



ETT ARBETSLIV FÖR ALLA | 2005

Ett arbetsliv för alla

*Översikt av LOs förslag på politik
för full sysselsättning*



Landsorganisationen i Sverige

ETT ARBETSLIV FÖR ALLA

Ett arbetsliv för alla

*Översikt av LOs förslag på politik
för full sysselsättning*

Enheten för ekonomisk politik och arbetstagares rättigheter, LO

Mars 2005

Monika Arvidsson

© Landsorganisationen i Sverige 2005

Original: MacGunnar – Information & Media

Omslagsbild: Stefan Bohlin

Tryck: LO-Tryckeriet, Stockholm 2005

ISBN 91-566-2158-2

LO 05.03 1 500

Innehåll

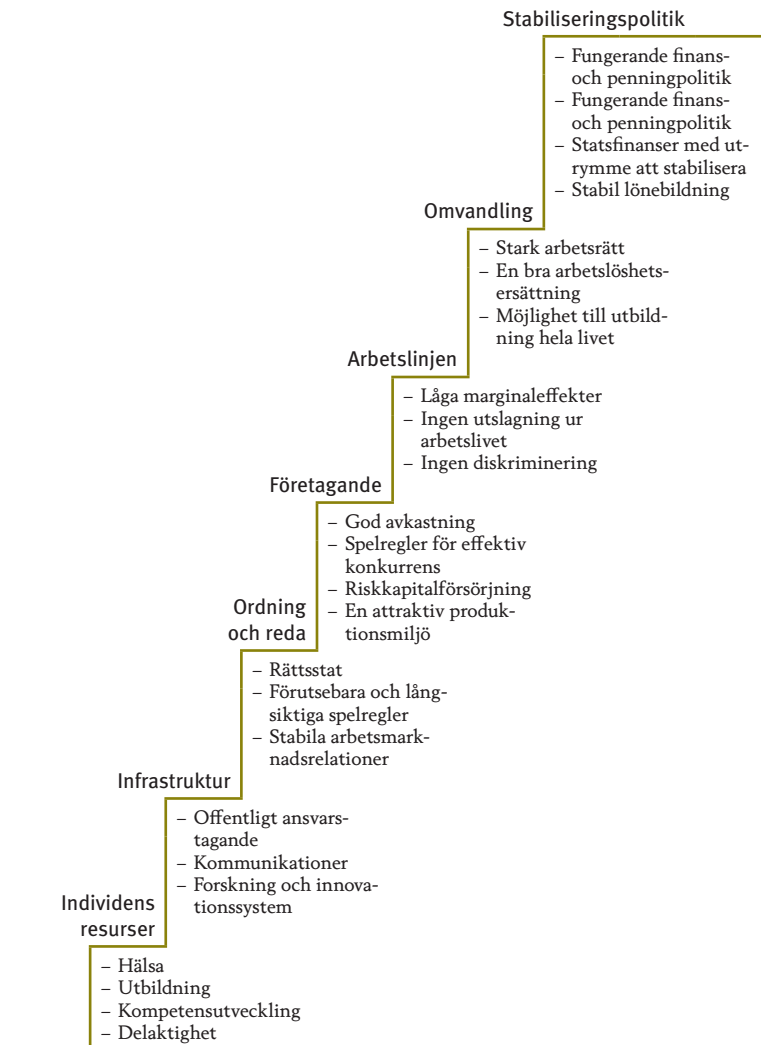
Inledning	4
1. Arbete	6
1.1 Full sysselsättning	6
1.2 Ekonomisk politik	8
1.3 Skatter	10
1.4 Regionalpolitik	11
1.5 Mot diskriminering	12
2. Förmåga	15
2.1 Arbetsförmåga	15
2.2 Utbildning	17
3. Förändring	20
3.1 Omvandling	20
3.2 Trygghet	21
3.3 Matchning	22
3.4 Effektivare arbetsmarknadspolitik	23

Inledning

Det finns inte en åtgärd som gör att de utanför arbetsmarknaden kan komma i arbete. Tvärtom krävs många olika åtgärder för att skapa bra förutsättningar för full sysselsättning. Om högers svar på hur fler ska komma i arbete är ökad lönespridning, sänkta lägstlöner och ersättningsnivåer i socialförsäkringarna, är fackföreningsrörelsens svar inte lika enkelt. LO har sedan tidigare förklarat nödvändigheten med en bred politik i den så kallade Tillväxttrappan, där varje ”steg” – utan rangordning – utgör en viktig del för en positiv utveckling för både tillväxt och sysselsättning.

Ökad sysselsättning skapas genom bra ekonomiska förutsättningar men också genom en aktiv politik. Arbetsmarknadspolitiken måste vara anpassad till olika gruppers behov och därför bestå av många olika delar. Likaledes finns det inte en universalåtgärd för att tillgodose marknadens behov av viss typ av arbetskraft. Dessa många olika åtgärder utgår emellertid från en gemensam värdegrund, nämligen att individen ska ha rätt till arbete, rätt till omställning och rätt till hjälp vid arbetslöshet. På följande sidor presenteras problembeskrivning och huvuddragen av LOs förslag på en politik utformad för att skapa full sysselsättning.

Tillväxtrappans sju steg



Figur 1

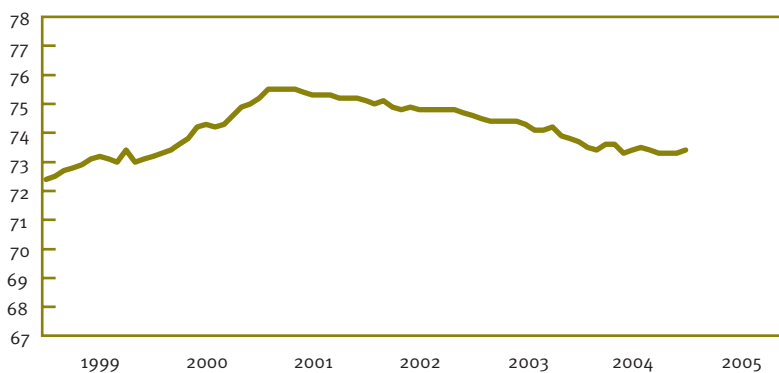
1. Arbete

1.1 Full sysselsättning

LO har fem långsiktiga mål för sitt arbete:

- Arbete för alla, en rättighet och ett ansvar
- Ökade och rättvisa löner
- Jämlik och jämställd fördelning
- Generell och solidarisk välfärd
- Goda och utvecklande arbeten

Sysselsättning
Säsongrensade värden



Källa:SCB

Diagram 1

Data till och med januari 2005.

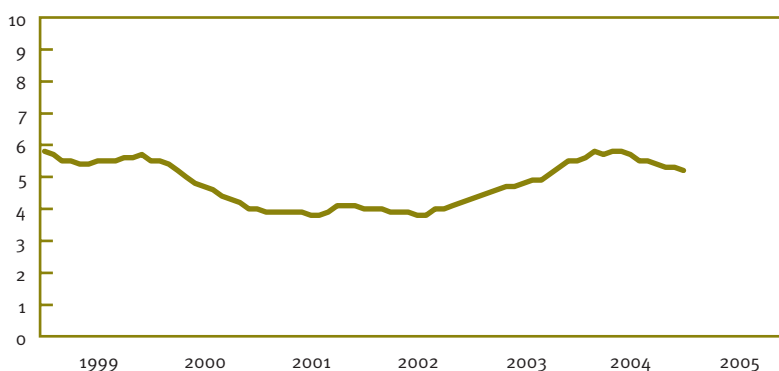
Vi tror att förutsättningarna för samhällsekonomin blir starkare om alla människor bidrar. Ett samhälle som stänger ute grupper av människor från arbete och utbildning är sämre än ett samhälle med full sysselsättning.

Ju fler i sysselsättning desto fler som bidrar till en god samhälls-ekonomi. För individen innebär ett jobb bekräftelse och inkomst. För företagen betyder politik för sysselsättning arbetskraft och köpstarka konsumenter. För samhället betyder det stabilitet, större skattebas och mindre utgifter för till exempel bidrag och åtgärder.

Arbetslinjen, att arbetslösa eller sjuka hellre ska erbjudas försörjning genom arbete eller annan aktiv insats än kontantunderstöd, är en grundförutsättning för välfärdsstaten. Sverige kan inte bara förbättra sina möjligheter till tillväxt genom mer utbildning, forskning eller konkurrens. En av huvudvägarna för att öka välståndet måste vara att förbättra arbetslinjen. Enkelt uttryckt måste antalet arbetade timmar i den svenska ekonomin öka. För att de som redan arbetar heltid inte ska behöva börja arbeta mer behöver vi fler som kommer i arbete, ar-

Arbetslöshet

Säsongrensade värden



Källa: SCB

Diagram 2

Data till och med januari 2005.

betar en längre period av sitt liv eller går upp till heltid. Så många som möjligt av den miljon människor som står utanför arbetsmarknaden (på grund av arbetslöshet, sjukdom eller förtidspensionering) måste komma tillbaka i arbete.

Arbetslinjen måste bygga på balans mellan en kravställande och en rättighetsbaserad politik. Det innebär rätt till utveckling och till meningsfull sysselsättning när arbetsförmågan sviktar och rätt till ekonomisk trygghet vid omställning. Utveckling bör bli en välfärdsrättighet – men aktivitet vid arbetslöshet är en skyldighet.

1.2 Ekonomisk politik

Inom snar framtid måste vi lösa välfärdssystemens långsiktiga finansiering. Det blir både relativt sett färre som arbetar och fler som är pensionerade. Genom att få fler människor i sysselsättning och genom att fler arbetar längre kan antalet arbetade timmar i ekonomin ökas, vilket underlättar det ökande trycket på finansieringen av välfärdssystemet.

Demografin och att vi lever allt längre innebär att det kommer bli fler friskare äldre som kommer att kräva fler vårdtimmar än idag. Finansdepartementets beräkningar visar att äldreutgifterna, pensioner och äldreomsorg, kommer att öka. Utgifterna för pensioner kommer att öka med två procent från 2007 fram till 2030 och då motsvara 10,5 procent av BNP. Utgifterna för sjukvård och äldreomsorgen beräknas öka med fyra procent från 2007 till år 2050, för att då uppgå till 14,2 procent av BNP. Till en del är detta finansierat genom pensionssparandet. Det som ännu inte är finansierat är kostnaden för vård och omsorg.

Trots förbättrat konjunkturläge är arbetslösheten fortfarande hög. Delvis kan det förklaras med ökad produktivitet men rimligen borde sysselsättningen snart börja öka som följd av fortsatt god tillväxt. Även om det i dagsläget skulle behövas större insatser för att minska arbetslösheten via arbetsmarknadspolitik, kan det på grund av tidseftersläpning vara för sent att göra något via finanspolitisk stimulans. Risker finns att åtgärder som beslutas idag får effekt först då ekonomin ändå hunnit få fart på efterfrågan av arbetskraft. Följden blir då att man stimulerar i ett redan starkt konjunkturläge och spär på inflationen.

För att nå full sysselsättning behövs en väl fungerande stabiliseringspolitik. Det är avgörande för ett lands ekonomiska utveckling att det

förs en väl avvägd ekonomisk politik både i hög- och lågkonjunkturer. När ekonomin snurrar för fort måste den bromsas och när ekonomin sackar efter måste den ges fart. För löntagarna innebär mindre skillnader mellan upp- och nedgångar i konjunkturen mindre svängningar i jobb, inkomst och priser. Det är inte bara politiker och Riksbanken som är ansvariga för stabiliteten i samhällsekonomin. Även arbetsmarknadens parter har en nyckelroll eftersom konkurrenskraften urholkas om inte lönebildningen fungerar.

Riksbanken har huvudansvaret för att stabilisera ekonomin. Via styrräntan påverkar Riksbanken den allmänna efterfrågan, vilken i sin tur påverkar sysselsättningen. Existensen av ett inflationsmål gynnar både löntagare och samhällsekonomin som helhet. Sedan målet om en prisökningstakt på maximalt två procent (+/- en procent) infördes, har inflationen i genomsnitt legat under inflationsmålet. Detta innebär att man lagt större vikt vid att undvika alltför hög inflation än att undvika alltför låg inflation. För att ge ekonomin tillräcklig fart inom ramen för inflationsmålet, måste Riksbanken bli bättre på att tillämpa räntepolitiken mer symmetriskt.

En aktiv konjunkturpolitik är ett bra sätt att motverka uppkomsten av strukturproblem. Genom att stimulera ekonomin i nedgång och strama åt i uppgång kan stora variationer i sysselsättningsnivån undvikas. Ju färre som blir arbetslösa under lågkonjunkturer desto färre riskerar också att slås ut från arbetsmarknaden under långa tider eller till och med definitivt. Att ständigt sträva mot full sysselsättning blir därmed ett sätt att motarbeta strukturella problem som till exempel inaktuell kunskap och brist på arbetstränad arbetskraft. Både löntagare och näringsliv är således vinnare i ett system med aktiv konjunkturpolitik.

I den överenskommelse som LO och socialdemokraterna slöt om politik för full sysselsättning vid ett EMU-medlemskap föreslogs som mål att finanspolitiken ska vara ett komplement till penningpolitiken och förebygga och motverka såväl lågkonjunktur som överhettning. Fortfarande är det eftersträvansvärt med en politik som jämnar ut svängningar i konjunkturen och därmed minskar variationerna i sysselsättning.

Finanspolitiken är idag inriktad på att upprätthålla överskottsmålet i de offentliga finanserna så att en stabil utveckling av den offentliga skulden kan säkras. Men finanspolitiken borde också ha en roll

att spela i konjunkturpolitiken. Den ekonomiska politiken ska kunna stabilisera den ekonomiska utvecklingen på både kort och lång sikt. På längre sikt är det särskilt viktigt att klara en aktiv stabiliseringspolitik samtidigt som de offentliga utgifterna för välfärd och pensioner i framtiden ökar.

Till största delen motverkas svängningarna av så kallade automatiska stabilisatorer. Det är viktigt att stabilisatorerna är starka. Men för att regeringen även ska kunna bedriva en aktiv politik vid oförutsedda svackor måste det finnas marginaler att ta av. Vid en ekonomisk kris ska regering och riksdag kunna satsa istället för att tvingas skära ner.

Grundläggande välfärd som vård, skola och omsorg får inte variera med konjunkturen. Därför bör kommunernas skatteintäkter jämnas ut över tiden, så att resurserna och antalet anställda blir stabila över en konjunkturcykel. Kommuner och landsting kan då bidra till den nationella ekonomiska stabiliteten.

Idag begränsas statens utgifter av utgiftstaket. Konstruktionen av utgiftstaket gör att statens utgifter slås fast flera år i förväg. LO stödjer ett system med utgiftstak. Behov finns däremot av att reformera dagens system för att bättre kunna stabilisera konjunkturen. Att föra en sund finanspolitik utan ekonomiska marginaler är inte möjligt.

Det borde alltid finnas marginaler som klarar av att finansiera a-kassan och arbetsmarknadspolitiken vid lågkonjunkturer. Statsbudgeten borde därför ha en särskild marginal, en sysselsättningsmarginal, under utgiftstaket som är avsedd endast för arbetsmarknadspolitiska utgifter. Förutom att motverka arbetslöshet ger det människor goda förutsättningar att ta de nya jobb som uppstår när konjunkturen vänder uppåt.

1.3 Skatter

Möjligheten att finansiera och förbättra välfärden även fortsättningsvis är framför allt beroende av att fler människor arbetar i framtiden. Skattesystemet ska utformas så att människor inte avstår från att arbeta, så att man inte avstår från att gå upp i arbetstid eller från att arbeta högre upp i åldrarna.

Effekter på arbetsutbudet av en skatteförändring påverkas av den framtida reallöneutvecklingen. En real timlöneökning kan tas ut som kortare arbetstid, ökad privat konsumtion eller ökad offentlig konsum-

tion (högre skatt). Vid en snabb reallöneutveckling minskar effekten av en skattehöjning för individen.

Sedan skattereformen 1990/1991 har det skett en urholkning av skattesystemets logik på grund av politiskt fattade beslut. Dagens skattesystem präglas i vissa delar av skillnader i beskattning som gör skattesystemet mindre rättvist och mindre effektivt. Grundläggande för en effektiv beskattning är att uttaget ska störa ekonomin i så liten utsträckning som möjligt, samtidigt som pengarna används för medborgarnas bästa och en hög välfärdsnivå garanteras. Likformighet är här en avgörande princip, eftersom den minskar snedfördelningen av ekonomins resurser till följd av beskattning. En bred bas för beskattningen skapar möjlighet att hålla nere marginalbeskattningen.

Opportunistiska skattesänkningar är lika farliga som opportunistiska utgiftsökningar. Tidigare borgerliga regeringar och borgerligt styrda kommuner och landsting har underbalanserat budgeten och underminerat ekonomin.

Höga marginaleffekter, det vill säga att den som arbetar inte får behålla mycket av en inkomstökning, minskar drivkrafterna till arbete. Marginaleffekterna drabbar dem som har låg inkomst och svag anknytning till arbetsmarknaden hårdast. Marginaleffekterna har minskat bland annat tack vare skattereformen och under senare år maxtaxan. Det är inte enbart skatter som ger upphov till marginaleffekter, utan det samlade skatte- och bidragssystemet bör beaktas ur detta perspektiv. Ett problem idag uppstår vid inkomstprövade transfereringar som bostadsbidrag och socialbidrag.

Det måste finnas en beredskap att konstruera ett skatte- och välfärdssystem med ökade utgifter utan att ge en högre grad av störning i ekonomin. För att åstadkomma detta bör en utredning tillsättas om hur skatte- och välfärdssystemet ska utvecklas för att klara av en högre ålderskvot.

1.4 Regionalpolitik

Regionalpolitiken måste få en ny inriktning. Det gäller inte bara att lokalisera ut arbetsplatser utan att skapa livskraftiga och attraktiva regioner med kultur, högskolor och förutsättningar för en differentierad arbetsmarknad. Avgörande för framtiden är utbyggnaden av infrastrukt

tur i form av vägar, järnvägar och bostäder. Väl utbyggd regionaltrafik och andra medel skapar ett större arbetsmarknadsutbud för dem som bor och arbetar i regionen.

Näringsliv och forskning bör samarbeta med regionens politiker för att skapa regional konkurrenskraft med sikte på den globala marknaden. Det handlar om kompetensförsörjning och infrastruktur för att säkerställa att regionen får den arbetskraft den behöver, att regionens invånare kan färdas mellan bostad och arbete eller utbildning, att regionen har en attraktiv miljö för att locka till sig arbetskraft, till exempel forskare och specialister. Den fackliga uppgiften är att uppmuntra arbetsgivarna att kombinera konkurrens med samarbete. Belöningen blir att våra jobb kan säkras och utvecklas.

Utvecklingen av innovativa arbetsplatser är en av de viktigaste uppgifterna vi har för att öka tillväxten, sysselsättningen och välfärden. Här ligger förmågan att skapa meningsfullt och utvecklande arbete samt den konkurrenskraft som vi behöver gentemot omvärlden.

Strukturumvandling skapar stora påfrestningar för regioner som har en föråldrad näringsstruktur. Lokalt bör varje företag fortsätta att investera och utvecklas för att kunna leva kvar på en konkurrensutsatt marknad. Sysselsättningen på orten bör diversifieras för att inte bli beroende av bara en bransch. Det är betydligt fler som riskerar att slås ut ur arbetslivet i en region där utbudet av andra jobb är litet.

Det är angeläget att stora ansträngningar görs för omställning och anpassning av dessa regioner så att de kan delta i den ekonomiska och sociala gemenskapen. Stöd som är inriktade på att skapa ekonomiskt ansvarstagande och självständighet bland företagare och regionala företrädare i svaga regioner har större förutsättningar att lyckas än generella regionalpolitiska stödformer.

1.5 Mot diskriminering

En mycket viktig uppgift för att nå full sysselsättning och jämställda löner är att bryta diskrimineringen i arbetslivet. Diskriminering förhindrar anställning av kvinnor, utrikesfödda, handikappade och äldre och skapar en segregerad arbetsmarknad.

Den grundläggande fackliga synen på arbetet mot diskriminering handlar om allas lika värde, lika rätt och att ingen därför ska särbe-

Exempel

Anna har under det senaste året vikarierat på en tjänst sedan hennes föregångare slutat på företaget. För att tillsätta tjänsten permanent, så utlyser ledningen tjänsten. Anna har redan innan vikariatet jobbat på företaget i flera år och känner väl till arbetsrutiner och har byggt upp det kontaktnät som hon behöver för att utföra arbetet. Detta och det faktum att hon har en till arbetsuppgifterna mycket väl motsvarande utbildning gör att hon borde ha mycket goda förutsättningar att klara det jobb hon utfört som vikarie men nu i fast anställningsform.

Men dessa "självkklarheter" rycks snabbt undan när företagets ledning bestämmer sig för att istället tillsätta en man som trots sämre formell utbildning och utan Annas erfarenhet, anses ha de största personliga förutsättningarna att klara arbetet. Anna anmäler fallet till jämställdhetsombudsmannen som driver målet i Arbetsdomstolen. Den slutliga domen ger dock beskedet att det är upp till arbetsgivaren att avgöra vem som är mest lämplig att utföra det aktuella arbetet. Lagen mot diskriminering tillåter således att godtyckliga bedömanden som i dessa fall väger tyngre än formella meriter.

Detta är ett exempel på en av de vanligaste diskrimineringsgrunderna, tillsättande av tjänst, och baseras på verkliga fall i Arbetsdomstolen.

handlas. Kollektivavtalen och de arbetsrättsliga lagarna skyddar alla mot särbehandling. Ingen får lägre lön än den avtalade, ingen får sägas upp på fel sätt. Inom områden som inte har en tydlig reglering till exempel anställning, att leda och fördela arbetet eller individuell lönesättning är utrymmet för godtycke stort. Oftast är det i dessa situationer som människor diskrimineras.

Kvinnor har i högre utsträckning än män otrygga anställningsformer. I många kvinnodominerade branscher är visstidsanställningar – projekt, timanställningar, vikariat – vanligare än på andra delar av arbetsmarknaden. Det innebär att många kvinnor, framför allt LO-kvinnor, har en lösare anknytning till arbetsmarknaden än män. Så länge detta består så fortsätter män att ses som huvudsakliga familjeförsörjare och kvinnors huvudansvar blir då hem och barn.

Det är som om det har skapats två arbetsmarknader. En för kvinnor

som förutsätter att arbetskraften är flexibel; då kan kvinnorna ta hand om barn och tråda ur arbetskraften i tider av arbetslöshet och tillbaka i arbetskraften vid hög efterfrågan på arbetskraft. Den andra arbetsmarknaden är för män; här bygger arbetet på heltid och tillsvidareanställningar och det förutsätts att privatlivet inte tar tid från arbetet. En sådan tudelad arbetsmarknad måste brytas och könsmönster i arbetslöshet och sysselsättning måste bekämpas för att jämställdhet mellan kvinnor och män ska bli ett faktum.

Diskrimineringen av invandrarna på den svenska arbetsmarknaden visar sig mycket tydligt i sysselsättningen. Sysselsättningsgraden bland utrikesfödda är låg. De löper större risk att förlora jobbet och mycket större risk att sedan inte få jobb – först ut och sist in – än att bli diskriminerade i lönesättningen. För att undvika särbehandling och diskriminering behövs mer av generella insatser och stöd för utrikesfödda. Kunskaperna om dagens antidiskrimineringslagstiftning behöver också öka

Diskriminering förekommer även av utländska arbetare som arbetar i Sverige utan svenska kollektivavtal. Utländska arbetare utnyttjas till att utföra samma arbete som svenskar men till sämre villkor trots att EUs regler tydligt säger att konkurrens inte får ske till priset av social dumpning. Fackets uppgift är att skydda arbetstagares villkor oavsett var man är född, vad man har för namn eller hur man ser ut. Det är praktisk solidaritet och frihet från diskriminering. Det enda rimliga är att alla arbetstagare omfattas av lika villkor och krav på den nationella arbetsmarknad de arbetar, oavsett vilken nationalitet de har.

Den lönepress som kan uppstå om utländska arbetare i Sverige arbetar till lägre löner än svenska arbetare har långsiktiga negativa konsekvenser för samhällsekonomin. Lönekonkurrens kan på sikt tvinga även svenska arbetare att acceptera en oskäligt låg lön. Eftersom de svenska löntagarna har hållit sina lönekrav inom ramen för produktivitetsutveckling och inflationsmål, så skulle det innebära en omfördelning av vinstandel från löntagare till arbetsgivare och aktieägare. Jämförelse kan här också göras med USAs så kallade "working poors", ett system som gör att många löntagare måste ha flera arbeten för att klara sig ekonomiskt. I fattigdomens spår uppkommer ohälsa, utanförskap, svag köpkraft, minskad skattebas och högre statliga utgifter.

2. Förmåga

2.1 Arbetsförmåga

Exempel

Carlos har varit sjukskriven i fyra år utan rehabilitering eller åtgärder för att hitta en anpassad sysselsättning. Från en dag till annan blev han friskförklarad till 25 procent av försäkringskassan och därmed hänvisad till arbetsförmedlingen. Men arbetsförmedlingen såg inga jobb möjligheter för endast 2 timmar/dag. Carlos kan ändå inte få ersättning från a-kassan. Ett moment 22 uppstår nämligen när 25 procent sjukskrivning inte motsvarar minimikravet på 16 timmar/vecka för att få a-kassa vid arbetslöshet (vilket inträffar först vid 50 procent sjukskrivning/friskhet). Carlos blir mycket kort därpå friskförklarad till 75 procent. Det borde öka antalet möjliga arbeten för honom att söka. I det fall han ändå inte hittar ett blir han i vart fall berättigad att få ersättning från a-kassan. En oklarhet finns dock: Carlos måste, utan rehabilitering och helt plötsligt, ha lyckats tillfriskna och är nu kapabel att ta ett arbete till 75 procent. Eller så har kanske Carlos hela eller delar av sjukskrivningsperioden fuskat och inte alls varit för sjuk för att jobba. Alternativt så måste Carlos, trots att han fortfarande är lika sjuk som innan, vara beredd att utan rehabilitering eller särskild hänsyn till arbetsuppgift, stå till arbetsmarknadens förfogande. Med tanke på att varken mirakel eller fusk sker i någon stor omfattning, så är det sista också det mest troliga.

Källa: Metall, 2004. Detta är bara ett av många verkliga exempel, insamlade av Svenska Metallarbetareförbundet under 2004–2005, om enskilda medlemmars problem i samband med ned-satt arbetsförmåga.

För välfärdstatens framtid krävs att 80 procents sysselsättningsgrad utgör golv och att sysselsättningen är hög i alla regioner, inte minst för äldre. Alla måste få möjlighet att efter förmåga delta i arbetslivet. Arbetsmarknadspolitiken måste därför omfatta fler kategorier och kunna anpassas efter än fler specifika behov.

Mer än hälften av LOs medlemmar lämnar sina arbeten innan de uppnår pensionsålder. Sammantaget hade fler än 112 000 personer varit sjukskrivna mer än i ett år i november 2004. Utöver det har antalet nybeviljade förtidspensioneringar ökat snabbt – 75 000 bara under 2004. Både kvinnor och arbetare är kraftigt överrepresenterade bland dem som slås ut ur arbetslivet i förtid.

Sjukskrivningar kostar dubbelt i ekonomin. Dels kostar det att en person inte arbetar och bidrar till tillväxt och välfärd. Dels kostar det när samhället får betala sjukpenning istället för att använda pengarna till exempelvis investeringar. Ur ett samhällsperspektiv är det mer effektivt att människor med nedsatt arbetsförmåga ges möjlighet att arbeta efter sina förutsättningar än att de inte utför något arbete alls.

Hur får då ett land en befolkning som orkar och kan arbeta många timmar under en lång period av sina liv? Ett arbetsliv som ger arbetsskador, förslitningar och stress är både mänskligt och ekonomiskt kostsamt. Främst måste utslitning förebyggas genom förbättrad arbetsmiljö. Och de som ändå drabbas av ohälsa måste snabbare få bra hjälp för att kunna återgå till arbete. Lika väl som regeringen har som mål att minska arbetslösheten till en viss nivå kan mål sättas att öka individens hälsa.

En stor del av uppkomsten av arbetsskador och sjukskrivning kan med sannolikhet förklaras med avsaknad av kunskap. Både arbetsgivare och skyddsombud måste få betydligt bättre utbildning i hur ohälsa i arbetslivet kan motverkas och hur man kan hitta bra lösningar för personer med redan uppkomna skador. Förutom detta grundläggande så är det även viktigt med tidig arbetsanpassning, alltså att skraddarsy arbetsplatsen efter personens behov. Detta för att undvika att den sjukskrivne blir sämre eller rent av "glöms bort" och glider allt längre bort från arbetsmarknaden. Ytterligare en annan åtgärd är att göra deltidssjukskrivning till norm, mot idag heltid. Ofta både kan och vill den sjukskrivne utföra någon typ av arbete i den utsträckning som sjukdomen eller skadan tillåter. Deltid kan dessutom vara bra för att individen inte ska tappa kontakten med arbetsplatsen. Men för att inte leda till fortsatta skador är det då naturligtvis viktigt att anpassa arbetet.

Höga krav innebär ökad stress och utbrändhet som i sin tur medför många sjukskrivningar. En arbetsmarknad i förändring har inneburit att de som redan har någon form av nedsatt arbetsförmåga, har blivit

mer utsatta. Den höga omvandlingen i arbetslivet verkar också ha fört med sig färre reträttplatser. Det behövs fler arbetsplatser som kan erbjuda arbetsuppgifter med lägre krav på individen. Förutsättningarna för att orka arbeta ända fram till 65 års ålder måste finnas. Den som är äldre kan tappa i ork men ändå skapa mervärden som erfarenhet och trygghet i arbetsgruppen. Kraven på den ideala medarbetaren uppfyller få personer men den finns ofta totalt i laget.

Reträttplatser, anställningsstöd och möjlighet till rehabilitering är några konkreta åtgärder som kan förlänga löntagarnas rätt och möjlighet till deltagande i arbetslivet efter förmåga. Samverkan bör ske med offentliga och privata arbetsgivare så att personer som har nedsatt arbetsförmåga kan stanna kvar på arbetsplatsen på deltid eller heltid med sänkta krav på produktivitet.

Idag har 55 000 personer någon form av lönebidrag. Det finns ytterligare 40 000 personer med nedsatt arbetsförmåga inskrivna som öppet arbetslösa och i konjunkturprogram. Lönebidragets konstruktion skapar risk för inlåsning. Det blir en fokusering på att försöka minska utgifterna för subventionen istället för att ge sig på själva grundproblemet – den nedsatta arbetsförmågan.

Under en tioårsperiod har taket för lönebidraget varit 13 700 kronor. Takets konstruktion är därmed ett allvarligt hinder för att kunna öka antalet aktörer som är beredda att anställa personer med nedsatt arbetsförmåga. Många arbetsgivare anser bidraget så lågt att de hellre fortsätter att anställa folk utan synbara problem. Ska personer med nedsatt arbetsförmåga ha större möjlighet till en breddad arbetsmarknad, måste taket i lönebidraget höjas rejält. I annat fall finns risk för att fler arbetshandikappade kommer att stå utanför den reguljära arbetsmarknaden. Det som återstår är Samhall och föreningslivet. Inte minst för att motverka konkurrens om just denna typ av jobb, så måste reträttplatser även finnas på privata arbetsplatser.

Erfarenheter visar också att det behövs ett bättre samarbete mellan arbetsförmedling, försäkringskassa och socialkontor för att få en smidig behandling av ärenden och förhindra att människor hamnar i kläm dem emellan. Med gemensamt ansvar för att hitta individuella lösningar förbättras både matchningsprocess och individens möjlighet att stanna på arbetsmarknaden.

2.2 Utbildning

Om alla medborgare ges lika chans att utvecklas tas samhällets resurser bäst till vara. Över en fjärdedel av eleverna går ut grundskolan utan fullständiga betyg. Att talangen hos barn slösas bort på grund av brister i skolan är inte acceptabelt.

Vissa saknar motivation för utbildning för att det i första hand är ett arbete som man söker. Bristande motivation kan hänga samman med brist på tilltro till den egna förmågan, att man inte ser något samband mellan baskunskapsutbildning och nytt arbete via påbyggnadsyrkesutbildning, dåliga erfarenheter från skoltiden samt att de ekonomiska förutsättningarna inte är tillräckligt bra. Men det kan också vara så att den kunskap, erfarenhet och kompetens man har utvecklat i arbetslivet inte är synliggjord. Validering och vägledning kommer därför att bli ett viktigt verktyg för att kunna minska omställningskostnaden för individen i framtiden.

Utbyggnaden av högskolorna tillhör 1980- och 90-talens stora satsningar. Det har skapat ett ökat utbud av utbildad arbetskraft i alla delar av landet. Utbildningspolitikens fokusering på högskoleutbildning kan dock ha bidragit till att samhällets intresse för de yrkesinriktade gymnasieprogrammen har minskat. Trots en förlängning av yrkesprogrammen har utbildningarna utarmats under senare år när det gäller det yrkesinriktade innehållet. Alltför många elever hoppar av gymnasieskolan och har inte tillräckliga kunskaper för att studera på högskola. Det måste finnas ett mycket större utbud av högkvalitativa, kortare utbildningar för vuxna som ökar individens möjlighet att få arbete.

I både gymnasieutbildningen och högskoleutbildningen har vi fått se en snabb tillväxt av utbildningar som har en ganska svag anknytning till arbetsmarknadens behov. Inom gymnasieskolan har andelen som går medie-, estetiska, naturbruks- och frisörutbildningar ökat, trots att dessa utbildningar sällan ger någon möjlighet att försörja sig inom yrket. Samtidigt minskar andelen som går barn- och fritid, industri och omvårdnadsprogrammet snabbt – utbildningar med en tydligare arbetsmarknadsrelevans. Ett viktigt skäl till den negativa utvecklingen är att gymnasieskolans betydelse för möjligheten att i samarbete med arbetsgivare utbilda kvalificerad arbetskraft har underskattats.

Det är en överlevnadsfråga för Sverige och svensk industri att svenska

arbetare ska vara välutbildade och skickliga. Nyckeln till en bra yrkesorienterad gymnasieutbildning är samverkan mellan skola, arbetsgivare och facket när det gäller innehållet i utbildningen. Företag måste även uppmuntras att ta emot praktikanter. Mycket talar för att arbetsplatser bör certifieras för att ta emot praktikanter.

Vid strukturförändringar och nedläggning av arbetsintensiv produktion innebär det ofta att individen har få möjligheter att byta bransch eller yrke utan att uppgradera sina kunskaper på ett eller annat sätt. Men även för grupper av jämförelsevis välutbildade med gymnasial eller eftergymnasial utbildning och med trygg anställning, finns ett växande behov av resurser för att kunna förnya sin kunskap eller växla yrkesspår mitt i livet. Livslångt lärande är en möjlighet för arbetstagare att kunna utvecklas under hela arbetslivet och en möjlighet för arbetsgivare ständigt ha tillgång till uppdaterad kunskap och den produktivitetsökning den leder till. Det är också en hörnsten i EUs sysselsättningsstrategi, där syftet är att skapa en ekonomi baserad på kunskap och som ger en långsiktig ökning av tillväxten.

3. Förändring

3.1 Omvandling

I den mån människor av krassa ekonomiska skäl tvingas acceptera dåliga arbetsvillkor kan förändringar som tillåter en slit-och-släng-kultur på arbetsmarknaden på kort sikt leda till högre sysselsättning. Men samhället gör större både sociala och ekonomiska vinster på trygghet i systemen. Trygga människor vågar byta jobb, vilket är bra för både individ och företag. En förhöjd effektivitet gynnar på sikt hela samhällsekonomin – även löntagarna. Det finns därför inte skäl att motsätta sig tryck på ökad effektivitet eller förändringar i sig. Det viktiga är hur tryggheten för löntagarna upprätthålls i denna förändring.

Ingen kan förväntas sig att få stanna i ett och samma yrke hela livet. Men alla ska kunna förvänta sig hjälp till omställning. Arbetstagare som blir uppsagda behöver stöd. Företagsnedskärningar och flytt av arbetstillfällen utomlands visar på ett behov av tidiga insatser i samverkan med arbetsgivaren. Ingen ska behöva lämna arbetsplatsen utan aktiva insatser eller nytt arbete.

Den omställningsförsäkring som finns idag minskar samhällets kostnad för omställningen. Hjälpen kan handla om stöd till vidareutbildning, hjälp att söka nytt jobb, ekonomisk hjälp om man behöver flytta, arbetsmarknadsutbildning eller hälsoförbättrande åtgärd.

Det är viktigt att satsa på högproduktiva jobb. Arbetskraften bör hela tiden utvecklas för att utföra nya uppgifter och/eller förbättra tillverkningsättet inom samma yrke och bransch. Uppgiften är att sätta sådana löner att arbetskraft inte används för arbetsuppgifter med lågt förädlingsvärde utan kan flytta till arbetsuppgifter med högre förädlingsvärde.

Höjda lägslöner behövs av flera skäl. Eftersom Sverige av befolkningens skäl kommer ha brist på arbetskraft blir det än viktigare med drivkrafter till en rationell användning och att priset på arbetskraft, det vill säga lönen, inte sätts så lågt att produktionen slösar med arbetstimmar. Höjda lägslöner ökar också omvandlingstrycket i eko-

nomin och leder till en effektivare fördelning av arbetsuppgifter. Därtill kan utbudet av arbetskraft i för samhället nödvändiga servicejobb men som idag har låg lönenivå, ökas genom att göra det mer lönsamt att arbeta inom dessa yrkesområden.

3.2 Trygghet

Arbetslöshetsförsäkringens syfte är att genom inkomstrygghet ge skäligt rådrom för att söka lämpligt arbete. En stark arbetslöshetsförsäkring är en förutsättning för ett modernt rörligt arbetsliv där arbetstagnarna finner arbetsplatser som kan ta tillvara deras kompetens och där arbetsgivarna finner rätt arbetstagare till arbetsuppgifterna. Arbetslöshetsförsäkringens syfte är en del av den generella välfärdspolitiken. En hög legitimitet förutsätter att alla arbetstagare kan få del av den och att den garanterade inkomstryggheten är hög.

Liberala förespråkare brukar hävda att sökprocessen bör göras effektivare genom att arbetslöshetsersättningen sänks. Förvisso innebär en sänkning att de ekonomiska drivkrafterna att hitta ett nytt arbete stärks – räcker inte a-kassan till hyra och mat så tvingas man ta det jobb och den lön som än erbjuds. Men LO accepterar inte fattigdom som drivkraft och samhälleligt medel att uppnå högre sysselsättning.

Erfarenheten visar att det är mest effektivt med en kombination av kort ersättningsperiod och aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det gäller dock att hitta en bra balans mellan tillräckligt lång ersättningsperiod för att hitta "rätt" jobb och att undvika utgifter för arbetslösa som även utan åtgärder hade hittat jobb. Det är också viktigt med ordentlig uppföljning av handlingsplanen – arbetssökande får inte erbjudas 300 nya dagar av slentrian eller på grund av att det inte finns pengar till program.

Allt fler med lång tid i arbetslivet upplever att de behöver resurser för att kunna byta jobb eller lära sig mer innan de blivit arbetslösa. Stöd för att finna ett nytt arbete bör vara en rättighet men också att få utvecklas. Man ska inte vara arbetslös eller löpa risk att bli arbetslös för att få tillgång till ett generöst stöd för utbildning.

De växande kostnaderna för fler äldre kan leda det politiska systemet till att lyfta ut sociala trygghetssystem ur statens budget och kräva att löntagarna själva försäkras sig mot risker som att det inte finns någon

lön vid konkurs eller mot att det inte finns inkomster vid arbetslöshet. Privata försäkringar rymmer flera svåra problem för löntagarna bland annat differentiering av premien efter vilken risk som företaget har och krav på att varje förbundsmedlem ska betala a-kasseavgift efter vilken arbetslöshetsrisk det är i branschen, samt att privata försäkringar kräver att en fond har byggts upp.

De som drabbas är i första hand löntagare i de riskutsatta branscherna. Dessa löntagare får som följd ett minskat löneutrymme. Det är inte rimligt att enbart en del av arbetsmarknaden ska stå för riskerna när hela samhället tjänar på vinsterna från dessa delar av marknaden. Därför vill LO ha en solidarisk finansiering där arbetare och tjänstemän inom både offentligt och privat sektor bidrar.

3.3 Matchning

Arbetsmarknadspolitiken har under senare tid förändrats. Arbetslösas sökaktivitet, det vill säga hur många arbeten de söker, har varit i fokus. Mindre fokus har lagts på arbetsmarknadsutbildningarnas kvalitet och inriktning och möjligheterna till att göra praktik. De hinder som finns för en vidgning av arbetsmarknadsregionerna har inte heller betonats tillräckligt. Med undantag för stockholmsområdet söker många arbetssökande jobb endast inom ett mindre område. Ett skäl till det är att pendling till och från arbetet är dyrt. Det påverkar framförallt de med låga löner.

Matchningsprocessen, som kopplar ihop de arbetssökande med arbetsgivare som söker personal, fungerar trots detta rimligt bra i Sverige. Men alla arbetssökande hittar inte jobb inom en kort tidsperiod. Det kan ha flera orsaker men två av dessa kan vara diskriminering och uppgivenhet inför chanserna att få ett jobb, så kallad discouraged worker effekt. Exempel på det första är när arbetsgivare av administrativa skäl inte vill välja bland alltför många sökanden och "sorterar" bland de arbetssökande genom att ställa (alltför) höga krav. Exempel på det andra är när de som har minst kvalifikationer, minst förmåga att söka jobb och som upplever sig "stå sist i arbetslöshetskön" söker mindre effektivt eftersom de tror att de ändå inte har en chans. I värsta fall lämnar dessa personer arbetsmarknaden eller avstår från att ens försöka komma in på den.

Sökbeteendet påverkas alltså som så att ju bättre de attraktiva och aktiva jobbsökarna är i att söka arbete desto mer minskar sannolikheten för dem som har liten eller medelstor möjlighet att få ett arbete. Detta förklarar varför det är viktigt att både ha tillräckliga resurser och tillräckligt väl vässade insatser för att kunna ge likvärdiga möjligheter för människor med olika förutsättningar att komma i sysselsättning.

3.4 Effektivare arbetsmarknadspolitik

Inom arbetsmarknadspolitiken finns fullt tillräckliga krav på de arbets sökande. Det behövs alltså inte någon skärpning eller större förändring av de krav och sanktioner som idag finns. Det som behövs är upprätthållande av arbetslinjen. Den innebär krav på aktivitet vid långvarig arbetslöshet och utveckling, meningsfull sysselsättning och ekonomisk trygghet vid omställning.

Det behövs en effektivisering av sysselsättningspolitiken och dess institutioner. Arbetsmarknadsverket måste bli än mer effektivt. Förmedlingsverksamheten tyngs idag av många uppgifter och signaler finns om att arbetslösa får för lite av personligt och aktivt stöd i sökprocessen. Ett problem i dagsläget verkar vara att handlingsplaner inte används som det var tänkt, vilket kan ha sin förklaring i bristande resurstillgång. Det är viktigt med en förstärkning av den arbets sökandes faktiska möjligheter att använda sig av ett större sökområde. Arbetsmarknadspolitikens resurser måste vara tillräckliga för att erbjuda reell hjälp i övergången mellan arbetslöshet och arbete.

I januari år 2005 var 365 300 personer arbetslösa, öppet eller som programdeltagare. De motsvarar 8,1 procent av arbetskraften. Endast en tredjedel av de arbetslösa deltar aktivt i något program. Om den totala arbetslösheten förblir så hög som 8 procent under resten av året så bör i genomsnitt omkring 143 000 personer få delta i ett konjunkturberoende program. Det motsvarar 40 procent av de arbetslösa. Fram till år 2002 deltog närmare 40 procent av de arbetslösa aktivt i något program.

UNDER 2005 sätter LO särskilt fokus på sysselsättningsfrågorna. Målet är ett arbetsliv för alla. Grunden för en god samhällsekonomi, en uthållig tillväxt och en stark välfärd är att fler kommer i arbete. Det ställer krav på att vi får ett arbetsliv där alla får arbeta efter förmåga och får möjlighet att vara delaktig på arbetsmarknaden. Den här skriften utgör en del av ett arbete som syftar till att formulera och föra fram en politik för full sysselsättning. Skriften sammanfattar LOs sysselsättningspolitik som den ser ut idag och utgör avstamp inför andra skrifter och rapporter som kommer att publiceras senare.