

Arbetsmarknadsdepartementet

103 33 Stockholm

Tid för utveckling, delbetänkande av utredningen för hållbart arbetsliv över tid (SOU 2018:24)

Inledning

Saco har givits tillfälle att lämna synpunkter på delbetänkande av utredningen för hållbart arbetsliv över tid.

I delbetänkandet lämnas överväganden och förslag på frågor om arbetstidsbanker (arbetstidskonton), arbetstidens förläggning som faktor för attraktiv arbetsmiljö, kostnader för stressrelaterad frånvaro och deltid som möjlighet. Utredningen föreslår också att en modell för utvecklingsledighet införs.

Avsnitt 3 och 4 Behov av omställning och kompetensutveckling

Saco delar utredningens bedömning att det finns ett behov av omställning och kompetensutveckling hos arbetstagare. För att uppnå ett långt och hållbart arbetsliv förutsätter det att arbetstagare erbjuds möjligheter till vidareutbildning och karriärväxling. Utmaningen ligger i att avgöra hur ansvar, utformning och finansiering av kompetensutveckling ska fördelas mellan staten, arbetsgivare, akademi och den enskilde.

I fråga om omställning och kompetensutveckling vill Saco lyfta fram stycke 4.6.3 som sammanfattar Sacos rapport 'Vägar till ny kunskap'. Sacos utgångspunkt är att vi behöver mer utbildning fördelat över hela yrkeslivet. En modern kompetensutveckling måste bygga på individens förutsättningar och samhällets behov. Yrkehögskolan bör få ett förnyat uppdrag att utbilda akademiker som behöver kompletterande kunskap mitt i karriären. Det behövs även satsningar för att bygga ut kvalificerad yrkes- och utbildningsvägledning för äldre med högskoleutbildning.

Avsnitt 5 Arbetstidsmodeller och arbetstidskonton

Avsnitt 5.3.3 Arbetstidsmodeller

Saco har ingen invändning mot utredningens förslag att låta Myndigheten för arbetsmiljökunskap få i uppdrag att sammanställa kunskap om arbetstidsmodellens påverkan på

arbetsmiljön och hur de påverkar arbetstagarnas hälsa, samt jämställdheten i arbets- och familjeliv.

En kunskapssammanställning kan vara en bra utgångspunkt för att förstå hur arbetstidsmodeller kan påverka hälsa hos arbetstagare. Sannolikt är dock området relativt utforskat, varför det behövs ytterligare arbetsmiljöforskning.

Avsnitt 5.4.4 Angående behov av reglering av arbetstidskonton

Saco instämmer i utredningens bedömning att det inte är lämpligt att staten lagstiftar om arbetstidskonton.

Frågan om arbetstidskonton hanteras bäst inom ramen för kollektivavtalsförhandlingar då den är nära kopplad till lönebildning samt då förutsättningar och behov skiljer sig åt i olika branscher. Därför är det viktigt att parterna själva får avgöra vilka frågor som ska prioriteras i förhandlingarna.

Avsnitt 6 Kostnader för stressrelaterad sjukfrånvaro

Avsnitt 6.4.6 Arbetsfaktorer

Saco välkomnar att utredningen tagit upp faktorer i arbetslivet som leder till att människor blir sjuka. Saco vill särskilt peka på chefens betydelse för en god arbetsmiljö.

I Sacos rapport "Om chefen är sjuk – vem tar då hand om personalen?" framgår det att även chefer har sjukskrivit sig i hög grad under den senaste uppgången i sjukskrivningarna och att detta delvis drivs av psykiatriska diagnoser, det vill säga stressrelaterade diagnoser.

Avsnitt 6.8.2 Kostnader för stressrelaterad sjukfrånvaro

Saco instämmer i utredningens förslag att ISF får i uppdrag att göra en analys av kostnaderna avseende stressrelaterad sjukfrånvaro med särskilt fokus på diagnoserna inom Anpassningsstörningar och reaktion på svår stress (F43).

Det är bra att belysa att det finns kostnader kopplat till stressrelaterade sjukskrivningar, speciellt med avseende på arbetsgivaren. Att arbetsgivaren arbetar proaktivt för att förhindra att personalen får stressrelaterade problem är viktigt.

Avsnitt 8 Är befintliga möjligheter att frivilligt gå ner i arbetstid tillräckliga?

Avsnitt 8.6 Ingen generell rätt till partiell ledighet

Saco instämmer i utredningens bedömning att det inte bör införas någon generell lagstadgad rätt till partiell ledighet.

Befintliga ledighetslagar är tillräckliga för att möta arbetstagares olika behov av att vara ledig från sitt arbete. Det finns dessutom flera saker som talar mot att införa en generell rätt till partiell ledighet. Dels risken att ledigheten används av arbetstagare för att kompensera dålig arbetsmiljö när ansvaret ska vara hos arbetsgivaren. Dels risken att ledigheten främst används av kvinnor för att de ska orka kombinera arbete och familjeliv vilket kan påverka deras löner, löneutveckling och framtida pensioner negativt.

Avsnitt 8.7.1 Rätt till deltidarbete för föräldrar med barn med funktionsnedsättning som har fyllt åtta år

Saco har inget att invända mot utredningens bedömning att stödja förslaget som lagts fram i Ds 2015:58 om rätt till deltidarbete för föräldrar med barn med funktionsnedsättning som har fyllt åtta år.

Avsnitt 8.7.2 Utökad rätt till partiell ledighet för att bedriva näringsverksamhet

Saco instämmer i utredningens förslag att den nuvarande näringsverksamhetslagen utökas med en rätt till förkortning av normal arbetstid med upp till hälften.

Förslaget är bra och väl avvägt mellan arbetsgivares och arbetstagares intressen. Att kunna bedriva näringsverksamhet på deltid skapar incitament att våga starta företag då arbetstagaren ges en trygghet i form av en säker inkomst.

Avsnitt 8.8 Information om och en rätt för arbetstagaren att få sin begäran om partiell ledighet prövad

Saco avstyrker utredningens förslag så som den nu är formulerad.

Förslaget innebär att arbetstagaren informeras om en möjlighet att begära partiell ledighet och om rätten att få en sådan begäran prövad av arbetsgivaren. Någon motsvarande bestämmelse

föreslås dock inte för arbetstagare som är intresserad av en *ökad* sysselsättningsgrad, trots att det skulle vara av lika stort intresse för arbetstagare. Detta ser Saco ser som en stor brist.

Saco ser vidare att det finns en risk för att en regel om information till arbetstagaren om möjlighet att begära partiell ledighet tolkas e contrario. Det vill säga att det endast skulle finnas en rätt att fråga om sådant som uttryckligen är reglerat i lag. Det vore högst olyckligt om en arbetstagare tolkar regeln felaktigt och exempelvis underlåter att anmäla intresse att få arbeta mer, inte minst då syftet med förslaget anges vara att öka dialogen i fråga om arbetstagarens arbetstid.

Avsnitt 12 Utvecklingsledighet

Avsnitt 12.1

Saco avstyrker utredningens förslag om att en möjlighet till utvecklingsledighet bör införas.

- Saco anser inte att utredningens förslag löser samhällets behov av omställning och kompetensutveckling. Förslaget riskerar snarare att undergräva och hämma befintliga system för omställning och kompetensutveckling, där arbetsmarknadens parter har en viktig roll. Sacos inställning är att man bör utgå från och bygga vidare på dessa system. Det finns redan idag adekvata ledighetslagar och framgångsrika omställningsavtal. Istället för ett förslag om utvecklingsledighet finns andra åtgärder att vidta för att möta behovet av omställning och kompetensutveckling. Exempelvis är det viktigt att utbildningsutbudet breddas och att högskola och yrkeshögskolans respektive roller ses över. Vidare är det Sacos inställning att ett förslag på en privatekonomisk studiefinansiering över hela yrkeslivet bör tas fram inom ramen för existerande system.
- Sacos inställning är att förslaget är betungande och för krångligt för arbetstagarna. Möjligheten till kompetensutveckling och omställning bör kopplas till behovet hos individen istället för individens möjlighet att uppfylla administrativa krav.

För att en möjlighet till utvecklingsledighet ska bli aktuell är det många olika krav som ska uppfyllas. Det räcker inte att arbetstagaren uppfyller vissa kvalificeringskrav. En överenskommelse måste träffas med arbetsgivaren, vikarie

anställas och utvecklingsplan upprättas, godkännas och därefter följas upp. Stora krav ställs således på den anställde för att utvecklingsledigheten ska kunna realiseras samtidigt som vissa förutsättningar helt ligger utom den anställdes kontroll. Förslaget innebär även flera risker för arbetstagaren exempelvis då den anställde riskerar att helt stå utan inkomst om ledigheten avbryts i förtid.

- Saco ser en stor risk med att utredningens förslag påverkar arbetsgivarens ansvar för kompetensutveckling negativt. Gränsen för var arbetsgivarens ansvar för kompetensutveckling går i förhållande till vad utvecklingsledigheten kan innehålla är alldeles för oklar. Risken är att arbetsgivarens ansvar minskar och att individen tvingas ta ett större ansvar för att initiera omställning och kompetensutveckling.

Nedan problematiserar Saco kring förslaget om möjlighet till utvecklingsledig och dess olika delar. Det innebär dock inte ett ställningstagande för förslaget.

Avsnitt 12.2.1 Etablerad sysselsatt

Utredningen föreslår ett antal kvalificeringsvillkor för möjlighet till utvecklingsledighet, bland annat en kvalificeringstid om 10 år under en ramtid av de senaste 15 åren. Om förslaget genomförs är det bra med en lång kvalificeringstid då det annars finns en risk för att finansieringssystemen överlappar, på så sätt att utvecklingsledighet används istället för studier med studiemedel.

Avsnitt 12.3 Utvecklingsledigheten ska bygga på en frivillig överenskommelse

Att utvecklingsledigheten konstrueras som en frivillig överenskommelse är i och för sig rimligt då den är villkorad för arbetsgivaren.

En frivillig överenskommelse är dock inte oproblematiserbar. Saco ser en risk med att arbetsgivaren måste godkänna utvecklingsledigheten då det innebär att arbetsgivaren indirekt kan styra över innehållet i ledigheten. Det kan komma att innebära att individens och samhällets intressen i fråga om omställning och kompetensutveckling får stå åt sidan för arbetsgivarens intressen.

Avsnitt 12.3.1 Ska överenskommelsen kunna innehålla krav på innehållet i utvecklingsledigheten?

Saco anser inte att det är tillräckligt tydligt vad utredningen föreslår varför det inte går att ta ställning i frågan. Resonemanget i förslaget bör utvecklas.

Avsnitt 12.3.2 Ska arbetstagarorganisationen vid arbetsplatsen informeras?

Om förslaget antas är det bra att arbetstagarorganisationen informeras för kontroll och uppföljning av utvecklingsledighet. Av samma skäl är det av intresse att arbetstagarorganisationen informeras om nekad utvecklingsledighet.

Avsnitt 12.3.3 Avbrott och återgång i arbete i förtid

Utredningen föreslår att förutsättningarna för att återgå i arbete ska framgå i överenskommelsen. Någon rättighet att återgå i arbete föreslås inte vilket i och för sig är rimligt då förslaget vilar på en frivillig överenskommelse.

Frågan om möjlighet till återgång i arbete är dock väsentlig för arbetstagare. Det är viktigt att inte bara reglera frågan om när återgången ska ske men också vad som gäller om återgången sker tidigare än planerat. Villkoren för återgång är särskilt viktigt för arbetstagaren då det innebär en stor risk att stå utan ersättning om utvecklingsledigheten måste avbrytas utan att arbetstagaren kan återgå i arbete, exempelvis vid sjukdom.

Avsnitt 12.4 Vikarien en del av modellen

En förutsättning för anvisning av utvecklingsledighet föreslås vara att en vikarie anställs i den utvecklingslediges ställe. Om förslaget antas ser Saco svårigheter med ett sådant förslag. Dels svårigheter att hitta vikarier i branscher där det råder arbetsbrist. Dels kan det, inte minst för akademiker, vara svårt att hitta en tillräckligt kvalificerad ersättare vilket i sin tur kan påverka arbetssituationen för medarbetarna med ökad arbetsbelastning och stress. Detta gäller även om vikarien som anställs inte behöver vikariera för den aktuella tjänsten.

Avsnitt 12.5 Beslutsfattande myndighet

Arbetsförmedlingen föreslås få i uppdrag att administrera och anvisa till utvecklingsledighet. Saco delar utredningens

bedömning att Arbetsförmedlingen är den lämpligaste myndigheten att hantera utvecklingsledigheten mot bakgrund av kopplingen till arbetsmarknaden. Frågan är dock om myndigheten har tillräckliga resurser för att kunna ta sig an uppdraget. Arbetsförmedlingen har redan idag ett stort uppdrag med de arbetslösa samt är inne i en stor förändringsprocess. Detta riskerar att leda till långa handläggningstider och liten möjlighet att säkerställa att syftet med utvecklingsledigheten efterlevs.

Avsnitt 12.7.1 Aktiv utvecklingsledighet

Om utredningens förslag om utvecklingsledighet antas är kravet på aktiv utvecklingsledighet är en väsentlig förutsättning. Utan sådant krav riskerar utvecklingsledigheten att användas på ett olämpligt sätt. Dels risken att ledigheten används av arbetstagare för att kompensera dålig arbetsmiljö när ansvaret ska vara hos arbetsgivaren. Dels risken att ledigheten främst används av kvinnor för att orka kombinera arbete och familjeliv vilket kan påverka deras löner, löneutveckling och framtida pensioner negativt.

Avsnitt 12.7.2 Ett innehåll som följer arbetsmarknadens behov

Om utredningens förslag om utvecklingsledighet antas är det viktigt att arbetsmarknadens parter deltar för att kunna åstadkomma ett relevant innehåll. Arbetsmarknadens parter har kännedom om vilken efterfrågan som finns på arbetsmarknaden och vad som är ett relevant utbildningsutbud för olika yrkesgrupper. Här är det också viktigt att beakta högskola och yrkeshögskolans respektive roller samt hur samverkan dem emellan kan utvecklas.

Förutom innehållet i utvecklingsledigheten är även formen viktig. Möjligheten att kunna kombinera arbete med studier och kompetensutveckling är viktigt. Här bör möjligheter som flexibel start, deltidsstudier och distanskurser vara tillgängliga.

Avsnitt 12.7.3 Utvecklingsplan

Utredningen föreslår att den utvecklingslediga ska ta fram en utvecklingsplan som beslutande myndighet godkänner och följer upp. I betänkandet anförs att arbetstagaren ska kunna få stöd från beslutsfattande myndighet att ta fram planen samt att ett personligt möte ska hållas där planen upprättas.

Om förslaget antas är rimligt med ett krav på att upprätta en utvecklingsplan för att kontrollera att utvecklingsledigheten används på ett korrekt sätt. Vidare är det ett sätt att tillse ett effektivt utnyttjande av skattepengar. Stöd från myndigheten och omfattningen på utvecklingsplanen bör dock noga övervägas för att inte bli för betungande eller krångligt.

Avsnitt 12.8 Längd på utvecklingsledighet

Utredningen föreslår att utvecklingsledigheten ska vara minst tre månader och som mest 12 månader.

Utredningens resonemang kring tidsomfattning är väl avvägd trots svårigheten att avgöra en passande tidsperiod. Lämpligen bör en uppföljning och utvärdering göras i denna del för att vid behov justera tidsperioden.

Avsnitt 12.9 Utvecklingsledighetens omfattning

Utredningen föreslår att utvecklingsledigheten endast ska kunna tas ut på heltid i relation till personens sysselsättningsgrad.

Om förslaget införs bör utvecklingsledigheten kunna tas ut på deltid i syfte att arbetstagare exempelvis ska kunna kombinera arbete och studier. Det är inte alltid möjligt för en arbetstagare att var helt bort från sitt arbete under en längre tid.

Avsnitt 12.10 Ersättning till den utvecklingslediga

Utredningen föreslår att ersättningen till den utvecklingslediga ska motsvara 100 procent av den ersättning som skulle ha utgått vid arbetslöshet. Sacos bedömning är att nivån riskerar att vara för låg för akademiker som har höga levnadsomkostnader och ett försörjningsansvar. En konsekvens av en för låg ersättningsnivå, i kombination med höga krav och risker för individen, är att möjligheten till utvecklingsledighet inte kommer utnyttjas av akademiker.

Avsnitt 12.11 Kontroll och återkrav

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen får ansvar för att kontrollera att utvecklingsledigheten används på rätt sätt. Förslaget är rimligt, bland annat för att tillse ett effektivt utnyttjande av skattepengar. Angående aktivitetsrapporter är det dock viktigt att dessa inte blir för krångliga. Tiden ska ägnas åt kompetensutveckling och omställning, inte administration.

Avsnitt 12.12 Uppföljning av utvecklingsledigheten

Vad gäller utredningens förslag om uppföljning så är det bra i den mån momentet fyller en kontrollfunktion.

Utredningens resonemang om uppföljning som ett sätt att säkra att ny kompetens hos arbetstagaren kommer till användning är dock problematiskt. Här måste myndighetens respektive arbetsgivarens roll i processen bli tydligare. Myndigheten kan exempelvis inte bestämma om nya arbetsuppgifter eller ansvarsområden.

Sveriges Veterinärförbund ansluter sig till Sacos svar.

Saco bilägger också yttranden från Sacoförbunden Akademikerförbundet SSR, DIK, Fysioterapeuterna, Lärarnas Riksförbund, Naturvetarna, Sveriges Ingenjörer och Sveriges läkarförbund.

Med vänlig hälsning
Sveriges akademikers centralorganisation

Lena Granqvist

Jenny Wahlbäck