



ENHET
Enheten för Avtalsfrågor
HANDLÄGGARE
Sofie Rehnström

DATUM
2020-10-26
ERT DATUM
Ert datum

DIARIENUMMER
20200204
ER REFERENS
A2020/01395/ARM

Arbetsmarknadsdepartementet
Susanna Ståhl
103 33 Stockholm

En moderniserad arbetsrätt, SOU 2020:30

LOs ställningstagande

LO motsätter sig lagförslaget dess helhet.

Sammanfattning av LOs inställning

Om utredningens lagförslag realiserar skulle det innebära den allvarligaste och mest genomgripande försämringen av anställningsskyddet i LAS historia. Ingen av de tidigare genomförda utredningarna på LAS område har funnit skäl att presentera förslag som så radikalt urholkar anställningsskyddet.

Om lagförslaget genomförs rubbas balansen mellan parterna på arbetsmarknaden till arbetsgivarpartens fördel på alla nivåer. Mellan huvudorganisationerna, branschparterna, arbetsplatsparterna och mellan arbetsgivare och arbetstagare. Rättssäkerheten för arbetstagarna försämras och godtycklighet ges ökat utrymme. Med en sådan obalans är risken stor att den mycket väl fungerande och unika arbetsmarknadsmodell som utvecklats under de senaste 80 åren slås sönder. Privaträttsliga avtal kommer att ersättas av lagstiftning. Något som ofrånkomligen leder till att de branschspecifika anpassningar som finns i kollektivavtalen kommer att erodera sönder på sikt. En välorganiserad och konfliktfri arbetsmarknad riskerar att ersättas av en oförutsägbar och konfliktfylld sådan.

Genom utformningen av de arbetsrättsliga regelverken finns en drivkraft för arbetsgivare att teckna kollektivavtal. Reglerna gynnar partsmodellen och bidrar till ordning och reda på arbetsmarknaden. Utredningens lagförslag kommer i stor utsträckning innebära att arbetsgivaren själv kan välja vilka arbetstagare som ska sägas upp.

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

Följden blir att incitamenten för avtalslösa arbetsgivare att träffa kollektivavtal minskar. Förslaget underminerar även på så sätt partsmodellen.

Som utredningen konstaterar kommer antalet anställda inte att öka. Fler personer kommer att anställas samtidigt som fler sägs upp. Omställningsförmågan på arbetsmarknaden kommer att försämrats och statens kostnader att öka genom en ökad långtidsarbetslöshet.

Med en urholkad anställningstrygghet följer också att de anställdas lojalitet till sin arbetsgivare kommer att minska i samma grad. Det riskerar leda till att de anställda inte engagerar sig i sitt arbete på det sätt som görs idag. Arbetsgivarna kommer då inte att kunna dra fördel av den förmåga och kunskap som engagerade arbetstagare besitter. Exempelvis i form av nya innovationer och produktions- och produktutveckling men som även underlättar implementeringen av ny teknik. Dessutom, med en permanent otrygghet kommer få arbetstagare att våga uttrycka kritiska synpunkter om förhållandena på arbetsplatsen, exempelvis gällande arbetsmiljön och tillämpning av kollektivavtalen. Arbetsmiljön riskerar då bli farligare och underbudskonkurrensen öka. Tysta arbetsplatser är ohälsosamma arbetsplatser.

LOs uppfattning är att det framlagda lagförslaget, om det realiserats, skulle innebära att LAS inte längre är en social skyddslagstiftning. Vilket är LAS grundläggande funktion.

LO förutsätter att behandlingen av inkomna remissyttranden hanteras enligt den lagstiftningsprocess som är fastslagen i Regeringsformen.

Kommittédirektivet

Kommittédirektivet 2019:17 är inte utformat som ett direktiv till en utredning utan är en tydlig beställning av viss lagstiftning. Det förklarar till delar de förslag som lagts fram av utredningen.

LOs uppfattning är att det saknas vetenskaplig grund för ett flertal antaganden som direktivet bygger på. Att kostnaderna för uppsägningar är särskilt höga i Sverige och att rörligheten på arbetsmarknaden är låg är två exempel. Att så är fallet framgår vid en genomläsning av underlagsrapporterna till betänkandet.

En på sedvanliga modeller byggd makro-ekonomisk forskning parad med ett synnerligen magert empiriskt underlag gör att det inte går att dra några bestämda slutsatser hur något så komplext som en arbetsmarknadsmodell, oavsett vilken, skulle fungera optimalt.

Direktivets krav på att maktbalansen mellan parterna ska upprätthållas liksom rättssäkerheten för arbetstagare uppfylls inte av lagförslaget. Arbetstagarnas, och därmed fackförbundens, position försvagas, rättssäkerheten urholkas och godtycket ökar. Att förslaget rubbar maktbalansen mellan parterna är en uppfattning som även framförs av oberoende forskare, se exempelvis Arbetsvärlden den 15 oktober 2020, Ola Bergström, Svenska Dagbladet den 12 oktober 2020, Tommy Iseskog, Dagens Industri den 13 oktober, Per Skeidinger och Svenska Dagbladet den 2 juni, Mats Glavå, Lars Calmfors och Anders Kjellberg.

Med utredningens förslag kommer incitamenten att teckna kollektivavtal försvagas väsentligt och därmed den svenska partsmodellen. Förslaget kommer inte att öka förutsebarheten i frågor gällande anställningsskyddet för vare sig arbetsgivare eller arbetstagare. Något som även det är grundläggande förutsättningar för ett nytt lagförslag enligt direktivet. Förslagen är tvistedrivande och statens kostnader med anledning av förändringarna kommer att öka, något som enligt direktivet inte får ske.

LOs uppfattning är att lagförslaget inte uppfyller de kriterier för en ny lagstiftning som uppställts i kommittédirektiven.

Arbetsledningsrätten

Arbetsgivarens arbetsledningsrätt är mycket omfattande i Sverige. Även i jämförelse med många andra länder. Arbetsgivaren bestämmer ensidigt om arbetsorganisationens utformning, exempelvis antal arbetsställen på viss ort, arbetsuppgifternas innehåll, kompetenskraven, antal anställda, när och vem som ska omplaceras och när arbetsorganisationen ska förändras. Det vill säga över alla omständigheter som har betydelse för tillämpningen av LAS. Utrymmet att organisera sin verksamhet så att utfallet av uppsägningar blir det önskade är redan i dag stort. Med lagförslaget skulle utrymmet bli ännu större. Begreppet saklig grund riskerar att urholkas helt.

LAS är ett kommunicerande kärnl med sig själv. Varje förändring av LAS påverkar hela lagen och därmed nivån på anställningsskyddet.

Lagförslaget

Ändrade turordningsregler 22 – 22 e §§

Möjligheten att begära sammanläggning av flera driftsenheter på samma ort ska slopas

Utredningen anför som skäl att bestämmelsen leder till att hanteringen av arbetsbrist blir komplicerad och att den tar sikte på delar av verksamheten och arbetstagare som inte berörs av arbetsbristen (s. 414 f.f.). Vidare menar utredningen att sammanläggningsmöjligheten innebär att det slutliga resultatet av en arbetsbrist kan vara svår att förutse. LO delar inte den bedömningen.

LO ifrågasätter utredningens slutsats att sammanläggningsmöjligheten kan bidra till att anställningsskyddet generellt sett upplevs som svagare. Om möjligheten att begära sammanläggning används leder det till att turordningskretsen blir större. Med en större turordningskrets blir anställningsskyddet för anställda med lång anställningstid starkare. LO framhåller att principen om att de med längst anställningstid har ett starkare anställningsskydd har ett tydligt stöd bland arbetstagarna som kollektiv och upplevs som rättvis. Vid LAS tillkomst ansåg staten att anställningstid måste vara den faktorn som vägde tyngst vid arbetsbristuppsägningar. Det är de med lång anställningstid som har svårast att få ett nytt arbete. De hamnar ofta i långtidsarbetslöshet. Något som staten ansåg vara viktigt att förhindra. LOs uppfattning är att skälen fortsatt är giltiga. Realiseras förslaget kommer fler att bli långtidsarbetslösa.

Utredningens förslag innebär också att inflytandet för de fackliga organisationerna begränsas och att möjligheterna för arbetsgivare att kringgå turordningen ökar. En arbetsgivare kan kringgå turordningen genom att välja att flytta arbetstagare som arbetsgivaren anser mindre attraktiva till en driftsenhet där arbetsbrist föreligger, eller planeras uppstå. För anställda på företag som har många arbetsställen på samma ort innebär den föreslagna förändringen att de i själva verket blir objektanställda, något som försvagar anställningsskyddet väsentligt. Bestämmelsen om möjlighet till sammanläggning är extremt viktig och används ofta, särskilt inom tjänstebansscherna. Där finns oftast ett stort antal arbetsställen på samma ort och det arbete som utförs är oftast relativt likartat. LO motsätter sig förslaget.

Vid lika anställningstid ska arbetsgivaren välja vilken av arbetstagarna som ska ges företräde till fortsatt anställning istället för som idag, att högre ålder ger företräde. Detta ska även gälla vid företrädesrätt till återanställning, företrädesrätt till högre sysselsättningsgrad och företrädesrätt till en tillsvidareanställning

LO noterar att den nuvarande ordningen att ålder ska vara avgörande vid lika anställningstid inte förefaller vara ett uttalat problem för arbetsgivarna. Några krav på en förändring i det avseendet har i alla fall inte LO uppmärksammat. Utredningen har anfört att sannolikheten för att arbetstagare har samma anställningstid vid en arbetsbristsituation eller företrädesrättsituation är liten (ex. s.417). LOs uppfattning är att det inte sällan förekommer att flera arbetstagare har lika anställningstid. I branscher som är föremål för offentlig upphandling med jämna mellanrum, exempelvis kollektivtrafiken, och där frågan nästan aldrig är om övergång av verksamhet enligt 6 b § LAS sker detta ofta. Att ersätta det objektiva kriteriet ålder med att arbetsgivaren ska välja kommer att leda till rättsosäkerhet och minskad förutsägbarhet. Det finns också anledning att befara att den föreslagna ändringen kommer att leda till en ökning av tvister om diskriminering. LO motsätter sig förslaget.

Vid omplacering i en arbetsbristsituation ska en förutsättning för företräde enligt turordningen vara att arbetstagaren vid omplaceringstillfället utan upplärning och utbildning har kvalifikationer för det fortsatta arbetet

Utredningen anför att en arbetstagare enligt den föreslagna ordningen fortfarande skulle konkurrera med sin anställningstid på ett sätt som motverkar godtycke (s. 417 f.f. och s. 669 f.f.). LO delar inte den bedömningen. Utredningen menar att anställningstidens längd får för stort utrymme i turordningshänseende i förhållande till intresset av att ha en väl fungerande verksamhet. Utredningen utvecklar inte detta påstående. Som framgår i utredningsförslaget har det från samtliga arbetstagarorganisationer anförts att dagens turordningsregler i praktiken innebär att kompetens många gånger väger lika tungt, eller tyngre, än anställningstid. LO vill framhålla att möjligheterna att göra turordningsöverenskommelser med den fackliga parten i praktiken innebär att hänsyn alltid tas till att behålla en fungerande verksamhet.

Något som också är ett villkor för att de uppsagda ska kunna erhålla omställningsstöd enligt omställningsavtalet TSL. Mot den bakgrunden är det svårt att förstå behovet av att ytterligare urholka huvudprincipen om att arbetstagare med längre anställningstid har företräde.

En av de grundläggande poängerna med ett objektiva kriterium som anställningstid är att det gynnar omställning. Den som sägs upp på grund av turordningen har en god möjlighet att få ett nytt arbete relativt snabbt eftersom anledningen till uppsägningen inte är stigmatiserande, ingen skugga faller över den uppsagde. Ju större vikt som läggs vid subjektiva bedömningar från arbetsgivarens sida som grund för uppsägning, desto större risk för långtidsarbetslöshet för de som sägs upp.

Att ersätta tillräckliga kvalifikationer med kvalifikationer samtidigt som begreppet tillräckliga kvalifikationer fortsatt ska gälla vid omplacering och företrädesrätt torde bli en stor utmaning för dem som ska tillämpa lagstiftningen i praktiken. Risken finns att det nya begreppet ”smittar” och att det på så sätt sker en ytterligare uttunning av anställningsskyddet. En annan konsekvens blir att en arbetstagare som sägs upp på grund av bristande kvalifikationer kan ha företrädesrätt till samma arbete eftersom denne har tillräckliga kvalifikationer. Förslaget är obefogat och försvårar tillämpningen av lagen i praktiken. LO motsätter sig att förslaget genomförs.

Dessutom är utredningsförslaget otydligt såvitt avser vilka kvalifikationer som kommer att krävas i denna situation. Å ena sidan sägs att arbetstagaren ska ha förutsättningar att klara arbetsuppgifterna redan vid tidpunkten för omplaceringen, å andra sidan sägs att arbetstagaren kan behöva instrueras och introduceras i arbetsuppgifterna. Det är LOs uppfattning att det i de allra flesta fall krävs något mer än bara en introduktion när en arbetstagare får nya arbetsuppgifter. Utredningens förslag, som det får förstås, innebär att arbetstagare bara kan göra anspråk på omplacering till arbetsuppgifter som endast marginellt skiljer sig från de arbetsuppgifter som arbetstagaren redan har. Förslaget innebär i princip att rätten för en arbetstagare att omplaceras till ett annat arbete och på så sätt hävda sin plats i turordningen tas bort.

I utredningen anges också att den ändring av kvalifikations-begreppet som föreslås även kan komma att avse situationer där det inte är någon annan arbetstagare som utför arbetet, exempelvis om det arbete som arbetstagaren själv är anställd för får ett nytt innehåll.

Det innebär att arbetsgivaren genom anskaffande av nya arbetsredskap eller maskiner, kan åstadkomma en situation där en arbetstagare från en dag till en annan inte längre kan utföra sina arbetsuppgifter utan en utbildningstid. Arbetsgivare får på så sätt än större möjligheter att på ett enkelt sätt påverka vem som ska vara kvar i en arbetsbristsituation. LO motsätter sig förslaget.

Arbetsgivaren ska få undanta högst fem arbetstagare från turordningen

Av statistik som redovisas i utredningen framgår att mellan 15 och 22 procent av arbetstagarna är anställda i företag med högst femton anställda (s. 591 f.f.). Cirka 30 procent av arbetstagarna är anställda hos företag som har 49 anställda eller färre. Utredningen redogör för att en majoritet av de varsel som anmäls till Arbetsförmedlingen omfattar högst tio personer. Med en möjlighet att undanta fem personer kommer en stor andel av arbetsgivarna i praktiken att kunna välja fritt vilka arbetstagare som ska vara kvar och vilka som ska sägas upp då arbetsbrist föreligger.

I utredningen redogörs för en undersökning gjord av Företagarna (s. 485). Enligt denna uppger hälften av företagen att de någon gång har sagt upp medarbetare på grund av arbetsbrist trots att det egentligen handlat om personliga skäl. En möjlighet till fler undantag innebär att arbetsgivare i allt större utsträckning kommer att kunna använda sig av arbetsbristuppsägningar för att bli av med arbetstagare av personliga skäl. Till skillnad från utredningen anser LO att en sådan utveckling inte på något sätt kan anses som positiv. Ett sådant beteende kommer att urholka begreppet saklig grund vid uppsägningar av personliga skäl.

LO bedömer att möjligheten att säga upp av skäl som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kommer att öka. Det kommer att vara svårare än idag att visa att arbetsgivarens bedömning i ett enskilt fall har samband med diskriminering om även andra personer har blivit uppsagda trots att de skulle ha haft företräde till fortsatt anställning om undantag inte hade gjorts. Därmed urholkar förslaget inte bara begreppet saklig grund utan också skyddet mot diskriminering. LO motsätter sig förslaget.

Om undantag har gjorts från turordningen får arbetsgivaren inte göra fler undantag vid uppsägning inom tre månader

Idag gäller möjligheten att undanta två personer vid uppsägning på grund av arbetsbrist för arbetsgivare med högst 10 arbetstagare. Det finns ingen begränsning av hur ofta undantagsbestämmelsen får tillämpas. Men för små företaget är utrymmet att dela upp arbetsbristuppsägningar mycket begränsat och bristen på reglering i det avseendet har inte i sig lett till några tvister. Eftersom utredningens förslag gäller företag oavsett storlek så behövs en begränsningsregel. LO anser dock att tre månader är en alltför kort tid för att kunna förhindra missbruk. Med en så kort tidsrymd kommer möjligheterna att dela upp en arbetsbrist till olika tillfällen att bli stora. Fempersonersundantaget kommer i princip att kunna tillämpas vid fyra tillfällen per år, vilket skulle innebära att arbetsgivaren kan undanta 20 personer från turordningen. LO motsätter sig förslaget.

Kompetensutveckling 21 a, 21 b och 38 b §§

Arbetsgivare får ett tydligare ansvar för arbetstagares kompetensutveckling

Det är LOs uppfattning att det är mycket viktigt att ge arbetsgivarna ett tydligt ansvar för arbetstagares kompetensutveckling. Den allt snabbare utvecklingen av bland annat det digitaliserade samhället påverkar både arbets sättet och arbetsinnehållet i en rad av de branscher som LO företräder. Trots detta har LO under en längre period sett att kompetensutveckling varit en bristvara för stora delar av LO-kollektivet och uteblivit helt i vissa branscher.

LO har starka invändningar mot hur förslaget är utformat. Förslaget innebär inte en rätt för arbetstagare att erhålla kompetensutveckling. Förslaget innebär istället att arbetsgivare i skälig omfattning ska erbjuda kompetensutveckling för de som varit anställda mer än 6 månader. Om arbetsgivaren gjort en felaktig bedömning riskerar denne att få betala två eller tre månadslöner i skadestånd. Om den uppsagde väljer att föra talan efter att anställningen avslutats.

LO kan svårligen se att bestämmelsen kommer att leda till att arbetsgivare kommer att erbjuda kompetensutveckling som ökar en arbetstagares möjlighet att vara kvar hos arbetsgivaren vid övertalighet alternativt ger

arbetstagaren bättre förutsättningar att få ett nytt arbete någon annanstans. De kriterier som ska beaktas vid en skälighetsbedömning kommer i praktiken innebära att bestämmelsen, i alla fall för LO-förbundens medlemmar, kommer att framstå som illusorisk.

Enligt utredningen ska begreppet kompetensutveckling ges en vid innebörd och avse "i princip alla typer av åtgärder och insatser som arbetsgivaren kan ge arbetstagaren i syfte att han eller hon utvecklar sina befintliga kunskaper och kvalifikationer i arbetslivet" (s. 659). LO saknar i denna del ett krav på en minsta nivå avseende kompetensutvecklingens kvalitet. Om "i princip alla typer av åtgärder och insatser" ska anses vara kompetensutveckling i bestämmelsens mening är risken att bestämmelsen även av denna anledning blir verkningslös. Den absoluta merparten av arbetsgivare kan redan idag sägas kompetensutveckla sina anställda genom åtgärder och insatser som ingår som ett naturligt inslag i den löpande verksamheten, till exempel genom nödvändig introduktion då nya arbetshjälpmedel införskaffas.

Om en arbetsgivare inte uppfyller sitt kompetensutvecklingsansvar avseende en arbetstagare föreslår utredningen att arbetstagaren ska ha rätt att föra talan om skadestånd först sedan anställningen upphört. Skälet anges vara att det skulle kunna få negativa återverkningar på arbetsplatsen om tvister uppstår under ett bestående anställningsförhållande. Enligt LOs uppfattning är det inget ovanligt att tvister uppstår under ett bestående anställningsförhållande. De eventuellt ansträngda relationer som sådana tvister kan skapa är fullt hanterliga. Till detta kommer att värdet för en arbetstagare att föra talan mot arbetsgivaren blir mycket begränsat om en sådan talan kan föras först sedan anställningen upphört och kompetensutvecklingen redan gått förlorad. De nackdelar som en tvist under en pågående anställning kan skapa väger således lätt mot de nackdelar som en talan först i efterhand innebär.

Enligt LOs mening är nivån på det normerade skadeståndet vid en arbetsgivares brott mot skyldigheten att erbjuda kompetensutveckling alldeles för låg. Ett normerat skadestånd på två eller tre månadslöner kommer inte att ha någon handlingsstyrande effekt överhuvudtaget, inte ens på små arbetsgivare.

LO anser att det är av yttersta vikt att arbetsgivarens ansvar för kompetensutveckling stärks.

Det framlagda förslaget är otillräckligt och kommer inte att ha någon reell effekt på arbetsgivarnas ansvar för kompetensutveckling. LO motsätter sig förslaget.

Konsekvenser av förslaget om ändrade turordningsregler tillsammans med förslaget om arbetsgivarens kompetensutvecklingsansvar

Utredningens förslag om ändrade turordningsregler innebär att en arbetstagare inom en turordningskrets (som inte kan sammanläggas med andra kretsar på samma ort) där arbetsbrist råder endast kan göra anspråk på omplacering om arbetstagaren utan upplärning och utbildning har kvalifikationer för det fortsatta arbetet. Det ska således krävas att arbetstagaren ska kunna utföra arbetet utan att arbetsgivaren behöver acceptera någon upplärningstid. LO anser att dessa förslag tillsammans med det tandlösa förslaget om kompetensutvecklingsansvar i själva verket skulle innebära att incitamenten att kompetensutveckla de anställda försvagas. En arbetsgivare med flera verksamhetsgrenar som planerar att upphöra med en verksamhetsgren kan ha, eller kan förväntas få, vakanser inom andra verksamhetsgrenar. Den föreslagna regleringen innebär att en arbetsgivare, i princip utan konsekvenser, avsiktligt kan låta bli att kompetensutveckla de anställda som tillhör den verksamhetsgren som ska avvecklas så att de inte kan klara arbete inom andra verksamhetsgrenar. Eftersom dessa arbetstagare sedan inte kan klara arbetsuppgifterna i andra verksamhetsgrenar utan upplärningstid kan de inte göra anspråk på omplaceringar till vakanser i de kvarvarande verksamhetsgrenarna. De kommer att bli uppsagda på grund av arbetsbrist. Den enda sanktion som arbetsgivaren eventuellt kan drabbas av är ett skadestånd om två eller tre månadslöner för att arbetsgivaren inte uppfyllt sitt kompetensutvecklingsansvar. Det är LOs uppfattning att en sådan ordning innebär en kraftig nedmontering av anställningsskyddet och därmed är helt oacceptabel. Incitamenten att inte kompetensutveckla anställda snarast ökar med den föreslagna lagstiftningen. Som framgår ovan motsätter sig LO förslagen.

Ogiltigförklaring 34, 34 a, 35, 38 a och 39 §§

Ogiltigförklaring ska inte längre vara möjlig hos arbetsgivare med högst 15 anställda

Som nämnts ovan arbetar mellan 15 och 22 procent av alla arbetstagare hos arbetsgivare med högst 15 anställda.

Utredningens förslag innebär att det för en femtedel av landets arbetstagare inte ska vara möjligt att få sin anställning tillbaka, även om arbetsgivaren har brutit mot lagen. Istället för att en felaktig uppsägning eller ett felaktigt avskedande ogiltigförklaras ska arbetstagaren endast kunna få allmänt och ekonomiskt skadestånd. Utredningen förväntar sig att mindre arbetsgivare blir mer benägna att anställa och växa om möjligheten att ogiltigförklara en uppsägning tas bort (s. 508 f.f.). LO ifrågasätter den slutsatsen. Däremot finns, enligt LOs mening, anledning att förvänta sig att mindre arbetsgivare blir mer benägna att byta ut sina anställda. Med högsta sannolikhet är det anställda med störst behov av ett starkt anställningsskydd som då kommer att ersättas av andra arbetstagare. I kombination med de föreslagna ändringarna av turordningsbestämmelserna kommer anställningsskyddet för anställda på små företag att bli illusoriskt. En förväntad tröskeleffekt är dessutom att det hos arbetsgivare med högst 15 anställda kommer att finnas ett motstånd mot att växa över denna tröskel eftersom andra regler då kommer gälla vid tvister om ogiltighet. Dessutom finns risk för att större företag ombildar sig för att kunna tillämpa bestämmelserna. LOs uppfattning är att det med ett sådant regelverk kommer att bli svårt för små företag att rekrytera om inte dessa erbjuder högre löner och bättre anställningsvillkor. Någon analys av hur det skulle påverka små företags situation återfinns inte i utredningen. LO motsätter sig förslaget.

Enligt dagens regler måste en arbetsgivare som vägrar rätta sig efter en dom om ogiltigförklaring betala normerat skadestånd enligt 39 § LAS, som mest 32 månadslöner. Arbetstagaren behöver inte påvisa någon ekonomisk skada för att ha rätt till detta så kallade utköpsbelopp. Genom utredningens förslag ersätts det normerade skadeståndet med ett schabloniserat ekonomiskt skadestånd. För en arbetstagare med lång anställningstid som blir felaktigt uppsagd innebär utredningens förslag att beloppet bantas till en fjärdedel om arbetstagaren inte kan bevisa att hen lidit ekonomisk skada överstigande detta belopp. Utredningen bedömer att ett schabloniserat skadestånd om åtta månadslöner är en skälig avvägning. LO delar inte utredningens uppfattning. Tvärtom är åtta månadslöner en undermålig kompensation vid en felaktig uppsägning eller ett felaktigt avsked. Det schabloniserade skadeståndet som en arbetsgivare ska betala enligt 39 § LAS påverkar inte rätten till andra ersättningar, som till exempel a-kassa, eftersom denna ersättning inte utgör ett ekonomiskt skadestånd från vilket andra inkomster ska avräknas. Ett sådant ekonomiskt skadestånd som utredningen föreslår innebär, som LO förstår det, att avräkning mot andra inkomster ska ske vilket kan innebära att de arbetstagare som vid tidpunkten för en dom har

andra inkomster (vilket torde vara ett måste då möjligheten till ogiltigförklaring förvinner) inte får någon ekonomisk kompensation alls vid en felaktig uppsägning. Om regelverket ska tolkas på så sätt måste det anses som stötande. LO motsätter sig, under alla omständigheter, förslaget.

Angående ILO-konvention nr 158 om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ vill LO framhålla följande. Frågan om tillämpningen av konvention nr 158 togs upp i ILOs expertkommittés rapport ”Protection against unjustified dismissal”, som lades fram på ILOs arbetskonferens nr 82 år 1995. 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. LO anser att detta ytterligare stärker LOs argumentation i frågan om de föreslagna förändringarna i regelverket om ogiltighet vid uppsägning på grund av personliga skäl.

Anställningen ska inte bestå under en tvist om ogiltigförklaring av uppsägning

Beträffande arbetsgivare med fler än 15 anställda föreslås att en uppsagd arbetstagares anställning inte ska bestå under en tvist om ogiltigförklaring av uppsägning. Enligt nu gällande regler består anställningen till dess tvisten slutligt är avgjord. Syftet är, som utredningen konstaterar, att en arbetstagare annars skulle få svårt att gå tillbaka till arbetet om uppsägningen sedermera blir ogiltigförklarad. Enligt LOs uppfattning fyller regeln en viktig funktion att underlätta faktisk återgång till arbetet. LO motsätter sig förslaget. Se även Malmberg-utredningen, SOU 2012:62.

För interimistiskt beslut krävs att arbetstagaren visar sannolika skäl för att det inte finns saklig grund för uppsägning

Förslaget att höja beviskravet från övervägande skäl, som idag tillämpas vid interimistiska beslut i avskedandefallen, till sannolika skäl motiveras med att det är ”lämpligt”. Utredningen hänvisar därefter till vad som i allmänhet gäller när en part vill utverka ett interimistiskt beslut för att säkerställa verkställigheten av en framtida dom. LO finner det mycket märkligt att utredningen helt bortser från LAS karaktär av skyddslagstiftning. Tvärtemot vad utredningen anför saknas skäl att lägga beviskravet på samma nivå som den som i allmänhet gäller. LAS är en skyddslagstiftning.

Syftet att skydda den svagare parten i anställningsförhållandet bör återspegla sig i beviskravets utformning. Något skäl att höja beviskravet från dagens övervägande skäl föreligger inte. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att ett interimistiskt beslut kommer att bli den enda möjligheten för en arbetstagare att få anställningen att bestå under tvistens gång om utredningens förslag blir verklighet. LO motsätter sig förslaget.

Påståendet om höga och oförutsebara kostnader vid uppsägning

Utredningens förslag bygger på att man godtagit arbetsgivaridans påståenden om höga och oförutsebara kostnader vid uppsägning. I utredningsmaterialet finns inget underlag som styrker dessa påståenden. LOs uppfattning är en annan. Uppfattningen grundar sig bland annat på de erfarenheter som juristerna hos LO-TCO Rättsskydd AB, som har en unik samlad erfarenhet av att driva tvister om uppsägning och avskedande, har. Deras erfarenhet är att det finns tre scenarier som vanligen utspelar sig vid ogiltigförklaring av uppsägning. Det första är att arbetstagaren arbetar kvar i verksamheten. Någon kostnad uppstår då inte för arbetsgivaren. Det andra är att arbetstagaren är sjukskriven (ofta på grund av en krisreaktion som utlösts av uppsägningen). Någon kostnad, förutom två veckors sjuklön, uppstår då inte heller för arbetsgivaren. Det tredje är att arbetsgivaren och arbetstagaren kommer överens om att arbetstagaren ska vara arbetsbefriad med lön under tiden som tvisten pågår. En sådan överenskommelse ingår arbetsgivaren helt frivilligt. Det är därmed en kostnad som arbetsgivaren själv väljer att ådra sig. Juristernas erfarenheter delas av de förhandlande ombudsmännen på förbunden. Det angivna skälet för den föreslagna lagändringen har inte med verkligheten att göra. LO motsätter sig förslaget.

I betänkandet anges att Sverige, vid en internationell jämförelse, bland annat utmärker sig med höga kostnader vid uppsägning på grund av personliga skäl (s. 338 f.f.). Internationella jämförelsen är svåra att göra på ett relevant sätt. Arbetsmarknadssystemen i olika länder är så komplexa att några egentliga slutsatser inte kan dras. Som framgår av utredningens redogörelse har OECD:s index kritiserats för att inte ta hänsyn till ländernas rättstillämpning. I flera av de övriga länderna fastställs ersättningen till arbetstagaren av domstol. Vissa länder har dessutom regler om ett lägsta belopp. Det är därför svårt att avgöra om Sverige verkligen ligger högt vad gäller den ersättning som faller ut vid ogiltiga uppsägningar. Det är vidare mycket ovanligt att tvister om uppsägning eller avskedande avgörs av domstol i Sverige.

Den absoluta merparten av sådana tvister blir lösta innan de hamnar i domstol. Förhandlingslösningarna innebär i de allra flesta fall betydligt lägre kostnader för arbetsgivaren än de normerade skadeståndsnivåer som framgår av 39 § LAS.

Flera av de länder som Sverige jämförs med har regler som ger arbetstagaren en rätt att få tillbaka sin anställning vid oriktig uppsägning. Att få sin anställning tillbaka har ett betydande ekonomiskt värde för arbetstagaren. I Sverige kan en arbetsgivare, vars uppsägningsbeslut ogiltigförklarats av domstol, köpa ut arbetstagaren med det normerade skadestånd som framgår av 39 § LAS. Nivåerna i 39 § är satta för att kompensera arbetstagaren för att arbetsgivaren kan betala sig fri från anställningsförhållandet även om en domstol skulle ha ogiltigförklarat uppsägningen.

Utredningen redovisar också att i flera länder finns en skyldighet att betala avgångsvederlag vid uppsägningar. Någon sådan skyldighet finns inte i den svenska anställningsskyddslagstiftningen.

LO anser att dessa omständigheter gör tydligt att utredningens slutsats att arbetsgivaren får betala mest i Sverige vid en oriktig uppsägning saknar grund.

Överenskommelser mellan parterna.

Under förhandlingsprocessen förlikas ca 90 procent av alla uppsägningstvister oberoende av om det föreligger saklig grund eller inte. Det gällande regelverket är balanserat så att bägge parter har incitament att lösa tvisten innan den går till domstol. Dessutom förlikas en stor andel av de instämnda ärendena. Det är förklaringen att så få ärenden avgörs av domstol.

Med förslaget stärks arbetsgivarens position kraftigt och incitamenten för denne att förlika målet minskar innebärande att antalet ärenden som går till domstol kommer att öka. Bestämmelsen kommer att bli tvistedrivande, inte bara initialt utan permanent. Arbetstagarna kommer att hamna i en ekonomiskt ohållbar och osäker position. Många anställda kommer därför att antingen tvingas gå till domslut eller gå med på en dålig uppgörelse oavsett hur bevisläget ser ut och oavsett saklig grund förelegat eller inte. På så sätt undermineras anställningsskyddet reellt om än inte formellt.

I betänkandet (s. 518) påstås att bestämmelsen i 43 b § lagen om arbetslöshetsförsäkring tillämpas sällan. Det skulle innebära att anställdas situation inte riskerar att bli så ekonomiskt utsatt under en pågående tvist som arbetstagarparten har anfört. Bestämmelsen innebär att en sökande ska stängas av från rätt till ersättning i 45 ersättningsdagar, om sökanden exempelvis på grund av otillbörligt uppförande skilts från sitt arbete. Påståendet bygger på statistik inhämtad av Sveriges a-kassor (fotnot 16) där 15 av 25 a-kassor inkommit med svar. LO ifrågasätter starkt uppgifterna. LOs uppfattning är att bestämmelsen används ofta när en sökande sagts upp på grund av personliga skäl.

Vidare har LO invändningar mot utredningens beskrivning av hur överenskommelser mellan parterna brukar se ut. Det är inte korrekt att sådana lösningar alltid handlar om att arbetstagaren ska lämna anställningen i utbyte mot ekonomisk ersättning. Sådana lösningar innebär inte sällan att arbetsgivaren tar tillbaka uppsägningen eller avskedandet och att arbetstagaren får vara fortsatt anställd. En fortsatt anställning är i de flesta fall det överlägset mest värdefulla för den berörda arbetstagaren. Med utredningens förslag kommer arbetsgivarnas incitament att träffa överenskommelser om att ta tillbaka arbetstagaren att kraftigt minska. Något som ytterligare urholkar anställningsskyddet. LO som anförts ovan motsätter sig LO det föreslagna förändringar angående ogiltigförklaring av uppsägning och avsked.

Allmän visstid – företrädesrätt till återanställning 25 b och 25 c §§

Utredningen ska enligt direktiven överväga författningsförslag i syfte att skapa en bättre balans i anställningsskyddet för arbetstagare med olika anställningsformer. Tillsvidareanställning ska dock även fortsättningsvis vara huvudregeln

I huvudsak har utredningen fokuserat på skillnaderna mellan tillsvidareanställningar och tidsbegränsade anställningar, och då enbart allmän visstidsanställning. Utredningen redogör för att tillsvidareanställda vid en helhetsbedömning har ett starkt anställningsskydd och allmän visstidsanställda ett svagare anställningsskydd (s. 534 f.f.). Utredningen konstaterar att de övriga förändringar som föreslås av utredningen kommer att göra att tillsvidareanställda får ett svagare anställningsskydd och därmed närmar sig den lägre nivå av skydd som allmän visstidsanställda har. Därutöver vill utredarna ge visst extra anställningsskydd för allmän

visstidsanställda för att åstadkomma en bättre balans mellan anställningsformerna.

Det är LOs uppfattning att den metod som utredningen valt för att nå en bättre balans i anställningsskyddet för arbetstagare med olika anställningsformer ytterligare urholkar principen om att tillsvidareanställning ska vara den huvudsakliga anställningsformen. LO anser att balansen i en lag som syftar till att skydda anställda självklart inte ska uppnås genom att skyddet för tillsvidareanställda försämras. Balansen ska istället uppnås genom förslag som innebär att skyddsnivån för allmän visstidsanställda höjs och närmar sig skyddsnivån för tillsvidareanställda. Utredningens synsätt skulle kunna innebära att balansen är uppnådd när ingen arbetstagare har något anställningsskydd. LO motsätter sig starkt utredningens ställningstagande till hur balans ska uppnås.

Utredningen föreslår att arbetstagare som har en allmän visstidsanställning ska ha företrädesrätt till återanställning enligt 25 § LAS om arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren i sammanlagt mer än nio månader under den senaste treårsperioden i stället för tolv månader inom samma period som gäller idag. Motsvarande ändring ska ske när det gäller den kvalifikationstid som enligt 15 § LAS gäller för att en arbetstagare ska ha rätt att få besked om att hen inte kommer att få fortsatt anställning när anställningen upphör.

LO har sedan länge krävt att allmän visstid ska avskaffas. I väntan på det är en förstärkning av anställningsskyddet för allmän visstidsanställda givetvis önskvärd. LO anser att en sådan förstärkning borde gälla alla former av visstidsanställningar. LOs uppfattning är dock att förslaget om en förkortning av tiden med tre månader för att uppnå företrädesrätt inte kommer att innebära någon förbättring av anställningsskyddet för allmän visstidsanställda. För att uppnå en sådan måste tiden förkortas väsentligt. LO motsätter sig förslaget.

Ett effektivt sätt att åstadkomma en verklig förbättring för visstidsanställda är att korta tiderna för att få företrädesrätt till återanställning och konvertering till tillsvidareanställning. Detta i kombination med det förslag som lades fram i SOU 2019:5 Tid för trygghet om införande av en ny 3 a § LAS som särskilt tar sikte på de mest utsatta arbetstagarna med visstidsanställning, de intermittert anställda.

Förslaget innebär att anställningstiden för de med återkommande korta visstidsanställningar ska beräknas så att dagarna mellan de olika anställningarna räknas som anställningstid under vissa förutsättningar.

De arbetstagare som är intermittent anställda (oftast med anställningsformen allmän visstidsanställning) har det i särklass svagaste anställningsskyddet på arbetsmarknaden. Till detta kommer, vilket utredningen också konstaterar, att det svaga anställningsskyddet slår igenom i övriga välfärdssystem, där regelverken i huvudsak utgår från arbetstagare med tillsvidareanställning (s. 536 f.f.). Erfarenheterna från juristerna på LO-TCO Rättsskydd AB bekräftar den bilden. De ser det svaga anställningsskyddet slå igenom i ett flertal ärendetyper som rätt till sjukpenning, rätt till a-kassa och så vidare.

Utredningen föreslår även att arbetstagare med allmän visstidsanställning, under den tid som anställningen pågår, ska ha företrädesrätt till lediga tillsvidareanställningar och provanställningar hos arbetsgivaren. Som förutsättning ska gälla att arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren i sammanlagt mer än nio månader under en treårsperiod samt att arbetstagaren har anmält intresse av att få en tillsvidareanställning och har tillräckliga kvalifikationer för arbetsuppgifterna i den nya anställningen. LO ser positivt på förslaget i denna del men anser att även detta förslag borde gälla alla former av visstidsanställningar. LO ser dock behov av att det tydliggörs att en arbetstagare måste ha rätt att tacka nej till ett erbjudande med bibehållen företrädesrätt. En sådan situation kan exempelvis vara att arbetstagaren har en allmän visstidsanställning som löper under en längre tidsperiod än den erbjudna anställningen och att arbetstagaren därför inte tackar ja.

Särskilt om konsekvensanalysen

Utredningen tar inte utgångspunkt i vilka problem som förslagen är tänkta att lösa eller om det finns behov av att ändra turordningsreglerna och sänka arbetsgivarnas uppsägningskostnader. Förslagen bygger istället på vad politikerna efterfrågar. LO anser att det är en brist att utredningen inte kopplar förslagen till de eventuella problem förslagen är tänkta att lösa.

Turordningsbestämmelserna

I konsekvensanalyser (kapitel 19) menar utredningen att förslaget om utökade undantag från turordningsreglerna kommer att öka både

uppsägningar och nyanställningar, något som förväntas öka rörligheten på arbetsmarknaden. Sysselsättning och arbetslöshet förväntas bli oförändrade, men att det är möjligt att arbetslöshetens sammansättning kan komma att förändras något.

Hög rörlighet på arbetsmarknaden, om den kombineras med trygghetssystem för arbetslösa, kan främja en positiv strukturomvandling och högre produktivitet. Om rörligheten på arbetsmarknaden är låg, och detta bedöms vara ett problem, är det därför motiverat med åtgärder som ökar rörligheten. Rörligheten på den svenska arbetsmarknaden är dock redan hög. Enligt Långtidsutredningen 2008 (SOU 2008:21) skapas och försvinner varje år ett stort antal arbeten motsvarande 20 till 30 procent av samtliga sysselsatta, vilket är högre än i flertalet jämförbara länder. Långtidsutredningen understryker dessutom att rörligheten (sysselsättningsdynamiken) är remarkabelt konstant över tid.

Det finns studier, exempelvis Magnusson & Ottosson 2012, som visar att svenska företag ofta uppvisar stor förmåga till anpassning inför nya verksamhetsförutsättningar, inte minst på grund av att fackföreningarna i Sverige, till skillnad från de flesta andra länder, bejaktar strukturrationaliseringar, globalisering och ny teknik. En förutsättning för detta är dock att arbetstagarna upplever trygghet i förändringen, bland annat i form av anställningstrygghet.

Utredningen menar att högre rörlighet på arbetsmarknaden gör det lättare för personer utanför arbetsmarknaden att hitta ett jobb. Det är välkänt att arbetsgivare i första hand rekryterar personer som har ett arbete eller som varit arbetslösa en kortare tid. Om fler blir uppsagda, som en konsekvens av utredningens förslag, kommer också fler med korta arbetslöshetstider att söka jobb. Detta underlättar inte möjligheterna för långtidsarbetslösa och andra utsatta grupper att få en anställning, vilket utredningen också konstaterar. Det är därför troligt att den ökade rörligheten till övervägande del kommer att ske bland dem som har ett jobb eller som nyligen förlorat sitt jobb. Erfarenheter visar att många arbetsgivare drar sig för att anställa långtidsarbetslösa eller arbetslösa med kort utbildning, trots möjligheterna till provanställningar, visstidsanställningar och kraftiga lönesubventioner. LO anser att ett svagare anställningsskydd inte kommer att ändra på detta.

LO anser det troligt att utökade undantag från turordningsreglerna kommer att påverka arbetslöshetens sammansättning.

Detta kommer att leda till att fler äldre, med längre anställningstider, blir uppsagda samtidigt som möjligheterna ökar för yngre arbetstagare att behålla anställningen vid neddragningar på grund av arbetsbrist. Äldre arbetslösa löper betydligt större risk att bli långtidsarbetslösa jämfört med yngre arbetslösa.

Enligt SCB (AKU) var i genomsnitt 46 procent av samtliga arbetslösa 55-64-åringar långtidsarbetslösa (mer än 27 veckor) under 2019. Motsvarande andel för arbetslösa mellan 15 och 24 år var 8 procent, och i åldersgruppen 25-54 år var 31 procent långtidsarbetslösa. Liknande mönster finns när det gäller de arbetslösas utbildningsnivå, där arbetstagare med kortare utbildning löper större risk att bli långtidsarbetslösa jämför med dem med längre utbildning.

Utredningens förslag innebär att arbetslösheten i högre grad kommer att bäras av äldre. IFAU (2017) konstaterar att äldre som förlorat sitt jobb, exempelvis på grund av arbetsbrist i en bransch som är på nedgång, har ganska små chanser att snabbt få ett nytt jobb. Därtill pekar IFAU på att åldersdiskrimineringen är ett betydande problem på svensk arbetsmarknad. LO anser att detta är problematiskt då äldre arbetstagare även har sämre möjligheter till omställning, inte minst om sådan kräver utbildning och studielån, än yngre arbetstagare. Yngre personer har däremot ofta starkare incitament att investera i sitt humankapital. Förslaget riskerar därför att försämra omställningsförmågan och höja arbetslösheten i ekonomin som helhet.

LO anser att utredningens förslag på ett påtagligt sätt försvårar de politiska ambitionerna att förlänga arbetslivet för äldre. För att fler ska kunna arbeta längre upp i åldrarna krävs flera åtgärder och nya normer. Genom sitt förslag till utökade undantag från turordningsreglerna, som förväntas drabba just äldre mer än andra åldersgrupper, försvårar utredningen möjligheterna att höja den faktiska pensionsåldern. Det finns snarare en risk att förslaget har en negativ påverkan på den faktiska pensionsåldern, och därmed också på pensionerna.

Utredningen konstaterar att en minoritet av arbetstagarna är anställda hos mindre arbetsgivare där utredningens förslag kan förväntas få störst effekt. LO anser inte att utredningens förslag blir mer acceptabla på grund av att det är en minoritet av arbetstagarna som drabbas hårdast. Detta argument kan inte användas som ett försvar av förslagen.

Grupper som är överrepresenterade hos mindre arbetsgivare är män, utrikes födda och anställda med kort utbildning. Utredningen menar, liksom LO, att utökade undantag från turordningsreglerna i synnerhet kommer att drabba äldre och lågavlönade arbetstagare. Dessutom kommer samma grupper (äldre och kort utbildade) att drabbas hårdast av förslaget om att rätten till företräde i turordningen enbart ska gälla om arbetstagaren, utan upplärnings- eller utbildningsinsatser, har kvalifikationer för arbetet. Slutsatsen är att de som vanligen har svårt att få ett nytt jobb – utrikes födda, kort utbildade, äldre och lågavlönade – kommer att missgynnas mer än andra av ett svagare anställningsskydd. I dessa grupper återfinns många arbetare. LO anser att denna skeva riskfördelning är mycket problematisk. Som anförts tidigare i yttrandet motsätter sig LO förslagen.

Kompetensutveckling

Utredningen föreslår en lagreglerad skyldighet för arbetsgivare att i skälig utsträckning erbjuda kompetensutveckling till arbetstagare som har minst sex månaders sammanlagd anställningstid hos arbetsgivaren, oavsett anställningsform. Någon rätt för den anställda att få kompetensutveckling under sin anställning föreslås inte. Utredningen anser att arbetstagare med kortare anställningstid sannolikt inte upplever förändringar hos arbetsgivaren som innebär behov av kompetensutveckling. Detta betyder, enligt utredningen, att visstidsanställdas möjligheter till kompetensutveckling ökar.

Förvisso har andelen med tidsbegränsade anställningar varit relativt konstant över tid. Men samtidigt har det skett stora förändringar när det gäller fördelningen av olika typer av tidsbegränsade kontrakt (Berglund m. fl. 2017). Vikariat, som kan ses som en mer stabil form av tidsbegränsad anställning, har trendmässigt minskat sin relativa andel medan de mest osäkra typerna av visstidsanställningar, intermittert anställda på allmän visstid, har ökat. Chanserna att gå vidare till en tillsvidareanställning är större vid exempelvis vikariat jämfört med korta anställningar på allmän visstid.

Denna utveckling innebär också att de tidsbegränsade anställningarna har blivit kortare. Under perioden 2015-2019 hade, enligt SCB (AKU), i genomsnitt 56 procent av de tidsbegränsat anställda i privat sektor mellan 20 och 64 år arbetat kortare tid än sex månader.

För arbetare och tjänstemän var motsvarande andelar 60 respektive 49 procent. Bland yngre tidsbegränsat anställda är andelen högre än genomsnittet, och bland de äldre är andelen lägre. LO anser därför att den föreslagna sexmånadersgränsen för kompetensutveckling utesluter många visstidsanställda.

Utredningens förslag att arbetsgivarna i skälig utsträckning ska erbjuda kompetensutveckling säkerställer inte behoven av regelbunden och kontinuerlig kompetensutveckling. Vidare är det föreslagna skadeståndet alltför lågt för att ge arbetsgivarna tillräckliga incitament att uppfylla kravet, inte minst för arbetstagare med långa anställningstider. Skadestånd som är baserade på månadslön innebär dessutom betydligt mindre kostnader för lågavlönade jämfört med högavlönade arbetstagare, vilket riskerar att bevara de befintliga skillnaderna i kompetensutveckling mellan arbetare och tjänstemän. Utredningen konstaterar dessutom att det sannolikt blir billigare för arbetsgivaren att betala eventuella skadestånd än att kompetensutveckla hela personalen, eftersom uppsägningarna vanligen berör en mindre del av de anställda. LO delar denna riskanalys och konstaterar att arbetsgivarnas incitament att erbjuda kompetensutveckling till alla anställda inte kommer att stärkas med den föreslagna bestämmelsen. Som tidigare anförts motsätter sig LO förslaget.

Påverkan på produktiviteten

Utredningen menar att utökade undantag från turordningsreglerna påverkar arbetstagares produktivitet positivt. Om denna påstådda effekt kommer av att otrygga arbetstagare upplever att de måste arbeta hårdare för att inte förlora jobbet, eller av att arbetsgivarna säger upp mindre produktiva arbetstagare och behåller de mer produktiva, medför denna eventuella produktivitetsvinst negativa effekter på hälsa och arbetslöshetens sammansättning. LO understryker det faktum att den svenska produktiviteten, såväl nivån som tillväxttakten, är hög vid en internationell jämförelse, och har varit så under en längre tid, trots att många andra länders anställningsskydd är svagare än det svenska. LO poängterar också att studier visar, exempelvis IFAU 2017, att det inte finns något tydligt samband mellan en anställds ålder och arbetsprestationen.

Högre produktivitet, åtminstone på längre sikt, skapas framför allt av ökat humankapital och teknisk utveckling. Utredningens förslag till förbättrade möjligheter till kompetensutveckling är i grunden positivt och skulle kunna

ha positiva effekter på produktiviteten, utan eventuella negativa bieffekter, om förslaget varit skarpare i sin konstruktion. LO anser att kontinuerlig kompetensutveckling, trygga anställningar, bra utvecklingsmöjligheter och god arbetsmiljö bidrar till högre lojalitet och delaktighet, vilket bland annat främjar arbetstagarnas bidrag till produktions- och produktutvecklingen, och underlättar implementeringen av ny teknik.

Utredningen menar också, med hänvisning till studier av det befintliga undantaget, att sjukfrånvaron kommer att minska, vilket anses indikera högre produktivitet. Men detta beror givetvis inte på att hälsan eller arbetsmiljön förbättrades genom reformen, utan på beteendeförändringar med ökad sjuknärvaro när arbetstagarna insett att signalerad ohälsa ökar risken att bli uppsagd vid arbetsbristsituationer. En snarlik effekt är att pappors benägenhet att vara hemma för vård av barn minskade med tvåundantaget, vilket förklaras av att just männens föräldraledighet riskerar att signalera bristande vilja att göra karriär hos arbetsgivaren (Olsson 2017). LO menar att eventuella positiva effekter för den enskilde arbetsgivaren överskuggas av de negativa samhällsekonomiska effekterna och konsekvenserna för folkhälsan.

Effekter på arbetsmarknaden

Utredningen menar att förslagen kan medföra att uppsägningar på grund av personliga skäl ökar, men att detta motverkas av det utökade undantaget från turordningsreglerna vid uppsägning på grund av arbetsbrist eftersom arbetsgivarna då har stora möjligheter välja vilka som ska sägas upp. LO anser att utredningens resonemang i den delen tydligt visar på att förändringen kommer att leda till fler godtyckliga uppsägningar. Utredningen menar att incitamenten för små arbetsgivare att teckna kollektivavtal kan minska om utredningens förslag genomförs. LO delar bedömningen och anser att detta är mycket allvarligt och skulle skada den svenska kollektivavtalsmodellen. Det är dessutom svårbegripligt att utredningen formulerar förslag som försvagar en internationellt sett framgångsrik modell utan en klar föreställning om vilken alternativ arbetsmarknadsmodell som eftersträvas. Utredningen nämner förvisso också att incitamenten att teckna kollektivavtal kan öka om arbetsgivarna önskar frångå det utvidgade ansvaret för kompetensutveckling och företrädesrätten för de med allmän visstidsanställning. LO har svårt att se det positiva i detta argument då dessa avsteg skulle försämra villkoren för berörda arbetstagare.

I konsekvensanalysen om effekterna på arbetsmarknadens funktionssätt antyder utredningen att dess förslag kan påverka lönebildningen. Utredningen menar att konkurrensen om vissa jobb kan öka när arbetsgivarna blir mer villiga att anställa personer med svag förankring på arbetsmarknaden, vilket skulle kunna innebära att lönerna påverkas. Alltså att lönerna för olika grupper kommer att öka och minska i olika takt. Vidare att detta kan ha positiva effekter på arbetsmarknadens funktionssätt. Resonemanget bortser dock ifrån att Sverige har en koordinerad, och i praktiken centraliserad, lönebildning. Vidare bygger vanligen de teoretiska argumenten kring anställningsskyddets påverkan på lönerna, och indirekt arbetslösheten, på att ett starkare anställningsskydd ger dem som har en anställning (insiders) en trygg och stark position att driva upp lönerna på ett sätt som missgynnar dem som står utanför arbetsmarknaden (outsiders). Det finns dock studier, bland annat av OECD 1999, som tyder på att denna effekt uteblir om lönebildningens centraliserings- och koordineringsgrad är hög eftersom det minskar insiders möjligheter att påverka lönerna. LO anser inte att det nuvarande anställningsskyddet har drivit upp löneökningarna på ett sätt som kan anses negativt för arbetslösheten.

I utredningens analyser, liksom i många andra studier, betraktas anställningsskyddet som en kostnad för arbetsgivarna. I stort sett samtliga av utredningens förslag går ut på att påverka arbetsgivarnas incitament att ändra sina rekryteringsbeteenden och vilken anställningsform som erbjuds arbetstagarna. Eventuella förändringar av arbetstagarnas beteenden och incitament nämns dock inte i konsekvensanalysen, ett förbiseende som undergräver trovärdigheten i analysen som helhet. Utredningens förslag påverkar i synnerhet anställda hos mindre arbetsgivare. Dessa kan göra proportionellt större undantag från turordningsreglerna och samtidigt ”slippa” ogiltigförklaringar av uppsägningarna, samtidigt som skyldigheten att erbjuda kompetensutveckling kan minska om ansvaret anses betungande. Det framstår som självklart att utredningen även borde diskutera hur förslagen kan påverka arbetstagarnas incitament att söka sig till mindre arbetsgivare framför något större arbetsgivare.

LO anser att utredningens samlade förslag innebär kraftiga försämringar för arbetstagarna, trots att några delar av förslagen går i motsatt riktning. Vidare anser LO att förslagen slår olika hårt mot olika grupper av anställda. De som kommer att drabbas hårdast, inte sällan arbetare, får högst troligt inte lika stor del av de eventuella förbättringar som föreslås.

Detta är tydligt när det gäller förslagen om kompetensutveckling där dagens skillnader i kompetensutvecklingsmöjligheter mellan låg- och högutbildade anställda (eller arbetare och tjänstemän) troligen kommer att kvarstå eller riskerar att förvärras ytterligare. LO motsätter sig lagförslaget i dess helhet.

LOs slutord

Ett genomförande av utredningsförslaget riskerar hela den väl fungerande arbetsmarknadsmodellen. De problem som finns på arbetsmarknaden, som exempelvis prekariserade anställningsförhållanden, underbudskonkurrens, bristande kompetensutveckling och i vissa avseenden alltför utdragna uppsägningstvister kommer inte att lösas vid ett införande av det föreslagna regelverket. Genom att tillsätta utredningen ”En moderniserad arbetsrätt” har politiken omöjliggjort för parterna att själva lösa frågorna. LO utgår från att förslaget inte läggs fram och att parterna ges en reell möjlighet att lösa frågorna i enlighet med den väl fungerande svenska arbetsmarknadsmodellen.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Susanna Gideonsson

Sofie Rehnström
Handläggare