

Socialdepartementet  
Fredsgatan 8  
103 33 STOCKHOLM

## **LOs yttrande över utredningen "Från socialbidrag till arbete" (SOU 2007:2)**

### **1. Utredningens huvudsakliga överväganden och förslag**

Utredningen fick sitt uppdrag den 3 februari 2005. Utredningen fick vidare ett tilläggsdirektiv från den socialdemokratiska regeringen i juni 2006 för att analysera konsekvenser av att frånga principen om att beakta samtliga inkomster vid bedömning av ekonomiskt bistånd till barnfamiljer. Detta gällde bland annat att utvärdera hur sådana situationer kunde undvikas då höjningar av t ex barnbidrag inte medförde höjda inkomster till familjer med socialbidrag. Efter regeringsskiftet 2006 fick utredningen dock ett andra tilläggsdirektiv som upphävde det från juni 2006 och som ställde krav på att beakta den nya regeringens samlade politik för att öka sysselsättningen. Enligt det senare tilläggsdirektivet ska utredaren bland annat inte lämna förslag på några nya ersättningsystem.

Utgångspunkten för utredningen är att arbetsmarknadsläget och andra politikområdets utveckling i hög grad påverkar det ekonomiska biståndets omfattning och utveckling. Utredningen utgår ifrån att för att trygga välfärden så behöver arbetsmarknaden bli tillgänglig för fler, och de stora grupper som har svårigheter att komma in i eller tillbaka till arbetslivet när de en gång lämnat det, behöver komma in.

### **Förändrat arbetssätt på Arbetsförmedlingarna**

- 10 procent av anslaget 22:3 för köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga kostnader) ska avsättas till upphandling av tjänster från externa leverantörer för arbets sökande med svag anknytning till arbetsmarknaden. I anbuds inbjudningarna ska det tydligt framgå att upphandlade tjänster ska

leda till arbete. Entreprenadverksamheten bör utvärderas efter förslagsvis ett år. Utredningen förespråkar ett bonusrelaterat system utan fastlagda avkastningskrav där leverantören är garanterad ett belopp men där priset för utförd tjänst stiger ju fler som får jobb. Ersättning bör lämnas efter uppnått resultat, förslagsvis en viss tid efter att personen i fråga har fått arbete.

- AMS personalresurser bör omstruktureras och yrkesrollen "jobbagent" införs på Arbetsförmedlingen med uppdrag att fokusera på arbetsgivarkontakter och näringslivsorganisationer. Tätare arbetsgivarkontakter ökar förtroendet och kan leda till att fler lediga jobb anmäls.
- AMS bör ges uppdraget att återinföra specialförmedlingar där handläggarna fördjupar kännedomen om enskilda branscher och yrken.
- Ett personligt stöd i form av ett mentorskap bör införas vid en arbetspraktik eller vid deltagande i ett annat arbetsmarknadsprogram.
- Insatserna utvecklingsanställning och trygghetsanställning föreslås inriktas i högre grad mot sociala arbetskooperativ.
- Arbetsförmedlingarna skall i samverkan med lokala kooperativa utvecklingscentrum (LKU) och kommunala företrädare inventera vilka sociala företag som finns lokalt, samt utveckla metoder och rutiner för matchning av utvecklings- och trygghetsanställningar i sociala arbetskooperativ.
- Det ekonomiska stödet vid utvecklingsanställning (anordnarbidraget) ska i vissa fall kunna uppgå till 300 kronor per dag och anställd i syfte att stimulera tillkomsten av fler sociala arbetskooperativ.
- Hälften av NUTEKs medel för informations- och rådgivningsinsatser ska användas för att främja sociala arbetskooperativ som bedriver en icke-vinstdrivande arbetsintegrerande verksamhet.

### **Fördelning av medlen till arbetsmarknadspolitiken**

Förvärvsfrekvensen bör få större betydelse vid fördelningen av medlen inom AMV till olika delar av landet. En låg arbetslöshet kan dölja en låg förvärvsfrekvens om grupper av arbetslösa inte finner det mödan värt att registrera sig vid arbetsförmedlingen.

**Huvudmannskapet för de insatser som riktas till unga med försörjningsstöd tydliggörs i socialtjänstlagen**

- En ändring föreslås i 4 kap. 4§ socialtjänstlagen som tydliggör huvudmannaskapet, när det gäller insatser socialnämnden får begära att den unga som uppbär försörjningsstöd under viss tid ska delta i. Förslaget innebär att AMV får ansvar för praktik och andra arbetsmarknadsinsatser för unga, medan kommunen får ansvar för de i socialtjänstlagen definierade "kompetenshöjande insatserna" av social karaktär som ska förbereda för att en person ska kunna ta del av praktik och utbildning.

### **Förbättrade möjligheter till finansiell samordning**

- 10 procent av de budgeterade kostnaderna för sjukpenning ska kunna användas för finansiell samverkan istället för dagens 5 procent.
- Färre än fyra parter ska kunna komma överens om finansiell samordning. I dagsläget krävs att arbetsförmedling, försäkringskassa, kommuner och landsting är överens om samordning av ekonomiska resurser inom en fastlagd finansiell samordning.
- För att lägga grunden för nytänkande i välfärdstjänster föreslås att det tydliggörs i 2§ lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser att samordnade rehabiliteringsinsatser ska syfta till att utveckla nya former för åtgärder. Försäkringskassan föreslås få i uppdrag att följa upp och stödja utvecklingen av den finansiella samordningen.

### **Förbättrad rehabilitering för personer med ekonomiskt bistånd**

- En ny bestämmelse i 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring föreslås som tydliggör att Försäkringskassan senast fyra veckor efter det att en remiss inkommit från socialtjänsten ska inleda en rehabiliteringsutredning. Försäkringskassan har bättre kunskaper i att utreda personers behov, kunskaper som bör komma socialtjänsten till del. Remissförfarandet ska kräva medgivande från den enskilde.
- 160 miljoner kronor bör avsättas till att Försäkringskassan tillsammans med arbetsförmedlingarna, kommunerna och primärvården tar fram en struktur för samarbetet kring personer som saknar sjukpenninggrundande inkomster.

### **Ett gemensamt mål - höjd sysselsättningsgrad**

- Ett övergripande och gemensamt mål bör införas i regleringsbrevet för AMS och Försäkringskassan. Målet ska vara att höja sysselsättningsgraden för samtliga i arbetsför ålder. I annat fall riskerar myndigheternas olika mål i värsta fall bli kontraproduktiva.

### **En gemensam samlad välfärdsorganisation**

- Utredningen föreslår att frågan om en samlad välfärdsorganisation på lokal nivå blir föremål för en mer omfattande analys. Argumenten för att utveckla samverkan och samla stödet under ett tak är att (1) för enskilda individer är det ekonomiskt och hälsomässigt lönsamt med aktiva sammansatta rehabiliteringsinsatser, (2) det minskar rundgången och dubbelarbetet, (3) det är mindre resurskrävande.

### **Bedömning av arbetssökandes kompetens**

- En förändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program föreslås där nyutbildade arbetssökande som varit inskrivna på Arbetsförmedlingen minst två månader ska erbjudas validering (kompetensvärdering) för att unga och utrikesföddas kompetens ska kunna översättas till arbetsförmåga.
- En arbetsgrupp med företrädare för AMV, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting samt Försäkringskassan bör ges i uppdrag att utforma ett gemensamt instrument för bedömning av arbetsförmåga.
- AMV föreslås fortsätta med statistiska modeller syftandes till att rätt insats går till rätt arbetssökande.

## Förbättrade ekonomiska incitament för den enskilde

- Utredningen föreslår att en förvärvsstimulans införs för personer som under 6 månader uppburit ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och som fått arbete, ökat sin arbetstid eller bytt arbete och därigenom ökat sin inkomst. Förvärvsstimulansen innebär att vid beräkning av skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen ska bortses från den ökade arbetsinkomsten, dock högst 1500 kronor per månad. Detta då den 100 procentiga margineffekten i försörjningsstödet kan leda till inlåsning i långvarigt bidragsberoende. Förvärvsstimulansen föreslås bestå i 6 månader.
- Vid beräkningar av skälig levnadsnivå för familjer som är beroende av ekonomiskt bistånd föreslås bortses från inkomster upp till ett halvt prisbasbelopp per kalenderår (ca 20 000 kronor 2007) för ungdomar som arbetar extra under studietiden. Regeln föreslås omfatta hushåll med ekonomiskt bistånd där föräldrarna är försörjningsskyldiga för hemmavarande barn i grundskola och för ungdomar som inte fyllt 21 och som studerar på gymnasienivå.

## Förslag i förhållande till gymnasieutbildningen

- Myndigheten för skolutveckling föreslås få i uppdrag att analysera hur yrkesförberedande program i högre grad kan profileras i gymnasieskolan då utbildningarna inte alltid stämmer överens med den arbetskraft som efterfrågas.
- Myndigheten för skolutveckling föreslås i samverkan med berörda myndigheter ge förslag på utformning av en lärlingsutbildning inom gymnasieskolan.
- Ett nytt kapitel i skollagen (1985:1100) som reglerar studie- och yrkesvägledningen i grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, gymnasiesärskolan, specialskolan och sameskolan föreslås då Skolverket visat på bristande likvärdighet mellan och inom kommuner i tillgången till studie- och yrkesvägledning.
- En vidareutveckling av försöksverksamheten Navigatorcentrum i tio kommuner föreslås, samt att Ungdomsstyrelsen får i uppgift att närmare utforma detaljer och förutsättningar för denna försöksverksamhet.
- Tre veckors praktik bör erbjudas alla elever under den samlade gymnasietiden då undersökningar visar att utbild-

ningar med praktikinslag ger snabbare etablering på arbetsmarknaden.

### **Bättre kunskaper om orsakerna till ekonomiskt bistånd**

- Socialstyrelsen, AMS, IFAU och Sveriges Kommuner och Landsting föreslås få uppdraget att utforma ett system för att följa upp orsaker till beroendet av ekonomiskt bistånd, samt effekterna och kostnaderna för olika insatser till enskilda med ekonomiskt bistånd.

### **Stimulans av sysselsättning**

- Utredningen ställer sig bakom skattereduktionen för hushållsnära tjänster och finner anledning att vidareutveckla servicetjänster som kan erbjudas privatpersoner och företag. Bland annat nämns (1) hemtjänstnära tjänster såsom gräsklippning och enklare underhåll, (2) företagsnära tjänster där företagen kan beställa enklare tjänster från en pool, och (3) miljönära tjänster som liknar "gröna jobb" såsom underhåll av stränder och naturreservat.
- "Etableringsjobb" föreslås komplettera nystartsjobb och erbjudas dem som inte omfattas av de senare. En skattereduktion på total lönekostnad upp till 50 procent, högst 350 kronor per dag, skall erbjudas i högst sex månader. Subventionen kan gälla anställningar hos en privat eller offentlig arbetsgivare eller ideell organisation.

Utredningen bedömer att dess förslag kan finansieras genom omfördelning inom befintliga medel, utom cirka 20 miljoner kronor per år.

## 2. LOs ställningstaganden till utredningens förslag

- LO anser att det är av stor vikt att den finansiella samordningen mellan myndigheter (FINSAM) fungerar bättre så att fler långtidssjukskrivna och andra med behov snabbare kan få bästa stöd.
- LO vill se en bättre samverkan mellan myndigheter i allmänhet för att människor med stora behov av stöd ska få bästa service för ett snabbare återinträde på arbetsmarknaden.
- LO anser att avsteg från dagens krav om fyra samverkansparter inom FINSAM måste ske med stor försiktighet. Avstegen får inte medföra att samordningen fokuserar på andra än personer med störst behov.
- LO anser inte att en ökad andel av sjukpenninganslaget bör anslås till FINSAM.
- LO befarar att den grundläggande principen i välfärdssystemet att vård ska fördelas efter individens behov (vilket uttrycks i hälso- och sjukvårdslagen) kan komma urholkas genom vissa av utredningens förslag om FINSAM. Det finns behov av att ytterligare belysa denna risk.
- LO anser inte att AMV ska upphandla insatser i ökande grad utifrån kriteriet att personer har svag anknytning till arbetsmarknaden.
- LO anser att det inom AMV och på lokala Af bör vara prioriterat med goda arbetsgivarkontakter, men även med goda kontakter med löntagarnas organisationer.
- LO anser inte att regeringen bör besluta om ett uppdrag till AMS att återinföra fler bransch-/yrkesförmedlingar än de som redan existerar. LO anser att myndighetens styrelse bör besluta i denna fråga. LO menar dock att verksamheten Af Rehab bör utvärderas och därefter övervägas att bygga ut.
- LO instämmer i utredningens förslag om mentorer/handledare men enbart vad gäller praktikplatser. LO menar dock att för att bli effektivt bör det åtföljas av ett begränsat handledarbidrag till arbetsgivare som tar emot arbetspraktikanter.
- LO anser att väl fungerande sociala arbetskooperativ kan fylla en viktig funktion för dem som deltar där, t ex i form av subventionerad anställning med avtalsenliga löner och villkor.

- LO menar att det vore olämpligt att inom AMVs befintliga resurser begränsa kraftigt subventionerade anställningsformer till en specifik typ av organisation eller företag.
- LO ställer sig dock bakom att ett anslag utöver AMVs befintliga medel skulle kunna anslås av regeringen för att genom en tidsbegränsad försöksverksamhet öka sociala arbetskooperativs medverkan i rehabilitering och anställningar med stöd, under förutsättning att den kopplas till en god utvärdering ur arbetsmarknadspolitisk synvinkel.
- LO anser att AMV, Försäkringskassan och kommuner bör ha som huvudprincip att den som har någon arbetsförmåga och antingen uppbär ersättning från inkomstrelaterade försäkringar, eller från ekonomiskt bistånd, ska vara inskriven på Arbetsförmedlingen.
- LO anser att AMV och dess lokala och regionala organisation bör arbeta mer effektivt för att främja arbetskraftsutbudet och att det bör ske i samverkan med arbetsmarknadens parter.
- LO instämmer i utredningens förslag om förändring i socialtjänstlagen om huvudmannaskap för praktik och andra arbetsmarknadsinsatser för personer med försörjningsstöd.
- LO anser att kostnadseffektiv validering bör användas för att värdera kompetens bland arbets sökande. Det är dock lämpligt att AMV har frihet i att göra en individuell bedömning av lämplig tidpunkt för eventuell validering, vilket innebär att denna inte bör regleras i en förordning.
- LO anser att det är av största vikt att AMV och Försäkringskassan uppnår ökad samsyn kring de personer som ska göra en övergång från sjukdom till aktivt arbets sökande i Afs regi. Det är utifrån LOs synvinkel oacceptabelt att övergången för sjukskrivna kan resultera i att sjukpenning dras in innan personen fått del av ett väl fungerande överlämnande som leder till ekonomisk trygghet, rehabilitering och aktiva insatser utifrån individens förutsättningar.
- LO anser inte att det är lämpligt att en arbetsgrupp genom att utforma ett instrument, ska tolka de olika lagar som styr bedömning och beslut i de olika försäkringarna om arbetsförmåga.
- LO är mycket angelägen om att det blir en bättre myndighetssamverkan som säkerställer att personer inte faller mellan stolarna mellan sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna exempelvis, och att dialogen med den enskilde förbättras.



- LO anser att förslagen om rehabilitering av socialbidragstagare kräver ytterligare utredning för att kunna bli effektiva.
- LO avvisar utredningens förslag om ett myndighetsgemensamt mål för AMV och Försäkringskassan. Sjuk- respektive arbetslöshetsförsäkring har olika syften, och vidare anser LO inte att ett myndighetsgemensamt mål kan lösa de samordningsproblem som finns för enskilda personer.
- LO avvisar utredningens förslag om att ändra socialtjänstlagen så att det blir möjligt vid bedömningen av ekonomiskt bistånd att undanta högst 1500 kronor i arbetsinkomst per månad under ett halvår för en person som under minst ett halvår har uppburit försörjningsstöd.
- LO tillstyrker förslaget om att ungdomar under 21 år som arbetar extra under ferietiden och lever i familjer med ekonomiskt bistånd ska få behålla inkomster upp till ett halvt prisbasbelopp per kalenderår.
- LO anser att utredningen inte väl belyser problemen med olika former av diskriminering som vissa personer i gruppen socialbidragstagare utsätts för på arbetsmarknaden. Diskriminering är dock en viktig orsak till att vissa arbetsökande inte kan få arbete och/eller får anställningsvillkor som är sådana att de förblir i ekonomisk utsatthet. Utredningen saknar därmed vissa förslag som kan bidra till att stärka deras möjligheter att komma i arbete.
- Det är för LO avgörande att det inte uppfattas som stigmatiserande att ta del av Afs tjänster och servicen ska vara av hög kvalitet och tillgänglig för alla typer av sökande. LO anser att Afs lokalkontor bör vara separata från andra myndigheter med andra syften och roller i välfärdssystemet.
- LO anser att frågan om stigmatiseringsrisk, avgränsning mellan sjukdom och arbetslöshet, med flera frågor, måste lyftas in i den eventuella framtida analys om en gemensam samlad välfärdsorganisation på lokal nivå, som utredningen föreslår.
- LO instämmer inte i utredningens synsätt på effektiviteten i att via skattereduktioner till enskilda sektorer främja selsättningen och hänvisar till LOs remissvar på förslaget om hushållsnära tjänster från våren 2007.
- LO avvisar förslaget om etableringsjobb. LO menar att Af bör ha tillgång till ett brett spektrum av anställningsstöd med olika subventionsgrader som efter prövning av indivi-

dens behov ska kunna ges till olika målgrupper efter en längre tids inskrivning.

- LO tillstyrker utredningens förslag om ett nytt kapitel i skollagen. Behovet av tillgång till kvalificerad studie- och yrkesvägledning är stort och skolan har inte tagit sitt fulla ansvar för detta.
- LO avvisar utredningens förslag om tre veckors praktik när det gäller de yrkesförberedande programmen, vilka redan idag har längre praktikinslag än det som föreslås. För dessa måste tillämpningen bli bättre.
- Vad gäller LOs syn på utformning och reformer av arbetsmarknadspolitiken för unga så hänvisar LO till sitt remissvar på promemorian "En jobbgaranti för ungdomar" från april 2007.

#### 4 LOs principiella utgångspunkter

##### Inledning

Den höga legitimiteten för socialförsäkringarna kommer bland annat från att de är universella och ger gott skydd för inkomstbortfall för breda grupper i samhället. Sänkta ersättningsnivåer och urholkning av försäkringarna minskar deras legitimitet, men gör också att arbetslinjen i välfärdssystemet försvagas.

Utredningen lägger förslag som utöver att beröra försörjningsstödet (socialbidragen) också berör myndigheternas handhavande av de stora inkomstrelaterade försäkringarna, främst sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen, samt organisationen av myndighetssamverkan och bemötandet av försäkrade och socialbidragstagare.

För att upprätthålla en hög legitimitet för den svenska välfärdsmodellen krävs att dess verksamheter och kontakter med medborgarna organiseras på ett sådant sätt att stigmatisering av dem som behöver använda service eller försäkring undviks.

##### Arbetslinjen

Arbetslinjen går enligt LOs syn ut på att ta till vara varje människas vilja och hela förmåga att arbeta, hellre än att enbart ge kontantstöd till dem som inte själva finner sin plats på arbetsmarknaden. Genom att med aktiva insatser rusta människor för de jobb som finns att få och genom krav på att arbetslösa aktivt söker arbete, upprätthålls arbetsutbudet. Bland annat visar forskning att

arbetskraftsdeltagandet i Sverige påverkas positivt av arbetsmarknadspolitiska program (IFAU 2006:16).

Arbetslinjen inkluderar att det ska löna sig att arbeta. Genom både lön och arbete som kvalificerar till olika inkomstförsäkringar lönar sig arbete i Sverige. De försäkringar som kan ses som en del av arbetslinjen är arbetslöshets-, sjuk- och föräldraförsäkringarna, liksom pensionssystemet utöver garantipensionen. Värdet av individuella inkomstrelaterade försäkringar är en del av att arbete lönar sig, samt en del av att öka arbetskraftsdeltagandet bland både kvinnor och män.

Arbetslinjen omfattar enligt LOs syn såväl sjuka som arbetslösa. Det innebär att individerna i båda situationerna har rätt till en rimlig ersättning och stöd i sin omställning, men också att det är rätt att ställa krav på aktivitet både bland sjuka och arbetslösa. Sjukskrivna bör få bättre stöd av samhället för att i ökad grad än idag gå tillbaka i arbete, oavsett om det är samma eller ett *nytt* arbete. Arbetsförmedlingarna bör arbeta mer effektivt i samverkan med den enskilde och med andra myndigheter för att föreslå insatser för dem som har arbetsförmåga, hel eller delvis.

### **Sjukdom och arbetslöshet**

Arbetslinjen omfattar personer i arbetslöshet eller sjukdom, oavsett vilken grund till försörjning de har. Det betyder att personer med socialbidrag bör ha rätt till aktiva insatser av samma goda kvalitet som andra grupper, för att kunna få arbete eller öka sin arbetstid, utifrån sin arbetsförmåga.

Det är skillnad på sjukdom som individens problem, jämfört med arbetslöshet som problem. Sjuka är i högre grad anställda och därmed sysselsatta, vilket är en grundläggande skillnad. Sjuka och arbetslösa bör omfattas av olika, men inkomstrelaterade och generösa försäkringssystem till vilka man får tillträde genom arbete. Sjukförsäkringen är till för dem som inte kan arbeta, medan arbetslöshetsförsäkringen är till för dem som inte kan få ett arbete. Det är principiellt viktigt att skilja på dessa två orsaker till att individer inte arbetar.

Det finns i gruppen med socialbidrag vitt skilda problem och därmed finns lösningarna i olika politikområden. Det finns t ex ekonomiskt inaktiva personer, liksom sjuka icke-anställda personer i gruppen, men även personer som är friska med enbart

arbetslöshet, på hel- eller deltid, som problem. Socialbidrag skiljer sig tydligt åt från inkomstrelaterade försäkringar genom att det är ett yttersta ekonomiskt skyddsnät som individen kan få men först efter en prövning och för att uppnå en skälig levnadsnivå.

LO vänder sig emot ett synsätt där sjukdom och arbetslöshet enbart betraktas som individens eget problem och menar att de är situationer som också måste ses utifrån utvecklingen i samhället i stort.

LO anser att det är ett stort problem att personer som varit långtidssjukskrivna ramlar "mellan stolarna", t ex mellan AMV och Försäkringskassan.

## **5. LOs överväganden och ställningstaganden till utredningens huvudsakliga förslag**

### *Förbättrade möjligheter till finansiell samordning*

LO är i grunden positiv till myndigheters samverkan och även till finansiell samordning. Vinsterna är uppenbara. För individen kan det ge förbättrad samhällelig service och snabbare återinträde på arbetsmarknaden. För samhället finns möjligheten till minskade utgifter och större intäkter. Men frågan om finansiell samordning är långt ifrån okomplicerad.

Utredningen konstaterar att det övergripande målet med finansiell samordning är att minska samhällets samlade kostnader. Det är en målsättning som inte alltid är förenlig med samhällets prioriteringar inom hälso- och sjukvård. Av hälso- och sjukvårdslagen (HSL) 2 § framgår nämligen att vård ska ges på lika villkor för hela befolkningen och att den som har det största behovet ska ges företräde till vården.

Finansiell samordning med minst fyra parter, som lagen om finansiell samordning föreskriver idag, är troligtvis mindre problematisk än med endast två parter. Individer med behov av insatser från fyra parter har per definition större och mer komplicerade stödbehov än andra. En samordning endast mellan två parter, t ex försäkringskassa och landsting, kommer därför sannolikt att i större utsträckning rikta sig till personer som är lättare att få tillbaka till arbetslivet. Om insatserna dessutom styrs till de grupper som ger största möjliga kostnadsbesparing, riskerar samhället att

t ex sjukpenningens storlek, ensam eller vägd mot insatsens kostnad, utgör en prioriteringsgrund. I så fall urholkas utgångspunkten att vård ska fördelas efter individens behov i mycket hög grad.

Den samhällliga besparing som till en början tycktes självklar kan efter en tid bli allt svårare att uppnå, eftersom finansiell samordning i sig kan vara kostnadsdrivande. Det skulle kunna ske om t ex landsting vänjer sig vid denna "externa finansiering" där merparten av kostnaderna för en insats kommer från t ex Försäkringskassan.

En annan icke önskvärd effekt som s k samordningsförbund, vilka bildas när man gör finansiell samordning, kan medföra är att möjligheten att utkräva ansvar, rättsligt eller politiskt, kan försvåras när beslut flyttar från t ex myndighet till samordningsförbund.

- LO anser att det är av stor vikt att den finansiella samordningen mellan myndigheter (FINSAM) fungerar bättre så att fler långtidssjukskrivna och andra med behov snabbare kan få bästa stöd.
- LO vill se en bättre samverkan mellan myndigheter i allmänhet för att människor med stora behov av stöd ska få bästa service för ett snabbare återinträde på arbetsmarknaden.
- LO anser att avsteg från dagens krav om fyra samverkansparter inom FINSAM måste ske med stor försiktighet. Avstegen får inte medföra att samordningen fokuserar på andra än personer med störst behov.
- LO anser inte att en ökad andel av sjukpenninganslaget bör anslås till FINSAM.
- LO befarar att den grundläggande principen i välfärdssystemet att vård ska fördelas efter individens behov (vilket uttrycks i hälso- och sjukvårdslagen) kan komma urholkas genom vissa av utredningens förslag om FINSAM. Det finns behov av att ytterligare belysa denna risk.

#### *Förändrat arbetsätt på Arbetsförmedlingarna*

Utredningen föreslår att 10 procent av anslaget 22:3 för köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga kostnader ska avsättas till upphandling av tjänster från externa leverantörer för arbetssökande med svag anknytning till arbetsmarknaden. Hur anbud

m m bör utformas anges och hur betalningssystem ska utformas föreslås.

Förslaget är delvis överspelat genom att AMV i regleringsbrevet fått i uppdrag att använda sig mer av kompletterande aktörer och under våren 2007 har inlett en försöksverksamhet riktad till bland annat kategorin långvarigt arbetslösa.

Det viktigaste ur den arbetssökandes perspektiv är att få en god service. Det är vidare viktigt att metodutveckling för insatser främjas inom den egna verksamhet som AMV bedriver, men också genom försöksverksamheter med andra aktörer.

- LO anser inte att AMV ska upphandla insatser i ökande grad utifrån kriteriet att personer har svag anknytning till arbetsmarknaden.

Det finns starka skäl att noga pröva och utvärdera hur ersättningsystem till upphandlade aktörer fungerar, med tanke på att privata aktörer kan ha rationella skäl att lägga på en extra premie, t ex för att skydda sig för perioder med få anvisningar/uppdrag. I sådana fall kan styckkostnaden per upphandlad tjänst hos privat aktör bli högre än om den utförs av AMV och Af själva, vid samma måluppfyllelse.

Det finns vidare skäl att säkra integritetsfrågors behandling före upphandling av innehållet i den aktiva politik som privata aktörer levererar. Utredningen anser att andra aktörer än myndigheten har en fördel i att de inte har en myndighetsroll. Det är dock vad gäller att bedöma aktivt arbetssökande viktigt att juridiskt utvärdera detta, eftersom arbetslöshetsförsäkringen och arbetsförmedlingens kontrollfunktion hänger samman. Vid delegering till privat aktör genom upphandling av förmedlingstjänster bör denna fråga sannolikt ytterligare belysas ur rättsäkerhets- och integritetssynvinkel.

En grundpelare den svenska modellen - och i andra modeller med generös arbetsmarknadspolitik - är att funktionen för bedömning av att en person som uppstår arbetslöshetsersättning står till arbetsmarknadens förfogande, ligger i den myndighet som anvisar till aktiva program. Det är olämpligt att frikoppla dessa två funktioner, eftersom program kan och bör användas för att bedöma om personer står till arbetsmarknadens förfogande. Det är viktigt att denna funktion inte försvagas vid en ökad

användning av privata aktörer i allmänhet och vid användning av dem i förmedlings- och vägledningsskedet.

Utredningen anser att AMS personalresurser bör omstruktureras och att yrkesrollen ”jobbagent” ska införas på Arbetsförmedlingen med uppdrag att fokusera på arbetsgivarkontakter och näringslivsorganisationer. LO avvisar utredningens förslag om jobbagenter som en särskild yrkesgrupp.

- LO anser att det inom AMV och på lokala Af bör vara prioriterat med goda arbetsgivarkontakter, men även med goda kontakter med löntagarnas organisationer.

Detta i syfte att få fram fler lediga platser att förmedla och anvisa till, men även för att professionellt känna till de lokala förhållandena på arbetsmarknaden. Detta bör dock vara del av den allmänna professionella kunskapen för alla anställda vägledare och platsförmedlare, och inte för en specifik grupp.

Utredningen föreslår vidare att AMS av regeringen bör ges uppdraget att återinföra specialförmedlingar där handläggarna fördjupar kännedomen om enskilda branscher och yrken. AMS styrelse har redan i sitt beslut i april 2007 om ny organisation en öppenhet för denna väg, vilket delvis gör att förslaget är överspelet.

Högst specialiserade förmedlingar är i huvudsak en storstadsmöjlighet och i stora delar av landet kan det vara svårt att införa sådana. Inom Länsarbetsnämnderna arbetar man med viss specialisering idag för att säkerställa grupper av personer med djup kunskap om t ex enskilda branscher. Med den nya myndigheten finns än bättre möjligheter att dela branschkunskaper nationellt inom verket och AMS bör säkerställa att detta sker.

LO vill framhålla att varje arbetsförmedlingskontor ska kunna ge bra service till alla som kommer in och ge vägledning till mer specialiserad förmedling om så krävs, utan att det för den arbetsökande behöver ge upphov till långa resor. Myndigheten bör få välja organisation i denna aspekt.

- LO anser inte att regeringen bör besluta om ett uppdrag till AMS att återinföra fler bransch-/yrkesförmedlingar än de som redan existerar. LO anser att myndighetens styrelse bör besluta i denna fråga. LO menar dock att verksamhe-

ten Af Rehab bör utvärderas och därefter övervägas att bygga ut.

Utredningen menar att ett personligt stöd i form av ett mentorskap för den arbetssökande bör införas vid arbetspraktik eller vid deltagande i ett annat arbetsmarknadsprogram. LO menar att det är en god idé att det på arbetsplatser kan ges extra stöd till dem som bedöms behöva det, men främst i arbetspraktik. AMV arbetar så idag med exempelvis SIUS-metoden för dem som har funktionshinder.

Handledare kan dock inte frånta myndighetens skyldighet att säkerställa ett gott innehåll i arbetspraktik i form av utbildning på praktikplatsen och en god uppföljning av detta. Det kan vara bekymmersamt att ställa krav på en arbetsgivare att utan finansiellt stöd ta fram denna typ av mentorer/handledare på arbetsplatsen, och ett sådant krav från Afs sida utan ett finansiellt stöd till arbetsgivaren, skulle kunna göra det svårare för myndigheten att få fram praktikplatser.

- LO instämmer i utredningens förslag om mentor/handledare men enbart vad gäller praktikplatser. LO menar dock att kravet för att bli effektivt bör åtföljas av ett begränsat handledarbidrag till arbetsgivare som tar emot arbetspraktikanter.

Utredningen menar att de arbetsmarknadspolitiska programmen "utvecklingsanställning" och "trygghetsanställning" i högre grad bör inriktas mot sociala arbetskooperativ. Utredningen anser att arbetskooperativ har ett mervärde för den enskilde och därmed kan ge goda resultat i form av anställningar i en social miljö som är stödjande, ger rehabilitering åter till arbetslivet eller meningsfull sysselsättning.

- LO anser att väl fungerande sociala arbetskooperativ kan fylla en viktig funktion för de som deltar där, t ex i form av subventionerad anställning med avtalsenlig lön och villkor.

Som arbetsmarknadspolitiska aktörer är dock sociala företag och arbetskooperativ mer oprövade än de är i socialpolitiska sammanhang. Utredningen har inte kunnat dokumentera deras effektivitet. Lämpliga arbetsgivare i olika sektorer bör alltid kunna komma ifråga för denna typ av insatser, och bland dessa kan arbetskooperativ ingå.



- LO menar att det vore olämpligt att inom AMVs befintliga resurser begränsa kraftigt subventionerade anställningsformer till en specifik typ av organisation eller företag.
- LO ställer sig dock bakom att ett anslag utöver AMVs befintliga medel skulle kunna anslås av regeringen för att genom en tidsbegränsad försöksverksamhet öka sociala arbetskooperativs medverkan i rehabilitering och anställningar med stöd under förutsättning att den kopplas till en god utvärdering ur arbetsmarknadspolitisk synvinkel.

För de grupper som har funktionshinder är LOs syn att det är viktigt att de ökad grad kan beredas arbete i lönebidragsanställningar med höjda inkomsttak så att de kan arbeta brett på arbetsmarknaden. Stigmatisering motverkas genom att "sär lösningar" inte expanderar och delaktigheten ökar. Det är förenligt med LOs principiella syn om att arbetslivet ska vara tillgängligt för alla.

För personer som främst behöver vård och rehabilitering är situationen en annan. För LO är huvudmannaskapet inte det centrala utan det viktigaste är att individen får arbetslivsinriktad rehabilitering av högsta kvalitet.

Cirka 30 procent av alla programdeltagare som saknar a-kassemedlemskap lämnar Af utan att ha fått arbete, eller som del av kategori 14 "Övriga inskrivna" enligt utredningens data. Detta ska jämföras med 12 procent bland sökande med kassamedlemskap. De som påbörjar studier är en relativt liten del av dessa personer. Utredningen indikerar med dessa siffror att den nationella arbetsmarknadspolitiken inte är tillräckligt effektiv för denna grupp. Utredningen kan dock inte belägga varför det förhåller sig så, men diskuterar utifrån att det inte finns en naturlig återkommande uppföljningsrutin för socialbidragstagare för Af såsom det finns genom arbetslöshetsförsäkringen. Detta kan leda till fler avaktualiseringar av Af av personer utan kassamedlemskap.

En slutsats i utredningen är att de som inte har arbetslöshetsersättning bör ges tillgång till fler program med anställningsstöd än med aktivitetsstöd, eftersom resultaten i AMS data indikerar en högre grad av övergång till arbete från anställningsstöd. Utredningen menar dock att på grund av de kortare inskrivningstider

som icke-kassamedlemmar har, får de svårare att kvalificera sig för anställningsstöd som programinsats.

- LO anser att både AMV, Försäkringskassan och kommuner bör ha som huvudprincip att den som har någon arbetsförmåga och antingen uppbär ersättning från inkomstrelaterade försäkringar eller från ekonomiskt bistånd, ska vara inskriven på Arbetsförmedlingen.

Det är viktigt både för individen och samhället att fler som har socialbidrag får ta del av väl anpassade aktiva arbetsmarknadspolitiska insatser för återgå till arbete.

Utredningen menar att förvärvsfrekvensen bör få större betydelse vid fördelningen av medlen inom AMV till olika delar av landet. LO instämmer i att en låg arbetslöshet kan dölja en låg förvärvsfrekvens. LO menar dock att AMV själv bör besluta om kriterier för medelsfördelningen.

- LO anser att AMV och dess lokala och regionala organisation bör arbeta mer effektivt för att främja arbetskraftsutbudet och att det bör ske i samverkan med arbetsmarknadens parter.

Utredningen föreslår en ändring i socialtjänstlagen som tydliggör huvudmannskapet när det gäller insatser socialnämnden får begära att den som uppbär försörjningsstöd under viss tid ska delta i. Förslaget innebär att AMV får ansvar för praktik och andra arbetsmarknadsinsatser, medan kommunen fortsatt har ansvar för de i socialtjänstlagen definierade ”kompetenshöjande insatserna” av social karaktär som ska förbereda för att en person ska kunna ta del av praktik och utbildning. Förslaget renodlar rollerna mellan stat och kommun i arbetsmarknads- och socialpolitik vilket bör vara till gagn för socialbidragstagarnas tillgång till Af. Detta bedöms främst få effekter för unga.

I och med 1990-talskrisen fick kommunerna ta över delar av arbetsmarknadspolitiken för ungdomar som inte etablerat sig på arbetsmarknadspolitiken. Sedan dess har kommunerna tagit ett större ansvar för arbetsmarknadspolitik riktad till unga, men utvärderingarna har inte varit positiva av detta. Utredningen föreslår att staten och AMV tydligare ska ta huvudmannskapet för sådana insatser till unga med försörjningsstöd.

- LO instämmer i utredningens förslag om förändring i socialtjänstlagen om huvudmannaskap för praktik och andra arbetsmarknadsinsatser för personer med försörjningsstöd.

LOs bedömning är att fokus bör vara på att med breda insatser öka arbetskraftsdeltagandet i gruppen som utredningen fokuserar på. I det arbetet bör arbetsmarknadspolitiska program av god kvalitet vara en huvudsaklig beståndsdel. Det ställer bland annat krav på en aktiv arbetsmarknadspolitik som når ut bättre till socialbidragstagare, vilket är en viktig fråga för AMV framöver.

### **Bedömning av arbetssökandes kompetens**

En förändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program föreslås där nyutbildade arbetssökande som varit inskrivna på Arbetsförmedlingen minst två månader ska erbjudas validering (kompetensvärdering) för att unga och utrikes föddas kompetens ska kunna översättas till arbetsförmåga. LO anser att validering är ett mycket värdefullt instrument för många arbetssökande och att det bör användas brett som metod inom AMV.

- LO anser att kostnadseffektiv validering bör användas för att värdera kompetens bland arbetssökande. Det är dock lämpligt att AMV har frihet i att göra en individuell bedömning av lämplig tidpunkt för eventuell validering, vilket innebär att denna inte bör regleras i en förordning.

Det är avgörande att skiften från sjukdom till arbetslöshet sker utan att personer kommer i kläm mellan myndigheterna. Det är därför viktigt att denna process inrymmer en bra dialog och att skillnader i tolkningen av arbetsförmåga utifrån de olika försäkringssystemen inte betyder att individer står utan stöd.

LO anser att det är av största vikt att AMV och Försäkringskassan uppnår ökad samsyn kring de personer som ska göra en övergång från sjukdom till aktivt arbetssökande i Afs regi. Det är utifrån LOs synvinkel oacceptabelt att övergången för sjukskrivna kan resultera i att sjukpenning dras in innan personen fått del av ett väl fungerande överlämnande som leder till ekonomisk trygghet, rehabilitering och aktiva insatser utifrån individens förutsättningar.

Utredningen föreslår att en arbetsgrupp med företrädare för AMV, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting samt Försäkringskassan ges i uppdrag att utforma ett gemensamt instrument för bedömning av arbetsförmåga. Arbetslöshetsförsäringen har dock begreppet "att stå till arbetsmarknadens förfogande" att utgå ifrån, medan sjukförsäringen har en annan grund för att bedöma arbetsförmåga. Om socialbidragstagare har arbetslöshet som problem, anser LO att de ska skrivas in på Af. Vid sjukdom är det, som tidigare nämnts, avgörande att övergång sker utan att den enskilde kommer i kläm och står utan stöd. De lagar som styr de olika försäkringarna och bedömning för ekonomiskt bistånd är alla olika. Tolkning av lagstiftning bör därför ske i de instanser som hanterar detta idag.

- LO anser därför att det inte är lämpligt att en arbetsgrupp genom att utforma ett instrument ska tolka de olika lagar som styr bedömning och beslut i de olika försäkringarna om arbetsförmåga.
- LO är dock mycket angelägen om att det blir en bättre myndighetssamverkan som säkerställer att personer inte faller mellan stolarna mellan sjuk- och arbetslöshetsförsäkringarna exempelvis, och att dialogen med den enskilde förbättras.

AMV föreslås fortsätta med statistiska modeller syftandes till att rätt insats går till rätt arbetssökande.

LO anser att det är av stor vikt att Af kontinuerligt arbetar med metodutveckling för att på bästa sätt bedöma hur insatser ska sättas in och hur bedömningar ska göras. LO har inga invändningar mot ett sådant förhållningssätt utan välkomnar detta som en del av det handläggarstöd som enskilda vägledare och förmedlare kan ha. Det är dock viktigt att dialogen med den enskilda personen blir bättre och att handlingsplanen på Af används till att skapa mer dialog kring vägar till arbete.

#### *Förbättrad rehabilitering för personer med ekonomiskt bistånd*

En ny bestämmelse i 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring föreslås som tydliggör att Försäkringskassan senast fyra veckor efter det att en remiss inkommit från socialtjänsten ska inleda en rehabiliteringsutredning. Försäkringskassan har bättre kunskaper i att utreda personers behov, kunskaper som bör komma so-

cialtjänsten till del. Remissförfarandet ska kräva medgivande från den enskilde.

Förslag läggs också om att avsätta 160 miljoner kronor till att Försäkringskassan tillsammans med arbetsförmedlingarna, kommunerna och primärvården tar fram en struktur för samarbetet kring personer som saknar sjukpenninggrundande inkomster.

Personer med försörjningsstöd har ofta nedsatt arbetsförmåga och behov av rehabiliteringsinsatser. Försäkringskassan får nu ett tydligare rehabiliteringsansvar för dem som har arbete, när ansvaret för att göra rehabiliteringsutredningar förs över från arbetsgivare till Försäkringskassa. Utredningen föreslår att även de som har försörjningsstöd ska få rätt till Försäkringskassans resurser för att göra rehabiliteringsutredningar. Socialtjänsten ska i samråd med den enskilde kunna skicka en remiss till Försäkringskassan om att utföra rehabiliteringsutredning inom fyra veckor.

Alla personer bosatta i Sverige är försäkrade i sjukförsäkringen. Men det är endast de som har en sjukpenninggrundade inkomst som har rätt till ersättning från Försäkringskassan. Det ligger därför i Försäkringskassans incitamentsstruktur att fokusera på dem som uppbär ersättning. Frågan är hur väl ett krav på att upprätta rehabiliteringsutredningen för dem med försörjningsstöd skulle fungera i praktiken. Erfarenheten visar att arbetsgivarnas krav på sig att utforma rehabiliteringsplaner inte fungerat tillfredsställande.

Det är alltid komplicerat att föra över ansvar mellan olika nivåer och olika finansiärer. Att ge Försäkringskassan ett tydligare samordningsansvar för personer med försörjningsstöd med bibehållet kommunalt finansieringsansvar för försörjningsstödet verkar milt uttryckt komplicerat.

- LO anser att förslagen om rehabilitering av socialbidragstagare kräver ytterligare utredning för att kunna bli effektiva.

### *Ett gemensamt mål-höjd sysselsättningsgrad*

Ett övergripande och gemensamt mål bör införas i regleringsbrevet för AMS och Försäkringskassan anser utredningen. Målet ska vara att höja sysselsättningsgraden för samtliga i arbetsför ålder anser utredningen.

Som utredningen belyser kan separata mål hos AMS och Försäkringskassan motverka varandra. Att människor på grund av myndigheters strävan efter måluppfyllelse, exempelvis kortade inskrivningstider, blir utan insatser och inte får det stöd de behöver för att nå arbetslivet är oacceptabelt. Det finns ett tydligt behov av ökad samverkan mellan myndigheterna. Myndigheterna AMV och FK har dock olika uppdrag, samt ska ha olika lagar och försäkringssystem att utgå ifrån vid bedömning av människors arbetsförmåga.

Myndigheterna har att hantera skilda problembilder och lagstiftning, även om dessa i vissa delar kan vara överlappande. AMV och Försäkringskassan bör även framgent vara två skilda myndigheter.

Myndighetsgemensamma mål kan vara ett bidrag till att undvika att personer faller mellan stolarna. Det skulle dock först sannolikt kräva underliggande förändringar av hela a-kasse och sjukförsäkringssystemen.

Det är dock mycket svårt att ta ställning till ett sådant övergripande mål utan att en större diskussion om principerna i de båda försäkringarna som ligger till grunden för myndighetsutövningen. Dessutom skulle mål behöva brytas ned för att anpassas till de olika myndigheternas verksamheter. En noggrann anpassning till myndigheternas mer specifika mål synes vara avgörande.

- LO avvisar utredningens förslag om ett myndighetsgemensamt mål för AMV och Försäkringskassan. Sjuk- respektive arbetslöshetsförsäkring har olika syften, och vidare anser LO inte att ett myndighetsgemensamt mål kan lösa de samordningsproblem som finns för enskilda personer.

#### *Förbättrade ekonomiska incitament för den enskilde*

Utredningen föreslår att en förvärvsstimulans införs i form av att högst 1500 kronor får undantas per månad vid bedömningen av ekonomiskt bistånd. Detta föreslås gälla personer som under 6 månader uppburit bistånd enligt socialtjänstlagen och som fått arbete, ökat sin arbetstid eller bytt arbete och därigenom ökat sin inkomst.

LO anser att en av styrkorna med de generella och inkomstrelaterade välfärdssystemen som präglar det svenska välfärdssystemet är att marginaleffekterna av dem blir relativt sett låga. Försörjningsstödet har en helt annan konstruktion, men är det yttersta ekonomiska skyddsnätet för medborgarna och det behövs. Det har också hård prövning av möjligheten till egen försörjning innan det ges. En nackdel med socialbidraget är att marginaleffekterna är 100-procentiga. Det gör att det i vissa fall kan vara klart mindre lönsamt för den enskilde socialbidragstagaren att börja arbeta än för andra.

Utredningens förslag utgår från att det finns ett stort antal människor med försörjningsstöd som enbart behöver en liten ekonomisk "jobbstart-bonus" för att träda in i arbete. Problemet är dock betydligt mer komplext. Marginal- och tröskeleffekterna bedöms av LO vara en begränsad del av problemet.

En förvärvsstimulans av det slag utredningen föreslår minskar tröskeleffekterna för att delta i arbetslivet. Samtidigt uppstår bland annat ett legitimitetsproblem gentemot övriga löntagare som utför samma arbete som personen med förvärvsstimulans.

LO anser att det skulle vara bättre att använda de resurser som en förvärvsstimulans kostar till stöd att komma i arbete genom aktiv politik. Den bör bestå i stöd till aktivt arbetssökande i gruppen arbetslösa med socialbidrag och till mer aktiva insatser av hög kvalitet. Detta kräver ökade resurser till den aktiva arbetsmarknadspolitik.

- LO avvisar utredningens förslag om ändra socialtjänstlagen så att det blir möjligt att vid bedömningen av ekonomiskt bistånd undanta högst 1500 kronor i arbetsinkomst per månad under ett halvår för en person som under minst ett halvår har uppburit försörjningsstöd.
- LO tillstyrker förslaget om att ungdomar under 21 år som arbetar extra under ferietiden och lever i familjer med ekonomiskt bistånd ska få behålla inkomster upp till ett halvt prisbasbelopp per kalenderår.

Det handlar om ungdomar som i hög grad är utsatta och kan ha det mycket svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Tillfredsställelsen och värdet av att tjäna sina egna pengar går inte att un-

derskatta. Även, eller kanske framförallt, ungdomar som kommer från resurssvaga hem har rätt att få känna den tillfredsställelsen.

Utredningen har i uppdrag att studera gruppen med ekonomiskt bistånd (socialbidrag) och föreslå insatser som krävs för att de snabbare ska komma i arbete. Det är viktigt att påpeka att det är ett relativt litet antal personer som har försörjningsstöd på heltid under ett helt år eller längre tid.

Däremot är de grupper som har del av sin försörjning i form av sådant stöd relativt omfattande. Dessa personer behöver alltså främst höja sitt deltagande i arbetslivet i antal timmar och de står inte utanför arbetskraften. De upplever i hög grad hinder för detta vilka dock inte nödvändigtvis handlar om ekonomiska drivkrafter. Möjlighet att gå till heltidsarbete kan vara obefintlig inom deras bransch och ett lågt löneläge ger dem en svag ekonomisk situation. Den kraftigt ökande andelen med visstidsanställningar som är behovsanställningar har också ökat den ekonomiska osäkerheten för vissa grupper. Personer med försörjningsstöd som komplement till lön har i många fall svårt att finna den typ av anställningar som ger dem en så god förankring och inkomst att de inte längre behöver försörjningsstöd.

Kvinnor inom LO-yrken är särskilt utsatta, både unga kvinnor och äldre. Kvinnor med utländsk bakgrund uppvisar den svagaste ställningen på arbetsmarknaden. Deras ekonomiska drivkrafter att arbeta är enligt LOs syn starka, medan hindren på andra områden är stora och måste angripas på bred front.

Utredningen har inte tillräckligt väl behandlat jämställdhets- och diskrimineringsfrågor. Det hade till exempel varit lämpligt med en mer genomgående analys av vad aktuella förslag kan komma att innebära för hushåll med ensamstående föräldrar. SCB har visat att utrikes födda, unga och ensamstående kvinnor med barn har högre risk att få långvarigt ekonomiskt bistånd än andra grupper.

LOs egna utredningar visar också att kvinnor har den sämsta hälsostatusen. I utredningens del om rehabilitering fokuseras dock inte på att det framförallt är kvinnor som kommer att beröras av förslagen eller diskuteras på vilket sätt det blir fallet.

Delar av de problem som bl a personer med utländsk bakgrund utsätts för är en följd av diskriminering.



- LO anser att utredningen inte väl belyser problemen med olika former av diskriminering som vissa personer i gruppen socialbidragstagare utsätts för på arbetsmarknaden. Diskriminering är dock en viktig orsak till att vissa arbetsökande inte kan få arbete och/eller får anställningsvillkor som är sådana att de förblir i ekonomisk utsatthet. Därmed saknas vissa förslag som kan bidra till att stärka deras möjligheter att komma i arbete.

### *En samlad välfärdsorganisation på lokal nivå*

Utredningen föreslår att frågan om en samlad välfärdsorganisation på lokal nivå blir föremål för en mer omfattande analys. Argumenten för att utveckla samverkan och samla stödet under ett tak är att (1) för enskilda individer är det ekonomiskt och hälsomässigt lönsamt med aktiva sammansatta rehabiliteringsinsatser, (2) det minskar rundgången och dubbelarbetet och (3) det är mindre resurskrävande.

Arbetsförmedlingen är enligt LOs syn en del av välfärdssamhället och den ska vara nationell och statlig. Den upprätthåller bl a den nationella arbetsmarknadspolitiken och det bör avspeglas i dess organisation. Den har en kontrollfunktion i arbetslöshetsförsäkringen.

Arbetsförmedlingen arbetar idag inom Arbetsförmedlingen Rehab för att söka återföra personer med nedsatt arbetsförmåga i arbete efter lång tid i sjukskrivning eller förtidspension. Denna typ av insatser bör analyseras kontinuerligt så att de väl svarar emot behoven, både vad gäller innehåll och omfång.

Upprättande av en individuell handlingsplan för arbetssökande på Af, av hög kvalitet och som instrument för dialog, bör för alla arbetssökande ske snabbt. Bemötandet vid första kontakten med Af behöver förbättras. Vid upprättande av en individuell handlingsplan för arbetssökande bör personens historik i t ex sjukdom beaktas. Tid i sjukdom eller förtidspension kan behöva beaktas likvärdigt med tid i öppen arbetslöshet, t ex vid bedömning av när ett aktivt program ska erbjudas. LO menar att det också är angeläget att Af tidigt i sina bedömningar av individens behov förbättrar sin förmåga att beakta de omställningsinsatser som arbetssökande fått del av inom ramen för omställningsavtal.

En god tidig individuell bedömning på Af av arbetssökande med olika bakgrund anser LO vara avgörande för att få fler i arbete. Det innebär att de aktiva insatserna ska vara individualiserade i högre grad än idag. Det minskar riskerna för stigmatisering att arbetsförmedlingen får använda alla de aktiva program som de förfogar över, oavsett om man skrivs in från sjukdom eller arbetslöshet.

Myndigheterna måste samverka bättre så att de personer som inte kan klara sitt tidigare arbete snabbare får stöd och erbjudande om aktiva insatser. En del av dagens problem är tillämpningsfrågor och handlar enbart om myndighetssamverkan. Af Rehab skulle kunna utvecklas som en viktig aktör i detta.

Som arbetsmarknadspolitiken och sjukförsäkringen ser ut idag kan det efter utvärdering vara en mer framkomlig väg att utveckla Arbetsförmedlingen Rehab, än att enbart tillföra de som kommer från sjukskrivning till den jobb- och utvecklingsgaranti som skapas 2007.

De problem som behöver lösas för att kvaliteten ska kunna höjas i arbetsmarknadspolitiken är både av organisations- och resurskaraktär. Den nya enmyndigheten Arbetsförmedlingen kommer att underlätta styrbarheten inom Arbetsmarknadsverket och kostnadseffektiviteten. Resursanslagen till arbetsmarknadspolitiken har dock minskats kraftigt från och med 2007, vilket försvårar den utökade kvalitet och räckvidd av denna politik som LO uppfattar att utredningen bland annat föreslagit.

- Det är för LO avgörande att det inte uppfattas som stigmatiserande att ta del av Afs tjänster och servicen ska vara av hög kvalitet och tillgänglig för alla typer av sökande. LO anser att Afs lokalkontor bör vara separata från andra myndigheters kontor med andra syften och roller i välfärdssystemet.
- LO anser att stigmatiseringsrisk, avgränsning mellan sjukdom och arbetslöshet med flera frågor, måste lyftas in i den eventuella framtida analys om en gemensam samlad välfärdsorganisation på lokal nivå, som utredningen föreslår.

### *Stimulans av sysselsättning*

Utredningen ställer sig bakom skattereduktionen för hushållsnära tjänster och finner anledning att vidareutveckla servicetjänster som kan erbjudas privatpersoner och företag. Bland annat nämns (1) hemtjänstnära tjänster såsom gräsklippning och enklare underhåll, (2) företagsnära tjänster där företagen kan beställa enklare tjänster från en pool, och (3) miljönära tjänster som liknar "gröna jobb" såsom underhåll av stränder och naturreservat.

- LO instämmer inte i utredningens synsätt på effektiviteten i att via skattereduktioner till vissa sektorer främja sysselsättningen med hänvisning till LOs tidigare remissvar på förslaget om hushållsnära tjänster 2007.

Etableringsjobb föreslås av utredningen komplettera nystartsjobb och erbjudas till dem som inte omfattas av de senare.

- LO avvisar förslaget om etableringsjobb. LO menar att Af bör ha tillgång till ett brett spektrum av anställningsstöd med olika subventionsgrader som efter prövning av individens behov ska kunna ges till olika målgrupper efter en längre tids inskrivning.

### *Förslag i förhållande till gymnasieutbildningen*

LO anser att de yrkesförberedande programmen på gymnasiet har varit eftersatta. Med upptäckten av dess betydelse för många branscher med brist på yrkesutbildad arbetskraft har nu kvalitets- och utvecklingsfrågorna lyfts fram. LO har formulerat viktiga ställningstaganden för att utveckla de yrkesförberedande programmen, bland annat redovisade i rapporterna "Vägar till arbetslivet" samt "Vägval för yrkesutbildningen". I korthet kan sägas att oavsett vilket program som är aktuellt så måste det ingå kärnämnesstudier som krävs för yrket eller branschen, ge möjlighet till fortsatta studier, men också för att ungdomarna ska kunna uppfylla sin medborgerliga roll.

LOs bedömning är att de krav som arbetslivet ställer också är i nivå med de krav som den grundläggande behörigheten till högskolan ställer. Ett av de viktigaste inslagen i de yrkesförberedande programmen är det arbetsplatsförlagda lärandet. Det innebär både att eleverna får en annan miljö än skolan att verka i, där de kan pröva redan inhämtade kunskaper men får också tillfälle till nyinläring och inblick i arbetslivets villkor.

Genomgången APU ger en viss arbetslivserfarenhet och ofta möjlighet till extra jobb vid sidan av studierna. Detta utgör en klar fördel när eleverna sedan ska söka sig ut i arbetslivet. Tyvärr är det så att alla elever på de yrkesförberedande programmen inte får det arbetsförlagda lärande som de har rätt till. Detta måste beaktas när man nu föreslår en valbar lärlingsutbildning där halva studietiden förläggs till en arbetsplats.

Det är också av största vikt att det arbetsplatsförlagda lärandet är strukturerat med tydliga mål, att tillgången på utbildade handledare är säkerställd och att denna del av utbildningen dokumenteras. LO har konstaterat att där branschens parter är aktiva i utvecklingen av bransch och utbildning, och ställer krav och tar ansvar i samverkan med skolan, där är också utbildningarna framgångsrika i den meningen att eleverna etablerar sig på arbetsmarknaden.

Tyvärr har det visat sig vara stora skillnader i utfallet mellan kvinnor och män. Män i traditionellt manliga branscher är i större grad i arbete, har tillsvidareanställningar och arbetar heltid. För kvinnor är inte villkoren inte alls lika positiva. Dessutom visar det sig att de kvinnor som väljer otraditionellt och söker sig till manligt dominerade program och branscher inte får ett lika positivt utfall som män. Sverige har en alltför könsuppdelad arbetsmarknad som också avspeglar sig i flickors och pojkars val av gymnasieprogram, vilket bevarar dessa olikheter.

Ett annat område som är nödvändigt att utveckla är eftergymnasiala yrkesutbildningar. Ungdomarna är inte färdigutbildade när de lämnar gymnasiet. De kan senare i sin yrkeskarriär behöva bredda eller fördjupa sina kunskaper inom yrket/branschen. Dessutom finns det alltför få möjligheter för de som gjort felval i gymnasiet eller för vuxna som behöver byta yrke/bransch, att skaffa sig en yrkesinriktad utbildning. Detta är också av central betydelse för de ungdomsgrupper som betänkandet fokuserar på.

Utredningen föreslår ett nytt kapitel i skollagen (1985:1100) som reglerar studie- och yrkesvägledningen i grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, gymnasiesärskolan, specialskolan och sameskolan föreslås då Skolverket visat på bristande likvärdighet mellan och inom kommuner i tillgången till studie- och yrkesvägledning.

- LO tillstyrker utredningens förslag om ett nytt kapitel i skollagen. Behovet av tillgång till kvalificerad studie- och yrkesvägledning är stort och skolan har inte tagit sitt fulla ansvar för detta.

Utredningen föreslår vidare att tre veckors praktik bör erbjudas alla elever under den samlade gymnasietiden. Utredningen utgår inte i detta förslag från dagens förutsättningar. Tre veckors praktik på de teoretiska programmen kan fungera som förslag, men elever på de yrkesförberedande programmen ska redan idag ha minst 15 veckor APU (arbetsplatsförlagd utbildning). Det är viktigare att förslag utformas som säkerställer att eleverna på dessa program verkligen får sin APU. Alla får idag inte APU trots att de går på yrkesförberedande program, vilket är ett stort problem. Den föreslagna lärlingsutbildningen anger vidare att minst halva utbildningstiden ska förläggas till arbetslivet.

- LO avvisar utredningens förslag om praktik när det gäller de yrkesförberedande programmen, vilka redan idag har längre praktikinslag än det som föreslås. För dessa måste tillämpningen bli bättre.

Vad gäller LOs syn på utformning och reformer av arbetsmarknadspolitiken för unga så hänvisar LO till sitt remissvar på promemorian "En jobbgaranti för ungdomar" från april 2007.

Stockholm som ovan  
LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE

Wanja Lundby-Wedin

Lena Westerlund