

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Tid för utveckling – delbetänkande av utredningen för hållbart arbetsliv över tid

Utredningen presenterar ett förslag om att införa utvecklingsledighet. Syftet med förslaget är att främja rörlighet på arbetsmarknaden och förbättrade möjligheter för arbetssökande att få arbete.

IFAU tar inte ställning för eller emot förslaget, men ger några reflektioner.

Skillnader och likheter mellan friår och utvecklingsledighet

Förslaget om utvecklingsledighet har en snarlik utformning som det sedan år 2007 nedlagda friåret. Tidsramar, ersättningsmodell, den frivilliga överenskommelsen mellan arbetstagare och arbetsgivare, förutsättningen att den ledige ska ersättas med en vikare och att insatsen ska administreras av Arbetsförmedlingen är samtliga exempel på ingredienser som också gällde både försöksverksamheten med friår liksom det nationellt införda friåret. Den huvudsakliga skillnaden är att modellen med utvecklingsledighet har ett uttalat arbetsmarknadsfokus för den som är ledig: ledigheten ska ägnas åt utveckling i form av uppdatering eller omställning genom kompetensutveckling (Avsnitt 12.7.1, s. 409). Detta existerade bara som ett valfritt alternativ under friåret.

Förväntade effekter av utvecklingsledighet

I de utvärderingar som gjorts av friårsförsöket finns inga separata skattningar av arbetsmarknadseffekter för den grupp av friårslediga som valde att gå en utbildning under sin ledighet. Detta eftersom endast 5 procent av de friårslediga ägnade sin ledighet åt någon form av kompetenshöjande verksamhet. De allra flesta som fick sin ansökan om friårsledighet beviljad valde istället att ägna sin ledighet åt rekreation.

Ett centralt resultat från utvärderingen av friårsförsöket var att varken sjukskrivning, pensionsålder eller de ledigas arbetsinkomster påverkades i en positiv riktning (IFAU-rapport 2005:10). Om innehållet i utvecklingsledigheten inte skulle regleras är det rimligt att tro att individeffekterna i hög grad skulle likna resultatet från friåret. Det är dock svårt att uttala sig om förväntade individeffekter av utvecklingsledighet eftersom kravbilderna på vad ledigheten ska innehålla ser annorlunda ut (även om den i förslaget inte är explicit formulerad), vilket kan förväntas påverka såväl urvalet av deltagare som effekterna av insatsen.

Förväntade effekter för vikarien till den utvecklingsledige

Förutsättningen att den anställde som är ledig tillfälligt ska ersättas av en vikarie samt de regler som gäller för anställningen motsvarar i huvudsak de som gällde under friårsförsöket. En skillnad mot friårsförsöket är dock att vikarien inte behöver hämtas ur gruppen arbetssökande inskrivna vid Arbetsförmedlingen. Under det nationellt införda friåret skulle friårsvikarierna dessutom i första hand hämtas ur Arbetsförmedlingens prioriterade grupper av arbetssökande, t.ex. långtidsarbetslösa, arbetssökande med någon form av funktionsnedsättning och utrikes födda. Under försöksverksamheten var det relativt vanligt förekommande att vikarierna redan hade anställning i någon form när de blev erbjudna vikariatet. Cirka 36 procent arbetade redan vid den arbetsplats där vikariatet erbjöds. Friårsvikariatet ledde dock i genomsnitt till en förkortad arbetslöshetsperiod med cirka tre veckor. Om något är det rimligt att förvänta att vikarierna till de som beviljas utvecklingsledighet i åtminstone motsvarande grad hämtas bland redan anställda. Men eftersom förslaget, till skillnad från friåret, inte innehåller något krav om inskrivning vid Arbetsförmedlingen skulle denna andel kunna tänkas bli något högre. Effekterna i termer av förkortad tid i arbetslöshet kan i så fall förväntas bli lägre än under friårsförsöket.

Innehåll, regler och uppföljning

För att utvecklingsledigheten ska leda till en förbättrad arbetsmarknadssituation för dem som deltar är det sannolikt avgörande vilket innehåll som kan inrymmas under rubriken kompetensutveckling, samt vilka krav, regler och vilken kontroll som ska tillämpas avseende verksamhet under ledigheten.

Av förslaget framgår att arbetsgivaren inte direkt ska styra innehållet i utvecklingsledigheten (s. 393), men att ledigheten måste ske i överenskommelse med arbetsgivaren. Denna konstruktion har sannolikt både för- och nackdelar. Mervärdet för arbetsgivaren är inte uppenbart om utvecklingsledigheten ägnas åt omställning (utbildning/prova på annat arbete) i syfte att byta yrke och arbetsplats. Men med en mer arbetsplatsspecifikt nischad utbildning (som kan antas vara mer efterfrågad av arbetsgivaren) finns en risk att personalutbildning som skulle ha bekostats av arbetsgivaren istället finansieras med skattemedel. Arbetsplatsspecifikt utbildning svarar inte heller nödvändigtvis upp mot argumentet att utvecklingsledigheten ska införas för att möta en förväntad strukturomvandling.

Arbetsgivaren har dock indirekt ändå en möjlighet att påverka innehållet då ledigheten måste godkännas av arbetsgivaren (s. 391). Arbetsgivarens rätt att inte bevilja utvecklingsledighet kan dock inte bara förväntas påverka innehållet i ledigheten, utan även potentiellt begränsa tillgängligheten för arbetstagare i branscher där det råder brist på arbetskraft.

Förslaget innehåller inte någon specificering av vad som avses med kompetenshöjande verksamhet. Detta ska enligt förslaget ”utformas av det offentliga och arbetsmarknadens parter tillsammans” (s. 411).


Detta förslag reser några frågor:

- Möjligheten att vara ledig för studier i olika form fanns redan under friårsförsöket, men utnyttjades i mycket liten grad. Efterfrågan på ledighet för utbildning eller kompetensutveckling – och där förutsättningarna i övrigt motsvarar utformningen av friåret – kan utifrån tidigare resultat förväntas vara relativt begränsad.
- Förslaget kan inrymma utbildning inom det reguljära utbildningssystemet och kan i detta avseende liknas vid ett parallellt studiemedelssystem, men med högre bidragsnivå och potentiellt begränsad tillgänglighet. Arbetsgivare inom branscher där det råder brist på arbetskraft kan t.ex. förväntas vara mindre motiverade att bevilja ledigheten. Det är dock svårt att uppskatta möjligheterna till utvecklingsledighet för anställda inom bristyrken då de kan påverkas av många faktorer såsom innehållet under ledigheten, arbetsgivarens välvilja/nytta av ledigheten och den anställdes förhandlingsposition.
- Om den kompetenshöjande verksamheten regleras, men avser kortare yrkesutbildningar utanför universitet och högskola, väcks frågan om vem/vilka som ska avgöra vilka utbildningar som kan ingå samt vem som ska tillhandahålla och finansiera dessa utbildningar. Ett besläktat exempel på utbildningar är den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen och yrkesutbildningar inom ramen för yrkesvux. Dessa typer av utbildningar är förknippade med relativt stora kostnader (se t.ex. Statskontoret, 2012, Kostnader för arbetsmarknadsutbildning och yrkesvux – en jämförelse).
- Om innehållet i kompetensutvecklingen inte alls regleras öppnar det för en situation som kan jämföras med friåret. Utan tydliga ramar kan utbildningar som varken efterfrågas av den lediges arbetsgivare eller på arbetsmarknaden i stort inrymmas, vilket inte är i linje med utvecklingsledighetens syfte enligt förslaget.
- Validering nämns som ett potentiellt inslag i en utvecklingsledighet. Enligt förslaget ska dock utvecklingsledighet bedrivas i motsvarande grad som den lediges sysselsättningsnivå under minst tre månader. Validering borde dock ta betydligt mindre tid i anspråk (vilket även påpekas i utredningen). Som förslag nämns därför att validering ska ske i en kedja av insatser. Detta kräver både omfattande planering och ekonomiska resurser.

I detta ärende har generaldirektören Olof Åslund beslutat. Linus Liljeberg har varit föredragande



Olof Åslund



Linus Liljeberg