



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Jens Lidén

Särskilda ungdomsanställningar från ett
svenskt och ett EU-rättsligt perspektiv

*En kritisk analys av förslaget om
utbildningsanställning i SOU 2012:80*

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Professor Mia Rönmar

Termin för examen: VT2013

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	5
FÖRKORTNINGAR	6
1 INLEDNING	8
1.1 Bakgrund	8
1.2 Syften och frågeställningar	9
1.3 Metod och material	10
1.4 Avgränsningar	13
1.5 Disposition	13
2 EU:S SYSSELSÄTTNINGSPOLITIK, UNGDOMSFRÅGOR OCH ARBETSRÄTTSLIGA ÅTGÄRDER	15
2.1 Inledning	15
2.2 EU:s sysselsättningspolitik	15
2.2.1 Inledning	15
2.2.2 Den europeiska sysselsättningsstrategin och den öppna samordningsmetoden	16
2.2.3 Europa 2020-strategin	21
2.3 EU:s ungdomspolitik	22
2.3.1 Inledning	22
2.3.2 Kommissionens vitbok om ungdomsfrågor	22
2.3.3 Den europeiska ungdomspakten	23
2.3.4 Ungdomars sysselsättningsutsikter efter finanskrisen	24
2.3.5 Initiativet Bättre möjligheter för unga	26
2.4 Arbetsrättsliga åtgärder i syfte att minska ungdomsarbetslösheten – en europeisk utblick	28
2.4.1 Inledning	28
2.4.2 Unionsnivå	29
2.4.3 Nationell nivå	30
3 UTBILDNINGSANSTÄLLNING – ETT FÖRSLAG	34
3.1 Inledning	34
3.2 Tidsbegränsade anställningar enligt gällande svensk rätt	34

3.2.1	Inledning	34
3.2.2	Presumptionsregeln i 4 § LAS	36
3.2.3	Tidsbegränsade anställningar	37
3.2.3.1	Reglering i anställningsskyddslagen	37
3.2.3.1.1	Kort om rättsutvecklingen	37
3.2.3.1.2	Tidsbegränsade anställningar enligt 5 § LAS	38
3.2.3.1.3	6 § LAS – provanställning	41
3.2.3.1.4	Företrädesrätt till återanställning	42
3.2.3.1.5	Otillåtna tidsbegränsade anställningar – rättsverkningar	43
3.2.3.2	Reglering i specialförfattning	44
3.2.3.3	Reglering i kollektivavtal	45
3.3	SOU 2012:80 – Utbildningsanställning	46
3.3.1	Inledning	46
3.3.2	En ny lagreglerad tidsbegränsad anställning	46
3.3.3	Utbildningsinnehåll	49
3.3.4	Den kommunala vuxenutbildningen som stöd	50
3.3.5	Ekonomiska incitament till arbetsgivaren	50
3.4	Kollektivavtalade ungdomsanställningar och regeringens jobbpakt	51
4	UTBILDNINGSANSTÄLLNING – EN KRITISK ANALYS	54
4.1	Inledning	54
4.2	Förslaget i förhållande till visstidsdirektivet	54
4.2.1	Visstidsdirektivet	54
4.2.2	TCO:s anmälan till kommissionen och dess efterspel	58
4.2.3	Analys	61
4.3	Förslaget i förhållande till arbetslivsdirektivet och förbudet mot åldersdiskriminering	65
4.3.1	Arbetslivsdirektivet	65
4.3.1.1	Allmänt	65
4.3.1.2	Befogad särbehandling på grund av ålder	66
4.3.1.3	Diskrimineringslagen	72
4.3.2	Analys	73
4.4	Förslaget i förhållande till den svenska kollektivavtalsmodellen	76
4.4.1	Den svenska kollektivavtalsmodellen	76
4.4.2	Analys	79
5	AVSLUTANDE ANALYS	83
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	89
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	99

Summary

Young workers are facing challenging times in the European labour market. Naturally, young workers often lack the skills and work experience required by employers, but to make matters worse, when young workers do find employment, it tends to be less stable compared to the older generation of more established workers. The 2008 financial crisis, which negative impact is still being felt in Europe as well as the global economy, has significantly worsened the working prospects for the European youth, with high levels of youth unemployment throughout the EU. Consequently, youth unemployment is today a significant social issue in nearly all member states, including Sweden. As a result, labour market conditions for young people have become a major concern for policy-makers on the EU-level. Several policies and strategies aimed at tackling youth unemployment have been adopted and carried out by the union within the scope of the European Employment Strategy and the European youth policy cooperation. The EU has also been more vocal than before in encouraging member states to implement effective actions to improve the situation for young workers seeking employment.

As a consequence, significant measures to tackle the high rates of youth unemployment are currently being implemented on the national level throughout Europe, often through amendments to labour legislation. In Sweden, a legislative proposal to introduce a new form of fixed-term employment contract, a so-called *utbildningsanställning* (a Swedish term that roughly translates to a combined vocational education and employment contract), in the Swedish Employment Protection Act was presented in the autumn of 2012. This proposal aims to help young people gain entry to the labour market by giving employers a clear incentive to hire them. According to the proposal, this type of contract will only be available to young people under the age of 23 years and additionally giving the employer the option to terminate the contract on short notice, without having to provide a reason. However, the employer must provide training according to a specific programme throughout the entire employment period in order for the *utbildningsanställning* to be lawful.

A primary aim of this paper is to critically analyse the legislative proposal on *utbildningsanställning* in light of EU law and Swedish national law. I have found that the proposed legislation is problematic in several ways. The proposal on *utbildningsanställning* fails to comply with the requirements laid down in Directive 1999/70 on fixed-term employment, since it does not provide effective measures to prevent abuse arising from the use of successive fixed-term employment contracts. It is furthermore, in my opinion, doubtful whether the proposed legislation is compatible with the discrimination prohibition on the ground of age, laid down in the Employment Equality Directive, and the derogation regarding justification of differences of treatment on the grounds of age in art. 6 in the same

directive. Finally, I have found that the proposal is problematical in relation to the Swedish labour market model, in which collective bargaining agreements play a significant role. The proposed legislation is in this respect liable to displace existing youth employment contracts in collective bargaining agreements, and to decrease employers' incentives to conclude collective bargaining agreements on youth employment contracts.

A second aim of this paper is to analyse the legislative proposal on *utbildningsanställning* from a wider perspective. By placing the proposal in a wider European context, I have found that specific fixed-term youth employment contracts are an inappropriate measure in order to improve young people's employment opportunities. In member states where there are large disparities in employment protection between permanent and fixed-term employment contracts, and where labour market segmentation is a problem, an increased use of fixed-term employment contracts among young workers is liable to lead to lock-in effects for young people, with continued high youth unemployment rates as a probable outcome.

Sammanfattning

Ungdomar befinner sig i en utsatt position på den europeiska arbetsmarknaden. De saknar av naturliga skäl ofta den kompetens och arbetslivserfarenhet som efterfrågas av arbetsgivaren, samtidigt som ungdomars anställningar – när de väl erhåller en – tenderar att vara mer otrygga än vad som är fallet för andra kategorier av arbetstagare. Finanskrisen år 2008 har i flera avseenden inneburit en förvärring av situationen för Europas ungdomar. Ungdomsarbetslösheten har till följd av krisen ökat markant i praktiskt taget samtliga medlemsstater och utgör idag ett mer eller mindre akut samhällsproblem runtom i Europa, så även i Sverige. Till följd av krisen och dess effekter för ungdomar har EU, inom ramen för det sysselsättnings- och ungdomspolitiska samarbetet, tagit fram en rad policydokument med inriktning på ungdomar och ungdomsarbetslöshet. EU har också på ett tydligare och ett mer markant sätt än tidigare uppmanat medlemsstaterna att vidta kraftfulla åtgärder för att öka sysselsättningen bland Europas ungdomar.

Så har också skett. Runtom i Europa vidtas idag allt fler och allt mer omfattande nationella åtgärder i syfte att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter, inte sällan i form av arbetsrättsliga reformer. För Sveriges del presenterades under hösten år 2012 ett förslag om att införa en ny form av tidsbegränsad anställning – utbildningsanställning – i lagen om anställningsskydd. Den nya tidsbegränsade anställningen ska enligt förslaget underlätta för ungdomar att erhålla ett första arbete och stimulera arbetsgivare att anställa yngre arbetskraft. En utbildningsanställning ska följaktligen endast kunna erbjudas arbetstagare under 23 år och arbetsgivaren ska enligt den föreslagna lagstiftningen, utan angivande av skäl, kunna avbryta anställningen såväl i förtid som vid anställningstidens utgång. En förutsättning för att en utbildningsanställning ska vara tillåten är dock att utbildning enligt en gällande utbildningsplan pågår under hela anställningstiden.

Ett första syfte med föreliggande uppsats är att analysera förslaget om utbildningsanställning mot bakgrund av gällande EU-rätt och svensk rätt. Jag har funnit att den föreslagna lagstiftningen är problematisk i flera avseenden. Förslaget om utbildningsanställning är enligt min bedömning oförenligt med visstidsdirektivet, eftersom den föreslagna regleringen inte innehåller effektiva regler till skydd mot missbruk genom tillämpning av upprepade utbildningsanställningar. Vidare är det enligt min mening ytterst tveksamt huruvida regleringen är förenlig med förbudet mot åldersdiskriminering i arbetslivsdirektivet och regleringen kring befogad särbehandling på grund av ålder i art. 6 i samma direktiv. Slutligen innebär den föreslagna lagstiftningen ett enligt min mening allt för stort avsteg från den svenska kollektivavtalsmodellen, eftersom regleringen riskerar att dels undantränga existerande kollektivavtalsreglering avseende

ungdomsanställningar, dels minska arbetsgivarens incitament att sluta kollektivavtal i aktuellt avseende.

Ett andra syfte med uppsatsen är att analysera förslaget om utbildningsanställning från ett mer övergripande perspektiv. Genom att placera förslaget om utbildningsanställning i en bredare, europeisk kontext har jag i det aktuella avseendet funnit att särskilda tidsbegränsade ungdomsanställningar utgör en olämplig arbetsrättslig åtgärd i syfte att förbättra ungdomars etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden. I medlemsstater där det föreligger betydande skillnader i anställningsskydd mellan tidsbegränsade anställningar och tillsvidareanställningar, och där segmenterade arbetsmarknader utgör ett problem, riskerar en ökad användning av tidsbegränsade anställningar bland ungdomar att leda till inlåsnings effekter för unga arbetstagare med en fortsatt hög ungdomsarbetslöshet som följd.

Förord

Med föreliggande uppsats avslutar jag min tid som juriststudent på Juridicum i Lund. Jag vill framför allt rikta ett stort och innerligt tack till min handledare, professor Mia Rönnmar, som genom sitt engagemang och sina värdefulla synpunkter har gjort uppsatsarbetet så mycket enklare och roligare.

Tack också till alla i min närhet – familj, vänner och bekanta – för ett ovärderligt stöd under hela min studietid. Ett särskilt tack förtjänar mina föräldrar.

Eventuella fel i framställningen kan givetvis endast tillskrivas mig själv. Material efter den 20 maj år 2013 har endast undantagsvis beaktats.

Lund den 28 maj år 2013,
Jens Lidén

Till G.P.

Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen
AML	Arbetsmiljölagen (1977:1160)
Arbetslivsdirektivet	Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling
CEEP	Centre Européen à Participation des Entreprises Publiques, the European Centre of Employers and Enterprises Providing Public Services, Europeiska centrumet för arbetsgivare och företag som tillhandahåller offentliga tjänster
DiskL	Diskrimineringslag (2008:567)
Ds	Departementsserien
ECB	Europeiska centralbanken
EFS	Europeiska fackliga samorganisationen (engelska ETUC)
EG	Europeiska Gemenskapen
EG-fördraget	Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen
ETUI	European Trade Union Institute
EU	Europeiska unionen
Eurofound	European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor
FB	Föräldrabalk (1949:381)
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
GS	Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund, Internationella valutafonden
KOM	KOM-dokument från EU-kommissionen
LAS	Lagen (1982:80) om anställningsskydd
LO	Landsorganisationen i Sverige
MBL	Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
Prop.	Proposition
Saco	Sveriges akademikers centralorganisation
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
SN	Svenskt Näringsliv
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
SULF	Sveriges universitetslärarförbund
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
TMF	Trä- och Möbelföretagen
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe, Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe, Samarbetsorganisationen för europeiska arbetsgivarföreningar och industriförbund. Numera
Visstidsdirektivet	BUSINESSEUROPE Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Den lågkonjunktur som idag råder i Europa till följd av finanskrisen år 2008 har slagit särskilt hårt mot Europas ungdomar, inte minst med hänsyn till deras allt sämre etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden. Under det sista kvartalet år 2012 uppgick ungdomsarbetslösheten i Europa till 22,7 procent,¹ vilket kan jämföras med arbetslösheten för vuxna som under samma period uppgick till 9,2 procent.² För Sveriges del uppgick arbetslösheten i åldersgruppen 15-24 år till 23,6 procent år 2012, jämfört med en arbetslöshet på 7,7 procent bland den svenska befolkningen i allmänhet under samma period.³

Att som ung misslyckas med att tidigt ta sig in på arbetsmarknaden kan i ett längre perspektiv få negativa konsekvenser för individen, exempelvis i form av fattigdom, hälsoproblem och social utestängning.⁴ Den höga ungdomsarbetslösheten är dessutom ett stort samhällsekonomiskt problem. Enligt en undersökning genomförd av European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound) uppgick kostnaderna för långtidsarbetslöshet bland ungdomar i de 21 medlemsstater som ingick i undersökningen till två miljarder euro per vecka år 2008. Den årliga kostnaden – 104 miljarder euro – motsvarade 1,1 procent av BNP.⁵

Sysselsättning, och inte minst ungas etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden, är i denna kontext ytterst viktiga frågor inom EU. År 2010 presenterade EU-kommissionen en ny strategi, den s.k. Europa 2020-strategin,⁶ som syftar till att förbättra den europeiska ekonomin fram till år 2020. Strategin ställer upp ett antal övergripande mål, bl.a. att 75 procent av den europeiska befolkningen i åldern 20-64 år ska ha ett arbete och att minst 40 procent av den yngre generationen ska ha en avslutad högre utbildning år 2020.⁷ I syfte att uppnå de aktuella målen föreslår kommissionen sju huvudinitiativ för genomförande på både unionsnivå och på nationell nivå. Ett av dem är initiativet Unga på väg, enligt vilket medlemsstaterna bl.a. ska vidta åtgärder för att förbättra ungas inträde på arbetsmarknaden.⁸ Utöver Europa 2020-strategin har kommissionen på senare tid antagit nya projekt i

¹ COM(2012) 727 final, s. 2.

² COM(2012) 727 final, s. 4.

³ Statistiska centralbyrån (2012), s. 5.

⁴ COM(2012) 727 final, s. 2.

⁵ Med hänsyn till att relevanta uppgifter saknades ingick inte Sverige i undersökningen. Se Eurofound (2011:1), s. 5.

⁶ KOM(2010) 2020 slutlig.

⁷ KOM(2010) 2020 slutlig, s. 5.

⁸ KOM(2010) 2020 slutlig, s. 13f.

syfte att förstärka ungdomars position på arbetsmarknaden, bl.a. initiativet Bättre möjligheter för unga.⁹

Mot denna bakgrund presenterades i Sverige i november år 2012 ett förslag om att införa en ny tidsbegränsad anställning med utbildningsinnehåll, s.k. utbildningsanställning, i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS).¹⁰ Syftet är att den nya utbildningsanställningen ska underlätta för unga att etablera sig på arbetsmarknaden och samtidigt stimulera särskilt mindre företag att anställa yngre arbetskraft.¹¹ Förslaget innebär i korthet att anställningen endast ska kunna erbjudas arbetstagare som är yngre än 23 år,¹² att anställningen ska kunna avslutas i förtid av arbetsgivaren utan angivande av skäl¹³ samt att utbildningsinnehållet i anställningen ska regleras i det personliga anställningsavtalet mellan arbetsgivaren och den utbildningsanställda.¹⁴

Det faktum att en ny tidsbegränsad anställning föreslås införas i lagen om anställningsskydd, och att den dessutom endast ska kunna erbjudas till arbetstagare som är yngre än 23 år, väcker frågan huruvida förslaget är förenligt med gällande EU-rätt – särskilt i förhållande till visstids- och arbetslivsdirektiven. Vidare är förslaget kontroversiellt i det avseendet att anställningens utbildningsinnehåll ska regleras i det personliga anställningsavtalet och inte i kollektivavtal. Det föranleder frågan huruvida den föreslagna regleringen är förenlig med den svenska modellen och den kollektivavtalsreglering avseende s.k. ungdomsanställningar som redan existerar på den svenska arbetsmarknaden.

1.2 Syften och frågeställningar

Ett första syfte är att redogöra för det svenska förslaget om utbildningsanställning och analysera det mot bakgrund av gällande rätt, både från ett EU-rättsligt perspektiv och från ett nationellt, svenskt, perspektiv.

Ett andra syfte är att placera den svenska ungdomsarbetslösheten och förslaget om utbildningsanställning i en bredare, europeisk kontext. Jag avser därför att på ett översiktligt plan redogöra för dels den sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiska diskussionen avseende ungdomar i EU, dels de olika arbetsrättsliga åtgärder som vidtas inom ramen för denna – både på unionsnivå och på nationell nivå – i syfte att minska ungdomsarbetslösheten i Europa.

Uppsatsens centrala frågeställningar är:

⁹ KOM(2011) 933 slutlig.

¹⁰ SOU 2012:80.

¹¹ SOU 2012:80, s. 173.

¹² SOU 2012:80, s. 183.

¹³ SOU 2012:80, s. 187.

¹⁴ SOU 2012:80, s. 190.

- Hur har frågor om ungdomar och ungdomsarbetslöshet uppmärksamats inom ramen för den europeiska sysselsättningspolitiken? Vilka krav ställs på medlemsstaterna i aktuellt avseende? Hur har den europeiska sysselsättningspolitiken avseende ungdomar genomförts i praktiken, dvs. vilka arbetsrättsliga åtgärder har vidtagits i medlemsstaterna för att minska ungdomsarbetslösheten?
- Hur regleras tidsbegränsade anställningar enligt gällande rätt? Vilket innehåll har förslaget om utbildningsanställning?
- Hur förhåller sig förslaget om utbildningsanställning till gällande rätt avseende tidsbegränsade anställningar? Är förslaget förenligt med rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (visstidsdirektivet) och missbruksförbudet i klausul 5?
- Hur förhåller sig förslaget om utbildningsanställning till gällande rätt avseende åldersdiskriminering? Är förslaget förenligt med rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling (arbetslivsdirektivet) och regleringen kring befogad särbehandling på grund av ålder i art. 6?
- Hur förhåller sig förslaget om utbildningsanställning till den svenska kollektivavtalsmodellen och till den kollektivavtalsreglering avseende ungdomsanställningar som redan existerar på den svenska arbetsmarknaden?

1.3 Metod och material

I de flesta metodavsnitt i rättsvetenskapliga framställningar – examensarbeten såväl som avhandlingar – beskrivs den använda metoden som rättsdogmatisk utan att författaren förklarar närmare vad detta begrepp de facto innebär. Claes Sandgren, som i ett flertal publikationer har intagit ett kritiskt förhållningssätt till det rättsdogmatiska begreppet, menar att användningen av begreppet kan ge upphov till viss förvirring eftersom den rättsdogmatiska metoden vid en närmare analys i själva verket har få dogmatiska drag.¹⁵

Att en studie är dogmatisk indikerar att studien sker inom en bestämd ram i sökandet efter en bestämd sanning.¹⁶ Visserligen skulle den rättsdogmatiska metoden på ett initialt plan kunna betecknas som dogmatisk i det avseendet att den utgår från rättskällor i enlighet med en rättskällelära (en bestämd ram) i syfte att fastställa gällande rätt (en bestämd sanning).¹⁷ Sandgren

¹⁵ Se exempelvis Sandgren, TfR (2005), s. 648-656 och Sandgren (2007), s. 53.

¹⁶ Sandgren, TfR (2005), s. 648f.

¹⁷ Sandgren, TfR (2005), s. 649.

påpekar dock att gällande rätt inte är något som existerar i sig, utan snarare är något som växer fram genom tolkning och tillämpning av de rättskällor som erkänns av rättskälleläran.¹⁸ Vid tolkningen av rättskällorna accepteras en relativt fri argumentation, där själva rättskälleanalysen kan kombineras med exempelvis politiska och etiska värderingar, ändamålssynpunkter samt externa kunskaper från andra discipliner än den juridiska.¹⁹ I linje härmed finns inte ett ”rätt svar” på varje rättsvetenskaplig fråga som rättsdogmatikern har till uppgift att finna. Juristens uppgift är snarare att presentera en så välmotiverad lösning på det aktuella, rättsvetenskapliga problemet som möjligt. Att ”fastställa gällande rätt” innebär i denna kontext snarast att identifiera ett antal godtagbara lösningar och, med stöd av en bred och fri argumentation som är mer eller mindre knuten till rättskällorna, peka ut någon av dem som den lämpligaste.²⁰ Det beskrivna tillvägagångssättet – som i allra högsta grad är symptomatiskt för den metod som vanligtvis betecknas som rättsdogmatisk – har i själva verket få gemensamma drag med dogmatiken. Av denna anledning har jag valt att inte använda det rättsdogmatiska begreppet för att beskriva den metod som ligger till grund för föreliggande framställning.²¹

Till grund för uppsatsen ligger istället en rättsanalytisk metod. Det innebär att jag har beaktat och analyserat rättskällorna i syfte att fastställa gällande rätt och att med utgångspunkt däri besvara aktuella frågeställningar. För de delar av uppsatsen som behandlar nationell rätt innebär den rättsanalytiska metoden att de traditionella rättskällorna – lag, lagförarbeten, rättspraxis och doktrin – har beaktats och legat till grund för framställningen i enlighet med den hierarki som den svenska rättskälleläran ställer upp.²² Kollektivavtalets ställning i den svenska arbetsrätten har gjort det nödvändigt att även beakta aktuell kollektivavtalsreglering i den mån det har varit relevant med hänsyn till framställningens syften och frågeställningar.²³

Den rättsanalytiska metoden ligger till grund även för de EU-rättsliga delarna av uppsatsen. Det är dock viktigt att påpeka att jag i dessa delar har tagit hänsyn till att EU-rätten i ett antal fundamentala avseenden skiljer sig från den svenska rättsordningen. För det första utgår den EU-rättsliga, rättsanalytiska metoden från en annan rättskällelära.²⁴ Till de bindande EU-rättsliga rättskällorna – vilka måste beaktas i rättstillämpningen – räknas bl.a. primärrätt, bindande sekundärrätt, allmänna rättsprinciper samt EU-

¹⁸ Sandgren, TfR (2005), s. 650f.

¹⁹ Sandgren, TfR (2005), s. 651f.

²⁰ Sandgren, TfR (2005), s. 653f.

²¹ Se den avslutande analysen i Sandgren, TfR (2005), s. 655f.

²² Även begreppet ”rättskällelära” har en till viss del oklar innebörd och det finns förmodligen flera uppfattningar om vad den svenska rättskälleläran består i, se Sandgren, TfR (2005), s. 651. Föreliggande framställning grundar sig på rättskälleprinciperna att lagar och andra förarbeten *ska* beaktas, att lagförarbeten och prejudikat *bör* beaktas och att doktrin *får* beaktas som rättskällor i den svenska rättstillämpningen, se Peczenik (1995), s. 35f.

²³ Se om kollektivavtalet som arbetsrättslig rättskälla i Källström och Malmberg (2013), s. 69f.

²⁴ Hettne och Otken Eriksson (red.) (2011), s. 36.

domstolens rättspraxis. Lagförarbeten och icke-bindande sekundärrätt är endast vägledande i rättstillämpningen.²⁵ För det andra bygger den EU-rättsliga metoden på andra tolkningsmodeller.²⁶ Den teleologiska tolkningsmetoden är den tolkningsmodell som är mest framträdande inom EU-rätten, vilket innebär att de EU-rättsliga rättskällorna måste tolkas i ljuset av deras syfte och ändamål.²⁷

Jag har eftersträvat ett så brett underlag för uppsatsen som möjligt. När det gäller nationell rätt har framför allt lag och lagförarbeten, särskilt SOU 2012:80, samt doktrin tillmätts stor betydelse. I fråga om de EU-rättsliga delarna av uppsatsen har främst sekundärrätt, EU-domstolens rättspraxis samt nationell och internationell EU-rättslig doktrin beaktats och legat till grund för framställningen. Uppsatsens syften och frågeställningar har inneburit att stort fokus har legat på sekundärrätt i fråga om flexibla anställningar och likabehandling, främst visstidsdirektivet och arbetslivsdirektivet, samt relevant rättspraxis från EU-domstolen i fråga härom. När det gäller rättspraxis avseende åldersdiskriminering berör de allra flesta rättsfall, både på EU-rättslig och på nationell nivå, diskriminering av äldre arbetstagare. I den mån det har varit möjligt, exempelvis genom analogislut, har jag i förekommande fall beaktat de aktuella rättsfallen i syfte att fastställa gällande rätt avseende åldersdiskriminering i förhållande till ungdomar.

När det gäller forskningsläget på det aktuella området måste några korta anmärkningar göras. Ungdomsarbetslöshet och ungdomars position på arbetsmarknaden är högaktuella frågor i den sysselsättningspolitiska debatten, särskilt med anledning av den eskalerande ungdomsarbetslösheten till följd av den globala finanskrisen år 2008. De aktuella frågorna har dock inte fått samma genomslag i den arbetsrättsliga forskningen. Arbetsrättslig forskning avseende ungdomar och deras position på arbetsmarknaden är i dagsläget knapphändig, särskilt vid en jämförelse med det arbetsrättsliga forskningsläget vad gäller äldre arbetstagare. Som exempel kan nämnas att den svenska regleringen kring tidsbegränsade anställningar sällan uppmärksammas från ett ungdomsrettsligt perspektiv, trots att regleringen har varit föremål för omfattande arbetsrättslig forskning de senaste åren. Ej heller berörs frågor om åldersdiskriminering avseende ungdomar i någon större utsträckning i den arbetsrättsliga litteraturen. Forskningsläget har inneburit att jag i fråga om doktrin har varit tvungen att till övervägande del använda mig av standardverk och allmänna framställningar i ämnet.

Till grund för det andra kapitlet i uppsatsen, där jag redogör för den europeiska sysselsättnings- och ungdomspolitikerna och arbetsrättsliga åtgärder på det internationella planet, ligger främst källor i form av policydokument och uppföljningsrapporter från EU-kommissionen och andra EU-rättsliga institutioner, samt undersökningar och rapporter från

²⁵ Se om de EU-rättsliga rättskällornas inbördes förhållande i Hettne och Otken Eriksson (red.) (2011), s. 40f.

²⁶ Hettne och Otken Eriksson (red.) (2011), s. 36.

²⁷ Hettne och Otken Eriksson (red.) (2011), s. 158f och 168ff.

internationella organ som exempelvis Eurofound och OECD. Jag har med andra ord inte gjort någon egen empirisk forskning i aktuellt avseende.

1.4 Avgränsningar

Frågor av nationalekonomisk och sysselsättningspolitisk karaktär belyses endast i den mån de är relevanta för uppsatsens syften och frågeställningar. Jag kommer i linje härmed inte att särskilt ta ställning till vilka effekter gällande rätt och förslaget om utbildningsanställning har och eventuellt kommer att få i förhållande till den rådande ungdomsarbetslösheten. Jag får när det gäller dessa frågor hänvisa till andra framställningar.

En fråga som har varit föremål för omfattande diskussion i den ungdomspolitiska debatten i Sverige är vilka effekter turordningsreglerna i 22 § LAS har för ungdomar och deras utsikter på arbetsmarknaden.²⁸ De aktuella reglerna missgynnar i teorin (och eventuellt i praktiken) unga arbetstagare, eftersom de innebär att arbetstagare med kortast anställningstid sägs upp först vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Debatten har fokuserat kring frågan om turordningsreglerna följaktligen skulle kunna vara en av orsakerna till den höga ungdomsarbetslösheten. Även om frågan är intressant och principiellt viktig i en arbetsrättslig kontext faller den utanför framställningens ram och behandlas följaktligen inte närmare i den fortsatta texten.

1.5 Disposition

Utöver inledningen består uppsatsen av fyra kapitel. I det andra kapitlet redogörs för den EU-politiska bakgrunden till förslaget om utbildningsanställning. Fokus ligger på den för medlemsstaterna icke-bindande (mjuka) EU-arbetsrätten, framför allt den europeiska sysselsättningsstrategin, Europa 2020-strategin och den europeiska ungdomspolitiken. Framställningen visar hur samspelet mellan EU:s sysselsättnings- och ungdomspolitik under 2000-talet, särskilt i tiden efter finanskrisen år 2008, har medfört ett ökat tryck på EU:s medlemsstater att vidta åtgärder i syfte att sänka ungdomsarbetslösheten. Kapitlet avslutas med en internationell utblick avseende genomförandet, dvs. de konkreta åtgärder som har vidtagits på nationell- respektive europeisk nivå till följd av de politiska påtryckningarna från EU.

Därefter, i kapitel tre, presenteras förslaget om utbildningsanställning och dess innehåll. I samband härmed redogörs för gällande svensk rätt i fråga om tidsbegränsade anställningar. Syftet är att placera förslaget i dess rättsliga kontext. Kapitlet avslutas med en redogörelse för de

²⁸ Se exempelvis Svenskt Näringsliv (2009); TCO (2010); http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/unga-stangs-ute-fran-jobben_3273169.svd (2013-05-02); http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/facket-vilseleder-om-las_4333303.svd (2013-05-02).

kollektivavtalade ungdomsanställningar som redan existerar på den svenska arbetsmarknaden.

I det fjärde kapitlet gör jag en kritisk granskning av förslaget om utbildningsanställning från ett *de lege lata*-perspektiv. Kapitlet består av tre delar. I den första delen redogör jag för visstidsdirektivet och TCO:s anmälningssärende avseende direktivets genomförande i Sverige. Därefter, i den andra delen, redogörs för arbetslivsdirektivet och förbudet mot åldersdiskriminering. Särskilt fokus ligger på regleringen avseende befogad särbehandling på grund av ålder i art. 6. Slutligen – i den tredje delen – beskrivs den svenska kollektivavtalsmodellen och förhållandet mellan lagstiftning och kollektivavtalsreglering på den svenska arbetsmarknaden. Förslaget om utbildningsanställning analyseras mot bakgrund av gällande rätt i anslutning till respektive avsnitt.

Därefter mynnar framställningen i det femte kapitlet ut i en avslutande analys. I den avslutande analysen har jag samlat mina sammanfattande slutsatser av mer övergripande karaktär. Jag analyserar här förslaget om utbildningsanställning från ett bredare perspektiv mot bakgrund av den rådande situationen avseende ungdomar i Europa, det sysselsättnings- och ungdomspolitiska samarbetet på EU-nivå samt EU-arbetsrätten i en bredare kontext.

2 EU:s sysselsättningspolitik, ungdomsfrågor och arbetsrättsliga åtgärder

2.1 Inledning

Ungdomar och ungdomsarbetslöshet har under det senaste decenniet, särskilt under efterspelet till den globala finanskrisen år 2008, uppmärksamats som allt viktigare frågor inom ramen för det europeiska samarbetet på sysselsättningsområdet. Utvecklingen har inneburit att det på EU-nivå har tagits fram en rad olika strategier och policydokument med sikte på ungdomar och deras situation på arbetsmarknaden. I takt med att ungdomsarbetslösheten har stigit avsevärt i Europa under de senaste åren – i flera medlemsstater till ofattbart höga nivåer – har också kraven på medlemsstaterna ökat. Det har inneburit att det på nationell nivå i allt större grad vidtas mer eller mindre omfattande arbetsrättsliga åtgärder i syfte att främja sysselsättningen bland unga.

Nedan följer en redogörelse för EU:s sysselsättningspolitik och den ungdomspolitiska utvecklingen på EU-nivå under 2000-talet. Kapitlet avslutas med en översiktlig redogörelse för det nationella genomförandet, dvs. för de åtgärder som vidtas runtom i Europa i syfte att förbättra ungdomars utsikter på arbetsmarknaden. Syftet med kapitlet är, som nämns i inledningen, att presentera den EU-politiska bakgrunden till det svenska förslaget om utbildningsanställning samt att placera förslaget i en europeisk kontext.

2.2 EU:s sysselsättningspolitik

2.2.1 Inledning

Genom Amsterdamfördraget togs avgörande steg mot en samordnad sysselsättningspolitik inom EU genom införandet av en ny avdelning om sysselsättning i EG-fördraget, som idag motsvaras av avdelning IX i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) (art. 145-150). I enlighet med art. 145 FEUF ska medlemsstaterna och unionen arbeta för att utveckla en samordnad sysselsättningsstrategi i syfte att främja en kvalificerad arbetskraft och en arbetsmarknad som är mottaglig för ekonomiska förändringar. Det är medlemsstaterna som är de primära aktörerna inom ramen för det sysselsättningspolitiska samarbetet och de ska, genom den nationella sysselsättningspolitiken, bidra till att målen i art. 145 FEUF uppfylls, se art. 146 (1) FEUF. De är vidare, enligt art. 146 (2), skyldiga att samordna sina åtgärder på det sysselsättningspolitiska området i

syfte att främja sysselsättningen – ett mål som enligt samma bestämmelse ska betraktas som en fråga av allmänt intresse.

Det faktum att EU har en begränsad roll på det sysselsättningspolitiska området framgår av art. 147 FEUF. Unionen ska enligt nämnda bestämmelse uppmuntra sysselsättningspolitiskt samarbete mellan medlemsstaterna genom att stödja och, om så är nödvändigt, komplettera deras åtgärder. Inom denna ram har unionen dock ansvar för övervakning och utvärdering av medlemsstaternas åtgärder på det sysselsättningspolitiska området, vilket framgår av art. 148 FEUF. För det första ska rådet och kommissionen varje år avlägga en gemensam rapport avseende den sysselsättningspolitiska situationen inom EU. Europeiska rådet ska sedan, på grundval av rapporten, överväga den sysselsättningspolitiska situationen och anta slutsatser i fråga härom. Därefter ska rådet, mot bakgrund av de slutsatser som Europeiska rådet har antagit, lägga fast riktlinjer som medlemsstaterna ska beakta vid utformandet av den nationella sysselsättningspolitiken. Sysselsättningsriktlinjerna ska koordineras med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken enligt art. 121 (2) FEUF.²⁹

När sysselsättningsriktlinjerna väl är antagna ska varje medlemsstat, enligt art. 148 (3) FEUF, årligen till rådet och kommissionen överlämna s.k. nationella reformprogram med information om de viktigaste sysselsättningspolitiska åtgärderna som har vidtagits mot bakgrund av riktlinjerna. I enlighet med art. 148 (4) ska rådet därefter, på grundval av de nationella reformprogrammen, granska genomförandet av medlemsstaternas sysselsättningspolitik och kan, om så anses vara lämpligt, efter rekommendation från kommissionen avge landspecifika rekommendationer till medlemsstaterna.

2.2.2 Den europeiska sysselsättningsstrategin och den öppna samordningsmetoden

Amsterdamfördraget, och införandet av avdelningen om sysselsättning i EG-fördraget, kan beskrivas som ett paradigmskifte i EU-arbetsrätten.³⁰ Genom det nya regelverket förflyttades fokus på det EU-arbetsrättsliga området från traditionell arbetsrätt, med arbetstagare och deras rättigheter i fokus, till arbetsmarknadspolitiska frågor med ökad sysselsättning som det främsta målet. Det sysselsättningspolitiska regelverket introducerade den metod som i efterhand har benämnts den öppna samordningsmetoden (*the open method of coordination*, OMC). Kortfattat innebär metoden ett fastställande av gemensamma mål, riktlinjer, kvantitativa och kvalitativa indikatorer och referensvärden på EU-nivå, som sedan ska överföras till nationell och regional politik. Metoden grundas på regelbunden övervakning och utvärdering av genomförandet, både på unionsnivå och på nationell

²⁹ År 2005 integrerades de sysselsättningspolitiska riktlinjerna med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken. Se nedan under 2.2.2.

³⁰ Se Rönmar och Numhauser-Henning (2008), s. 414 och Barnard (2012), s. 89.

nivå.³¹ Syftet med metoden är att i större grad utbyta goda erfarenheter och att uppnå ett bättre samarbete mellan medlemsstaterna i arbetet med att uppnå gemensamma mål.³²

Den europeiska sysselsättningsstrategin lanserades vid EU-toppmötet i Luxemburg år 1997 genom antagandet av rådets första sysselsättningsriktlinjer.³³ Dessa riktlinjer var uppbyggda kring fyra prioriteringar, s.k. ”pelare”: anställningsbarhet, entreprenörskap, anpassningsbarhet och lika möjligheter. Den första pelaren – anställningsbarhet – fokuserade särskilt på att minska ungdomsarbetslösheten inom EU. I riktlinjerna uppmanades medlemsstaterna bl.a. att genom en aktiv arbetsmarknadspolitik säkerställa att arbetslösa ungdomar erbjöds en nystart i form av arbetsträning, praktik, nytt arbete eller andra typer av sysselsättningspolitiska åtgärder inom sex månaders arbetslöshet. Även arbetsmarknadens parter uppmanades att delta i arbetet med att minska ungdomsarbetslösheten, exempelvis genom att sluta kollektivavtal om lärlingsutbildningar, praktik och andra åtgärder i syfte att öka anställningsbarheten bland unga.³⁴ De andra tre pelarna – entreprenörskap, anpassningsbarhet och lika möjligheter – fokuserade bl.a. på förbättringar avseende möjligheterna att starta upp företag, modernisering av arbetsorganisationer samt förebyggande av genusrelaterad ojämlikhet på arbetsmarknaden.³⁵

I mars år 2000 antog Europeiska rådet den s.k. Lissabonstrategin.³⁶ Genom strategin fastställdes ett nytt strategiskt mål för EU under det första decenniet av 2000-talet – att bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi. Syftet var att stärka sysselsättningen, den ekonomiska reformen och den sociala sammanhållningen. För att uppnå det strategiska målet ställde Lissabonstrategin upp tre överordnade prioriteringar: att förbereda övergången till ett kunskapsbaserat samhälle och en kunskapsbaserad ekonomi, att modernisera och stärka den europeiska sociala modellen samt att vidmakthålla de ekonomiska utsikterna och tillväxtprognosen.³⁷ Syftet med Lissabonstrategin var att uppnå bättre samordning av sysselsättningsriktlinjerna, de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken samt strategin för den inre marknaden.³⁸

Under perioden 1998-2002 var rådets årliga sysselsättningsriktlinjer uppbyggda kring de ursprungliga fyra pelarna.³⁹ År 2002 avskaffades dock pelarsystemet i samband med att sysselsättningsstrategin koordinerades med

³¹ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Lissabon den 23 och 24 mars 2000.

³² KOM(2001) 428 slutlig, s. 18.

³³ Council resolution of 15 December 1997 on the 1998 Employment guidelines (Bilaga).

³⁴ Council resolution of 15 December 1997 on the 1998 Employment guidelines (Bilaga).

³⁵ Council resolution of 15 December 1997 on the 1998 Employment guidelines (Bilaga).

Se också Barnard (2012), s. 96ff.

³⁶ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Lissabon den 23 och 24 mars 2000.

³⁷ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Lissabon den 23 och 24 mars 2000.

³⁸ Se Barnard (2012), s. 112.

³⁹ Ashiagbor (2005), s. 132.

Lissabonstrategin. Istället för en ettårig policy-cykel infördes en ny struktur med treåriga perioder, samtidigt som pelarsystemet ersattes av tre övergripande prioriteringar i enlighet med Lissabonstrategins mål. De tre prioriteringarna var full sysselsättning, kvalitet och produktivitet i arbetet samt social sammanhållning och integration.⁴⁰ Genom det nya systemet koordinerades dessutom sysselsättningsriktlinjerna med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, som redan gällde för perioder om tre år i taget.⁴¹ I syfte att främja de tre övergripande prioriteringarna ställde 2003 års sysselsättningsriktlinjer⁴² upp ett mindre antal och mer konkret utformade riktlinjer. Materiellt sett motsvarade 2003 års sysselsättningsriktlinjer de äldre riktlinjerna med få undantag. Även om riktlinjerna betonade behovet av ett ökat fokus på allmän och yrkesinriktad utbildning och bättre matchning av utbud med efterfrågan på arbetsmarknaden saknades dock uttryckliga referenser till ungdomsarbetslöshet som ett specifikt problem.⁴³

År 2005 genomfördes en nystart för Lissabonstrategin,⁴⁴ vilket medförde ett ökat behov av översyn av 2003 års sysselsättningsriktlinjer.⁴⁵ I samband med nystarten integrerades sysselsättningsriktlinjerna med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken i perioder om tre år i taget. Genom att ytterligare samordna den europeiska sysselsättningspolitiken med den allmänna ekonomiska politiken inom EU var förhoppningen att kunna öka effektiviteten och förbättra utsikterna att uppnå de mål som Lissabonstrategin ställde upp.⁴⁶ Integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning, för perioden 2005-2008, antogs i juni år 2005.⁴⁷ Riktlinjerna avseende sysselsättning var uppbyggda kring de tre övergripande prioriteringarna för den europeiska sysselsättningsstrategin som antogs år 2003, dvs. full sysselsättning, kvalitet och produktivitet i arbetet samt social och territoriell sammanhållning. I sak motsvarade 2005 års sysselsättningsriktlinjer i princip tidigare riktlinjer, med den skillnaden att 2005 års riktlinjer saknade specifika riktvärden.⁴⁸ År 2008 antogs nya sysselsättningsriktlinjer för perioden 2008-2010.⁴⁹ Få materiella ändringar gjordes i förhållande till 2005 års riktlinjer. 2008 års riktlinjer betonade dock, som ett led i genomförandet av den europeiska ungdomspakten,⁵⁰ på ett tydligare sätt behovet av att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter. Riktlinjerna innebar dessutom ett ökat fokus på genomförandet av

⁴⁰ Ashiagbor (2005), s. 132.

⁴¹ Barnard (2012), s. 100.

⁴² Rådets beslut av den 22 juli 2003 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (Bilaga).

⁴³ Rådets beslut av den 22 juli 2003 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (Bilaga).

⁴⁴ KOM(2005) 24 slutlig.

⁴⁵ Barnard (2012), s. 101.

⁴⁶ Barnard (2012), s. 101ff.

⁴⁷ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 16-17 juni 2005 (Bilaga II). Riktlinjerna 17-24 avsåg sysselsättning.

⁴⁸ Barnard (2012), s. 103f.

⁴⁹ Rådets beslut av den 15 juli 2008 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (Bilaga).

⁵⁰ Se om den europeiska ungdomspakten nedan under 2.3.3.

flexicurity-agendan.⁵¹ Flexicurity kan kortfattat beskrivas som en integrerad strategi på EU-nivå med syfte att främja kombinationen av flexibilitet (*flexibility*) och trygghet (*security*) på arbetsmarknaden.⁵² Strategin består av fyra komponenter: utformande av flexibla och tillförlitliga anställningsavtal, övergripande strategier för livslångt lärande, effektiva aktiva arbetsmarknadsåtgärder samt moderna sociala trygghetssystem.⁵³ Inom ramen för strategin har ett antal gemensamma principer tagits fram på EU-nivå i syfte att uppnå öppnare och mer anpassbara arbetsmarknader, bl.a. främjandet av en bättre balans mellan rättigheter och skyldigheter för aktörerna på arbetsmarknaden samt strävanden för att överbrygga klyftan mellan de som är sysselsatta och de som står utanför arbetsmarknaden.⁵⁴

Finanskrisen år 2008 har fått allvarliga konsekvenser i Europa och krisen har på EU-nivå inneburit att kraftfulla åtgärder har vidtagits på det sysselsättnings- och tillväxtpolitiska området. För det första föranledde finanskrisen en översyn av 2008 års integrerade sysselsättningsriktlinjer. Nya sysselsättningsriktlinjer, anpassade efter finanskrisens effekter, antogs till följd därav i oktober år 2010.⁵⁵ Riktlinjerna, som endast är fyra till antalet, fokuserar bl.a. på att minska den strukturella arbetslösheten, att utveckla en kvalificerad arbetskraft, att förbättra utbildningssystemens kvalitet och öka deltagandet i högre utbildning samt att främja social delaktighet och bekämpa fattigdom.⁵⁶ Inga ändringar i riktlinjerna har genomförts under år 2011 och år 2012.⁵⁷

För det andra har EU till följd av finanskrisen genomfört ett antal reformer på en rad olika områden, bl.a. i syfte att stärka den ekonomiska styrningen på EU-nivå.⁵⁸ Flera av de aktuella reformerna har genomförts i förebyggande syfte för att förhindra uppkomsten av ekonomiska krisituationer i framtiden. En av de genomförda reformerna är den s.k. Euro plus-pakten, som antogs av Europeiska rådet i mars år 2011.⁵⁹ Pakten, som i första hand riktar sig till medlemsstater som ingår eurosamarbetet, har antagits i syfte att stärka samordningen av den ekonomiska politiken inom euroområdet. Avsikten är att pakten ska genomföras inom ramen för befintliga instrument, bl.a. den europeiska sysselsättningsstrategin och den öppna samordningsmetoden.⁶⁰ De deltagande medlemsstaterna⁶¹ uppmanas att vidta nödvändiga åtgärder för att uppnå fyra mål: att främja

⁵¹ Se särskilt riktlinje 18 och 20 i Rådets beslut av den 15 juli 2008 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (Bilaga).

⁵² European Expert Group on Flexicurity (2007), s. 11.

⁵³ Se KOM(2007) 359 slutlig, s. 5.

⁵⁴ KOM(2007) 359 slutlig, s. 9f.

⁵⁵ Rådets beslut av den 21 oktober 2010 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (Bilaga).

⁵⁶ Rådets beslut av den 21 oktober 2010 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

⁵⁷ Se Barnard (2012), s. 105.

⁵⁸ Se Barnard, Ind. Law J (2012), s. 99ff.

⁵⁹ Europeiska rådets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 mars 2011 (Bilaga I).

⁶⁰ Europeiska rådets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 mars 2011 (Bilaga I).

⁶¹ Samtliga medlemsstater inom euroområdet samt Bulgarien, Danmark, Lettland, Litauen, Polen och Rumänien. Sverige har valt att inte ansluta sig till pakten.

konkurrenskraften, att främja sysselsättningen, att bidra till de offentliga finansernas hållbarhet samt att förstärka den finansiella stabiliteten.⁶² Åtgärderna ska inkluderas i medlemsstaternas nationella reformprogram och omfattas således av den ordinarie övervakningsramen på det sysselsättnings- och tillväxtpolitiska området.⁶³ Pakten har varit mycket omdiskuterad, särskilt vad gäller de åtgärder som medlemsstaterna förväntas vidta i syfte att främja konkurrenskraften. Pakten uppmanar medlemsstaterna att i fråga härom vidta åtgärder för att säkerställa att kostnadsutvecklingen ligger i linje med produktiviteten, exempelvis genom att se över lönesättningsarrangemangen, centraliseringsgraden i förhandlingsprocessen samt indexeringsmekanismerna.⁶⁴ Att EU på detta sätt uppmanar medlemsstaterna att förstärka den statliga övervakningen av lönebildnings- och produktionsmekanismer på arbetsmarknaden har upprört nationella fackföreningar runtom i Europa, bl.a. i Finland, Nederländerna och Österrike.⁶⁵

Även medlemsstater som står utanför eurosamarbetet, och som har valt att inte delta i Euro plus-pakten, har inom ramen för det sysselsättnings- och tillväxtpolitiska samarbetet uppmanats att se över den nationella lönebildningen. Enligt 2010 års integrerade riktlinjer för den ekonomiska politiken⁶⁶ bör samtliga medlemsstater ”främja rätt ramvillkor för löneförhandlingssystemen och en utveckling av arbetskostnaderna som är förenlig med prisstabilitet, produktivitetstrender på medellång sikt och behovet av att minska makroekonomiska obalanser.”⁶⁷ Det konstateras att ”[l]önesättningsramarna, bland annat minimilönerna, bör möjliggöra lönebildningsprocesser som tar hänsyn till skillnader i kompetens och lokala arbetsmarknadsvillkor samt de stora skillnaderna i ekonomiska resultat mellan regioner, sektorer och företag i samma land.”⁶⁸ Mot denna bakgrund utfärdade kommissionen under år 2012 ett förslag till rådets rekommendation avseende den sysselsättningspolitiska situationen i Sverige, i enlighet med art. 148 (4) FEUF.⁶⁹ I förslaget rekommenderades Sverige att vidta åtgärder i syfte att förbättra situationen på arbetsmarknaden för ungdomar och andra utsatta grupper, bl.a. genom att uppmuntra större löneflexibilitet i de nedre löneskalorna.⁷⁰ Förslaget mötte i denna del stora protester från de fackliga organisationerna i Sverige, bl.a. Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), som påpekade

⁶² Europeiska rådets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 mars 2011 (Bilaga I).

⁶³ Europeiska rådets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 mars 2011 (Bilaga I).

⁶⁴ Europeiska rådets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 24-25 mars 2011 (Bilaga I).

⁶⁵ Barnard, *Ind. Law J* (2012), s. 106.

⁶⁶ Rådets rekommendation av den 13 juli 2010 om allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (Bilaga).

⁶⁷ Rådets rekommendation av den 13 juli 2010 om allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (Bilaga). Riktlinje 2: Hantera makroekonomiska obalanser.

⁶⁸ Rådets rekommendation av den 13 juli 2010 om allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (Bilaga). Riktlinje 2: Hantera makroekonomiska obalanser.

⁶⁹ COM(2012) 328 final.

⁷⁰ COM(2012) 328 final, s. 5.

att EU saknar befogenheter i fråga om lönebildningen i medlemsstaterna och att förslaget ingrep i arbetsmarknadsparternas autonomi.⁷¹ Till följd av protesterna ströks de ursprungliga uttalandena om ökad löneflexibilitet i den slutliga rekommendationen, som antogs av rådet i juli år 2012.⁷²

Sammanfattningsvis kan det konstateras sysselsättningsriktlinjerna har genomgått en rad förändringar sedan de antogs för första gången år 1997. De har framför allt blivit färre till antalet och mer konkret utformade, och de är idag samordnade med den allmänna ekonomiska politiken inom EU. Materiellt sett har riktlinjerna dock fokuserat på i princip samma frågor genom åren.⁷³ Finanskrisen år 2008 markerar en tydlig brytpunkt på det sysselsättnings- och tillväxtpolitiska området inom EU. Det politiska trycket på medlemsstaterna har ökat och övervakningen och samordningen av medlemsstaternas ekonomier har förstärkts genom en rad olika reformer och åtgärder. Samtidigt har EU genom tillämpning av den öppna samordningsmetoden i allt större utsträckning kommit att utöva inflytande i frågor som är undantagna från det europeiska samarbetet, exempelvis lönebildningen i medlemsstaterna. Utvecklingen har föranlett mer eller mindre omfattande protester från nationella aktörer runtom i Europa.

2.2.3 Europa 2020-strategin

År 2010 ersattes Lissabonstrategin av en ny strategi för sysselsättning och tillväxt: Europa 2020-strategin.⁷⁴ Strategin bygger på prioriteringar, mål och huvudinitiativ, där en smart och hållbar ekonomi – präglad av hög sysselsättning, produktivitet och social sammanhållning – utgör det främsta målet. På ett övergripande plan består strategin av tre prioriteringar: smart tillväxt, hållbar tillväxt och tillväxt för alla. Inom ramen för dessa prioriteringar presenteras fem överordnade och integrerade EU-mål, bl.a. att 75 procent av befolkningen i åldrarna 20-64 ska ha ett arbete år 2020 samt att utbildningsnivån bland ungdomar ska höjas och att den andel ungdomar som slutar skolan i förtid ska minskas till under tio procent.⁷⁵

Ett av de sju huvudinitiativ som presenteras inom ramen för strategin i syfte att påskynda framstegen inom varje prioriterat område är initiativet Unga på väg, som syftar till att dels höja kvaliteten på utbildningssystemen i EU, dels förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter.⁷⁶ Genom initiativet föreslås en rad åtgärder på europeisk såväl som på nationell nivå i syfte att minska ungdomsarbetslösheten, bl.a. en europeisk ram för ungdomssysselsättning med fokus på lärlings- och praktikplatser.⁷⁷

⁷¹ Se <http://www.di.se/artiklar/2012/6/18/debatt-eu-ska-inte-lagga-sig-i-svensk-lonebildning/> (2013-03-29).

⁷² Rådets rekommendation av den 10 juli 2012 om Sveriges nationella reformprogram 2012, med angivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram för 2012-2015.

⁷³ Barnard (2012), s. 105.

⁷⁴ KOM(2010) 2020 slutlig.

⁷⁵ KOM(2010) 2020 slutlig, s. 10f.

⁷⁶ KOM(2010) 2020 slutlig, s. 5.

⁷⁷ KOM(2010) 2020 slutlig, s. 13f.

Ett annat huvudinitiativ, som presenteras inom ramen för prioriteringen tillväxt för alla, är initiativet En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen. Initiativet syftar till skapa förutsättningar för en modern arbetsmarknad och att därigenom öka sysselsättningen. Stort fokus ligger på genomförandet av flexicurityagendan, både på EU-nivå och på nationell nivå, samt att minska segmenteringen av arbetsmarknaden i syfte att skapa en modern europeisk arbetsmarknad som är mottaglig för ekonomiska förändringar.⁷⁸

2.3 EU:s ungdomspolitik

2.3.1 Inledning

Med stöd av art. 165-166 FEUF (tidigare art. 149-150 i EG-fördraget) har EU sedan 1980-talet utarbetat olika initiativ och program med fokus på ungdomsfrågor.⁷⁹ Programmen Ungdom för Europa, som initierades i slutet av 1980-talet och som pågick fram till år 1999, stimulerade under den aktuella perioden olika projekt och initiativ med inriktning på ungdomar.⁸⁰ I början av 2000-talet togs avgörande steg mot en mer enhetlig ungdomspolitik inom EU, framför allt genom kommissionens vitbok Nya insatser för Europas ungdom som publicerades år 2001 efter antagandet av Lissabonstrategin. Därefter, särskilt i tiden efter finanskrisen år 2008, har frågor om ungdomar och deras utsikter på arbetsmarknaden uppmärksamats allt mer inom ramen för den europeiska sysselsättningspolitiken.

2.3.2 Kommissionens vitbok om ungdomsfrågor

I november år 2001 offentliggjordes kommissionens vitbok om ungdomsfrågor.⁸¹ Vitboken föregicks av ett omfattande samråd på både europeisk och nationell nivå med bl.a. ungdomsorganisationer, beslutsfattare och ungdomar själva. Samrådet resulterade i fyra ”huvudbudskap” – att öka ungdomars aktiva samhällsengagemang, att öka och i högre grad erkänna nytänkandet, att öka ungdomars oberoende och att understryka europeiska unionens värdegemenskap.⁸² Syftet med vitboken var att förse EU med en ram för ungdomspolitiskt samarbete, där tillämpning av den öppna samordningsmetoden på ungdomsområdet och bättre beaktande av ungdomsfrågor i övrig politik utgjorde två huvudprioriteringar.⁸³ Avsikten var med andra ord att genom samarbetet utarbeta en ram för ungdomspolitiken – där de fyra huvudbudskapen skulle

⁷⁸ KOM(2010) 2020 slutlig, s. 19f.

⁷⁹ KOM(2004) 694 slutlig, s. 3.

⁸⁰ KOM(2001) 681 slutlig, s. 66.

⁸¹ KOM(2001) 681 slutlig.

⁸² KOM(2001) 681 slutlig, s. 12ff.

⁸³ KOM(2001) 681 slutlig, s. 14.

vara vägledande – samt att i större grad integrera ungdomsfrågor i redan befintlig verksamhet, både på unionsnivå och nationell nivå.⁸⁴

I vitboken identifierades sysselsättning för ungdomar som en fråga av avgörande betydelse, inte bara i fråga om ungdomars integrering i samhället utan också i förhållande till samhällets välstånd i stort. En förbättring av ungas etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden bidrar enligt vitboken till samhällets stabilitet, vilket i sin tur ”kan ses som grunden för ekonomisk tillväxt och välfärd”.⁸⁵ En viktig fråga inom ramen för det europeiska ungdomssamarbetet var följaktligen att förena de ungdomspolitiska riktlinjerna – där ungdomars integrering i samhället stod i centrum – med den allmänna sysselsättningspolitiken inom EU, som vid den aktuella tidpunkten främst kom till uttryck i den europeiska sysselsättningsstrategin och Lissabonstrategin.⁸⁶

År 2004 gjordes en utvärdering av vitboken och det europeiska samarbetet på ungdomsområdet.⁸⁷ Det konstaterades då att ungdomsområdet, med anledning av vitboken och de åtgärder som hade vidtagits med stöd däri, hade utvecklats till ett levande politikområde där många aktörer, inklusive ungdomarna själva, deltog och var aktiva.⁸⁸ Sedan offentliggörandet av vitboken hade ungdomspolitiska åtgärder vidtagits på en rad olika områden, bl.a. inom sysselsättnings- och utbildningspolitiken samt på likabehandlingsområdet.⁸⁹ På sysselsättningsområdet hade rådets arbetsgrupp för ungdomsfrågor, i samband med utformningen av 2003 års sysselsättningsriktlinjer, bidragit till att ungdomars situation på ett tydligare sätt uppmärksammades inom ramen för den europeiska sysselsättningspolitiken.⁹⁰ Vitboken hade enligt utvärderingen initierat ett samarbete som underlättade det samspel mellan metoder, handlingsplaner och program som var en nödvändig förutsättning för en effektiv ungdomspolitik. Det konstaterades dock att ytterligare åtgärder var nödvändiga, särskilt mot bakgrund av den ekonomiska och sociala utvecklingen i samhället.⁹¹

2.3.3 Den europeiska ungdomspakten

I samband med nystarten av Lissabonstrategin år 2005 identifierades ungdomars potential som en av de viktigaste faktorerna på vägen till kontinuerlig och hållbar tillväxt.⁹² Mot bakgrund härav, och som ett led i syftet att förverkliga Lissabonmålen, antog rådet den s.k. ungdomspakten⁹³ i

⁸⁴ KOM(2001) 681 slutlig, s. 22.

⁸⁵ KOM(2001) 681 slutlig, s. 38.

⁸⁶ KOM(2001) 681 slutlig, s. 19f.

⁸⁷ KOM(2004) 694 slutlig.

⁸⁸ KOM(2004) 694 slutlig, s. 6.

⁸⁹ Se KOM(2004) 694 slutlig, s. 7ff.

⁹⁰ KOM(2004) 694 slutlig, s. 8.

⁹¹ KOM(2004) 694 slutlig, s. 11.

⁹² Se Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 22-23 mars 2005 (p. 37) och KOM(2005) 24 slutlig, s. 10.

⁹³ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 22-23 mars 2005 (Bilaga I).

mars år 2005.⁹⁴ Pakten utgjorde följaktligen ett viktigt komplement till Lissabonstrategin och tillförde – helt i enlighet med de ambitioner som presenterades i kommissionens vitbok från år 2001 – i större grad en ungdomsdimension till det allmänna sysselsättnings- och tillväxtpolitiska området.⁹⁵

Syftet med ungdomspakten var att förbättra ungdomars situation ifråga om sysselsättning och utbildning, samt att bidra till förbättrade möjligheter att förena yrkes- och familjeliv.⁹⁶ Avsikten var att åtgärder inom dessa tre områden skulle vidtas inom ramen för den europeiska sysselsättningsstrategin genom 2005 års integrerade tillväxt- och sysselsättningsriktlinjer, samt strategin för social integration.⁹⁷ På sysselsättningsområdet betonade ungdomspakten behovet av att förbättra ungdomars etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden genom exempelvis ökat stöd till initiativ för att förebygga att elever slutar skolan i förtid. Ifråga om utbildning efterlyste pakten framför allt åtgärder för att höja kvaliteten på utbildningssystemen i syfte att bättre matcha uppnådda kunskaper med kunskapsekonomins behov.⁹⁸

År 2010 uppgick ungdomspakten i Europa 2020-strategin, där den ungdomspolitiska dimensionen främst kommer till uttryck i huvudinitiativen Unga på väg samt En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen.⁹⁹

2.3.4 Ungdomars sysselsättningsutsikter efter finanskrisen

Den finansiella krisen, som under hösten år 2008 drabbade Europa och omvärlden, har slagit särskilt hårt mot Europas ungdomar. I slutet av år 2009, ett år efter krisens utbrott, uppgick den genomsnittliga ungdomsarbetslösheten i OECD-länderna till nästan 19 procent. Det motsvarade omkring 15 miljoner arbetslösa ungdomar – fyra miljoner fler än två år tidigare.¹⁰⁰ Situationen för Europas ungdomar har inte förbättrats sedan dess. Under det tredje kvartalet år 2012 uppgick den genomsnittliga ungdomsarbetslösheten i EU till 22,7 procent,¹⁰¹ vilket kan jämföras med den genomsnittliga arbetslösheten för vuxna som under samma period uppgick till 9,2 procent.¹⁰² Arbetslösheten bland ungdomar i Europa är med andra dubbelt så hög som arbetslösheten bland vuxna. I en del medlemsstater har ungdomsarbetslösheten eskalerat till särskilt allvarliga nivåer. Som exempel kan nämnas Spanien, där arbetslösheten bland

⁹⁴ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 22-23 mars 2005.

⁹⁵ KOM(2005) 206 slutlig, s. 2ff.

⁹⁶ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 22-23 mars 2005 (Bilaga I).

⁹⁷ KOM(2005) 206 slutlig, s. 4.

⁹⁸ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 22-23 mars 2005 (Bilaga I).

⁹⁹ SOU 2012:80, s. 167.

¹⁰⁰ Manfredi m.fl. (2010), s. 4.

¹⁰¹ COM(2012) 727 final, s. 2.

¹⁰² COM(2012) 727 final, s. 4.

ungdomar under år 2012 uppgick till 53,2 procent.¹⁰³ I endast fyra EU-länder låg ungdomsarbetslösheten under år 2012 på under 15 procent.¹⁰⁴

Ungdomars försämrade ställning på arbetsmarknaden till följd av krisen gäller inte bara den eskalerande ungdomsarbetslösheten. När ungdomar väl finner ett arbete tenderar deras anställning dessutom att vara mindre stabil än vad som är fallet avseende vuxna. År 2012 hade 42 procent av de unga arbetstagarna i EU ett tidsbegränsat anställningsavtal, vilket innebär att tidsbegränsade anställningar är fyra gånger vanligare bland ungdomar än bland vuxna.¹⁰⁵ En tidsbegränsad anställning kan visserligen vara ett steg på vägen för ungdomar till en mer stabil anställning, men när en så stor andel av den unga arbetskraften är anställd med tidsbegränsade anställningar riskerar situationen att leda till segmenterade arbetsmarknader, där ungdomar har sämre förutsättningar vad gäller anställningsskydd, fortbildning och lön än vad vuxna har.¹⁰⁶ Risken är särskilt stor i länder där det finns betydande skillnader i anställningsskydd mellan tidsbegränsade anställningar och tillsvidareanställningar.¹⁰⁷

Ett stort problem i sammanhanget är att ungdomar i allt större grad saknar relevant kompetens, och att det därför har blivit svårare att matcha utbud med efterfrågan på den europeiska arbetsmarknaden.¹⁰⁸ Det är fortfarande lågkvalificerade arbetstagare med otillräcklig kompetens som har sämst utsikter vad gäller sysselsättning. I detta avseende är andelen ungdomar som avbryter skolgången i förtid (omkring 14 procent år 2011) ett stort problem.¹⁰⁹ Men finanskrisen har inneburit ökade risker även för högt kvalificerade ungdomar. För det första har krisen inneburit att högkvalificerade ungdomar i stor utsträckning är tvungna att acceptera underkvalificerat arbete. För det andra har finanskrisen medfört att även högkvalificerade ungdomar har svårt att finna ett första arbete, eftersom deras färdigheter i allt lägre grad motsvarar vad som efterfrågas på arbetsmarknaden.¹¹⁰ Den höga ungdomsarbetslösheten i finanskrisens Europa slår med andra ord mot hela ungdomskollektivet. Matchningsproblemet har dessutom lett till att det trots krisen finns mer än två miljoner lediga arbeten i EU.¹¹¹

Sammanfattningsvis har finanskrisen på ett tydligt sätt åskådliggjort det faktum att ungdomsarbetslöshet på en rad punkter skiljer sig från

¹⁰³

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdc460&plugin=1> (2013-02-19).

¹⁰⁴ COM(2012) 727 final, s. 6.

¹⁰⁵ COM(2012) 727 final, s. 4.

¹⁰⁶ KOM(2011) 933 slutlig, s. 5.

¹⁰⁷ COM(2012) 727 final, s. 5 fotnot 17.

¹⁰⁸ KOM(2011) 933 slutlig, s. 5.

¹⁰⁹ Andelen ungdomar som avbryter skolgången i förtid är följaktligen större än det uppsatta målet på mindre än 10 procent i Europa 2020-strategin. Se KOM(2011) 933 slutlig, s. 5.

¹¹⁰ COM(2012) 727 final, s. 5.

¹¹¹ COM(2012) 727 final, s. 5.

arbetslöshet i allmänhet. Bakgrunden till dagens höga ungdomsarbetslöshet står inte endast att finna i en avsevärt försämrad tillväxt, utan sannolikt också i en komplex växelverkan mellan exempelvis arbetsmarknadsstrukturer, tillgång till olika former av arbetsplatsförlagd utbildning, fortbildningsmöjligheter och utbildningssystem.¹¹² Mot denna bakgrund är tillväxtfrämjande och sysselsättningspolitiska åtgärder fortfarande nödvändiga för att skapa nya arbeten, men de är ensamma otillräckliga i syfte att lösa den komplexa situation som finanskrisen har medfört för Europas ungdomar.¹¹³

2.3.5 Initiativet Bättre möjligheter för unga

I december år 2011 lanserade kommissionen initiativet Bättre möjligheter för unga.¹¹⁴ Genom initiativet föreslår kommissionen ett stort antal åtgärder på både unionsnivå och nationell nivå i syfte att förebygga och hantera den höga ungdomsarbetslösheten i finanskrisens Europa. Syftet är att de föreslagna åtgärderna ska kombineras med de prioriteringar som anges i Europa 2020-strategin, främst under huvudinitiativen Unga på väg och En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen.¹¹⁵

Kommissionen konstaterar i initiativet att det är medlemsstaterna som har det yttersta ansvaret för att hantera ungdomsarbetslösheten och att det följaktligen är medlemsstaterna som måste stå för de viktigaste åtgärderna. EU har dock möjlighet att stödja medlemsstaterna i deras arbete på framför allt två sätt. För det första kan EU genom exempelvis tillväxt-, sysselsättnings- och ungdomspolitikerna inom ramen för Europa 2020-strategin se över, utvärdera och koordinera nationella åtgärder och resultat. På EU-nivå kan därefter prioriteringar och handlingslinjer lyftas fram. För det andra kan EU genom exempelvis Europeiska socialfonden tillhandahålla ekonomiskt stöd till både nationella och gränsöverskridande åtgärder.¹¹⁶

I initiativet uppmanas medlemsstaterna att vidta kraftfulla åtgärder på fyra huvudområden – att förebygga att elever lämnar skolan i förtid, att utveckla kompetens som är relevant för arbetsmarknaden, att stödja första arbetslivserfarenheten och utbildning på arbetsmarknaden samt att underlätta tillgången till ett (första) jobb.¹¹⁷

På det första området – att förebygga skolavhopp – uppmanas medlemsstaterna att vidta en kombination av politiska åtgärder för förebyggande, intervention och ersättning i syfte att på sikt kunna minska andelen elever som avslutar sin skolgång i förtid till mindre än tio procent i enlighet med Europa 2020-strategins mål.¹¹⁸ När det gäller utbildning, dvs.

¹¹² Eurofound (2011:2), s. 1.

¹¹³ KOM(2011) 933 slutlig, s. 5.

¹¹⁴ KOM(2011) 933 slutlig.

¹¹⁵ KOM(2011) 933 slutlig, s. 5.

¹¹⁶ KOM(2011) 933 slutlig, s. 6.

¹¹⁷ KOM(2011) 933 slutlig, s. 7f.

¹¹⁸ KOM(2011) 933 slutlig, s. 7.

det andra området, uppmanas medlemsstaterna att vidta åtgärder för att säkerställa att utbildningssystemen ger ungdomar den kompetens de behöver för att etablera sig på arbetsmarknaden. Allmän och yrkesinriktad utbildning anges som två av de viktigaste prioriteringarna för att lösa det matchningsproblem som idag råder på den europeiska arbetsmarknaden.¹¹⁹ I detta avseende är Europa 2020-strategins överordnade mål att minst 40 procent av den yngre generationen ska ha en avslutad högre utbildning år 2020 av betydelse.¹²⁰

I syfte att stödja den första arbetslivserfarenheten och utbildning på arbetsplatsen uppmanas medlemsstaterna att förbättra möjligheterna för ungdomar att erhålla lärlingskap, praktikplatser och traineeutbildningar. Under förutsättning att de håller hög kvalitet ger olika former av arbetsplatsanknuten utbildning ungdomar möjlighet att i ett tidigt skede av karriären förvärva nödvändig och relevant kompetens. På det aktuella området uppmanas även arbetsmarknadens parter att bidra till utvecklingen genom att exempelvis ta fram program för arbetsplatsanknutet lärande och liknande.¹²¹

Att göra det enklare för ungdomar att få tillgång till arbetsmarknaden är inom ramen för initiativet en av de viktigaste prioriteringarna vid sidan av att utveckla ungdomars kompetens och förbättra deras arbetslivserfarenhet. Medlemsstaterna bör därför, enligt initiativet, vid behov genomföra exempelvis lagstiftningsåtgärder i syfte att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden och att öka incitamenten för arbetsgivare att anställa ungdomar. I detta avseende bör medlemsstaterna uppmärksamma att höga lönekostnader, exempelvis i form av höga ingångslöner, kan ha en negativ verkan särskilt i förhållande till ungdomar.¹²²

På unionsnivå innebär initiativet förstärkningar på framför allt tre områden. För det första bör medlemsstaternas nationella åtgärder understödjas av ett ökat utnyttjande av tillgängliga EU-medel i syfte att kunna uppnå omedelbara resultat.¹²³ För det andra understryker initiativet behovet av att genomföra ytterligare åtgärder på EU-nivå i syfte att underlätta övergången från skola till arbetsliv. Arbetsplatsanknuten utbildning identifieras på detta område som en av de viktigaste frågorna och av de föreslagna åtgärderna är det framför allt två som är av intresse: utarbetandet av en kvalitetsram för traineeutbildningar samt genomförandet av en s.k. ”ungdomsgaranti” i medlemsstaterna, som innebär en skyldighet att se till att ungdomar arbetar eller studerar inom fyra månader efter att de har avslutat skolan.¹²⁴ För det

¹¹⁹ KOM(2011) 933 slutlig, s. 7.

¹²⁰ Se KOM(2010) 2020 slutlig, s. 5.

¹²¹ KOM(2011) 933 slutlig, s. 7f.

¹²² KOM(2011) 933 slutlig, s. 8.

¹²³ KOM(2011) 933 slutlig, s. 8f.

¹²⁴ KOM(2011) 933 slutlig, s. 9f. EU har sedan länge uppmanat medlemsstaterna att införa olika typer av ungdomsgarantisystem. Som exempel kan nämnas 1998 års sysselsättningsriktlinjer, vilka uppmanade medlemsstaterna att säkerställa att alla arbetslösa ungdomar erbjuds en nystart, exempelvis i form av ett nytt jobb, inom sex månaders arbetslöshet. Se ovan under 2.2.2. Med hänsyn till att relativt få medlemsstater har

tredje, och sista, föreslås en rad åtgärder på EU-nivå i syfte att förbättra ungdomars möjligheter att studera och arbeta utomlands.¹²⁵ Totalt sett rör det sig om 18 åtgärder som föreslås genomföras på EU-nivå inom ramen för initiativet.¹²⁶

2.4 Arbetsrättsliga åtgärder i syfte att minska ungdomsarbetslösheten – en europeisk utblick

2.4.1 Inledning

Ungdomar och ungdomsarbetslöshet har alltså sedan länge uppmärksamats som viktiga frågor i den sysselsättningspolitiska debatten inom EU. Den ungdomspolitiska dimensionen, där sysselsättning för ungdomar utgör en av de viktigaste frågorna, har genom utvecklingen på det ungdomspolitiska området under början av 2000-talet gjorts till en integrerad del av den europeiska sysselsättningspolitiken. Finanskrisen och dess efterspel har förändrat förutsättningarna för Europas ungdomar avsevärt, vilket har medfört en intensifierad ungdomsdebatt på EU-nivå. Europa 2020-strategin, med flaggskeppsinitiativet Unga på väg, samt initiativet Bättre möjligheter för unga är tydliga exempel. Genom initiativet Bättre möjligheter för unga har kommissionen uppmanat både EU och medlemsstaterna att vidta ytterligare och mer kraftfulla åtgärder i syfte att öka sysselsättningen bland unga. I december år 2012, ett år efter lanseringen, genomfördes en utvärdering av initiativet.¹²⁷ I samband därmed gjordes även en inventering av de åtgärder som vid den aktuella tidpunkten hade vidtagits på EU-nivå och på nationell nivå i syfte att genomföra initiativet.¹²⁸

I utvärderingen konstateras att genomförandet på EU-nivå har kommit långt inom de tre åtgärdsområden som presenteras i initiativet.¹²⁹ Det konstateras även att flera medlemsstater har vidtagit betydande åtgärder i syfte att öka sysselsättningen bland unga. Som exempel nämns lönesubventionering, lagstiftningsreformer i syfte att minska arbetsmarknadssegmenteringen, inrättande av system för lärlingsutbildningar och andra former av arbetsplatsförlagd utbildning samt insatser för att underlätta arbetsförmedling och arbetssökande.¹³⁰

genomfört ungdomsgarantin har bl.a. kommissionen, men också andra EU-institutioner, på senare tid uppmanat medlemsstaterna att vidta ytterligare åtgärder i syfte att införa ungdomsgarantier. Se COM(2012) 729 final, s. 2.

¹²⁵ KOM(2011) 933 slutlig, s. 10f.

¹²⁶ KOM(2011) 933 slutlig, s. 12f.

¹²⁷ COM(2012) 727 final.

¹²⁸ En utförlig redogörelse för initiativets implementering på unionsnivå och nationell nivå finns i kommissionens arbetsdokument till COM(2012) 727 final, se SWD(2012) 406 final.

¹²⁹ COM(2012) 727 final, s. 6. Se också tabellen i SWD(2012) 406 final, s. 3-9.

¹³⁰ COM(2012) 727 final, s. 8.

Nedan följer en översiktlig redogörelse för hur den europeiska sysselsättningspolitiken har genomförts i praktiken, dvs. vilka åtgärder som har vidtagits på unionsnivå och på nationell nivå i syfte att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter.¹³¹

2.4.2 Unionsnivå

På unionsnivå har EU sedan lanseringen av initiativet Bättre möjligheter för unga vidtagit en rad åtgärder för att öka sysselsättningen bland ungdomar. Medel från framför allt Europeiska socialfonden har mobiliserats, bl.a. i syfte att underlätta för medlemsstaterna att inrätta system för lärlingsutbildningar. Kommissionen har även genomfört åtgärder i syfte att förbättra rörligheten på den europeiska arbetsmarknaden.¹³²

I december år 2012 lade kommissionen fram ett förslag till rådets rekommendation om att inrätta system för ungdomsgarantier i medlemsstaterna.¹³³ Med begreppet ”ungdomsgaranti” avses i förslaget ett läge där ungdomar upp till 25 år får ett erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom fyra månader efter det att de har blivit arbetslösa eller har avslutat sin skolgång.¹³⁴ Avsikten är att ungdomsgarantin ska genomföras i medlemsstaterna via ett system av stödåtgärder anpassade till nationella, regionala och lokala förhållanden. I förslaget presenteras en allmän ram för ungdomsgarantin i form av sex principer i enlighet med vilka de nationella stödåtgärderna måste utformas. Stödåtgärderna förväntas att genom de sex principerna inriktas på att förebygga skolavhopp, att främja anställbarhet samt att undanröja praktiska hinder för sysselsättning.¹³⁵ Genom Europeiska socialfonden kommer EU att ge ekonomiskt stöd till medlemsstaterna, särskilt till de medlemsstater med högst ungdomsarbetslöshet, i syfte att uppnå ett bättre genomförande av ungdomsgarantin i praktiken.¹³⁶

Praktiktjänstgöring och andra former av arbetsplatsförlagd utbildning har sedan länge lyfts fram som viktiga faktorer på vägen mot förbättrade sysselsättningsmöjligheter för ungdomar. På unionsnivå har det emellertid framhållits att det är av vikt att system för praktiktjänstgöring och lärlingsutbildning håller hög kvalitet och att de inte missbrukas av arbetsgivaren i syfte att få tillgång till lättillgänglig och mindre kostsam arbetskraft. Av denna anledning inledde kommissionen i april år 2012 ett offentligt samråd om kvalitetskriterier för praktiktjänstgöring, som i september samma år följdes upp av ett samråd med arbetsmarknadens parter. Samråden utgör underlag till utarbetandet av en europeisk

¹³¹ När det gäller de nationella åtgärderna bygger framställningen till stor del på de 28 faktablad avseende utvecklingen på ungdomsområdet i EU:s samtliga medlemsstater (och Kroatien) som presenteras i SWD(2012) 406 final (Bilaga III).

¹³² COM(2012) 727 final, s. 6.

¹³³ COM(2012) 729 final.

¹³⁴ COM(2012) 729 final, s. 7 och 9.

¹³⁵ COM(2012) 729 final, s. 9.

¹³⁶ COM(2012) 727 final, s. 11f.

kvalitetsram för praktiktjänstgöring, och kommissionen förväntas lägga fram ett förslag om kvalitetskriterier under år 2013.¹³⁷ Därutöver har kommissionen påbörjat ett projekt i syfte att upprätta en europeisk allians för lärlingsutbildning. Alliansen ska samla olika typer av intressenter, bl.a. från myndigheter, näringslivet och arbetsmarknadens parter, i syfte att koordinera de nationella insatserna på det aktuella området och underlätta spridning av erfarenheter från väl fungerande lärlingsutbildningssystem inom EU.¹³⁸

Det faktum att det föreligger relativt stora skillnader i ungdomsarbetslöshetsnivåerna medlemsstaterna emellan gör det möjligt att minska den europeiska ungdomsarbetslösheten genom att förbättra rörligheten för ungdomar inom EU. Kommissionen har av denna anledning vidtagit ett antal åtgärder i syfte att göra den europeiska arbetsmarknaden mer mottaglig för ungdomar. Under år 2013 kommer ett initiativ med fokus på inrättande av offentliga arbetsförmedlingar att lanseras, och befintliga initiativ på det aktuella området – exempelvis initiativet Ditt första Eures-jobb¹³⁹ – kommer att vidareutvecklas i syfte att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter på den europeiska arbetsmarknaden.¹⁴⁰

2.4.3 Nationell nivå

Som nämnts tidigare är det medlemsstaterna som har det yttersta ansvaret för att hantera ungdomsarbetslösheten och att genomföra den europeiska sysselsättningspolitiken genom nationella insatser och åtgärder. Det ska understrykas att medlemsstaterna i aktuellt avseende åtnjuter stor frihet att anpassa de nationella åtgärderna efter rådande nationella förhållanden. Även om ungdomsarbetslöshet idag är ett stort problem i praktiskt taget hela EU varierar ungdomsarbetslöshetens omfattning kraftigt mellan medlemsstaterna.¹⁴¹ I Tyskland uppgick ungdomsarbetslösheten under år 2012 till 8,2 procent, medan arbetslösheten bland ungdomar i Spanien under samma år motsvarade, som nämnts ovan, 53,2 procent. Samtidigt uppgick den genomsnittliga ungdomsarbetslösheten i EU till 22,9 procent under samma period.¹⁴² Även orsakerna till ungdomsarbetslösheten varierar mellan medlemsstaterna. Faktorer som bristande kompetens, otrygga anställningar, skolavhopp och begränsade möjligheter till fortbildning förekommer sannolikt i samtliga medlemsstater, men i olika grad beroende på bl.a. hur de nationella utbildningssystemen ser ut samt vilka möjligheter

¹³⁷ COM(2012) 727 final, s. 12f.

¹³⁸ COM(2012) 727 final, s. 13ff.

¹³⁹ Ditt första Eures-jobb är ett initiativ som har lanserats inom ramen för Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ Unga på väg, samt kommissionens initiativ Bättre möjligheter för unga, i syfte att hjälpa ungdomar att hitta ett arbete i ett annat EU-land. Se Europeiska kommissionen (2012-2013), s. 3.

¹⁴⁰ COM(2012) 727 final, s. 15f.

¹⁴¹ KOM(2011) 933 slutlig, s. 6.

¹⁴²

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdc460&plugin=1> (2013-02-26).

det finns till olika former av arbetsplatsförlagd utbildning.¹⁴³ Mot denna bakgrund har olika typer av sysselsättningsfrämjande insatser genomförts i medlemsstaterna genom exempelvis lagstiftning, kollektivavtalsreglering och arbetsmarknadspolitiska program. Några generella tendenser går dock att urskilja. De nationella åtgärderna har oavsett form framför allt varit inriktade på att främja olika typer av arbetsplatsförlagt lärande, att utveckla utbildningssystemen samt att genom olika former av ekonomiska incitament för arbetsgivare, exempelvis skatteavdrag och lönesubventionering, öka ungdomars attraktionskraft på arbetsmarknaden.¹⁴⁴

Flera medlemsstater, särskilt de med en synnerligen hög ungdomsarbetslöshet, har genomfört arbetsrättsliga lagstiftningsreformer i syfte att öka sysselsättningen bland unga. Det gäller särskilt Italien, Portugal och Spanien. I Italien, där arbetslösheten bland unga uppgick till 35,3 procent under år 2012,¹⁴⁵ genomfördes i juli år 2012 en arbetsmarknadsreform inom vilken ett flertal lagstiftningsåtgärder har vidtagits i syfte att bl.a. minska segmenteringen av arbetsmarknaden. Arbetsrättsliga åtgärder har exempelvis vidtagits för att på sikt minska den omfattande användningen av atypiska anställningsavtal.¹⁴⁶ Arbetsrättsliga reformer har genomförts även i Portugal, där ungdomsarbetslösheten under år 2012 uppgick till motsvarande nivåer. Vid sidan av det arbetsmarknadspolitiska programmet *Impulso Jovem*, som lanserades i augusti år 2012 med anledning av initiativet Bättre möjligheter för unga, har den portugisiska anställningsskyddslagstiftningen ändrats i syfte att öka sysselsättningen bland unga. Som exempel kan nämnas att definitionen av saklig grund för uppsägning har gjorts mindre strikt och att uppsägningsslönen har reducerats från 30 till 20 dagar om året, vilket beräknas påverka ungdomars etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden.¹⁴⁷ Även i Spanien har en arbetsrättslig reform genomförts under år 2012. Inom ramen för reformen har en ny typ av anställning med utbildningsinnehåll, riktad särskilt till ungdomar, introducerats på den spanska arbetsmarknaden.¹⁴⁸

I syfte att öka ungdomars attraktionskraft på arbetsmarknaden har en del medlemsstater infört s.k. ungdomslöner. I Grekland har minimilönen för arbetstagare under 25 år, som regleras i det nationella kollektivavtalet, sänkts med 32 procent. Andra kollektivavtalade förmåner, exempelvis arbetslöshetsersättningen, har sänkts i motsvarande mån.¹⁴⁹ Liknande åtgärder har vidtagits i Tjeckien. Genom ändringar i den tjeckiska lagstiftningen har ett nytt system för uppsägningsslöner införts, där

¹⁴³ KOM(2011) 933 slutlig, s. 6.

¹⁴⁴ Eurofound (2011:2), s. 24.

¹⁴⁵

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdc460&plugin=1> (2013-03-03).

¹⁴⁶ SWD(2012) 406 final, s. 44ff.

¹⁴⁷ SWD(2012) 406 final, s. 61f.

¹⁴⁸ SWD(2012) 406 final, s. 69f. Jfr här det svenska förslaget om utbildningsanställning i SOU 2012:80.

¹⁴⁹ SWD(2012) 406 final, s. 37f. Se också Eurofound (2011:2), s. 21.

uppsägningslönen beräknas i förhållande till anställningstid. Arbetstagare med en anställningstid på två år eller mindre har i det nya systemet endast rätt till en lägre uppsägningslön.¹⁵⁰ I Nederländerna och Ungern¹⁵¹ har arbetsrättsliga åtgärder vidtagits i syfte att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden med inriktning särskilt på ungdomar. I Nederländerna har en temporär ändring gjorts i den arbetsrättsliga lagstiftningen som tillåter arbetsgivare att erbjuda unga arbetstagare upp till fyra tidsbegränsade anställningar. Ändringen utgör ett undantag från den nederländska huvudregeln avseende tidsbegränsade anställningar, som tillåter arbetsgivaren att erbjuda arbetstagare maximalt tre tidsbegränsade anställningar innan anställningen övergår i en tillsvidareanställning.¹⁵²

Vilken betydelse fackföreningar och kollektivavtal har haft när det gäller de nationella åtgärderna beror rimligtvis på vilken ställning fackföreningar och kollektivavtal har i allmänhet i den aktuella medlemsstaten. Det kan emellertid konstateras att kollektivavtal generellt sett endast spelat en mindre roll i medlemsstaternas strävanden efter att minska ungdomsarbetslösheten, trots att arbetsmarknadens parter har varit aktiva i ungdomsdebatten.¹⁵³ I en del medlemsstater har dock arbetsmarknadens parter slutit nationella kollektivavtal riktade särskilt till ungdomar, bl.a. i Österrike, Frankrike och Nederländerna. Det är emellertid oklart i vilken utsträckning de aktuella avtalen har varit effektiva. I Nederländerna, där arbetsmarknadsparterna slöt ett nationellt kollektivavtal avseende ungdomsfrågor under år 2009, har vissa svårigheter uppkommit med att uppfylla de i kollektivavtalet fastställda målen. Det beror sannolikt på en kombination av faktorer, bl.a. oklara ansvarsområden för avtalsparterna och bristfällig finansiering ifråga om avtalets implementering på branschnivå.¹⁵⁴ Lokala kollektivavtal med inriktning särskilt på ungdomsfrågor är än mer ovanliga. Exempel finns i Frankrike, Tyskland och Nederländerna och avtalen är framför allt inriktade på att skapa fler lärlings- och praktikplatser.¹⁵⁵

Praktiskt taget samtliga medlemsstater har vidtagit arbetsmarknadspolitiska åtgärder i syfte att minska ungdomsarbetslösheten.¹⁵⁶ De ungdomsinriktade åtgärderna har i detta avseende oftast ingått i breda arbetsmarknadspolitiska program inriktade på att minska arbetslösheten i allmänhet.¹⁵⁷ En del medlemsstater har dock, till följd av krisen och dess effekter för ungdomar, utformat arbetsmarknadspolitiska program riktade särskilt till unga. Ett exempel är Nederländerna, som år 2009 antog den s.k. *Action Plan on Youth Unemployment*. I programmet ingår en rad åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen bland ungdomar, exempelvis initiativ för att förebygga

¹⁵⁰ SWD(2012) 406 final, s. 25.

¹⁵¹ SWD(2012) 406 final, s. 40.

¹⁵² Eurofound (2011:2), s. 20.

¹⁵³ Eurofound (2011:2), s. 28.

¹⁵⁴ Eurofound (2011:2), s. 17f.

¹⁵⁵ Eurofound (2011:2), s. 19f.

¹⁵⁶ Eurofound (2011:2), s. 28.

¹⁵⁷ Eurofound (2011:2), s. 21.

skolavhopp och förbättra tillgången till lärlingsutbildningar. Liknande ungdomsprogram har antagits i andra medlemsstater, bl.a. i Frankrike.¹⁵⁸

Även i Sverige har betydande insatser genomförts i syfte att sänka ungdomsarbetslösheten. Redan under år 2006, dvs. innan finanskrisens utbrott, antogs den s.k. Ungdomsgarantin. Garantin utgörs av ett femton månader långt program där ungdomar som har varit registrerade som arbetslösa i minst tre månader får hjälp med arbetsförmedling, utbildning och olika former av arbetsplatsförlagt lärande.¹⁵⁹ Därutöver har arbetsgivaravgifterna för unga arbetstagare upp till 26 år reducerats till hälften i syfte att stimulera arbetsgivare att anställa yngre arbetskraft.¹⁶⁰ En annan arbetsmarknadspolitisk insats är de s.k. nystartsjobben, som ger arbetsgivare möjlighet att få ekonomisk ersättning vid anställning av långtidsarbetslösa ungdomar mellan 20 och 25 år.¹⁶¹ Även i Sverige har införandet av särskilda ungdomslöner diskuterats i den politiska debatten.¹⁶² De senaste åren har dock fokus legat på införandet av särskilda s.k. ungdomsanställningar i den svenska arbetsrätten, både genom lagstiftning och kollektivavtalsreglering.

¹⁵⁸ Eurofound (2011:2), s. 22f.

¹⁵⁹ Eurofound (2011:2), s. 23.

¹⁶⁰ SOU 2012:80, s. 100.

¹⁶¹ SOU 2012:80, s. 101.

¹⁶² Se <http://www.folkpartiet.se/Var-politik/Nyhetsarkiv/sveriges-kommuner-maste-ga-fore-med-ungdomslon/> (2013-02-26) och http://www.svd.se/nyheter/inrikes/centern-vill-sanka-ingangsloner_6943323.svd (2013-02-26).

3 Utbildningsanställning – ett förslag

3.1 Inledning

Det står följaktligen klart att det både på internationell och nationell nivå pågår ett intensivt arbete i syfte att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter på den europeiska arbetsmarknaden. Arbetsrättsliga reformer har föreslagits och i vissa fall genomförts runtom i Europa, särskilt i de länder som till följd av finanskrisen år 2008 har en påfallande hög ungdomsarbetslöshet. Även i Sverige har debatten om ungdomar och deras utsatta position på arbetsmarknaden varit intensiv.

I november år 2011 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda möjligheterna till att i svensk lagstiftning införa en ny tidsbegränsad anställning med utbildningsinnehåll, riktad särskilt till unga.¹⁶³ Syftet är att den nya anställningen ska underlätta för ungdomar att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Ett år senare, i november år 2012, presenterade den statliga utredningen sitt betänkande.¹⁶⁴ Utredningen föreslår att en ny tidsbegränsad anställning, benämnd utbildningsanställning, införs i anställningsskyddslagen som komplement till redan existerande tidsbegränsade anställningar på den svenska arbetsmarknaden.

Innan förslaget om utbildningsanställning presenteras närmare avser jag att redogöra för gällande nationell rätt avseende tidsbegränsade anställningar. Syftet är att placera förslaget om utbildningsanställning i dess rättsliga kontext för att därigenom uppnå en bättre förståelse för förslaget och dess beståndsdelar. Därefter följer en redogörelse för själva förslaget och den föreslagna regleringens innehåll. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om befintlig kollektivavtalsreglering avseende ungdomsanställningar på den svenska arbetsmarknaden. I samband härmed redogörs för den jobbpakt som regeringen presenterade år 2012.

3.2 Tidsbegränsade anställningar enligt gällande svensk rätt

3.2.1 Inledning

Regleringen i anställningsskyddslagen bygger på en åtskillnad mellan två olika anställningsformer: tillsvidareanställning och tidsbegränsad anställning.¹⁶⁵ En tillsvidareanställning – som är den vanligaste

¹⁶³ Dir. 2011:87.

¹⁶⁴ SOU 2012:80.

¹⁶⁵ Källström och Malmberg (2013), s. 114.

anställningsformen – är en tidsbestämd anställning, vilket innebär att anställningstiden inte har bestämts på förhand. För att en tillsvidareanställning ska upphöra krävs därför i regel en uppsägning från antingen arbetsgivaren eller arbetstagaren. Vid en uppsägning från arbetsgivarens sida krävs saklig grund enligt 7 § LAS. En tidsbegränsad anställning är på motsatt sätt en anställning där anställningstiden på något vis har bestämts på förhand. Arbetsgivaren och arbetstagaren kan exempelvis komma överens om ett visst datum då anställningen ska upphöra. En tidsbegränsad anställning kan även knytas till externa omständigheter, exempelvis till slutförandet av ett visst arbete. Den största skillnaden i förhållande till tillsvidareanställningar är att tidsbegränsade anställningar enligt 4 § 2 st. LAS upphör automatiskt, med andra ord utan föregående uppsägning, vid den förutbestämda anställningstidens utgång.¹⁶⁶

Tidsbegränsade anställningar fyller en viktig funktion på den svenska arbetsmarknaden. För det första möjliggör de för arbetsgivaren att på ett flexibelt sätt anställa personal för tillfälliga behov, exempelvis i särskilt intensiva perioder eller vid tillfällig frånvaro av ordinarie personal. För det andra utgör tidsbegränsade anställningar en bro in på arbetsmarknaden för personer med liten eller ingen arbetslivserfarenhet, exempelvis ungdomar.¹⁶⁷ Samtidigt är tidsbegränsade anställningar, vid en jämförelse med tillsvidareanställningar, typiskt sett förenade med ett flertal nackdelar för den enskilde arbetstagaren. Tidsbegränsade anställningar är otrygga i det avseendet att de ger den anställda sämre förutsättningar för planering av sin livssituation i socialt och ekonomiskt hänseende. Arbetstagare med en tidsbegränsad anställning riskerar exempelvis att i större grad än tillsvidareanställda få svårigheter med att erhålla en bostad eller ett banklån.¹⁶⁸ Tidsbegränsat anställda har därutöver generellt sett sämre möjligheter till utveckling och fortbildning på arbetsplatsen samt sämre utgångspunkter på arbetsmarknaden vid exempelvis uppsägningar, vilket i ett längre perspektiv kan påverka arbetstagarens hälsa negativt.¹⁶⁹

Även om tillsvidareanställningen fortfarande är den vanligaste anställningsformen har användningen av tidsbegränsade anställningar ökat de senaste decennierna, särskilt bland unga. Mellan år 1990 och år 2000 ökade antalet tidsbegränsade anställningar i Sverige med fem procentenheter, från 10 till 15 procent.¹⁷⁰ År 2012 uppgick andelen arbetstagare med tidsbegränsade anställningar i Sverige till 16,4 procent.¹⁷¹ I

¹⁶⁶ Det förekommer att de två anställningsformerna kombineras genom s.k. långstanställningar. Arbetstagaren anställs då tillsvidare, dock längst till en viss tidpunkt. Se Lunning och Toijer (2010), s. 168.

¹⁶⁷ Prop. 2006/07:111, s. 22.

¹⁶⁸ Prop. 2001/02:97, s. 23f.

¹⁶⁹ Ds 2005:15, s. 29.

¹⁷⁰ Nyström (2009), s. 385.

¹⁷¹

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00073&plugin=1> (2013-04-22). Genomsnittet i EU uppgick samma år till 13,7 procent.

åldersgruppen 16-24 år hade 56 procent av kvinnorna och 44 procent av männen en tidsbegränsad anställning år 2010-2011.¹⁷²

3.2.2 Presumtionsregeln i 4 § LAS

Enligt 4 § 1 st. LAS gäller ett anställningsavtal tills vidare. Regeln är utformad som en presumtionsregel, vilket innebär att en anställning gäller tillsvidare såvida parterna inte har avtalat om annat.¹⁷³ Arbetsdomstolen (AD) har fastslagit att det till följd av presumtionsregeln ankommer på den som påstår att ett tidsbegränsat anställningsavtal föreligger att bevisa detta.¹⁷⁴ Avtal om tidsbegränsad anställning får enligt 4 § 1 st. LAS endast träffas i de fall som anges i 5-6 §§ LAS. Träffas i annat fall avtal om tidsbegränsad anställning kan arbetstagaren enligt 36 § LAS erhålla domstols förklaring att anställningen ska gälla tillsvidare. Det föreligger med andra ord en begränsning av rätten att avtala om tidsbegränsade anställningar såtillvida att det endast är de i lagen uppräknade tidsbegränsade anställningarna som är tillåtna. Det ska dock påpekas att 5-6 §§ LAS enligt 2 § 3 st. LAS är semidispositiva, vilket innebär att det är möjligt att med stöd i kollektivavtal sluta avtal om andra typer av tidsbegränsade anställningar än de som räknas upp i lagtexten. Särskilda former av tidsbegränsade anställningar kan även ha stöd i andra författningar än lagen om anställningsskydd, se 2 § 1 st. LAS.

Bakgrunden till presumtionsregeln är att anställningsskyddet i lagen om anställningsskydd i huvudsak är kopplat till tillsvidareanställningen. Saklig grund-regeln i 7 § LAS, som gäller vid uppsägningar från arbetsgivarens sida, är i princip inte tillämplig i fråga om tidsbegränsade anställningar.¹⁷⁵ Arbetstagare med tidsbegränsade anställningar har följaktligen typiskt sett ett svagare anställningsskydd än arbetstagare som är anställda tillsvidare.¹⁷⁶ Det har därför varit angeläget att genom lagstiftning begränsa användningen av tidsbegränsade anställningar, eftersom saklig grund-regeln annars skulle bli illusorisk.¹⁷⁷

¹⁷² http://www.scb.se/Pages/TableAndChart___316775.aspx (2013-03-05).

¹⁷³ Glavå (2011), s. 269.

¹⁷⁴ Se bl.a. AD 1996 nr 7 och AD 2005 nr 117.

¹⁷⁵ Glavå (2011), s. 268f.

¹⁷⁶ Källström och Malmberg (2013), s. 114. Det finns dock situationer där tidsbegränsat anställda åtnjuter ett starkare anställningsskydd. Ett exempel är tidsbegränsade anställningar för lång tid. Det faktum att en tidsbegränsad anställning i princip inte kan sägas upp i förtid, och att tidsbegränsat anställda följaktligen i regel är skyddade mot exempelvis arbetsbristuppsägningar under anställningstiden, innebär att arbetstagare med långvariga visstidsanställningar har ett betydande anställningsskydd. Se Lunning och Toijer (2010), s. 170f.

¹⁷⁷ Glavå (2011), s. 269.

3.2.3 Tidsbegränsade anställningar

3.2.3.1 Reglering i anställningsskyddslagen

3.2.3.1.1 Kort om rättsutvecklingen

Traditionellt sett har inställningen till tidsbegränsade anställningar i Sverige präglats av restriktivitet, vilket också har avspeglats i den svenska lagstiftningen.¹⁷⁸ 1974 års anställningsskyddslag gav arbetsgivaren högst begränsade möjligheter att anställa genom tidsbegränsade anställningsavtal. Det krävdes i princip att arbetsgivaren hade ett särskilt behov av att begränsa anställningen i tid för att en tidsbegränsad anställning skulle vara tillåten. Tidsbegränsad anställning kunde därutöver ingås för vikariat och praktikanställning.¹⁷⁹ Genom 1982 års lag om anställningsskydd togs de första stegen mot utvidgade möjligheter att ingå tidsbegränsade anställningsavtal och ett antal nya tillåtna grunder för tidsbegränsade anställningar infördes i lagstiftningen.¹⁸⁰ Tidsbegränsade anställningar tilläts bl.a. om tidsbegränsningen föranleddes av arbetets särskilda beskaffenhet, vid tillfällig arbetsanhopning under högst sex månader under en tvåårsperiod samt i form av provanställning under högst sex månader. I fråga om provanställningar ställde lagstiftningen inte upp några begränsningar förutom tidsgränsen på sex månader.¹⁸¹

Från och med mitten av 1990-talet har fokus i lagstiftningsarbetet legat på att förbättra möjligheterna till tidsbegränsade anställningar. År 1996 infördes en ny typ av tidsbegränsad anställning i anställningsskyddslagen: överenskommen visstidsanställning.¹⁸² Införandet av överenskommen visstidsanställning i lagstiftningen utgjorde en brytpunkt i rättsutvecklingen i det avseendet att arbetsgivare, med stöd av den nya regleringen, inte längre behövde ha särskilda skäl för att ingå avtal om tidsbegränsad anställning.¹⁸³ Även i Arbetsdomstolens rättspraxis präglades rättsutvecklingen under den aktuella perioden av en mer tillåtande syn på tidsbegränsade anställningar, särskilt vad gäller kraven för att ingå avtal om vikariatsanställning. Av denna anledning infördes år 1997 en borte gräns för vikariat i lagen om anställningsskydd. Regeln innebar att en vikariatsanställning automatiskt övergick i en tillsvidareanställning om anställningen hade pågått i sammanlagt tre år under en femårsperiod.¹⁸⁴

År 2007 genomfördes en lagstiftningsreform¹⁸⁵ som ytterligare vidgade möjligheterna att ingå tidsbegränsade anställningsavtal, samtidigt som regelverket förenklades och gjordes mer överskådligt.¹⁸⁶ Den stora nyheten

¹⁷⁸ Se Lunning och Toijer (2010), s. 243ff.

¹⁷⁹ Henning (1984), s. 95 och 98f.

¹⁸⁰ Pettersson (2012), s. 159.

¹⁸¹ Se Henning (1984), s. 130ff och 243ff.

¹⁸² Prop. 1996/97:16.

¹⁸³ Pettersson (2012), s. 159.

¹⁸⁴ Pettersson (2012), s. 160.

¹⁸⁵ Prop. 2006/07:111.

¹⁸⁶ Sigeman och Sjödin (2013), s. 189.

var införandet av en ny typ av tidsbegränsad anställning – s.k. allmän visstidsanställning – som ger arbetsgivaren mer vidlyftiga möjligheter än tidigare att anställa med tidsbegränsade anställningsavtal utan krav på särskilda skäl.¹⁸⁷ Genom reformen förkortades dessutom tidsgränsen avseende vikariatsanställningar, som infördes i anställningsskyddslagen år 1997, från tre till två år.¹⁸⁸ Ett syfte med reformen var att göra regleringen i lagen om anställningsskydd mer flexibel för att underlätta för grupper med svag förankring på arbetsmarknaden, exempelvis ungdomar och andra personer med ingen eller liten arbetslivserfarenhet.¹⁸⁹ Med anledning av lagstiftningsreformen anmälde TCO Sverige till Europeiska kommissionen för bristande genomförande av visstidsdirektivet.¹⁹⁰ Kommissionen har därefter inlett ett överträdelseärende mot Sverige.¹⁹¹

3.2.3.1.2 Tidsbegränsade anställningar enligt 5 § LAS

Efter 2007 års lagstiftningsreform får avtal om tidsbegränsad anställning enligt 5 § 1 st. LAS träffas i fyra fall: för allmän visstidsanställning, för vikariat, för säsongarbete och när arbetstagaren har fyllt 67 år.

När det gäller allmän visstidsanställning behöver arbetsgivaren inte ange några särskilda skäl för tidsbegränsningen.¹⁹² En arbetsgivare får med andra ord anställa en arbetstagare för allmän visstidsanställning fritt och det krävs ingen objektivt verifierbar grund, exempelvis att anställningarna ska vara tillfälliga till sin natur, för att anställningen ska vara tillåten.¹⁹³ Allmänna visstidsanställningar får också upprepas avseende en och samma arbetstagare.¹⁹⁴ Den enda begränsningen framgår av 5 § 2 st. LAS, som stadgar att en allmän visstidsanställning automatiskt övergår i en tillsvidareanställning om den anställda har varit allmänt visstidsanställd i mer än två år under en femårsperiod. Syftet med tidsgränsen i 5 § 2 st. LAS är att förebygga missbruk av på varandra följande visstidsanställningar.¹⁹⁵ Enligt uttalanden i förarbetena är det ingen annan tid än tid i allmän visstidsanställning som ska ingå i beräkningen av den sammanlagda anställningstiden enligt 5 § 2 st. LAS. Det är med andra ord inte möjligt att lägga samman tid i allmän visstidsanställning med anställningstid i andra tidsbegränsade anställningar i syfte att uppnå gränsen på två år.¹⁹⁶

Vikariatsanställningar kännetecknas av att anställningen består så länge den ordinarie innehavaren av tjänsten är frånvarande. Anställningen upphör automatiskt vid vikariatstidens slut.¹⁹⁷ Enligt förarbetena till den äldre

¹⁸⁷ Numhauser-Henning (2007), s. 377.

¹⁸⁸ Numhauser-Henning (2007), s. 378.

¹⁸⁹ Prop. 2006/07:111, s. 22f.

¹⁹⁰ Se TCO (2007). TCO:s anmälningsärende och dess efterspel behandlas utförligt nedan i avsnitt 4.2.2.

¹⁹¹ Se nedan under 4.2.2.

¹⁹² Källström och Malmberg (2013), s. 117.

¹⁹³ Prop. 2006/07:111, s. 32.

¹⁹⁴ Sigeman och Sjödin (2013), s. 189.

¹⁹⁵ Prop. 2006/07:111, s. 28.

¹⁹⁶ Prop. 2006/07:111, s. 29.

¹⁹⁷ Se AD 1984 nr 66.

lagstiftningen, som alltjämt är relevanta,¹⁹⁸ måste en vikariatsanställning utgöra ett s.k. äkta vikariat för att vara tillåten, vilket innebär att det måste finnas en anknytning till en viss, frånvarande person (det s.k. anknytningskravet).¹⁹⁹ Så länge anknytningskravet är uppfyllt får vikariatsanställningar, precis som allmänna visstidsanställningar, upprepas avseende en och samma arbetstagare. Tidsgränsen i 5 § 2 st. LAS är dock tillämplig även i fråga om vikariatsanställningar, vilket innebär att en arbetstagare får vara anställd som vikarie hos samma arbetsgivare i sammanlagt högst två år under en femårsperiod. Därefter övergår vikariatsanställningen automatiskt i en tillsvidareanställning.²⁰⁰ Som redan nämnts ska den sammanlagda anställningstiden beräknas separat för varje tidsbegränsad anställning vid tillämpning av 5 § 2 st. LAS. Det innebär att en arbetsgivare avseende samma arbetstagare kan kombinera allmänna visstidsanställningar med vikariatsanställningar i sammanlagt fyra år under en femårsperiod.²⁰¹ Det bör i detta sammanhang understrykas att det i lagen om anställningsskydd inte finns någon yttersta tidsgräns för hur länge en arbetstagare kan vara tidsbegränsat anställd.²⁰²

Kravet på att en vikariatsanställning måste vara äkta har traditionellt sett upprätthållits relativt strikt i Arbetsdomstolens rättspraxis. I rättsfallet AD 1976 nr 23 konstaterade Arbetsdomstolen att kravet på äkta vikariat syftar till att hindra kringgåenden av anställningsskyddslagens regler om tillsvidareanställning, och att det därför ligger ett ”betydande värde i att konsekvent upprätthålla entydiga och klara regler för vikariatet som anställningsform”.²⁰³ Enligt Arbetsdomstolen i det aktuella målet ska kravet på anknytning förstås på det sätt att det redan vid anställningstillfället ska stå klart antingen vem den vikarierande arbetstagaren ska ersätta eller vilken tjänst vikariatet ska avse. Arbetsdomstolen har i tiden efter 1976 års rättsfall successivt intagit ett allt mer generöst förhållningssätt till kravet på anknytning.²⁰⁴ I rättsfallet AD 1977 nr 186 gjorde arbetstagarsidan gällande att en vikariatsanställning hade tillkommit i strid med anställningsskyddslagen eftersom arbetsgivaren, varken vid anställningens tillkomst eller vid en senare förlängning av anställningen, hade klargjort vem den vikariatsanställda skulle ersätta eller vilken tjänst vikariatet avsåg. Arbetsdomstolen fann att både det första och det efterföljande vikariatet var giltigt och öppnade, till skillnad från domstolen i 1976 års rättsfall, upp för

¹⁹⁸ Se Prop. 2006/07:111, s. 31.

¹⁹⁹ Prop. 1996/97:16, s. 38. Undantag från anknytningskravet kan dock göras i vissa situationer, exempelvis då arbetsgivaren har ett legitimt behov av att ta in vikarien en viss tid i förväg för upplärning av arbetsuppgifter eller att kvarhålla vikarien en viss tid i tjänst trots att underlaget för vikariatet har bortfallit. Jfr AD 1984 nr 64 och AD 1994 nr 22.

²⁰⁰ Jfr här den äldre tidsgränsen för vikariatsanställningar som avsåg tre år under en femårsperiod. Genom den nuvarande regleringen har rättsläget i aktuellt avseende följaktligen skärpts, se Lunning och Toijer (2010), s. 246.

²⁰¹ Prop. 2006/07:111, s. 31.

²⁰² Prop. 2006/07:111, s. 32.

²⁰³ AD 1976 nr 23.

²⁰⁴ Glavå (2011), s. 288.

möjligheten att anpassa anknätningskravet efter de särskilda omständigheter som föreligger i det enskilda fallet.²⁰⁵

Ett särskilt belysande exempel avseende den aktuella utvecklingen i rättspraxis är AD 2002 nr 3, som rörde ett fall av inte mindre än 61 upprepade vikariatsanställningar under en avgränsad tidsperiod. Arbetsdomstolen fann att anställningarna var tillåtna och konstaterade att

”[d]et krav på personanknytning som uppställt i praxis har tillkommit i syfte att hindra ett kringgående av lagens regler om förutsättningarna för att en anställning skall få tidsbegränsas. Som Arbetsdomstolen uttalat i bl.a. domen 1985 nr 130 måste anknätningskravet alltid ställas i relation till omständigheterna i det enskilda fallet, som t.ex. arten av arbetsgivarens verksamhet och förekomsten av tjänstledigheter av olika längd. [...] [Det väsentliga är] att en anknytning föreligger på det sättet att vikariatet vid en helhetssyn så att säga speglar den verkliga personalsituationen och grundar sig på ordinarie personals ledigheter. Med andra ord får de skäl som arbetsgivaren åberopar till stöd för att vikariatet är äkta inte framstå som en efterhandskonstruktion.”²⁰⁶

I det aktuella målet hade arbetsgivaren tillämpat ett system med personalrockader, där den frånvarande, ordinarie arbetstagaren hade ersatts av en tillsvidareanställd arbetstagare, som i sin tur hade ersatts av en vikarie. Den av arbetsgivaren angivna anledningen till förfarandet var att vikarien i flera avseenden inte hade kompetens att utföra den ordinarie arbetstagarens normala arbetsuppgifter. Rättsfallet har enligt min tolkning luckrat upp anknätningskravet på ett sådant sätt att det numera är tillräckligt med en indirekt anknytning för att en vikariatsanställning ska vara tillåten.

Med säsongarbete enligt 5 § 1 st. 3 p. LAS avses arbete som på grund av naturens växlingar eller av liknande anledning endast kan bedrivas under en avgränsad del av året.²⁰⁷ Det kan exempelvis röra sig om arbete inom jordbruks- eller turismsektorn.²⁰⁸ För att en säsonganställning ska vara tillåten krävs följaktligen att anställningen är befogad med hänsyn till arbetets särskilda beskaffenhet. Det har dock inte hindrat Arbetsdomstolen från att tillåta säsonganställningar under relativt lång tid. Som exempel kan nämnas AD 1981 nr 152, där domstolen godtog säsonganställning för slamsugningsarbete. Av olika orsaker kunde det aktuella arbetet endast utföras under perioden april till och med november.

När det slutligen gäller arbetstagare som har fyllt 67 år kan tidsbegränsade anställningar enligt 5 § 1 st. 4 p. LAS ingås utan begränsningar och på obegränsad tid. Det enda kravet är att arbetstagaren ska ha uppnått en ålder av 67 år.²⁰⁹ Avsikten med regleringen är att möjliggöra en smidig övergång från arbetsliv till pension för äldre arbetstagare som fortfarande har ork och

²⁰⁵ Se även AD 1978 nr 17, det tidigare nämnda AD 1984 nr 64 och AD 1985 nr 130.

²⁰⁶ AD 2002 nr 3.

²⁰⁷ Prop. 1973:129, s. 145.

²⁰⁸ Glavå (2011), s. 297.

²⁰⁹ Källström och Malmberg (2013), s. 119.

lust att fortsätta arbeta.²¹⁰ Den aktuella regleringen och åldersgränsen på 67 år ska förstås mot bakgrund av regleringen i 32 a och 33 §§ LAS, som rör avveckling av anställningsavtal vid uppnådd pensionsålder. Enligt 32 a § LAS har en arbetstagare rätt att kvarstå i anställningen till dess att han eller hon fyller 67 år. Vid denna tidpunkt – då arbetstagaren fyller 67 år – kan arbetsgivaren enligt 33 § LAS avsluta arbetstagarens anställning genom ett förenklat förfarande (utan uppsägning). Arbetstagaren har i en sådan situation endast rätt till en månads uppsägningstid och saknar företrädesrätt till återanställning enligt 25 § LAS, se 33 § 3 st. LAS. Eftersom arbetstagare som har fyllt 67 år till följd av den aktuella regleringen har ett sämre anställningsskydd än yngre arbetstagare är regleringen direkt åldersdiskriminerande. EU-domstolen har dock i mål C-141/11 *Hörnfeldt*²¹¹ fastslagit att 32 a och 33 §§ LAS utgör befogad särbehandling på grund av ålder i enlighet med art. 6 i arbetslivsdirektivet.²¹²

3.2.3.1.3 6 § LAS – provanställning

Utöver de i 5 § LAS uppräknade formerna för tidsbegränsad anställning kan arbetsgivaren och arbetstagaren enligt 6 § LAS ingå avtal om tidsbegränsad provanställning, förutsatt att provotiden är högst sex månader. Avsikten är att arbetsgivaren ska ges möjlighet kontrollera om arbetstagaren är lämplig för det aktuella arbetet.²¹³ Det krävs inte att arbetsgivaren har ett särskilt behov av att pröva arbetstagarens kvalifikationer, utan den enda begränsningen utgörs av den maximala provotiden på sex månader.²¹⁴ Det måste dock i princip finnas en avsikt hos arbetsgivaren att pröva arbetstagaren.²¹⁵ I målet AD 1987 nr 148 fastslog Arbetsdomstolen att utgångspunkten är att det i princip inte finns möjlighet till rättslig prövning av arbetsgivarens behov av att pröva arbetstagaren i det enskilda fallet. Däremot finns möjlighet till rättsligt ingripande vid missbruk, dvs. då provanställningar används för att kringgå anställningsskyddslagens regler om tillsvidareanställning.²¹⁶ I det aktuella målet hade en arbetstagare provanställts trots att arbetstagaren vid den aktuella tidpunkten redan hade arbetat hos den aktuella arbetsgivaren i fyra månader. Efter att ha konstaterat att de arbetsuppgifter som provanställningen avsåg i avsevärd utsträckning skiljde sig från arbetstagarens tidigare arbetsuppgifter, och att arbetsgivaren av den anledningen hade ett beaktansvärt intresse av att pröva arbetstagaren, fann domstolen att den aktuella provanställningen var tillåten. Arbetsdomstolen kom till motsatt slutsats i AD 1991 nr 40, som rörde en provanställning vid länsskattemyndighet av en arbetstagare med 19 års erfarenhet av likartat arbete inom skatteförvaltningen. Domstolen fann att provanställningen var uppenbart omotiverad och att det aktuella förfarandet

²¹⁰ Prop. 1981/82:71, s. 105 och Källström och Malmberg (2013), s. 119.

²¹¹ Mål C-141/11 *Torsten Hörnfeldt mot Posten Meddelande AB*, 5 juli 2012, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

²¹² Arbetslivsdirektivet behandlas nedan under 4.3.1.

²¹³ Källström och Malmberg (2013), s. 116.

²¹⁴ Glavå (2011), s. 299.

²¹⁵ Lunning och Toijer (2010), s. 272.

²¹⁶ Se även AD 1991 nr 92 och AD 2010 nr 61.

utgjorde missbruk. Provanställningen hade följaktligen ingåtts i strid med regleringen i anställningsskyddslagen.

En provanställning skiljer sig i ett antal avseenden från de övriga tidsbegränsade anställningarna i anställningsskyddslagen. För det första övergår en provanställning i princip automatiskt i en tillsvidareanställning vid provotidens slut om avtalsparterna är passiva. Om någon av parterna inte vill att anställningen ska fortsätta efter provotidens utgång måste de, enligt 6 § 2 st. LAS, lämna besked till motparten härom senast vid provotidens utgång. Om så inte sker övergår provanställningen i en tillsvidareanställning. För det andra kan en provanställning enligt 6 § 3 st. LAS avbrytas av vardera avtalsparten i förtid, dvs. när som helst under provotiden, såvida inte annat har avtalats. I samband härmed behöver arbetsgivaren eller arbetstagaren inte ange några särskilda skäl för avbrytandet.²¹⁷ För det tredje får provanställningar, till skillnad från de andra tidsbegränsade anställningarna i lagen om anställningsskydd, i princip inte upprepas avseende samma arbetstagare. Det krävs i sådant fall att det föreligger särskilda omständigheter som motiverar en ytterligare provperiod, exempelvis att arbetsuppgifterna inte är desamma eller att någon egentlig prövning aldrig kom till stånd under den första provanställningen.²¹⁸

En arbetsgivare som vill avsluta en provanställning, såväl i förtid som vid provotidens utgång, måste enligt 31 § LAS underrätta arbetstagaren härom senast två veckor i förväg. Arbetsgivaren måste därtill, enligt samma bestämmelse, samtidigt med underrättelsen varsla berörd facklig organisation om arbetstagaren är fackligt aktiv. Därefter har arbetstagaren och den lokala arbetstagarorganisationen enligt 31 § 2 st. LAS rätt till överläggning med arbetsgivaren i fråga om provanställningens upphörande.

3.2.3.1.4 Företrädesrätt till återanställning

Det har tidigare nämnts att regeln om saklig grund för uppsägning i 7 § LAS i princip inte är tillämplig i fråga om tidsbegränsade anställningar, och att tidsbegränsat anställda följaktligen har ett förhållandevis begränsat anställningsskydd. Arbetstagare med tidsbegränsade anställningar enligt 5 § LAS är dock inte helt i avsaknad av anställningsskydd. I 25 § LAS stadgas att tidsbegränsat anställda har företrädesrätt till återanställning under förutsättning att den tidsbegränsade anställningen har upphört på grund av arbetsbrist. Det bör för tydlighetens skull särskilt påpekas att företrädesrätten, när det gäller tidsbegränsade anställningar, endast omfattar arbetstagare med tidsbegränsade anställningar enligt 5 § LAS.²¹⁹

²¹⁷ Det finns alltså inte möjlighet att med stöd av anställningsskyddslagen rättsligt pröva arbetsgivarens skäl att avbryta en provanställning eller att inte låta den övergå i en tillsvidareanställning. Rättslig prövning kan dock ske på annan grund, exempelvis med stöd av reglerna om föreningsrättskränkning i 8 § MBL. Se AD 2004 nr 49 och Lunning och Toijer (2010), s. 272.

²¹⁸ Lunning och Toijer (2010), s. 272.

²¹⁹ Arbetstagare som har fyllt 67 år är dock undantagna från företrädesrätten enligt 33 § 3 st. LAS.

Provanställda arbetstagare har således inte företrädesrätt till återanställning enligt 25 § LAS. Regleringen innebär att en arbetstagare som har sagts upp – eller när det gäller tidsbegränsade anställningar inte fått fortsatt anställning – har förtur till ny anställning hos den tidigare arbetsgivaren i den verksamhet där arbetstagaren ursprungligen var sysselsatt.²²⁰ En förutsättning för företrädesrätt är att den anställde har varit anställd hos arbetsgivaren i sammanlagt mer än tolv månader under de senaste tre åren, eller – i fråga om företrädesrätt till säsonganställning – sex månader under de senaste två åren. Arbetstagaren måste dessutom ha tillräckliga kvalifikationer för den nya tjänsten. Om förutsättningarna är uppfyllda gäller företrädesrätten från den tidpunkt då uppsägning skedde, eller – vid tidsbegränsade anställningar – då besked enligt 15 § LAS lämnades eller skulle ha lämnats, till dess att nio månader har förflutit från den dag då anställningen upphörde, se 25 § 2 st. LAS. I fråga om säsonganställningar gäller företrädesrätten från dess att besked lämnades om att anställningen inte kommer att fortsätta enligt 15 § LAS till dess att nio månader har förflutit från den nya säsongens början.

Företrädesrätten gäller även i förhållande till andra anställningsformer än den som arbetstagaren innehade vid den tidigare anställningens upphörande. En arbetstagare som tidigare har varit tidsbegränsat anställd hos arbetsgivaren har med andra ord företrädesrätt även till tillsvidareanställningar under företrädesrättsperioden.²²¹ Företrädesrätten kan dessutom i det enskilda fallet leda till att tvåårsgränsen i 5 § 2 st. LAS uppnås, vilket innebär att arbetsgivaren i den aktuella situationen blir tvungen att tillsvidareanställa arbetstagaren.²²² När det gäller tidsbegränsade anställningar har kvalifikationstiden på ett års anställningstid i viss mån gett upphov till vad som kan beskrivas som ett visstidsmissbruk, åtminstone i en del branscher. Missbruket består i att arbetsgivare – i syfte att undvika att arbetstagare med tidsbegränsade anställningar kvalificerar sig för företrädesrätt till återanställning – begränsar den tidsbegränsade anställningen i tid så att den sammanlagda anställningstiden understiger tolv månader under tre år.²²³ Det kan följaktligen, enligt min mening, ifrågasättas hur starkt anställningsskydd regleringen om företrädesrätt till återanställning egentligen garanterar de arbetstagare som är anställda på begränsad tid.

3.2.3.1.5 Otillåtna tidsbegränsade anställningar – rättsverkningar

Om en anställning har tidsbegränsats i strid med lagen om anställningsskydd kan arbetstagaren enligt 36 § LAS begära att anställningen ska förklaras gälla tillsvidare, under förutsättning att arbetstagaren i enlighet med 40 § 2 st. LAS har underrättat arbetsgivaren härom senast en månad från anställningstidens utgång. Bestämmelsen kompletterar regleringen i 5 § 2 st. LAS, som för det första endast gäller i fråga om allmän visstidsanställning

²²⁰ Ulander-Wänman (2008), s. 62.

²²¹ Lunning och Toijer (2010), s. 678.

²²² Ulander-Wänman (2008), s. 65.

²²³ Se TCO (2010), s. 20. För konkreta exempel i mediebranschen, se Journalistförbundet (2004).

och vikariat och som, för det andra, träder i kraft endast om anställningen har pågått i mer än två år under en femårsperiod. Genom regleringen i 36 § LAS ges arbetstagaren möjlighet att angripa visstidsanställningar som på någon annan grund är otillåtna.²²⁴ Därutöver kan arbetstagaren kräva lön och allmänt skadestånd för brott mot anställningsskyddslagen i enlighet med 38 § LAS.

3.2.3.2 Reglering i specialförfattning

Regler avseende tidsbegränsade anställningar finns i ett relativt stort antal författningsbestämmelser vid sidan av lagen om anställningsskydd. Regleringen är omfattande och här ges endast en översikt.

Specialföreskrifter finns på en rad olika områden, bl.a. inom den offentliga sektorn samt på utbildnings- och forskningsområdet.²²⁵ På det statliga området finns regler om tidsbegränsade anställningar i anställningsförordningen (1994:373), som i 9 § stadgar att anställning får begränsas i tid för arbetstagare med verksledande ställning, för kortvariga anställningar, för tidsbestämd aspirant- eller annan utbildning samt för anställningar i samband med omorganisationer. I fråga om administrativa tjänster finns ofta regler om tidsbegränsade anställningar i instruktionen för respektive myndighet. När det gäller rättsväsendet förekommer det att vissa domartjänster, exempelvis i Arbetsdomstolen, tillsätts med tidsbegränsade anställningar.²²⁶

På det kommunala utbildningsområdet finns regler om tidsbegränsade anställningar i skollagen (2010:800). Enligt 2 kap. 21 § får en obehörig lärare endast anställas för högst ett år i sänder. På högskolenivå gäller högskoleförordningen (1993:100), som innehåller föreskrifter avseende tidsbegränsade anställningar för ett antal olika tjänster (se exempelvis 4 kap. 9 § avseende lärartjänster samt 5 kap. 7 § avseende doktorandtjänster).²²⁷ Generellt sett upp bärs regleringen avseende tidsbegränsade anställningar i specialförfattning av särskilda skäl som ofta saknar anknytning till strikt arbetsmarknadspolitiska intressen. Till grund för regleringen på utbildningsområdet ligger exempelvis ett utbildningspolitiskt behov av flexibla lösningar för att säkerställa tillgång till specialistkompetens och gästlärare.²²⁸

Det bör i detta sammanhang påpekas att arbetstagare som faller utanför lagen om anställningsskydd tillämpningsområde enligt 1 § LAS, bl.a.

²²⁴ Glavå (2011), s. 302.

²²⁵ Ds 2002:56, s. 225.

²²⁶ Ds 2002:56, s. 226.

²²⁷ I juli år 2012 anmälde Sveriges universitetslärarförbund (SULF) Sverige till kommissionen med anledning av införandet av nya regler om s.k. meriteringsanställning i högskoleförordningen. Enligt SULF är regleringen oförenlig med visstidsdirektivet, se SULF (2012). SULF:s anmälan behandlas nedan under 4.2.2.

²²⁸ Ds 2002:56, s. 226. Jfr här den s.k. Befattningsutredningens betänkande SOU 2007:98. Genom betänkandet presenterades ett antal förslag i syfte att i ett längre perspektiv säkerställa en hög verksamhetskvalitet på högskoleområdet, bl.a. i form av införandet av en tvåårig postdoktorsanställning i högskoleförordningen, se SOU 2007:98, s. 11f.

arbetstagare med företagsledande ställning och arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj, kan anställas tidsbegränsat i princip utan begränsningar.²²⁹ Anställningen får dock inte ske i föreningsrättskränkande syfte eller i strid med diskrimineringslagstiftningen eller god sed på arbetsmarknaden.

3.2.3.3 Reglering i kollektivavtal

Kollektivavtalsreglering avseende tidsbegränsade anställningar är vanligt förekommande på den svenska arbetsmarknaden.²³⁰ I kollektivavtalen görs såväl utvidgningar som inskränkningar i förhållande till regleringen i lagen om anställningsskydd. Det förekommer dessutom att kollektivavtalen tillhandahåller särskilda branschpassade lösningar. Det är följaktligen viktigt att i det konkreta fallet kontrollera om det föreligger gällande kollektivavtalsreglering, särskilt eftersom arbetsgivaren i sådant fall kan tillämpa det gällande kollektivavtalet även i fråga om utanförstående arbetstagare i enlighet 2 § 6 st. LAS.²³¹

På LO-området är de flesta kollektivavtalen begränsande i förhållande till regleringen i lagen om anställningsskydd när de gäller tidsbegränsade anställningar. Ofta innehåller avtalen inskränkningar i tillåten tidslängd i förhållande till den som anges i lagen om anställningsskydd, exempelvis i fråga om provanställning och allmän visstidsanställning. I en del avtal krävs godkännande från den lokala arbetstagarorganisationen eller att det ska föreligga i avtalen angivna särskilda skäl, exempelvis – när det gäller provanställningar – att den aktuella arbetstagaren saknar erfarenhet på avtalsområdet.²³² Även på den privata tjänstemannasidan innehåller kollektivavtalen begränsningar i förhållande till regleringen i lagen om anställningsskydd. När det gäller provanställningar är det ofta ett krav att tjänstemannens kvalifikationer ska vara oprövade eller att det av annan anledning finns skäl att pröva arbetstagarens lämplighet för det aktuella arbetet.²³³ En del kollektivavtal innebär en skyldighet för arbetsgivaren att iaktta en uppsägningstid, typiskt sett uppgående till en månad, om en provanställning avbryts innan provotidens slut.²³⁴ På det statliga området finns i princip ingen avvikande kollektivavtalsreglering, vilket innebär att regleringen i lagen om anställningsskydd och specialförfattning gäller fullt ut. Inom kommuner och landsting finns föreskrifter i kollektivavtal om att provanställning är tillåten om arbetsgivaren finner det nödvändigt av

²²⁹ Se Ds 2002:56, s. 225 fotnot 61.

²³⁰ Framställningen under aktuell rubrik är till stor del baserad på undersökningen av gällande kollektivavtalsreglering i Ds 2002:56, s. 227ff. Undersökningen är alltså relevant eftersom kollektivavtalsregleringen i aktuellt hänseende har genomgått få förändringar sedan 1974 års anställningsskyddslag, se Källström och Malmberg (2013), s. 121. I undersökningen ingick ett stort antal centrala kollektivavtal från hela arbetsmarknaden. I princip i samtliga av de undersökta kollektivavtalen fanns bestämmelser avseende tidsbegränsade anställningar, med undantag för den offentliga sektorn. Se Ds 2002:56, s. 230.

²³¹ Glavå (2011), s. 279.

²³² Ds 2002:56, s. 229 och 231.

²³³ Ds 2002:56, s. 229 och 231.

²³⁴ Lunning och Toijer (2010) s. 273.

särskilda omständigheter. Dessutom krävs förhandling enligt 11 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) innan beslut om provanställning kan fattas.²³⁵

När det gäller branschanpassade lösningar finns kollektivavtalsreglering inom en rad olika branscher, bl.a. på scenkonstområdet, i telefonförsäljningsbranschen och inom hotell- och restaurangsektorn.²³⁶

3.3 SOU 2012:80 – Utbildningsanställning

3.3.1 Inledning

När det gäller tidsbegränsade anställningar finns det i anställningsskyddslagen alltså en rad olika möjligheter för arbetsgivare att anställa ungdomar eller andra personer med liten eller ingen arbetslivserfarenhet. Provanställning är kanske den tidsbegränsade anställning som i dagsläget riktar sig tydligast till ungdomar och deras situation på arbetsmarknaden, men även andra tidsbegränsade anställningar – däribland allmän visstidsanställning – kan utnyttjas av arbetsgivaren vid anställning av prövade personer.

I betänkandet SOU 2012:80 föreslås en ny tidsbegränsad anställning, s.k. utbildningsanställning, införas i lagen om anställningsskydd. Den största skillnaden i förhållande till de befintliga tidsbegränsade anställningarna i anställningsskyddslagen är att utbildningsanställningen är avsedd särskilt för ungdomar. En annan skillnad är att anställningen måste innehålla ett utbildningsmoment för att anställningen ska vara tillåten. Avsikten är att den nya utbildningsanställningen ska förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter på den svenska arbetsmarknaden och stimulera särskilt mindre företag att anställa yngre arbetskraft. Enligt betänkandet ska ungdomsanställningen komplettera befintliga möjligheter till tidsbegränsad anställning i författning och kollektivavtal.²³⁷ De föreslagna lagändringarna ska enligt förslaget träda i kraft den 1 januari år 2014.²³⁸

Nedan följer en redogörelse för förslaget och dess innehåll.

3.3.2 En ny lagreglerad tidsbegränsad anställning

Enligt betänkandet ska den nya utbildningsanställningen regleras i anställningsskyddslagen genom införandet av fyra nya paragrafer med anslutning till den befintliga regleringen avseende tidsbegränsade anställningar.²³⁹

²³⁵ Ds 2002:56, s. 229ff.

²³⁶ Se härom Ds 2002:56, s. 231f.

²³⁷ SOU 2012:80, s. 173.

²³⁸ SOU 2012:80, s. 215.

²³⁹ Se om författningsförslaget i SOU 2012:80, s. 37ff.

En utbildningsanställning ska enligt förslaget endast kunna erbjudas personer som är yngre än 23 år. Vidare får ett anställningsavtal avseende utbildningsanställning omfatta högst 18 månader.²⁴⁰ Den föreslagna åldersgränsen på 23 år har sitt ursprung i kommittédirektivet och är enligt direktivet nödvändig för att uppnå syftet med den nya anställningen, dvs. att förbättra ungdomars möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. I direktivet konstateras också att den föreslagna åldersgränsen minskar risken för att utbildningsanställningar används i fråga om personer som redan har erforderlig arbetslivserfarenhet.²⁴¹ I betänkandet påpekas dock att åldersgränsen på 23 år är unik i förhållande till andra, befintliga ungdomsrelaterade åldersgränser i svensk lagstiftning, exempelvis i arbetsmiljölagen (1977:1160) (AML), i arbetsmarknadspolitiska regleringar och i föräldrabalken (1949:381) (FB).²⁴² Utredningen ifrågasätter därför om en åldersgräns på 23 år är den mest lämpliga, och framhåller att det hade varit bättre om den aktuella åldersgränsen hade anpassats till de redan befintliga åldersgränserna i annan lagstiftning.²⁴³

I övrigt uppvisar den föreslagna utbildningsanställningen tydliga likheter med provanställningar enligt 6 § LAS. Enligt betänkandet ska en utbildningsanställning kunna avbrytas utan angivande av skäl i förtid, dvs. före anställningstidens utgång, såvida inte annat har avtalats mellan parterna. Om någon av avtalsparterna inte vill att utbildningsanställningen ska fortsätta efter det att anställningstiden har löpt ut måste besked lämnas till motparten härom, senast vid anställningstidens utgång. Om så inte sker övergår utbildningsanställningen automatiskt i en tillsvidareanställning. En arbetsgivare som avser att antingen avbryta en utbildningsanställning i förtid eller att inte låta anställningen fortsätta efter anställningstidens utgång måste underrätta arbetstagaren härom två veckor i förväg. Samtidigt med underrättelsen ska arbetstagarens lokala arbetstagarorganisation varslas, om arbetstagaren är fackligt organiserad.²⁴⁴ Den föreslagna regleringen är i denna del i princip identisk med den befintliga regleringen avseende provanställningar i anställningsskyddslagen. Efter det att en utbildningsanställning har upphört, oavsett om det sker i förtid eller vid anställningstidens utgång, har den utbildningsanställda rätt till ett skriftligt intyg från arbetsgivaren. Intyget ska innehålla en strukturerad bedömning och värdering av de kunskaper som den utbildningsanställda har tillgodogjort sig under anställningen.²⁴⁵

En utbildningsanställning ska, till skillnad från vad som gäller avseende provanställningar enligt 6 § LAS, enligt betänkandet kunna upprepas avseende en och samma arbetstagarare. Den föreslagna lagstiftningen

²⁴⁰ SOU 2012:80, s. 40.

²⁴¹ Dir. 2011:87, s. 3.

²⁴² Se tabellen i SOU 2012:80, s. 184.

²⁴³ SOU 2012:80, s. 183ff.

²⁴⁴ SOU 2012:80, s. 40f.

²⁴⁵ SOU 2012:80, s. 41.

uppställer i princip inga hinder i fråga härom.²⁴⁶ De enda begränsningarna utgörs av att arbetstagaren måste vara yngre än 23 år vid anställningstillfället samt att anställningstiden för varje enskild anställning måste understiga 18 månader. Enligt betänkandet behöver arbetstagaren inte vara oprövad när det gäller det aktuella arbetet för att en utbildningsanställning ska vara tillåten.²⁴⁷ Det bör här tilläggas att utbildningsanställningar enligt förslaget ska kunna kombineras med andra tidsbegränsade anställningar.²⁴⁸ En arbetsgivare ska följaktligen kunna erbjuda en tidigare anställd, till exempel en provanställd eller en arbetstagare med allmän visstidsanställning, en utbildningsanställning även om arbetsuppgifterna är de samma. Som motivering anges att en arbetstagare trots erfarenhet av liknande arbetsuppgifter kan sakna erforderlig kompetens för att erhålla en tillsvidareanställning. En utbildningsanställning kan i en sådan situation vara ett steg på vägen för arbetstagaren att uppnå tillräckliga kvalifikationer.²⁴⁹ Om förslaget resulterar i lagstiftning kommer arbetsgivaren följaktligen att i förhållande till gällande rätt ha ett större antal möjligheter att både pröva och öka unga arbetstagares kompetens inför en eventuell tillsvidareanställning. Förslaget innebär också att arbetsgivaren, genom att kombinera utbildningsanställningar med andra tidsbegränsade anställningar, ges större möjligheter att under lång tid anställa unga arbetstagare med tidsbegränsade anställningar.

Avvikelser från den föreslagna regleringen avseende utbildningsanställning ska kunna göras genom kollektivavtal.²⁵⁰ Den utbildningsanställda ska enligt förslaget inte omfattas av reglerna om företrädesrätt till återanställning i 25 § LAS.²⁵¹ En utbildningsanställning måste enligt betänkandet vara attraktiv för arbetsgivaren, samt från arbetsgivarens perspektiv vara enkel att förstå och använda sig av. Skulle utbildningsanställningar ge företrädesrätt till återanställning hade en eventuell konsekvens blivit att arbetsgivaren endast erbjuder tolv månadersanställningar i syfte att undvika att arbetstagaren kvalificerar sig för företrädesrätt. Vidare måste arbetsgivaren i sådant fall, vid utbildningsanställningar som överstiger tolv månader i anställningstid, motivera varför utbildningsanställningen avslutas, vilket enligt utredningens bedömning kan medföra att utbildningsanställningar blir mindre attraktiva från arbetsgivarens perspektiv.²⁵²

²⁴⁶ SOU 2012:80, s. 226.

²⁴⁷ SOU 2012:80, s. 186.

²⁴⁸ SOU 2012:80, s. 226.

²⁴⁹ SOU 2012:80, s. 187.

²⁵⁰ SOU 2012:80, s. 37.

²⁵¹ SOU 2012:80, s. 40.

²⁵² SOU 2012:80, s. 200f. Om en utbildningsanställning övergår i en tillsvidareanställning, eller någon annan anställning hos samma arbetsgivare, ska dock anställningstiden i den tidigare utbildningsanställningen tillgodoräknas arbetstagaren vid beräkning av kvalifikationstiden enligt 25 § LAS.

3.3.3 Utbildningsinnehåll

En förutsättning för att en utbildningsanställning ska vara tillåten är att utbildning enligt en gällande utbildningsplan pågår under hela anställningstiden (det s.k. utbildningskravet, min benämning).²⁵³

Utbildningen kan enligt betänkandet avse allt från utveckling av särskilda färdigheter kopplade till en viss arbetsplats till utveckling av mer allmänna kunskaper knutna till ett specifikt yrke. Avsikten är att arbetsgivaren och arbetstagaren själva ska komma överens om anställningens utbildningsinnehåll. Utbildningsinnehållet i anställningen ska således utgöra en del av det personliga anställningsavtalet (det ska med andra ord inte regleras i kollektivavtal). Enligt betänkandet kan överenskommelsen bestå i ett på förhand, av arbetsgivaren bestämt, utbildningsinnehåll såväl som i ett individuellt utformat utbildningsinnehåll, där den individuella arbetstagarens behov står i fokus. Genom det personliga anställningsavtalet åtar sig arbetsgivaren att tillhandahålla den överenskomna utbildningen och arbetstagaren ansvarar, på motsvarande sätt, för att genomföra utbildningen.²⁵⁴

I samband med utbildningsanställningens ingående är avsikten att det skriftligen ska upprättas en mellan arbetsgivaren och arbetstagaren överenskommen utbildningsplan. Av utbildningsplanen ska utbildningens innehåll framgå, samt utbildningens mål, hur utbildningen ska genomföras och följas upp samt hur stor andel av den genomsnittliga arbetstiden som utbildningen beräknas ta i anspråk.²⁵⁵ Enligt förslaget utgör utbildningsplanen, precis som utbildningsinnehållet, en del av det personliga anställningsavtalet.²⁵⁶ Utbildningsplanen ska tydliggöra arbetsgivarens skyldigheter vad gäller anställningens utbildningsinnehåll och ska utgöra underlag för bedömning av huruvida utbildning enligt utbildningsplanen pågår under hela anställningen. Exakt hur utbildningen ska utformas är en fråga för arbetsgivaren och arbetstagaren. Det uppställs inga krav på att utbildningen ska vara av viss omfattning, ha ett speciellt innehåll eller syfta till att uppnå ett särskilt mål. Externa aktörer, exempelvis arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, har inga möjligheter att påverka och granska utbildningsinnehållet.²⁵⁷ Slutligen ska det av utbildningsplanen framgå vem eller vilka som är handledare.²⁵⁸ Avsikten är att det ska finnas en eller flera handledare på arbetsplatsen med särskilt ansvar för den utbildningsanställda och för utbildningsplanens förverkligande.²⁵⁹

Om utbildningskravet inte fullgörs av arbetsgivaren, och då den aktuella utbildningsanställningen följaktligen är otillåten, är det meningen att arbetstagaren ska kunna vända sig till domstol för att få en förklaring om att

²⁵³ SOU 2012:80, s. 40.

²⁵⁴ SOU 2012:80, s. 190.

²⁵⁵ SOU 2012:80, s. 41.

²⁵⁶ SOU 2012:80, s. 191.

²⁵⁷ SOU 2012:80, s. 192f.

²⁵⁸ SOU 2012:80, s. 41.

²⁵⁹ SOU 2012:80, s. 194.

anställningen ska gälla tillsvidare. Arbetsgivaren har i en sådan situation bevisbördan för att utbildningskravet är fullgjort i enlighet med utbildningsplanen. Däremot föreslås ingen möjlighet för arbetstagaren att på rättslig väg kräva att utbildning enligt gällande utbildningsplan tillhandahålls av arbetsgivaren. Enligt betänkandet kan arbetstagaren dock enligt sedvanlig reglering i anställningsskyddslagen begära ersättning för uppkommen skada till följd av att utbildningskravet inte har fullgjorts.²⁶⁰

3.3.4 Den kommunala vuxenutbildningen som stöd

Syftet med en utbildningsanställning är som tidigare nämnts att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter på arbetsmarknaden och att uppmuntra särskilt mindre arbetsgivare att anställa yngre arbetskraft. Enligt betänkandet kan det dock vara svårt för mindre arbetsgivare att tillhandahålla utbildning och att uppfylla utbildningskravet. Det beror på att små arbetsgivare ofta saknar tillräckliga resurser och relevant kompetens.²⁶¹

Som lösning föreslås att den kommunala vuxenutbildningen ska kunna anlitas för att medverka som stöd i en utbildningsanställning. Ekonomiskt stöd, i form av ett särskilt statsbidrag, ska enligt den föreslagna regleringen lämnas till de kommuner som genom vuxenutbildningen tillhandahåller stöd i samband med en utbildningsanställning.²⁶² Avsikten är att den kommunala vuxenutbildningen ska kunna hjälpa arbetsgivaren med att bl.a. göra en bedömning av arbetstagarens kompetens och tidigare förvärvade kunskaper. Den kommunala vuxenutbildningen ska också ha möjlighet att stödja arbetsgivaren i genomförandet av utbildningen på arbetsplatsen. Arbetsgivarens och den kommunala vuxenutbildningens ömsesidiga åtaganden i aktuellt avseende ska enligt förslaget regleras i ett avtal parterna emellan.²⁶³

Den kommunala vuxenutbildningens medverkan avseende utbildningsanställningar ska enligt betänkandet regleras i en särskild förordning.²⁶⁴

3.3.5 Ekonomiska incitament till arbetsgivaren

En utbildningsanställning ställer enligt utredningen relativt höga krav på arbetsgivaren i fråga om anställningens utbildningsinnehåll. Arbetsgivaren måste avsätta tid och personalresurser för att planera och genomföra utbildningsmomentet. För att stimulera användning av utbildningsanställningar föreslår utredningen att stöd ska lämnas till arbetsgivaren motsvarande ett fast belopp om 30 000 kr per utbildningsanställd och per tolv månadersperiod. Stödet ska inte ha någon

²⁶⁰ SOU 2012:80, s. 195f.

²⁶¹ SOU 2012:80, s. 202.

²⁶² SOU 2012:80, s. 207.

²⁶³ SOU 2012:80, s. 209f.

²⁶⁴ Se om författningsförslaget i SOU 2012:80, s. 43ff.

koppling till utbildningens innehåll eller omfattning. Syftet är att stödet ska kompensera för de eventuella merkostnader som utbildningsanställningen medför i förhållande till andra anställningar.²⁶⁵

Det ekonomiska stödet ska enligt förslaget regleras i en särskild förordning.²⁶⁶

3.4 Kollektivavtalade ungdomsanställningar och regeringens jobbpakt

Den föreslagna utbildningsanställningen ska utgöra ett komplement till redan existerande möjligheter till tidsbegränsade anställningar och arbetsplatsförlagt lärande i lag och kollektivavtal. Utöver de möjligheter som finns rent allmänt till tidsbegränsade anställningar i kollektivavtal har arbetsmarknadens parter under de senaste åren i allt större utsträckning träffat kollektivavtal om särskilda tidsbegränsade ungdomsanställningar, ofta med utbildningsinnehåll. De aktuella avtalen är av särskild betydelse eftersom de till stor del kommer att överlappa tillämpningsområdet för utbildningsanställningar om förslaget resulterar i lagstiftning. Nedan följer en översiktlig redogörelse för de olika typer av kollektivavtalade ungdomsanställningar som i dagsläget existerar på den svenska arbetsmarknaden. Avsnittet avslutas med en redogörelse för den jobbpakt som regeringen presenterade år 2012.

Ändå sedan år 1994 gäller en överenskommelse om ungdomsanställningar mellan Trä- och Möbelföretagen (TMF) och Facket för Skogs-, Trä- och Grafisk Bransch (GS). I enlighet med avtalet kan de lokala parterna träffa avtal om utbildningsinriktad ungdomsanställning i fråga om personer som vid anställningstillfället inte har fyllt 24 år. Anställningen får enligt avtalet pågå under högst tolv månader.²⁶⁷ Vidare har Unionen sedan lång tid tillbaka en bestämmelse om introduktionslön i en stor del av sina avtal. Regleringen innebär att introduktionslön kan erbjudas nyanställda som vid anställningstillfället är mellan 20 och 23 år, under förutsättning att ett introduktions- och utbildningsprogram ingår i anställningen. Introduktionslönen får utgå under maximalt tolv månader och ska motsvara lägst 75 procent av lägsta lön för tjänstemän över 20 år.²⁶⁸

Ett avtal om yrkesintroduktion träffades år 2010 mellan Teknikföretagen och IF Metall.²⁶⁹ Yrkesintroduktionen består i en särskild tidsbegränsad anställning riktad till personer under 25 år med bristande arbetslivserfarenhet. Enligt avtalet får anställningstiden uppgå till tolv månader, med möjlighet till förlängning med ytterligare tolv månader under

²⁶⁵ SOU 2012:80, s. 212.

²⁶⁶ Se om författningsförslaget i SOU 2012:80, s. 47f.

²⁶⁷ SOU 2012:80, s. 87.

²⁶⁸ SOU 2012:80, s. 88.

²⁶⁹ SOU 2012:80, s. 85.

förutsättning att förlängningen har stöd i lokal överenskommelse. I yrkesintroduktionsanställningen ingår såväl sedvanliga arbetsuppgifter som utbildnings- och introduktionsinsatser.²⁷⁰ IF Metall har på senare tid träffat liknande avtal med andra arbetsgivarorganisationer på branschnivå, däribland Gruvornas Arbetsgivarförbund och Industri- och KemiGruppen.²⁷¹

Under 2012 års avtalsrörelse träffades ett antal kollektivavtal om ungdomsanställningar inom en rad olika branscher. På detaljhandelsområdet har ett ramavtal om Yrkespraktik träffats mellan Svensk Handel och Handels, samt Arbetsgivarförbundet KFO och Handels.²⁷² Ramavtalet gäller i fråga om ungdomar upp till och med 20 år och avser en tidsbegränsad anställning om tolv månader.²⁷³ En principöverenskommelse om Introduktionsanställningar har under samma period träffats mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)/Pacta och Kommunal. Genom principöverenskommelsen lanserades två olika ungdomsanställningar: yrkesintroduktionsanställningar och arbetslivsintroduktionsanställningar. Båda anställningarna avser begränsad tid och riktar sig till unga arbetstagare med liten eller ingen arbetslivserfarenhet. Avsikten är att principöverenskommelsen ska ligga till grund för fullständiga avtal i framtiden.²⁷⁴

En av orsakerna till det ökade intresset för kollektivavtalade ungdomsanställningar är de trepartssamtal som sedan år 2011 förs mellan regeringen och arbetsmarknadens parter. Syftet med samtalen har varit att finna gemensamma åtgärder för att öka sysselsättningen på den svenska arbetsmarknaden. Samtal har förts med såväl centralorganisationerna som organisationerna på branschnivå.²⁷⁵ Med hänsyn till den höga ungdomsarbetslösheten har särskilda insatser för ungdomar varit en huvudfråga inom ramen för trepartssamtalen.²⁷⁶ Mot denna bakgrund presenterade regeringen under år 2012 en s.k. jobbakt i syfte att skapa fler arbeten för ungdomar.²⁷⁷ Jobbpakten har inneburit att regeringen har uppmanat arbetsmarknadens parter, framför allt LO och Svenskt Näringsliv (SN), att sluta fler kollektivavtal om ungdomsanställningar med utbildningsinnehåll (s.k. yrkesintroduktionsavtal). För att stödja parternas åtgärder i aktuellt avseende har regeringen lovat att bidra med handledarstöd och kostnadsänkningar för arbetsgivare.²⁷⁸

Efter intensiva förhandlingar under hösten år 2012 sprack dock jobbpakten i januari år 2013 med anledning av att parterna på central nivå inte kunde

²⁷⁰ SOU 2012:80, s. 86.

²⁷¹ SOU 2012:80, s. 85.

²⁷² SOU 2012:80, s. 85.

²⁷³ SOU 2012:80, s. 86.

²⁷⁴ SOU 2012:80, s. 87.

²⁷⁵ Ds 2013:20, s. 7.

²⁷⁶ Ds 2013:20, s. 15.

²⁷⁷ Se Medlingsinstitutet (2012), s. 138.

²⁷⁸ SOU 2012:80, s. 85.

komma överens.²⁷⁹ Trots misslyckandet kommer jobbpakten sannolikt få avsedd effekt på branschnivå, med ingående av fler kollektivavtal om ungdomsanställningar under 2013 års avtalsrörelse som följd.²⁸⁰ Regeringen har dessutom gått vidare med sin del av jobbpakten genom att i mars år 2013 presentera ett antal lagförslag med anledning av trepartssamtalen.²⁸¹ Lagförslagen avser bl.a. lönesubventioner och handledarstöd till arbetsgivare som anställer ungdomar genom kollektivavtalade ungdomsanställningar. Regeringen har därutöver, i samband med lagförslagen, beslutat att avsätta medel för åtgärder i syfte att sprida information om redan existerande kollektivavtalsreglering avseende ungdomsanställningar.²⁸²

²⁷⁹ <http://www.dn.se/nyheter/politik/regeringens-jobbpakt-spricker> (2013-03-18).

²⁸⁰ Än så länge har, vad jag kan förstå, dock inga nya avtal om ungdomsanställningar ingåtts av arbetsmarknadsparterna under 2013 års avtalsrörelse. Se Medlingsinstitutets förteckning över ingångna avtal för perioden 1 januari till 29 april år 2013: <http://www.mi.se/files/PDF-er/avtal20130429.pdf> (2013-04-29).

²⁸¹ Se Ds 2013:20.

²⁸² Ds 2013:20, s. 16 och <http://www.lag-avtal.se/nyheter/anstallning/anstallningsvillkor/article3657985.ece> (2013-03-19).

4 Utbildningsanställning – en kritisk analys

4.1 Inledning

Den föreslagna utbildningsanställningen syftar till att förbättra ungdomars utsikter på den svenska arbetsmarknaden. Det finns dock ett antal aspekter av den föreslagna regleringen som är problematiska och som föranleder frågan huruvida förslaget är förenligt med gällande EU-rätt och nationell rätt. Enligt visstidsdirektivet måste medlemsstaterna i den nationella rättsordningen införa regler till skydd mot missbruk genom tillämpning av upprepade tidsbegränsade anställningar. Det är följaktligen nödvändigt att undersöka huruvida förslaget uppfyller de krav som visstidsdirektivet ställer upp i aktuellt avseende. Frågan är särskilt aktuell med hänsyn till att kommissionen har inlett ett överträdelseärende avseende den svenska implementeringen av visstidsdirektivet till följd av ett klagomål från TCO. En annan problematisk aspekt är att en utbildningsanställning endast ska kunna erbjudas personer som är yngre än 23 år vid anställningstillfället. Det föranleder frågan huruvida förslaget är förenligt med förbudet mot åldersdiskriminering i arbetslivsdirektivet och reglerna om befogad särbehandling i art. 6 i samma direktiv. Att utbildningsinnehållet i en utbildningsanställning ska regleras i det personliga anställningsavtalet, och inte i kollektivavtal, gör det slutligen nödvändigt att ta ställning till frågan huruvida förslaget är förenligt med den svenska kollektivavtalsmodellen.

Nedan följer en redogörelse för visstidsdirektivet och kommissionens överträdelseärende, arbetslivsdirektivet samt den svenska kollektivavtalsmodellen. I anslutning till varje avsnitt analyseras förslaget om utbildningsanställning mot bakgrund av gällande rätt.

4.2 Förslaget i förhållande till visstidsdirektivet

4.2.1 Visstidsdirektivet

År 1999 träffade arbetsmarknadens parter på EU-nivå ett ramavtal om visstidsarbete. Ramavtalet har därefter genomförts i EU genom visstidsdirektivet. Av art. 1 i visstidsdirektivet framgår att direktivet syftar till att genomföra ramavtalet om visstidsarbete i EU:s medlemsstater och direktivet skulle enligt art. 2 ha genomförts i medlemsstaterna senast den 10 juli år 2001. Eftersom direktivet endast syftar till att genomföra ramavtalet innehåller direktivet inte några materiella bestämmelser. De finns istället i ramavtalet, som ingår som bilaga till direktivet.

I inledningen till ramavtalet understryks att tillsvidareanställning är den generella formen av anställningsförhållande, men att visstidsanställningar under vissa förutsättningar svarar mot både arbetsgivarens och arbetstagarens behov. I ramavtalet fastställs allmänna principer och minimikrav för visstidsarbete, och ramavtalet innehåller bl.a. bestämmelser i syfte att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpning av upprepade visstidsanställningar. Enligt ramavtalets allmänna överväganden (p. 10) överlämnas det till medlemsstaterna att ombesörja tillämpningen av ramavtalets principer och bestämmelser för att uppnå överensstämmelse med nationell lagstiftning och nationella förhållanden. Syftet är att hänsyn ska kunna tas till varje medlemsstats specifika situation. Medlemsstaterna har följaktligen ett visst handlingsutrymme när det gäller genomförandet av direktivet och ramavtalet.²⁸³

Av klausul 1 i ramavtalet framgår att ramavtalet har två syften – att förebygga diskriminering av visstidsanställda²⁸⁴ samt att upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen på varandra följande anställningskontrakt. Ramavtalet omfattar enligt klausul 2 visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller anställningsförhållande enligt nationella lagar, kollektivavtal eller nationell praxis.²⁸⁵ Medlemsstaterna kan dock besluta om att från ramavtalets tillämpningsområde undanta inledande yrkesutbildning, lärlingsutbildning samt anställningar som har ingåtts inom ramen för särskild offentlig eller offentligt finansierad utbildning, integrering och program för yrkesomskolning.²⁸⁶

För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt ska medlemsstaterna, där det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk, enligt klausul 5 (1)

²⁸³ Nyström (2011), s. 304.

²⁸⁴ Visstidsdirektivets reglering avseende diskriminering, som främst utgörs av klausul 4 i ramavtalet, implementerades i Sverige genom lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsanställda arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning. Diskriminering av arbetstagare med tidsbegränsade anställningsavtal, där visstidsanställningen utgör diskrimineringsgrund, faller utanför ramen för föreliggande framställning och kommer inte att behandlas särskilt i det följande. Se härom exempelvis Nyström (2011), s. 314f.

²⁸⁵ EU-domstolen har i mål C-290/12 *Oreste Della Rocca mot Poste Italiane SpA*, 11 april 2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen, fastslagit att visstidsdirektivet inte omfattar uthyrda arbetstagare med tidsbegränsade anställningsavtal. I målet gjorde domstolen vissa enligt min mening tveksamma uttalanden avseende bemanningsarbetets rättsliga karaktär. Domstolen fastslog bl.a. att arbetskraftsuthyrning ”kännetecknas [...] av ett dubbelt *anställningsförhållande* [min kursivering]: dels mellan bemanningsföretaget och den uthyrde arbetstagaren, dels mellan den uthyrde arbetstagaren och kundföretaget”. Enligt min mening finns det i en bemanningssituation endast ett anställningsförhållande i strikt mening – det mellan den uthyrde arbetstagaren och bemanningsföretaget.

²⁸⁶ När det gäller förslaget om utbildningsanställning och det aktuella undantaget från visstidsdirektivets tillämpningsområde konstaterar utredningen att en utbildningsanställning inte är kopplad till ett erkänt yrke. En utbildningsanställning kan därför, enligt utredningens bedömning, inte anses utgöra en inledande yrkesutbildning eller lärlingsutbildning i den mening som avses i visstidsdirektivet och omfattas följaktligen inte av det aktuella undantaget. Se SOU 2012:80, s. 225f.

införa en eller flera av följande åtgärder efter samråd med arbetsmarknadens parter:

- a) Bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning.
- b) Bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar.
- c) Bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

Det är medlemsstaterna som enligt klausul 5 (2) ska definiera begreppet ”på varandra följande”, samt fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar ska betraktas som tillsvidareanställningar. Av klausul 8 (1) i ramavtalet framgår att bestämmelserna i avtalet är av minimikaraktär, vilket innebär att medlemsstaterna får införa för arbetstagaren mer förmånlig reglering än vad som anges i ramavtalet. Genomförandet av ramavtalet får dock inte medföra en minskning av den allmänna skyddsnivån för de arbetstagare som omfattas av avtalet, se klausul 8 (3).

Det finns ett relativt stort antal rättsfall från EU-domstolen avseende tolkningen av visstidsdirektivets och ramavtalets bestämmelser. Det gäller särskilt klausul 5 i ramavtalet om åtgärder till skydd mot missbruk.²⁸⁷

Flera av de aktuella rättsfallen berör frågan om vilket handlingsutrymme medlemsstaterna har vid införlivandet av direktivet med den nationella rättsordningen.²⁸⁸ Enligt EU-domstolen i mål C-268/06 *Impact*²⁸⁹ fastställer klausul 5 (1) i ramavtalet ett allmänt mål för medlemsstaterna: att förhindra missbruk i form av upprepade tidsbegränsade anställningar. Medlemsstaterna har dock ett relativt stort handlingsutrymme när det gäller det nationella genomförandet, dvs. att välja de medel genom vilka det uppställda målet ska uppnås. Mot denna bakgrund kan medlemsstaterna välja att antingen genomföra en eller flera av de i klausul 5 (1) föreslagna åtgärderna eller att behålla likvärdiga lagliga åtgärder till skydd mot missbruk, om sådana åtgärder redan existerar i den nationella rättsordningen. Medlemsstaterna kan också, enligt domstolens uttalanden i de förenade målen C-378/07 – C-380/07 *Angelidaki m.fl.*,²⁹⁰ kombinera redan existerande lagliga åtgärder med en eller flera av de åtgärder som anges i klausul 5 (1). På så sätt kan implementeringen av direktivet anpassas till behoven i särskilda branscher eller till vissa kategorier av arbetstagare. Om det i den nationella rätten saknas likvärdiga åtgärder måste dock medlemsstaterna, enligt EU-domstolen i bl.a. mål C-180/04 *Vassallo*,²⁹¹

²⁸⁷ Vägledning har i viss mån hämtats från den relativt utförliga genomgången av EU-domstolens rättspraxis i Ds 2012:25, s. 16-23.

²⁸⁸ Se Ds 2012:25, s. 18.

²⁸⁹ Mål C-268/06 *Impact* mot *Minister for Agriculture and Food m.fl.*, 15 april 2008, REG 2008 I-02483.

²⁹⁰ Förenade målen C-378/07 – C-380/07 *Kiriaki Angelidaki m.fl.* mot *Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis m.fl.*, 23 april 2009, REG 2009 I-03071.

²⁹¹ Mål C-180/04 *Andrea Vassallo* mot *Azienda Ospedaleria Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, 7 september 2006, REG 2006 I-07251.

införa minst en av de i klausul 5 (1) uppräknade åtgärderna i sin nationella rättsordning.²⁹²

I mål C-212/04 *Adeneler m.fl.*²⁹³ fastslog EU-domstolen att medlemsstaterna i enlighet med punkt 10 i ramavtalets allmänna överväganden visserligen har ett utrymme för skönsmässig bedömning i samband med det nationella genomförandet av direktivet, men att medlemsstaterna trots allt måste garantera det resultat som ska uppnås genom direktivet. Medlemsstaterna får med andra ord inte genomföra direktivet på ett sätt som äventyrar ramavtalets syfte eller ändamålsenliga verkan. Vad som är viktigt i detta avseende, och som påpekades av domstolen i de förenade målen C-378/07 – C-380/07 *Angelidaki m.fl.*, är att klausul 5 (1) i ramavtalet syftar till att ålägga en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att det finns ett verkligt och effektivt skydd mot upprepade visstidsanställningar i den nationella rättsordningen.

Mot bakgrund av direktivets och ramavtalets syfte har EU-domstolen gjort vissa uttalanden avseende den närmare innebörden av begreppen ”likvärdiga lagliga åtgärder”, ”objektiva grunder” och ”på varandra följande” i klausul 5 i ramavtalet.²⁹⁴ Med begreppet likvärdiga lagliga åtgärder avses, enligt EU-domstolen i de förenade målen C-378/07 – C-380/07 *Angelidaki m.fl.*, åtgärder i den nationella rättsordningen som på ett effektivt sätt syftar till att förhindra missbruk av upprepade visstidsanställningar. Det avgörande är att de aktuella åtgärderna är likvärdiga med de som anges i klausul 5 (1) med hänsyn till deras effekt. De behöver med andra ord inte vara av samma slag eller vara utformade på samma sätt.

Begreppet objektiva grunder i klausul 5 (1) a) har tolkats av EU-domstolen i målen C-212/04 *Adeneler m.fl.*, C-378/07 – C-380/07 *Angelidaki m.fl.* samt C-586/10 *Kücük*.²⁹⁵ Objektiva grunder avser enligt domstolen omständigheter med anknytning till en specifik verksamhet.

Omständigheterna måste vidare vara så pass precisa och konkreta att de i det enskilda fallet kan motivera ett förfarande med upprepade tidsbegränsade anställningar. Som exempel nämns omständigheter med koppling till arbetsuppgifternas karaktär eller beskaffenhet, eller i förekommande fall till en medlemsstats strävanden efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål. Det avgörande är att det finns en anknytning till den berörda verksamhetens beskaffenhet och till de villkor som gäller för verksamhetens utövande.²⁹⁶

Mot bakgrund härav fann domstolen i mål C-212/04 *Adeneler m.fl.* att en nationell bestämmelse, enligt vilken det med stöd av allmänna och abstrakta kriterier var tillåtet att ingå upprepade visstidsanställningar, inte

²⁹² Se även mål C-53/04 *Christiano Marrosu och Gianluca Sardino mot Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, 7 september 2006, REG 2006 I-07213.

²⁹³ Mål C-212/04 *Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, 4 juli 2006, REG 2006 I-06057.

²⁹⁴ Se Ds 2012:25, s. 18ff.

²⁹⁵ Mål C-586/10 *Bianca Küçük mot Land Nordrhein-Westfalen*, 26 januari 2012, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

²⁹⁶ Jfr Blanpain (2010), s. 466, Davies (2012), s. 191 och Watson (2009), s. 288.

uppfyllde kraven på objektiva grunder enligt klausul 5 (1) a). Enligt domstolen i mål C-586/10 *Kücük* kan både ett tillfälligt och ett återkommande behov av vikarier i princip utgöra en objektiv grund enligt klausul 5 i ramavtalet. Vid bedömningen av huruvida ett förfarande med upprepade visstidsanställningar är motiverat på objektiva grunder ska dock samtliga omständigheter i det enskilda fallet beaktas, exempelvis det totala antalet visstidsanställningar som arbetstagaren har haft hos samma arbetsgivare.

När det slutligen gäller begreppet på varandra följande är det som utgångspunkt medlemsstaterna som enligt klausul 5 (2) a) ska definiera begreppets innebörd. Det innebär dock inte att medlemsstaterna har ett obegränsat handlingsutrymme i aktuellt avseende. I mål C-212/04 *Adeneler m.fl.* fann domstolen att en nationell bestämmelse, enligt vilken tidsbegränsade anställningsavtal endast ansågs vara på varandra följande om högst 20 arbetsdagar passerade mellan avtalen, inte var förenlig med ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan. Domstolen påpekade i samband härmed att begreppet på varandra följande är ett nyckelbegrepp i det avseendet att det fastställer tillämpningsområdet för den nationella reglering som har införts i syfte att implementera direktivet. Om den nationella definitionen av begreppet på varandra följande görs allt för snäv skulle följaktligen den aktuella regleringen i praktiken bli verkningslös.²⁹⁷

4.2.2 TCO:s anmälan till kommissionen och dess efterspel

Vid tidpunkten för visstidsdirektivets implementering i Sverige gjordes bedömningen att inga åtgärder behövde vidtas för att implementera klausul 5 i ramavtalet med den svenska rättsordningen. Den då gällande svenska regleringen – och tillämpningen av densamma i Arbetsdomstolens rättspraxis – ansågs med andra ord uppfylla ramavtalets krav i aktuellt avseende.²⁹⁸ Genom 2007 års lagstiftningsreform vidgades möjligheterna till tidsbegränsade anställningar i lagen om anställningsskydd. I samband med reformen anmälde TCO Sverige till Europeiska kommissionen.²⁹⁹ Enligt TCO uppfyller den nuvarande regleringen inte visstidsdirektivets krav.

TCO:s huvudargument är att åtgärderna i lagen om anställningsskydd till skydd mot missbruk av upprepade visstidsanställningar inte är tillräckligt effektiva med hänsyn till de krav som ställs upp klausul 5 i ramavtalet. Eftersom den sammanlagda anställningstiden beräknas för varje form av visstidsanställning för sig vid tillämpning av tidsgränsen i 5 § 2 st. LAS kan arbetsgivaren, genom att kombinera olika former av tidsbegränsade anställningar, kringgå tidsgränserna i 5 § 2 st. i praktiken. Regleringen tillåter arbetsgivaren att exempelvis anställa en person under sex månader i provanställning, följt av två års vikariatsanställning och två års allmän

²⁹⁷ Jfr Davies (2012), s. 190f och Watson (2009), s. 288.

²⁹⁸ Ds 2001:6, s. 60ff.

²⁹⁹ TCO (2007).

visstidsanställning. Därefter kan arbetsgivaren lägga till en säsongsanställning på sex månader för att uppnå referensperioden om fem år. När referensperioden om fem år väl är slut påbörjas enligt TCO en ny femårsperiod, under vilken arbetsgivaren – med hänsyn till att det inte finns en övre sammanlagd tidsgräns för upprepade visstidsanställningar i anställningsskyddslagen – kan använda sig av samma upplägg (med undantag för provanställningen). En arbetstagare kan med andra ord trots tidsgränserna i 5 § 2 st. LAS i praktiken vara anställd i rullande visstidsanställningar på obegränsad tid och på endast delvis objektiva grunder. Klausul 5 i ramavtalet har till följd härav, menar TCO, inte implementerats på ett korrekt sätt i Sverige.³⁰⁰

Med anledning av TCO:s anmälan har kommissionen inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige avseende implementeringen av visstidsdirektivet. I mars år 2010 utfärdades en formell underrättelse.³⁰¹ I underrättelsen riktar kommissionen kritik mot den svenska implementeringen av visstidsdirektivet och påpekar, precis som TCO, att tidsgränserna i 5 § 2 st. LAS enkelt kan kringgå genom en kombination av olika former av tidsbegränsade anställningar.³⁰² Kommissionen ställer sig i underrättelsen kritisk till att det i lagen om anställningsskydd saknas en tydlig övre tidsgräns för upprepade visstidsanställningar samt att det i fråga om visstidsanställningar för säsongarbete och för arbetstagare som har fyllt 67 år helt saknas åtgärder i syfte att förhindra missbruk.³⁰³ Den sammantagna slutsatsen från kommissionens sida är att den svenska regleringen inte uppfyller visstidsdirektivets krav i aktuellt avseende.³⁰⁴

I en svarsskrivelse i juni år 2010 bemötte den svenska regeringen kommissionens (och TCO:s) kritik.³⁰⁵ I svarsskrivelsen avfärdar regeringen kommissionens kritik och hävdar att den svenska regleringen sammantaget uppfyller visstidsdirektivets krav i fråga om missbruksskydd.³⁰⁶ Regeringen hänvisar till EU-domstolens rättspraxis – framför allt mål C-268/06 *Impact* och de förenade målen C-378/07 – C-380/07 *Angelidaki m.fl.* – och understryker att medlemsstaterna har ett relativt stort utrymme för att själva bestämma hur direktivet ska genomföras. Det är upp till medlemsstaterna att avgöra huruvida de i klausul 5 (1) uppräknade åtgärderna eller redan existerande likvärdiga åtgärder ska utnyttjas för att åstadkomma ett tillräckligt missbruksskydd.³⁰⁷ Mot denna bakgrund måste regleringen i 5-6 §§ LAS enligt regeringens mening ställas i relation till det övriga regelsystemet i lagen om anställningsskydd. Utöver regleringen i 5 § LAS,

³⁰⁰ TCO (2007), s. 4f. TCO:s uppfattning – att referensperioderna ska räknas som separata femårsperioder – kan enligt min mening ifrågasättas. Referensperioden ska enligt min tolkning av lagtexten räknas fem år tillbaka i tiden vid en viss given tidpunkt. Det sker med andra ord ingen ”nollställning” efter fem år, varefter en ny (separat) femårsperiod påbörjas.

³⁰¹ K(2010) 1434.

³⁰² K(2010) 1434, s. 3.

³⁰³ K(2010) 1434, s. 3ff.

³⁰⁴ K(2010) 1434, s. 5.

³⁰⁵ Arbetsmarknadsdepartementet (2010).

³⁰⁶ Arbetsmarknadsdepartementet (2010), s. 1.

³⁰⁷ Arbetsmarknadsdepartementet (2010), s. 6.

som innehåller både tidsgränser och krav på objektiva grunder, innehåller lagen om anställningsskydd enligt regeringen flera olika åtgärder till skydd mot missbruk av upprepade visstidsanställningar. Som exempel nämns presumptionsregeln i 4 §, reglerna om företrädesrätt till återanställning i 25 § samt regler om underrättelse och varsel i 28 och 30 a §§ LAS.³⁰⁸ Regeringens slutsats är att regleringen i anställningsskyddslagen sammantaget tillhandahåller ett mot bakgrund av visstidsdirektivets krav tillräckligt effektivt skydd mot missbruk av upprepade visstidsanställningar.³⁰⁹

Trots regeringens inställning – att gällande nationell rätt är förenlig med visstidsdirektivet – har två förslag till lagändringar tagits fram under år 2011 och 2012.³¹⁰ 2011 års förslag innebär i korthet vissa förtydliganden avseende missbruk av visstidsanställningar i lagen om anställningsskydd. Enligt den föreslagna lagstiftningen ska en arbetstagare kunna erhålla domstols förklaring om att anställningen ska gälla tillsvidare om tidsbegränsade anställningar har kombinerats på ett sätt som utgör missbruk.³¹¹ Det andra förslaget – Ds 2012:25 – avser ändringar i bl.a. lagen om anställningsskydd med syfte att förhindra missbruk av upprepade tidsbegränsade anställningar. Den föreslagna lagstiftningen innebär att en tidsbegränsad anställning automatiskt övergår i en tillsvidareanställning om arbetstagaren, under en period då tidsbegränsade anställningar har följt på varandra, har varit anställd hos arbetsgivaren i antingen allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år eller som vikarie i sammanlagt mer än två år. Med på varandra följande anställningar avses enligt förslaget anställningar som har påbörjats inom tre månader efter det att den föregående anställningen har avslutats.³¹² Inget av förslagen har än så länge resulterat i lagstiftning.

Kommissionen har nyligen gått vidare i överträdelseärendet genom att i februari år 2013 rikta ett motiverat yttrande till Sverige.³¹³ Ett motiverat yttrande ska enligt art. 258 FEUF utfärdas av kommissionen om kommissionen anser att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen. Om medlemsstaten inte rättar sig efter yttrandet inom föreskriven tid får kommissionen föra ärendet vidare till EU-domstolen. I det aktuella yttrandet står kommissionen fast vid sin ursprungliga inställning, dvs. att klausul 5 i ramavtalet inte har införlivats på ett korrekt sätt i den svenska rättsordningen. Sverige uppmanas följaktligen att inom två månader från mottagandet av yttrandet vidta de åtgärder som är nödvändiga för en korrekt implementering av direktivet.³¹⁴ Om så inte sker kan kommissionen besluta att väcka talan mot Sverige i EU-domstolen.

³⁰⁸ Arbetsmarknadsdepartementet (2010), s. 6ff.

³⁰⁹ Arbetsmarknadsdepartementet (2010), s. 12.

³¹⁰ Ds 2011:22 och Ds 2012:25.

³¹¹ Se om författningsförslaget i Ds 2011:22, s. 13f.

³¹² Se om författningsförslaget i Ds 2012:25, s. 7ff.

³¹³ C(2013) 822 final.

³¹⁴ C(2013) 822 final, s. 7f.

I slutet av april år 2013 svarade regeringen på kommissionens motiverade yttrande.³¹⁵ Regeringen vidhåller i sitt svar sin tidigare inställning – att regleringen i 5-6 §§ LAS tillsammans med övrig reglering i anställningsskyddslagen sammantaget uppfyller visstidsdirektivets krav – och anser följaktligen, trots kommissionens motiverade yttrande, att klausul 5 (1) i ramavtalet har införlivats på ett korrekt sätt i Sverige.³¹⁶ Åtgärder från regeringens sida med anledning av det motiverade yttrandet kan med andra ord uteslutas, i alla fall i den närmsta framtiden.

Det bör avslutningsvis nämnas något om SULF:s anmälningssärende till kommissionen avseende viss reglering i högskoleförordningen. År 2012 infördes nya regler om s.k. meriteringsanställning i högskoleförordningen (4 kap. 12 a-12 b §§). Regleringen innebär att lärare inom universitet och högskolor kan anställas med tidsbegränsad anställning i fyra år, med möjlighet till förlängning till en sammanlagd anställningstid av maximalt sex år, i syfte att läraren ska ges möjlighet att utveckla sin självständighet och erhålla värdefulla meriter för framtida anställningar. I samband med införandet av de nya reglerna anmälde SULF Sverige till kommissionen för bristande genomförande av visstidsdirektivet.³¹⁷ Enligt SULF ger regleringen, tillsammans med motsvarande regler i anställningsskyddslagen och regleringen i högskoleförordningen i övrigt, möjlighet för arbetsgivare att anställa lärare med tidsbegränsade anställningar under en mycket lång tid. Den aktuella regleringen är följaktligen, enligt förbundets mening, oförenlig med visstidsdirektivet.³¹⁸ Kommissionen har än så länge inte vidtagit några åtgärder med anledning av SULF:s anmälan.

4.2.3 Analys

Visstidsdirektivet och regleringen i klausul 5 i ramavtalet ställer alltså upp som krav att medlemsstaterna i den nationella rättsordningen måste införa åtgärder till skydd mot missbruk genom tillämpning av upprepade tidsbegränsade anställningar. Av EU-domstolens rättspraxis framgår att medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning i fråga om utformningen av den nationella skyddsregleringen. Medlemsstaterna kan välja att utnyttja någon eller några av de åtgärder som anges i klausul 5 (1) eller att behålla redan existerande lagliga åtgärder till skydd mot missbruk. Visstidsdirektivet ställer följaktligen inte upp någon gemensam standard när det gäller den nationella skyddsregleringen, utan tillhandahåller endast ett antal alternativ som, vid förekomsten av likvärdiga lagliga åtgärder i den nationella rätten, kan undvikas helt av medlemsstaterna.³¹⁹ Vad som i detta avseende är av stor vikt att understryka, och som domstolen har fastslagit i bl.a. mål C-212/04 *Adeneler m.fl.*, är att medlemsstaternas handlingsutrymme trots allt inte är obegränsat. Medlemsstaterna är vid implementeringen skyldiga att garantera direktivets avsedda resultat – ett

³¹⁵ Utrikesdepartementet (2013).

³¹⁶ Utrikesdepartementet (2013), s. 1f och 22.

³¹⁷ Se SULF (2012).

³¹⁸ SULF (2012), s. 4.

³¹⁹ Jfr Murray, *Ind. Law J* (1999), s. 275.

verkligt och effektivt skydd mot missbruk av upprepade visstidsanställningar.

När det gäller förslaget om utbildningsanställning ska det enligt betänkandet vara fullt möjligt för arbetsgivare att anställa samma arbetstagare med utbildningsanställning flera gånger om. Det uppställs heller inga hinder mot att kombinera utbildningsanställningar med andra former av tidsbegränsade anställningar.³²⁰ Med anledning härav aktualiseras frågan huruvida förslaget uppfyller de krav som visstidsdirektivet ställer upp. Bedömningen måste ske i två steg. För det första måste det undersökas vilket missbruksskydd förslaget tillhandahåller, dvs. vilka åtgärder som föreslås införas i lagstiftningen i syfte att förhindra missbruk av upprepade utbildningsanställningar. För det andra måste det mot bakgrund av EU-domstolens rättspraxis utredas huruvida åtgärderna är tillräckligt effektiva med hänsyn till visstidsdirektivets syfte och ändamålsenliga verkan. Om så inte är fallet är förslaget oförenligt med regleringen i visstidsdirektivet.

Enligt förslaget får ett anställningsavtal avseende utbildningsanställning omfatta högst 18 månader. Den föreslagna tidsgränsen är dock inte, som jag förstår det, i likhet med klausul 5 (1) b) i ramavtalet utformad som en sammanlagd övre tidsgräns för upprepade anställningar. Tidsgränsen ska således endast gälla i förhållande till varje utbildningsanställning separat, vilket innebär att en arbetstagare kan vara anställd med upprepade ungdomsansställningar under en längre tid än arton månader – förutsatt att anställningstiden för varje enskild utbildningsanställning understiger 18-månadersgränsen. Vilken funktion tidsgränsen på arton månader förväntas fylla är mot bakgrund härav ytterst oklart. Det bör i samband härmed framhållas att den sammanlagda tiden en arbetstagare kan vara anställd med upprepade utbildningsanställningar begränsas av det faktum att arbetstagaren måste vara yngre än 23 år vid varje anställningstillfälle. Den föreslagna åldersgränsen utgör med andra ord en indirekt sammanlagd övre tidsgräns för upprepade utbildningsanställningar. Fråga är dock om en sådan indirekt tidsgräns är tillräcklig för att uppnå ett effektivt skydd mot missbruk i enlighet med visstidsdirektivets krav. Vad som är problematiskt i detta avseende är att åldersgränsen, när det gäller dess funktion som övre tidsgräns för upprepade anställningar, har olika effekt beroende på arbetstagarens ålder vid den första utbildningsanställningen. En arbetstagare som anställs direkt efter fullgjord gymnasieexamen – som regel vid 19 års ålder – kan enligt förslaget vara anställd med upprepade utbildningsanställningar fram till dess att arbetstagaren uppnår en ålder av 24,5 år. Det motsvarar en anställningstid på fem och ett halvt år. Om arbetstagaren däremot anställs efter skolpliktens utgång, vid 16 års ålder, kan den totala anställningstiden i upprepade utbildningsanställningar uppgå till mer än åtta år. Till följd härav kan åldersgränsen ensam knappast anses åstadkomma ett tillräckligt effektivt skydd mot missbruk genom tillämpning av på varandra följande utbildningsanställningar.

³²⁰ SOU 2012:80, s. 226.

Vad som återstår är det s.k. utbildningskravet, dvs. att arbetsgivaren inom ramen för en utbildningsanställning måste tillhandahålla ett utbildningsmoment för att anställningen ska vara tillåten. Eftersom varje enskild utbildningsanställning måste innehålla ett utbildningsmoment utgör utbildningskravet enligt betänkandet en objektiv grund för förnyanden av utbildningsanställningar i enlighet med klausul 5 (1) a) i ramavtalet. På varandra följande utbildningsanställningar bör således, återigen enligt betänkandet, inte utgöra missbruk och är därför inte förbjudna enligt visstidsdirektivet.³²¹

Av EU-domstolens rättspraxis följer att begreppet objektiva grunder i klausul 5 (1) a) avser omständigheter som är knutna till den aktuella verksamheten och som är så pass precisa och konkreta att de i det enskilda fallet kan motivera ett förfarande med upprepade visstidsanställningar. Vad som i detta avseende är problematiskt när det gäller utbildningskravet, och som överhuvudtaget inte berörs i betänkandet, är att det är arbetsgivaren och arbetstagaren själva som genom det personliga anställningsavtalet ska komma överens om anställningens utbildningsinnehåll. Om förslaget resulterar i lagstiftning kommer det varken i lag eller kollektivavtal uppställas några krav i fråga om utbildningens innehåll eller omfattning, exempelvis att utbildningen måste pågå under viss tid eller att den måste vara knuten till arbetsgivarens verksamhet. Ej heller kommer arbetsmarknadens parter ges möjlighet att utöva inflytande eller att i efterhand kontrollera genomförandet av utbildningen. Arbetsgivaren och arbetstagaren har följaktligen i princip obegränsade möjligheter att förfoga över utbildningskravet i det avseendet att det är de som ska bestämma hur omfattande utbildningen ska vara, vad utbildningen ska innehålla och vilket syfte utbildningen ska fylla. Vad som i detta avseende förbigås i betänkandet är att det finns ett inneboende styrkeförhållande i relationen mellan en arbetsgivare och en arbetstagar. Arbetsgivaren och arbetstagaren är inte jämbördiga avtalsparter med lika möjligheter att tillvarata sina respektive intressen. Tvärtom ligger det i relationens natur att arbetsgivaren på ett initialt plan har ett övertag gentemot arbetstagaren. Genom att utnyttja övertaget kommer arbetsgivaren i praktiken ha stora möjligheter att ensam förfoga över utbildningskravet och anställningens utbildningsinnehåll. Utbildningskravet ger mot denna bakgrund ett alltför stort handlingsutrymme åt arbetsgivaren för att det i praktiken ska kunna säkerställa ett tillräckligt effektivt skydd mot missbruk. Med hänsyn till EU-domstolens rättspraxis kan utbildningskravet följaktligen inte anses utgöra en objektiv grund för förnyanden av visstidsanställningar i den mening som avses i klausul 5 (1) a) i ramavtalet. Den sammantagna slutsatsen är med andra ord att förslaget om utbildningsanställning inte uppfyller visstidsdirektivets krav i aktuellt avseende.

Avslutningsvis måste förslaget om utbildningsanställning ställas i relation till den befintliga regleringen i lagen om anställningsskydd. Vad som är anmärkningsvärt i detta avseende är att det i betänkandet utan vidare

³²¹ SOU 2012:80, s. 226.

konstateras att utbildningsanställningar ska kunna kombineras med andra former av tidsbegränsade anställningar. Av framställningen ovan framgår att kommissionen har inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige med anledning av just möjligheterna att kombinera olika tidsbegränsade anställningar med stöd av anställningsskyddslagen. Det framstår mot bakgrund härav som sannolikt att Sverige, för att undgå att ställas inför EU-domstolen, inom den närmsta framtiden måste vidta lagstiftningsåtgärder i syfte att skärpa skyddsregleringen avseende tidsbegränsade anställningar. Framtida lagstiftningsåtgärder är dock i princip uteslutna med hänsyn till regeringens svar på kommissionens motiverade yttrande. Om förslaget om utbildningsanställningar resulterar i lagstiftning kommer den befintliga skyddsregleringen i lagen om anställningsskydd istället att urholkas ytterligare. Eftersom det i praktiken inte uppställs krav på objektiva grunder för förnyelse av utbildningsanställningar (se ovan), och ej heller någon effektiv sammanlagd övre tidsgräns, kan arbetsgivare – förutsatt att förslaget går igenom – utnyttja utbildningsanställningar för att förlänga kedjor av visstidsanställningar i fråga om arbetstagare som är yngre än 23 år. På så sätt kommer den föreslagna regleringen att ytterligare underlätta för arbetsgivare att kringgå de befintliga tidsgränserna i 5 § 2 st. LAS.

Det kan i det aktuella sammanhanget även ifrågasättas om den föreslagna lagstiftningen är väl avvägd i förhållande till den befintliga regleringen avseende tidsbegränsade anställningar i anställningsskyddslagen. Det faktum att tidsbegränsade anställningar enligt 5-6 §§ LAS ger arbetstagaren ett sämre anställningsskydd än tillsvidareanställda kompenseras i princip av att tidsbegränsade anställningar endast kan ingås under de förutsättningar som anges i lagen, dvs. antingen under en begränsad sammanlagd tidsperiod eller vid förekomsten av objektiva grunder.³²² Det är uppenbart att en utbildningsanställning uppvisar tydliga likheter med provanställningar enligt 6 § LAS. En utbildningsanställning ska följaktligen, precis som provanställningar, kunna avbrytas av arbetsgivaren med kort varsel och utan angivande av skäl – såväl vid anställningstidens utgång som i förtid. En utbildningsanställning övergår vidare automatiskt i en tillsvidareanställning om varken arbetsgivaren eller arbetstagaren avbryter anställningen senast vid anställningstidens utgång. Provanställning är den tidsbegränsade anställning i anställningsskyddslagen som enligt min mening är den mest arbetsgivarvänliga. En provanställd arbetstagare har, i förhållande till andra tidsbegränsade anställningar i anställningsskyddslagen, ett minimalt anställningsskydd och kan i princip sägas upp av vilken anledning som helst under anställningstiden. Mot bakgrund härav är en provanställning endast tillåten under en ytterst begränsad tidsperiod – sex månader – och får i princip inte upprepas avseende samma arbetstagare.

En utbildningsanställning är än mer arbetsgivarvänlig än en provanställning i det avseendet att en utbildningsanställning kan upprepas i fråga om samma arbetstagare under en avsevärd tid, vilken kan uppgå till långt mer än sex månader. Den enda begränsningen utgörs av det faktum att arbetstagaren

³²² Med undantag för arbetstagare som har fyllt 67 år enligt 5 § 1 st. 4 p. LAS.

måste vara yngre än 23 år vid varje förnyelse av anställningen. Vidare omfattas en utbildningsanställd arbetstagare inte av reglerna om företrädesrätt till återanställning i 25 § LAS, vilket är en avsevärd skillnad i anställningsskydd i förhållande till de tidsbegränsade anställningar som anges i 5 § LAS.³²³ Kontentan är att utbildningsanställda, till skillnad från arbetstagare med tidsbegränsade anställningar enligt 5 § LAS, är i helt avsaknad av anställningsskydd. Genom upprepade utbildningsanställningar kan en ung arbetstagare följaktligen vara anställd utan reellt anställningsskydd fram till dess att arbetstagaren är 24, 5 år. Vid en jämförelse med gällande rätt, enligt vilken en arbetstagare kan vara anställd med en motsvarande nivå av anställningsskydd i maximalt sex månader (provanställning), utgör den föreslagna lagstiftningen följaktligen en betydande utvidgning av arbetsgivarens möjligheter att anställa unga arbetstagare under från arbetstagarens perspektiv mycket otrygga förhållanden. Arbetstagaren har vid utbildningsanställningens upphörande i enlighet med den föreslagna lagstiftningen varken någon garanti för att anställningen omvandlas till en tillsvidareanställning eller företrädesrätt till återanställning enligt 25 § LAS, trots att anställningsförhållandet kan ha pågått under flera år. Det är i förhållande till gällande rätt en avsevärd försämring av anställningsskyddet för unga arbetstagare, vilken enligt min mening varken är förenlig med utbildningsanställningens grundläggande syfte – att anställningen ska leda till ett permanent arbete i framtiden – eller med den systematik som ligger till grund den befintliga regleringen i lagen om anställningsskydd.

4.3 Förslaget i förhållande till arbetslivsdirektivet och förbudet mot åldersdiskriminering

4.3.1 Arbetslivsdirektivet

4.3.1.1 Allmänt

Regler om förbud mot diskriminering har sedan länge utgjort en viktig och välutvecklad del av EU-rätten, särskilt vad gäller diskriminering på grund av kön.³²⁴ Genom Amsterdamfördraget utvidgades det EU-rättsliga likabehandlingsområdet till att omfatta även andra diskrimineringsgrunder, exempelvis etniskt ursprung, funktionshinder och ålder. Följaktligen har rådet med stöd av art. 19 FEUF (tidigare art. 13 EG-fördraget) numera behörighet att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på

³²³ Utbildningsanställda likställs i aktuellt avseende med tidsbegränsat anställda arbetstagare som har fyllt 67 år, jfr 33 § 3 st. LAS. Som en sysselsättningsfrämjande åtgärd är en försvagning av anställningsskyddet i slutet av arbetstagarens karriär, enligt min mening, dock långt mer befogad än en försvagning av anställningsskyddet i början av arbetstagarens karriär. Ett svagt anställningsskydd i början av yrkeslivet riskerar i större grad att leda till inlåsnings effekter samt ekonomisk och social utsatthet för arbetstagaren, vilket kan påverka den unga arbetstagaren negativt under hela den framtida yrkeskarriären.

³²⁴ Barnard (2012), s. 337.

grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Till följd av Amsterdamfördraget och den utökade behörigheten på likabehandlingsområdet antåg rådet två direktiv år 2000: direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet mot etnisk diskriminering) samt arbetslivsdirektivet, som omfattar diskrimineringsgrunderna religion eller övertygelse, funktionshinder, sexuell läggning och ålder.³²⁵

Av art. 1 i arbetslivsdirektivet framgår att direktivet har som syfte att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på de grunder som anges ovan, dvs. religion eller övertygelse, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Såväl direkt som indirekt diskriminering på någon av de aktuella grunderna är förbjuden enligt art. 2 i direktivet. Med direkt diskriminering avses en situation där en person på någon av de aktuella diskrimineringsgrunderna behandlas mindre förmånligt än en annan person i en jämförbar situation (art. 2 (2) a)). Indirekt diskriminering enligt art. 2 (2) b) anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller liknande i praktiken missgynnar personer med exempelvis en viss ålder eller med någon annan av de i art. 1 uppräknade diskrimineringsgrunderna. Indirekt diskriminering föreligger dock inte om den missgynnande bestämmelsen på ett objektivt och på ett proportionellt sätt motiveras av ett berättigat mål (art. 2 (2) b) i)). Även trakasserier, dvs. oönskade beteenden som syftar eller leder till att en persons värdighet kränks, omfattas av diskrimineringsförbudet i art. 2, se art. 2 (3).

Direktivet ska enligt art. 3 (1) tillämpas på alla personer inom den offentliga och den privata sektorn ifråga om bl.a. villkor för tillträde till anställning, tillträde till yrkesutbildning och andra former av arbetsplatsanknutet lärande, anställnings- och arbetsvillkor samt medlemskap och medverkan i arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. Regleringen i direktivet är av minimikaraktär, vilket innebär att medlemsstaterna för att uppnå direktivets syfte får införa eller behålla mer förmånliga bestämmelser än de som anges i direktivet (art. 8 (1)). Enligt art. 16 är medlemsstaterna skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att upphäva och ogiltigförklara lagar och författningar samt individuella avtal och kollektivavtal som missgynnar personer på någon av de grunder som anges i art. 1. Medlemsstaterna skulle enligt art. 18 ha implementerat direktivet senast den 2 december år 2003, eller, i fråga om regleringen kring ålder och funktionshinder, senast den 2 december år 2006.

4.3.1.2 Befogad särbehandling på grund av ålder

Diskriminering på grund av ålder skiljer sig i ett antal avseenden från andra diskrimineringsgrunder. För det första är ålder, till skillnad från exempelvis etniskt ursprung och kön, inte en bestående egenskap utan en process som alla människor går igenom. De flesta människor kommer att uppleva hur det

³²⁵ Meenan, Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter (2007), s. 97f och Numhauser-Henning (2010), s. 446f.

är att vara ung respektive gammal, medan betydligt färre kommer att uppleva exempelvis hur det är att leva som en person av det motsatta könet.³²⁶ För det andra kan ålder, till skillnad från exempelvis sexuell läggning och religiös tro, de facto påverka arbetstagarens arbetsförmåga, vilket givetvis måste beaktas i olika situationer på arbetsmarknaden.³²⁷ Samtidigt har det i takt med att den europeiska befolkningen lever allt längre blivit nödvändigt att genomföra åtgärder i syfte att hålla kvar äldre arbetstagare på arbetsmarknaden så länge som möjligt.³²⁸ Strategier för att främja ett aktivt åldrande och en livscykelinriktad syn på arbete har av denna anledning tagits fram på såväl europeisk som nationell nivå, bl.a. inom ramen för den europeiska sysselsättningsstrategin.³²⁹ Det är mot bakgrund av dessa skillnader och särintressen som undantaget om befogad särbehandling i art. 6 i arbetslivsdirektivet måste förstås.³³⁰

Enligt art. 6 (1) får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte ska utgöra diskriminering enligt art. 2 i direktivet, under förutsättning att särbehandlingen sker inom ramen för nationell rätt och att den på ett objektiva och rimligt sätt kan motiveras av ett berättigat mål med koppling till exempelvis sysselsättningspolitik, arbetsmarknad eller yrkesutbildning. Vidare krävs att de medel genom vilka det avsedda målet ska uppnås är proportionerliga, dvs. lämpliga och nödvändiga. Som exempel på särbehandlande åtgärder som faller under regleringen i art. 6 (1) nämns bl.a. införande av särskilda villkor för tillträde till anställning och yrkesutbildning för ungdomar och äldre arbetstagare i syfte att främja deras anställbarhet. Andra åtgärder kan enligt direktivet utgöras av minimivillkor avseende ålder för tillträde till anställning samt olika former av åldersgränser för rekrytering (se den exemplifierande uppräknings i art. 6 (1) a)-c)). Undantaget i art. 6 omfattar både direkt och indirekt diskriminering, vilket gör regeln unik på likabehandlingsområdet.³³¹

För att en nationell reglering ska omfattas av undantaget i art. 6 (1) måste den alltså dels vara motiverad av ett berättigat mål (exempelvis sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning), dels vara nödvändig och lämplig för att uppnå det aktuella målet. EU-domstolen har i ett relativt stort antal rättsfall uttalat sig om den närmare innebörden av dessa två kriterier. Det bör påpekas att majoriteten av rättsfallen rör åldersdiskriminering av äldre arbetstagare, särskilt i form av olika typer av regler om avgångsskyldighet vid pension. Domstolen har dock i de aktuella rättsfallen gjort uttalanden av allmän karaktär, med betydelse även för rättsläget när det gäller åldersdiskriminering av yngre arbetstagare. Rättsfallen är därför av intresse för den fortsatta framställningen.

³²⁶ Barnard (2012), s. 344.

³²⁷ Barnard (2012), s. 338.

³²⁸ Se Sargeant (2008), s. 5f. Se också Numhauser-Henning (2012).

³²⁹ Se exempelvis 2005 års integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning (riktlinje 18), Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 16-17 juni 2005 (Bilaga II). Jfr Meenan (2008), s. 16f.

³³⁰ Barnard (2012), s. 344. För en kritisk diskussion avseende den aktuella undantagsregeln och förbudet mot åldersdiskriminering i allmänhet, se Numhauser-Henning (2010), s. 471ff.

³³¹ Meenan (2008), s. 17ff.

EU-domstolen har ursprungligen tillämpat undantagsregeln i art. 6 (1) relativt strikt.³³² I mål C-144/04 *Mangold*³³³ konstaterade domstolen att art. 6 (1) utgör undantag från en individuell rättighet och att det därför, så långt som möjligt, ska göras ”en avvägning mellan principen om likabehandling och de krav som det eftersträvade målet är förenat med”.³³⁴ I det aktuella rättsfallet hade domstolen att ta ställning till huruvida en nationell reglering, enligt vilken tidsbegränsade anställningsavtal kunde ingås i princip utan begränsningar när arbetstagaren hade fyllt 52 år, var förenlig med arbetslivsdirektivet och art. 6 (1). Domstolen fann att så inte var fallet. Den aktuella regleringen riskerade enligt domstolens mening att utesluta en betydande kategori arbetstagare – de som hade fyllt 52 år – från en väsentlig del av det nationella anställningsskyddet. Regleringen ansågs följaktligen varken vara lämplig eller nödvändig för att uppnå det eftersträvade målet, dvs. att öka sysselsättningen bland äldre arbetstagare.³³⁵ I tiden efter det aktuella rättsfallet har EU-domstolen dock stundtals intagit ett mer generöst förhållningssätt till undantaget i art. 6 (1), särskilt i fråga om nationella regler avseende avgångsskyldighet vid pension.³³⁶

När det gäller det första kravet – att den nationella regleringen måste vara motiverad av ett berättigat mål – har EU-domstolen i mål C-388/07 *Age Concern England*³³⁷ fastslagit dels att det är medlemsstaterna som har bevisbördan för att syftet med den nationella lagstiftningen är berättigat i den mening som avses i art. 6 (1), dels att beviskraven i fråga härom är högt ställda. Rent allmänna påståenden om att en viss åtgärd har ett visst, berättigat syfte torde med anledning härav inte vara tillräckligt för att den aktuella åtgärden ska anses vara motiverad med stöd av art. 6 (1).³³⁸ Det krävs dock inte att åtgärdens syfte framgår explicit av själva åtgärden, vilket domstolen fastslog i mål C-411/05 *Palacios de la Villa*.³³⁹ Det är emellertid viktigt att syftet med åtgärden i sådant fall kan fastställas på annat sätt. I det aktuella målet hade domstolen att ta ställning till huruvida den spanska lagstiftningen, som tillät kollektivavtalsreglering om avgångsskyldighet vid 65 års ålder under förutsättning att arbetstagaren uppfyllde förutsättningarna för rätt till pension, var förenlig med arbetslivsdirektivet. Domstolen fann att den aktuella regleringens målsättning – att reglera den nationella

³³² Se Schiek m.fl. (red.) (2007), s. 313f.

³³³ Mål C-144/04 *Werner Mangold mot Rüdiger Helm*, 22 november 2005, REG 2005 I-09981.

³³⁴ Mål C-144/04 *Mangold*.

³³⁵ Jfr Meenan, *Nordisk Tidsskrift för Menneskerettigheter* (2007), s. 109f och Schiek m.fl. (red.) (2007), s. 151f och 313ff. I det aktuella målet fastslog domstolen att principen om förbud mot diskriminering på grund av ålder ska betraktas som en allmän rättsprincip i unionsrätten, vilket har föranlett debatt i den EU-rättsliga doktrinen. Se exempelvis Schiek, *Ind. Law J* (2006), s. 329-341.

³³⁶ Jfr Schiek, *CML Review* (2011), s. 785f.

³³⁷ Mål C-388/07 *The Queen, på begäran av: The Incorporated Trustees of the National Council on Ageing (Age Concern England) mot Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform*, 5 mars 2009, REG 2009 I-01569.

³³⁸ Nyström (2011), s. 200.

³³⁹ Mål C-411/05 *Félix Palacios de la Villa mot Cortefiel Servicios SA*, 16 oktober 2007, REG 2007 I-08531.

arbetsmarknaden i syfte att främja sysselsättningen – var berättigat i den mening som avses i art. 6 (1). Domstolen har därutöver fastslagit att en rad andra mål ska anses vara berättigade i enlighet med art. 6 (1), exempelvis att främja sysselsättningen bland unga,³⁴⁰ att upprätta en balans mellan politiska, ekonomiska, sociala, demografiska och budgetmässiga överväganden,³⁴¹ att främja samverkan mellan generationerna³⁴² samt att skydda äldre arbetstagare genom att underlätta deras övergång till annan sysselsättning.³⁴³

När det sedan gäller det andra kravet – att den särbehandlande åtgärden ska vara såväl nödvändig som lämplig för att uppnå det avsedda målet – ska bedömningen ske mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter och med beaktande av möjligheten att uppnå samma mål med andra medel.³⁴⁴ Utgångspunkten är att medlemsstaterna, och i förekommande fall arbetsmarknadens parter, åtnjuter ett stort utrymme för skönsässig bedömning när det gäller val av medel för att uppnå det aktuella målet.³⁴⁵ Medlemsstaterna får dock inte, enligt domstolen i mål C-388/07 *Age Concern England*, utnyttja utrymmet på ett sätt som undergräver diskrimineringsförbudet i art. 2 i direktivet. I mål C-45/09 *Rosenblatt* tog EU-domstolen ställning till huruvida nationella regler om avgångsskyldighet vid uppnådd pensionsålder var förenliga med arbetslivsdirektivet och art. 6 (1). Domstolen fann att så var fallet. Vid proportionalitetsbedömningen tog EU-domstolen särskild hänsyn till att den aktuella regleringen inte endast grundades på arbetstagarens ålder, utan även beaktade att arbetstagaren kom i åtnjutande av en ekonomisk kompensation i form av ålderspension.³⁴⁶ Domstolen kom till motsatt slutsats i mål C-499/08 *Ingenjörforeningen i Danmark*. Den aktuella danska regleringen, som var föremål för domstolens prövning i målet, gav arbetstagare rätt till ett avgångsvederlag från arbetsgivaren vid anställningens upphörande. Arbetstagare med möjlighet att uppbära ålderspension var dock undantagna från regleringen, vilket innebar att denna kategori av arbetstagare gick miste om det särskilda avgångsvederlaget. Syftet med regleringen var att ge ett ökat skydd till äldre arbetstagare som efter en anställnings upphörande ämnade fortsätta att arbeta (typiskt sett de arbetstagare som vid den aktuella tidpunkten inte uppfyllde förutsättningarna för att uppbära ålderspension). Domstolen fann att den aktuella regleringen var för långtgående i förhållande till regleringens syfte eftersom regleringen uteslöt samtliga arbetstagare som

³⁴⁰ Förenade målen C-159/10 och C-160/10 *Gerhard Fuchs* (C-159/10), *Peter Köhler* (C-160/10) mot *Land Hessen*, 21 juli 2011, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

³⁴¹ Mål C-45/09 *Gisela Rosenblatt* mot *Oellerking Gebäudereinigungsges. mbH*, 12 oktober 2010, REG 2010 I-09391.

³⁴² Förenade målen C-250/09 och C-268/09 *Vasil Ivanov Georgiev* mot *Tehnicheski universitet – Sofia, filial Plovdiv*, 18 november 2010, REG 2010 I-11869.

³⁴³ Mål C-499/08 *Ingenjörforeningen i Danmark*, som för talan för *Ole Andersen*, mot *Region Syddanmark*, 12 oktober 2010, REG 2010 I-09343.

³⁴⁴ Mål C-388/07 *Age Concern England*.

³⁴⁵ Mål C-411/05 *Palacios de la Villa*. Se också mål C-144/04 *Mangold*.

³⁴⁶ EU-domstolen förde ett liknande resonemang i mål C-411/05 *Palacios de la Villa*. Domstolen fäste i målet särskild vikt vid att nivån på den aktuella pensionen var skälig.

uppfyllde förutsättningarna för ålderspension – även de som valde att avstå från pensionen i syfte att fortsätta arbeta.³⁴⁷

Ett fåtal rättsfall berör åldersdiskriminering av unga arbetstagare. I mål C-88/08 *Hütter*³⁴⁸ fann domstolen att en nationell reglering, enligt vilken anställningstid före 18 års ålder inte skulle beaktas vid placering av arbetstagare i särskild löneklass, inte var förenlig med arbetslivsdirektivet och regleringen kring befogad särbehandling i art. 6 (1). Ett av den nationella regleringens syften var att förebygga missgynnande av arbetstagare som hade genomgått en allmän gymnasieutbildning i förhållande till de arbetstagare som hade genomgått en yrkesutbildning. EU-domstolen fastslog att regleringen var olämplig för att uppnå det aktuella syftet eftersom regleringen inte gjorde någon åtskillnad mellan de två utbildningsformerna. Tillämpning av regleringen kunde följaktligen medföra olika behandling av två personer, som båda hade genomgått allmän gymnasieutbildning, enbart med anledning av arbetstagarnas ålder vid förvärvad yrkeserfarenhet. Hänsyn togs med andra ord inte till vilken utbildning de hade genomgått. I ett annat rättsfall, mål C-555/07 *Kücükdeveci*,³⁴⁹ innebar den nationella lagstiftning som var föremål för domstolens prövning att anställningstid som fullgjorts innan arbetstagaren fyllt 25 år inte skulle beaktas vid kvalificering för uppsägningstid. EU-domstolen fann att regleringen var olämplig i förhållande till det mål som regleringen syftade till att uppnå, dvs. att göra skyddet för arbetstagare starkare i takt med förvärvad anställningstid. Regleringen gällde oinskränkt för samtliga arbetstagare som hade tillträtt sin anställning innan 25 års ålder. Hänsyn togs med andra ord inte till vilken ålder arbetstagaren hade vid tillträdet till anställningen, vilket medförde att regleringen drabbade unga arbetstagare i olika omfattning.³⁵⁰

³⁴⁷ EU-domstolens avgörande i mål C-499/08 *Ingeniørforeningen i Danmark* kan ses som en skärpning av rättsläget i förhållande till tidigare avgöranden, exempelvis mål C-411/05 *Palacios de la Villa*. Jfr Schiek, CML Review (2011), s. 789. Sammantaget har dock domstolen, när det gäller reglering avseende avgångsskyldighet vid pension, tillämpat undantaget i art. 6 (1) relativt extensivt, se Schiek, CML Review (2011), s. 789f. Jfr Numhauser-Henning (2012), s. 9.

³⁴⁸ Mål C-88/08 *David Hütter* mot *Technische Universität Graz*, 18 juni 2009, REG 2009 I-05325.

³⁴⁹ Mål C-555/07 *Seda Kücükdeveci* mot *Swedex GmbH & Co. KG*, 19 januari 2010, REG 2010 I-00365. I det aktuella rättsfallet tog EU-domstolen även ställning till frågan huruvida en nationell domstol, i en tvist mellan enskilda, måste inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen enligt art. 267 FEUF innan den nationella domstolen underlåter att tillämpa lagstiftning som den anser står i strid med unionsrätten. EU-domstolen fastslog att en nationell domstol i ett sådant fall varken är tvungen eller förhindrad att först begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Uttalandena har föranlett en omfattande debatt i den EU-rättsliga doktrinen, se Schiek, CML Review (2011), s. 790 fotnot 58. De aktuella aspekterna av rättsfallet faller utanför framställningens ram och behandlas följaktligen inte närmare här.

³⁵⁰ Enligt Schiek kan de två aktuella rättsfallen – mål C-88/08 *Hütter* och mål C-555/07 *Kücükdeveci* – tolkas som att EU-domstolen har intagit ett mer strikt förhållningssätt till undantaget i art. 6 (1) vad gäller åldersdiskriminering av yngre arbetstagare än när det gäller diskriminering av äldre arbetstagare, se Schiek, CML Review (2011), s. 790.

Art. 6 utgör ett i förhållande till åldersdiskriminering unikt undantag. Det bör i det aktuella sammanhanget kort tilläggas att det i arbetslivsdirektivet finns två andra, generella undantag från diskrimineringsförbudet som, utöver undantaget i art. 6, skulle kunna vara tillämpliga i fråga om diskriminering på grund av ålder. I art. 2 (5) stadgas, för det första, att arbetslivsdirektivet inte ska påverka de åtgärder som föreskrivs i nationell lagstiftning och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle för bl.a. den allmänna säkerheten och skydd för hälsa. I mål C-447/09 *Prigge m.fl.*³⁵¹ hade EU-domstolen bl.a. att ta ställning till huruvida undantaget i art. 2 (5) var tillämpligt i fråga om en nationell kollektivavtalsbestämmelse om avgångsskyldighet för piloter vid en uppnådd ålder av 60 år. Syftet med den aktuella kollektivavtalsbestämmelsen var att garantera flygsäkerheten, vilket enligt domstolen otvivelaktigt ska anses utgöra ett sådant mål som avses i art. 2 (5) (att säkerställa den allmänna säkerheten). EU-domstolen fann dock att den aktuella åtgärden – avgångsskyldigheten vid 60 års ålder – inte var nödvändig för att uppnå det eftersträvade målet, eftersom motsvarande åldersgräns för piloter i nationell och internationell rätt hade fastställts till 65 år. Den aktuella kollektivavtalsbestämmelsen kunde följaktligen inte rättfärdigas med stöd av art. 2 (5).³⁵²

I art. 4 (1) stadgas, för det andra, att medlemsstaterna får föreskriva att särbehandling på grund av en egenskap med anknytning till någon av de diskrimineringsgrunder som anges i art. 1 inte ska utgöra diskriminering, under förutsättning att den aktuella egenskapen utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav med hänsyn till verksamhetens natur eller liknande. Det krävs dock att syftet med särbehandlingen är legitimt och att kravet är proportionerligt. EU-domstolen fann i mål C-229/08 *Wolf*³⁵³ att en nationell lagstiftning, enligt vilken endast arbetstagare som var högst 30 år kunde anställas som brandmän, var förenlig med arbetslivsdirektivet med stöd av undantaget i art. 4 (1). Domstolen konstaterade att det i form av fysisk kapacitet ställs höga krav på yrkesbrandmän och att en hög fysisk kapacitet följaktligen kan utgöra ett verkligt och avgörande yrkeskrav i den mening som avses i art. 4 (1). Det aktuella yrkeskravet hade enligt domstolen anknytning till ålder, eftersom bl.a. lungkapacitet och uthållighet avtar i takt med att arbetstagaren blir äldre. Därför kunde endast yngre brandmän utföra de arbetsuppgifter som var särskilt fysiskt krävande, exempelvis brandbekämpning. Vidare konstaterade domstolen att syftet med lagstiftningen – att säkerställa en funktionsduglig och välfungerande yrkesbrandkår – var legitimt och att åldersgränsen på 30 år var proportionerlig för att uppnå det eftersträvade målet.

³⁵¹ Mål C-447/09 *Reinhard Prigge m.fl. mot Deutsche Lufthansa AG*, 13 september 2011, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

³⁵² Se även mål C-341/08 *Domnica Petersen mot Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe*, 12 januari 2010, REG 2010 I-00047. EU-domstolen fann i det aktuella målet att en nationell bestämmelse, genom vilken det fastställdes en högsta åldersgräns på 68 år för att vara verksam som tandläkare, i princip kunde rättfärdigas med stöd av art. 2 (5) i den mån bestämmelsen syftade till att säkerställa att den ekonomiska balansen i det sociala trygghetssystemet inte allvarligt rubbades.

³⁵³ Mål C-229/08 *Colin Wolf mot Stadt Frankfurt am Main*, 12 januari 2010, REG 2010 I-00001.

4.3.1.3 Diskrimineringslagen

Regleringen avseende åldersdiskriminering i arbetslivsdirektivet införlivades med svensk rätt genom diskrimineringslagen (2008:567) (DiskL).³⁵⁴ Före införandet av diskrimineringslagen fanns inget uttryckligt förbud mot åldersdiskriminering i svensk rätt.³⁵⁵ Förutom ålder förbjuder diskrimineringslagen diskriminering på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder samt sexuell läggning (se 1 kap. 1 § DiskL). Precis som arbetslivsdirektivet omfattar diskrimineringsförbuden i diskrimineringslagen såväl direkt som indirekt diskriminering, se 1 kap. 4 § DiskL.

På arbetslivsområdet uppställer 2 kap. 1 § DiskL ett förbud mot diskriminering bl.a. på grund av ålder.³⁵⁶ Art. 6 (1) i arbetslivsdirektivet är införlivad med svensk rätt genom 2 kap. 2 § 4 p. DiskL,³⁵⁷ som stadgar att diskrimineringsförbudet i 2 kap. 1 § DiskL inte hindrar särbehandling på grund av ålder under förutsättning att särbehandlingen motiveras av ett berättigat syfte. Precis som art. 6 (1) fordrar den svenska regleringen att de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet med den särbehandlande åtgärden. Undantaget omfattar både direkt och indirekt diskriminering.³⁵⁸ I förhållande till art. 6 (1) är 2 kap. 2 § DiskL mer generellt utformad i det avseendet att lagtexten, till skillnad mot regleringen i arbetslivsdirektivet, inte anger explicit vad som kan utgöra ett berättigat syfte.³⁵⁹ Undantaget om verkligt och avgörande yrkeskrav i art. 4 (1) i arbetslivsdirektivet är införlivat med svensk rätt genom 2 kap. 2 § 1 p. DiskL.³⁶⁰

När det gäller rättspraxis avseende åldersdiskriminering finns än så länge ganska få rättsfall från Arbetsdomstolen. AD 2010 nr 91 rörde både könsdiskriminering och åldersdiskriminering. En 62-årig kvinna hade sökt anställning som jobbcoach hos arbetsförmedlingen men kallades varken till intervju eller anställdes. Tjänsten tillsattes med två kvinnor, 27 respektive 36 år. Arbetsdomstolen fann att Arbetsförmedlingen genom sitt agerande – att varken kalla den arbetssökande till intervju eller att erbjuda henne anställning – hade gjort sig skyldig till såväl ålders- som

³⁵⁴ Se prop. 2007/08:95.

³⁵⁵ Prop. 2007/08:95, s. 130 och Numhauser-Henning (2010), s. 449.

³⁵⁶ Diskrimineringsförbudet på grund av ålder har nyligen utvidgats till att omfatta fler samhällsområden, se prop. 2011/12:159. Förutom arbetslivs- och exempelvis utbildningsområdet gäller åldersdiskrimineringsförbudet numera även inom områdena varor, tjänster och bostäder m.m. (2 kap. 12-12b §§ DiskL), hälso- och sjukvården samt socialtjänsten m.m. (2 kap. 13-13b §§ DiskL), socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen och studiestöd (2 kap. 14-14b §§ DiskL) och offentlig anställning (2 kap. 17 § DiskL). Det innebär att diskrimineringslagen, när det gäller förbud mot åldersdiskriminering, går utöver de krav som arbetslivsdirektivet ställer upp i fråga om diskrimineringsförbudets tillämpningsområde, jfr art. 3 i arbetslivsdirektivet.

³⁵⁷ Se Fransson och Stüber (2010), s. 214 och Numhauser-Henning (2010), s. 451.

³⁵⁸ Fransson och Stüber (2010), s. 231.

³⁵⁹ Se Fransson och Stüber (2010), s. 231.

³⁶⁰ Prop. 2007/08:95, s. 155ff och 501f och Numhauser-Henning (2010), s. 451.

könsdiskriminering. I ett annat rättsfall, AD 2011 nr 37, hade ett flygbolag med anledning av arbetsbrist sagt upp 25 anställda i enlighet med en s.k. avtalsturlista. Avtalsturlistan innebar bl.a. att övertaligheten hos bolaget skulle hanteras genom uppsägning av de arbetstagare som var berättigade till pension. Arbetsdomstolen fann att uppsägningarna, med anledning av att de till följd av avtalsturlistan var oupplösligt förenade med de uppsagda arbetstagarnas ålder, var direkt åldersdiskriminerande. Vid prövningen av huruvida uppsägningarna utgjorde tillåten särbehandling enligt 2 kap. 2 § 4 p. DiskL fastslog domstolen att det av arbetsgivarparten åberopade syftet med avtalsturlistan – att i den aktuella situationen trygga försörjningen för samtliga kabinanställda hos flygbolaget – var berättigat. Enligt Arbetsdomstolen var dock den aktuella åtgärden, som bestod i uppsägningar av samtliga pensionsberättigade arbetstagare, varken lämplig eller nödvändig för att uppnå det eftersträlvade målet.

4.3.2 Analys

Arbetslivsdirektivet förbjuder alltså diskriminering på grund av ålder, men tillåter under vissa förutsättningar särbehandling på grund av ålder om särbehandlingen kan anses vara befogad. För att ta ställning till huruvida förslaget om utbildningsanställning är förenligt med arbetslivsdirektivet och regleringen i art. 6 (1) måste tre frågor utredas. För det första måste det undersökas huruvida den föreslagna lagstiftningen faller under arbetslivsdirektivets tillämpningsområde. Det måste sedan, för det andra, utredas huruvida förslaget är åldersdiskriminerande och således omfattas av arbetslivsdirektivets diskrimineringsförbud. Om så är fallet måste det för det tredje undersökas huruvida förslaget kan anses utgöra befogad särbehandling på grund av ålder i enlighet med art. 6 (1).

När det gäller den första frågan, dvs. huruvida den föreslagna regleringen omfattas av tillämpningsområdet för arbetslivsdirektivet, framgår det av art. 3 (1) c) i direktivet att direktivet ska tillämpas på alla personer i fråga om anställnings- och arbetsvillkor. Genom förslaget om utbildningsanställning föreslås en ny, tidsbegränsad anställning för personer under 23 år införas i lagen om anställningsskydd. Förslaget innebär således att möjligheterna att ingå tidsbegränsade anställningar i fråga om en hel kategori arbetstagare utvidgas. Det är därför uppenbart att förslaget inverkar på de arbetsvillkor som gäller för en inte obetydlig andel av arbetstagarna på den svenska arbetsmarknaden. Regleringen i arbetslivsdirektivet är till följd härav tillämplig när det gäller den föreslagna lagstiftningen.

Av art. 2 i arbetslivsdirektivet framgår att det varken får förekomma direkt eller indirekt diskriminering med anledning av en persons ålder. Direkt diskriminering föreligger, som nämnts ovan, när en person behandlas mindre förmånligt än en annan person i en jämförbar situation. Det faktum att en utbildningsanställning endast ska kunna erbjudas personer som är yngre än 23 år vid anställningstillfället medför en särbehandling av den aktuella kategorin arbetstagare i förhållande till arbetstagare som är äldre än 23 år, eftersom en arbetsgivare, med stöd av lagstiftningen, har större

möjligheter att erbjuda de yngre arbetstagarna tidsbegränsade anställningar. Det är i grund och botten en fråga om ett försämrat anställningsskydd för den berörda kategorin arbetstagare, med hänsyn till att anställningsskyddet i svensk rätt till stor del är kopplat till tillsvidareanställningen. Särbehandlingen utgör, med anledning av åldersgränsen, en direkt följd av arbetstagarnas ålder. Slutsatsen är att den föreslagna regleringen medför direkt åldersdiskriminering av arbetstagare som är yngre än 23 år.

Den återstående frågan är följaktligen huruvida den föreslagna regleringen ska anses utgöra befogad särbehandling enligt art. 6 (1) i arbetslivsdirektivet. Om så är fallet är regleringen, trots att den medför direkt åldersdiskriminering, förenlig med EU-rätten i aktuellt avseende. Den aktuella problematiken måste brytas ned i två led. För det första måste ställning tas till frågan huruvida den föreslagna regleringen är motiverad av ett berättigat mål i den mening som avses i art. 6 (1). För det andra måste det utredas huruvida den diskriminerande åtgärden – åldersgränsen på 23 år – är proportionerlig, dvs. nödvändig och lämplig för att uppnå syftet med regleringen.

Syftet med den föreslagna lagstiftningen är, som nämnts flera gånger ovan, att underlätta för unga att få tillträde till arbetsmarknaden och att stimulera mindre arbetsgivare att anställa yngre arbetskraft. EU-domstolen har vid ett flertal tillfällen konstaterat att just främjande av sysselsättningen bland ungdomar utgör ett berättigat mål i enlighet med arbetslivsdirektivets krav.³⁶¹ Kraven på medlemsstaterna är i aktuellt hänseende dock högt ställda, och det räcker inte att enbart påstå att den aktuella lagstiftningen har ett visst berättigat syfte. Medlemsstaterna måste med andra ord på något sätt styrka att den nationella åtgärden syftar till att uppnå det angivna målet. Enligt min mening talar det faktum att en utbildningsanställning måste innehålla ett utbildningsinnehåll för att vara tillåten för att lagstiftningen verkligen syftar till att främja anställningen bland unga. Utbildningskravet gör det möjligt för den utbildningsanställda att erhålla tillräcklig kompetens för framtida rekrytering och den föreslagna lagstiftningen måste i aktuellt avseende ställas i relation till det matchningsproblem som idag råder på den europeiska arbetsmarknaden. Följaktligen får förslaget om utbildningsanställning anses vara motiverat av ett berättigat mål i enlighet med regleringen i art. 6 (1).

Avgörande är således huruvida den föreslagna regleringen är proportionerlig, dvs. nödvändig såväl som lämplig för att uppnå det eftersträfvade målet – att främja sysselsättningen bland unga. EU-domstolen har i det aktuella avseendet fastslagit att bedömningen ska ske mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter. Vidare ska det beaktas huruvida det aktuella målet med lagstiftningen kan uppnås på annat sätt och genom andra åtgärder. Mot bakgrund av EU-domstolens rättspraxis är det alltså inte bara åldersgränsen på 23 år som ska beaktas vid proportionalitetsbedömningen, utan även den föreslagna lagstiftningen i sin helhet och vad den från ett

³⁶¹ Se bl.a. de förenade målen C-159/10 och C-160/10 *Fuchs och Köhler*.

större perspektiv kan få för konsekvenser för de arbetstagare som omfattas.³⁶² Det finns enligt min mening två problematiska aspekter med den föreslagna regleringen när det gäller proportionalitetsbedömningen. För det första innehåller regleringen, som behandlats utförligt ovan, i princip inga effektiva åtgärder till skydd för de arbetstagare som omfattas av reglerna. Förslaget riskerar till följd härav att utesluta en inte obetydlig kategori arbetstagare – de som inte har fyllt 23 år – från en betydande del av det svenska anställningsskyddet under långa tidsperioder i ett viktigt och formativt skede av yrkeskarriären.³⁶³ Det, i kombination med att den befintliga regleringen i anställningsskyddslagen redan ger arbetsgivaren ett stort utrymme för upprepade visstidsanställningar, gör det nödvändigt att ställa frågan huruvida den föreslagna regleringen är för långtgående i relation till dess syfte. Som berörts ovan är det, när det gäller den föreslagna lagstiftningen, framför allt utbildningskravet och utbildningsmomentet som är avgörande när det kommer till att främja sysselsättningen bland unga – inte det faktum att utbildningsanställningar ska kunna upprepas avseende samma arbetstagare under långa tidsperioder eller att de i övrigt ger arbetstagaren ett minimalt anställningsskydd. Det eftersträvade målet hade enligt min mening följaktligen kunnat uppnås med för arbetstagaren mindre ingripande åtgärder, vilket tyder på att den föreslagna lagstiftningen inte är tillräckligt välbalanserad för att uppfylla arbetslivsdirektivets krav i aktuellt avseende.

Den omständigheten att ungdomar redan är överrepresenterade bland arbetstagare med tidsbegränsade anställningar föranleder, för det andra, frågan huruvida den aktuella regleringen är lämplig för att uppnå det eftersträvade målet. Genom den föreslagna regleringen uppmanas arbetsgivare att i ännu större grad anställa ungdomar med tidsbegränsade anställningar, och en sannolik effekt av lagstiftningen är följaktligen att andelen ungdomar med tidsbegränsade anställningar ökar till högre nivåer än vad som redan är fallet. En utveckling i aktuell riktning riskerar att på sikt leda till segmenterade arbetsmarknader och ökade inlåsnings effekter för ungdomar,³⁶⁴ vilket i själva verket är en av de största orsakerna till den idag höga ungdomsarbetslösheten. Det kan därför med fog ifrågasättas om införandet av särskilda tidsbegränsade anställningar i lagstiftningen, enligt den modell som föreslås i SOU 2012:80, utgör ett lämpligt medel i syfte att främja sysselsättningen bland unga. Det gäller särskilt i ett land som Sverige, där anställningsskyddet till stor del är kopplat till tillsvidareanställningen. Den sammantagna slutsatsen är att det är ytterst tveksamt huruvida förslaget om utbildningsanställning håller för proportionalitetsbedömningen i enlighet med art. 6 (1) i arbetslivsdirektivet.

³⁶² Jfr här mål C-45/09 *Rosenbladt*, där EU-domstolen vid proportionalitetsbedömningen beaktade den aktuella lagstiftningens sammantagna effekter. Domstolen fann då, enligt min tolkning, att vissa aspekter av lagstiftningen ”kompenserade” det faktum att lagstiftningen var direkt åldersdiskriminerande.

³⁶³ Jfr C-144/04 *Mangold*.

³⁶⁴ Jfr KOM(2011) 933 slutlig, s. 5.

Det bör avslutningsvis och för tydlighetens skull understrykas att den föreslagna lagstiftningen ej heller kan rättfärdigas med stöd av undantagen i art. 2 (5) eller 4 (1) i arbetslivsdirektivet. Det står klart att syftet med en utbildningsanställning är att främja sysselsättningen bland unga, vilket enligt min bedömning inte kan anses motsvara något av de mål som räknas upp i art. 2 (5). Det finns heller inga aspekter av förslaget som tyder på att den föreslagna lagstiftningen kan rättfärdigas med stöd av undantaget om verkligt och avgörande yrkeskrav i art. 4 (1), särskilt inte med hänsyn till att en utbildningsanställning inte är kopplad till ett specifikt yrke eller en specifik bransch.

4.4 Förslaget i förhållande till den svenska kollektivavtalsmodellen

4.4.1 Den svenska kollektivavtalsmodellen

Relationen mellan en arbetsgivare och en arbetstagare präglas, som berörts ovan, typiskt sett av ett styrkeförhållande där arbetsgivaren åtnjuter ett maktövertag gentemot arbetstagaren. Arbetstagaren är med andra ord generellt sett, i alla fall i ett initialt skede av relationen, underordnad arbetsgivaren när det gäller att tillvarata sina intressen. Den arbetsrättsliga regleringens grundläggande syfte har mot bakgrund härav traditionellt sett varit att utjämna den maktobalans som råder mellan arbetsgivaren och arbetstagaren i en anställningsrelation, med det primära syftet att skydda arbetstagaren som den svagare avtalsparten.³⁶⁵ Enligt Collins har arbetsrättens utveckling i den moderna västvärlden präglats av framför allt två rivaliserande strategier: *freedom of contract* och *industrial pluralism*. *Freedom of contract*-strategin, som ligger till grund för bl.a. den amerikanska arbetsrätten, bygger på marknadsliberalism och fokuserar på frihet för arbetsgivaren (i form av exempelvis fri uppsägningsrätt) snarare än skyddsreglering till arbetstagarens förmån. På motsatt sätt utgår *industrial pluralism*-strategin – som har varit betydelsefull för den arbetsrättsliga utvecklingen i Sverige – från den inneboende maktobalansen mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. *Industrial pluralism* kännetecknas av en strävan efter att uppnå balans i anställningsrelationen genom rättslig reglering, särskilt i fråga om fackligt inflytande och självreglering genom kollektivavtal.³⁶⁶

Den traditionella ideologin bakom det svenska arbetsmarknadssystemet har följaktligen varit präglad av självreglering av arbetsmarknadens parter, partsautonomi och statlig non-intervention.³⁶⁷ Det var genom självreglering från arbetsmarknadens parter, utan inblandning från lagstiftaren, som grunden till den moderna svenska arbetsrätten lades i början av 1900-talet.³⁶⁸ Ett system med självreglering möjliggjorde för fackföreningarna att

³⁶⁵ Kahn-Freund (1972), s. 7f och Rönmar (2010), s. 496.

³⁶⁶ Collins (2010), s. 14ff och Rönmar (2010), s. 496f.

³⁶⁷ Rönmar (2010), s. 505.

³⁶⁸ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 314.

tillvarata sina medlemmars intressen, samtidigt som arbetsgivarparterna genom systemet kunde undvika begränsande (socialdemokratisk) lagreglering.³⁶⁹ Därefter har staten, särskilt under den senare delen av 1900-talet, på ett tydligare sätt utövat inflytande och intervenerat på den svenska arbetsmarknaden genom lagstiftning. Lagstiftningen på arbetsrättsområdet ger dock arbetsmarknadens parter ett stort handlingsutrymme i det avseende att lagstiftningen i stora delar är semidispositiv, vilket innebär att den kan frångås genom kollektivavtal. Arbetsmarknadens parter har således stora möjligheter att genom kollektivavtal anpassa lagstiftningen efter specifika bransch- eller marknadsförhållanden.³⁷⁰ Följaktligen är det arbetsgivare, arbetsgivarorganisationer och fackföreningar som traditionellt sett har varit, och fortfarande är, de centrala aktörerna i den svenska arbetsmarknadsmodellen.³⁷¹ Organisationsgraden bland arbetstagararna är också hög. År 2012 var omkring 70 procent av löntagarna medlemmar i en facklig organisation, vilket gör Sverige till ett av de länder i världen med högst organisationsgrad.³⁷²

Ett kollektivavtal ingås enligt 23 § MBL skriftligen mellan en arbetsgivarorganisation eller en arbetsgivare och en arbetstagarorganisation och ska reglera anställningsvillkoren för arbetstagararna. Kollektivavtal skiljer sig från många andra avtal i det avseendet att det enligt 26 § MBL förutom avtalsparterna även binder medlemmar i organisationen, däribland enskilda arbetstagararna och arbetsgivare. En annan skillnad är att kollektivavtalet har en normerande verkan, vilket innebär att det automatiskt blir en del av och ger innehåll åt arbetstagararens anställningsavtal.³⁷³ Av 27 § MBL framgår att arbetsgivaren och arbetstagararen ej kan frångå gällande kollektivavtalsreglering genom det personliga anställningsavtalet. Kollektivavtalets normerande verkan gäller i princip även i förhållande till utomstående arbetstagarare, dvs. arbetstagarare som inte är medlemmar i den avtalsslutande arbetstagarorganisationen, under förutsättning att de faller under det aktuella kollektivavtalets tillämpningsområde.³⁷⁴ Av denna anledning, i kombination med den höga organisationsgraden på den svenska arbetsmarknaden, är täckningsgraden för kollektivavtal i Sverige mycket hög. År 2011 omfattades ca 90 procent av löntagarna på den svenska arbetsmarknaden av kollektivavtal.³⁷⁵ På den offentliga sektorn uppgick kollektivavtalens täckningsgrad till 100 procent.³⁷⁶

Kollektivavtal utgör följaktligen ett kraftfullt regleringsinstrument och intar en central roll i det svenska arbetsmarknadssystemet.³⁷⁷ Särskilt vad gäller

³⁶⁹ Kjellberg (1998), s. 80.

³⁷⁰ I anställningsskyddslagen är det i princip endast regeln om saklig grund för uppsägning i 7 § som inte kan frångås genom kollektivavtal, se Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 315.

³⁷¹ Rönmar (2010), s. 504.

³⁷² Medlingsinstitutet (2012), s. 28.

³⁷³ Schmidt (1997), s. 53.

³⁷⁴ Schmidt (1997), s. 53.

³⁷⁵ Medlingsinstitutet (2012), s. 29.

³⁷⁶ Se tabellen i Medlingsinstitutet (2012), s. 30.

³⁷⁷ Schmidt (1997), s. 53.

anställningsvillkor, exempelvis löner, intar kollektivavtalet en särställning som det enskilt viktigaste regleringsinstrumentet. Som exempel kan nämnas att det i Sverige överhuvudtaget inte existerar någon minimilönelagstiftning.³⁷⁸ Utrymmet för reglering av arbetsvillkoren i det personliga anställningsavtalet är vidare, till följd av den omfattande kollektivavtalsregleringen och den höga täckningsgraden, ytterst begränsat.³⁷⁹ Stora delar av den arbetsrättsliga lagstiftningen syftar också till att underlätta kollektivavtalsreglering och att stärka arbetsmarknadsparternas position på den svenska arbetsmarknaden. Som exempel kan nämnas regler om föreningsrätt i 7-9 §§ MBL, regler om allmän och primär förhandlingsrätt i 10-11 §§ MBL samt regler om rätt att vidta stridsåtgärder i 41-44 §§ MBL.³⁸⁰

Utvecklingen på arbetsrättens område från 1960-talet och framåt har i flera avseenden medfört påfrestningar för den svenska kollektivavtalsmodellen. För det första innebar de stora lagstiftningsreformerna under 1970-talet i princip ett avsteg från den traditionella principen om självreglering och partsautonomi, i alla fall på ett grundläggande plan.³⁸¹ Den nya lagstiftningen, i kombination med förändrade strukturer på den svenska arbetsmarknaden, gav dessutom upphov till en decentralisering av kollektivavtalsförhandlingarna.³⁸² Avtalsförhandlingar på central nivå, som traditionellt sett har varit regel på den svenska arbetsmarknaden, har följaktligen till stor del ersatts av förhandlingar på förbunds nivå.³⁸³ Spänningarna mellan arbetsmarknadens parter har också ökat.³⁸⁴ Teknikutvecklingen och den globala konkurrensen har, för det andra, lett till ett ökat behov av flexibilisering på arbetsmarknaden, vilket i sin tur har medfört förändringar i det svenska arbetsmarknadssystemet.³⁸⁵ De aktuella förändringarna³⁸⁶ tyder dock på ett fortsatt stort utrymme för självreglering på den svenska arbetsmarknaden, om än i decentraliserad form.³⁸⁷ Slutligen, och för det tredje, kan Sveriges medlemskap i EU beskrivas som ett hot mot den svenska arbetsmarknadsmodellen och utrymmet för självreglering. Medlemskapet har framför allt medfört förändringar i regelverket i den svenska arbetsmarknadsmodellen, vilket har inneburit att inslaget av arbetsrättslig lagstiftning har ökat. EU-rättens krav på ett effektivt genomförande, samt dess fokus på individuella rättigheter, har i denna del inneburit utmaningar för den svenska, traditionellt sett kollektivistiska,

³⁷⁸ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 315.

³⁷⁹ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 319.

³⁸⁰ Rönmar (2010), s. 507.

³⁸¹ Kjellberg (1998), s. 82 och Rönmar (2010), s. 508.

³⁸² Kjellberg (1998), s. 82f.

³⁸³ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 318.

³⁸⁴ Rönmar (2010), s. 508.

³⁸⁵ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 316.

³⁸⁶ Numhauser-Henning nämner i detta sammanhang som exempel lagstiftningsåtgärder under 1990-talet – vidtagna till följd av misslyckade försök till reglering från arbetsmarknadsparternas sida – avseende bl.a. vidgade möjligheter till tidsbegränsade anställningar i anställningsskyddslagen, se Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 316ff. Se även Prop. 1996/97:16.

³⁸⁷ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 325.

arbetsmarknadsmodellen.³⁸⁸ Det bör dock påpekas att EU-arbetsrätten i många avseenden ger arbetsmarknadens parter en central ställning. Som exempel kan nämnas att det arbetsrättsliga regelverket på EU-nivå i stora delar lämnar utrymme för arbetsmarknadens parter att komplettera och fylla ut reglerna genom kollektivavtal. Vidare har arbetsmarknadens parter på EU-nivå inom ramen för den s.k. sociala dialogen (art. 151 FEUF och efterföljande artiklar, se särskilt art. 154-155) möjlighet att på förhand utöva inflytande i socialpolitiska frågor, samt att förhandla fram avtal som sedan kan genomföras i medlemsstaterna genom antagandet av direktiv.³⁸⁹ Det innebär att de europeiska arbetsmarknadsparterna har en särställning när det gäller reglering på det EU-arbetsrättsliga området.³⁹⁰

De kollektivavtal om ungdomsanställningar som idag existerar på den svenska arbetsmarknaden, och som översiktligt har presenterats ovan i avsnitt 3.4, är tydliga exempel på hur den svenska kollektivavtalsmodellen fungerar i praktiken. Genom de aktuella kollektivavtalen har arbetsmarknadens parter anpassat det arbetsrättsliga regelverket efter rådande förhållanden – den höga ungdomsarbetslösheten – i syfte att underlätta för ungdomar att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. De kollektivavtalade ungdomsanställningarna reglerar de berörda arbetstagarnas anställnings- och arbetsvillkor, exempelvis vad gäller anställningstid, (introduktions)lön och utbildning, och är väl balanserade i förhållande till såväl arbetsgivarens som arbetstagarens intressen. Enligt några av de aktuella kollektivavtalen kan en ungdomsanställning ingås eller förlängas endast om anställningen har stöd i en lokal överenskommelse, vilket också ska säkerställa att arbetstagarens intressen tillvaratas och att anställningen motsvarar de förhållanden som föreligger på arbetsplatsen och i den aktuella branschen.

4.4.2 Analys

När det gäller förslaget om utbildningsanställning är det framför allt två aspekter som är problematiska i fråga om förhållandet till den svenska kollektivavtalsmodellen och den kollektivavtalsreglering avseende ungdomsanställningar som redan existerar på den svenska arbetsmarknaden. Den första aspekten, som jag i den fortsatta framställningen väljer att benämna ”avtalsproblemet”, består i att utbildningsinnehållet i en utbildningsanställning ska regleras i det personliga anställningsavtalet och inte i kollektivavtal. Eftersom förslaget i denna del i princip utesluter kollektivavtalsreglering avseende en inte obetydlig del av den utbildningsanställdes arbetsvillkor utgör förslaget ett tydligt exempel på

³⁸⁸ Rönmar (2010), s. 512. Med hänsyn till den svenska kollektivavtalsmodellen hade det i många fall varit naturligt att i Sverige implementera EU-rättslig lagstiftning genom kollektivavtal, något som (för Sveriges del) dock är svårt till följd av EU-domstolens rättspraxis. Resultatet har blivit att EU-rättsliga direktiv har genomförts genom lagstiftning, ofta med utrymme för självreglering genom semidispositivitet med s.k. EU-spärr, se Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 319f.

³⁸⁹ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 320f. Visstidsdirektivet, som behandlas ovan, är ett exempel på sådan s.k. framförhandlad lagstiftning.

³⁹⁰ Numhauser-Henning, SvJT (2001), s. 321f.

intervenering från lagstiftarens sida i en sfär där arbetsmarknadens parter traditionellt sett har haft, och i stora delar fortfarande har, självbestämmanderätt.³⁹¹

Som nämnts ovan är det grundläggande syftet med stora delar av den svenska arbetsrätten att utjämna den initiala maktobalansen mellan arbetsgivaren och arbetstagaren genom att på olika sätt skydda arbetstagaren som den svagare avtalsparten. Fördelen med kollektivavtalsreglering i det aktuella sammanhanget är att det finns en inbyggd skyddsmekanism till arbetstagarens fördel i det avseendet att arbetstagarnas kollektiva intressen tillvaratas av en arbetstagarorganisation i kollektivavtalsförhandlingarna. Arbetstagarorganisationen och arbetsgivaren/arbetsgivarorganisationen är i princip jämbördiga avtalsparter.

Vad som är anmärkningsvärt i det aktuella avseendet, och som i ett annat sammanhang har berörts ovan, är att den föreslagna regleringen medför ett i princip fritt handlingsutrymme för arbetsgivaren när det gäller utbildningsmomentet i anställningen. Förslaget innehåller med andra ord ingen reglering till skydd för arbetstagaren i aktuellt hänseende, exempelvis i form av krav på utbildningens innehåll och omfattning eller att utbildningen ska leda till ett visst för arbetstagaren förmånligt resultat. Genom att utesluta kollektivavtalsreglering när det gäller utbildningsmomentet, vilket vid avsaknad av skyddsreglering i lag leder till att maktobalansen mellan arbetsgivaren och arbetstagaren upprätthålls, riskerar den föreslagna utbildningsanställningen att medföra negativa konsekvenser för den utbildningsanställda. Den föreslagna regleringen utgör, med anledning av det ovan anförda, sammanfattningsvis inte bara ett avsteg från den traditionella kollektivavtalsmodellen, utan även ett avsteg från grundidén att arbetsrätten ska utjämna den inneboende maktobalans som föreligger i relationen mellan en arbetsgivare och en arbetstagarare.

Den andra aspekten – som jag har valt att benämna ”konkurrensproblemet” – relaterar till det faktum att det redan existerar ett antal former av kollektivavtalade ungdomsanställningar på den svenska arbetsmarknaden. Förslaget om utbildningsanställning uppvisar stora likheter med de kollektivavtalade ungdomsanställningarna och är i många avseenden utformat efter samma mönster. Såvida de aktuella kollektivavtalen inte innehåller företrädesbestämmelser³⁹² kan den lagreglerade

³⁹¹ Det bör i det aktuella sammanhanget återigen framhållas att den föreslagna regleringen är semidispositiv, vilket innebär att arbetsmarknadsparterna och arbetsgivaren kan komma överens om att utbildningsinnehållet ska regleras i kollektivavtal. I det avseendet kan förslaget på ett initialt plan betraktas som ett resultat av den svenska kollektivavtalsmodellen. Men ett sådant avtal förutsätter just en överenskommelse mellan en arbetsgivare/en arbetsgivarorganisation och en arbetstagarorganisation. En överenskommelse försvåras av det faktum att den föreslagna lagstiftningen som utgångspunkt är arbetsgivarvänlig. Förslagets utformning riskerar av denna anledning att verka återhållande i förhållande till arbetsgivarparterna och deras intresse av att teckna kollektivavtal aktuellt avseende.

³⁹² Med företrädesbestämmelser menar jag regler i kollektivavtal som innebär att avtalsparterna har avtalat bort motsvarande reglering i lag, exempelvis i

ungdomsanställningen med andra ord komma att överlappa tillämpningsområdet för de kollektivavtalade ungdomsanställningarna i många avseenden.³⁹³ Det uppstår i sådant fall en enligt min mening märklig situation, där de olika typerna av ungdomsanställningar i lag och kollektivavtal ”konkurrerar” med varandra.

En arbetsgivare som är bunden av ett överlappande kollektivavtal har möjlighet att välja den typ av ungdomsanställning – utbildningsanställning eller kollektivavtalad ungdomsanställning – som från arbetsgivarens perspektiv är mest fördelaktig. Det finns i den aktuella situationen två omständigheter som talar för att arbetsgivaren kommer att välja att anställa med utbildningsanställning enligt anställningsskyddslagen framför den kollektivavtalade ungdomsanställningen. En utbildningsanställning ger för det första arbetsgivaren sannolikt störst handlingsutrymme när det gäller utbildningsmomentet, eftersom en utbildningsanställning, till följd av det ovan beskrivna ”avtalsproblemet”, i det aktuella avseendet inte är ”balanserad” till arbetstagarens förmån. Det bör för det andra tilläggas att samtliga arbetsgivare som anställer med den lagreglerade utbildningsanställningen enligt förslaget ska få möjlighet erhålla ett ekonomiskt stöd om 30 000 kr per utbildningsanställd och år, vilket givetvis kommer att beaktas av arbetsgivaren vid valet av ungdomsanställning. Regeringen har visserligen, till följd av trepartssamtalen med arbetsmarknadens parter, lagt fram lagstiftningsförslag om att införa ett ekonomiskt stöd även till arbetsgivare som anställer med kollektivavtalade ungdomsanställningar.³⁹⁴ Det är dock oklart dels hur stort det aktuella stödet kommer att bli,³⁹⁵ dels huruvida förslaget överhuvudtaget kommer att resultera i lagstiftning. Genomförandet av förslaget är beroende av en rad olika omständigheter, bl.a. det ekonomiska läget, budgetutrymmet och finansieringsbehoven.³⁹⁶ När det slutligen gäller mindre arbetsgivare som typiskt sett inte är bundna av kollektivavtal, och som förslaget om utbildningsanställning i första hand riktar sig till, skapar den föreslagna lagstiftningen – med stöd av samma resonemang – incitament för arbetsgivaren att inte sluta kollektivavtal i fråga om ungdomsanställningar.

Sammantaget utgör förslaget om utbildningsanställning ett enligt min mening tydligt avsteg från den svenska arbetsmarknadsmodellen och den tradition av kollektivavtalsreglering som råder på den svenska arbetsmarknaden. Den föreslagna regleringen riskerar dels att tränga ut befintliga kollektivavtalslösningar avseende ungdomsanställningar, dels att

anställningsskyddslagen. Om det finns en sådan bestämmelse i de aktuella kollektivavtalen avseende ungdomsanställningar har den kollektivavtalade anställningen företräde framför de tidsbegränsade anställningarna i anställningsskyddslagen, vilket innebär att utbildningsanställningen – för det fall förslaget resulterar i lagstiftning – överhuvudtaget inte kan användas av arbetsgivaren i det aktuella fallet.

³⁹³ Det är svårt att avgöra huruvida överlappning de facto kommer att ske i det enskilda fallet eftersom överlappning, förutom förekomsten av företrädesbestämmelser, är beroende av en rad olika omständigheter – exempelvis tolkningen av det aktuella kollektivavtalet.

³⁹⁴ Se ovan under 3.4.

³⁹⁵ Se om lagstiftningsförslaget i Ds 2013:20, s. 9f.

³⁹⁶ Se Ds 2013:20, s. 41.

leda till minskade incitament för arbetsgivare att sluta kollektivavtal. I det långa perspektivet medför den föreslagna lagstiftningen ökade risker för den enskilde arbetstagaren, vilket givetvis är anmärkningsvärt med hänsyn till att en utbildningsanställnings grundläggande syfte är det motsatta, dvs. att förstärka den unga arbetstagarens position på arbetsmarknaden. En annan besynnerlig aspekt i det aktuella sammanhanget är att regeringen, genom uppmaningar till arbetsmarknadsparterna inom ramen för den s.k. jobbpakten, själv har bidragit till utvecklingen mot en ökad kollektivavtalsreglering om ungdomsanställningar. Om förslaget om utbildningsanställning resulterar i lagstiftning är det dock sannolikt att den eftersträvade utvecklingen hämmas, eftersom den föreslagna lagstiftningen, som nämnts ovan, riskerar att ”konkurrera” ut befintliga kollektivavtalslösningar. Förslaget om utbildningsanställning utgör mot bakgrund härav, och enligt min mening, ett paradoxalt och olyckligt exempel på intervenering från lagstiftarens sida i en arbetsrättslig sfär där kollektivavtalsreglering hade varit den bästa lösningen.³⁹⁷

³⁹⁷ Liknande kritik mot förslaget har förts fram av bl.a. TCO och LO, se exempelvis http://www.tco.se/Templates/Page1____238.aspx?DataID=13185 (2013-05-19) och <http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/unidview/83CD6E38F4390B59C1257AC5005E9B09> (2013-05-19).

5 Avslutande analys

Ett första syfte med föreliggande uppsats har varit att analysera förslaget om utbildningsanställning mot bakgrund av gällande rätt. Jag har i denna del funnit att den föreslagna lagstiftningen är problematisk i flera avseenden, framför allt från ett EU-rättsligt perspektiv men också från ett nationellt, svenskt perspektiv. För det första innehåller förslaget om utbildningsanställning i princip ingen effektiv reglering till skydd mot missbruk genom tillämpning av upprepade visstidsanställningar, vilket visstidsdirektivet kräver. Med hänsyn till kommissionens överträdelseärende och den befintliga regleringens eventuella oförenlighet med EU-rätten är det anmärkningsvärt att förslaget brister i aktuellt avseende. En rimlig förklaring är regeringens inställning i den aktuella frågan, dvs. att den befintliga regleringen uppfyller de krav som visstidsdirektivet ställer upp. Den föreslagna lagstiftningen hade dock enkelt kunnat anpassas till visstidsdirektivets krav, exempelvis genom en övre sammanlagd tidsgräns för upprepade utbildningsanställningar. Det bör i samband härmed särskilt understrykas att den föreslagna lagstiftningen riktar sig till ungdomar, vilka rimligtvis är en av de kategorier av arbetstagare som löper störst risk att utsättas för missbruk. Samtidigt är ungdomar en av de arbetstagargrupper som är i störst behov s.k. språngbrädor (*stepping stones*) på arbetsmarknaden, exempelvis i form av flexibla anställningar. Problematiken åskådliggör det faktum att ungdomsarbetslöshet och ungdomars utsatta position på arbetsmarknaden utgör intrikata problem med långt ifrån självklara lösningar.

För det andra är det enligt min mening ytterst tveksamt om den föreslagna lagstiftningen håller för en proportionalitetsbedömning i enlighet med art. 6 i arbetslivsdirektivet. Det kan i aktuellt avseende ifrågasättas huruvida den föreslagna regleringen är nödvändig och lämplig för att uppnå syftet med regleringen, dvs. att främja sysselsättningen bland unga arbetstagare. Kontentan är att EU-rätten ställer relativt höga krav på medlemsstaterna i aktuellt avseende.

När det slutligen, och för det tredje, gäller förslagets förhållande till nationell rätt och den svenska arbetsmarknadsmodellen har jag funnit att den föreslagna regleringen riskerar att underminera den svenska kollektivavtalsmodellen. Regleringen är problematisk i det avseendet att den ger arbetsgivare incitament att inte teckna kollektivavtal, samt att den riskerar att undantränga de kollektivavtalslösningar avseende ungdomsanställningar som redan existerar på den svenska arbetsmarknaden. I en del avseenden, särskilt vad gäller utbildningsmomentet i en utbildningsanställning, innebär den föreslagna lagstiftningen att arbetsmarknadens parter i princip utestängs från inflytande i frågor som traditionellt sett regleras genom kollektivavtal. Lagstiftningen riskerar i denna del att leda till ett sämre skydd för de unga arbetstagare som anställs

med utbildningsanställningar jämfört med de arbetstagare som anställs med kollektivavtalade ungdomsanställningar.

Den sammantagna slutsatsen är, mot bakgrund av analysen i aktuellt avseende, att förslaget om utbildningsanställning är en olämplig och bristfälligt genomarbetat lösning som innebär fler nackdelar än fördelar för den enskilda arbetstagaren. Väl balanserad reglering avseende ungdomsanställningar finns redan på den svenska arbetsmarknaden i form av kollektivavtalslösningar, och enligt min mening är det också arbetsmarknadsparterna, snarare än lagstiftaren, som bäst hanterar frågor av aktuellt slag på den svenska arbetsmarknaden.

Ett andra syfte med uppsatsen har varit att analysera förslaget om utbildningsanställning från ett mer övergripande perspektiv genom att placera förslaget i en bredare, europeisk kontext. EU har genom den europeiska sysselsättningsstrategin och den öppna samordningsmetoden befogenhet att samordna och övervaka medlemsstaternas sysselsättningspolitik, framför allt i form av sysselsättningsriktlinjer, nationella reformprogram och landspecifika rekommendationer. Det är medlemsstaterna som är de centrala aktörerna inom det sysselsättningspolitiska samarbetet på EU-nivå och det är medlemsstaterna som har det yttersta ansvaret för att fastställa den nationella sysselsättningspolitiken och för att genomföra den i praktiken. Sysselsättningsriktlinjerna är endast vägledande och följaktligen icke-bindande för medlemsstaterna. Till följd av finanskrisen har EU genom ett antal reformer i flera avseenden getts utökade befogenheter när det gäller samordning och övervakning av medlemsstaternas ekonomier inom ramen för det sysselsättningspolitiska samarbetet. Det politiska trycket på medlemsstaterna att följa de riktlinjer som fastställs på EU-nivå har följaktligen ökat, vilket innebär att EU på ett tydligare sätt än tidigare har getts möjlighet att utöva mer eller mindre direkt inflytande i frågor som egentligen faller utanför det europeiska samarbetet.

Det är mot denna bakgrund som den europeiska ungdomspolitikerna måste förstås. Finanskrisen har i flera avseenden fått förödande konsekvenser för ungdomar och deras utsikter på den europeiska arbetsmarknaden. Ungdomar har med anledning av finanskrisens effekter inte bara svårt att erhålla ett första arbete; när de väl finner ett arbete tenderar deras anställning dessutom att vara mindre säker än vad som är fallet för andra kategorier av arbetstagare. Unga arbetstagare saknar också i allt större grad, och i större utsträckning än tidigare, den kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden. Ungdomsarbetslöshet – som av naturliga skäl oftast uppgår till högre nivåer än den generella arbetslösheten – är idag ett mer eller mindre akut samhällsproblem med grund i en komplex växelverkan av olika orsaker, exempelvis arbetsmarknadsstrukturer, utbildningssystem och tillgång till arbetsplatsförlagt lärande. Ökad ungdomssysselsättning har av denna anledning på ett tydligare och mer direkt sätt än tidigare lyfts fram som en viktig politisk fråga på EU-nivå, särskilt inom ramen för det sysselsättningspolitiska samarbetet. Brytpunkten utgörs av initiativet Bättre

möjligheter för unga, som lanserades av kommissionen i december år 2011. Initiativet åskådliggör på ett tydligt sätt det faktum att det EU-politiska trycket på medlemsstaterna har ökat när det gäller frågor om ungdomar och ungdomsarbetslöshet.

Initiativet Bättre möjligheter för unga har följaktligen fått ett stort genomslag på nationell nivå. Av kapitel 2 ovan framgår att det i skrivande stund pågår ett intensivt arbete i EU:s medlemsstater i syfte att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter, så även i Sverige. De åtgärder som vidtas runtom i Europa är av skilda slag och speglar generellt sett de rådande förhållandena i den aktuella medlemsstaten, exempelvis vad gäller arbetsmarknadsstruktur och utbildningssystem. Några generella tendenser kan dock urskiljas. De medlemsstater med högst arbetslöshet, exempelvis Italien, Portugal och Spanien, är också de medlemsstater som har vidtagit de mest långtgående och för den nationella arbetsrättens del mest ingripande åtgärderna. I en del av dessa medlemsstater har i det aktuella sammanhanget okonventionella metoder använts, exempelvis avregleringar av anställningsskyddet för unga arbetstagare. Traditionella sysselsättningsfrämjande åtgärder – arbetsmarknadspolitiska program med exempelvis sänkta arbetsgivaravgifter och andra ekonomiska stöd till arbetsgivare – är samtidigt de vanligast förekommande åtgärderna och har genomförts i praktiskt taget samtliga medlemsstater, även i de medlemsstater med en förhållandevis låg ungdomsarbetslöshet. Utvecklingen i Sverige är symptomatisk i aktuellt avseende. Sverige har under lång tid haft problem med höga ungdomsarbetslöshetsnivåer och har till följd härav vidtagit framför allt arbetsmarknadspolitiska åtgärder i syfte att sänka ungdomsarbetslösheten. Ungdomsgarantier, sänkta arbetsgivaravgifter och nystartsjobb utgör här konkreta exempel. I takt med att ungdomsarbetslösheten har stigit till ännu högre nivåer i finanskrisens kölvatten, och till följd av det ökade politiska trycket från EU, har även mer omfattande åtgärder i form av arbetsrättsliga reformer diskuterats och lyfts fram som tänkbara alternativ även i Sverige. Det är mot denna bakgrund som diskussionen om ungdomslöner samt turordningsreglernas eventuella effekter för ungdomar, och framför allt diskussionen om särskilda ungdomsanställningar och förslaget om utbildningsanställning, måste förstås.

Det ökade intresset i medlemsstaterna för särskilda ungdomsanställningar kan med andra ord förklaras mot bakgrund av EU:s sysselsättnings- och ungdomspolitik.³⁹⁸ I initiativet Bättre möjligheter för unga uppmanas

³⁹⁸ En annan viktig förklaring till det ökade intresset för arbetsrättsliga åtgärder och (avreglerings)reformer är de stödpaket (s.k. *bail-outs*) som ett flertal medlemsstater i nöd, bl.a. Grekland, Irland och Portugal, har erhållit av den s.k. trojkan (kommissionen, ECB och IMF) till följd av finanskrisen. I villkoren för stödpaketerna har ofta ingått omfattande krav på arbetsrättsliga åtgärder från de aktuella medlemsstaternas sida, exempelvis i fråga om sänkta lönenivåer och avregleringar i anställningsskydd. Se Barnard, Ind. Law J (2012), s. 98 och 110ff. För Greklands del, se ILO (2011), s. 5-15. Andra medlemsstater har självmant, och enligt en del kritiker med finanskrisen som ”täckmantel”, genomfört liknande arbetsrättsliga reformer i riktning mot avreglering, se Clauwaert och Schömann (2012), s. 5. Den aktuella utvecklingen har kritiserats i den internationella doktrinen, se

medlemsstaterna att vidta kraftfulla åtgärder i syfte att bl.a. underlätta för ungdomar att få tillgång till arbetsmarknaden. På det aktuella området anges specifikt att medlemsstaterna bör genomföra lagstiftningsåtgärder för att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden. Förslaget om utbildningsanställning är ett tydligt exempel på en sådan åtgärd. Genom förslaget utökas möjligheterna för arbetsgivare att enligt svensk arbetsrätt anställa yngre arbetstagare med flexibla anställningsformer, dvs. tidsbegränsade anställningar. Liknande åtgärder har vidtagits i Spanien, där en ny typ av anställning – liknande den föreslagna utbildningsanställningen – har införts i den nationella lagstiftningen. Även i Nederländerna och Ungern har olika former av lagstiftningsåtgärder, med inriktning på ökad flexibilitet, genomförts i den nationella arbetsrätten. I Nederländerna har de aktuella lagstiftningsreformerna inneburit att ungdomar, i förhållande till andra kategorier av arbetstagare, numera kan vara anställda i ett större antal upprepade tidsbegränsade anställningar än vad som tidigare var fallet.

Det är enligt min mening tveksamt om ökad flexibilitet i allmänhet, och införandet av särskilda ungdomsanställningar i nationell arbetsrätt i synnerhet, är rätt lösning när det gäller frågor om ökad sysselsättning för ungdomar. Från ett kort perspektiv kan visserligen särskilda ungdomsanställningar ge unga arbetstagare möjlighet att erhålla viktig och relevant arbetslivserfarenhet i ett tidigt skede av karriären. Ungdomsanställningar med utbildningsinnehåll – liknande den föreslagna utbildningsanställningen – ger dessutom unga arbetstagare möjlighet att erhålla relevant kompetens inför framtiden, vilket är viktigt med hänsyn till det matchningsproblem som idag existerar på den europeiska arbetsmarknaden.

Från ett större och ett mer långsiktigt perspektiv kan dock särskilda tidsbegränsade ungdomsanställningar i praktiken få negativa konsekvenser för ungdomar och deras utsikter på arbetsmarknaden. Redan idag är ungdomar, såväl i Sverige som i andra medlemsstater, överrepresenterade bland arbetstagare med tidsbegränsade anställningar. I medlemsstater där det huvudsakliga anställningsskyddet är kopplat till tillsvidareanställningen, exempelvis Sverige, riskerar skillnaden i anställningsskydd leda till en segmenterad arbetsmarknad där arbetstagare med tidsbegränsade anställningar (alltså typiskt sett ungdomar och andra marginaliserade grupper på arbetsmarknaden) låses in i osäkra anställningar under långa tidsperioder. Samtidigt befinner sig tillsvidareanställda – med anledning av det starka anställningsskyddet – i en betydligt säkrare position. Särskilda tidsbegränsade ungdomsanställningar riskerar mot bakgrund härav att ytterligare förstärka den beskrivna inlåsningseffekten när det gäller unga arbetstagare, vilket står i stark kontrast till det grundläggande syftet med en ungdomsanställning – att anställningen i framtiden ska leda till permanent sysselsättning för den ungdomsanställda.

exempelvis Barnard, *Ind. Law J* (2012), s. 113f., Clauwaert och Schömann (2012), s. 16f. och Laulom m.fl. (2012), s. 5f.

Så långt kan det alltså, återigen enligt min mening, konstateras att särskilda ungdomsanställningar och utvidgade möjligheter till tidsbegränsade anställningar utgör kontroversiella och tveksamma medel i syfte att förbättra ungdomars sysselsättningsutsikter i finanskrisens Europa. Att EU inom ramen för det sysselsättnings- och ungdomspolitiska samarbetet uppmanar medlemsstaterna att vidta åtgärder i aktuell riktning kan följaktligen, på ett initialt plan, kritiseras. Det bör dock i detta sammanhang nämnas något om det sysselsättningspolitiska samarbetets karaktär. Genom sysselsättningspolitiken på EU-nivå och den öppna samordningsmetoden fastställs gemensamma mål – i det aktuella fallet förbättring av ungdomars sysselsättningsutsikter – som sedan ska uppnås i medlemsstaterna. Det är medlemsstaterna som har det yttersta ansvaret för genomförandet av politiken och de har i det aktuella avseendet ett stort utrymme för att anpassa de nationella åtgärderna efter rådande nationella förhållanden. De riktlinjer som fastställs på EU-nivå syftar följaktligen inte till att harmonisera medlemsstaternas sysselsättningspolitik och de nationella åtgärderna, utan utgör endast icke-bindande vägledning för medlemsstaternas strävanden efter att uppnå de gemensamma målen på EU-nivå. Det är mot denna bakgrund som initiativet Bättre möjligheter för unga och kommissionens uppmaningar avseende ytterligare flexibilisering av arbetsmarknaden måste tolkas. Särskilda anställningar för unga, och andra åtgärder som syftar till att utöka möjligheterna till att anställa ungdomar med tidsbegränsade anställningar, kan utgöra lämpliga lösningar i medlemsstater med en passande arbetsmarknadsstruktur - typiskt sett i länder med en icke-flexibel arbetsmarknad och där arbetsmarknadssegmentering inte är ett problem. I medlemsstater där det redan finns extensiva möjligheter att anställa ungdomar med tidsbegränsade anställningskontrakt, och där det finns en tydlig skiljelinje mellan tidsbegränsat anställda och tillsvidareanställda vad gäller anställningsskydd, är det däremot mer tveksamt huruvida ungdomsanställningar är en lämplig lösning i syfte att sänka ungdomsarbetslösheten. Kontentan är att bedömningen måste ske mot bakgrund av de nationella förhållandena i den aktuella medlemsstaten.³⁹⁹

EU:s sysselsättnings- och ungdomspolitik måste avslutningsvis ställas i relation till EU-arbetsrätten. Samtidigt som EU inom ramen för det sysselsättningspolitiska samarbetet uppmanar medlemsstaterna att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden ställer EU-arbetsrätten i aktuellt avseende – visstidsdirektivet och arbetslivsdirektivet – relativt stränga krav på medlemsstaterna att införa regler till skydd för de enskilda arbetstagarna,

³⁹⁹ Ett liknande resonemang ligger till grund för flexicurity-strategin. De åtgärder som föreslås genomföras inom ramen för flexicurity-strategin, i syfte att främja kombinationen av flexibilitet och trygghet på arbetsmarknaden, ska vidtas med beaktande av de särskilda förhållanden som föreligger i varje medlemsstat. Flexicurity är med andra ord ett heterogent begrepp med olika innebörd i olika medlemsstater. För det nationella genomförandet av strategin har det därför tagits fram olika handlingsalternativ (s.k. *pathways*) som tar hänsyn till det faktum att det i fråga om bl.a. arbetsmarknadsstrukturer, socialförsäkringssystem och arbetsrättsliga traditioner föreligger stora skillnader medlemsstaterna emellan. Se European Expert Group on Flexicurity (2007), s. 17 och 19-34 och KOM(2007) 359 slutlig, s. 10f. och Bilaga I.

bl.a. mot missbruk i form av upprepade visstidsanställningar. Det nationella genomförandet av sysselsättningspolitiken på EU-nivå måste givetvis ske i enlighet med de krav som EU-arbetsrätten ställer upp. På så vis garanteras en viss minimistandard i den nationella lagstiftningen. De negativa konsekvenser som särskilda ungdomsanställningar enligt min mening eventuellt kan medföra lindras av det faktum att den nationella lagstiftningen, till följd av EU-arbetsrätten, måste innehålla regler till skydd för de arbetstagare som omfattas. De aktuella reglerna ska bl.a. säkerställa att arbetstagare (i detta fall ungdomar) inte fastnar i upprepade visstidsanställningar under långa perioder, och ska således motverka segmentering av arbetsmarknaden och inlåsnings effekter för arbetstagare med tidsbegränsade anställningar.

Det svenska förslaget om utbildningsanställning faller mot denna bakgrund i ett slags ingenmansland mellan den mjuka EU-arbetsrätten (sysselsättnings- och ungdomspolitik) och den hårda EU-arbetsrätten (vistids- och arbetslivsdirektiven). Av den tidigare analysen framgår att den föreslagna lagstiftningen inte i tillräcklig grad uppfyller de krav som vistidsdirektivet och arbetslivsdirektivet ställer upp. Med hänsyn till att den föreslagna regleringen inte innehåller tillräcklig skyddsreglering i aktuellt avseende, och med hänsyn till den rådande situationen i Sverige med en segmenterad arbetsmarknad och en överrepresentation av ungdomar bland tidsbegränsat anställda, riskerar förslaget om utbildningsanställning att leda till en motsatt effekt än den avsedda – att underlätta för ungdomar att varaktigt etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Det är följaktligen uppenbart att den svenska lagstiftaren, när det gäller utbildningsanställningar, i allt för stor grad har placerat arbetsgivarens intressen i förgrunden. Problematiken åskådliggör på ett tydligt sätt de felaktiga premisser som förslaget om utbildningsanställning enligt min mening vilar på: att den rådande ungdomsarbetslösheten i Sverige – snarare än arbetsmarknadsstrukturer, bristande anställningsskydd för tidsbegränsat anställda och ett undermåligt utbildningssystem – först och främst är ett resultat av att arbetsgivare enligt gällande rätt har för få möjligheter att under flexibla förhållanden anställa oprövad arbetskraft.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Sverige

Prop. 1973:129. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om anställningsskydd, m.m.; given Stockholms slott den 25 maj 1973.*

Prop. 1981/82:71. *Om ny anställningsskyddslag m.m.*

Prop. 1996/97:16. *En arbetsrätt för ökad tillväxt.*

Prop. 2001/02:97. *Lag om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning, m.m.*

Prop. 2006/07:111. *Bättre möjligheter till tidsbegränsad anställning, m.m.*

Prop. 2007/08:95. *Ett starkare skydd mot diskriminering.*

Prop. 2011/12:159. *Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering.*

SOU 2007:98. *Karriär för kvalitet.*

SOU 2012:80. *Utbildningsanställning.*

Ds 2001:6. *Genomförande av deltids- och visstidsdirektiven.*

Ds 2002:56. *Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv.*

Ds 2005:15. *Förstärkning och förenkling, ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen.*

Ds 2011:22. *Anmälningsskyldighet vid utstationering samt förtydligande avseende missbruk av visstidsanställningar enligt anställningsskyddslagen.*

Ds 2012:25. *Förstärkt skydd för arbetstagare med allmän visstidsanställning och vikariat.*

Ds 2013:20. *Vissa lagförslag med anledning av trepartssamtalen.*

Dir. 2011:87. *Läringsprovanställning – en ny anställningsform med utbildningsinnehåll.*

EU

Council resolution of 15 December 1997 on the 1998 Employment guidelines.

European Expert Group on Flexicurity, *Flexicurity Pathways. Turning hurdles into stepping stones*, Brussels 2007.

[Citeras: European Expert Group on Flexicurity (2007)]

Europeiska kommissionen, *Styrelseformerna i EU – Vitbok*, KOM(2001) 428 slutlig.

Europeiska kommissionen, *Europeiska Kommissionens vitbok. Nya insatser för Europas ungdom*, KOM(2001) 681 slutlig.

Europeiska kommissionen, *Meddelande från Kommissionen till Rådet. Uppföljning av vitboken Nya insatser för Europas ungdom: åtgärder som vidtagits inom ramen för det europeiska samarbetet på ungdomsområdet*, KOM(2004) 694 slutlig.

Europeiska kommissionen, *Meddelande inför Europeiska rådets vårmöte. Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning. Nystart för Lissabonstrategin. Meddelande från ordförande José Manuel Barroso i samråd med viceordförande Günter Verheugen*, KOM(2005) 24 slutlig.

Europeiska kommissionen, *Meddelande från Kommissionen till Rådet om Europeiska unionens ungdomspolitik. Ta tillvara ungdomars intressen i Europa – genomförande av Europeiska ungdomspakten och främjande av ett aktivt medborgarskap. Meddelande från Ján Figel' i samarbete med Vladimír Špidla*, KOM(2005) 206 slutlig.

Europeiska kommissionen, *Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén samt Regionkommittén. Gemensamma principer för "flexicurity": Fler och bättre arbetstillfällen med en kombination av flexibilitet och trygghet*, KOM(2007) 359 slutlig.

Europeiska kommissionen, K(2010) 1434. Finns tillgänglig på:
<http://www.tco.se/5b8fad34-059f-451d-81d8-f5eefc691386.fodoc>

Europeiska kommissionen, *Meddelande från Kommissionen. Europa 2020. En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*, KOM(2010) 2020 slutlig.

Europeiska kommissionen, *Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén och Regionkommittén. Initiativet Bättre möjligheter för unga*, KOM(2011) 933 slutlig.

Europeiska kommissionen, *Rekommendation till rådets rekommendation om Sveriges nationella reformprogram för 2012 och om angivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram för 2012-2015*, COM(2012) 328 final.

Europeiska kommissionen, *Commission Staff working document accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Moving Youth into Employment*, SWD(2012) 406 final.

Europeiska kommissionen, *Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén samt Regionkommittén. Sysselsättning åt ungdomar*, COM(2012) 727 final.

Europeiska kommissionen, *Förslag till Rådets rekommendation om att inrätta en ungdomsgaranti*, COM(2012) 729 final.

Europeiska kommissionen, *Motiverat yttrande riktat till Konungariket Sverige enligt artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, med anledning av underlåtenhet att överföra klausul nr 5 i ramavtalet i bilagan till direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP*, C(2013) 822 final.

Europeiska kommissionen, *Ditt första Eures-jobb. Gör det lättare att flytta, att arbeta och att rekrytera ungdomar i Europa, 2012-2013*. Finns tillgänglig på: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=993&langId=sv> [Citeras: Europeiska kommissionen (2012-2013)]

Europeiska rådets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 24 och 25 mars 2011.

Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Lissabon den 23 och 24 mars 2000.

Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 22-23 mars 2005.

Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Bryssel den 16-17 juni 2005.

Rådets beslut av den 22 juli 2003 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

Rådets beslut av den 15 juli 2008 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

Rådets beslut av den 21 oktober 2010 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

Rådets rekommendation av den 13 juli 2010 om allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik.

Rådets rekommendation av den 10 juli 2012 om Sveriges nationella reformprogram 2012, med angivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram för 2012-2015.

Litteratur

Ashiagbor, D., *The European Employment Strategy. Labour Market Regulation and New Governance*, Oxford University Press, Oxford 2005.
[Citeras: Ashiagbor (2005)]

Barnard, C., *EU Employment Law*, 4 uppl., Oxford University Press, Oxford 2012.
[Citeras: Barnard (2012)]

Barnard, C., *The Financial Crisis and the Euro Plus Pact: A Labour Lawyer's Perspective*, *Industrial Law Journal*, Vol. 41, No. 1, March 2012, s. 98-114.
[Citeras: Barnard, *Ind. Law J* (2012)]

Blanpain, R., *European Labour Law*, 12 uppl., Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2010.
[Citeras: Blanpain (2010)]

Clauwaert, S. och Schömann, I., *The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise*, ETUI, Working Paper 2012.04, Brussels 2012.
[Citeras: Clauwaert och Schömann (2012)]

Collins, H., *Employment Law*, 2 uppl., Oxford University Press, Oxford 2010.
[Citeras: Collins (2010)]

Davies, A.C.L., *EU Labour Law*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2012.
[Citeras: Davies (2012)]

Fransson, S. och Stüber, E., *Diskrimineringslagen. En kommentar*, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2010.
[Citeras: Fransson och Stüber (2010)]

Glavå, M., *Arbetsrätt*, 2 uppl., Studentlitteratur AB, Lund 2011.
[Citeras: Glavå (2011)]

Henning, A. *Tidsbegränsad anställning. En studie av anställningsformsregleringen och dess funktioner*, Skrifter utgivna av Juridiska Föreningen i Lund, Lund 1984.
[Citeras: Henning (1984)]

Hettne, J. och Otken Eriksson, I. (red.), *EU-rättslig metod. Teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, 2 uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2011.
[Citeras: Hettne och Otken Eriksson (red.) (2011)]

Kahn-Freund, O., *Labour and the Law*, Stevens & Sons Limited, London 1972.
[Citeras: Kahn-Freund (1972)]

Kjellberg, A.: Sweden: Restoring the Model?, I: Anthony Ferner och Richard Hyman (red.), *Changing Industrial Relations in Europe*, 2 uppl., Blackwell Publishers Ltd, Oxford 1998, s. 74-117.
[Citeras: Kjellberg (1998)]

Källström, K. och Malmberg, J., *Anställningsförhållandet. Inledning till den individuella arbetsrätten*, 3 uppl., Iustus Förlag AB, Uppsala 2013.
[Citeras: Källström och Malmberg (2013)]

Laulom, S., Mazuyer, E., Teissier, C., Triomphe, C.E. och Vielle, P., *How has the crisis affected social legislation in Europe?*, ETUI Policy Brief No 2/2012, Brussels 2012.
[Citeras: Laulom m.fl. (2012)]

Lunning, L. och Toijer, G., *Anställningskydd. En lagkommentar*, 10 uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2010.
[Citeras: Lunning och Toijer (2010)]

Manfredi, T., Scarpetta, S. och Sonnett, A., *Rising Youth Unemployment During The Crisis: How To Prevent Negative Long-Term Consequences On A Generation?*, OECD Social, Employment and Migration Papers, No. 106, 2010.
[Citeras: Manfredi m.fl. (2010)]

Meenan, H., *Age Discrimination in Europe: Late Bloomer or Wall-Flower*, Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter, Vol. 25, Nr. 2, 2007, s. 97-118.
[Citeras: Meenan, Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter (2007)]

Meenan, H.: Age Discrimination in the EU and the Framework Directive, I: Malcolm Sargeant (red.), *The Law on Age Discrimination in the EU*, Kluwer Law International BV, Alphen aan den Rijn 2008, s. 9-27.
[Citeras: Meenan (2008)]

Murray, J., *Normalising Temporary Work. The Proposed Directive on Fixed-Term Work*, *Industrial Law Journal*, Vol. 28, No. 3, September 1999, s. 269-275.

[Citeras: Murray, *Ind. Law J* (1999)]

Numhauser-Henning, A., *Labour Law in a Greying Labour Market – in Need of a Reconceptualisation of Work and Pension Norms. The Position of Older Workers in Labour Law*, Keynote Paper on the occasion of the 5th Annual Legal Seminar European Labour Law Network, 11-12 October 2012.

[Citeras: Numhauser-Henning (2012)]

Numhauser-Henning, A., *Lagstiftning eller självreglering i arbetsrätten? Svaret är både ock*, *SvJT* 2001, s. 314-325.

[Citeras: Numhauser-Henning, *SvJT* (2001)]

Numhauser-Henning, A.: Från begränsad till allmän visstidsanställning, I: Boel Flodgren, Lars Gorton, Birgitta Nyström och Per Samuelsson (red.), *Vänbok till Axel Adlercreutz*, Juristförlaget i Lund, Lund 2007, s. 367-383.

[Citeras: Numhauser-Henning (2007)]

Numhauser-Henning, A.: Åldersdiskriminering och några anställningsskyddsrelaterade frågor, I: Kerstin Ahlberg, Michaël Koch, Kent Källström och Jonas Malmberg (red.), *Vänbok till Ronnie Eklund*, Iustus Förlag AB, Uppsala 2010, s. 439-473.

[Citeras: Numhauser-Henning (2010)]

Nyström, B., *EU och arbetsrätten*, 4 uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2011.

[Citeras: Nyström (2011)]

Nyström, B.: Sweden, I: Roger Blanpain och Claire Grant (red.), *Fixed-Term Employment Contracts. A Comparative Study*, Vanden Broele Publishers, Brugge 2009, s. 385-407.

[Citeras: Nyström (2009)]

Peczenik, A., *Juridikens teori och metod. En introduktion till allmän rättslära*, Fritzes Förlag AB, Stockholm 1995.

[Citeras: Peczenik (1995)]

Pettersson, H., *Frihet från underordning. En kritisk rättsvetenskaplig studie av diskriminering av deltidsarbetande och visstidsanställda*, Bokbox Förlag, Malmö 2012.

[Citeras: Pettersson (2012)]

Rönmar, M. och Numhauser-Henning, A.: EU, sysselsättningsstrategin och *flexicurity*, I: Christina Moëll, Vilhelm Persson och Henrik Wenander (red.), *Festskrift till Hans-Heinrich Vogel*, Juristförlaget i Lund, Lund 2008, s. 409-426.

[Citeras: Rönmar och Numhauser-Henning (2008)]

Rönmar, M.: Det svenska arbetsmarknadssystemet i teori och praktik, I: Kerstin Ahlberg, Michaël Koch, Kent Källström och Jonas Malmberg (red.), *Vänbok till Ronnie Eklund*, Iustus Förlag AB, Uppsala 2010, s. 495-514.

[Citeras: Rönmar (2010)]

Sandgren, C., *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare. Ämne, material, metod och argumentation*, 2 uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2007.

[Citeras: Sandgren (2007)]

Sandgren, C., *Är rättsdogmatiken dogmatisk?*, Tidsskrift for Rettsvitenskap, 2005 årgång 118, s. 648-656.

[Citeras: Sandgren, TfR (2005)]

Sargeant, M.: Age Discrimination, I: Malcolm Sargeant (red.), *The Law on Age Discrimination in the EU*, Kluwer Law International BV, Alphen aan den Rijn 2008, s. 1-8.

[Citeras: Sargeant (2008)]

Schiek, D., *Age Discrimination Before the ECJ – Conceptual and Theoretical Issues*, Common Market Law Review 48: s. 777-799, 2011.

[Citeras: Schiek, CML Review (2011)]

Schiek, D., Waddington, L. och Bell, M. (red.), *Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law*, Hart Publishing, Portland 2007.

[Citeras: Schiek m.fl. (red.) (2007)]

Schiek, D., *The ECJ Decision in Mangold: A Further Twist on Effects of Directives and Constitutional Relevance of Community Equality Legislation*, Industrial Law Journal, Vol. 35, No. 3, September 2006, s. 329-341.

[Citeras: Schiek, Ind. Law J (2006)]

Schmidt, F., *Facklig Arbetsrätt*, 4 uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 1997.

[Citeras: Schmidt (1997)]

Sigeman, T. och Sjödin, E., *Arbetsrätten. En översikt*, 6 uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2013.

[Citeras: Sigeman och Sjödin (2013)]

Ulander-Wänman, C., *Företrädesrätt till återanställning*, Iustus Förlag AB, Uppsala 2008.

[Citeras: Ulander-Wänman (2008)]

Watson, P., *EU Social and Employment Law. Policy and Practice in an Enlarged Europe*, Oxford University Press, Oxford 2009.

[Citeras: Watson (2009)]

Internetkällor

Dagens Nyheters hemsida:

<http://www.dn.se/nyheter/politik/regeringens-jobbpakt-spricker> (2013-03-18)

Dagens Industris hemsida:

<http://www.di.se/artiklar/2012/6/18/debatt-eu-ska-inte-lagga-sig-i-svensk-lonebildning/> (2013-03-29)

Eurostats hemsida:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec460&plugin=1> (2013-02-19)

Eurostats hemsida:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec460&plugin=1> (2013-02-26)

Eurostats hemsida:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec460&plugin=1> (2013-03-03)

Eurostats hemsida:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00073&plugin=1> (2013-04-22)

Folkpartiets hemsida:

<http://www.folkpartiet.se/Var-politik/Nyhetsarkiv/sveriges-kommuner-maste-ga-fore-med-ungdomslon/> (2013-02-26)

Lag & Avtals hemsida:

<http://www.lag-avtal.se/nyheter/anstallning/anstallningsvillkor/article3657985.ece> (2013-03-19)

LO:s hemsida:

<http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/unidview/83CD6E38F4390B59C1257AC5005E9B09> (2013-05-19)

Medlingsinstitutets hemsida:

<http://www.mi.se/files/PDF-er/avtal20130429.pdf> (2013-04-29)

Statistiska centralbyråns hemsida:

http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____316775.aspx (2013-03-05)

Svenska Dagbladets hemsida:

http://www.svd.se/nyheter/inrikes/centern-vill-sanka-ingangsloner_6943323.svd (2013-02-26)

Svenska Dagbladets hemsida:
http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/unga-stangs-ute-fran-jobben_3273169.svd (2013-05-02)

Svenska Dagbladets hemsida:
http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/facket-vilseleder-om-las_4333303.svd (2013-05-02)

TCO:s hemsida:
http://www.tco.se/Templates/Page1_____238.aspx?DataID=13185 (2013-05-19)

Övrigt

Arbetsmarknadsdepartementet, *Svar på formell underrättelse angående Sveriges införlivande av rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (KOM:s ref. SG-Greffe(2010)D/3836, ärendenummer 2007/4835), Svarsskrivelse A2010/940/ARM, 2010. Finns tillgänglig på: <http://www.tco.se/10d907a6-5f30-4eef-888b-1371b5fb3288.fodoc> [Citeras: Arbetsmarknadsdepartementet (2010)]*

Eurofound, *Helping young workers during the crisis: contributions by social partners and public authorities*, 2011. Finns tillgänglig på: <http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn1101019s/tn1101019s.pdf> [Citeras: Eurofound (2011:2)]

Eurofound, *The social impact of the crisis. Background paper*, 2011. Finns tillgänglig på: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/68/en/1/EF1168EN.pdf> [Citeras: Eurofound (2011:1)]

ILO, *Report on the High Level Mission to Greece*, Athens, 19-23 September 2011. Finns tillgänglig på: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/missionreport/wcms_170433.pdf [Citeras: ILO (2011)]

Journalistförbundet, *Utbränd, barnlös och tyst – 30 vittnesmål om mediebranschens arbetsvillkor*, 2004. Erhållen av författaren efter mail-korrespondens med Eva-Maria Kollberg, kanslichef Journalistförbundet. [Citeras: Journalistförbundet (2004)]

Medlingsinstitutets årsrapport, *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2012*. Finns tillgänglig på: http://www.mi.se/files/PDF-er/att_bestalla/arsrapporter/AR12.pdf [Citeras: Medlingsinstitutet (2012)]

Statistiska centralbyrån, *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*, 2012. Finns tillgänglig på:

http://www.scb.se/Statistik/AM/AM0401/2012A01/AM0401_2012A01_SM_AM12SM1301.pdf

[Citeras: Statistiska centralbyrån (2012)]

SULF, *Anmälan mot Konungariket Sverige*, 2012. Finns tillgänglig på:

[http://www.sulf.se/Documents/Pdfer/Press opinion/SULF Anmälan till EU kommissionen_11 juli 2012.pdf](http://www.sulf.se/Documents/Pdfer/Press%20opinion/SULF%20Anmälan%20till%20EU%20kommissionen_11%20juli%202012.pdf)

[Citeras: SULF (2012)]

Svenskt Näringsliv, *Fakta om turordningsreglerna och ungdomsarbetslösheten*, 2009. Finns tillgänglig på:

http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00019/Fakta_om_turordnings_19638a.pdf

[Citeras: Svenskt Näringsliv (2009)]

TCO, *Anmälan mot Konungariket Sverige på grund av att nya regler om visstidsanställningar i Sverige innebär ett bristande genomförande av Direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP*, 2007. Finns tillgänglig på: <http://www.tco.se/3bcd19f1-d0bb-45c3-b80d-329861338bc5.fodoc>

[Citeras: TCO (2007)]

TCO, *TCO granskar: LAS gör inte unga arbetslösa #1/10*,

Anställningsskyddet och ungdomsarbetslösheten, 2010. Finns tillgänglig på:

http://www.tco.se/FileOrganizer/TCOs%20webbplats/Publikationer/rapporter/TCO-granskar/2010/0110%20Las%20g%F6r%20inte%20unga%20arbetsl%F6sa_2_W.pdf

[Citeras: TCO (2010)]

Utrikesdepartementet, *Svar på Europeiska kommissionens motiverade yttrande angående införlivandet av direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (KOM:s ref. SG-Greffe(2013)D/2319, ärendenummer 2007/4835)*, 2013. Finns tillgänglig på: <http://www.tco.se/52640c91-6ac6-46a4-9fe0-e349526b94ef.fodoc>

[Citeras: Utrikesdepartementet (2013)]

Rättsfallsförteckning

EU-domstolen

Mål C-53/04 *Christiano Marrosu och Gianluca Sardino mot Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, 7 september 2006, REG 2006 I-07213.

Mål C-144/04 *Werner Mangold mot Rüdiger Helm*, 22 november 2005, REG 2005 I-09981.

Mål C-180/04 *Andrea Vassallo mot Azienda Ospedaleria Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, 7 september 2006, REG 2006 I-07251.

Mål C-212/04 *Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, 4 juli 2006, REG 2006 I-06057.

Mål C-411/05 *Félix Palacios de la Villa mot Cortefiel Servicios SA*, 16 oktober 2007, REG 2007 I-08531.

Mål C-268/06 *Impact mot Minister for Agriculture and Food m.fl.*, 15 april 2008, REG 2008 I-02483.

Förenade målen C-378/07 – C-380/07 *Kiriaki Angelidaki m.fl. mot Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis m.fl.*, 23 april 2009, REG 2009 I-03071.

Mål C-388/07 *The Queen, på begäran av: The Incorporated Trustees of the National Council on Ageing (Age Concern England) mot Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform*, 5 mars 2009, REG 2009 I-01569.

Mål C-555/07 *Seda Küçükdeveci mot Swedex GmbH & Co. KG*, 19 januari 2010, REG 2010 I-00365.

Mål C-88/08 *David Hütter mot Technische Universität Graz*, 18 juni 2009, REG 2009 I-05325.

Mål C-229/08 *Colin Wolf mot Stadt Frankfurt am Main*, 12 januari 2010, REG 2010 I-00001.

Mål C-341/08 *Domnica Petersen mot Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe*, 12 januari 2010, REG 2010 I-00047.

Mål C-499/08 *Ingeniørföreningen i Danmark, som för talan för Ole Andersen, mot Region Syddanmark*, 12 oktober 2010, REG 2010 I-09343.

Mål C-45/09 *Gisela Rosenblatt* mot *Oellerking Gebäudereinigungsges. mbH*, 12 oktober 2010, REG 2010 I-09391.

Förenade målen C-250/09 och C-268/09 *Vasil Ivanov Georgiev* mot *Tehnicheski universitet – Sofia, filial Plovdiv*, 18 november 2010, REG 2010 I-11869.

Mål C-447/09 *Reinhard Prigge m.fl.* mot *Deutsche Lufthansa AG*, 13 september 2011, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

Förenade målen C-159/10 och C-160/10 *Gerhard Fuchs* (C-159/10), *Peter Köhler* (C-160/10) mot *Land Hessen*, 21 juli 2011, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

Mål C-586/10 *Bianca Küçük* mot *Land Nordrhein-Westfalen*, 26 januari 2012, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

Mål C-141/11 *Torsten Hörnfeldt* mot *Posten Meddelande AB*, 5 juli 2012, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

Mål C-290/12 *Oreste Della Rocca* mot *Poste Italiane SpA*, 11 april 2013, ej ännu publicerat i rättsfallssamlingen.

Arbetsdomstolen

AD 1976 nr 23
AD 1977 nr 186
AD 1978 nr 17
AD 1981 nr 152
AD 1984 nr 64
AD 1984 nr 66
AD 1985 nr 130
AD 1987 nr 148
AD 1991 nr 40
AD 1991 nr 92
AD 1994 nr 22
AD 1996 nr 7
AD 2002 nr 3
AD 2004 nr 49
AD 2005 nr 117
AD 2010 nr 61
AD 2010 nr 91
AD 2011 nr 37