

Förhandlingssektionen  
Tina Eriksson

Arbetsmarknadsdepartementet  
10333 STOCKHOLM

## Betänkandet Tid för utveckling - SOU 2018:24

### Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) instämmer helt i utredningens bedömning att det inte är lämpligt att lagstifta kring arbetstidskonton.
- SKL är positivt till förslaget att ge Myndigheten för arbetsmiljökunskap i uppdrag att sammanställa den kunskap som idag finns om olika arbetstidsmodeller.
- SKL tillstyrker förslag att ge uppdrag till Inspektionen för socialförsäkringen att, i syfte att öka kunskaperna, närmare analysera på vilket sätt stressrelaterad ohälsa påverkar kostnaderna för sjukfrånvaron.
- SKL avstyrker utredningens förslag att med lagstiftning ge rätt till förkortning av normal arbetstid för att bedriva näringsverksamhet upp till halvtid.
- SKL avstyrker en utökad administrativ skyldighet enligt lag att dels särskilt informera arbetstagaren om möjlighet att begära partiell ledighet, dels i den situationen att arbetstagaren begär partiell ledighet, skriftligt motivera ett beslut om avslag.
- SKL avstyrker förslag om utvecklingsledighet för arbetstagare.

### Sveriges Kommuner och Landstings synpunkter

#### Allmänt

Den svenska kollektivavtalsmodellen är en förutsättning för att löner och anställningsvillkor ska kunna stödja behoven i välfärdens många olika verksamheter. Inom kommuner, landsting och regioner har kollektivavtalen hög legitimitet. Dels har medarbetarna en hög facklig organisationsgrad (närmare 80 procent), dels har kollektivavtalen en täckningsgrad på 100 procent.

Avtalen om lön och anställningsvillkor för kommuner och landsting är de största på svensk arbetsmarknad. De tecknas med ett 30-tal olika fackförbund och omfattar majoriteten av välfärdens verksamheter. Det innebär att avtalen täcker ca 1,2 miljoner medarbetare inom ett hundratal olika yrken. Denna omfattning ställer stora krav på avtalen. De ska både tillgodose sektorns behov av gemensamma avtalsvillkor och behov av vissa särskilda villkor, t ex inom hälso- och sjukvård, omsorg, räddningstjänst och skola.

För att kunna möta de behov som finns beroende på olika lokala förutsättningar innehåller de centrala avtalen goda möjligheter till lokala avtal. Det finns lokala avtal hos alla kommuner och landsting. Det rör t ex löner men ofta också arbetstidsfrågor. Förutom

Ert dnr:

arbetsgivarövergripande lokala kollektivavtal, finns ytterligare lokala avtal som gäller inom viss förvaltning och för viss verksamhet.

Kollektivavtalens omfattning inom kommun- och landstingssektorn, både centralt och lokalt samt i vissa fall på förvaltningsnivå, gör att nationell politisk styrning av löner och anställningsvillkor är olämpligt. Det kan få stora, överblickbara, konsekvenser för verksamheten och medarbetarna. Det är därför av största vikt att grunderna i den svenska modellen värnas. Det är arbetsmarknadens parter som hanterar frågor om löner och anställningsvillkor.

SKL vill därutöver peka på faran med att det såväl på EU-nivå som nationell nivå finns en regleringsiver som riskerar att ha en negativ inverkan på befintliga kollektivavtal och som försvårar för arbetsmarknadens parter att själva ta ansvar för att åtgärda problem och hitta flexibla lösningar.

De förslag som lämnas i delbetänkandet kommer i detta yttrande ses och granskas i ljuset av att kommun- och landstingssektorn, tillsammans med övriga sektorer på den svenska arbetsmarknaden, befinner sig i ett läge där det råder brist på personal. Rekryteringsbehovet är stort och kommer öka under de kommande åren. Utredningen hänvisar till SKL:s ekonomirapport 2017 och konstaterar att under de närmaste 20 åren kommer den befolkningsförändring som beror på antal och ålderssammansättning att kräva en 1,6 procent kostnadsökning per år om alla ska få samma välfärd som idag. Samtidigt ökar befolkningen i yrkesverksam ålder med endast cirka 0,6 procent per år. Befolkningsökningen i yngre och äldre åldrar är mycket snabbare än den för individer i yrkesverksam ålder. Det innebär att behovet av välfärdstjänster kommer öka, vilket i ett balanserat läge finansieras genom ökad sysselsättning och därmed ökade skatteintäkter. Det kommer, enligt ekonomirapporten, inte vara tillräckligt i den situation vi har framför oss. Om inga åtgärder vidtas står kommun- och landstingssektorn inför ett intäcks- kontra kostnadsgap på 59 miljarder kronor år 2021.

Kommuner och landsting har, som nyss nämnts, ett framtida rekryteringsbehov inom vården, skolan och omsorgen. I det bristindex, från Arbetsförmedlingen, som redovisas i utredningen, finns kommun- och landstingstypiska yrken representerade i toppen på listan. Bland de fyra översta yrkena hittar man till exempel pedagogiskt arbete och hälso- och sjukvård. För att kunna möta denna utmaning krävs attraktiva anställningar. En attraktiv arbetsgivare i kommuner och landsting måste därför säkerställa goda och jämställda anställningsvillkor, ge chefer förutsättningar att motivera och ta tillvara medarbetarnas kompetens. En viktig del i detta är att kunna erbjuda tillsvidareanställning. Tillsvidareanställning borgar för kvalitet och kontinuitet i verksamheterna.

## Utredningens förslag

### Arbetstidskonton och arbetstidsmodeller

SKL delar utredningens konstaterande att det vore olämpligt att lagstifta kring arbetstidskonton. Samtidigt välkomnar SKL förslaget att Myndigheten för arbetsmiljökunskap

Ert dnr:

bör ges i uppdrag att göra en sammanställning av den kunskap som idag finns om arbetstidsmodeller. SKL instämmer i slutsatsen att kunskapen kring effekter av olika arbetstidsmodeller är begränsad och att det saknas en översikt av olika lösningar vad gäller arbetstidsmodeller inom svensk arbetsmarknad.

SKL konstaterar att behoven av välfärd ofta finns dygnet runt, oavsett veckodag och årstid. Det finns därmed många bestämmelser i både centrala samt lokala kollektivavtal som tar sikte på att möta dessa behov och samtidigt beakta behovet av rimliga arbetstider och en god arbetsmiljö.

I de centrala avtalen för kommuner, landsting och regioner finns t ex bestämmelser om arbetstidsförkortning för de medarbetare som arbetar helgdagar och skift. Särskilda centrala arbetstidsbestämmelser finns också där villkoren har anpassats till de förhållanden som gäller för olika verksamheter/yrken. Det rör t ex lärare, personliga assistenter, undersköterskor, sjuksköterskor, läkare och brandmän.

Beroende på sektorns storlek, med en stor mängd verksamheter med olika uppdrag och olika lokala förutsättningar, är det också vanligt att de centrala arbetstidsbestämmelserna anpassas genom lokala avtal hos respektive arbetsgivare.

Den stora omfattningen av centrala och lokala arbetstidsbestämmelser, anpassade till de många olika slags verksamheter som bedrivs inom kommuner, landsting och regioner, innebär att lagstiftning om arbetstidskonton skulle kunna få konsekvenser som är omöjliga att överblicka och hantera i verksamheten.

### **Kostnader för stressrelaterad sjukfrånvaro**

SKL instämmer i utredningens förslag och bedömning att ämnet bör genomlysas ytterligare och att det därför är lämpligt att ge Inspektionen för socialförsäkringar i uppdrag att ta fram en fördjupad analys av kostnader som kan relateras till stressrelaterad sjukfrånvaro.

SKL publicerade i vintras en rapport ”Sjukfrånvaro i kommuner och landsting – vad är problemet?”<sup>1</sup> Rapporten ger en reflekterande bild av sjukfrånvaron i allmänhet, och bland anställda i kommuner, landsting och regioner i synnerhet. Fokus ligger på en rad av de frågor som sjukfrånvarons utveckling i Sverige väcker och som i perioder debatteras intensivt. Det konstateras i rapporten att sjukfrånvaron går i cykler, vilket i sig är ett svårförklarligt fenomen. Ytterligare ett svårförklarat faktum är att även kurvorna över de psykiska diagnoserna går i cykler. En slutsats i rapporten är att det förefaller vara ett mycket komplicerat samband som knappast enbart hänger samman med den psykosociala eller den fysiska arbetsmiljön.

I sammanhanget vill förbundet även påminna om den rapport som Försäkringskassan presenterade i slutet av april, ”Sjukfrånvaron inom välfärdstjänsterna”, som på ett nyanserat sätt beskriver förhållandet mellan offentliga och privata välfärdsleverantörer när det gäller

---

<sup>1</sup> Rapport ” Sjukfrånvaro i kommuner och landsting – vad är problemet?”, december 2017, SKL, Avdelningen för Arbetsgivarpolitik

Ert dnr:

sjukfrånvaro.<sup>2</sup> Rapporten studerar skillnader i sjukfrånvaro mellan olika branscher och leverantörer av välfärdstjänster. I rapporten konstateras bland annat att skillnaden i sjukfrånvaro mellan privata och offentliga välfärdsproducenter är marginell och förklaras i första hand av låg sjukfrånvaro i de allra minsta privata välfärdsföretagen. Sjukfrånvaron är inte högre hos kommuner och landsting än hos de stora privata välfärdsproducenterna när hänsyn tas till personalsammansättningen.

## Möjligheter att gå ned i arbetstid

### Allmänt

SKL har i en rad rapporter, vissa av dem partsgemensamma, de senaste åren detaljerat beskrivit sektorns pågående och accelererande rekryteringsbehov. Välfärden står inför en stor kompetensutmaning när antalet barn och gamla ökar betydligt mer än de i arbetsför ålder. Utmaningens omfattning varierar i olika delar av landet. Det krävs förändrade arbetsätt för att välfärdstjänsterna även framöver ska hålla en god eller förbättrad kvalitet. Kommuner, landsting och regioner arbetar på olika sätt för att möta kompetensutmaningen och har kommit olika långt. Att utveckla rekryteringsstrategierna innebär att man måste utmana traditionella arbetsätt och vara beredd på omfattande förändringar.<sup>3</sup>

Under de kommande åren fram till 2023 kommer välfärden att behöva runt 500 000 nya medarbetare till kommuner, landsting/regioner och privata utförare. Det beror på pensionsavgångar och en ökad efterfrågan på vård och omsorg utifrån att andelen yngre och äldre i befolkningen ökar.<sup>4</sup>

I många kommuner, landsting och regioner pågår ett målmedvetet arbete för att fler medarbetare ska arbeta heltid. Utvecklingen går mot att fler arbetar heltid. SKL och Kommunal har under 2018 fortsatt att med olika gemensamma åtgärder stödja kommuners, landstings och regioners arbete med att heltidsarbete ska bli en norm. Varje kommun, landsting och region har från den 1 januari 2018 en handlingsplan för hur just deras verksamhet ska arbeta med införandet av en heltidsorganisation. Vi har även kommit överens om tre målsättningar:

1. Att alla medarbetare som nyanställs ska anställas på heltid
2. Att alla deltidsanställda ska erbjudas heltidsarbete.
3. Att fler av de som redan har en heltidsanställning, men av olika anledningar jobbar deltid i dagsläget, ska eftersträva heltidsarbete.

---

<sup>2</sup> Korta analyser 2018:3, Försäkringskassan, Avdelningen för analys och prognos  
”Sjukfrånvaron inom välfärdstjänsterna – Lägst sjukfrånvaro i små välfärdsföretag”

<sup>3</sup> Rekryteringsrapport 2018, ”Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden”, SKL, Avdelningen för Arbetsgivarpolitik

<sup>4</sup> Partsgemensam rapport 2014, ”Heltid – en del av helheten”, SKL, Avdelningen för Arbetsgivarpolitik, Svenska Kommunalarbetarförbundet

Ert dnr:

Heltidsfrågan är också viktig av jämställdhetsskäl. Deltidsarbete, som innebär lägre inkomst och lägre pension, är vanligare bland kvinnor. Därför skulle fler heltidsarbetande i kommuner och landsting bidra till ökad jämställdhet och mer attraktiva jobb.

### **Ingen generell rätt till partiell ledighet**

SKL instämmer i utredningens bedömning att det inte bör införas någon *generell* lagstadgad rätt till partiell ledighet. De ledighetslagar som redan finns är väl etablerade och måste anses tillräckliga.

### **Rätt till deltidarbete för föräldrar med barn med funktionsnedsättning som har fyllt åtta år**

Utredningen hänvisar till, och stödjer, ett förslag som lagts fram i Ds 2015:58 Reformerade stöd till barn och vuxna med funktionsnedsättning vad gäller utökad rätt till förkortning av arbetstiden för vissa föräldrar.

SKL avstår att lämna kommentarer avseende detta.

### **Utökad rätt till partiell ledighet för att bedriva näringsverksamhet**

SKL avstyrker förändring av *Lag (1997:1293) om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet* i syfte att ge arbetstagare rätt att välja mellan ledighet på heltid eller halvtid för att bedriva näringsverksamhet.

Förbundet anser att en rätt till partiell ledighet innebär en utökad påverkan på verksamheten och arbetsgivarens rätt att leda och organisera arbetet. Till exempel är det svårare att hitta vikarie på halvtid, än på heltid, för en ledig arbetstagare. SKL håller inte med om att samhällsintresset för en utökad rätt till partiell ledighet väger tyngre i en intresseavvägning mellan samhället och arbetsgivare, särskilt inte för arbetsgivare inom kommun- och landstingssektor. SKL menar att det är inte ett samhällsintresse att arbetstagaren ska arbeta mindre, det är ett arbetstagarintresse. Intresset för samhället ligger i att finansiera välfärden, det vill säga, fler arbetade timmar innebär ökade skatteintäkter som kan användas för att bemanna välfärden. Det bör anses vara samhällsintresset.

### **Information om och en rätt för arbetstagaren att få sin begäran om partiell ledighet prövad**

SKL avstyrker en utökad administrativ skyldighet enligt lag att dels särskilt informera arbetstagaren om möjlighet att begära partiell ledighet, dels i den situationen att arbetstagaren begär partiell ledighet, skriftligt motivera ett beslut om avslag.

Förbundet anser att arbetstagare redan i nuläget får information om rätt till partiell ledighet och även har möjlighet att begära att en ansökan om partiell ledighet prövas. Med andra ord innebär detta förslag enbart en utökad administrativ börda för arbetsgivaren utan att medföra någon förändring i sak.

Ert dnr:

## Utvecklingsledighet

### Allmänt

SKL har svårt att se de samhällsekonomiska fördelarna med det förslag om utvecklingsledighet som utredaren presenterar. Det är möjligen enklare att instämna i den verklighetsbeskrivning som har föranlett förslaget. Tveklöst är det så att svenska arbetsgivare står inför en rad utmaningar vad gäller arbetsmarknadens kompetensförsörjning, behov av strukturomvandling och, inte minst, förutsättningar att vara arbetsgivare i ett hållbart arbetsliv. Men den slutsats som utredningen landar i - utökad lagstadgad rätt till ledighet – samspelar inte med de åtgärder, visioner och avtalslösningar som parterna gemensamt diskuterar. Välfärdens utmaningar bör mötas med ökad närvaro på arbetsplatserna, inte tvärtom.

Kommuner och landsting levererar välfärdstjänster som ofta bedrivs på dygnet-runt-basis och som finansieras med skatteintäkter. Behoven av välfärdstjänster ökar snabbare än någonsin tidigare. Fler barn och äldre kommer att öka kostnaderna för kommuner, landsting och regioner, om alla ska kunna erbjudas samma välfärd som i dag. Det framgår av SKL:s ekonomirapport från 2017<sup>5</sup>, som utredaren hänvisar till i ett flertal sammanhang i utredningen.

Ett annat skäl till att kostnaderna ökar är bristen på arbetskraft. Att färre ska försörja fler är en svår ekvation så det är viktigt att hitta ny personal. Men det är idag svårt att rekrytera utbildad personal med rätt kompetens inom många välfärdsyren, till exempel sjuksköterskor, särskilt specialistsjuksköterskor, vissa lärare och socionomer.

### Förslag om utvecklingsledighet

SKL avstyrker förslag om att i lag införa en möjlighet till utvecklingsledighet för arbetstagare.

Utredaren menar att förslaget siktar mot sysselsatta som behöver ta ett kliv mot utveckling, antingen på den befintliga arbetsplatsen eller mot en ny anställning. Den förstnämnda situationen är omhändertagen inom kommun- och landstingssektorn genom det omställningsavtal som gäller inom sektorn. Därutöver enades parterna under 2017 om ett nytt avtal om tidig lokal omställning (TLO- KL) som är knutet till det gällande omställningsavtalet. TLO-KL gäller under perioden 2017-2019, därefter kommer omförhandling att ske inför ett eventuellt permanentande av avtalet. Avtalet är avsett att förebygga hantera situationer där en arbetstagare riskerar uppsägning på grund av framtida arbetsbrist. Det ska stärka arbetstagarens kompetens inför framtida utveckling av verksamheterna.

Sveriges Kommuner och Landsting

Vesna Jovic

Agneta Jöhnk

---

<sup>5</sup> Ekonomirapporten, oktober 2017, SKL, Avdelningen för ekonomi och styrning