

Kommunal.



# Kommunal om arbetsmarknadspolitik

- EN STRATEGI FÖR KOMMUNALS ARBETE MED ARBETSMARKNADSPOLITIK



# Kommunal om arbetsmarknadspolitik

- EN STRATEGI FÖR KOMMUNALS ARBETE MED ARBETSMARKNADSPOLITIK

---

Kristina Mårtensson 2015-11-11

*Arbetslösheten är ett ansvar för hela samhället och vi måste göra det vi kan för att ta vara på alla människors vilja till arbete och utveckling. Det kan handla om personer med bristande erfarenheter, personer med funktionsnedsättning, unga eller nyanlända. På många arbetsplatser där Kommunals medlemmar arbetar är situationen ansträngd. Bemanningen är låg, personalomsättningen hög, likaså sjuktalet. Samtidigt är det viktigt att arbetsplatsen tar emot personer som tar del av arbetsmarknadspolitiska insatser. Det finns ett egenintresse för Kommunal att göra detta. Risker är annars att vakanser fylls med utbildad personal och på sikt pressas lönen och villkoren för medlemmarna nedåt och kvalitén försämras.*

# Innehåll

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Inledning</b>  | <b>5</b>  |
| <b>Om arbetslösheten</b>  | <b>6</b>  |
| <b>Om Kommunals medlemmar och arbetslösheten</b>                | <b>8</b>  |
| <b>Om arbetsmarknadspolitik</b>                                 | <b>10</b> |
| Arbetsmarknadspolitiska vägval                                  | 10        |
| Arbetslöshetsförsäkringen                                       | 11        |
| <b>Vad finns det för insatser för de arbetslösa?</b>            | <b>13</b> |
| Program med aktivitetsstöd                                      | 13        |
| Sökande som har arbete med stöd - subventionerade anställningar | 15        |
| Program med aktivitetsstöd för medlemmar i Kommunal             | 16        |
| <b>Kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken</b>               | <b>18</b> |
| <b>Ordning och reda med insatser på arbetsplatsen</b>           | <b>21</b> |
| Praktik och subventionerat arbete och däremellan                | 21        |
| Samrådsförfarandet  | 22        |

# Inledning

Kommunal företräder sina medlemmar när det gäller lön, arbetstider, arbetsmiljö och andra villkorsfrågor. För att kunna utföra den uppgiften är det viktigt att bevaka villkoren för alla som finns på arbetsplatsen, oavsett personens anställningsform eller om personen deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Det är viktigt för att förhindra konkurrens med löner.

Kommunal har ingen egen arbetsmarknadspolitik. Uppdraget på arbetsplatsen är att agera på ett klokt sätt för våra medlemmar, morgondagens medlemmar och för verksamhetens kvalitet.

Det innebär att Kommunal inte bara ska tillvarata medlemmarnas intressen, utan även påverka villkoren för de som är arbetslösa, i program eller helt enkelt inte kommit in på arbetsmarknaden. Det kan handla om personer som varit sjukskrivna, unga eller är nyanlända till Sverige. En fungerande arbetsmarknadspolitik kommer att ha en avgörande roll för att klara integrationen av nyanlända och där har det offentliga Sverige ett särskilt ansvar.

Det kommer att vara en utmaning men också en möjlighet för välfärden att hantera arbetsmarknadspolitiska insatser under kommande år. Vad insatserna kommer att heta och fungera kommer att variera över tid, men det är viktigt att vi i Kommunal är aktiva för att det ska fungera för såväl de som är anställda idag, de nya arbetskamraterna och för verksamheten.

Arbetslöshet påverkar både individen, samhället och utvecklingen av välfärdstjänster. Individen förlorar ekonomiskt, socialt och kompetensmässigt. Vid arbetslöshet är det svårt att teckna ett hyreskontrakt, låna till en bostad eller våga bilda familj och ju längre hen är arbetslös ju svårare är det att få ett jobb. Samhället förlorar både tillväxt och skatteintäkter. Att stora grupper av arbetstagare saknar arbete leder till mindre samhällliga resurser att investera i utvecklingen av välfärdstjänster. Att individer med stöd av utbildnings- och arbetsmarknadspolitik kan gå från arbetslöshet till arbete är avgörande för hela samhällets förmåga att skapa trygghet i förändring och avgörande för att samhället ska hålla ihop.

Samtidigt som arbetslösheten generellt sett är hög i Sverige vet vi att det kommer att ske en stor generationsväxling inom välfärdstjänsterna de närmaste åren. Många anställda kommer att gå i pension och ska ersättas av nya medarbetare. Fram till år 2023 behöver kommunerna och landstingen rekrytera närmare 13 000 undersköterskor/vårdbiträden och runt 2 000 barnskötare per år.<sup>1</sup> Utöver den generationsväxling som redan påbörjats behöver även bemanningen i många välfärdstjänster öka.

Kommunal har ett egenintresse av att förhindra lönedumping genom att se till att det finns arbetsmarknadspolitiska åtgärder och god ersättning till de som deltar i insatser. Om utbildad personal rekryteras till de yrken där Kommunals medlemmar arbetar kommer löneutvecklingen att hållas tillbaka och anställningsvillkoren försämrats. Inte bara för de som inte har någon utbildning, utan för alla. Det innebär att medlemmarnas löner och villkor står på spel om de som går i pension ersätts med utbildad personal. För att Kommunals medlemmar ska få nya kompetenta arbetskamrater behövs både en aktiv arbetsmarknadspolitik och kontinuerliga utbildningsinsatser i arbetslivet.

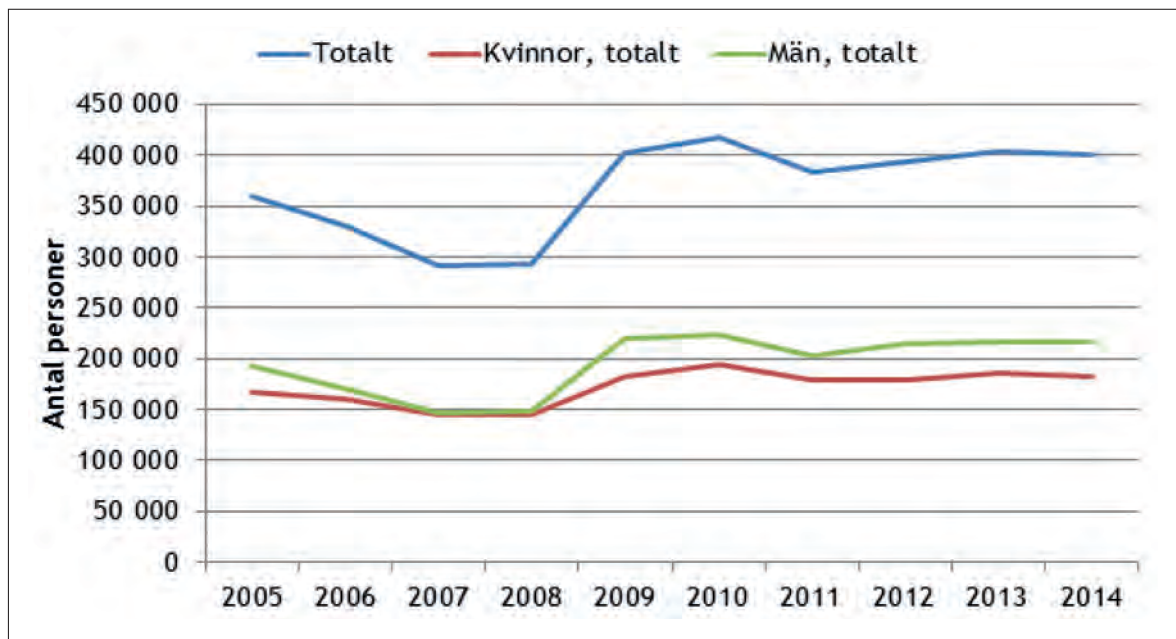
En aktiv arbetsmarknadspolitik är viktig för Kommunals medlemmar, för välfärden och välfärdens kvalitet.

Syftet med att formulera Kommunals syn på arbetsmarknadspolitiken är att vi i Kommunal ska ha ett gemensamt synsätt på betydelsen av en aktiv arbetsmarknadspolitik. Det är viktigt med insatser av hög kvalitet då det påverkar såväl arbetsplatsen som de anställda, och är avgörande för att välfärden ska klara sin framtida kompetensförsörjning.

<sup>1</sup> SKL prognos, 2014.

# Om arbetslösheten

Antal arbetslösa, 16 till 64 år, åren 2005 till 2014, SCB AKU



Källa: Statistiska centralbyråns (SCB) Arbetskraftsundersökningar (AKU).

Arbetskraftsundersökningarna, AKU, definierar en arbetslös som utan arbete, kan ta arbete och aktivt söker arbete, eller väntar på kommande arbete inom tre månader<sup>2</sup>. Enligt denna definition var hösten 2015 var runt 420 000 personer arbetslösa, 7,4 procent. Under den senaste tioårsperioden var arbetslösheten som högst varit uppe på 8,7 procent 2010.

Diagrammet ovan visar att något fler män än kvinnor är arbetslösa. Även om det inte är lika många kvinnor som män som är öppet arbetslösa är de fler kvinnor som har otrygga anställningar och arbetar deltid. Det syns inte i arbetslöshetsstatistiken.

Ungdomsarbetslösheten har ökat sedan finanskrisen och var år 2014 nästan 147 000 ungdomar i åldern 18-24 öppet arbetslösa, vilket motsvarar 6,2 procent. Samtidigt var nästan 9 procent i projekt med aktivitetsstöd. Det blir sammantaget runt 15 procent. Arbetslösheten bland unga män är något högre än bland unga kvinnor.

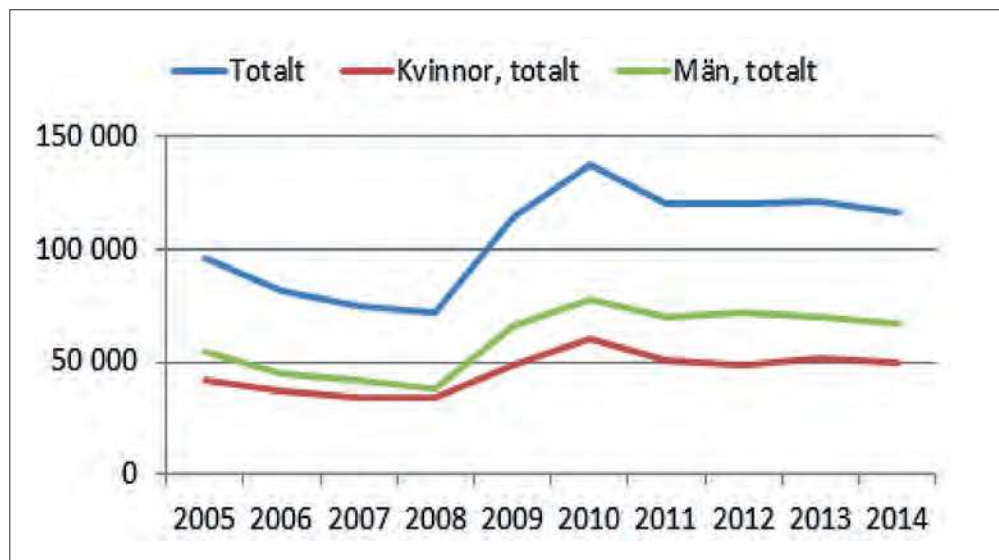
En fjärdedel av befolkningen, 1,4 miljoner personer, har varit arbetslösa någon gång under de senaste fem åren<sup>3</sup>, vilket är en hög andel. Det är inte enbart "utsatta grupper" eller en liten del av befolkningen som drabbas av arbetslöshet. Sett över hela perioden från år 1980 till 2013 visar undersökningen inga betydande skillnader mellan kvinnors och mäns arbetslöshetserfarenheter. Men unga, kvinnor mellan 25 och 44 år, och utrikes födda har dock drabbats hårdare av arbetslösheten än andra grupper. De saknar oftare både arbetslivserfarenhet och kontakter på arbetsmarknaden och de erbjuds kortare visstidsanställningar med återkommande arbetslöshetsrisker som följd. Under senare år har de med förgymnasial utbildning drabbats hårdare än andra av arbetslöshet, men även bland eftergymnasialt utbildade är andelen som har varit arbetslösa någon gång under den senaste femårsperioden relativt hög.

<sup>2</sup> I den här statistiken kan därför heltidsstuderande räknas som arbetslös. Det är viktigt att skilja den här statistiken från den statistik som Arbetsförmedlingen (AF) tillhandahåller. På AF är arbetslösa de som söker arbete och är inskrivna hos AF som öppet arbetslösa eller i ett program med aktivitetsstöd.

<sup>3</sup> LO, Thomas Carlén, Hur många har erfarenhet av arbetslöshet.

Idag kan man se en s.k. etableringsarbetslöshet bland unga, d.v.s. att det tar lång tid för många unga att etablera sig på arbetsmarknaden. Det överensstämmer med utvecklingen av den höga ungdomsarbetslösheten och att övergången från studier till arbete är en lång och osäker process för många unga vuxna. En viktig orsak är att många unga i första hand erbjuds korta visstidsanställningar, vilket ökar risken för återkommande arbetslöshet. Vi kan i Kommunal se att bland de visstidsanställda medlemmarna är genomsnittsåldern 35 år.

### Antalet långtidsarbetslösa, 16 - 64 år, åren 2005 till 2014



Källa: SCB/AKU

Till antal har de som är arbetslösa mer än ett halvår ökat, det är de som kallas långtidsarbetslösa, som idag är drygt 115 000 personer. Även om antalet har gått ned en aning sedan år 2010 ligger långtidsarbetslösheten kvar på en högre nivå än innan krisen. Arbetsförmedlingen menar att tudelningen på arbetsmarkanden blir allt tydligare – arbetslösheten minskar snabbt i grupper med en starkare ställning på arbetsmarknaden medan grupper med en svagare position har fortsatt svårt att hitta arbete.

Om man tittar på gruppen unga arbetslösa fick nästan 30 procent jobb inom fyra veckor. Drygt 50 procent fick jobb efter mellan 5 och 26 veckor. Majoriteten av ungdomarna får med andra ord jobb innan de blir långtidsarbetslösa. Men cirka 20 procent, runt 28 000 personer, blev långtidsarbetslösa.

Samtidigt som över 400 000 personer saknar arbete så finns det en stor efterfrågan på arbetsmarknaden. 80 000 jobb är lediga, men problemet är att många arbetslösa inte har den kompetens som arbetsgivaren efterfrågar. Arbetsförmedlingen ser den här utvecklingen och säger att "gapet mellan kvalifikationskraven på de lediga jobben och kompetensen bland de arbetslösa kommer att öka under de kommande åren, vilket leder till "matchningssvårigheter". Detta visar på behov av såväl reguljär utbildning som omfattande arbetsmarknadspolitiska insatser.

# Om Kommunals medlemmar och arbetslösheten

Arbetslösheten bland Kommunals medlemmar och alla, oktober 2015

| År                                  | Öppet arbetslösa |        |        | Deltidsarbetslösa och tillfälliga timanställningar |        |        |
|-------------------------------------|------------------|--------|--------|--|--------|--------|
|                                     | Kvinnor          | Män    | Totalt | Kvinnor  | Män    | Totalt |
| Kommunal                            | 2,4%             | 4,9%   | 3 %    | 2,3%   | 2,0%   | 2,2 %  |
| Kommunal, antal                     | 10 126           | 6 084  | 16 210 | 9 738  | 2 497  | 12 235 |
| Alla, exkl <sup>4</sup> Alfa kassan | 2,2%             | 2,9%   | 2,6%   | 1,5%   | 0,8%   | 1,1%   |
| Alla exkl Alfa kassan, antal        | 38 675           | 48 523 | 87 198 | 25 657   | 13 393 | 39 050 |

Källa: Arbetsförmedlingen

Arbetslösheten är totalt 3 procent<sup>5</sup> för Kommunals medlemmar jämfört med 2,6 alla som är medlemmar i någon a-kassa, exklusive ALFA-kassan. Arbetslösheten har varierat över åren för medlemmarna i Kommunals A-kassa och år 2006 var arbetslösheten som högst 3,8 procent.

Sedan 2006 har deltidsarbetslösheten sjunkit från 7,7 procent årprocent till idag 2,2 procent. Det beror på att under perioden har en begränsningsregel tillkommit för deltidsarbetslösa, vilket innebär att bara 75 av de 300 dagarna kan användas för ersättning när hen är deltidsarbetslös. Den begränsningen kallas 75-dagarsregeln. Om man då under en vecka både får ersättning från a-kassan och jobbar deltid räknas de dagar man får ersättning som deltidsdagar. När de 75 deltidsdagarna tar slut kan man bara använda de dagar som finns kvar i perioden till ersättning under veckor då personen är helt arbetslös

<sup>4</sup> Alfa - kassan. Alfa-kassan är inte organisationsanknuten eller inriktad på specifika yrkes- eller branschområden.

<sup>5</sup> Arbetsförmedlingens statistik.





# Om arbetsmarknadspolitik

När det gäller synen på arbetsmarknaden finns det olika synsätt om vad det är för en marknad.

Det finns de som anser att marknaden för arbete kan ses som en vanlig marknad där arbetskraft köps och säljs. Då blir arbetsmarknadspolitikens uppgift bland annat att begränsa hur många personer som får ekonomiska ersättningar som a-kassa. Arbetsmarknadspolitik utifrån detta perspektiv blir då att:

- Säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring.
- Öka sysselsättningen på lång sikt <sup>6</sup>.

Marknaden för arbete kan även ses som en marknad som inte fungerar som vanliga marknader. Då blir arbetsmarknadspolitikens uppgift bland annat att trygga människors möjlighet till sysselsättning och rimliga inkomster. För att göra det behövs offentliga insatser och arbetsmarknadspolitikens uppgift blir att:

- Rusta individer genom att öka deras förmåga att ta ett arbete genom exempelvis arbetsmarknadsutbildning eller praktik.
- Trygga inkomsterna för de arbetslösa.
- Förbättra matchningen mellan de som söker arbete och de som söker arbetskraft.
- Erbjuder sysselsättning till personer som har nedsatt arbetsförmåga.

Anser man att arbetsmarknaden är som vilken marknad som helst så blir slutsatsen att arbetslösheten i huvudsak beror på att arbetslösa inte söker arbete tillräckligt intensivt. Eller att individen har för höga krav gällande löner och villkor. Sänker de bara sina krav på löner och villkor kommer de att få jobb. Fackens lönekrav och regler för ordning och reda på arbetsmarknaden ses som hinder för en fungerande arbetsmarknad hos de som ser "arbetsmarknaden som vilken marknad som helst".

Med det här synsättet är de arbetslösa ansvariga för sin arbetslöshet. Köksbordet blir en arbetslöshets- och försäkringskassa eftersom de arbetslösas anhöriga förväntas bidra till deras försörjning. Det sänker också lönerna för andra som har likvärdiga arbetsuppgifter eftersom de som är arbetslösa är villiga att acceptera arbeten med låga eller lägre löner.

Om man anser att arbetsmarknaden inte är en "vanlig eller väl fungerande marknad" blir slutsatsen att arbetslösheten är ett ansvar för hela samhället, att kostnaden ska finansieras via skatten. Den arbetsmarknadspolitik som formuleras utifrån det här perspektivet tar sin utgångspunkt i människors vilja till arbete och utveckling. Arbete ses inte som en vara som andra på marknaden, utan som en social individ med behov och rättigheter.

## Arbetsmarknadspolitiska vägval

Ett syfte med en arbetsmarknadspolitisk insats är att förhindra negativa effekter av långvarig arbetslöshet och öka individens förutsättningar att få ett arbete. Nedan listas två olika tillvägagångssätt som kan öka individens möjligheter att få ett arbete:

---

<sup>6</sup> IFAU, Arbetsmarknadspolitisk översikt 2013 Rapport 2014:20.

- Staten kan å ena sidan aktivt försöka pressa villkoren genom att sänka nivån i A-kassan och andra ersättningssystem som sjukförsäkringssystemet.
- Staten kan å andra sidan använda arbetsmarknadspolitiska insatser för att förhindra att lönerna faller och villkoren försämras på arbetsmarknaden.

Kommunals utgångspunkt är att välja den andra vägen, ett synsätt som skyddar medlemmarnas villkor, försvarar kollektivavtal på den gemensamma arbetsmarknaden och därmed även skydda andra löntagare som ska komma in på arbetsmarknaden.

Kommunal och andra fackföreningar vill att de som inte kan få jobb till avtalade löner, ska rustas så att de får större möjlighet att få reguljära arbetsuppgifter på den öppna arbetsmarknaden. Det innebär att en stor insats kan riktas under en kortare tid mot en individ med målet att den arbetslöse får ökad möjlighet att försörja sig med arbete till avtalade villkor.

Är detta inte möjligt på grund av nedsatt arbetsförmåga bör arbetsökande få anställning med hjälp av lönesubventioner. Det innebär att människor som inte efterfrågas på den reguljära arbetsmarknaden sysselsätts med arbete till kollektivavtalade löner.

Detta är en selektiv politik mot arbetslöshet. Engångsinsatser kan vara dyra under en kort tid, men de är ändå lönsamma om värdet av individens framtida produktion överstiger engångskostnaden för till exempel en utbildning. Det bygger också på en optimistisk syn, det går att påverka individers förutsättningar genom att rusta dem för nya jobb.

Kommunal om arbetsmarknadspolitiska val:

- Staten ska använda arbetsmarknadspolitiska insatser för att förhindra att lönerna faller och villkoren försämras på arbetsmarknaden.
- Det är viktigt med individuella stöd för arbetslösa t.ex. för unga, personer med funktionsnedsättning eller nyanlända. När många söker stöd hos Arbetsförmedlingen är det viktigt att säkerställa innehåll och kvalitet i de arbetsmarknadspolitiska programmen och matchningen på arbetsmarknaden.

## Arbetslöshetsförsäkringen

### Fakta arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen gäller anställda såväl som företagare, deltidsanställda och heltidsanställda. Vissa villkor måste vara uppfyllda för att individen ska ha rätt till arbetslöshetsersättning.

Har individen arbetat mindre än sex månader och inte uppfyller arbetsvillkoret får hen inte någon ersättning från den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen.

Grundförsäkringen gäller för den som:

- inte är medlem i någon a-kassa
- är 20 år eller äldre
- är medlem i en a-kassa, men inte uppfyller medlemsvillkoret, inte varit medlem tillräckligt länge.
- uppfyller arbetsvillkoret.

Grundbeloppet är max 365<sup>7</sup> kronor per dag, fem dagar per vecka.

<sup>7</sup> SO, höst 2015.

Den frivilliga inkomstrelaterade försäkringen gäller för den som är medlem i en a-kassa sedan 12 månader och uppfyller arbetsvillkoret. Den inkomstrelaterade ersättningen är 80 procent av tidigare inkomst, max 910<sup>8</sup> kronor per dag, fem dagar per vecka, under de första 100 dagarna. Efter det är maxbeloppet 760 kronor per dag.

Arbetslöshetsersättningen betalas ut högst 300 dagar. För de som har barn under 18 år när ersättningsdag 300 infaller, är ersättningen 450 dagar. För deltidsarbetslösa finns en särskild begränsningsregel. Bara 75 av de 300 dagarna kan användas för ersättning när hen är deltidsarbetslös. Mellan åren 2008-2014 blev cirka 76 000 personer utförsäkrade på grund av den nya regeln, cirka en tredjedel av de utförsäkrade var medlem i Kommunal.

Att arbetslöshetsförsäkringen fungerar är avgörande för en väl fungerande arbetsmarknadspolitik. I dag har fler än var tredje arbetslös av olika skäl varken rätt till arbetslöshetsersättning eller aktivitetsstöd<sup>9</sup> och 85 procent av alla öppet arbetslösa ungdomar saknar ersättning från A-kassan.

Följden blir att när ersättningarna ligger för lågt tvingas arbetslösa acceptera arbeten med låga löner och dåliga villkor eftersom kostnaden att inte göra det blir för hög. Har en arbetslös en rimlig ersättning från arbetslöshetsförsäkringen behöver personen ifråga inte acceptera ett arbete med för låg lön och dåliga villkor. Med andra ord ger en god ekonomisk trygghet de arbetsökande möjlighet att ta jobb som har längre varaktighet, vilket minskar deras risk för att snart bli arbetslösa igen. Det leder också till mer produktiva jobb och tryggare anställningar<sup>10</sup>.

Låga ersättningar vid arbetslöshet påverkar också på sikt löner och villkor för redan anställda. Om ersättningarna för de som är i arbetsmarknadspolitiska program är låga påverkar det hur långt ned lönestegen startar.

Kommunal har därför intresse av att ersättningarna i arbetsmarknadspolitiska program/insatser på arbetsplatsen inte avviker påtagligt från avtalets lägsta löner.

Kommunal om arbetslöshetsförsäkringen:

- Höj taket i arbetslöshetsförsäkringen och att försäkringen indexeras efter löneutvecklingen i ekonomin
- Ändra kvalificering för ersättning genom att förbättra arbetsvillkoret och inför ett nytt studerandevillkor
- Ta bort deltidsbegränsningsregeln

---

<sup>8</sup> SO, höst 2015.

<sup>9</sup> SO, Arbetslöshetskassornas samorganisation.

<sup>10</sup> Andersson. D. Löfgren. A-K & Lindblad. J. Trygghet och effektivitet, en bättre arbetslöshetsförsäkring. 2008.

## Vad finns det för insatser för de arbetslösa?

Det finns en rad insatser via arbetsförmedlingen, dels program med aktivitetsstöd och dels de som har arbete med stöd, subventionerade anställningar. Det finns hösten 2015 runt 170 000 personer i program med aktivitetsstöd. Därutöver finns sökande som har arbete med stöd, s.k. subventionerade anställningar, vilket handlar om drygt 90 000 personer samt runt 46 000 personer i nystartsjobb.

Konkurrensutsättningen av de verksamheter där Kommunals medlemmar arbetar innebär att många privata verksamheter sysselsätter personer med stöd från arbetsförmedlingen.

Därutöver har kommunerna också ett stort antal arbetsmarkandspolitiska med cirka 100 000 deltagare år 2014<sup>11</sup>.

Här har vi tagit upp de insatser som finns dag i statistiken, men redan nu finns nya insatser som t.ex snabbspår och extratjänster men som ännu inte kommit igång som en del i statistiken. Under kommande år kommer många nyanlända behöva stöd att komma in på arbetsmarknaden. Välfärdstjänsterna kommer att vara en viktig arbetsmarknad och arbetsmarkandspolitiken avgörande. Nya insatser, åtgärder och utbildningar kommer att utvecklas kontinuerligt och säkert kommer också kommunerna göra lokala lösningar.

### Program med aktivitetsstöd

Det finns hösten 2015 runt 170 000 personer i program med aktivitetsstöd, det man skulle kunna kalla arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som är i statlig regi.

De allra flesta personer, drygt 100 000 personer, är i jobb och utvecklingsgarantin som är uppdelad i tre faser. Av dem är cirka 8 000 medlemmar i Kommunal. De som skrivs in i jobb- och utvecklingsgarantin har varit arbetslösa i 300 dagar.

Fas1 innebär kartläggning, jobbsökaraktiviteter med coachning och förberedande insatser. Fas2 innebär arbetspraktik, arbetsträning och förstärkt arbetsträning. Fas3 kallas sysselsättningsfasen och innebär sysselsättning hos anordnare. Nästan en tredjedel av de som är inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin är i sysselsättningsfasen och var hösten 2015 cirka 37 000 personer. Antalet medlemmar från Kommunal i sysselsättningsfasen är drygt 6500 personer.

Regeringen har hösten 2015 sagt att sysselsättningsfasen ska avvecklas och ersättas med bland annat extratjänster.

---

<sup>11</sup> SKL, Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2014.

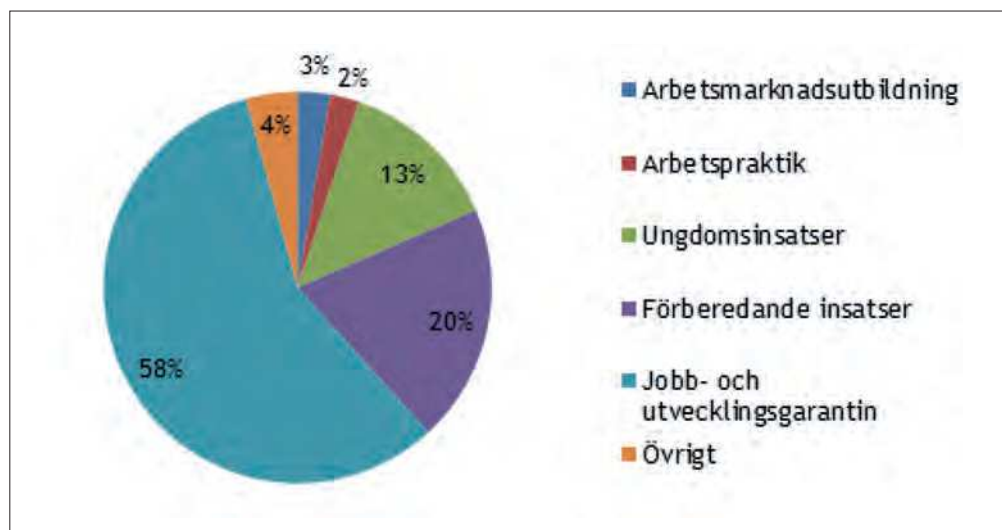


Stockholms stad

Stockholms stad

JOLLER  
RAPTOR

## Fördelning av arbetssökande mellan program med aktivitetsstöd, september 2015, procent



Källa: Arbetsförmedlingen

Andra större insatser är förberedande insatser i jobbgarantin för unga, arbetspraktik och arbetsmarknadsutbildning. De ungdomar som får delta ska vara inskrivna hos Arbetsförmedlingen och varit utan arbete i minst tre månader. Här finns idag drygt 23 000 unga, 16-24 år, varav cirka 1150 medlemmar Kommunal.

Flera studier visar att arbetsmarknadsutbildning är ojämnt fördelat mellan kvinnor och män<sup>12</sup>. Gapet mellan kvinnor och män har också ökat än mer under 2000-talet. Kvinnor utgjorde 36 procent av deltagarna 2014, vilket är en minskning med 10 procentenheter sedan 2003. Männen utbildningsinsatser är också dyrare och längre än kvinnors. Det innebär att kvinnor hänvisas till det reguljära utbildningssystemet och finansierar sin utbildning med studielån.

## Sökande som har arbete med stöd - subventionerade anställningar

### Anställningsstöd

De generella subventionerade anställningarna är i huvudsak särskilt anställningsstöd (SAS), instegsjobb, förstärkt särskilt anställningsstöd (FSAS), trainee på 3 och 6 månader, nystartsjobb, extratjänster och yrkesintroduktion. Detta handlar om drygt 90 000 personer.

### Personer med funktionsnedsättning

Särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning är lönebidrag, utvecklingsanställning, trygghetsanställning, OSA (offentligt skyddat arbete) och Samhall vilket omfattar närmare 80000 personer hösten 2015.

### Nyanlända

För nyanlända finns två sorters stöd. Det ena är instegsjobb, som enbart riktar sig till nyanlända och nystartsjobb som både riktar sig till nyanlända och långtidsarbetslösa. För instegsjobb gäller att arbetsgivaren kan få ersättning om de anställer en person som

<sup>12</sup> LO, Emil Johansson och Anna-Kirsti Löfgren, Arbetsmarknadsutbildningen - vid vägs ände eller vägen framåt.

har fyllt 20 år, är arbetssökande och inskriven på Arbetsförmedlingen och uppfyller något av följande:

- Den arbetssökande har ett uppehållstillstånd som inte är äldre än 36 månader.
- Den arbetssökande har ett uppehållskort och är familjemedlem till en EU/EES-medborgare (personen får inte vara svensk medborgare).

Hösten 2015 fanns drygt 4 000 instegsjobb.

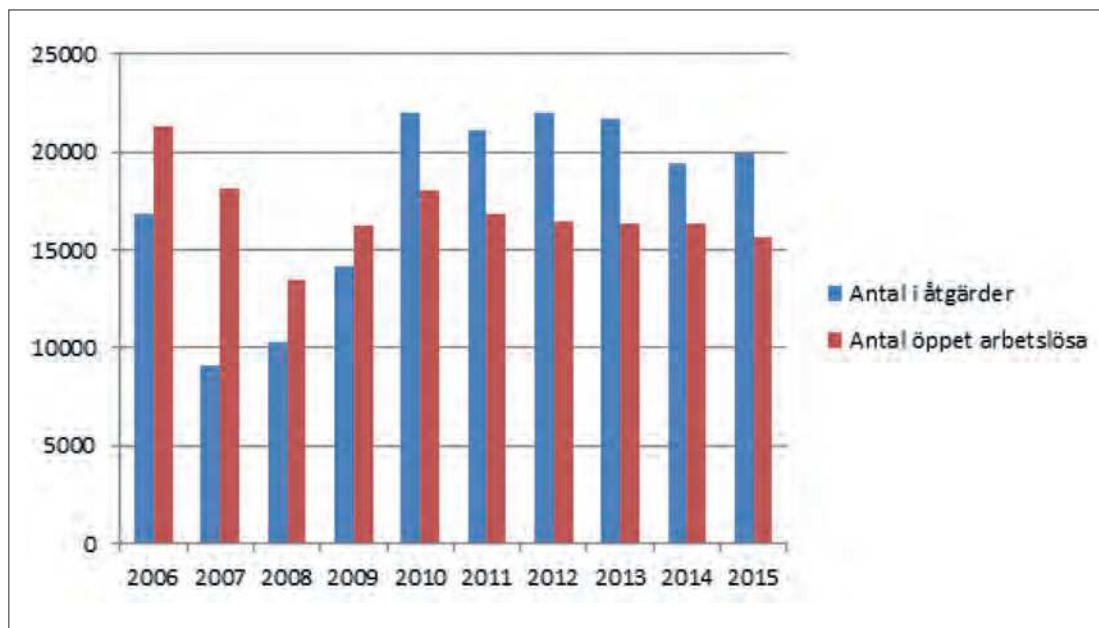
För nystartsjobb för nyanlända gäller att arbetsgivaren kan få ersättningen för en person som;

- kommit till Sverige för max tre år sedan och fått uppehållstillstånd som flykting, skyddsbehövande eller på grund av anknytning
- kommit till Sverige för max tre år sedan och fått uppehållskort som anhörig till en EES-medborgare (gäller bara i vissa fall)

Antal personer med nystartsjobb var runt 46 000 hösten 2015.

## Program med aktivitetsstöd för medlemmar i Kommunal

### Medlemmar i Kommunal i program och öppet arbetslösa

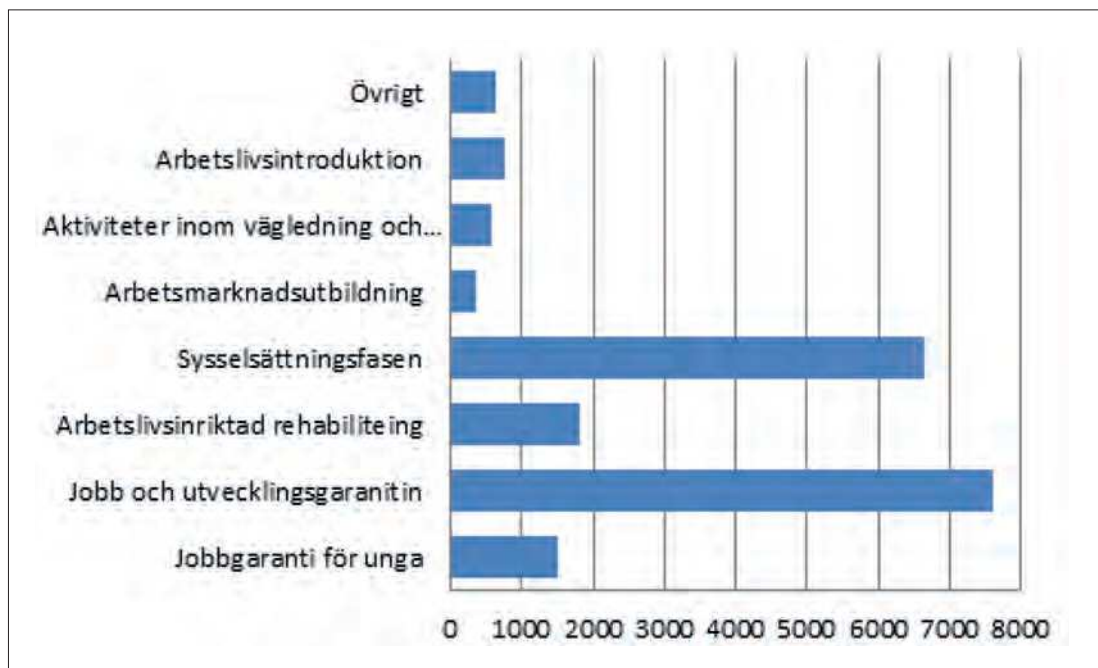


Källa: Arbetsförmedlingen

Vid senaste mätpunkten hade Kommunal cirka 36 600 medlemmar utan arbete, av dessa var nära 16 000 personer öppet arbetslösa och nästan 20 000 sökande deltog i program med aktivitetsstöd. Det innebär att 3,6 procent av Kommunals medlemmar var i program med aktivitetsstöd, motsvarande siffra för kvinnorna var 3,1 procent och för männen 5,3 procent. Öppet arbetslösa ungdomar mellan 18-24 år bland Kommunals medlemmar var drygt 1000 personer och unga sökande i program med aktivitetsstöd ytterligare 1 000 personer.



## Medlemmar i Kommunal sökande i program med aktivitetsstöd 2015 maj, antal



Källa: Arbetsförmedlingen

Det finns en rad av program för arbetslösa, varav den absolut största för Kommunals medlemmar är sysselsättningsfasen fas3 samt jobb och utvecklingsgarantin.

Kommunal om arbetsmarknadsinsatser:

- Arbetsmarknadsutbildningarna behöver bli mer generösa vad gäller längd, utbildningens nivå och studiefinansiering.
- Det reguljära utbildningssystemet bör göras tillgängligt som arbetsmarknadsutbildning.

# Kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken

Arbetsförmedlingen har huvudansvaret för att genomföra den aktiva arbetsmarknadspolitiken, men det är regeringen som bär ansvaret för politikens omfattning och inriktning. Det är alltså i grund och botten riksdag och regering som bär ansvaret för arbetsmarknadspolitiken.

Men sedan krisen i början av 1990-talet har staten delvis dragit sig tillbaka från uppgiften att sysselsätta personer med svårigheter att få stadigvarande inkomst och kommunerna har då tagit ett allt större ansvar när det gäller arbetsmarknadspolitiken.

Kommunerna tar detta ansvar för att de har ett socialt ansvar för de som bor i kommunen och därmed ett intresse av att sysselsätta utsatta grupper. Under våren 2013 beslutade även riksdagen att arbetslösa som får försörjningsstöd från kommunen i högre grad ska kunna hänvisas till kommunal arbetsmarknadspolitik. Det är ett principiellt avsteg från synen att arbetslöshet är ett arbetsmarknads- och ekonomiskt problem och istället betraktas som ett socialpolitiskt problem. Kommunernas socialpolitik inriktas även allt oftare på motprestationer från de som får ekonomiskt bistånd<sup>13</sup>.

Parallellt har förändringar i arbetslöshetsförsäkringen inneburit att färre arbetslösa har rätt till ersättning. År 2013 fick 68 000 arbetslösa ekonomiskt bistånd på grund av att de saknade annan ersättning vid arbetslöshet. Det är nästan 30 procent av alla biståndsmottagare. Kommunerna sysselsatte år 2014 100 000 personer i åtgärder.<sup>14</sup> På tio år har antalet i kommunala åtgärder femfaldigats<sup>15</sup>. Det finns inget stöd för att kommunala sysselsättningsåtgärder är bättre än statliga, men när staten håller Samhall och lönesubventioner på sparlåga har kommunerna skapat sina egna åtgärder. Problemet med den stora volymen av insatser är att de riskerar att leda till undanträngning av reguljära jobb, minska utrymmet för löner och påverkar kvaliteten i kommunala tjänster.

Utifrån SCBs siffror vet vi att kommunerna använder 4 372 miljoner år 2014 till arbetsmarknadsåtgärder, vilket är en ökning med drygt 300 miljoner jämfört med 2013.

Kommunerna erbjuder ett stort antal arbetsmarknadsinsatser, men det finns inte kartlagt vilka personer som deltar i vilka insatser. SKL har valt att fråga de kommunala arbetsmarknadsenheterna hur stor del av arbetstiden som går till olika åtgärder. Det som arbetsmarknadsenheten lägger mest tid på är arbetsprövning och träning (19 %), jobbsökaraktiviteter och coaching (14 %). Därefter kommer aktiviteter som kommunala arbetsmarknadsanställningar, administrativt stöd och verksamhetsutveckling och praktik hos offentlig arbetsgivare.

Sedan kommer en grupp på runt 5 procent av arbetsmarknadsenheternas tid som går till matchning, praktik hos privata arbetsgivare, feriejobb, studievägledning, kurs och övriga insatser<sup>16</sup>.

Utöver att kommunerna har ett socialt ansvar för de medborgare som bor i kommunen har de även ansvar för den kommunala vuxenutbildningen. Utbildning ska ges på grundläggande- och gymnasial nivå. Målet för den kommunala vuxenutbildningen är att vuxna ska stödjas och uppmuntras i sitt lärande. De ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens för att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet.

<sup>13</sup> Thorén, K. Kommunal arbetsmarknadspolitik - en kunskapsöversikt över åtgärder för arbetslösa socialbidragstagare. Arbetsmarknadsutskottet. Sveriges Riksdag. 2012.

<sup>14</sup> SKL, Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2014.

<sup>15</sup> Cronert, A, Arbetsförmedlingen och arbetskraftsförmedlingen -missbedömd eller dömd att misslyckas. LO 2015.

<sup>16</sup> SKL, Kommunal arbetsmarknadsstatistik.



När det gäller eftergymnasial utbildning ansvarar kommunerna för att de som har rätt att delta i en utbildning och önskar delta, också får det. Kommunerna ska också sträva efter att erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov. Varje kommun ska också informera om möjligheterna till utbildning på gymnasial nivå och aktivt verka för att vuxna i kommunen deltar i sådan utbildning.

#### Kommunal om arbetsmarknadspolitiken i kommunerna:

- Den starka ökningen av arbetsmarknadspolitiska program i kommunerna med låga ersättningar innebär en löne- och villkorspress för kommunalt anställda som utför jämförbara uppgifter. Det ökade kommunala ansvaret inom arbetsmarknadspolitik minskar också löneutrymmet för de anställda i verksamheterna. Därför är det Kommunals uppfattning att försörjning av arbetslösa är en statlig uppgift och att ersättningsnivåerna ska vara högre än vad de är idag.

# Ordning och reda med insatser på arbetsplatsen

Kommunal har ett egenintresse av att bevaka de arbetsmarknadspolitiska insatser som berör verksamheter inom Kommunals organisationsområde. Det är en viktig uppgift, eftersom insatserna inte får försämra kvaliteten i befintliga arbetsuppgifter för de redan anställda. De ska heller inte hindra löneutvecklingen, eller leda till stor undanträngning av reguljära jobb.

Om arbetsmarknadspolitiska insatser används i kommunerna med synen att uppgifterna är enkla, och att de lika väl kan utföras av en oskolad person, innebär det en avprofessionalisering av kommunala tjänster. Det är viktigt att nya resurser tillförs kommunerna, och att staten inte vältrar över uppgifter på kommunerna, för att få arbetsmarknadspolitiska insatser att fungera.

Kommunal har goda erfarenheter av arbetsmarknadspolitiska insatser som innebär att uppgifter utförs som annars inte skulle bli gjorda. Ett exempel är Plusjobben, som fanns från 2006. Plusjobben gav kollektivavtalade löner för deltagarna. Plusjobben innebar arbete utöver ordinarie verksamhet, det vill säga att nya uppgifter utfördes. Det innebär att de leder till mindre undanträngning av ordinarie produktion än vid vanliga anställningsstöd. Utvärdering visar att anställningsstöd påskyndar möjligheten att få ett reguljärt arbete.<sup>17</sup>

## Praktik och subventionerat arbete och däremellan

När det gäller utformningen av arbetsmarknadspolitiska insatser är det nödvändigt att se skillnaden mellan vad som är praktik och vad som är arbete.

### Praktik

Praktik innebär att den arbetslöse är på en arbetsplats för att lära, men också för att få visa vad man kan. Den som gör praktik ska inte självständigt och ensam utföra arbetet, utan gå jämte någon annan som har ansvaret. Praktikanten ska lära sig och få träna på olika arbetsuppgifter. Det är viktigt att en praktikant inte ska utföra ordinarie uppgifter i stället för en anställd.

Varje deltagare som gör arbetspraktik bör ha en särskild handledare på arbetsplatsen. En handledare gör det tydligt att praktikanten ska "gå bredvid" och träna på handledarens arbetsuppgifter. När arbetsgivaren får ersättning för sin insats bör kvaliteten i arbetspraktiken kunna förbättras genom att Arbetsförmedlingen skriver en överenskommelse med arbetsgivaren om innehållet i praktiken. Dels bör det framgå vad praktikanten ska lära sig, dels bör insatsen följas upp efter halva tiden.<sup>18</sup>

### Subventionerat arbete

Subventionerat arbete innebär att individen utför arbetsuppgifter och att arbetsgivaren får en del av, eller till och med hela, lönen subventionerad. Orsaken till subventionen kan vara att den anställda har lägre produktivitet än vad som normalt krävs på grund av t.ex. långvarig arbetslöshet och/eller en funktionsnedsättning.

<sup>17</sup> Lindqvist. L. Uppföljning av plussjobb. IFAU Rapport 2007:14.

<sup>18</sup> LOs synpunkter på arbetsmarknadspolitiken hösten 2010. LO 2010.

Den avgörande skillnaden mot praktik är att någonting produceras, och att den som deltar i produktionen ska betalas med lön samt ha de villkor och rättigheter som normalt följer med en anställning.

En subventionerad anställning riskerar att tränga undan en vanlig anställning och ger företräde åt en arbetslös. Om individen inte har förmåga att utföra arbetsuppgiften till hundra procent, så som en fullärd person kan göra, ska staten bära mellanskillnaden genom en lönesubvention. Den arbetslöse ska inte själv bära kostnaden genom lägre lön, utan ska ha lön enligt kollektivavtal.

De som är anställda på arbetsplatsen ska inte heller bära kostnaden genom att de får arbeta mer. Inte heller medborgarna/de som utnyttjar tjänsten ska påverkas negativt av att det finns anställda som inte kan producera fullt ut. Arbetet ska dessutom organisera på ett sådant sätt att det blir så lite störningar som möjligt.

### **En blandform**

Det finns också mellanting mellan praktik och subventionerat arbete. Arbetsuppgifter med tydlig utbildning, till exempel en dag i veckan och övriga dagar vanlig produktion. Det innebär kollektivavtalad lön för fyra dagar i veckan. Ett exempel på det är yrkesintroduktionsavtalen och traineejobben som båda innehåller utbildningsmoment och subventionerad anställning.

### **Samrådsförfarandet**

En fråga av vikt för att hålla ordning och reda på arbetsmarknaden är samrådsförfarandet. Arbetsförmedlingen ska samråda med facket innan någon anvisas ett arbetsmarknadspolitiskt program eller insats som är förlagd till en arbetsplats. När det gäller samrådsförfaranden är det viktigt att vi som fackförening inte bara kontrollerar om det finns kollektivavtal eller inte på den aktuella arbetsplatsen, utan även arbetsförhållandena.

Det är även centralt att de samråd som har tillstyrkts följs upp av exempelvis arbetsplatsombudet om det finns ett sådant, eller av sektionen, och att undanträngningseffekterna inte blir större än vad som är nödvändigt.

### **Checklista inför arbetsförmedlingens samråd med fackligorganisation innan anvisning sker av en arbetsmarknadsinsats.**

Det är många frågor som ska besvaras vid ett samråd och det är viktigt att detta görs i de fall då samråd ska ske. Samrådet ska ske innan insatsen startas och arbetstagarorganisationen ska inom fem arbetsdagar, från det man fått del av förfrågan, lämna ett yttrande till Arbetsförmedlingen.

Det är viktigt att den fackliga organisationens ställningstagande beskrivs så utförligt och precist som möjligt. Arbetsförmedlingen behöver information för att inte anvisa eller avbryta en anvisning. Det är inte tillräckligt att skriva att företaget ej har kollektivavtal eftersom det räcker att det finns kollektivavtalsliknande förhållanden. Om vi uppger att det är konflikt på arbetsplatsen, arbetsmiljöproblem, varsel eller liknande, kan det vara grund för att man ej anvisar till den arbetsplatsen. Yttrandet är en del av den samlade informationen som Arbetsförmedlingen är skyldig att ta in inför anvisning till program/insats hos en arbetsgivare.

Enligt gällande sekretessbestämmelser i PUL (Personuppgiftslagen) kan Arbetsförmedlingen i ärendet lämna information om det tänkta programmet, arbetsplatsen och arbetsuppgifter, men arbetssökandes personuppgifter kan inte lämnas. Enda sättet för oss att få kontakt med den berörda personen är att besöka den arbetsplats där placeringen skett.

Vid de fall facklig organisation inte kan bedöma arbetsplatsen – sänd tillbaka och förklara varför.

Då blankett och former för lönebidrag görs klart har den enskilde rätt att begära att facklig organisation medverkar. Det är ett tillfälle då lokal facklig organisation kan knyta en kontakt och ta del av den enskildes personuppgifter.

### **Enhetliga rutiner hos arbetsförmedlingen ska följas:**

- Blankett framtagen centralt för samråd ska användas.
- Det ska vara skriftligt, e-post eller brev. Fax och telefon/tjänsteanteckning kan ej användas.
- Svarstiden är fem dagar från den dag den fackliga organisationen har tagit emot blanketten.
- Svaret sparas som inkommen handling hos arbetsförmedlingen.
- Samrådsblanketten skickas normalt till den fackliga organisationen på avdelningsnivå, för Kommunal gäller sektionen som lokalorganisation.
- Arbetstagarorganisationen gör en bedömning av arbetsplatsen och informerar i första hand till arbetsförmedlingen om:
  - Ev. konflikt på arbetsplatsen
  - Konkurrens effekter
  - Arbetsmiljöfrågor
  - Om det finns kollektivavtal
  - Eventuell risk för undanträngningseffekter
  - Om arbetsgivaren har varslat/sagt upp folk
  - Om det finns personer med återanställningsrätt
  - Planerad handledning, finns det på arbetsplatsen resurser för handledning
  - Planerade arbetsuppgifter, är dom relevanta på denna arbetsplats
  - Finns det idag anvisade personer på arbetsplatsen, finns utrymme för ytterligare
  - Övrigt, kan vara omständigheter som gör att det för tillfället ej är lämpligt med en anvisad arbetsmarknadsåtgärd på arbetsplatsen

