

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Remissvar avseende Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige SOU 2011:5

Sammanfattning

Bemanningsdirektivet syftar till att motverka hinder mot uthyrning av arbetskraft, ge de uthyrda arbetstagarna ett starkare arbetsrättsligt skydd samt skapa flexibilitet på arbetsmarknaden. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) anser att syftena är eftersträvansvärda, och i likhet med utredaren anser IAF att bemanningsdirektivet ska implementeras genom lagstiftning. IAF ställer sig också positiv till att det införs en ny särskild lag som reglerar uthyrning av arbetskraft samt de förändringar som föreslås i lagen (1974:371) om rättegång i arbetstvister, lagen (1976:58) om medbestämmande i arbetslivet, (1993:440) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft och lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare.

IAF vill dock framhålla att den tolkning som utredaren gör av två regeringsrättsavgöranden (RÅ 2007 ref 20) leder till att det kan finnas en risk för att arbetslöshetsförsäkringen kommer att utnyttjas som löneutfyllnad, kanske främst i bemanningsföretag som ännu inte är helt etablerade på arbetsmarknaden. Detta förhållande kan i sin tur medföra illojal konkurrens. Lagstiftningen på området bör därför förtydligas i syfte att förhindra sådana konsekvenser.

Utredaren anser att IAF ska utfärda föreskrifter om rätten till fyllnadsersättning för deltidsanställda arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag. IAF vill i sammanhanget framhålla att den första frågan att ta ställning till är vilka kriterier som ska uppställas för att en arbetstagare ska anses ha en tillräckligt reglerad arbetstid för att kunna anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Vidare konstaterar IAF att dessa kriterier är av så stor politisk vikt att det endast bör komma i fråga att införa dem i lag eller förordning. Slutligen pekar IAF på att svårigheterna att utreda om deltidsanställda uthyrda arbetstagare faktiskt står till arbetsmarknadens förfogande.

5.4.1 Rätten till ersättning från arbetslöshetskassa efter avslutad visstidsanställning

Enligt praxis har personer som haft upprepade uppdrag i ett och samma bemanningsföretag för uthyrning till kundföretag inte ansetts berättigade till arbetslöshetsersättning. Denna praxis grundar sig på avgöranden under tidigt 1990-tal från Försäkringsöverdomstolen, vars syfte var att förhindra att arbetslöshetsförsäkringen utnyttjas som löneutfyllnad.

Våren 2007 avgjorde Regeringsrätten (numera Högsta Förvaltningsdomstolen), två mål som gällde rätten till arbetslöshetsersättning för en person som hade haft upprepade visstidsanställningar för att hyras ut hos samma bemanningsföretag.

Vid två tillfällen hade personen ifråga haft vikariat hos bemanningsföretaget och vid det sista tillfället hade personen på grund av arbetsbrist fått sluta sin visstidsanställning innan den löpt ut.

Regeringsrätten fann i det första målet (mål 4040-05) att det inte framkommit annat än att de två visstidsanställningarna år 2002 var vikariat med syfte att ersätta hos bemanningsföretaget anställd personal. Vidare framgår inte annat än att de två vikariaten var förenliga med LAS och inom branschen gällande kollektivavtal. Under sådana förhållanden får den sökande betraktas som arbetslös efter det att den andra anställningen hos företaget upphört. Även i det andra målet (mål 4941-05) fann Regeringsrätten att det inte framkommit annat än att den aktuella visstidsanställningen under 2003, i likhet med vad domstolen i nyss nämnda mål funnit vara fallet med de två tidigare vikariaten, var förenlig med såväl LAS som inom branschen gällande kollektivavtal. Regeringsrätten ansåg att den sökande under sådana förhållanden får betraktas som arbetslös efter det att anställningen hos företaget upphört (RÅ 2007 ref 20).

IAF hade i form av tidigare rekommendationer uttalat bl.a. att den som blir uppsagd från ett bemanningsföretag bör kunna få arbetslöshetsersättning endast om han eller hon inte står till bemanningsföretagets förfogande. Vidare hade IAF slagit fast att vid glapp mellan uthyrningarna är den sysslöse arbetstagaren inte att betrakta som arbetslös (IAF informerar nr 2/2004 och nr 4/2004). I ett IAF-meddelande som utkom efter de två regeringsrättsavgörandena uttalade IAF att Regeringsrätten i målen inte hade tagit ställning till den principiella frågan om rätt till arbetslöshets- ersättning vid upprepade visstidsanställningar, och att det därför inte fanns skäl att ändra IAF:s tidigare ståndpunkt (IAF informerar nr 4/2007).

Av betänkandet framgår att utredarens uppfattning är att IAF:s tolkning, som tar sikte på att arbetslöshetsförsäkringen utgör en omställningsförsäkring, är alltför restriktiv. IAF konstaterar att regeringsrättens avgöranden i och för sig lämnar öppet för att göra en sådan tolkning som utredaren har gjort. Det är emellertid också viktigt att framhålla att det med utredarens tolkning finns en risk för att bemanningsföretagen främst kommer att visstidsanställa sin personal trots att det föreligger ett återkommande behov av arbetskraft. Detta innebär i sin tur att arbetslöshetsförsäkringen kan komma att utnyttjas som förtäckt företagsstöd och bidrar till illojal konkurrens gentemot andra företag. Ett förtydligande av lagstiftningen på området bör därför göras i syfte att ange de ramar som gäller rätten till ersättning för uthyrd arbetskraft.

5.4.2 Rätten till fyllnadsersättning

Av betänkandet framgår att utredaren anser att deltidsanställda uthyrda arbetstagare bör ha samma rätt till kompletterade arbetslöshetsersättning som andra deltidsanställda, och att denna fråga bör regleras i IAF:s föreskrifter.

IAF kan enligt 10 § ALFFo meddela föreskrifter om beräkning av ersättning vid deltidsarbetslöshet i fall då arbetstiden inte är bestämd till visst antal timmar per dag eller vecka. Enligt IAF:s uppfattning har utredaren dock förbisett ett mycket viktigt led, nämligen fastställandet av vilka kriterier som ska gälla för att en

Dnr: 2011/73 M 1

deltidsanställd uthyrdd arbetstagare ska anses ha en tillräckligt reglerad arbetstid för att anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

IAF anser att sådana kriterier är av så stor politisk vikt att de inte ska regleras genom en myndighets föreskrifter, utan genom lag eller förordning. Först när detta har gjorts, kan det bli aktuellt att föreskriva om hur ersättningen för denna grupp av deltidsanställda arbetstagare ska beräknas.

Även om sådana kriterier införs i lagstiftningen, återstår det faktum att det vid deltidsanställningar för uthyrning hos bemanningsföretag ofta är svårt att få någon förutsebarhet i arbetet. Arbetsförhållandena kan variera högst väsentligt när det gäller tid och plats. Det är då svårt att kunna stå till arbetsmarknadens förfogande, och att söka och anta andra arbeten. Vidare är det svårt att bedöma om arbetstagaren har en tillräckligt reglerad arbetstid.

Om det går att fastställa tidramen för en deltidsanställning avseende uthyrning kan de vanliga bestämmelserna om rätt till fyllnadsersättning under 75 ersättningsdagar tillämpas. Frågan är då om grundtanken med uthyrningskonceptet, dvs. att bemanningsföretaget kan tillhandahålla tillgänglig kompetens vid tillfälliga behov hos andra företag, kan upprätthållas. Många deltidsanställningar inom bemanningsföretagens uthyrningsverksamhet består av korta uppdrag med kort varsel, vilket normalt innebär att en person som t.ex. är kontrakterad på halvtid under en begränsad anställningstid kan arbeta från 0-20 timmar per vecka utan att veta var eller när han eller hon ska utföra arbetet. Det är ännu svårare att bedöma om en person som är behovsanställd utan någon angiven sysselsättningsgrad kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Visserligen får varje enskilda uppdrag anses utgöra en visstidsanställning, men det torde också krävas att bemanningsföretaget inte binder arbetstagaren så att han eller hon inte kan anta arbete hos annan arbetsgivare eller tacka nej till uppdrag.

IAF konstaterar att det i dessa fall måste göras en individuell bedömning samt att detta kommer att ställa höga krav på såväl arbetslöshetskassornas utredningar som Arbetsförmedlingens kontrollfunktion.

I detta ärende har generaldirektören Anne-Marie Qvarfort beslutat. Juristen Carina Karlsson har varit föredragande. I handläggningen har också deltagit chefsjuristen Lars Seger, chefen för granskningsenheten Gunilla Wandemo och utredaren Jessica Idbrant.

Anne-Marie Qvarfort

Carina Karlsson