

2018-09-14

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Lise Donovan
070-2856210
Lise.Donovan@TCO.se

TCO:s remissyttrande över delbetänkandet Tid för utveckling, SOU 2018:24

Ref nr A2018/00776/ARM

TCO har beretts tillfälle att yttra sig över delbetänkandet Tid för utveckling, SOU 2018:24, från Utredningen för hållbart arbetsliv över tid, och inkommer härmed med följande kommentarer över vissa delar av betänkandet.

Sammanfattning

TCO instämmer i utredningens bedömning att det i arbetslivet behövs möjligheter till vidareutbildning och kompetensutveckling.

Utredningen föreslår att en modell för utvecklingsledighet införs. TCO instämmer i utredningens bedömning att det råder stora behov av kompetensutveckling på svensk arbetsmarknad, men delar inte de avväganden som görs i utformandet av utredningens förslag. TCO avstyrker förslaget. TCO efterfrågar istället en annan modell med renodlat fokus på utbildning. TCO vill se större flexibilitet för att arbetstagare i behov av vidareutbildning ska kunna kombinera studier och arbete. TCO anser att det vore mycket olyckligt att införa en modell som förutsätter en överenskommelse med arbetsgivaren.

TCO delar utredningens slutsats att det inte är lämpligt att lagstifta om arbetstidskonton. Arbetstidskonton handlar ytterst om hur löneutrymmet ska användas. Det är en uppgift för arbetsmarknadens parter att hantera.

Utredningen understryker behovet av en förbättrad arbetsmiljö för att få ner sjuktalen gällande psykisk ohälsa, vilket TCO instämmer i. TCO anser också att det är av stor vikt att Myndigheten för arbetsmiljökunskap (MynAK) ges ett tydligt uppdrag att sammanställa kunskap om detta som tillgängliggörs utifrån behovet på arbetsmarknaden.

TCO anser att utredningens förslag om att Inspektionen för socialförsäkringar ges i uppdrag att beräkna kostnaderna för den stressrelaterade sjukfrånvaron är bra.

Utredningen föreslår att en ny informationsbestämmelse införs i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). Arbetsgivaren ska enligt förslaget informera arbetstagaren om möjligheten att begära

partiell ledighet och rätten att få den prövad. Bestämmelsen är dock inte kopplad till någon materiell rätt till ledighet. TCO ifrågasätter därför värdet av den föreslagna bestämmelsen.

5. Arbetstidsmodeller och arbetstidskonton

Utredningen föreslår att MynAK får i uppdrag att sammanställa kunskap om olika arbetstidsmodeller. TCO tillstyrker att myndigheten får i uppdrag att göra det. Däremot bör myndigheten inte få i uppgift att göra kvalitativa bedömningar av dessa modeller. Det är inte statliga myndigheters uppgift att recensera de lösningar som parterna har förhandlat fram.

Utredningen landar i slutsatsen att det inte är lämpligt att lagstifta om arbetstidskonton. TCO delar den bedömningen. Arbetstidskonton handlar ytterst om hur löneutrymmet ska användas. Det är en uppgift för arbetsmarknadens parter att hantera.

6. Kostnader för stressrelaterad sjukfrånvaro

TCO vill liksom utredningen lyfta behovet av en förbättrad arbetsmiljö för att få ner sjuktalen gällande psykisk ohälsa. Att MynAK ges ett tydligt uppdrag att sammanställa kunskap om detta som tillgängliggörs utifrån behov på arbetsmarknaden är av stor vikt. Det vore även önskvärt att Arbetsmiljöverket utreder hur väl föreskrifterna AFS 2015:4 om organisatorisk och social arbetsmiljö är implementerad hos olika arbetsgivare. TCO anser även att förslaget om att Inspektionen för socialförsäkringar ges i uppdrag att beräkna kostnaderna för den stressrelaterade sjukfrånvaron är bra.

Utredningen för ett resonemang kring möjliga samband mellan utvecklingsledighet och rehabilitering för dem som drabbas av stressrelaterad ohälsa (avsnitt 6.8.1). Som utredningen konstaterar föreligger det dock flera stora utmaningar sett i perspektivet stressrelaterad ohälsa och det är oklart vilka effekter en utvecklingsledighet har på individens återhämtningsmöjligheter och framtida hälsa (s. 223). TCO delar utredningens slutsats att det är oklart vilka effekter utvecklingsledighet kan få för rehabilitering och återhämtning.

12. Utvecklingsledighet

Utredningen föreslår en möjlighet till utvecklingsledighet för arbetstagare i syfte att uppdatera sin kompetens eller att utveckla ny kompetens för att ställa om i tid. TCO anser att det är positivt att utredningen väljer att avgränsa syftet med ledigheten och TCO ser ett stort behov av en ny modell för studiefinansiering för att säkerställa att arbetstagare kan vidareutbilda sig. Däremot anser TCO att förslaget inte är utformat på ett ändamålsenligt sätt eller att det motsvarar behoven hos TCO-förbundens medlemmar.

TCO avstyrker därför förslaget, och redogör nedan för sina huvudsakliga synpunkter.

TCO konstaterar liksom utredningen att det finns ett omfattande behov av kompetensutveckling och vidareutbildning på svensk arbetsmarknad, bland annat av de skäl som redogörs för i kapitel 3. TCO lät SCB göra en undersökning bland yrkesverksamma tjänstemän år 2015, och 44 % uppgav att de trodde sig behöva kompetensutveckling som de inte kunde räkna med att få via sin arbetsgivare. Av dessa 44 % var det 86 % som sade sig behöva denna kompetensutveckling redan inom fem år. TCO anser att en förutsättning för denna nödvändiga kompetensutveckling är att det införs en modell för studiefinansiering.

Utredningen anger ett antal kriterier för vilka som omfattas av möjlighet till utvecklingsledighet, däribland att den endast gäller för arbetstagare. TCO vill påpeka att det inom ett antal branscher är mycket vanligt med frilansare och egenföretagare, samtidigt som det råder stora behov av kompetensutveckling på grund av pågående omställning och teknikskiften. Ett exempel är journalistbranschen. Det vore därför mycket olyckligt om en ersättningsmodell infördes som helt uteslöt egenföretagare.

Utredningen föreslår att en förutsättning för att en individ ska kunna ta utvecklingsledighet är att individen ingår i en överenskommelse med arbetsgivaren (avsnitt 12.3).

TCO konstaterar för det *första* att detta innebär en avsevärd begränsning i relation till den rätt till studieledighet som framgår av lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning. TCO anser att det vore märkligt att införa en finansieringsmodell för utveckling och omställning som inte utgår ifrån och stämmer överens med befintliga regelverk för studier och studieledighet.

För det *andra* invänder TCO mot en ordning med överenskommelser som innebär att arbetstagares vidareutbildning blir beroende av arbetsgivarens medgivande. Dels skapar denna ordning otydlighet om ledigheten syftar till att möta individens behov av vidareutbildning eller arbetsgivarens behov av kompetensutveckling, dels ser TCO stora risker för att arbetsgivare kommer att neka arbetstagare möjligheten till kompetensutveckling i syfte till karriärväxling. Därmed faller en viktig del av det angelägna syftet med en finansieringsmodell för kompetensutveckling och omställning.

TCO vill understryka att det är arbetsgivarens ansvar att stå för kompetensutveckling som behövs för att utföra sitt nuvarande arbete. En finansieringsmodell av det slag som utredningen föreslår bör syfta till andra typer av vidareutbildning.

TCO tolkar det som att överenskommelsen i praktiken är nödvändig för att kunna ställa krav på att arbetsgivaren ska anställa en vikarie (avsnitt 12.4). TCO anser därför att ett sådant krav inte bör ställas.

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen ska vara beslutsfattande myndighet (avsnitt 12.5). Utredningen redogör för både nackdelar och fördelar med en sådan ordning, och som övervägande skäl anges ”kopplingen till arbetsmarknaden”. TCO instämmer inte i utredningens bedömning. Arbetsförmedlingen är en myndighet med många viktiga uppdrag, och TCO anser att dess angelägna arbete försvaras om ytterligare uppdrag tillkommer. TCO menar även att den process som föreslås är onödigt komplicerad (avsnitt 12.5, 12.6, 12.7), med många aktörer inblandade och med många komplexa bedömningar för Arbetsförmedlingen att genomföra.

Utredningen föreslår att utvecklingsledigheten ska ägnas åt uppdatering eller omställning genom kompetensutveckling, och att innehållet anpassas efter arbetsmarknadens behov och utformas av den offentliga i dialog med arbetsmarknadens parter (avsnitt 12.7).

TCO anser att det är positivt att parterna föreslås ges en roll i att identifiera behov. Samtidigt råder det viss otydlighet kring huruvida utvecklingsledigheten endast ska erbjudas i vissa begränsade fall, exempelvis för att möta brister på arbetsmarknaden, eller med utgångspunkt i individens behov och önskemål. Utredningen lämnar avgörandet i denna centrala fråga till myndighetsföreskrifter.

Utredningen lämnar exempel på innehåll i utvecklingsledigheten, bland annat utbildning, att pröva på annat arbete eller göra arbetspraktik, och att starta företag. TCO är inte övertygad om fördelarna med att kombinera så åtskilda aktiviteter inom ramen för en och samma ersättningsmodell. TCO är heller inte övertygad att det finns anledning att finansiera annat arbete eller att starta företag på det sätt som föreslås. Inte minst krävs väl övervägda resonemang kring lojalitetsplikten för att prova annat arbete/starta företag ska kunna vara realistiska aktiviteter under ledigheten. Sådana resonemang saknas i nuläget.

Även om det är positivt att utbildning ingår som exempel på aktivitet så anser TCO att modellen inte är tillräckligt väl anpassad efter de särskilda förutsättningar och möjligheter till exempelvis en mindre komplex handlägningsprocess som gäller för utbildningsverksamhet. TCO anser att det hade varit önskvärt att ta fram en särskild modell för vidareutbildning, med utgångspunkt i befintliga system och regelverk för utbildning.

Utredningen föreslår att utvecklingsledigheten endast ska kunna tas ut i en sammanhängande period på mellan tre till tolv månader (avsnitt 12.8), och på heltid (avsnitt 12.9). TCO anser till skillnad från utredningen att det behövs en modell med betydligt större flexibilitet.

Resultaten från den ovan nämnda undersökningen som TCO lät SCB genomföra visar att 60 % är intresserade av kompetensutveckling på deltid eller genom annan kombination av studier och arbete. TCO menar att möjligheter till vidareutbildning måste erbjudas i ett flexibelt format, både med korta moment och på deltid, och kunna kombineras med arbete.

Utredningen föreslår åtgärder för kontroll och återkrav (avsnitt 12.11). TCO ser ett antal utmaningar för och oklarheter inom den ordning som föreslås. TCO vill framförallt påpeka att om en sanktionsmöjlighet införs så krävs en mycket tydligare författningsreglering avseende utvecklingsplanens utformning. Det kan under sådana omständigheter inte, som utredningen föreslår, lämnas till arbetstagaren att ta fram utvecklingsplanen på egen hand (jfr exemplifieringen på s. 423). Det skulle inte vara rättssäkert enligt vår bedömning. Det rättsliga sambandet mellan arbetstagarens och arbetsgivarens överenskommelse, utvecklingsplanen och eventuella sanktioner vid felaktig användning måste klarläggas och utvecklas.

Sammanfattningsvis avstyrker TCO förslaget om utvecklingsledighet även på principiella grunder. Förslaget bygger på att ledigheten är en överenskommelse mellan en enskild arbetstagarare och en arbetsgivare. Det vittnar om bristande insikt i den maktobalans som är latent mellan arbetstagaren och arbetsgivaren. Den föreslagna modellen kan leda till att ledigheten används med arbetsgivarens intressen som utgångspunkt, till exempel för sådan personalutbildning som arbetsgivaren ska stå för. Risken är uppenbar att ledigheten, med den föreslagna modellen, inte används för arbetstagararens bästa.

En bättre väg att gå är att bygga ut den högre utbildningen i syfte att möjliggöra studier för kompetensutveckling för yrkesverksamma och i sammanhanget förstärka den enskilda arbetstagararens rätt till studieledighet som finns i studieledighetslagen. Då underlättas för arbetsmarknadens parter att framförhandla kollektivavtalade lösningar för studiefinansiering.

8. Är befintliga möjligheter att frivilligt gå ned i arbetstid tillräckliga?

Utredningen gör en värdefull genomgång av möjligheten att jobba mindre. Frågan som ställs är om befintliga möjligheter att gå ned i arbetstid är tillräckliga. På basis av samtal med arbetsmarknadens parter kommer utredningen till slutsatsen att så är fallet och att någon ytterligare generell rätt till partiell ledighet därför inte är motiverad. Dagens regler bygger på en avvägning mellan arbetstagararens och arbetsgivarens olika intressen. TCO delar slutsatsen att denna avvägning inte bör ändras och att någon ytterligare generell rätt till partiell ledighet inte bör införas.

Däremot tillstyrker TCO förslagen om utökad rätt till partiell ledighet på några områden. Föräldrar till barn med funktionshinder bör ges en sådan utökad rätt eftersom det skulle öka dessa föräldrars möjlighet att kombinera föräldraskapet med arbete. Vidare bör möjligheten att gå ned i arbetstid för att bedriva näringsverksamhet förbättras. Utredningen föreslår att normalarbetstiden ska kunna förkortas med upp till hälften om syftet är att bedriva näringsverksamhet. TCO tillstyrker detta.

Utredningen föreslår att en ny informationsregel införs i LAS. Arbetsgivaren ska enligt förslaget informera arbetstagaren om möjligheten att begära partiell ledighet och rätten att få den prövad. Regeln är dock inte kopplad till en materiell rätt till ledighet. TCO ifrågasätter värdet av en sådan regel. Risker är att det skapar en föreställning om arbetstagarinflytande som inte finns i verkligheten. Information av denna art faller inom ramen för det fackliga uppdraget på arbetsplatsen. Skulle förslaget ändå bli verklighet bör det under alla omständigheter införas en skyldighet att informera arbetstagarens fackliga organisation om beslut om partiell ledighet.

Eva Nordmark
Ordförande

Lise Donovan
Chefsjurist