

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 8/2009 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
ändring av 25 § i lagen om alterneringsledighet**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 september 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av 25 § i lagen om alterneringsledighet (RP 130/2009 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Raila Kangasperko, arbets- och näringsministeriet

- utbildnings- och arbetskraftspolitisk expert Jari-Pekka Jyrkänne, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Paula Ilveskivi, Akava rf
- vicehäradshövding, sakkunnig Mikko Nyssölä, Finlands Näringsliv
- chef för arbetsmarknadsärenden Outi Tähtinen, Företagarna i Finland rf
- forskningschef Roope Uusitalo, Statens ekonomiska forskningscentral.

PROPOSITIONEN

Lagen om alterneringsledighet, som varit i kraft för viss tid, upphör att gälla den 31 december 2009. För att systemet med alterneringsledighet ska få fortsätta föreslås att lagen om alterneringsledighet görs permanent.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2010 och avses att bli behandlad i samband med den. Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen behövlig och motiverad. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Systemet med alterneringsledighet

Alterneringsledighet är ett arrangemang där en anställd, i överensstämmelse med ett alterneringsavtal som han eller hon ingått med sin arbetsgivare, för viss tid befrias från de uppgifter som hör till anställningen. Samtidigt förbinder sig arbetsgivaren att för motsvarande tid som vi-

kärie anställa en person som är arbetslös arbets-sökande vid en arbets- och näringsbyrå. Den som är alterneringsledig får alterneringsersättning för den tid han eller hon är borta från arbetet.

Ett första tvåårigt försök med alterneringsledighet i Finland startade 1996 när lagen om försök med alterneringsledighet trädde i kraft. Den lagen gällde till utgången av 2002, då en visstidslag om alterneringsledighet stiftades. Regeringen föreslår nu att systemet ska göras permanent från ingången av 2010 genom att visstidslagen görs permanent.

Alterneringsledigheten i siffror

Under åren 1996—2007 har cirka 161 000 löntagare varit alterneringslediga, och samtidigt har 143 000 arbetslösa arbetssökande varit vikarie för en alterneringsledig person. Både bland de lediga och vikarierna har kvinnorna utgjort en klar majoritet, drygt 70 procent, under hela den tid systemet funnits. De som tar ett sådant friår är vanligen lägre tjänstemän eller anställda, medan de högre tjänstemännens andel är en knapp tredjedel. De som varit alterneringslediga har i genomsnitt varit ca 43 år, medan genomsnittsålderna för vikarierna legat på 34 år. Kommunsektorn står för hälften av ledigheterna och vikariaten, företagen för en tredjedel och staten för en tiondel. Således har den offentliga sektorn stått för sammanlagt ca 60 procent av ledigheterna. Cirka en tredjedel av de alterneringslediga jobbar inom social- och hälsovården.

De som vikarierat för en alterneringsledig person har i genomsnitt varit arbetslösa i fem veckor före vikariatet. Åren 1996—2003 var den arbetslöshet som föregick vikariatet mindre än en månad för ungefär hälften av vikarierna och mindre än vecka för cirka en tredjedel. De långtidsarbetslösas andel av dem som varit vikarier för alterneringslediga personer var mycket låg fram till 2002, omkring 2—4 procent per år. År 2002 steg deras andel till 17 procent och 2003 till nästan 30 procent. Denna ökning beror sannolikt på att villkoren för vikariaten preciseras 2002.

Alterneringsledighetens betydelse

Syftet med alterneringsledighet är att öka arbetstagarnas motivation och arbetshälsa med hjälp av kortvarig frånvaro från arbetet och samtidigt skapa bättre sysselsättningsförutsättningar för arbetslösa arbetssökande genom att erbjuda dem tidsbunden arbetslivserfarenhet. Tanken bakom systemet är att den anställde efter en ledighet på 3—12 månader är friskare och fortsätter att jobba längre tid än utan möjligheten till ett friår.

Utskottet behandlade systemet med alterneringsledighet i sitt betänkande om propositionen avseende lagen om alterneringsledighet (RP 77/2008 rd). Utskottet hänvisar till det betänkandet i fråga om sin syn på systemet och dess betydelse. Vidare vill utskottet framföra att det kan finnas många andra orsaker än friskvård som talar för att anställda ska ha möjlighet att ta en paus efter tio år i arbetslivet. Det är viktigt att det tack vare alterneringsledigheten även fortsättningsvis finns ett flexibelt och individanpassat sätt för löntagarna att anpassa sin arbetstid på efter livssituation.

Hur har alterneringsledigheten påverkat sysselsättningen och arbetsmotivationen?

Enligt en undersökning om alterneringsledigheten (Arbets- och näringsministeriets publikationer 35/2009) har man genom lagen om alterneringsledighet klart lyckats förbättra vikariernas ställning på arbetsmarknaden och främjat de arbetslösas möjligheter att få jobb även efter vikariatet. Vikariernas sysselsättningsnivå är fortfarande 4—8 år efter vikariatet cirka 10 procentenheter högre än referensgruppens.

Utskottet anser att lagen om alterneringsledighet är av stor vikt när det gäller vikariernas möjligheter att få jobb. Vidare är systemet ett effektivt sätt att dela på arbetet, och det ökar också de arbetslösa arbetssökandes möjligheter att stanna i arbetslivet efter ett vikariat.

Enligt samma undersökning har emellertid systemet med alterneringsledighet misslyckats med att öka arbetstagarnas motivation och arbetshälsa, om man bedömer detta utifrån hur länge den som varit alterneringsledig fortsätter att jobba efter ledigheten. Undersökningen visar

att de som varit alterneringslediga oftare hamnar utanför arbetsmarknaden, blir arbetslösa eller stannar kortare tid i arbetslivet än de som inte varit lediga. Dessutom har de som varit lediga lägre årsinkomster än de som arbetat.

Den undersökningsmetod som användes bygger på statistiska uppgifter där de som varit alterneringslediga och deras vikarier jämförs med en motsvarande kontrollgrupp av anställda och arbetssökande som inte deltagit i ett arrangemang med alterneringsledighet. Undersökningen gäller inte några individuella orsaker, eftersom registermaterialet inte innehåller några sådana uppgifter. I stället innehåller undersökningen bara en beskrivning av utvecklingen. Undersökningen innehåller heller inte någon analys av orsakerna till att de som varit alterneringslediga haft problem med sysselsättningen efter ledigheten.

Det är mycket viktigt att utreda varför de som varit alterneringslediga inte jobbar lika länge som de löntagare som inte tar ett sådant friår, menar utskottet. Särskilt krävs det närmare uppgifter om varför man väljer att vara alterneringsledig och hur ledighetens längd och syfte påverkar återgången i arbete, återanpassningen till organisationen och den fortsatta karriären.

Utskottet pekar på att de alterneringslediga enligt undersökningen före ledigheten varit sjuklediga längre tider klart oftare än andra löntagare. Detta måste beaktas när man analyserar hur alterneringsledigheten påverkar tiden i arbetslivet. Sannolikt är det så att man inte i någon väsentlig utsträckning kan förlänga denna tid, om den berörda personen redan före ledigheten ofta varit sjuk. Det är ändå möjligt att många av dem som varit alterneringslediga skulle ha jobbat ännu kortare tid utan ledigheten.

Alterneringsledighet — orsaker och tidsanvändning

Enligt en enkät- och intervjuundersökning från 2005 (Työpoliittinen tutkimus 279, 2005) är de vanligaste orsakerna till att någon vill vara alterneringsledig att personen i fråga vill ta en paus från arbetslivet eller få mer tid över för familjen samt mycket jobb, stress och behov av vila. Jäm-

fört med andra löntagare upplevde de som varit alterneringslediga oftare brådska och hade svårt att orka med jobbet. Efter ledigheten upplevde de förbättrat fysiskt och psykiskt välmående, mer motivation att arbeta och bättre relationer inom familjen. Ekonomiskt var ledigheten möjlig tack vare alterneringsersättningen, som är knuten till arbetslöshetsdagpenningen.

Det finns inga bestämmelser om vad ledigheten ska användas till, så det står den alterneringsledige fritt att välja vad han eller hon vill använda ledigheten till. Av dem som var lediga under försökets första år 1996—1998 sade sig en femtedel ha använt ledigheten till vila och uppladdning. År 2003 var motsvarande siffra en tredjedel. I början använde 30 procent och 2003 cirka 10 procent ledigheten till studier. Resor, hobbyer och avkoppling har hela tiden varit viktiga inslag för omkring en femtedel av de alterneringslediga. Den tid som används till omsorg har stigit från 4 procent det första året till 6 procent 2003.

Det arbete för att ta hand om familjemedlemmar och anhöriga som utförs av de alterneringslediga är mycket viktigt, påpekar utskottet, som anser att alterneringsledighet är ett bra sätt att få tid över för familjen och närstående. Utskottet erinrar om att det ursprungliga syftet med alterneringsledighet ändå inte är att ordna med ledighet för närståendevård, utan att öka arbetstagarnas motivation och arbetshälsa och att erbjuda arbetslösa arbetssökande jobb. Utskottet anser att anställda vid behov ska kunna vara lediga från jobbet utan lön för att ta hand om anhöriga utan att behöva utnyttja möjligheten till alterneringsledighet. Denna typ av ledighet förutsätter alltid att arbetsgivaren och arbetstagaren har ingått ett avtal. Därmed finns det ingen garanti för att ledigheten beviljas. Det är mycket viktigt att systemet med närståendevård utvecklas så att den anställda vid behov har rätt till annan ledighet utan lön än alterneringsledighet för att kunna vara närståendevårdare.

Den stress och brådska som arbetstagare upplever och en dålig stämning på arbetsplatsen är ofta orsaker till att någon blir alterneringsledig. Svagt ledarskap och dålig stämning gör att de

anställda känner sig utmattade och då kan alterneringsledigheten ses som ett alternativ till hotande sjukskrivning. Utskottet menar att det är viktigt att man särskilt på de arbetsplatser och inom de branscher där det finns många som vill vara alterneringslediga tar reda på orsakerna till ledigheten och vid behov ser till att förutsättningarna för arbetet blir bättre bl.a. genom aktiva insatser från företagshälsovårdens sida. Det är också viktigt att man främjar arbetsmotivationen på många andra sätt än genom alterneringsledighet.

Kvalitativ förbättring av arbetslivet

Utskottet anser att det är viktigt att den anställda någon gång under tiden i arbetslivet kan vara alterneringsledig från jobbet. Denna typ av ledig-

het ökar motivationen och arbetshälsan. Utskottet vill ändå framhäva att det är mer ändamålsenligt att öka arbetsmotivationen och förlänga tiden i arbete genom att förbättra arbetslivet än genom alterneringsledighet. Arbetsplatserna måste vara uppmärksamma på ledarskap och samarbete när det gäller olika generationer, så att också de som jobbat länge eller har nedsatt arbetsförmåga orkar allt bättre och längre i arbetslivet.

Förslag till beslut

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 4 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kyllönen /vänst
Esa Lahtela /sd

Jari Larikka /saml
Markus Mustajärvi /vänst
Sanna Perkiö /saml
Paula Sihto /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Jyrki Yrttiaho /vänst.

Sekreterare var

konsultativ tjänsteman Marjaana
Kinnunen.