



SVENSKT NÄRINGSLIV

Vår referens/dnr:

113/2020

Niklas Beckman

Er referens/dnr:

A2020/01395/ARM

Remissvar

En moderniserad arbetsrätt

Svenskt Näringsliv har givits möjlighet att yttra sig över betänkandet En moderniserad Arbetsrätt, SOU 2020:30.

Sammanfattning och inställning

Svenskt Näringsliv anser att anställningsskyddslagen är i stort behov av modernisering. Sedan dess införande 1974 har arbetsmarknaden förändrats i grunden. Förändrad struktur, konkurrensutsättning och globalisering har bland annat medfört ökade behov av kunskaper och färdigheter i de svenska företagen. Lagens regler har dock inte ändrats för att möta den utvecklingen.

Många av förslagen i betänkandet skulle leda till positiva effekter och innebära en bättre fungerande arbetsmarknad. Utredningen lägger dock även förslag som skulle motverka detta och leda till negativa konsekvenser för de svenska företagens möjligheter att växa och skapa jobb.

Svenskt Näringsliv vill dock framhålla att de positiva effekterna av utredningens förslag trots allt överväger de negativa. Förslagen bör därför genomföras.

Följande förslag skulle leda till positiva effekter och innebära en bättre fungerande arbetsmarknad.

- Utökade avsteg från turordningsreglerna medför att företagen i större utsträckning kan behålla nödvändig kompetens vid driftsinskränkningar. Eftersom en stor del av jobben finns i de större företagen borde möjligheten till undantag dock stå i proportion till hur många anställda arbetsgivaren har.
- Även ett förändrat kvalifikationsbegrepp vid omplacering inom turordningen innebär större möjligheter för företagen att behålla bättre kompetens. Förändringen borde

Svenskt Näringsliv Confederation of Swedish Enterprise

Postadress/Address: SE-114 82 Stockholm Besök/Visitors: Storgatan 19 Telefon/Phone: +46 (0)8 553 430 00
www.svensktnaringsliv.se Org. Nr: 802000-1858

emellertid gälla i alla situationer där begreppet tillräckliga kvalifikationer används i anställningsskyddslagen.

- Att ta bort fackliga organisationers möjligheter att lägga samman flera driftsenheter på samma ort skulle förenkla hanteringen av arbetsbristsituationer och göra regelverket mer förutsägbart.
- Att det inte ska vara möjligt att ogiltigförklara en uppsägning när arbetstagaren har högst 15 anställda kommer minska de ekonomiska riskerna och ge lägre kostnader vid uppsägningstvister. De nuvarande reglernas negativa effekter uppstår även i större företag och ändringen borde gälla dem också.

Följande förslag skulle leda till negativa effekter för de svenska företagen och deras möjligheter att skapa arbetstillfällen.

- Förslaget om kompetensutveckling är mycket ingripande. Vad som är skälig kompetensutveckling är oklart och det går inte att förutse vilka skyldigheter en arbetsgivare har. Regeln kommer att öka kostnaderna vid driftsinskränkningar och vara tvistedrivande. Den tvistedrivande effekten förstärks av att även visstidsanställda omfattas.
- Skadeståndsnivåerna vid uppsägning eller avsked är redan mycket höga och många svenska företag har ingen möjlighet att kunna betala dem. Att höja nivåerna innebär ytterligare negativ påverkan på företagens möjligheter och vilja att anställa. Att mindre företag ska betala minst åtta månadslöner i ekonomiskt skadestånd är särskilt allvarligt.
- Förändrade företrädesrättsregler vid allmänna visstidsanställningar kommer att minska arbetsgivarnas möjligheter att bemanna verksamheten på ett så effektivt sätt som möjligt vid variationer i efterfrågan. De gör också reglerna mer komplicerade och administrativt betungande att tillämpa.

Turordningsreglerna

Anställningsskyddslagens turordningsregler infördes mot bakgrund av situationen på arbetsmarknaden under 60- och 70-talen. Lagen tar sin utgångspunkt i de industriella strukturförändringar som skedde då och turordningsreglerna syftade främst till att skydda den äldre arbetskraften. Sedan dess har arbetsmarknaden förändrats i grunden. Bland annat globaliseringen och den ökade konkurrensutsättningen har medfört allt större specialisering samt ökade krav på kompetenser och färdigheter i de svenska företagen. Bortsett från införandet av det så kallade tvåundantaget för mindre arbetsgivare har turordningsreglerna dock inte ändrats för att möta den utvecklingen.

Anställningsskyddslagen utgår fortfarande från att anställningstid är det avgörande kriteriet för vilka anställda som ska vara kvar i anställningen vid driftsinskränkningar. Den möjlighet som finns att beakta den kompetens som behövs i den fortsatta verksamheten är lagens begrepp tillräckliga kvalifikationer. Av rättspraxis följer dock att det är definierat till en grundläggande nivå och lagen möjliggör inte att beakta vem som har den mest lämpliga eller bästa kompetensen. Många gånger speglar därför de turordningslistor som ska upprättas vid

en arbetsbrist inte företagens behov för att kunna bedriva verksamheten vidare på ett konkurrenskraftigt sätt efter strukturella förändringar.

Anställningsskyddslagen innehåller möjligheter för kollektivavtalsanslutna arbetsgivare att träffa överenskommelser med fackliga organisationer om avsteg från turordningsreglerna. Normalt går resultatet dock inte att förutsäga avseende om och i så fall vilka avsteg som kan göras samt kostnaden för dessa. Den oförutsägbara lagstiftningen leder bland annat till minskad vilja att anställa samt reducerad produktivitet och konkurrenskraft. Bortsett från de arbetstillfällen som går förlorade genom ett mindre effektivt och konkurrenskraftigt näringsliv är andra effekter minskad rörlighet på arbetsmarknaden samt svårigheter för svaga grupper som ungdomar och nyanlända att etablera sig där. De som lyckas få ett arbete riskerar också att bli uppsagda vid driftsinskränkningar eftersom de har kort anställningstid.

Utökade möjligheter till avsteg från turordningsreglerna

Mot den bakgrunden anser Svenskt Näringsliv att utredningens förslag till utökade avsteg från turordningsreglerna vore en stor förbättring jämfört med dagens situation. Inte minst mindre företag skulle få betydligt större möjligheter att behålla nödvändig kompetens efter driftsinskränkningar och därmed bedriva mer konkurrenskraftiga verksamheter. Utfallet vid en driftsinskränkning skulle också bli mer förutsägbart både utifrån vilken kompetens som kan behållas efter en driftsinskränkning samt kostnaden för det. Föreningen delar därmed utredningens slutsats att förändringen sannolikt skulle innebära ökad produktivitet och större benägenhet att anställa personer med svagare förankring på arbetsmarknaden. Även om utredningen inte drar någon slutsats därom anser föreningen också att förändringen skulle få totalt sett positiva effekter för sysselsättningen i Sverige.

Samtidigt kommer undantaget ha störst effekt för mindre företag. Eftersom möjligheten till undantag gäller per arbetsgivare och inte beaktar antalet anställda kommer betydelsen av undantaget att minska ju fler anställda som arbetsgivaren har. Detta synes också vara avsett då utredningen drar samma slutsats i bland annat sin konsekvensanalys.

Även om utredningens direktiv nämner de mindre företagens situation särskilt baseras direktiven också på en önskan om att de positiva effekterna som beskrivits ovan ska uppstå i så stor utsträckning som möjligt. Eftersom en majoritet av de anställda i Sverige arbetar i de stora och medelstora företagen¹ menar Svenskt Näringsliv att regelverket i högre grad behöver beakta de större företagens situation.

Exempelvis skulle en reglering som tillåter undantag med 20 procent av de anställda, dock minst fem, tillgodose det behovet. Om ett undantag som baseras på samtliga anställda hos arbetsgivaren skulle anses ge större företag för stora möjligheter till avsteg kan undantagsmöjligheten istället beräknas utifrån de arbetstagare som är sysselsatta i varje turordningskrets som är drabbad av arbetsbrist.

Svenskt Näringsliv delar utredningens bedömning att möjligheten till undantag från turordningsreglerna bör baseras på principerna för det nuvarande tvåundantaget. Regelverket är inarbetat och har fungerat väl för de företag som har kunnat utnyttja det. Föreningen anser vidare att det, i enlighet med utredningens förslag, är av avgörande betydelse att arbetsgivarens beslut inte kan prövas rättsligt annat än med stöd av speciallagstiftning såsom diskriminerings- och föräldraledighetslagstiftningen.

¹ <https://tillvaxtverket.se/statistik/foretagande/basfakta-om-foretag.html>

Begränsningsregeln

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget att en arbetsgivare som använt undantaget från turordningsreglerna måste vänta minst tre månader innan ett nytt undantag kan göras. Föreningens uppfattning är att tvåundantaget har fungerat väl utan tecken på missbruk. Det kan förväntas vara fallet även om möjligheten till undantag utvidgas. En driftinskränkning är normalt en påfrestande och nödvändig process för att så snart som möjligt minska kostnaderna eller på annat sätt ställa om arbetsgivarens verksamhet. Det är osannolikt att ökade möjligheter till undantag får till följd att arbetsgivare börjar tidsmässigt dela upp eller organisatoriskt rikta en arbetsbrist mot olika delar av verksamheten i syfte att kringgå lagstiftningen.

Vidare kan begränsningsregeln vara handlingsdirigerande genom risken att arbetsgivare som inte kan förutsäga den framtida utvecklingen ens på kortare sikt väljer att i ett första läge genomföra större driftinskränkningar än de hade gjort med ett mer flexibelt regelverk. Ett exempel på när den effekten skulle ha kunnat uppstått är när Coronapandemins effekter drabbade många företag som inte hade någon möjlighet att själva förutspå eller påverka den framtida utvecklingen med någon säkerhet.

Omvänt kan regeln påverka arbetsgivares agerande om flera olika situationer av arbetsbrist verkligen uppstår under en kortare period. Så kan exempelvis vara fallet hos arbetsgivare med flera fristående verksamheter eller arbetsplatser som drabbas av arbetsbrist samtidigt men av olika skäl. Risken är då att arbetsgivare känner sig nödgade att avstå från att vidta åtgärder för att kunna behålla nyckelkompetens i respektive verksamhet eller arbetsplats med negativa effekter som minskad omställningsförmåga som följd.

Svenskt Näringsliv anser därför att den nuvarande principen om att en arbetsgivare ska få göra ett undantag per arbetsbrist bör gälla även framöver. Den ger större möjligheter att beakta omständigheterna i det enskilda fallet och har inte tidigare lett till det missbruk som utredningen befarar. Föreningen ser inga skäl till att det sistnämnda skulle ändras för att undantaget även kommer omfatta arbetsgivare med fler än tio anställda.

Vidare bör begränsningsregeln innebära att en arbetsgivare får undanta fem arbetstagare per tremånadersperiod och inte som utredningen föreslår endast göra ett undantag per period oavsett hur många arbetstagare som faktiskt undantas. Som redan anförts innebär en rigid begränsningsregel en risk i sig att arbetsgivare genomför större driftinskränkningar än vad som är nödvändigt. Utredningens förslag i den här delen kommer att förstärka den risken ytterligare.

Turordningskretsar

Svenskt Näringsliv delar utredningens bedömning att det bör framgå av anställningsskyddslagens lagtext att arbetstagare som utför huvuddelen av sitt arbete vid en driftsenhet ska turordningsmässigt anses höra till den driftsenheten. Ett sådant förtydligande är i enlighet med befintlig rättspraxis och det vore lämpligt att ange det i den föreslagna 22 b §.

Föreningen har ingen erinran mot att i lagtexten ange att arbetstagarna i ett första steg ska delas in i turordningskretsar enligt relevanta kriterier. Det förefaller dock något överflödigt att

ange att om arbetsgivarens verksamhet inte är organisatoriskt uppdelad i driftsenheter och det inte finns flera tillämpliga kollektivavtal ska verksamheten utgöra en turordningskrets. En sådan slutsats följer ändå av en tillämpning av de aktuella reglerna.

Borttagen möjlighet att lägga samman driftsenheter

Svenskt Näringsliv tillstyrker att ta bort fackliga organisationers möjligheter att lägga samman flera driftsenheter på samma ort. Förändringen kommer förenkla hanteringen av arbetsbristsituationer samt göra regelverket mer begripligt och förutsägbart för både arbetsgivare och arbetstagare. Att en arbetsbrist hanteras inom den driftsenhet där den uppstått medför normalt också större möjligheter för arbetsgivaren att behålla den kompetens som är bäst lämpad för att driva verksamheten vidare efter driftsinskränkningen. I de fall när arbetsgivaren har ett stort antal driftsenheter på samma ort kommer de positiva effekterna att vara betydande. Som utredningen anför är det även rimligt att nedskärningar sker i den enhet eller del av verksamheten där arbetsbristen faktiskt har uppstått.

Arbetsgivaren får välja när flera arbetstagare har samma anställningstid

Svenskt Näringsliv tillstyrker utredningens förslag. Att använda ålder som urvalskriterium för vem som ska få behålla anställningen eller ska återanställas är förlegat och olämpligt inte minst eftersom ålder numera är en diskrimineringsgrund. Att arbetsgivaren istället får välja vem som av de anställda ska ha företräde till fortsatt anställning eller återanställning är en lämplig ändring av regelverket. Enligt föreningens erfarenhet är den aktuella situationen inte särskilt vanlig, men när den uppstår skulle regeln ge en ökad flexibilitet i enlighet med utredningens beskrivning.

Kvalifikationer vid omplacering enligt turordningsreglerna

Svenskt Näringsliv anser i likhet med utredningen att det inte är rimligt att en arbetsgivare ska behöva säga upp en arbetstagare som med full kompetens och erfarenhet utför vissa arbetsuppgifter för att en annan arbetstagare med längre anställningstid ska ta över arbetsuppgifterna efter utbildning och upplärning. I sådana situationer minskar arbetsgivarens möjligheter till effektiv omställning avsevärt.

Utredningens förslag att utgå från de kvalifikationer som arbetstagaren har när arbetsbristen uppstår vore en förbättring jämfört med dagens situation. Att någon utbildnings- eller upplärningstid inte blir aktuell innebär att företagen får ökade möjligheter att effektivt ställa om verksamheten för att kunna driva den vidare. Det blir också enklare för alla inblandade parter att utgå från de anställdas befintliga kvalifikationer och färdigheter snarare än att behöva bedöma hur de skulle vara efter viss upplärning. Förslaget bör därför genomföras.

Svenskt Näringsliv anser dock att samma ändring bör göras även i de andra fall där begreppet tillräckliga kvalifikationer används i anställningsskyddslagen. Arbetsgivaren har motsvarande intresse av att kunna ställa om verksamheten samt att bedriva den på ett så effektivt och produktivt sätt som möjligt även vid omplacering enligt lagens 7 §, vid företrädesrätt till återanställning och vid företrädesrätt till högre sysselsättningsgrad. En enhetlig tillämpning av lagens kvalifikationsbegrepp skulle också göra lagen betydligt enklare att förstå och tillämpa. Det gäller inte minst för mindre företag som normalt saknar anställda med särskild arbetsrättslig kompetens.

Svenskt Näringsliv anser att ovanstående överväganden även motiverar att ändra 8 § förtroendemannalagen till det nya kvalifikationsbegreppet. Föreningen kan inte se att en ordning där också fackliga förtroendemän ska kunna utföra det arbete de omplaceras till skulle urholka fackliga organisationers möjlighet till representation på arbetsplatsen.

Kompetensutveckling

Kompetensutveckling är en mycket viktig fråga för svenska företag. Globalisering, teknikutveckling och digitalisering innebär att det svenska näringslivet är mer konkurrensutsatt än tidigare. Att ha anställda med rätt kompetens är avgörande för de flesta företag och att kontinuerligt kunna utveckla den kompetensen blir allt viktigare för deras framgång. I många branscher råder det dessutom kompetensbrist. För att kunna vara attraktiv som arbetsgivare, öka produktiviteten och stärka konkurrenskraften erbjuder också de allra flesta företag kompetensutveckling till de anställda.²

För närvarande regleras frågan om anställdas kompetensutveckling av arbetsledningsrätten och den grundläggande principen att det är arbetsgivaren som känner till verksamheten och bäst bedömer hur den ska bedrivas. Utredningens förslag om kompetensutveckling innebär ett stort ingrepp i arbetsledningsrätten och avstyrks därför av Svenskt Näringsliv. Konsekvenserna av att lagstiftaren och rättstillämparen ytterst bedömer vilka utbildningar som är skäliga eller inte hos en arbetsgivare är bland annat minskade möjligheter till anpassning till verksamhetens förutsättningar samt i förlängningen mindre produktiva och konkurrenskraftiga verksamheter.

Förslaget utgör även ett betydande ingrepp i partsautonomin då det saknar koppling till de befintliga kollektivavtalsregleringarna om utbildning. Sådana förekommer sedan lång tid i de flesta branscher men beaktas inte av utredningen. Genom dessa avtal har parterna enats om vad som är en skälig reglering av kompetensutvecklingsfrågorna i respektive bransch. Ingen av avtalsregleringarna har motsvarande konstruktion eller innehåll som utredningens förslag. Förslaget avviker således från kollektivavtalsregleringarna på ett oacceptabelt sätt.

Därtill är den närmare innebörden av kompetensutvecklingsansvaret mycket oklar. Den skälighetsbedömning som utredningen föreslår är beskriven på en övergripande nivå och motiven kommer inte att ge tillräcklig vägledning när bestämmelserna ska tillämpas av enskilda arbetsgivare.

Kriterierna som anges i lagtexten och i motiven för särskilt beaktande är generellt tillämpliga för de flesta verksamheter. Någon tydlig information om vilka skyldigheter som faktiskt åligger en arbetsgivare i det enskilda fallet går inte att utläsa och är knappast möjlig att ge heller. Att bedöma vilka kompetensutvecklingsinsatser som arbetsgivarna kommer att vara skyldiga att ge kräver beaktande av inte bara de vitt skilda förutsättningarna på bransch- och företagsnivå utan även de enskilda arbetstagarnas olika utbildnings- och erfarenhetsnivå. Därtill behöver arbetsgivarna bedöma vilken form, innehåll, kvalitet, kostnad och tidsåtgång som utbildningen ska ha.

² Enligt rapporten Företagen är Sveriges största utbildningsaktör för vuxna, s. 18 erbjöd 97 procent av företagen personalutbildning till sina anställda.

https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/foretagen-ar-sveriges-storsta-utbildningsaktör-for-vuxnapdf_1004383.html/Fretagen+r+Sveriges+strsta+utbildningsaktr+fr+vuxna.pdf

Dessutom är de bedömningsgrunder som anges i lagtexten bara exemplifierande och som det uttrycks i betänkandet tänkta att leda tankarna i rätt riktning. Svenskt Näringsliv menar därför att det på förhand inte går att förutse vilka slutsatser en domstol kan komma till i enskilda fall vilket inte är en önskvärd situation för vare sig företagen eller deras anställda. En skadeståndssanktionerad skyldighet kan inte baseras på så otydliga och osäkra kriterier som anges i förslaget.

Oklarheterna kring arbetsgivarnas skyldigheter innebär även att regleringen skulle bli tvistedrivande. Det gäller även om skadeståndsanspråk endast kan framställas vid anställningens avslutande. Det kommer finnas starka incitament att framställa krav i syfte att erhålla högre sammanlagda ersättningsnivåer vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Många arbetsgivare kommer också att se sig tvingade att betala skadestånden eftersom det är för dyrt och resurskrävande att driva tvister därom.

Enligt utredningens direktiv ska förslagen om kompetensutveckling inte vara tvistedrivande och riskerna vid anställning ska minskas genom lägre kostnader vid uppsägningar. Förslaget uppfyller inte något av dessa kriterier. Skadeståndsnivåerna om två till tre månadslöner medför att kostnaderna vid uppsägningar på grund av arbetsbrist kommer att öka väsentligt jämfört med dagens nivåer. Därutöver medför även förslaget om att höja skadeståndsnivåerna i 39 § anställningsskyddslagen att det högsta ekonomiska skadeståndet som en arbetsgivare riskerar att få betala ökar.

Beträffande tidsbegränsat anställda är den tvistedrivande effekten extra stark eftersom de kommer ha möjlighet att begära skadestånd när den överenskomna anställningstiden löper ut. Den kvalifikationstid om sex månaders sammanlagd anställningstid som utredningen föreslår är dessutom mycket kort. Exempelvis kommer många vikariat vid föräldraledighet eller studier omfattas av reglerna. Eftersom arbetsgivarens ansvar för kompetensutveckling börjar gälla när anställningstiden uppgår till sex månader kommer även många provanställningar omfattas.

Kvalifikationstidens längd kan ifrågasättas av flera skäl. Som Svenskt Näringsliv uppfattar det är intentionen att utbildning främst ska ske vid teknisk eller digital utveckling samt förändringar av arbetstagarens arbetsuppgifter eller verksamheten. Mot den bakgrunden är den föreslagna perioden märkligt kort. Förändringar till följd av teknisk och digital utveckling sker som regel över en betydligt längre tid än sex månader. Det får också förutsättas att de arbetstagare som anställs har kompetens att utföra sitt arbete när de anställs och normalt sker inga förändringar av arbetsuppgifter eller verksamheten under så kort tid. Utredningens förslag innebär alltså att många arbetstagare skulle omfattas av kompetensutvecklingsansvaret samtidigt som det inte finns någon kompetensutveckling att ge enligt lagens huvudregel. Föreningen anser därför att det uppgivna syftet med reglerna motiverar en betydligt längre kvalifikationstid än vad som anges i betänkandet.

Den sannolika effekten av förslaget är att den ökade risken för tvister och andra kostnader kommer medföra färre anställningar överhuvudtaget, det gäller både fasta och tidsbegränsade sådana. Som redan angivits kan den effekten förväntas bli särskilt stark vid tidsbegränsade anställningar. Risken för skadestånd kommer aktualiseras oftare vid sådana anställningar och dessutom normalt på mycket höga nivåer sett i relation till anställningstid. Exempelvis utgör ett normerat skadestånd om två månadslöner efter sex månaders sammanlagd anställningstid en orimligt stor ekonomisk risk för de flesta företag. Eftersom tidsbegränsade anställningar är den viktigaste vägen in på arbetsmarknaden kommer en

sådan utveckling att medföra ökade och inte minskade trösklar in på arbetsmarknaden. Små företag kommer också att påverkas särskilt hårt av de ökade ekonomiska riskerna vid anställningar.

Förslaget innebär även en betydande ökning av arbetsgivarnas administrativa skyldigheter. Arbetsgivarna kommer att behöva föra register över givna utbildningsinsatser, erbjudanden därom samt i många fall varför utbildning inte har genomförts. Det sistnämnda kommer att inkludera känsliga personuppgifter såsom uppgifter om sjukdom och olika former av ledigheter. Allt för att arbetsgivaren ytterst ska kunna föra bevisning i domstol om vad som förevarit under respektive arbetstagares hela anställningstid i pågående och tidigare anställningar. Ökningen av den administrativa bördan förstärks även av de föreslagna informationsskyldigheterna enligt nedan.

Svenskt Näringsliv anser även att förslaget strider mot systematiken i anställningsskyddslagen. En utpräglad villkorsreglering bör inte införas i en lag som reglerar anställningsavtals ingående och avslutande.

Angående vilken kompetensutveckling som en arbetsgivare kan vara skyldig att ge anser Svenskt Näringsliv att de insatser som kan krävas måste vara av betydelse för arbetsgivarens verksamhet. Som utredningen konstaterar är det inte rimligt att arbetsgivare ska finansiera utveckling som enbart är till nytta för en annan arbetsgivare. Arbetsgivaren måste även kunna leda och fördela arbetet vid beslut om kompetensutveckling. Det gäller exempelvis vid beslut om vilka arbetstagare som ska erbjudas kompetensutveckling, vilken utbildning som ska ges och när det ska ske.

Som redan nämnts finns det ett stort antal kollektivavtalsregleringar om utbildning i kompetensutveckling där parterna enats om lämpliga åtgärder i respektive bransch. Om kompetensutvecklingsansvaret genomförs menar Svenskt Näringsliv att det i motiven bör slås fast att de arbetsgivare som är bundna av och tillämpar sådana centrala kollektivavtal om utbildning också ska anses uppfylla lagens skälighetskrav.

Beträffande innebörden av begreppet kompetensutveckling är det av stor vikt att lärande som sker på arbetsplatsen, så kallat lärande på jobbet, inkluderas. I många branscher är sådant lärande den viktigaste vägen till kompetensutveckling. Enligt utredningens förslag ska lärande som sker i arbetet också beaktas, men samtidigt sägs det i författningskommentaren att syftet måste vara att ge kompetensutveckling och inte att lösa en praktisk situation. Svenskt Näringsliv vill framhålla att syftet med att arbetstagare ges möjligheter att arbeta i olika delar av en arbetsgivares verksamhet ofta är att ge både kompetensutveckling och att kunna lösa praktiska situationer. Även sådana åtgärder måste kunna ses som kompetensutveckling i lagens mening.

Reglerna föreslås vidare vara semidispositiva på central nivå. Enligt Svenskt Näringslivs erfarenhet brukar dock de närmare detaljerna kring utbildningar bestämmas på lokal nivå. I betänkandets konsekvensanalys framhålls även att samarbete på lokal nivå bland annat skulle kunna motverka förslagets tvistedrivande effekter. Föreningen anser därför att reglerna även bör vara dispositiva genom lokala kollektivavtal.

Informationsskyldighet om kompetensutveckling

Svenskt Näringsliv avstyrker de föreslagna informationsskyldigheterna.

Enligt förslaget om information till arbetstagare ska en arbetsgivare på begäran ge information om all kompetensutveckling som har givits under anställningen med stöd av den nya regleringen. Att utelämna information helt eller delvis är skadeståndsgrundande. Som redan har anförts är det föreslagna kompetensutvecklingsansvaret oklart till sin utformning och det enda sättet att säkert få med all kompetensutveckling kommer vara att ge en redovisning av samtliga åtgärder som kan vara relevanta.

En sådan redovisning kommer många gånger bli omfattande, inte minst då det inte finns någon begränsning av hur långt bakåt i tiden redovisningen ska sträcka sig. Informationsskyldigheten kommer därför att vara svår att uppfylla och mycket administrativt betungande. Att exempelvis utelämna att arbetstagaren arbetade vid en ny maskin i utbildningssyfte eller deltog i en kortare kurs för tio år sedan kommer vara skadeståndsgrundande. Eftersom skadeståndsskyldighet kommer att gälla även under anställningen riskerar informationsskyldigheten också att bli tvistedrivande.

Eftersom anställda normalt känner till vilken utbildning de fått anser Svenskt Näringsliv i första hand att informationsskyldigheten inte bör genomföras. Bevisfrågor med mera vid tvister om kompetensutvecklingsansvaret kan då hanteras enligt sedvanliga regler. I andra hand bör informationsskyldigheten endast gälla under viss tid, exempelvis en månad, inför att anställningen ska upphöra. Det är ändå bara vid anställningens upphörande som informationen kan förväntas få någon praktisk betydelse enligt förslaget. Vidare är det orimligt att arbetsgivaren ska behöva lämna information om all kompetensutveckling utan någon begränsning i vare sig innehåll eller tid.

Även informationen till fackliga organisationer kommer att vara administrativt betungande och komplicerad att hantera med hänsyn till det oklara kompetensutvecklingsansvaret. Då utredningens förslag innebär att arbetsgivaren ska arbeta med kompetensutveckling utifrån vad som är skäligt på individnivå är det överflödigt att arbetsgivaren dessutom ska informera facket om de allmänna riktlinjerna för att sätta frågan på dagordningen. Vad gäller de fackliga organisationernas möjligheter att bevaka att deras medlemmar får skälig kompetensutveckling förutsätter utredningens förslag att facken har kontakt med respektive arbetstagare och gör bedömningen utifrån dennes situation. Ett regelverk som bygger på sådana förutsättningar kommer också att bli mycket administrativt betungande för såväl arbetsgivarna som de fackliga organisationerna.

Lägre och mer förutsägbara kostnader vid uppsägning

Anställningsskyddslagens regler om ogiltighetsförklaring och skadestånd vid uppsägningar och avsked innebär stora risker för de arbetsgivare som tvingas avsluta en anställning. Många företag har överhuvudtaget inte någon möjlighet att betala de kostnader som kan uppstå. Särskilt för många mindre företag kan en tvist hota att ruinera företaget.

Inför ett beslut om anställning är det naturligt att arbetsgivarna beaktar de kostnader som de kan drabbas av om de sedan skulle bli tvungna att avsluta anställningen.

Anställningsskyddslagens regler minskar därför företagets vilja att anställa och hindrar deras tillväxt. För de arbetstagare som blir uppsagda utgör reglerna ett starkt ekonomiskt incitament att ogiltigförklara uppsägningar och driva tvister gentemot arbetsgivaren.

Reglerna motverkar därmed även rörligheten på arbetsmarknaden och försvårar omställning till annat arbete.

Anställningens bestånd vid uppsägningstvister

Enligt dagens regler om anställningens bestånd under uppsägningstvister innebär ett yrkande om ogiltighet att anställningen som absolut huvudregel består under de närmare två år som en sådan tvist i snitt tar att avgöra.

Anställningsskyddslagen innehåller visserligen en möjlighet att få ett interimistiskt förordnande att anställningen ska upphöra innan tvisten är slutligt avgjord. Arbetsgivarens möjligheter att få ett sådant förordnande är dock utomordentligt begränsade. Av lagens motiv och Arbetsdomstolens praxis framgår att sådana förordnanden kräver att det är mer eller mindre uppenbart att det föreligger saklig grund för uppsägning. Eftersom någon fullständig bevisupptagning inte sker inför beslutet kan arbetsgivaren inte uppnå de krav som ställs annat än i rena undantagsfall. Arbetstagaren kommer därför att vara kvar i anställningen under tvistetiden även i de fall när uppsägningen sedan bedöms vara sakligt grundad.

Det är också ovanligt att arbetsgivaren får ett godtagbart utbyte av arbetstagarens arbete under tvistetiden. En uppsägning på grund av personliga skäl får inte ske annat än som en sista utväg när alla andra möjligheter har visat sig vara resultatlösa. Arbetsgivaren ska i första hand försöka lösa missförhållanden i anställningsförhållandet genom olika former av arbetsledningsåtgärder. Om åtgärder som utbildning, stöd och hjälp inte medför att missförhållandena upphör är arbetsgivaren normalt skyldig att försöka omplacera arbetstagaren. Relationerna på arbetsplatsen är också som regel mycket ansträngda vid en uppsägning på grund av personliga skäl.

Arbetstagaren får inte heller stängas av från arbete på grund av de omständigheter som har föranlett uppsägningen annat än om det finns särskilda skäl. Arbetsgivaren är därför som regel förhindrad att göra sådana förändringar av arbetstagarens arbete som syftar till att förhindra att de missförhållanden som föranlett uppsägningen består.

Ovanstående medför att många arbetsgivare ser sig tvingade att ingå dyra förlikningar där anställningen avslutas genom ett utköp. I de fall som avgörs i domstol är det också ovanligt att den uppsagde får behålla anställningen. Uppsägningstvistsutredningen³ fann att Arbetsdomstolen endast ogiltigförklarar ett litet antal uppsägningar per år. I de få fall där det sker brukar det också leda till utköp med stöd av 39 § anställningsskyddslagen.

Utredningens förslag om ändrade regler vid ogiltigförklaringar för arbetsgivare med högst 15 anställda innebär att dessa problem skulle minska i avsevärd utsträckning. Svenskt Näringsliv delar utredningens bedömning att förändringen medför mindre risk för arbetsgivare att behöva betala lön under tvistetiden. Risker för de störningar som kan uppstå genom att den uppsagde arbetstagaren är kvar i anställningen reduceras också. Eftersom uppsägningar och avsked fortfarande kommer att kunna ogiltigförklaras med stöd av annan lagstiftning elimineras de riskerna dock inte helt. Då en arbetstagare som hävdar att en uppsägning eller avsked strider mot exempelvis en diskrimineringsgrund fortfarande kommer att kunna föra en ogiltighetstalan bedömer föreningen att sådana påståenden kommer att bli vanligare. I dessa fall kommer dock den ändrade bevisbördan vid den

³ SOU 2012:62 s. 96 f

intermistiska prövningen att innebära en förbättring jämfört med dagens situation vid uppsägningar.

Den minskade ekonomiska risken under själva tvisten skulle sannolikt också medföra lägre förlikningsbelopp för många företag. Arbetsgivarnas kostnader skulle även i högre grad än idag vara beroende av om den aktuella uppsägningen är sakligt grundad eller inte. Förslaget bör därför genomföras.

Svenskt Näringsliv anser dock att de ovanstående skälen talar starkt för att göra samma ändring för större arbetsgivare. Även om större arbetsgivare kan ha bättre ekonomiska och organisatoriska möjligheter att hantera uppsägningstvister kvarstår faktum att reglernas främsta funktion i praktiken är att användas som påtryckningsmedel vid förlikningsförhandlingar och inte att möjliggöra återgång i arbetet efter felaktiga uppsägningar. De negativa effekterna i form av minskad tillväxt, anställningsvilja och rörlighet på arbetsmarknaden uppstår också i större företag. Alla företag med fler än 15 anställda har inte heller ekonomiska resurser att betala de höga kostnaderna som en uppsägningstvist kan leda till. Därför borde möjligheten att ogiltigförklara uppsägningar och avsked tas bort även när arbetsgivaren har fler än 15 anställda.

Den ändrade bevisbördan vid intermistiska prövningar kommer emellertid att innebära en förbättring även för arbetsgivare med fler än 15 anställda. Ändringen får till följd att anställningen i vart fall inte kommer att regelmässigt bestå under tvistetiden utan bara när det finns skäl för det. En arbetsgivares kostnader efter en uppsägning kommer därför i högre utsträckning bero på om den är sakligt grundad eller inte. Som redan anförts har förändringen också betydelse för mindre arbetsgivare när ogiltighetstalan förs med stöd av annan lagstiftning än anställningsskyddslagen. Förslaget medför också att samma regler skulle gälla vid uppsägningar och avsked, vilket vore en betydande regelförenkling.

Svenskt Näringsliv anser att ovanstående ändringar även bör gälla för fackliga förtroendemän. Alla de negativa effekter som utredningen beskriver uppstår även när fackliga förtroendemän för en ogiltighetstalan. Vidare innebär olika regler i olika situationer en mer komplex och svårhanterlig lagstiftning. Föreningen menar därför att det fackliga intresset av representation på arbetsplatsen inte kan motivera att behålla det gamla regelverket i förtroendemannalagen.

Skadeståndsnivåer

Svenskt Näringsliv avstyrker utredningens förslag att höja anställningsskyddslagens skadeståndsnivåer vid felaktiga uppsägningar eller avsked. Det gäller såväl det lägsta ekonomiska skadeståndet för mindre arbetsgivare samt höjningen av de normerade nivåerna i 39 § anställningsskyddslagen med två månadslöner. Föreningen anser att skadestånden enligt 39 § redan är extremt höga och det är få svenska företag som överhuvudtaget har möjlighet att kunna betala dem. Om företagets vilja och möjligheter att anställa ska öka borde skadeståndsnivåerna istället sänkas för alla arbetsgivare.

Av utredningens direktiv framgår att förslagen skulle leda till lägre kostnader för arbetsgivare vid uppsägningar med särskilt fokus på uppsägningar på grund av personliga skäl och fall när arbetstagare ogiltigförklarar uppsägningar. Vidare skulle utredningen beakta bland annat företagets behov av flexibilitet, benägenhet att anställa och möjligheterna för personer med svagare anknytning till arbetsmarknaden att bli anställda. Även förslagen i SOU 2012:62 skulle beaktas. I det betänkandet föreslogs minskade möjligheter för en anställd att kvarstå i

anställningen under en tvist och sänkta skadeståndsnivåer för företag med färre än 50 anställda. Detta för att påverka just riskbedömningen som en arbetsgivare gör när den överväger att nyanställa en arbetstagare.

Utifrån utgångspunkten att minskad ekonomisk risk medför ökad vilja att anställa är utredningens förslag om höjda skadeståndsnivåer direkt kontraproduktiva. För de allra flesta mindre företag är ett normerat minsta skadestånd om åtta månadslöner en extrem hög ekonomisk risk. Kombinerat med att skadeståndsnivåerna i 39 § anställningsskyddslagen ökar till som mest 34 månadslöner ligger den ekonomiska risken på en ytterlighetsnivå för både stora och små företag. Därtill kommer dessutom allmänt skadestånd och rättegångskostnader på ytterligare flera hundratusen kronor.

De uppsägningar på grund av personliga skäl som utredningen skulle beakta särskilt enligt direktiven är många gånger svårbedömda. Vid exempelvis misshandling eller bristande prestationer krävs det också som regel omfattande skriftlig och muntlig bevisning för att styrka förlopp som har skett över lång tid. Det är därför normalt inte möjligt att säkert förutsäga hur en domstol kommer att döma efter bevisupptagning och/eller värdering av sakfrågan. Även om det i högsta grad är eftersträvarsvårt med en lagstiftning där kostnaderna i högre grad speglar om en uppsägning är sakligt grundad eller inte innebär osäkerheten kring utgången i en domstolsprocess att skadeståndsnivåerna alltid kommer ha en stor betydelse för den riskbedömning som arbetsgivare gör inför nyanställningar.

Angående vad utredningen anför rörande arbetsgivarnas incitament att följa lagens regler och inte agera godtyckligt är skadestånden redan i dagsläget mycket höga. Det gäller både vid jämförelse med de skadestånd som utdöms vid brott mot andra arbetsrättsliga regler och med nivåerna inom andra rättsområden. Det är inga företag, vare sig stora eller små, som har möjlighet att ta lättvindigt på de kostnader som kan uppstå om en domstol skulle komma till slutsatsen att ett avsked eller en uppsägning är felaktig. Nivåerna är istället satta så högt att de leder till att många arbetsgivare undviker att anställa överhuvudtaget. Svenskt Näringsliv anser att den effekten kommer kvarstå även om den mildras av att anställningen kommer att bestå i färre uppsägningstvister än idag.

Det normerade skadeståndet för arbetsgivare med högst femton anställda är dessutom särskilt problematiskt. Även om arbetstagaren får ett nytt arbete omedelbart efter att anställningen har upphört kommer det ekonomiska skadeståndet att kunna uppgå till åtta månadslöner trots att någon ekonomisk skada inte har uppstått. Svenskt Näringsliv anser att en sådan reglering kommer att vara tvistedrivande och öka arbetstagarers benägenhet att framställa skadeståndsanspråk även i de fall när hon eller han får en ny anställning kort efter uppsägningen eller avskedet. Det normerade skadeståndet kommer också att driva upp de förlikningsbelopp som arbetsgivarna behöver betala i sådana fall.

Utredningen motiverar införandet av ett lägsta ekonomiskt skadestånd främst med att kompensera arbetstagaren för att något normerat skadestånd inte kommer kunna utgå enligt 39 § anställningsskyddslagen. Genom ett lägsta ekonomiskt skadestånd garanteras arbetstagare ett visst belopp som ersättningsnivå efter en felaktig uppsägning.

Med beaktande av hur reglerna används i praktiken menar Svenskt Näringsliv dock att det inte kan vara ett bärande argument för att införa en ny ingripande skadeståndsskyldighet som är direkt riktad mot mindre företag. Som utredningen själv konstaterar är det få uppsägningar som ogiltigförklaras i domstol. Därmed är det även ovanligt att utköp sker med stöd av reglerna i 39 § när arbetsgivaren vägrar att rätta sig efter en dom om ogiltighet av en

uppsägning. På grund av mindre arbetsgivares begränsade resurser är föreningens erfarenhet också att det är ännu mer ovanligt att just de genomför sådana utköp.

39 § främsta funktion är istället att dess skadeståndsnivåer utgör det högsta belopp som en arbetsgivare kan behöva betala i ekonomiskt skadestånd efter en uppsägning. Enligt utredningens förslag ska det också vara fallet även fortsättningsvis när en uppsägning inte kan ogiltigförklaras. Om arbetstagaren verkligen lider ekonomisk skada kommer den alltså att kunna ersättas med mycket höga belopp och enligt samma principer som idag. Ersättning för kränkning, det vill säga det belopp som arbetstagaren garanteras oavsett om någon ekonomisk skada har uppstått eller inte, kommer att kunna utgå genom allmänt skadestånd. Svenskt Näringsliv anser att ovanstående måste vara tillräckligt för att ersätta en arbetstagare som blivit felaktigt uppsagd utan att lägga till kompensation för ett hypotetiskt utköp som de allra flesta mindre företag inte har råd att göra i alla fall.

Avseende arbetsgivarnas incitament att följa lagstiftningen är det uppenbart att en risk för ekonomiskt skadestånd om 18 till 34 månadslöner, allmänt skadestånd och ansvar för rättegångskostnader är tillräckligt för att avhålla företagen från att vidta felaktiga uppsägningar. Även om arbetstagaren inte är kvar i anställningen under tvistetiden är det skadeståndsnivåer som hotar att ruinera många företag.

Balansen i anställningsskyddet beroende på anställningsform

Svenskt Näringsliv avstyrker förslagen om ändrad tidigarelagd företrädesrätt till återanställning och företrädesrätt till tillsvidareanställning för arbetstagare med allmän visstidsanställning.

Visstidsanställningar är nödvändiga bland annat för att arbetsgivare ska kunna anpassa arbetsstyrkan efter förändringar i efterfrågan av varor och tjänster eller frånvaro hos den ordinarie arbetsstyrkan. Allmänna visstidsanställningar är den möjlighet som anställningsskyddslagen ger arbetsgivare att snabbt kunna möta behoven vid arbetstoppar, projekt och andra variationer i efterfrågan. För individen är visstidsanställningar många gånger avgörande som ett första steg in på arbetsmarknaden och sedan vidare till en tillsvidareanställning.

Allmän visstidsanställning är också den mest effektiva språngbrädan in på arbetsmarknaden. SCB:s statistik visar att varje kvartal lämnar ca 30 000 personer arbetslöshet för en allmän visstidsanställning. Varje kvartal går dessutom 34 000 personer vidare från en allmän visstidsanställning till en tillsvidareanställning. Sedan reglerna infördes 2007 har ca 1,7 miljoner övergått skett från en allmän visstidsanställning till en tillsvidareanställning.⁴ Det är fler än motsvarande siffror för provanställning och vikariat. Att försvåra användningen av allmänna visstidsanställningar kommer därför att få en negativ påverkan för möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden för grupper som exempelvis ungdomar och nyanlända.

Utredningens förslag innebär ett ytterligare ingrepp i arbetsgivarens rätt att fritt anställa personal och organisera verksamheten. Beträffande företrädesrätten till tillsvidareanställning

⁴ Rapporten Allmän visstid ger större jobbchanser, s. 3.

https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/arbetsratt/allman-visstid-ger-storre-jobbchanser_1150817.html

är den effekten särskilt påtaglig eftersom arbetsgivaren som regel kommer att bli tvungen att avbryta en pågående anställning för att bereda arbetstagaren annat arbete. Det kan leda till kostnader när nya rekryteringsprocesser måste genomföras eller påbörjade sådana måste avbrytas. Även pågående arbeten kan naturligtvis försenas eller i värsta fall behöva avbrytas helt på grund av rätten att övergå till en annan anställning. Effekten av förslagen blir ett mer restriktivt regelverk som gör det svårare för arbetsgivare att bemanna verksamheten på bästa sätt när det uppstår ändringar i efterfrågan eller när arbetsuppgifterna är av mer tillfällig karaktär av andra skäl.

Förslaget utgår vidare från att arbetsgivaren ska vara skyldig att anställa eller återanställa arbetstagare utifrån det gamla kriteriet tillräckliga kvalifikationer. Som redan anförts ovan om utredningens förslag om ändrade turordningsregler får det till följd att det inte är möjligt att beakta företagets behov av att kunna ha anställda med den mest lämpliga eller bästa kompetensen för arbetsuppgifterna. Arbetsgivarna kommer också vara skyldiga att iaktta upplärnings- och utbildningstid när företrädesrätten aktualiseras. En tillämpning av reglerna om tillräckliga kvalifikationer kommer därför att minska arbetsgivarnas möjligheter att bemanna verksamheten på ett så effektivt och produktivt sätt som möjligt.

Att ha olika regler för företrädesrätt vid olika anställningsformer komplicerar också regelverket för både arbetsgivare och arbetstagare. Ökat regelkrångel och minskade möjligheter att bemanna verksamheten enligt förutsättningarna kommer sannolikt att leda till färre visstidsanställningar och därmed även färre övergångar till tillsvidareanställningar. Det kommer att drabba grupper som utlandsfödda och ungdomar särskilt hårt.⁵ En annan effekt som kan uppstå är precis som utredningen konstaterar i konsekvensanalysen fler kortare anställningar som avslutas innan företrädesrätten har uppnåtts. Andra möjliga följder är att arbetsgivare i syfte att kunna bemanna verksamheten på bästa sätt tillsätter tjänster senare eller inte alls även om det finns ett behov av arbetskraft. De uteblivna arbetstillfällena kan gälla både tillsättningar av tillsvidareanställningar eller allmänna visstidsanställningar.

Därtill anser Svenskt Näringsliv även att förslaget om kompetensutveckling med dess risk för höga normerade skadestånd redan efter sex månaders sammanlagd anställningstid kommer att motverka anställningsviljan ytterligare och då särskilt vid visstidsanställningar.

Ikraftträdande

Svenskt Näringsliv tillstyrker att ikraftträdande bör ske den 1 januari 2022 och har ingen erinran mot utredningens förslag till övergångsregler i anställningsskyddslagen.

SVENSKT NÄRINGSLIV

Mattias Dahl

⁵ Jämför exempelvis Allmän visstid ger större jobbchanser, s. 8.