



## Rektor

Rikard Skårfors  
FD, Utbildningsledare  
Rektors kansli, Ledningssekretariatet

Regeringskansliet  
(Arbetsmarknadsdepartementet)

### **Yttrande över promemorian En reformerad arbetsrätt – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:17)**

Stockholms universitet har av Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) anmodats att inkomma med synpunkter på promemorian En reformerad arbetsrätt – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:17). Universitetet har följande att anföra.

#### **Allmänna synpunkter**

Promemorian redogör för utmaningarna på arbetsmarknaden och hur anpassningar till förändringar i efterfrågan och utbud kan ske. Stockholms universitet menar att en moderniserad arbetsrätt utgör en viktig faktor för att möta dessa utmaningar. Behovet av en mer flexibel arbetsrätt har dessutom blivit än större till följd av pandemin som inneburit förändrade verksamhetsförutsättningar. En större reformering av anställningsskyddslagen är därför välkommen. Efter en sammantagen värdering av promemorian finner universitetet att promemorians förslag totalt sett är gynnsamma för verksamheten. Universitetet har emellertid invändningar i vissa avseenden, i första hand vad gäller förslaget om att allmän visstidsanställning (ALVA) ersätts av särskild visstidsanställning. I det följande redovisar universitetet sina invändningar avseende detta samt sina synpunkter på andra delar av promemorian. Avslutningsvis vill universitetet lyfta principiella synpunkter på hur promemorians förslag förhåller sig till den rättsliga systematiken avseende anställningsskydd.

#### **Konsekvenser för universitet och högskolor av förslaget att allmän visstidsanställning ersätts av särskild visstidsanställning**

Förslaget (avsnitt 8.2, ss. 110f.) att en särskild visstidsanställning ska övergå i en tillsvidareanställning när arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren i särskild visstidsanställning sammanlagt mer än tolv månader under en femårsperiod är problematiskt och påverkar negativt universitetets möjligheter att bedriva verksamheten. Möjligheten att kunna anställa enligt allmän visstidsanställning (ALVA) har stor betydelse bl.a. när det gäller både nationella och internationella forskningsprojekt. Såväl nationella som internationella forskningsarbeten och forskningsanslag är ofta kopplade till tidsatta projekt och en



inskränkning av möjligheterna att träffa tidsbegränsade anställningar kan verka hämmande på den viktiga delen av universitetets verksamhet.

Exempelvis möjliggör ALVA att forskare kan anställas för postdoktorala studier under totalt fyra år, vilket inom en rad ämnen är internationell standard. Den föreslagna förändringen medför att den totala maximala tiden för en ung forskare att bedriva postdoktorala studier i stället blir tre år. Inom många discipliner är detta en för kort tid för att kunna meritera sig tillräckligt för att kunna erhålla t.ex. en meriteringsanställning (läroanställning). Om inte universitetet kan erbjuda längre postdoktorsanställningar än tre år innebär det en försämrad konkurrenssituation då det blir mindre attraktivt att söka en sådan anställning i Sverige.

En särskild visstidsanställning om 12 månader kan också påverka möjligheten att bedriva undervisning inom små ämnen. Dagens finansieringsmodell med anslagsmedel och externa forskningsmedel gör att universitetet inte fullt ut kan planera verksamheten på ett sådant långsiktigt sätt som nu förväntas av lagstiftaren. I många små ämnen saknas t ex förmåga till överkapacitet av lärare för att täcka upp för olika typer av frånvaro. Tidsbegränsade anställningar är därför en nödvändighet för att kunna bedriva undervisning.

Om möjligheten att kunna anställa tidsbegränsat upp till två år enligt ALVA tas bort kan detta resultera i fler arbetsbristuppsägningar, omfattande administration och därtill hörande kostnader samt göra det svårare att rekrytera.

Vidare finns ett förslag att en arbetstagare som har haft tre eller flera särskilda visstidsanställningar under en och samma månad, så räknas även tiden mellan anställningarna som anställningstid. Detta förslag påverkar möjligheterna menligt att anställa exempelvis tentamensvakter och andra kategorier av tillfälligt anställda som ofta finns inom universitet. Tillsammans med nedan nämnd övergångsregel blir hanteringen sannolikt administrativt besvärlig samt svåröverskådlig för både arbetsgivaren och den anställde.

Lagändringarna föreslås tillämpas första gången den 1 oktober 2022. Vid bedömningen om en särskild visstidsanställning har övergått till en tillsvidareanställning ska även anställningsavtal som ingåtts före den 1 oktober 2022 beaktas när det gäller tid i allmän visstidsanställning fr.o.m. den 1 mars 2022. Att under en sexmånadersperiod sammanräkna anställningstid i olika anställningar för att utröna om anställning övergått i tillsvidareanställning riskerar att skapa onödiga oreda och otydlighet för både arbetsgivare och arbetstagare. Stockholms universitet anser att övergångsregeln bör ändras så att tid i särskild visstidsanställning endast ska beräknas på anställningar ingångna efter det att lagändringen träder i kraft, vilket varit fallet i tidigare förändringar som skett gällande tidsbegränsade anställningar (se t ex Prop. 2015/16:62).

Sammantaget avstyrker Stockholms universitet dessa förslag. Universitetet önskar att en framtida lösning gällande arbetsrätten väger in ovan anförda aspekter och de akademiska rekryteringsprocesser som är värda att värda för universitetens trovärdighet, integritet och

internationella konkurrenskraft, och inte låser in lärosäten i situationer där befintlig personal får en högre arbetsbelastning och att universitetens utbildningskvalitet på så sätt påverkas negativt.

### **Synpunkter på övriga förslag i promemorian**

#### **Sakliga skäl för uppsägning (avsnitt 4.1.2, s. 67)**

Stockholms universitet tillstyrker förslaget att saklig grund i LAS ersätts med sakliga skäl och instämmer med promemorians slutsatser att det blir förutsägbart vad som krävs för en giltig uppsägning. Det är positivt att ett större fokus i uppsägningsförfarandet kommer att ligga på den vidtagna handlingen eller oegentligheten som sådan. Det är svårt att säga vilken materiell relevans förändringen får utifrån den omfattande praxis som finns avseende begreppet saklig grund. Det krävs fortfarande att en noggrann hantering och helhetsbedömning görs i det enskilda fallet men det är välkommet att den i vissa fall svåröverblickbara prognosaspekten föreslås utgå.

Avseende innebörden av begreppen arbetsbrist och personliga skäl är utgångspunkten att någon ändring av tillämpningen av begreppet arbetsbrist till skillnad mot begreppet personliga skäl inte ska ske. Eftersom kappan till de uppsägningsgrundande skälen ändrats, från saklig grund till sakliga skäl, kan det i det fortsatta lagstiftningsarbetet finnas skäl att utveckla författningskommentaren och bl.a. hänvisa till aktuella förarbeten och praxis som ska fortsätta att styra tillämpningen av begreppet arbetsbrist på motsvarande sätt som görs för de delar av prövningen av personliga skäl som ska fortsätta att gälla.

Eftersom de föreslagna ändringarna bara till del avser att ändra de nu gällande förutsättningarna för en prövning av om en uppsägning är korrekt är det utomordentligt viktigt att författningskommentaren är tydlig med vad som gäller. För att underlätta förståelsen av vad i prövningen som ska vara intakt och vad som ska ändras finns skäl att tydliggöra dessa distinktioner. Innebörden av den intakta helhetsbedömningen bör därför särskiljas från de omständigheter som framdeles inte ska beaktas.

När det gäller ändringarna i omplaceringsskyldigheten finns skäl att tydliggöra vad som avses med ”längre tid förflutit”(s 184). Den öppning som ges till arbetstagare att faktiskt styrka att en ytterligare omplacering hade varit möjlig ”samt de omständigheter som gör det övervägande sannolikt att en ny omplacering skulle ha avhjälpt det beteende som lagts arbetstagaren till last” (s 185) bör också tydliggöras.

#### **Dispositivitet för reglerna om sakliga skäl för uppsägning (avsnitt 4.2.2, s. 73)**

Enligt gällande rätt är 7 § LAS om saklig grund för uppsägning inte dispositiv. Det står dock både enskilda parter, dvs. arbetstagare och arbetsgivare och arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, fritt att förhandla fram bättre villkor för arbetstagaren än vad som framgår av lagen. Enligt principöverenskommelsen vill nu parterna att det ska vara möjligt för

parter på huvudorganisationsnivå att göra avvikelser från bestämmelsen. Ingen annan part ska emellertid varken få förhandla bort de nu föreslagna rättigheterna eller förhandla fram bättre villkor för endera parten. Detta är ett tydligt trendbrott. I MBL är utgångspunkten att ett avtal är ogiltigt i den mån det innebär att en rättighet eller skyldighet enligt lagen upphävs eller inskränks (se 4 § MBL). Det är alltså möjligt att förhandla fram mer långtgående rättigheter så länge inte någon skyldighet inskränks. I LAS (2 § ) är skrivningen att ett avtal är ogiltigt i den mån det upphäver eller inskränker arbetstagarnas rättigheter. Det är alltså möjligt att förhandla fram mer långtgående rättigheter för arbetstagarna. Att parterna bakom principöverenskommelsen vill disponera över utvecklingen av de nya föreslagna bestämmelserna om sakliga skäl och omplacering i 7 § LAS är förståeligt. De vill med dessa medel stänga incitamenten för fackliga förbund utanför deras kontroll att sträva efter en återställning av anställningsskyddet. Den föreslagna dispositiviteten som sådan, som öppnar möjligheten för huvudorganisationerna att disponera över grund för uppsägning kan dock leda till en utveckling där den praxis som nu gäller helt förlorar sin betydelse och att helt nya regler kommer att gälla och dessutom olika regler för olika branscher. Vad en sådan utveckling kan innebära för förutsägbarhet och drivkraft till tvist är oklart.

Detta är emellertid en del av principöverenskommelsen och därigenom en del av paketet. Men argumenten för att samtidigt stänga dörren för enskilda parter och för parter utanför principöverenskommelsen att förhandla fram bättre anställningsskydd är inte övertygande. Det är heller inte något som tydligt, åtminstone inte gällande enskilda, framgår av principöverenskommelsen. Det finns starka skäl att ompröva denna hållning och under alla omständigheter bättre motivera inskränkningen i avtalsfriheten på denna punkt. En alternativ väg framåt är att utgångspunkten för ogiltighet av avtal som gäller i dag, dvs. om avtalet upphäver eller inskränker arbetstagarnas rättigheter, fortsatt ska gälla men göras dispositiv för organisationer på den nivå som anges i principöverenskommelsen. Parterna till principöverenskommelsen kan sedan ta in en bestämmelse om överenskommet innehåll i sitt/sina huvudavtal.

Att utformningen av den föreslagna bestämmelsen har föreningsrättsliga implikationer står klart och diskuteras i promemorian (ss. 137ff). Det gäller framförallt uttolkningen av föreningsrätten enligt ILO:s regelverk. Två frågor står i centrum; inskränkning av befintliga kollektivavtal och inskränkning i den framtida förhandlingsrätten. Som påtalas i promemorian har Sverige tidigare fått kritik av ILO:s föreningsfrihetskommitté när lagstiftning fått motsvarande effekter. I promemorian anges att bedömningen av de kriterier som ligger till grund för ILO:s föreningsfrihetskommittés beslut i detta fall borde utfalla till lagstiftarens fördel dvs. att ändringen inte skulle stå i strid med föreningsrätten enligt ILO:s konventioner. Ett avgörande skäl uppges vara att parterna själva kommit överens om bestämmelsen. Det bör dock också beaktas att alla parter på arbetsmarknaden inte är parter till principöverenskommelsen. En central fråga är därför om det finns några kollektivavtal som slutits av andra parter än de som står bakom principöverenskommelsen med ett innehåll som står i strid med den föreslagna begränsningen av förhandlingsutrymmet. Detsamma gäller om det finns parter utanför principöverenskommelsen som är intresserade av att få till stånd

kollektivavtal med ett mer långtgående anställningsskydd för arbetstagarna. I promemorian tas delvis hänsyn till dessa föreningsrättsliga invändningar. Den nya bestämmelsen ska enbart tillämpas på avtal som ingåtts den 1 januari 2022 eller senare, om avtalet har ingåtts för att det ska börja gälla för tiden fr.o.m. den 1 oktober 2022, då lagen ska börja gälla (s 148). När det gäller redan ingångna avtal tycks därför tillräcklig hänsyn tas till ILO:s regelverk. Någon liknande anpassning har inte gjorts avseende det framtida förhandlingsutrymmet. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör lagstiftaren därför beakta dessa omständigheter, dvs. att parter utanför principöverenskommelsen kan komma att inlämna klagomål till ILO:s föreningsfrihetskommitté om begränsningar i förhandlingsutrymmet. I den situationen är det givetvis de specifika omständigheter som gäller för dem dvs. att de inte står bakom partsöverenskommelsen som då ligger till grund för föreningsfrihetskommitténs prövning.

#### Utökad möjlighet att göra undantag från turordningen (avsnitt 5.2, s. 80)

Stockholms universitet tillstyrker förslaget att alla arbetsgivare, oavsett storlek, ska kunna undanta högst tre arbetstagare som arbetsgivaren bedömer har särskild betydelse för den fortsatta verksamheten. Förslaget undanröjer även tröskeleffekten som finns med det nuvarande så kallade "två-undantaget" för arbetsgivare med högst tio arbetstagare och bidrar till att verksamhetens behov får större genomslagskraft i samband med omorganisationer. Det är för övrigt rimligt att undantagsmöjligheten inte ska kunna nyttjas utan begränsning i tid och en tremånadersbegränsning är väl avvägd.

#### Anställningen ska inte längre bestå under tvist (avsnitt 6.1.2, s. 84)

Stockholms universitet tillstyrker i princip förslaget att en anställning ska upphöra vid uppsägningstidens utgång, även om det uppkommit en tvist om uppsägningens giltighet. En fördel med förslaget är att kostnaderna vid uppsägning blir lägre och mer förutsägbara. Det föreslagna regelverket kommer att skapa ökad förutsägbarhet och lägre kostnader samt innebära större möjligheter att nå överenskommelser i ett tidigare skede och minska antalet tvister som prövas av domstol, något som får anses vara positivt utifrån flera aspekter.

I remissyttrandet över ett delvis liknande förslag i SOU 2020:30 påtalade Stockholms universitet vikten av att reglerna om rätt till arbetslöshetsersättning anpassas till de nya reglerna för att en arbetstagare inte ska stå utan inkomst vid tvist om uppsägning. I promemorian föreslås en anpassning av reglerna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) (ss. 94ff). De föreslagna reglerna förefaller väl avvägda, exempelvis i fråga om att inte stängas av från ersättningen under pågående tvist på grund av att hen gjort sig skyldig till otillbörligt uppförande (ss. 99ff.). Det kan dock konstateras att arbetsvillkoret som gäller för att kvalificera sig till arbetslöshetsersättning (12 § ALF) medför att de aktuella reglerna i LAS får en större negativ inverkan på individer med en svagare förankring på arbetsmarknaden. Detta gäller i än högre grad för inkomstbortfallsförsäkringen som uppställer ett medlemsvillkor på tolv månader (7 § ALF). De föreslagna reglerna i arbetslöshetsersättningen fungerar väl för dem som uppfyller villkoren. Övriga kommer att stå

utan försörjning eller med lägre inkomst. Denna problematik bör behandlas mer utförligt i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Visar det sig att uppsägningen eller avskedet var felaktigt föreslås det allmänna skadeståndet höjas i allmänpreventivt syfte. Ett argument som framförs till stöd för denna nyordning är att i praktiken kvarstår inte arbetstagare i dag i tjänst under tvist och om uppsägningen eller avskedet ogiltigförklaras återgår sällan arbetstagaren till tjänsten. I den situationen får dock arbetsgivaren istället köpa ut arbetstagaren till en viss kostnad i enlighet med 39 § LAS. Denna möjlighet uttrycks på följande sätt i 39 § LAS: ”Om en arbetsgivare vägrar att rätta sig efter en dom, varigenom en domstol ogiltigförklarat en uppsägning eller ett avskedande ...ska anställningsförhållandet anses som upplöst. Arbetsgivaren ska för sin vägran betala skadestånd till arbetstagaren enligt ...” Med det föreslagna systemet framstår möjligheten att återgå i tjänst efter ett ogiltigförklarande som i princip omöjligt och det framgår inte av promemorian eller principöverenskommelsen hur regeringen eller parterna bakom principöverenskommelsen ser på den saken.

Den nuvarande ordning som gäller för alla arbetstagare föreslås framledes gälla enbart för fackliga förtroendemän som har en särskild betydelse för den fackliga verksamheten på arbetsplatsen. Skillnaden mellan deras anställningsskydd och övriga arbetstagares anställningsskydd ökar. Detta kan vara ett steg i att främja lokal facklig verksamhet på arbetsplatserna. För dessa arbetstagare kan också en ogiltighetstalan få en faktisk betydelse. Enligt principöverenskommelsen ska arbetsgivaren inte, om anställningen består under tvisten, få stänga av förtroendemannen från arbete på grund av omständigheter som har som har föranlett uppsägningen eller avskedet (s. 89). Genomförandet av detta krav framstår som oklart och en fråga är vad som ska gälla om exempelvis uppsägningen aktualiserats för att den fackliga förtroendemannen sexuellt trakasserat en kollega.

För andra arbetstagare framstår det som att en ogiltighetstalan enbart kan få ekonomiska effekter. Utgångspunkten i 39 § LAS är att arbetsgivaren vägrar att rätta sig efter dom om ogiltigförklaring och därför åläggs att betala ett normerat skadestånd. Det framstår som oklart vad innebörden av en vägran enligt 39 § LAS framledes innebär. Det finns skäl att klargöra den frågan i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

#### Turordning och omställningstid (avsnitt 7.2, ss. 105f.)

Vid omreglering av sysselsättningsgrad föreslås att turordning ska iakttas samt omställningstid motsvarande uppsägningstid (dispositiva regler). Enligt förslaget ska turordning fortsättningsvis iakttas vid omplacering med innebörd att sysselsättningsgraden sänks. Bestämmelsen utgör ett exempel på hur förhandlingsprodukter kan vara svåra att inordna i anställningsskyddets systematik. Bestämmelsen aktualiseras enbart vid arbetsbristsituationer. Den har dock enbart bäring på situationer som föregår tillämpning av turordningsreglerna i 22 § LAS. Den föreslagna placeringen av bestämmelsen framstår därför som rimlig trots att dess tillämpning anknuter till bestämmelser som kommer senare i lagen.

### En skyldighet att erbjuda tillsvidareanställning (avsnitt 10.1.2, ss. 122f.)

Enligt promemorian föreslås att en arbetstagare som genom uthyrning varit placerad vid samma driftsenhet hos ett företag i sammanlagt mer än 24 månader ska erbjudas en tillsvidareanställning av kundföretaget, alternativt en ersättning motsvarande två månadslöner. Godtar arbetstagaren erbjudandet om tillsvidareanställning övergår anställningen direkt utan uppsägningstid till kundföretaget oavsett om anställningen hos bemanningsföretaget är en tidsbegränsad anställning eller en tillsvidareanställning. Enligt promemorian får den förenklade övergångsbestämmelsen främst betydelse vid tidsbegränsade anställningar hos bemanningsföretaget. Eftersom erbjudandet ska lämnas först efter 24 månaders arbete hos kundföretaget framstår det dock som mindre troligt att arbetstagaren i framtiden kommer att ha en tidsbegränsad anställning hos bemanningsföretaget vid det tillfälle övergång aktualiseras. Med den föreslagna nya anställningsformen särskild visstidsanställning övergår ju den tidsbegränsade anställningen till en tillsvidareanställning redan efter tolv månader. Resonemangen kring betydelsen av bestämmelsen kan behöva justeras.

Stockholms universitet menar att det är orimligt att en arbetsgivare som följer grundlag, lag och förordning riskerar att få betala en sanktionsavgift motsvarande två månadslöner vid anlåtande av konsulter eller bemanningsföretag på det sätt som promemorian föreslår.

Vissa typer av anställningar föreslås undantas från kraven. En sådan grupp är uthyrda arbetstagare som är utstationerade till Sverige av utländska bemanningsföretag. I promemorian motiveras detta med att dessa arbetstagare ”saknar antagligen i regel anknytning till Sverige och intresse av att få en tillsvidareanställning hos ett svenskt kundföretag” (s 127). Oavsett hur det förhåller sig med den saken så kan ett sådant undantag göra det mer attraktivt för svenska kundföretag att vända sig till utländska bemanningsföretag. Denna aspekt bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Bestämmelsen om omedelbar övergång av anställning utan uppsägningstid och utan hänsyn till slutdag för den särskilda visstidsanställningen utgör ett tydligt trendbrott i systematiken av anställningsskyddet – se vidare resonemanget i följande avsnitt. Förslaget är en del av principöverenskommelsen och det är därför inte meningsfullt att vidare diskutera dess innehåll och eventuella konsekvenser närmare. När det gäller dispositivitetens gränser aktualiseras dock motsvarande synpunkter som de som framförts rörande utformningen av dispositivitetens gränser för den reviderade 7 § LAS.

### **Promemorians förslag i relation till den rättsliga systematiken**

De förslag som ingår i promemorian bygger på en principöverenskommelse mellan Svenskt Näringsliv, Förhandlings- och samverkansrådet PTK, Industrifacket Metall och Svenska Kommunalarbetsförbundet. Regeringen har alltså överlåtit åt arbetsmarknadens parter att lämna förslag till förändringar av central arbetsrätt. Till grund för denna ordning anges att den svenska arbetsrättsliga modellen bygger på att parterna tar ett stort ansvar för reglering av arbetsmarknaden. Modellen har dock under lång tid byggt på kollektivavtal som binder

parterna och deras medlemmar. När det gäller lagstiftningen har arbetsmarknadens parter givits inflytande som experter och referenspersoner i utredningar och i remissförfarandet. Enskilda lösningar i kollektivavtal har också i många fall lagts till grund för lagstiftning. Det är dock lagstiftaren som i dessa fall valt vad som ska beaktas och inte. Genom att införa en ordning där parterna får ett bestämmande inflytande över arbetsrättslig reglering som också styr aktörer utanför dessa organisationer går den svenska modellen in i en ny era.

De förslag som lämnas i promemorian bryter därmed till stora delar upp den systematik som hittills präglat anställningsskyddet. En rättslig systematik är inte i sig överordnad intresset att lösa samhällsliga utmaningar. Systematiken har emellertid vuxit fram över lång tid och har bidragit till att balansera de motstående intressen som aktualiseras i LAS på ett sätt. Systematiken har också betydelse för annan arbetsrätt. I en förhandling som den som ligger till grund för förslagen i promemorian är intresset av att lösa sakfrågorna överordnat intresset av att upprätthålla en viss systematik. Eftersom förslagen är resultatet av en förhandling och en paketlösning som består av en helhet finns ett begränsat utrymme att diskutera alternativa lösningar.

Detta beslut är fattat av rektor, professor Astrid Söderbergh Widding, i närvaro av prorektor, professor Clas Hättestrand, och universitetsdirektör Åsa Borin. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Övrig närvarande har varit Ulf Nyman, Ledningssekretariatet (protokollförare). Föredragande i ärendet har varit utbildningsledare Rikard Skårfors.