

Motion till riksdagen 2006/07:A38

av **Josefin Brink m.fl. (v)**
med anledning av prop. 2006/07:118

En jobbgaranti för ungdomar

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen avslår regeringens proposition 2006/07:118 En jobbgaranti för ungdomar.

Motivering

Regeringen föreslår i proposition 2006/07:118 En jobbgaranti för ungdomar att programmen Kommunala ungdomsprogrammet (KUP) och Ungdomsgarantin (UG) ska avskaffas och ersättas av ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program som ska heta ”Jobbgaranti för ungdomar”. Det nya programmet föreslås träda i kraft den 1 december 2007. Jobbgarantin ska vara obligatorisk och anvisas efter 100 dagars arbetslöshet för ungdomar mellan 16 och 24 år.

Namnet på det föreslagna programmet är direkt missvisande, eftersom det inte innehåller några garantier för jobb. Tvärtom ska de unga som gått igenom programmet utan att ha fått jobb gå vidare till ett annat arbetsmarknadspolitiskt program, Jobb- och utvecklingsgarantin. Innehållet i jobbgarantin är väldigt vagt beskrivet i propositionen, liksom på vilket sätt programmet kan antas förbättra unga långtidsarbetslösas möjligheter att få jobb jämfört med nuvarande program.

Det är också svårt att se vilka resurser som ska avsättas för programverksamheten. Mot bakgrund av regeringens omfattande generella nedskärningar på arbetsmarknadspolitiska program och Arbetsmarknadsverkets förvaltningskostnader finns goda skäl att anta att jobbgarantin inte kommer att ges tillräckliga resurser för att kunna hålla hög kvalitet.

Jobbgarantin föreslås bli obligatorisk, och de ungdomar som inte vill delta i jobbgarantin ska fråntas sin rätt till arbetslöshetsersättning. Det är en sanktion som inte gäller för äldre arbetslösa som nekar deltagande i program, vilket måste anses diskriminerande mot unga. Ersättningen till programdeltagarna som är berättigade till arbetslöshetsersättning ska trappas ner snabbare än för

Fel! Okänt namn på

personer över 25 år. Det innebär att regeringen också vill införa diskriminerande särregler för personer under 25 år i arbetslöshetsförsäkringen. Dessutom ska ersättningen för deltagare som inte är berättigade till arbetslöshetsersättning sänkas jämfört med i nuvarande program.

Regeringen redogör inte för de ekonomiska konsekvenserna av de sänkta ersättningsnivåerna vare sig för de enskilda eller för samhället i stort. Vänsterpartiet menar att de sänkta ersättningsnivåerna i jobbgarantin kommer att öka den ekonomiska utsattheten för många ungdomar och deras familjer. Vidare är risken uppenbar att de sänkta ersättningsnivåerna leder till ökat behov av försörjningsstöd. Regeringen presenterar inga beräkningar på hur stora kostnader som därmed kan komma att övervältras på kommunerna. Mot bakgrund av det som anförs i motionen bör riksdagen avslå proposition 2006/07:118 i sin helhet. Detta bör riksdagen besluta.

Bakgrund

Ungdomar blir snabbare utan jobb, men kan också komma ur arbetslöshet snabbare än äldre när konjunkturen svänger. Enligt SCB är den genomsnittliga arbetslöshetstiden för ungdomar mellan 16 och 24 år 14 veckor, 25 veckor för arbetskraften mellan 16 och 64 år och 33 veckor bland arbetskraften mellan 55 och 64 år.

Personer under 25 år räknas enligt AMS som långtidsarbetslösa efter 100 dagar, jämfört med 6 månader för personer över 25 år. AMS statistik visar att 92 238 personer mellan 18 och 24 år var inskrivna på arbetsförmedlingen som arbetssökande i april 2007. Av dessa var 29 564 personer öppet arbetslösa. Av de öppet arbetslösa var 9 938 personer långtidsarbetslösa i april 2007, vilket kan jämföras med 2 200 i april 2006. Ökningen beror på regeringens kraftiga nedskärningar på arbetsmarknadspolitiska program. Sverige har liksom övriga nordiska länder hittills haft en låg andel långtidsarbetslösa ungdomar, jämfört med andra OECD-länder (SOU 2007:18 s. 176). Denna utveckling är på väg att brytas med regeringens politik.

Ungdomar som saknar gymnasieutbildning och ungdomar som är utrikes födda är överrepresenterade bland de arbetslösa och löper störst risk att bli långvarigt arbetslösa. Vi kan konstatera att regeringens politik på flera områden riskerar att försämra ungas position på arbetsmarknaden samt att fördjupa redan existerande orättvisor.

Otrygga visstidsanställningar och deltidsarbetslöshet är ett mycket stort problem bland unga. Hälften av kvinnorna och fyrtio procent av männen under 25 år jobbar deltid, och de flesta vill arbeta mer. Andelen unga med otrygga visstidsanställningar ligger på motsvarande nivåer. Dessa problem kommer att förvärras ytterligare eftersom regeringen motsätter sig lagstadgad rätt till heltid och försämrar anställningsskyddet för visstidsanställda. Nedskärningarna på komvux, den föreslagna reformeringen av gymnasieskolan och bantningen av arbetsmarknadsutbildningar är andra inslag i politiken som kommer att minska i synnerhet ungas möjligheter i arbetslivet.

Befintliga insatser för arbetslösa ungdomar

Utredningen Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar (SOU 2007:18) har studerat befintliga insatser för arbetslösa ungdomar och presenterar en rad studier och lärdomar. Utredningen har studerat ungdomsgarantin (UG), det kommunala ungdomsprogrammet (KUP), insatser i AMS regi och arbetsmarknadsutbildning.

UG och KUP har funnits sedan 1996 och har en tydlig socialpolitisk profil. UG och KUP riktar sig till långtidsarbetslösa ungdomar och administreras av kommunerna som får ersättning av länsarbetsnämnderna. KUP syftar huvudsakligen till att få ungdomar att slutföra sina gymnasiestudier. UG har varit mest inriktad på praktik.

Bland de ca 22 000 deltagarna i åldrarna 20 och 24 år som påbörjade UG 2006 saknade 25 procent fullständig gymnasieutbildning, jämfört med 15 procent för hela åldersgruppen. Hela 18 procent av deltagarna fick försörjningsstöd, jämfört med 4 procent för hela åldersgruppen. Utredningen visar att personerna i UG i högre utsträckning än andra program rymmer ungdomar med särskilda problem att etablera sig och klara sin försörjning. Utredningen menar att bristande utbildning är ett helt avgörande handikapp för de allra mest utsatta ungdomarna mellan 20–24 år. Ändå hade hela 59 procent av deltagarna praktik som huvudsaklig syssla, medan endast 16 procent hade utbildning.

En granskning från Riksrevisionen visar att bristen på riktlinjer när det gäller innehåll i UG leder till att ungdomar inte får likvärdig bedömning. Det finns alltså goda skäl att omstrukturera och förbättra insatserna för långtidsarbetslösa unga. Dessvärre är regeringens föreslagna jobbgaranti så oprecist beskriven och så illa finansierad att det finns skäl att befara att den blir av ännu sämre kvalitet än den nuvarande Ungdomsgarantin.

Innehållet i jobbgarantin

Ordet jobbgaranti är direkt missvisande. Det förekommer inga förslag på att jobbgarantin ska garantera jobb. Tvärtom är tanken att den som inte fått jobb efter 15 månader i garantin ska slussas vidare till nästa program, Jobb- och utvecklingsgarantin (JUG). Det framgår inte av propositionen vilken ersättning ungdomar ska få i JUG. Det framgår inte heller på vilket sätt det kan anses motiverat för en person som ägnat 15 månader åt ett program utan att ha fått ett varaktigt jobb att börja om i ett motsvarande program med jobbsökande, utbildning och praktik. Om tanken i stället är att de unga som lämnat jobbgarantin direkt ska anvisas en ”varaktig samhällsnyttig sysselsättning”, vilket är den tredje fasen i JUG, ifrågasätter vi det rimliga i att personer så tidigt i livet ska anvisas till den typen av sistahandsalternativ. Vi förutsätter att regeringen återkommer med besked om detta.

Fel! Okänt namn på

Innehållet i jobbgarantin för ungdomar är mycket bristfälligt beskrivet i propositionen. Det som ändå framgår är att jobbgarantin ska bestå av jobbsökaraktiviteter, följt av t.ex. praktik och utbildning. Mer specificerad än så är inte beskrivningen, vilket gör det i det närmaste omöjligt att bedöma förslaget utifrån kvalitets- och träffsäkerhetsaspekter.

AMS har, för att klara åtagandena i de nya programmen, från och med april 2007 infört ett moratorium för anvisning till program med aktivitetsstöd. I praktiken kommer Jobb- och utvecklingsgarantin samt Jobbgarantin för ungdomar under 2008 att vara de enda kvarvarande arbetsmarknadspolitiska programmen. Sammanlagt ska dessa program bereda plats för 95 000 ungdomar i genomsnitt per månad. Det motsvarar det totala antalet platser i arbetsmarknadspolitiska program samma år.

Trots de omstruktureringar AMS gjort befarar vi att Jobb- och utvecklingsgarantin samt Jobbgarantin för ungdomar inte kommer att ha tillräckliga resurser för att kunna erbjuda ett verkningsfullt och värdigt stöd för långtidsarbetslösa. Dessutom menar vi att det är direkt kontraproduktivt att genom bristande resurstilldelning tvinga AMS att skära ner på arbetsmarknadsutbildningar och andra tidiga insatser. Värdet av tidiga insatser för individer som löper stor risk att hamna i långvarig arbetslöshet är väl belagt. Att identifiera dessa individer i samband med upprättandet av en individuell handlingsplan på arbetsförmedlingen bör ha högsta prioritet, liksom att snabbt sätta in de insatser som krävs, i stället för att invänta att individen i fråga blir långtidsarbetslös och därmed är berättigad till insatser.

Slutligen föreslår regeringen att alla ungdomar som är berättigade till arbetslöshetsersättning och står till arbetsmarknadens förfogande för hel- och deltidsarbete ska omfattas av jobbgarantin. Däremot ska deltidsarbetslösa ungdomar som inte är berättigade till arbetslöshetsersättning inte omfattas av jobbgarantin. Syftet med detta är enligt regeringen att ungdomar som får arbetslöshetsersättning på deltid ska omfattas av samma nedsättningsregler som heltidsarbetslösa. Regeringen öppnar därmed upp för att de ungdomar som är berättigade till arbetslöshetsersättning och stämplar på deltid ska kunna framtas sin rätt till ersättning om de avvisar plats i jobbgarantin. Det är en cynisk politik som slår hårt mot ungdomar. Som vi konstaterat tidigare är hälften av kvinnorna och fyrtio procent av männen under 25 år deltidsarbetslösa. För dem som är berättigade till arbetslöshetsersättning och söker heltidsjobb, men inte vill medverka i jobbgarantin, innebär förslaget en väsentligt lägre inkomst. Vi avvisar regeringens förslag och anser att alla deltidsarbetslösa ungdomar bör vara berättigade till en plats i jobbgarantin på samma villkor. När det gäller nedsättningsreglerna och rätten till ersättning behandlas dessa nedan.

Ersättningen till ungdomar i jobbgarantin

Till deltagare i jobbgarantin som är berättigade till arbetslöshetsersättning ska aktivitetsstöd utgå i jobbgarantin. Eftersom det ska vara obligatoriskt att delta

i jobbgarantin efter 100 dagar kommer rätten till ersättning från a-kassan i praktiken bara att gälla i 100 dagar för personer under 25, trots att man betalar samma avgifter till a-kassan och omfattas av samma regler för att uppfylla arbetsvillkor och medlemsvillkor som personer över 25. Efter 100 dagar ska i stället aktivitetsstöd med 70 procent av tidigare lön utbetalas och efter ytterligare 100 dagar sänks ersättningen till 65 procent. Personer under 25 år är därmed endast berättigade till ersättning på 80 procents ersättningsnivå under hälften så lång tid som övriga försäkrade. Vänsterpartiet menar att det är att betrakta som diskriminering.

Arbetslöshetsförsäkringen ska täcka inkomstbortfall vid arbetslöshet. Att införa godtyckliga åldersgränser underminerar hela idén med försäkringen. Risker är uppenbara att allt fler kommer att välja bort att vara med i a-kassan före 25 års ålder. Det urholkar ungas inkomstbortfallsskydd och riskerar att pressa ner reservationslönerna.

För närvarande finns ingen lagstiftning mot diskriminering på grund av ålder. Men Sverige har som EU-land åtagit sig att införa ett förbud mot åldersdiskriminering i arbetslivet. Den parlamentariskt sammansatta Diskrimineringskommittén (SOU 2006:22) har föreslagit att ett åldersdiskrimineringsförbud ska gälla även för arbetsmarknadspolitisk verksamhet. Att införa en särreglering för unga i arbetslöshetsförsäkringen går stick i stäv med utredningens förslag.

Flera remissinsatser ifrågasätter också om den föreslagna differentieringen är förenlig med ILO:s konvention 168 om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet, som Sverige har ratificerat och åtagit sig att respektera. Vänsterpartiet menar att regeringen agerar nonchalant som inte grundligt undersöker om man med sitt förslag riskerar att bryta mot en ingående internationell överenskommelse.

Särskilda regler för föräldrar

För föräldrar under 25 år föreslår regeringen särskilda regler. För denna grupp ska ersättningen uppgå till 80 procent de första 200 dagarna, 70 procent mellan dag 201 och 300 och 65 procent efter dag 300. Det innebär en mer generös ersättning än för unga utan barn, men samtidigt en mindre generös ersättning än för föräldrar över 25 år. Regeringen skriver i propositionen att ”det är rimligt att föräldrar under 25 år får en snabbare nedtrappning av arbetslöshetsersättningen än övriga föräldrar eftersom unga föräldrar precis som andra ungdomar omfattas av de satsningar som görs för att minska ungdomsarbetslösheten”. Detta är en orimlig argumentation på flera sätt. Om det är barnens bästa regeringen har för ögonen, bör ju barn till unga föräldrar ha samma rättigheter som andra. Ur de arbetssökandes perspektiv är resonemanget minst lika märkligt, eftersom regeringen hittills endast presenterat nedskärningar på arbetsmarknadspolitiken. Att byta namn på arbetsmarknadspolitiska program utan att tillföra mer resurser kan knappast betraktas som satsningar.

Fel! Okänt namn på

Arbetslöshetsförsäkringen ska enligt Vänsterpartiet vara en individuell försäkring som ger ersättning baserad på tidigare inkomst på en nivå som det ska gå att leva ett värdigt liv på – oavsett om man har barn eller inte.

De olika reglerna innebär dessutom en ökad byråkrati och administration. A-kassornas samorganisation pekar i sitt remissvar på att särregleringarna kommer att belasta de redan arbetstygda a-kassorna ytterligare. Även Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen anser att de olika ersättningsnivåerna inom garantin skapar en onödigt svår hantering.

Sammantaget innebär de differentierade avgifterna en minskad legitimitet för arbetslöshetsförsäkringen. De utgör en pusselbit i regeringens pågående nedmontering av löntagarnas trygghet i syfte att skapa en låglönearbetsmarknad. Mot bakgrund av det som anförs avvisar Vänsterpartiet regeringens förslag på sämre villkor i arbetslöshetsförsäkringen för ungdomar.

Utvecklingsersättning

Även om det är djupt problematiskt med differentierade avgifter på grund av ålder så är det inte många ungdomar i den aktuella målgruppen som är berättigade till arbetslöshetsersättning. En av orsakerna till det är att hälften av alla ungdomar mellan 20 och 25 år som jobbar har visstidsanställningar. Det innebär återkommande perioder av arbetslöshet och svårigheter att uppfylla medlems- och arbetsvillkoren i a-kassan. De allra flesta deltagare i jobbgarantin kommer därmed att vara hänvisade till utvecklingsersättning och/eller försörjningsstöd.

Utvecklingsersättning ska lämnas till deltagare i jobbgarantin från och med 18 års ålder med 1 050 kr per månad, dvs. samma ersättning som vid studier. För deltagare över 20 år som inte är berättigade till arbetslöshetsersättning eller försörjningsstöd ska utvecklingsersättning utgå med 2 528 kr per månad, vilket är detsamma som bidragsdelen i studiemedlet vid heltidsstudier. Deltagare som är under 18 år ska inte få någon ersättning i jobbgarantin eftersom föräldrarnas underhållsskyldighet fortfarande gäller.

Många remissinstanser är kritiska till den sänkta ersättningsnivån för deltagare över 20 år. I dag får deltagare mellan 20 och 25 år i arbetsmarknadspolitiska program som inte är berättigade till arbetslöshetsersättning eller försörjningsstöd, utvecklingsersättning om 3 280 kr per månad. Ungdomar under 20 år som deltar i det kommunala ungdomsprogrammet får 1 425 kr per månad.

Utvecklingsersättningen ska enligt regeringens förslag anpassas till nivåerna i studiestödssystemet så att inte jobbgarantin framstår som mer fördelaktig än reguljära studier. Eftersom många långtidsarbetslösa ungdomar antingen saknar gymnasieutbildning eller är mer motiverade att jobba än att studera så är det inget hållbart argument för att sänka ersättningen. Det är osannolikt att unga som annars hade valt att studera skulle välja öppen arbetslöshet i tre månader för att kunna beredas plats i jobbgarantin. Omvänt finns det nog få studenter i landet som funderar på att hoppa av sin utbildning för att få plats i jobbgarantin och därmed få 1 000 kr mer i bidrag varje månad.

De föreslagna ersättningsnivåerna är så låga att många unga kommer att tvingas söka försörjningsstöd för att klara sig ekonomiskt. Det är knappast ett bra sätt att börja sitt vuxenliv, vilket också Socialstyrelsen påtalar i sitt remissyttrande. Regeringen presenterar inte heller någon som helst analys av vilka kostnader sänkningen av ersättningsnivåerna kan komma att innebära för kommunerna.

LO pekar i sitt remissvar på att den föreslagna sänkningen av ersättningen till deltagare mellan 20 och 25 år kan komma att bli reservationslön för unga arbetslösa, vilket skulle öka pressen på unga att bjuda ut sitt arbete till löner under lägsta kollektivavtalsnivå samt till den svarta sektorn. Vänsterpartiet instämmer i dessa farhågor. Vi avvisar regeringens förslag som är både socialt och samhällsekonomiskt oansvarigt. Vi anser att deltagare i arbetsmarknadspolitiska program i åldrarna mellan 20 och 25 år liksom äldre deltagare bör vara berättigade till den lägsta nivån i aktivitetsstödet.

Rätten till ersättning och sanktioner

Nedsättning av dagpenningen i arbetslöshetsersättning till följd av att en person avvisar ett lämpligt arbete eller en plats i arbetsmarknadspolitiskt program regleras i 45 och 46 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring. Regeringen föreslår i propositionen att ungdomar som avvisar en plats i jobbgarantin helt ska förlora sin rätt till arbetslöshetsersättning. För de ungdomar som endast är berättigade till utvecklingsersättning eller försörjningsstöd ska kommunerna bestämma om de har rätt till fortsatt ersättning.

Återigen inför regeringen en diskriminerande särreglering för unga. De befintliga sanktionsreglerna i lagen om arbetslöshetsförsäkring är tillräckligt kännbara, och vi avvisar utvecklingen med allt fler särregleringar för olika åldersgrupper. Det gör lagstiftningen mer obegriplig och svår att överblicka för den enskilde och bidrar ytterligare till den administrativa bördan. Vidare menar vi att de ultimativa krav som ska ställas på långtidsarbetslösa ungdomar riskerar att öka den ekonomiska utsattheten och bidra till stigmatisering och social utslagning. För den som förlorat rätten till ersättning utan att ha fått jobb återstår att söka försörjningsstöd eller att lämna den reguljära arbetskraften och söka sig till den svarta sektorn. Ingetdera är en bra början på vuxenlivet.

Ansvarsfördelning mellan stat och kommun

Regeringens förslag innebär ingen förändring avseende ansvarsfördelning för arbetslösa ungdomar mellan AMS och kommunerna.

För närvarande är kommunerna skyldiga att hålla sig underrättade om ungdomar i åldern 16–20 år som inte går på gymnasiet. Skolverket visade i en rapport 2006 att det förekommer stora brister när det gäller kommunernas

Fel! Okänt namn på

uppföljningsansvar. 25 procent av kommunerna saknade uppgifter om de ungdomar mellan 16 och 20 år som står utanför gymnasieskolan och mindre än hälften av kommunerna hade någon handlingsplan för dem som varken studerade eller jobbade. Regeringens förslag innebär ingen förbättring när det gäller kommunernas skyldighet att erbjuda gymnasieutbildning till dem som är under 20 år.

Vi befarar att den otydliga ansvarsfördelningen kan leda till att än fler ungdomar faller mellan stolarna och hamnar i den allra mest utsatta gruppen bland lågutbildade unga på arbetsmarkanden. Regeringen nöjer sig med att konstatera att ”det är viktigt att det sker en samverkan mellan arbetsförmedlingen och kommunen för att ungdomar som har avbrutit sina gymnasiestudier ska återuppta dem. Regeringen avser att återkomma i denna fråga om det finns behov”. Vänsterpartiet menar att det i allra högsta grad finns behov av en höjd ambitionsnivå när det gäller utbildningsinsatser för unga arbetslösa.

Det finns stora utbildningsbehov i målgruppen för jobbgarantin. AMS visar i sitt remissvar till promemorian En jobbgaranti för ungdomar att en studie av målgruppen för jobbgarantin så som den ser ut i dag visar att 16 procent är utlandsfödda, att 22 procent har grundskola som högsta utbildning, 72 procent gymnasium som högsta utbildning samt att 9 procent har funktionshinder.

Regeringen menar att 16-åringar ska erbjudas jobbsökarkurser om de hoppar av gymnasiet. Det visar på en mycket ansvarslös inställning till unga människors behov, och bortser helt från det tydliga sambandet mellan oavslutad gymnasieutbildning och långvarig arbetslöshet.

I propositionen sägs inget om huruvida kommunerna ska kunna vara utförare av program inom jobbgarantin på uppdrag av AMS, eller om ansvaret för detta endast ska outsourcas till privata företag. Det är vår uppfattning att det vore slöseri att inte ta till vara kommunernas erfarenhet i de fall där man har fungerande verksamhet inom ramen för de nuvarande programmen.

Ekonomiska konsekvenser

Regeringen konstaterar i propositionen att jobbgarantin ska omfatta 30 000 personer i genomsnitt per månad under 2008. Kostnaderna ska rymmas inom de ekonomiska ramar som regeringen har föreslagit i 2007 års ekonomiska vårproposition. Om inte regeringen tillför ytterligare resurser i budgetpropositionen för 2008 befarar vi att jobbgarantin kan bli kraftigt underfinansierad.

Regeringen redovisar inga analyser av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna. Vi förutsätter att regeringen återkommer med finansiering för eventuella övervältringskostnader för kommunernas försörjningsstödskostnader i budgetpropositionen för 2008.

Vidare förväntar vi oss att regeringen återkommer med besked om vilken myndighet som ska administrera utvecklingsersättningen och hur den ska finansieras.

Okänt namn på

Beredning av ärendet

Vänsterpartiet är, i likhet med ett flertal remissinstanser, kritiska till den korta remisstiden i ärendet samt att regeringen valt att reglera innehållet i jobbgarantin i förordningar så att det inte kan debatteras i riksdagen. Det bristfälliga underlag som utgår till remissinstanserna och de många obesvarade frågorna i det beslutsunderlag som presenteras för riksdagen underminerar den demokratiska processen i beslutsfattandet. För medborgarna innebär regeringens hastiga och undermåliga beredning av detta och andra lagförslag som påverkar människors livsvillkor en minskad rättssäkerhet och gör konsekvenserna av regeringens förslag svåra att överblicka och förstå.

Stockholm den 7 juni 2007

Josefin Brink (v)

Torbjörn Björlund (v)

LiseLotte Olsson (v)

Kalle Larsson (v)