En moderniserad arbetsrätt (SOU 2020:30)

Svenskt Näringsliv anser att betänkandet innehåller en grundlig analys av förslagets förhållanden till relevanta ILO-konventioner och föreningen delar utredningens slutsats att förslagen är förenliga med Sveriges ILO-åtaganden. Föreningen anser inte att konvention 158 innehåller en skyldighet att möjliggöra ogiltigförklaringar av uppsägningar eller avsked. Avseende lämplig kompensation är de skadeståndsnivåer som en arbetsgivare riskerar att få betala efter en felaktig uppsägning eller ett avsked extremt höga redan enligt gällande svensk rätt och de skulle till och med öka enligt förslagen i betänkandet. Utredningens förslag om uppsägningar hos arbetsgivare med högst 15 arbetstagare är således förenligt med konvention 158 och det saknas anledning att analysera detta vidare i det fortsatta beredningsarbetet.