



2009 års ekonomiska vårproposition

Till finansutskottet

Finansutskottet har berett bl.a. arbetsmarknadsutskottet möjlighet att avge yttrande över 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100) och de motioner som väckts med anledning av propositionen, i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde. Arbetsmarknadsutskottet behandlar följaktligen i detta yttrande de förslag i propositionen och motionerna som berör utskottets beredningsområde.

De motioner som behandlas är 2008/09:Fi25 (s), 2008/09:Fi26 (v) och 2008/09:Fi27 (mp). De anges i fortsättningen utan årtal.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Det kan noteras att arbetsmarknadsutskottet även tidigare under riksmötet 2008/09 vid tre tillfällen yttrat sig till finansutskottet i frågor som rör arbetsmarknadspolitik: yttrande 2008/09:AU1y angående ramarna för utgiftsområdena 13 Integration och jämställdhet och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, yttrande 2008/09:AU5y angående åtgärder mot konjunkturförsvagningen och yttrande 2008/09:AU6y angående åtgärder för jobb och omställning.

I det följande ligger betoningen på att redovisa och ta ställning till de förslag i propositionen och motionerna som berör arbetsmarknadsutskottets beredningsområde.

Propositionen

Riktlinjer för den ekonomiska politiken

De sämre konjunkturutsikterna gör att regeringen skriver ned tillväxtprognoserna för svensk ekonomi samtidigt som bedömningen av arbetslösheten justeras upp kraftigt. Enligt regeringens prognos kommer arbetslösheten att fortsätta att öka till lika höga nivåer som under 1990-talets lågkonjunktur. Samtidigt kommer sysselsättningen att falla.

Under hösten och vintern har regeringen föreslagit ytterligare åtgärder för att motverka nedgången. Arbetsmarknadspolitikerna har byggts ut med inriktningen att framför allt förhindra att korttidsarbetslösa blir långtidsarbetslösa. Fokus har också varit att fortsätta arbetet med att underlätta för grupper som ofta har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Regeringen framhåller att erfarenheterna från 1990-talskrisen visar att det är särskilt viktigt att utforma politiken så att den höga arbetslösheten inte biter sig fast på en hög nivå. Det beror bl.a. på att arbetslöshetstiderna tenderar att förlängas i en lågkonjunktur. I denna proposition förstärker och kompletterar därför regeringen de arbetsmarknadspolitiska insatser som presenterades i *Åtgärder för jobb och omställning* (prop. 2008/09:97).

Regeringen föreslår i vårpropositionen förstärkta insatser till korttidsarbetslösa genom mer resurser till att stödja de arbetslösa i deras jobbsökande. Man föreslår också fler praktikplatser som möjliggör att de arbetslösa kan bibehålla eller upprätta en kontakt med arbetsmarknaden. Dessutom utökas möjligheten till utbildning. Tillsammans med de tidigare förslagen i propositionen *Åtgärder för jobb och omställning* omfattar insatserna för korttidsarbetslösa i årsgenomsnitt för 2009 ca 53 100 platser. Ungefär 31 500 av dessa utgörs av intensifierad förmedling (bl.a. i form av s.k. coachning) och 21 600 är praktikplatser. Därtill tillkommer 3 600 platser i yrkesvux.

Enligt regeringen förbättrades genom förslag i propositionen *Åtgärder för jobb och omställning* de långtidsarbetslösas konkurrenskraft genom att kompensationen i nystartsjobben fördubblades. Nu föreslår regeringen en ökning av antalet platser i jobb- och utvecklingsgarantin med ca 14 000 personer och i jobbgarantin för ungdomar med ca 14 000 personer i årsgenomsnitt under 2009 jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2009. I garantierna erbjuds de arbetslösa förutom intensifierade jobbsökaraktiviteter och praktik även möjlighet till bl.a. särskilt anställningsstöd och förstärkt arbetsträning. För 2010 bedöms antalet deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar öka med 100 000 personer (42 000 respektive 58 000) jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2009.

Målet att varaktigt öka sysselsättningen ligger fast. Därmed ligger även politikens långsiktiga inriktning för tillväxt och sysselsättning fast. En politik för en varaktigt hög sysselsättning ställer krav på reformer som långsiktigt höjer arbetsutbudet, ökar anställningsbarheten hos personer som stått utanför arbetsmarknaden under lång tid och som förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt mer generellt.

Enligt vad som sägs i vårpropositionen har under mandatperioden en rad reformer genomförts som syftar till att långsiktigt öka arbetsutbudet och att stärka konkurrenskraften bland dem som står längst från arbetsmarknaden. Regeringen bedömde i budgetpropositionen för 2009 att sysselsättningen på lång sikt ökar med 120 000 personer till följd av de reformer regeringen genomfört eller föreslog i budgetpropositionen. Regeringen står fast vid denna bedömning, men den kraftiga nedgången i arbetskraftsefterfrågan till följd av konjunkturen kan leda till att det tar längre tid för politiken att få fullt genomslag på sysselsättningen.

Makroekonomisk utveckling och utgiftsutveckling 2008–2012

Regeringen konstaterar att antalet sysselsatta minskar sedan tredje kvartalet 2008. Sysselsättningen väntas, enligt regeringens bedömning, falla allra snabbast under senare delen av 2009. Sammantaget faller sysselsättningen kraftigt 2009 och 2010 och stabiliseras under 2011. Då väntas 4 277 000 personer i åldern 15–74 år vara sysselsatta, vilket innebär en minskning motsvarande nästan 320 000 sysselsatta jämfört med 2008. Inte förrän under 2012 bedöms företagen ha behov av att öka antalet anställda i någon större utsträckning. Antalet personer i arbetskraften minskar något 2009–2011 eftersom fler lämnar arbetskraften, samtidigt som färre söker sig till den. När det gäller arbetslösheten, bedöms den öka kraftigt de närmaste åren när sysselsättningen faller snabbt samtidigt som arbetskraften hålls uppe relativt väl. Regeringens bedömning är att arbetslösheten stiger från 6,2 % 2008 till 8,9 % 2009 och till 11,1 % 2010. Arbetslösheten väntas kulminera under 2011 med 11,7 % men bedöms ligga kvar på en nästan lika hög nivå – 11,3 % – under 2012. Arbetslöshetsnivån på 11,7

% 2011 motsvarar 565 000 arbetslösa personer i åldern 15–74 år. När sysselsättningen stiger i slutet av 2011 och under 2012, börjar arbetslösheten falla.

I vårpropositionen sägs att regeringen till följd av det försämrade läget på arbetsmarknaden gör en omfattande satsning inom arbetsmarknadspolitiken. Detta medför att utgifterna under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv ökar kraftigt 2009, 2010 och 2011. År 2011 är utgifterna dubbelt så stora som 2008 – nästan 94 miljarder kronor jämfört med knappt 48 miljarder kronor. År 2012 sjunker dessa utgifter till strax under 90 miljarder kronor.

Motionerna

Socialdemokraterna

Jobbkrisen har blivit djupare i Sverige än i övriga Europa, hävdar *Socialdemokraterna* i motion *Fi25*. Särskilt allvarlig är situationen för de unga. I dag är 25 % av alla ungdomar i arbetskraften arbetslösa i Sverige; det är den näst högsta nivån i EU. En bidragande orsak till den sämre utvecklingen på arbetsmarknaden i Sverige är, enligt *Socialdemokraterna*, frånvaron av jobbskapande investeringar. Regeringen har också, hävdas det i motionen, genomfört en rad förändringar som påverkar hushållens ekonomiska trygghet. En effekt av dessa förändringar är att mer än en halv miljon människor har lämnat sin arbetslöshetskassa och står utan ekonomisk trygghet vid arbetslöshet.

Socialdemokraterna anser att regeringen sedan den tillträdde hösten 2006 har lagt om arbetsmarknadspolitiken från aktiva till passiva åtgärder. Regeringens omläggning av arbetsmarknadspolitiken påverkar, enligt *Socialdemokraterna*, utvecklingen på arbetsmarknaden här och nu, men den kommer också att få effekter under kommande år. För att minska arbetskraftsbristen i nästa högkonjunktur skulle många människor behöva få möjlighet att få ny kompetens under den nu pågående lågkonjunkturen. *Socialdemokraterna* anser att regeringen har försämrat möjligheten till detta.

Socialdemokraterna påtalar att enligt en beräkning från Riksdagens utredningstjänst, som hänvisas till i motionen, går hela regeringens ”satsning” om ca 10 miljarder kronor på arbetsmarknadspolitiken till ökade ersättningar till arbetssökande (arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd) och inte till aktiv arbetsmarknadspolitik.

Enligt vad som anförs i motion *Fi25* insåg *Socialdemokraterna* tidigt det allvarliga ekonomiska läget. *Socialdemokraterna* menar att den politik som de tidigare har föreslagit i grunden är väl avvägd och låter därför tidigare stimulansförslag ligga fast. I motionen beskrivs bl.a. följande förslag. (Anmärkning: Förslagen motsvaras emellertid inte av något anslagsyrkande i partiets motioner *Fi25* (på vårpropositionen) eller *Fi21* (på vårtilläggsbudgetpropositionen).)

Med hänvisning till att Sverige i dag har den näst högsta ungdomsarbetslösheten i Europa presenterar Socialdemokraterna tillsammans med Miljöpartiet och Vänsterpartiet ett gemensamt ungdomsprogram. Den del av ungdomsprogrammet som rör arbetsmarknadspolitik består bl.a. av en medfinansiering av kommunala sommarjobb för 90 000 personer och särskilt avdelade ungdomsplatser i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Partierna vill också att unga som enligt Arbetsförmedlingens bedömning behöver det, ska få omfattas av jobbgarantin omedelbart och att även ungdomar yngre än 25 år ska kunna delta i stöd vid start av näringsverksamhet.

Bland övriga förslag som redovisas i den socialdemokratiska motionen märks ett spetskompetenslyft som ska komplettera den traditionella arbetsmarknadsutbildningen och en mångdubbling av antalet platser i den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen 2009 jämfört med regeringens förslag. Slutligen föreslår partiet en minskning av a-kasseavgiften, fler ersättningsdagar till deltidsarbetslösa och höjning av taket i arbetslöshetsförsäkringen.

Vänsterpartiet

Vänsterpartiet gör i motion *Fi26* analysen att sysselsättningsökningen mellan 2006 och 2008 skapade resurser som regeringen hade kunnat använda för att göra stora investeringar i syfte att stärka Sveriges välstånd och långsiktiga tillväxtförutsättningar. I stället skar regeringen, enligt Vänsterpartiets mening, ned rejält på arbetsmarknadspolitikerna. De erkänt effektiva anställningsstöden och arbetsmarknadsutbildningarna ersattes till stora delar av billigare och betydligt mindre effektiva åtgärder som nystartsjobben och "aktiviteterna" inom utvecklingsgarantin. Sammantaget minskar detta rörligheten på arbetsmarknaden och det får nu allvarliga konsekvenser när arbetslösheten snabbt stiger.

Regeringen gick också till en mycket målmedveten attack mot a-kassan, övriga socialförsäkringar och fackföreningsrörelsen. Neds kärningarna i a-kassan innebär inte bara stora ekonomiska påfrestningar för de individer som nu förlorar jobben utan är också till men för samhällsekonomin genom att det undandrar köpkraft för just de grupper som har minst utrymme till eget sparande.

Vänsterpartiet menar att regeringens "satsningar" i själva verket består av dels en uppräknig av utgifterna för arbetslöshetsunderstöd, dels mer "coachning" och fler platser i de s.k. garantierna för långtidsarbetslösa. De låga kostnaderna för garantierna motsvaras, enligt Vänsterpartiets mening, av låg kvalitet på innehållet, då mer än 90 % av deltagarna bara deltar i jobbsökaktiviteter och inte i utbildning eller praktik.

I motion *Fi26* beskrivs bl.a. följande förslag. (Anmärkning: Förslagen motsvaras emellertid inte av något anslagsyrkande i partiets motioner *Fi26* (på vårpropositionen) eller *Fi23* (på vårtilläggsbudgetpropositionen).)

Förutom det gemensamma ungdomspaketet (se ovan) beskrivs i motion Fi26 Vänsterpartiets övriga förslag på det arbetsmarknadspolitiska området. De omfattar bl.a. ett s.k. industrilyft där de anställda som under en period inte behövs i produktionen beviljas studieledighet med ersättning motsvarande arbetslöshetsersättning och fler platser i arbetsmarknadsutbildningar, liksom fler praktikplatser, utbildningsvikariat och subventionerade anställningar jämfört med regeringens förslag. Partiet menar att det är nödvändigt att skyndsamt genomföra ett antal förändringar i arbetslöshetsförsäkringen som minskar de negativa effekterna av regeringens sabotage av försäkringen: sänkta egenavgifter, lägre kvalifikationskrav och bättre inkomstbortfallstäckning genom höjt tak och höjt grundbelopp.

Miljöpartiet

Miljöpartiet konstaterar i motion Fi27 att arbetslösheten kommer att stiga snabbt, framför allt bland unga. Det försämrade arbetsmarknadsläget gör att färre unga inträder på arbetsmarknaden, och trycket på högskolor, universitet och andra vidareutbildningar kommer att vara mycket högt. På grund av de försämringar av arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen som regeringen genomfört under senare år kommer, enligt Miljöpartiet, antalet personer försörjda av ekonomiskt bistånd att öka kraftigt. Det innebär stora risker för att den strukturella arbetslösheten ökar i krisens spår. Detta medför att antalet personer som sedan kan ta jobb när konjunkturen vänder minskar och att ekonomin därmed varaktigt försämras.

Regeringens arbetsmarknadspolitik är mycket passiv, hävdas det vidare i motionen. De nya medel som nu föreslås syftar endast till att täcka ofrånkomliga utgiftsökningar som följer av att regeringen misslyckats med att hejda en mycket kraftig ökning av arbetslösheten. Den politik som regeringen bedrivit med t.ex. sänkta arbetsgivaravgifter för unga har visat sig verkningslös. Antalet deltagare i de arbetsmarknadspolitiska programmen Jobbgaranti för ungdomar (UGA) och Jobb och utvecklingsgarantin (JOB) kommer nu att explodera och riskerar att i de volymerna endast innebära passiv förvaring av människor.

I motion Fi27 presenteras det ungdomspaket som Miljöpartiet står bakom tillsammans med Socialdemokraterna och Vänsterpartiet (innehållet i paketet redovisas ovan).

Utöver förslagen i det gemensamma ungdomspaketet aviserar Miljöpartiet satsningar på arbetsmarknadspolitiska program som motsvarar 10 000 platser i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning och knappt 4 000 platser i Gröna jobb. Sammantaget beskriver Miljöpartiet förslag till nästan 50 000 helårsplatser i reguljär utbildning, arbetsmarknadsutbildning, praktik och subventionerade anställningar för 2009 utöver vad regeringen föreslagit.

Utskottets ställningstagande

Regeringens ekonomiska vårproposition föreläggs riksdagen i ett mycket bekymmersamt arbetsmarknadsläge. Varslen fortsätter att öka, sysselsättningsnivån sjunker och arbetslösheten stiger, enligt statistik från Arbetsförmedlingen och SCB. Någon omsvängning i dessa avseenden kan tyvärr heller inte förväntas under den närmaste tiden.

Den självklara diskussionen om kortsiktiga insatser för att mildra effekterna av lågkonjunkturen på arbetsmarknaden får, enligt arbetsmarknadsutskottets mening, inte skymma behovet av att även föra en diskussion om förutsättningar för en väl fungerande arbetsmarknad på längre sikt. Utskottet välkomnar därför regeringens vårproposition, som belyser denna fråga.

Sysselsättningspolitikens långsiktiga målsättning

Den övergripande målsättningen för sysselsättningspolitiken, som regeringen fastslog redan i budgetpropositionen för 2008, är att höja den sysselsättningsnivå som är förenlig med stabil inflation och ekonomisk balans i övrigt. Målsättningen innebär att det är sysselsättningsnivån i genomsnitt över en konjunkturcykel som ska höjas. Utskottet anser denna målsättning vara välbetänkt, inte minst mot bakgrund av erfarenheterna av den vildvuxna flora av siffersatta mål som tidigare präglat arbetsmarknadspolitiken.

Målsättningen understryker, enligt utskottets mening, det faktum att sysselsättningspolitiska insatser inte kan bedömas endast utifrån deras kortsiktiga effekter på indikatorer som t.ex. öppen arbetslöshet. Centralt i sysselsättningspolitiken är att verka för att den underliggande strukturella sysselsättningsnivån höjs, med bortseende från sådana förändringar som är konjunkturrellt betingade. Även insatser för att kortsiktigt mildra negativa effekter av konjunkturedgångar är naturligtvis nödvändiga, vilket utskottet återkommer till nedan. Men regeringens målsättning tydliggör att också konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska insatser bör bidra till att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt på lång sikt. De måste vara förenliga med hållbara statsfinanser och inte bidra till att skapa ett inflationstryck i ekonomin.

Utskottet vill lyfta fram några aspekter av regeringens målsättning för sysselsättningspolitikens inriktning på lång sikt. Den kanske allra viktigaste är att arbetslinjen måste försvaras oberoende av konjunktursvängningarna. Det måste även i en lågkonjunktur löna sig bättre att arbeta än att inte arbeta. Skatte- och bidragshöjningar som minskar denna skillnad riskerar dels att försämra arbetsmarknadens funktionssätt, dels att äventyra statsfinanserna och därmed möjligheten att upprätthålla välfärden.

En annan nödvändig följd av denna målsättning för sysselsättningspolitiken är att människors kontakt med arbetsmarknaden måste upprätthållas. I lågkonjunktur finns en ökad risk att människor lämnar eller fördröjer sitt inträde på arbetsmarknaden, eftersom efterfrågan på arbetskraft är lägre. För dem som är kvar på arbetsmarknaden men saknar arbete riskerar arbetslöshetstiderna att bli längre. Regeringen pekar på att en sådan utveckling

under 1990-talets lågkonjunktur ledde till att arbetslösheten fastnade på en hög nivå och att människor varaktigt slogs ut från arbetsmarknaden. Utskottet vill understryka hur angeläget det är att motverka en likartad utveckling i dagens lågkonjunktur. I det sammanhanget kan framhållas att forskning tyder på att en aktiv arbetsmarknadspolitik bidrar till att motverka en alltför kraftig nedgång i arbetskraftsdeltagandet. På det sättet kan arbetsutbudet upprätthållas under lågkonjunkturen, vilket kan göra det lättare att matcha nya jobb med arbetssökande när konjunkturen vänder. Utskottet ser ett högt arbetskraftsdeltagande som en förutsättning för att klara de kommande decenniernas demografiska utveckling med en fortsatt hög välfärdsnivå.

En sista aspekt av regeringens målsättning som utskottet, i likhet med Finanspolitiska rådet, noterar är de ökade krav som ställs på att kunna särskilja konjunkturella och strukturella effekter på sysselsättning och arbetslöshet av de politiska åtgärder som vidtas på dessa områden. Utskottet kan konstatera att regeringen är medveten om dessa svårigheter och i vårpropositionen redovisar hur arbetet med att hantera detta påbörjats.

Regeringen står enligt vårpropositionen fast vid bedömningen i höstens budgetproposition att den långsiktiga positiva sysselsättningseffekten av de reformer som regeringen tagit initiativ till blir ungefär 120 000 personer. Den kraftiga nedgången i efterfrågan på arbetskraft kan emellertid leda till att det tar längre tid för politiken att få fullt genomslag. Beräkningar där det antal personer som tar emot ersättning från vissa ersättningssystem använts som indikator på varaktigt ökad sysselsättning visar att den begränsade negativa strukturella effekt som beror på konjunkturen skulle ha varit större utan de reformer som regeringen framlagt under mandatperioden. Även med beaktande av de nyss nämnda mätsvårigheterna tyder detta på att regeringens reformer har varit till gagn för sysselsättningsutvecklingen. Utskottet noterar i sammanhanget exempelvis att såväl IFAU som Konjunkturinstitutet och Finanspolitiska rådet beräknat en effekt om mellan en och två procentenheters lägre jämviktsarbetslöshet till följd av regeringens reformer.

Utskottet övergår nu till att behandla ett antal frågor som rör hanteringen av situationen på arbetsmarknaden på kortare sikt.

Utskottet kan inledningsvis konstatera att oppositionspartierna i sina respektive motioner när det gäller dagsfrågorna framför hård kritik mot regeringens förda politik och återupprepar ett antal tidigare framförda förslag för budgetåret 2009 som spretar i olika riktningar. Det är enligt utskottets mening i och för sig välkommet att partierna på detta sätt deltar i den dagspolitiska debatten om hur lågkonjunkturen på arbetsmarknaden ska hanteras under de månader som är kvar av 2009.

Samtidigt är det enligt utskottets mening mycket anmärkningsvärt att oppositionspartierna i stora delar har ett så snävt perspektiv på sysselsättningspolitiken att det begränsar sig till mellan ett halvt och ett och ett halvt år framåt i tiden. Utskottet vill inte spekulera om orsakerna till att

oppositionspartierna inte i sina respektive motioner utvecklar några alternativ till regeringens långsiktiga sysselsättningspolitik utan kan bara konstatera att så inte sker. Det är enligt utskottets mening värt att beklaga, i synnerhet mot bakgrund av att Riksdagskommittén i sitt betänkande *Riksdagen inför 2000-talet* (2000/01:RS1) betonade att behandlingen av vårpropositionen ska vara inriktad på ”de övergripande aspekterna av budgeten och den ekonomiska politiken och budgetpolitiken på medellång och lång sikt”.

Ändringar i arbetslöshetsförsäkringen

Arbetsmarknadsutskottet anser – som framgår av betänkande 2008/09: AU10 *Ändringar i arbetslöshetsförsäkringen* – att arbetslöshetsförsäkringen är en central del av en väl fungerande arbetsmarknad. Rätt utformad – som en omställningsförsäkring under kortare perioder av arbetslöshet – bidrar den till att öka såväl flexibiliteten som stabiliteten på arbetsmarknaden både för den enskilde och för samhället. Försäkringen ger under svårare tider de arbetslösa möjlighet att komma tillbaka till arbetsmarknaden genom att under en omställningsperiod bidra till försörjningen. Ur samhällets perspektiv kan försäkringen sägas både underlätta matchningsprocessen och fungera som en automatisk stabilisator vid konjunktursvängningar.

Utskottet ställer sig bakom regeringens ambition att så många som möjligt av dem som befinner sig på arbetsmarknaden ska omfattas av en arbetslöshetsförsäkring som ger inkomstrygghet över grundnivån. Utskottet välkomnade därför de regeringsförslag som behandlades i det nyss nämnda betänkandet om att sänka medlemsavgiften till arbetslöshetskassan för många av dem som arbetar, ta bort kravet på viss arbetad tid för medlemskap och tillfälligt under 2009 sänka kraven på medlemstid för att kvalificera sig för inkomstförsäkring från 12 till 6 månader. Förslagen, som träder i kraft den 1 juli 2009, förbättrar incitamenten att gå med i en arbetslöshetskassa och kvalificera sig för inkomstförsäkring. Propositionen innehåller även andra förslag som ytterligare stärker arbetslinjen i försäkringen genom att göra det mer lönsamt att arbeta.

Oppositionspartierna kräver i sina respektive motioner olika förändringar av arbetslöshetsförsäkringen, som har det gemensamt att de syftar till att höja taket i försäkringen i kombination med att på olika sätt återföra försäkringens regelverk till vad som gällde före denna mandatperiod. Utskottet har åtskilliga gånger behandlat likartade förslag och avvisat dem. Utskottet ser ingen anledning att nu ändra uppfattning i frågan.

Enligt utskottets mening bör arbetslinjen i arbetslöshetsförsäkringen inte följa konjunktorens svängningar utan så långt som möjligt fungera som bärande princip oavsett konjunkturläge. Utskottet har med intresse noterat att Finanspolitiska rådet nyligen framfört ett förslag med just den innebörden att arbetslöshetsersättningen bör variera med konjunktoren. Man kan emellertid se stora nackdelar med ett sådant system. Som påpekas i rådets

rapport skulle en konjunkturberoende arbetslöshetsersättning i lågkonjunkturer leda till lägre incitament för den arbetssökande att söka arbete och till försämrade lönebildning, vilket riskerar att spä på jämviktsarbetslösheten. Samtidigt finns i lågkonjunkturer en ökad risk för att de människor som blir arbetslösa även får långa arbetslöshetstider eller i värsta fall helt lämnar arbetskraften, med varaktigt utanförskap som följd. Den viktigaste uppgiften även i en lågkonjunktur som den nu pågående bör därför vara att minska arbetslösheten och hjälpa människor tillbaka till arbete.

Slutligen delar utskottet Finanspolitiska rådets bedömning att en generös arbetslöshetsförsäkring kan tjäna som en automatisk stabilisator i ekonomin vid en lågkonjunktur. Man bör kunna utgå från att den svenska arbetslöshetsförsäkringen även i sin nuvarande form är så generös – i jämförelse med exempelvis länder som USA och Kanada – att den har en sådan stabiliserande effekt.

Förstärkning av den aktiva arbetsmarknadspolitiken

Regeringen föreslår i vårpropositionen förstärkta insatser inom den aktiva arbetsmarknadspolitiken till stöd för såväl korttidsarbetslösa som långtidsarbetslösa. Det handlar om bl.a. jobbsökarstöd, praktikplatser och vissa utbildningsinsatser för korttidsarbetslösa och om fler platser i jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar med jobbsökarstöd, praktik och anställningsstöd för långtidsarbetslösa. Tidigare i våras fördubblades även kompensationen i nystartsjobben för människor som under en längre tid varit frånvarande från arbetsmarknaden. Insatserna innebär att arbetsmarknadspolitiken och arbetslöshetsförsäkringen tillförs ungefär 10 miljarder kronor utöver vad som tidigare anvisats av riksdagen.

Den aktiva arbetsmarknadspolitikens volym

När det till att börja med gäller volymen på den aktiva arbetsmarknadspolitiken anser arbetsmarknadsutskottet att regeringen gör en klok bedömning när de konjunkturberoende insatserna byggs ut och förstärks inför de kommande svåra åren på arbetsmarknaden. Utskottet noterar att regeringen därmed fullföljer den nya inriktning på arbetsmarknadspolitiken som initierades efter maktskiftet 2006, där volymen på de konjunkturberoende programmen knyts till konjunkturutvecklingen. Oppositionspartierna var 2006 mycket kritiska till att regeringen mot bakgrund av den då rådande starka högkonjunkturen minskade såväl antalet åtgärder som volymen på åtgärderna. Men att anvisa människor till arbetsmarknadspolitiska åtgärder har naturligtvis inget egenvärde, och i en högkonjunktur finns betydande risker – främst i form av inlåsnings effekter – med en alltför stor volym på programverksamheten.

I det mycket dystra konjunkturläge som nu råder, där sysselsättningen befaras sjunka och arbetslösheten stiga kraftigt under de kommande åren, är däremot den viktigaste uppgiften på kort sikt att dämpa nedgången, motverka att sysselsättningen faller och förhindra att arbetslösheten biter sig

fast. Aktiv arbetsmarknadspolitik kan vara ett gott verktyg i detta arbete, eftersom det är av stor vikt att de arbetssökande upprätthåller kontakten med arbetsmarknaden. Forskning visar enligt bl.a. IFAU (2006:16) att aktiva åtgärder kan bidra till att motverka att arbetssökande lämnar arbetskraften, i synnerhet i en lågkonjunktur.

Oppositionspartierna gör i motionerna gällande att regeringens resursförstärkning till den aktiva arbetsmarknadspolitikerna endast skulle vara en automatisk effekt av arbetslöshetens utveckling. Utskottet kan konstatera att en sådan beskrivning är missvisande. Satsningen består, förutom ökade medel till arbetslöshetsförsäkringen, av en utbyggnad av antalet platser i den aktiva arbetsmarknadspolitikerna. Resurstillskottet består av deltagarnas aktivitetsstöd, medan övriga kostnader för insatserna rymms inom tidigare anslagna medel.

Den aktiva arbetsmarknadspolitikens inriktning

Även när det gäller inriktningen på den aktiva arbetsmarknadspolitikerna anser utskottet att regeringen går rätt väg i propositionen. Det är särskilt välkommet att regeringen förstärker resurserna till jobbsökande och coaching för såväl korttids- som långtidsarbetslösa. Därmed motverkas risken att servicen från Arbetsförmedlingen försämras när antalet arbetssökande per arbetsförmedlare ökar kraftigt.

Även om utskottet har stor förståelse för att det under de närmaste åren kommer att bli betydligt svårare, ligger nyckeln till att på längre sikt trygga sin egen försörjning även under lågkonjunkturen i att finna ett arbete. Mot den bakgrunden finns det enligt utskottets mening skäl att beklaga att oppositionspartierna målar upp en mycket mörk bild av arbetsökandet i lågkonjunktur.

I likhet med Arbetsförmedlingen vill utskottet för sin del peka på att det för många, i synnerhet bland dem som nyligen förlorat sitt arbete, även under de kommande åren kommer att finnas arbeten att söka. Arbetsförmedlingen beräknar i sin rapport *Var finns jobben 2009? – Arbetsförmedlingens bedömning för 2009 och på längre sikt* att det kommer att genomföras ca 1 miljon rekryteringar per år under såväl 2009 som 2010. De omställningsavtal som omfattar stora delar av arbetsmarknaden bidrar också till att underlätta övergång till ett nytt arbete för dem som sagts upp. Trygghetsrådet uppger exempelvis att 85 % av dem som sades upp under första kvartalet 2009 har fått ett nytt jobb genom rådets insatser.

Utskottet noterar att IFAU:s biträdande chef, docent Anders Forslund, vid arbetsmarknadsutskottets utfrågning i februari 2009 om lärdomar från 1990-talets arbetslöshetskris betonade att erfarenheterna från den krisen tydde på att den effektivaste arbetsmarknadspolitiska insatsen för den stora majoriteten arbetslösa är att stimulera jobbsökning. Genom en effektiv arbetsförmedling går det lättare att para ihop dem som söker arbete med

dem som söker arbetskraft. I vissa fall måste kanske den som förlorar sitt arbete erbjudas nya vägar, söka sig till en ny bransch eller vidga sitt sökande till en bredare krets av yrken.

Oppositionspartierna framför i sina motioner krav på en närmast explosionsartad utbyggnad av utbildningsinsatser i Arbetsförmedlingens regi. Socialdemokraterna föreslår exempelvis att Arbetsförmedlingen – utöver sina övriga arbetsuppgifter under lågkonjunkturen – ska genomföra en femdubbling av den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen (till 19 000 platser) som ska vara på plats redan från den 1 juli 2009, samtidigt som myndigheten vid samma tid också ska tillhandahålla ytterligare 20 000 platser i s.k. spetskompetensutbildning.

Utskottet kan i detta sammanhang för det första konstatera att den politiska skiljelinjen inte handlar om värdet av utbildning. Att höja sin utbildningsnivå eller skaffa sig ny teoretisk kompetens kommer för många arbetssökande att vara den väg som leder in till den framtida arbetsmarknaden. Utskottet välkomnar också de förstärkta satsningar på yrkesinriktad utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet som regeringen gjort under 2009. Riksdagen beslutade efter förslag i proposition 2008/09:97 *Åtgärder för jobb och omställning* om ca 3 200 nya årsstudieplatser vid yrkesinriktad gymnasial vuxenutbildning inom kommunal vuxenutbildning (yrkesvux) under 2009 och ca 1 000 nya platser inom yrkeshögskolan (inklusive KY-utbildningar) för 2009. För att stimulera arbetslösa som är över 25 år att söka en yrkesinriktad utbildning inom kommunal gymnasial vuxenutbildning beslutade riksdagen också att dessa personer tillfälligt ges en utökad möjlighet att få studiemedel med den högre bidragsnivån under 2009 och 2010. Den högre bidragsnivån motsvarar ca 80 % av studiemedlets totalbelopp. Till dessa satsningar kommer i vårtilläggsbudgetpropositionen ett förslag om en ytterligare förstärkning av yrkesvux med 400 årsstudieplatser för 2009.

Trots det vällovliga syftet kan utskottet mot denna bakgrund inte ställa sig bakom oppositionspartiernas förslag. Det kan knappast anses vara ändamålsenligt att genomföra så omfattande och tidsmässigt forcerade utbildningsinsatser i Arbetsförmedlingens regi. Enligt utskottets mening ska Arbetsförmedlingens huvuduppgift nu, liksom tidigare, vara att förmedla arbeten till arbetssökande och i övrigt ha det övergripande ansvaret för genomförandet av arbetsmarknadspolitik. Arbetsförmedlingen kan inte, i synnerhet i dagens svåra arbetsmarknadsläge, dessutom tillföras uppgiften att vara en stor aktör inom utbildningspolitiken. Detta var också en åsikt som framfördes av generaldirektör Angeles Bermudez-Svankvist vid utskottets besök på Arbetsförmedlingen den 23 april 2009. Till detta kan läggas att den utbyggnadstakt som föreslås i motionerna enligt utskottets bedömning skulle riskera att allvarligt äventyra kvaliteten i den föreslagna utbildningen.

Med detta sagt kan utskottet samtidigt, i likhet med bl.a. regeringen, konstatera att utvecklingen på arbetsmarknaden fortfarande är osedvanligt svårbedömd och att de prognoser som görs är behäftade med betydande osäkerhet. Utskottet noterar att regeringen säger sig ha för avsikt att följa utvecklingen på arbetsmarknaden noga och ha beredskap för att i budgetpropositionen för 2010 se över insatserna för såväl korttids- som långtidsarbetslösa för åren 2010–2012. Regeringen nämner exempelvis att det finns indikationer på att ungas arbetsmarknadssituation har försämrats mer än för andra grupper även i denna lågkonjunktur och att det därmed kan finnas skäl att se över hur insatser för ungdomar kan göras mer effektiva.

Utskottet välkomnar att regeringen på detta sätt är uppmärksam på arbetsmarknadens utveckling och gör regelbundna bedömningar av situationen och reformutrymmet. Utskottet utgår från att regeringen också återkommer med förslag till ytterligare insatser i höstens budgetproposition om man finner det nödvändigt.

Sammanfattning

Arbetsmarknadsutskottet ställer sig sammanfattningsvis bakom regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken i proposition 2008/09:100, avseende utskottets beredningsområde, och avstyrker motionerna Fi25 (s), Fi26 (v) och Fi27 (mp) i motsvarande delar. Som framgår av arbetsmarknadsutskottets sammanträdesprotokoll 2008/09:33 ställer sig utskottet även bakom de förslag till ändrade ramar för utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv och de förändringar av anslagen inom utgiftsområdet som regeringen föreslår i proposition 2008/09:99. Utskottet avstyrker där också de motioner som väckts med anledning av propositionen.

Stockholm den 19 maj 2009

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Hillevi Engström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hillevi Engström (m), Berit Högman (s), Tomas Tobé (m), Sylvia Lindgren (s), Elisabeth Svantesson (m), Annika Qarlsson (c), Jan Ericson (m), Désirée Pethrus Engström (kd), Josefin Brink (v), Ann-Christin Ahlberg (s), Hans Backman (fp), Ulf Holm (mp), Sven Yngve Persson (m), Jennie Nilsson (s), Tina Acketoft (fp) och Agneta Gille (s).

Avvikande mening

Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken, avseende utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv (s, v, mp)

Berit Högman (s), Sylvia Lindgren (s), Josefin Brink (v), Ann-Christin Ahlberg (s), Ulf Holm (mp), Jennie Nilsson (s) och Agneta Gille (s) anför:

Vi företrädare för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet utvecklar i denna avvikande mening vår gemensamma syn på vikten av en aktiv arbetsmarknadspolitik och vår kritik av regeringens passivitet i den pågående jobbkrisen. Vi i den rödgröna alliansen har under den senaste tiden presenterat flera jobbskapande förslag, bl.a. ett nytt ROT-avdrag med klimatbonus. Här har vi valt att särskilt lyfta fram våra lösningar på de kanske allvarligaste problemen på arbetsmarknaden, där de långsiktigt negativa konsekvenserna av regeringens misslyckade politik blir som allra mest påtagliga – den urholkade arbetslöshetsersättningen och den höga ungdomsarbetslösheten.

Även om vi förenas i vår syn på vilken huvudinriktning en bättre politik för jobb och utbildning borde ha, så har vi på vissa punkter valt olika lösningar. De framgår av våra respektive motioner Fi25 (s), Fi26 (v) och Fi27 (mp).

Vi vill inledningsvis bemöta alliansmajoritetens grundlösa påstående att det i våra motioner skulle saknas förslag till en långsiktig sysselsättningspolitik. I motionerna och i denna avvikande mening utvecklar vi grunderna för en politik för framtiden med offensiva satsningar på jobb, utbildning, välfärd och ekologisk hållbarhet, som står i bjärt kontrast till regeringens lamslagna passivitet inför jobbkrisen. Att vi i våra motioner med anledning av vårpropositionen betonar vikten av att snabbt och kraftfullt agera för att motverka arbetslöshet, otrygghet och utslagning redan i dag, ska naturligtvis ses mot bakgrund av att dagens kris riskerar att få oerhört allvarliga konsekvenser på arbetsmarknaden även på lång sikt.

De ökade resurserna från de senaste årens sysselsättningsupp gång hade regeringen kunnat använda för att göra stora investeringar, i syfte att stärka Sveriges välbefinnande och långsiktiga tillväxtförutsättningar. I stället påbörjade regeringen direkt efter maktövergången en snabb neddragning av antalet platser på högskolor och universitet. Regeringen skar också ned rejält på arbetsmarknadspolitikerna. De erkänt effektiva anställningsstöden och arbetsmarknadsutbildningarna ersattes till stora delar av billigare och betydligt mindre effektiva åtgärder såsom nystartsjobben och ”aktiviteterna” inom de av regeringen införda garantierna. Nedsänkningarna i arbetsmarknadspolitikerna påverkar utvecklingen på arbetsmarknaden här och nu, men den kommer också att få effekter under kommande år.

Under den förra högkonjunkturen rådde brist på arbetskraft inom många sektorer. För att minska arbetskraftsbristen i nästa högkonjunktur behöver därför många människor få möjlighet att utveckla sin kompetens under den här lågkonjunkturen. Det handlar om att erbjuda yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning i större utsträckning, men också om att skapa förutsättningar för att arbets sökande ska kunna skola om sig inom det ordinarie utbildningssystemet, t.ex. via komvux, yrkesvux, kvalificerad yrkesutbildning och högskola. Dessvärre har regeringen försämrat både möjligheterna till arbetsmarknadsutbildning och möjligheterna till utbildning inom det ordinarie utbildningssystemet. Parallellt med att antalet platser i arbetsmarknadsutbildning har skurits ned har regeringen också dragit ned på statsbidraget till komvux, vilket har lett till att var tredje komvuxplats har försvunnit. Regeringen har även minskat antalet utbildningsplatser på högskolan.

Vi i Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet är till skillnad från regeringen beredda att investera i breda satsningar på utbildning och arbetsmarknadspolitiska program med kvalitet – varav sammanlagt 36 500 platser riktade till ungdomar – som en väg ut ur jobbkrisen på både kortare och längre sikt. Vi noterar att regeringens eget Finanspolitiska råd delar vår analys på denna punkt och förordar större satsningar än regeringen på bl.a. yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning.

Arbetslöshetsförsäkringen

Den borgerliga regeringen har förstört arbetslöshetsförsäkringen. Avgifterna har höjts, ersättningen och taket har sänkts och sättet att beräkna dagpenningen har ändrats så att fler får ut mindre. Villkoren för att över huvud taget få någon ersättning har skärpts. Regeringen säger sig stå bakom arbetslinjen, men har i själva verket skapat incitament för att personer av ekonomiska skäl inte behåller en anställning på deltid i väntan på en heltidsanställning. Inte ens den som jobbar före arbetslösheten kan vara säker på att få någon arbetslöshetsersättning, eftersom villkoren i dag är svårare att uppfylla. Att man har varit medlem i a-kassan hela sitt yrkesliv spelar ingen roll. Den som arbetar i en bransch som är utsatt för stora påfrestningar som en följd av den ekonomiska krisen får ta den största smällen, inte bara för att det då finns en ökad risk att bli av med jobbet utan också för att man måste betala mer än andra för samma försäkring.

Under den största jobbkrisen sedan 1990-talet står nu fler utan möjlighet att få en omställningsersättning under den tid de söker nytt jobb. En halv miljon har lämnat a-kassan och inte heller de som är kvar kan som tidigare få en ersättning som det går att leva på. Enskilda individer får bära jobbkrisens börda. De marginella förändringar som regeringen nyligen föreslagit och som riksdagsmajoriteten nu ställt sig bakom återställer inte möjligheten för de arbetslösa att få ett rimligt omställningsstöd. Arbetslöshetsförsäkringen har blivit sämre, dyrare och mer orättvis.

Vi företrädare för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet vill se en arbetslöshetsförsäkring som bygger på i grunden helt andra principer. Vi vill återupprätta inkomstbortfallsprincipen. Taket och ersättningsnivåerna måste höjas. Villkoren för deltidsarbetslösa måste förbättras. Det måste bli enklare för visstidsanställda och deltidsarbetande att kvalificera sig för ersättning. Avgiften till a-kassan måste sänkas och finansieringen åter bli solidarisk, i stället för att de som verkar i branscher som är hårdast drabbade av arbetslöshet ska betala mest. Vi vill att arbetslöshetsförsäkringen ska vara en robust försäkring där villkoren inte görs om från en dag till en annan. Därför vill vi se över utformningen av den framtida arbetslöshetsförsäkringen.

Det rödgröna ungdomspaketet

Det finns en överhängande risk att många ungdomar under de närmaste åren kommer att ha stora problem att få jobb och att det första mötet med arbetsmarknaden blir en besvikelse. Vi vet att ungdomar ofta drabbas hårt när arbetsmarknaden försämras. Visstidsanställningar och vikariat minskar, vilket gör att många unga som precis kommit in på arbetsmarknaden får avsluta sina arbeten. Samtidigt blir det betydligt svårare att hitta sitt allra första arbete när antalet jobb minskar och konkurrensen ökar.

Regeringen noterar den stigande ungdomsarbetslösheten i sin ekonomiska vårproposition men nöjer sig med att endast utöka antalet platser i den s.k. jobbgarantin för ungdomar. Problemet är att jobbgarantin är en passiv åtgärd med fokus på jobbsökaraktiviteter i grupp. Sedan tidigare finns bara den erkänt verkningslösa nedsättningen av arbetsgivaravgiften till företag som redan har många ungdomar anställda. Vad som krävs för att stödja unga på arbetsmarknaden är i stället fler utbildningsplatser och arbetsmarknadspolitiska åtgärder med högre kvalitet.

Tillsammans föreslår vi i Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet därför omfattande satsningar för jobb och stöd till ungdomar, i form av sammanlagt 36 500 fler platser i utbildning och arbetsmarknadspolitiska program riktade till unga.

- Vi vill skjuta till 300 miljoner kronor för en månads sommarjobb för 90 000 ungdomar till de kommuner och landsting som är villiga att stå för halva kostnaden.
- Vi vill genomföra en särskild jobb- och praktiksatsning på statliga myndigheter riktad till de unga akademiker som är på väg att avsluta sina studier. En färsk IFAU-rapport (2009:8) belyser de negativa effekterna av att som akademiker bli arbetslös direkt efter examen.
- Vi vill låta även den som är under 25 år ta del av stödet till start av näringsverksamhet.

- Vi anser att det behövs ett mer modernt och flexibelt angreppssätt än regeringens jobbgaranti för ungdomar för att möta den ökande långtidsarbetslösheten. Dessutom måste Arbetsförmedlingen ha resurser att erbjuda t.ex. när det gäller vidareutbildning.
- Vi föreslår att de unga som enligt Arbetsförmedlingens bedömning behöver det ska få ta del av jobbgarantin omedelbart. Vi menar att tiden i passiv arbetslöshet är förödande och måste kortas.
- Vi vill avsätta 50 miljoner kronor till Arbetsförmedlingen för mer individuellt stöd för unga med funktionsnedsättning.
- Vi föreslår att regeln om högst tre månaders praktik eller utbildning för en ung person som har varit arbetslös länge utökas till maximalt nio månader.
- Vi har ett gemensamt förslag om att redan 2009 investera i 3 500 årsplatser i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning som riktas till unga under 25 år.
- Vi vill investera i ett första jobbet-avdrag som innebär att de arbetsgivare som anställer en ung långtidsarbetslös får göra ett skatteavdrag om två tredjedelar av lönen under maximalt 12 månader.

Förutom dessa arbetsmarknadspolitiska åtgärder innehåller ungdomspaketet utbildningsförslag om bl.a. ett ungdomslyft för unga utan gymnasiekompetens, fler utbildningsplatser på komvux, KY och högskola och inrättande av 4 000 lärlingsplatser.

Vi anser sammanfattningsvis att riksdagen bör bifalla (delvis) våra motionsyrkanden i motionerna Fi25, Fi26 och Fi27 om riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken, avseende utgiftsområde 14.