



Ramar för utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv

Till finansutskottet

Finansutskottet har berett berörda utskott tillfälle att yttra sig över budgetpropositionen för år 2003 bl.a. avseende den ekonomiska politiken och förslag till statsbudgeten för budgetåret 2003, utgifternas fördelning på utgiftsområden och beräkningen av statsinkomsterna i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Arbetsmarknadsutskottet, som har beredningsansvaret för utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv, yttrar sig i det följande om utvecklingen på arbetsmarknaden m.m. Utskottet kommenterar även oppositionens förslag till ramar i respektive partimotion Fi231, Fi232, Fi233 och Fi234. I yttrandet berörs även motion Fi230 till den del som den berör ramen för utgiftsområde 14.

Utvecklingen på arbetsmarknaden m.m.

Budgetpropositionen

De makroekonomiska förutsättningar som förslagen i budgetpropositionen bygger på utgår från beräkningar som baseras på information t.o.m. den 4 oktober. Sysselsättningen väntas öka nästa år i takt med att produktionen stiger, men till följd av en stark ökning av antalet personer mellan 20 och 64 år bedöms den reguljära sysselsättningsgraden falla till 78,0 %. Den prognostiserade utvecklingen av sysselsättningen och arbetskraftsutbudet antas medföra att arbetslösheten, mätt som årsgenomsnitt, i riket som helhet sjunker till 3,8 % nästa år. Regeringen framhåller dock att osäkerheten om den internationella konjunkturen är stor.

För år 2004 görs ingen bedömning av konjunkturläget. Med hänsyn till osäkerheten i bedömningen av den framtida konjunkturutvecklingen presenteras i stället tre scenarier med en baskalkyl och ett låg- respektive högtillväxtalternativ. I baskalkylen återhämtar sig den svenska ekonomin successivt med en BNP-tillväxt med 2,5 % både 2003 och 2004. Det av regering och riksdag uppsatta sysselsättningsmålet om 80 % sysselsatta i dessa åldrar år 2004 nås inte i denna kalkyl utan sysselsättningsgraden stannar på 78 %.

I lågtillväxtalternativet blir sysselsättningsnivån betydligt lägre än i baskalkylen och den öppna arbetslösheten stiger. I högtillväxtkalkylen fortsätter sysselsättningen att stiga och sysselsättningsmålet år 2004 uppnås. Regeringen avser att fortlöpande vidta åtgärder så att denna utveckling blir möjlig.

Den senaste månadsstatistiken från AMS och SCB samt KI:s månadsbarometer

AMS har den 7 november presenterat månadsstatistiken för oktober. Där konstateras att konjunkturuppgången dröjer. Trots det är arbetsmarknaden fortsatt stabil. Den öppna arbetslösheten fortsätter att gå ned trots den svaga konjunkturen och låg i slutet av oktober på 3,8 % av arbetskraften. Motsvarande tal för ett år sedan var 3,9 %. Det s.k. obalansålet, dvs. öppet arbetslösa och deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, uppgick i oktober till 6,6 % av arbetskraften, motsvarande 292 000 personer. På Stockholms arbetsmarknad är andelen arbetslösa och programdeltagare närmare 1 procentenhet högre än samma månad förra året, 4,1 % av arbetskraften. 53 000 personer har hittills i år varslats om uppsägning, vilket är lika många som samma period förra året. I oktober varslades 7 900 personer. Det är den näst högsta oktober-siffran sedan 1993. Arbetslösheten har minskat främst bland kvinnor och motsvarar 3,4 % jämfört med 4,2 % för männen. Arbetslösheten har även sjunkit för äldre och långtidsinskrivna. 38 000 nya platser anmäldes till arbetsförmedlingarna under oktober, vilket är en uppgång med 2 700 jämfört med oktober 2001. Det är uteslutande visstidsanställningar som står för ökningen. De tre storstadslänen står för drygt 60 % av de nyanmälda platserna.

SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU) för september redovisar en viss ökning av antalet sysselsatta. Den relativa arbetslösheten hade dock ökat till 4,2 %, en uppgång med två tiondels procentenheter jämfört med ett år tidigare. Arbetskraften motsvarade 78,3 % av befolkningen mellan 16 och 64 år, vilket är samma tal som ett år tidigare. Antalet utförda arbetstimmar i genomsnitt per vecka var något lägre än året före. SCB följer också upp regeringens sysselsättningsmål, dvs. andelen sysselsatta på den reguljära arbetsmarknaden i åldersgruppen 20–64 år. I september 2002 uppgick andelen till 78,4 %.

Konjunkturinstitutets (KI) månadsbarometer för september anger att flera branscher redovisar eller förutser fallande sysselsättning, men det finns variationer, och några branscher planerar för fortsatt ökad sysselsättning.

Övriga mätningar och prognoser

Enligt TCO:s s.k. platsannonsindex som publicerades den 22 oktober sjönk antalet orubricerade annonser under årets första nio månader med 31 % i förhållande till året innan.

För någon tid sedan skrev Riksbanken ned tillväxtprognosen något för de kommande åren bl.a. med hänvisning till den osäkerhet om tillväxtutsikterna som den fortsatta börsnedgången och de ökade säkerhetspolitiska riskerna givit upphov till. Riksbanken gör antaganden om lägre tillväxtsiffror än regeringen i sin baskalkyl.

Även ett antal privata prognosinstitut, som presenterat prognoser i tiden efter budgetpropositionens avlämnande, gör antaganden om klart lägre tillväxtsiffror än regeringen för år 2002, men i huvudsak i nivå med regeringens antaganden för åren 2003 och 2004. I fråga om arbetslöshetsnivån under 2003 varierar dessa bedömningar mellan någon tiondels procentenhet lägre arbetslöshet och ett par tiondels procentenheter högre arbetslöshet än propositionens antagande om 3,8 %.

I den årliga rapporten "Lönebildningen, Samhällsekonomiska förutsättningar i Sverige 2002", som KI publicerade i oktober 2002, framhålls att konjunkturutsikterna försämrats sedan sommaren och att osäkerheten ökat. Den öppna arbetslösheten väntas öka från 4,0 till 4,3 % främst beroende på en svagare efterfrågan på arbetskraft. Även sysselsättningen bedöms minska med 0,2 % under nästa år huvudsakligen beroende på företagets fortsatta rationaliseringsåtgärder, men den väntas återhämta sig till slutet av 2003. Sysselsättningsgraden bland befolkningen i åldern 20–64 år bedöms sjunka från 78,1 till 77,6 % under 2003.

Upplysningar av AMS respektive Medlingsinstitutet

I anslutning till utskottets beredning av budgetpropositionen har AMS generaldirektör lämnat upplysningar. Det har skett en inbromsning under tredje kvartalet i år till följd av nedskärningarna inom telekom- och IT-sektorn men även inom byggbranschen. De drabbade inom telekom och IT har enligt AMS i allmänhet bra utbildningsbakgrund och därmed en relativt stark ställning på arbetsmarknaden, varför nedskärningar tidigare inte lett till en ökad arbetslöshet. Nu går dock arbetslöshetsnivån upp i Mälardalsområdet. Till bilden hör att många kommuner i landet har begränsat utrymme att expandera. Den konjunkturuppgång som många räknat med har inte infunnit sig, och ingenting i den amerikanska eller tyska ekonomin talar för en rejäl omsvängning under överskådlig tid. Enligt AMS får man räkna med fortsatta varsel under den närmaste tiden. Varslen är både konjunktur- och strukturbetingade. Inom telekom- och IT-branschen finns en överetablering och det pågår nu en nödvändig anpassning. Till detta skall läggas att underleverantörer utsätts för prispress från utlandet. Arbeten flyttas bl.a. till de baltiska länderna. – Enligt AMS generaldirektör är arbetsmarknaden trots detta ganska stabil, och inga

dramatiska förändringar är att vänta under det närmaste kvartalet. Det stora problemet på längre sikt är inte arbetslösheten, utan risken för en allt större brist på arbetskraft och det faktum att många personer står utanför den reguljära arbetsmarknaden. Medelåldern är hög bland de offentliganställda. Det kommer att bli stora pensionsavgångar under de kommande 10–15 åren. Det gäller t.ex. grund- och gymnasieskolan och hälso- och sjukvården. Rekruteringsproblemen kan bli påtagliga vid en konjunkturuppgång. Problemen kommer att förstärkas om det inte går att minska antalet förtidspensioneringar och hålla tillbaka långtidssjukskrivningarna.

Även Medlingsinstitutets generaldirektör har informerat utskottet. I år ligger löneutvecklingen i Sverige klart över genomsnittet i EU. Ännu är detta inte något stort problem. Men många och stora grupper av löntagare anser sig ha berättigade krav på bättre betalt. Enligt Medlingsinstitutet råder det betydande osäkerhet om 2003 med tanke på att den förväntade konjunkturuppgången dröjer. Stora löneökningar till dessa grupper kan leda till att industrin får svårare att hävda sin lönenormerande roll, samtidigt som många av de offentliganställda har en alternativ arbetsmarknad i den privata sektorn. Detta kan få en överspillningseffekt på den privata sidan när nya avtal skall träffas till 2004. Genomsnittliga löneökningar på en hög nivå under en konjunkturuppgång i kombination med brist på arbetskraft i många yrken skulle ställa stora krav på AMS och arbetsmarknadspolitiken. För att lönerna inte skall pressas upp är det enligt Medlingsinstitutet avgörande att det finns tillgång till utbildad arbetskraft.

Arbetsmarknadsutskottets kommentarer till arbetsmarknadsläget m.m.

Som framhållits i budgetpropositionen är den framtida konjunkturutvecklingen såväl i Sverige som i omvärlden alltjämt mycket svårbedömd. Regeringen räknar med en svag uppgång i sysselsättningen nästa år medan KI spår en svag nedgång. Bilden av en mera långsamt växande eller stagnerande sysselsättning bekräftas eller förstärks av de rapporter och bedömningar som redovisats ovan.

Propositionen utgår som nämnts från en arbetslöshetsnivå på 3,8 % nästa år. KI:s prognos pekar dock på en arbetslöshet som överstiger regeringens prognos med en halv procentenhet. SCB:s statistik för september tyder på en liknande trend. En ökning av arbetslösheten med 1 procentenhet höjer de takbegränsade utgifterna med drygt 7 miljarder kronor. Redan en arbetslöshet som är några tiondels procentenheter högre än vad som antagits skulle alltså innebära påfrestningar på statsfinanserna. Till detta kommer att man över tid kan notera att minskande sjukfrånvaro motsvaras av ökande arbetslöshet och vice versa. Utskottet ställer sig bakom regeringens mål för ohälsoarbetet, dvs. att antalet sjukdagar skall halveras till 2008. I budgetpropositionen räknar man med en minskning med 10 % redan mellan 2002 och 2003. Man måste enligt utskottet vara observant på att en minskad sjukfrånvaro inte leder till att

arbetslösheten ökar. En beredskap måste finnas för att så långt som möjligt förhindra att den öppna arbetslösheten ökar till följd av minskad sjukfrånvaro.

Som framgått utgår regeringen från att den reguljära sysselsättningen i ålderna 20–64 år faller till 78,0 % nästa år för att stanna på samma nivå 2004, det år då sysselsättningsmålet skulle nås. Regeringen uttalar dock att målet ligger inom räckhåll. För arbetsmarknadsutskottet är det av stor vikt att ansträngningar görs för att nå målet. Sysselsättningsmålet är ett uttryck för en högre ambitionsnivå än det s.k. halveringsmålet om 4 % arbetslöshet som uppnåddes i slutet av år 2000. En hög sysselsättningsnivå i kombination med låg arbetslöshet innebär stärkta statsfinanser som kan användas för satsningar på välfärden. Lika viktigt är att en ökad sysselsättning innebär att personer som i dag försörjs genom sociala bidrag och ersättningar kan bli självförsörjande. Ett arbete stärker individens självkänsla. Fler i arbete innebär minskade sociala klyftor. Sysselsättningsgraden bland vissa grupper är i dag oacceptabelt låg. Det handlar bl.a. om att fler personer med utländsk bakgrund, fler äldre och fler personer med funktionshinder måste komma ut på den reguljära arbetsmarknaden. Att nå sysselsättningsmålet är också nödvändigt för att klara det s.k. socialbidragsmålet. Sysselsättningsmålet är också viktigt med tanke på en framtida hotande brist på arbetskraft. Sysselsättningsgraden bland personer över 55 år måste öka och antalet nya förtidspensioneringar måste hållas tillbaka. För att sysselsättningsmålet, och på längre sikt målet om full sysselsättning, skall kunna bli verklighet krävs en stark ekonomi med tillväxt i alla delar av landet. Som framhållits av Konjunkturinstitutet i den ovan nämnda rapporten är även förhållandevis långsamt ökande arbetskraftskostnader en faktor för att 80-procentsmålet skall kunna uppnås.

Sammanfattningsvis kan utskottet konstatera att osäkerheten om utvecklingen på arbetsmarknaden ökat sedan budgetpropositionen lades fram. Arbetsmarknadsutskottet anser emellertid inte att det för närvarande finns underlag för att frånga de bedömningar som regeringens förslag grundas på. Det är dock enligt utskottets mening av största vikt att det finns en beredskap för att på olika sätt möta en ökande arbetslöshet. Stora ansträngningar måste också göras för att nå sysselsättningsmålet.

Utskottets synpunkter på oppositionens förslag till ramar m.m.*Utgiftsområde 13 Arbetsmarknad*

Tusental kronor

	2003	2004
Regeringen	60 307	59 121
M	-4 462	-14 626
Fp	-12 900	-13 900
Kd	-8 355	-11 555
C	-12 075	-13 025

Utgiftsområde 14 Arbetsliv

Tusental kronor

	2003	2004
Regeringen	1 148*	1 070
M	-83	-234
Fp	-211	-211
Kd	-206	-209
C	-237	-223

* Enligt flerpartimotionen Fi230 (s, v, mp) utökas ramen för utgiftsområde 14 med 2 miljoner kronor, vilket avser en ökning av anslag 23:7 (HomO).

Moderaternas, Folkpartiets, Kristdemokraternas och Centerpartiets förslag framgår av tabellerna ovan. Partierna föreslår betydligt mindre utgiftsramar än regeringen på utgiftsområdena 13 och 14. En jämförelse med partiernas förslag på andra utgiftsområden visar att det framför allt är inom arbetsmarknadspolitiken som oppositionen förordar kraftiga nedskärningar. Det är genom dessa tänkta besparingar som man får utrymme för sina satsningar på andra politikområden.

På *utgiftsområde 13* föreslår samtliga oppositionspartier kraftiga nedskärningar på i huvudsak tre anslag, nämligen *22:1 Arbetsmarknadsverkets förvaltningskostnader*, *22:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd* och *22:3 Köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga kostnader*.

Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet föreslår utgiftsminskningar på mellan 14 % och 21 % redan under kommande budgetår. Moderaterna, som för år 2003 gör mer begränsade besparingar, föreslår för budgetåret 2004 anslagsminskningar med i storleksordningen 25 %.

Utgiftsminskningarna tänker sig oppositionen att åstadkomma på främst tre sätt, nämligen genom en förändrad finansiering av arbetslöshetsförsäkringen, en minskad omfattning av arbetsmarknadspolitiska program och genom en omstöpning av AMS. Eftersom inget av partierna i detalj redovisar

hur besparingarna skall genomföras får utskottet försöka göra sig en bild av detta genom antaganden.

Framför allt anslagen 22:2 och 22:3 avser utgifter som är konjunkturkänsliga. Med nuvarande regelverk gör fluktuationer i arbetslöshetsnivån på 1 procentenhet utslag på statsbudgeten med i storleksordningen 7 miljarder kronor. En första reflexion är att oppositionen måste utgå från antingen en lägre arbetslöshetsnivå eller minskade kostnader för arbetslösheten eller en kombination av bådadera. Det kan inte gärna vara fråga om det förstnämnda alternativet eftersom partierna i andra sammanhang talar om betydligt högre faktiska arbetslöshetsnivåer än regeringen. Rimligen måste det i stället handla om minskade utgifter för arbetslösheten, vilket bara kan åstadkommas genom sämre ersättning till de arbetslösa och till programdeltagarna. Utskottet har då bortsett från de delar av de föreslagna besparingarna som motsvaras av en höjd egenfinansiering i arbetslöshetsförsäkringen.

En annan reflexion är att neddragningen av anslaget för köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga kostnader rimligtvis måste påverka förutsättningarna för att bedriva en aktiv och effektiv arbetsmarknadspolitik. De kraftiga besparingar som föreslås på detta anslag är svåra att förena med de individuellt inriktade insatser, utbildning, jobb- och utvecklingsgaranti m.m. som oppositionen samtidigt förordar, såvida inte tanken är att dessa insatser skall förbehållas en begränsad krets av arbetslösa – partierna talar om begränsade volymer men anger inte vilka kategorier arbetslösa som inte skulle prioriteras. Oppositionen vill ha en bättre arbetsmarknadspolitik, men den skall alltså genomföras till väsentligt lägre kostnader. Utskottet har mycket svårt att se hur de begränsade resurser som oppositionen vill ställa till arbetsmarknadspolitikens förfogande skulle kunna leda till det som man säger sig vilja åstadkomma.

De största besparingarna tänker sig alla de fyra partierna göra genom en ökad egenfinansiering av arbetslöshetsförsäkringen. Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet tillgodoräknar sig effekterna av detta redan under nästa budgetår medan Moderaterna räknar med full effekt år 2004.

Arbetsmarknadsutskottet beskrev det nuvarande finansieringssystemet i förra årets yttrande 2001/02:AU1y enligt följande:

Det nuvarande finansieringssystemet innebär i korthet följande. Arbetslöshetskassorna bidrar till finansieringen genom den s.k. finansieringsavgiften, som är relaterad till antalet medlemmar och den genomsnittligt utbetalade dagpenningen i arbetslöshetskassan i fråga. Kassan skall enligt 48 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor för varje medlem till staten betala motsvarande 131 procent av den under det löpande verksamhetsåret genomsnittligt utbetalade dagpenningen enligt den s.k. inkomstbortfallsförsäkringen. En tolfedel av detta belopp skall kassan månatligen inleverera till staten. Därutöver betalas för varje medlem en s.k. utjämningsavgift för finansiering av ett utjämningsbidrag som är gemensamt för kassorna. Avgiften motsvarar 3 procent av den gällande högsta dagpenningen. Enligt 41 § samma lag skall arbetslöshetskassorna ta ut medlemsavgifter som tillsammans med andra inkomster får antas täcka förvaltningskostnader, de nyssnämnda avgifterna och övriga utgifter. Kassan har möjlighet att besluta om olika medlemsavgifter för olika med-

lemskategorier, om det finns skäl för det. – I den mån dessa avgifter inte är tillräckliga finansieras den resterande delen med allmänna skattemedel. Arbetsmarknadsavgiften enligt socialavgiftslagen (2000:980) uppgår för närvarande till 5,84 procent* av avgiftsunderlaget och skall enligt 9 § lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter finansiera bl.a. arbetslöshetsersättning. Även aktivitetsstödet till personer som uppfyller förutsättningarna för inkomstrelaterad ersättning finansieras med denna avgift. – – – De försäkrades insatser är alltså inte relaterade till arbetslöshetsnivån i sig i kassan utan till den dagpenning som kassans arbetslösa medlemmar har, vilken i sin tur är kopplad till löneläget bland kassans medlemmar. På detta sätt innebär finansieringssystemet att lönehöjningar kan gå ut över hela medlemskollektivet. – – –.

*I budgetpropositionen för 2003, volym 1, punkt 28, föreslås att arbetsmarknadsavgiften sänks till 3,70 % från den 1 januari 2003.

Arbetsmarknadsutskottet kan inledningsvis konstatera att oppositionens finansieringsmodeller är mer eller mindre skissartade.

Moderaternas förslag går dock något längre i detaljeringsgrad än de övrigas och innebär att dagens avgift ersätts med en försäkringspremie som relateras till månadslönen. Premien skall utgå med 2 % på sådana inkomster som är ersättningsberättigade. Premien skall vara avdragsgill vid inkomstbeskattningen. Förslaget har likheter med det finansieringssystem som infördes av fyrpartiregeringen år 1994 men som upphävdes sedan Socialdemokraterna återtagit regeringsmakten på hösten det året.

Arbetsmarknadsutskottet har samma invändningar som tidigare mot en sådan finansieringsmodell. Den slojade anknytningen till arbetslöshetskassan kan innebära ett minskat ansvar för att kostnaderna hålls nere; den nuvarande kopplingen till dagpenningnivån innebär ett ansvar för lönenivån inom kassans område.

Folkpartiets partimotion innehåller inget annat än att man föreslår ”en helt annan modell för finansiering av a-kassan”. Avgiften skall vara avdragsgill. Minskningen av skatteintäkterna beräknas till 3,4 miljarder kronor per år.

Kristdemokraterna vill öka självfinansieringsgraden till 33 %. Den högre a-kasseavgiften – angiven till ca 100 kr per månad i kommittémotionen A320 – skulle synliggöra arbetslöshetens kostnader.

Centerpartiet vill också öka självfinansieringsgraden till 33 % för att göra kostnaden för arbetslösheten tydligare. Enligt kommittémotionen A330 skulle detta motsvara en ökad kostnad för den enskilde med 150 kr per månad före skatt och 90 kr efter det skatteavdrag som skulle medges. Arbetslösa skulle betala halv avgift.

Arbetsmarknadsutskottet har genom åren tagit ställning till ett antal olika förslag från oppositionen om ökad egenfinansiering i arbetslöshetsförsäkringen. Mer eller mindre preciserade modeller har lagts till grund för förslag om kraftigt reducerade kostnader för försäkringen. Det har då liksom nu varit svårt att få någon klarare bild av hur partierna tänkt sig finansieringen. Frågor som inställer sig är bl.a. vad den enskildes insats mera exakt skall relateras till och vilka som skall stå för finansieringen, hela löntagarkollektivet eller bara

de som är medlemmar i en kassa eller möjligen de som kan sägas ha förankring på arbetsmarknaden och i så fall hur detta kriterium skall bestämmas. Oavsett dessa oklarheter finns det skäl att vara kritisk mot en ökad egenfinansiering. Det är fråga om en kraftigt höjd insats för den enskilde, som kan bli särskilt betungande i ett svagt arbetsmarknadsläge med hög arbetslöshet. Förslagen har dessutom den bristen att den enskilde och hans eller hennes fackliga organisation inte på samma sätt som i nuvarande system får anledning att ta ansvar för löneutvecklingen inom den egna kassans område. Ett system som bygger på avgifter som anknyter till en i förväg okänd kostnad framstår dessutom som administrativt krångligt.

Man måste också betänka att så kraftigt ökade insatser som det skulle vara fråga om säkerligen skulle påverka människors vilja att vara försäkrade, allra helst sådana grupper som löper liten risk att bli arbetslösa. Om försäkringen samtidigt skulle vara obligatorisk skulle den höjda egeninsatsen säkerligen av många i praktiken uppfattas som en ren skattehöjning.

Alldeles oavsett dessa invändningar ser arbetsmarknadsutskottet det som helt orealistiskt att förslagen skulle kunna genomföras så snabbt att de får genomslag på budgeten redan under nästa budgetår. Det är fråga om genomgripande systemförändringar som skulle kräva lagändringar och administrativa anpassningar. De besparingseffekter som oppositionen tillgodoräknar sig i sina budgetmotioner får därför mera ses som förhoppningar än väl underbyggda förslag.

Även när det gäller *utgiftsområde 14* föreslår oppositionen kraftiga nedskärningar de närmaste åren. I likhet med förslagen på utgiftsområde 13 förespråkar Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet utgiftsminskningar inom utgiftsområde 14 på i storleksordningen 20 % redan under kommande budgetår, medan Moderaterna tänker sig en begränsad minskning under 2003 för att under 2004 genomföra utgiftsminskningar på över 20 %.

Oppositionspartierna föreslår utgiftsminskningar av samma storleksordning, men bilden av hur nedskärningarna skall genomföras är mer splittrad. Alla partierna verkar dock anse att det finns utrymme för generella sparbetning hos de myndigheter som omfattas av utgiftsområdet och på anslaget för särskilda utbildningsinsatser (det senare sparbetning gäller dock inte Centerpartiet). Längst i förslagen går Moderaterna som därutöver vill lägga ned Arbetsdomstolen och föra över uppgifterna till allmän domstol, kraftigt begränsa Medlingsinstitutets uppdrag och slå samman JämO, HomO, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Handikappombudsmannen till en myndighet.

Utskottet kan inte ansluta sig de utgångspunkter som ligger till grund för dessa budgetförslag. Det ter sig dessutom orealistiskt att så kraftiga besparingar skulle kunna genomföras redan nästa budgetår.

Arbetsmarknadsutskottet anser sammanfattningsvis att oppositionens budgetförslag på utgiftsområdena 13 och 14 måste avvisas. Utskottet tillstyrker regeringens motsvarande förslag, liksom det förslag om en ökning av ramen för utgiftsområde 14 som läggs fram i motion Fi230.

Stockholm den 12 november 2002

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Anders Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Karlsson (s), Margareta Andersson (c), Laila Bjurling (s), Anders G Högmark (m), Erik Ullenhag (fp), Christer Skoog (s), Sonja Fransson (s), Camilla Sköld Jansson (v), Cinnika Beiming (s), Patrik Norinder (m), Lars Lilja (s), Tina Acketoft (fp), Berit Högman (s), Henrik Westman (m), Britta Lejon (s), Ulf Holm (mp) och Annelie Enochson (kd).

Avvikande meningar

1. Utvecklingen på arbetsmarknaden m.m. (m+fp+kd+c)

av Margareta Andersson (c), Anders G Högmark (m), Patrik Norinder (m), Henrik Westman (m), Erik Ullenhag (fp), Tina Acketoft (fp) och Annelie Enochson (kd) som anför följande.

Ett nytt övergripande mål för sysselsättningen bör formuleras. Vi behöver ett politiskt mål för arbetsmarknadspolitikerna som visar verkligheten som den är. Man skall inte kunna flytta människor mellan olika statistikkolumner för att kunna uppfylla politiska mål och vallöften. I SOU 2002:5 för utredaren Jan Rydh en diskussion om detta. Han påvisar hur missvisande nuvarande mål är och problemen med den nuvarande produktionen av statistik som inte på ett lättillgängligt sätt mäter andelen människor i arbete. Rydh konstaterar att olika statistikproducenter har olika syften med sin statistikproduktion varför till exempel definitioner och åldersindelningar skiljer sig åt. Därför bör regeringen snarast uppdras åt statistikansvariga departement och myndigheter att fastställa gemensamma definitioner och datakällor samt former för en löpande, enhetlig uppföljning och prognostisering av utvecklingen av befolkning, studerande, förtidspensionärer, arbetskraft, sysselsatta, sjukfrånvarande och människor i arbete. Redovisningen bör innehålla komponenter i enlighet med förslag som lagts fram i SOU 2000:2.

Den bild av svensk ekonomi som tecknas av regeringen i budgetpropositionen bygger på information och antaganden som gjorts t.o.m. den 4 oktober.

Till skillnad från majoriteten i utskottet anser vi att den senaste informationen och de senaste prognoserna¹ inte bara tyder på en ökad osäkerhet kring det framtida tillväxt- och sysselsättningsläget, utan på ett i förhållande till regeringens antaganden klart försämrat tillväxt- och sysselsättningsläge.

Vi har under senhösten sett tydliga tecken på en svagare internationell konjunkturutveckling än vad som tidigare förutspåts. De för svensk ekonomi mycket betydelsefulla tyska och amerikanska ekonomierna har enligt AMS² än så länge inte visat några tecken på en mer livskraftig uppgång. I dagarna har i stället den amerikanska centralbanken, Federal Reserve, än en gång kraftigt sänkt den amerikanska styrräntan från en redan låg nivå. Den fortsatta nedgången i den för Sverige så viktiga telekomindustrin och en begynnande nedgång i byggsektorn utgör andra oroande exempel. Därtill har varnande röster höjts mot att de senaste årens löneökningstakt kan leda till att de svenska arbetskostnaderna skenar iväg med förhöjd arbetslöshet som följd.

Trots att arbetsmarknadsläget beskrivs som stabilt är arbetslösheten förhållandevis hög. Särskilt anmärkningsvärt är att den öppna arbetslösheten bland ungdomar, enligt AMS statistik för oktober, är oförändrat hög jämfört med

¹ Konjunkturinstitutets rapport "Lönebildningen, Samhällsekonomiska förutsättningar i Sverige 2002", som utkom i oktober 2002.

² Upplysningar som lämnats av AMS generaldirektör den 5 november 2002 i anslutning till utskottets beredning av budgetpropositionen.

för ett år sedan. Sammanlagt 51 500 unga var i oktober arbetslösa eller deltagare i ett arbetsmarknadsprogram; en oroväckande hög siffra som motsvarar i storleksordningen en halv årskull. Antalet varsel för oktober månad uppgick till 7 900; den näst högsta oktobersiffran sedan år 1993. Höga varseltal innebär visserligen inte automatiskt att arbetslösheten kommer att öka, men risken för en minskning av sysselsättningen är betydande.

Den dystra bilden av arbetsmarknaden förstärks av det faktum att 70 % av den sysselsättningsuppgång som skett mellan 1997 och 2001 är ersättningsjobb för de sjukskrivna och förtidspensionerade. En vanlig vardag är det sammanlagt uppemot 1,4 miljoner svenskar i arbetsför ålder som inte arbetar eller arbetar mindre än de önskar. De är antingen arbetslösa, i arbetsmarknadsåtgärder, latent arbetssökande, långtidssjukskrivna, förtidspensionerade eller undersysselsatta. Det innebär att var fjärde vuxen människa i arbetsför ålder inte arbetar.

Om nuvarande utveckling fortsätter kommer snart fler vara sjukskrivna mer än ett år än vad det finns personer i öppen arbetslöshet. Dessa sjukskrivningar har ökat med över 21 % sedan januari 2001. Av de långtidssjukskrivna i januari 2002 var 65 % kvinnor och 35 % män. Läget bland de anställda är allra värst inom den offentliga sektorn.

Antalet personer som är sjukskrivna uppgår en vanlig vardag till ungefär 400 000, varav ungefär 278 000 människor som är sjukskrivna en längre period än 14 dagar. Dessutom är 454 000 personer förtidspensionerade, helt eller delvis. Många av dessa har blivit förtidspensionerade av arbetsmarknadspolitiska skäl, enligt bland annat LO. Detta medför att de senaste fyra åren under högkonjunkturen har den verkliga sysselsättningen ökat med 0,5 procentenheter.

Tabell 1. Befolkning, arbetskraft, officiell sysselsättning samt människor i reguljärt arbete 1997 och 2001, åldersgruppen 20-64 år.

	1997		2001		Förändring	
	Antal	Andel ¹	Antal	Andel ¹	1997-2001	Procentenheter ¹
Befolkningen 20-64 år	5 145 700		5 225 000		79 300	
Ej i arbetskraften	981 100	19,1%	957 250	18,3%	-23 850	-0,7
varav förtidspensionerade (heltid)	363 000	7,1%	400 000	7,7%	37 000	+0,6
varav studerande	273 000	5,3%	278 500	5,3%	5 500	0,0
övriga	345 100	6,7%	278 750	5,3%	-66 350	-1,4
Arbetskraften	4 164 600	80,9%	4 276 750	81,9%	112 150	+0,9
varav arbetslösa	328 000	6,4%	162 750	3,1%	-165 250	-3,3
Sysselsatta	3 836 600	74,6%	4 114 000	78,7%	277 400	+4,2
varav sysselsatta i arbetsmarknadsåtgärder ²	32 000	0,6%	26 000	0,5%	-6 000	-0,1
Reguljärt sysselsatta	3 804 600	73,9%	4 088 000	78,2%	283 400	+4,3
varav sjukfrånvarande	200 000	3,9%	400 000 ³	7,7%	200 000	+3,8
Människor i arbete	3 604 600	70,1%	3 688 000	70,6%	83 400	+0,5

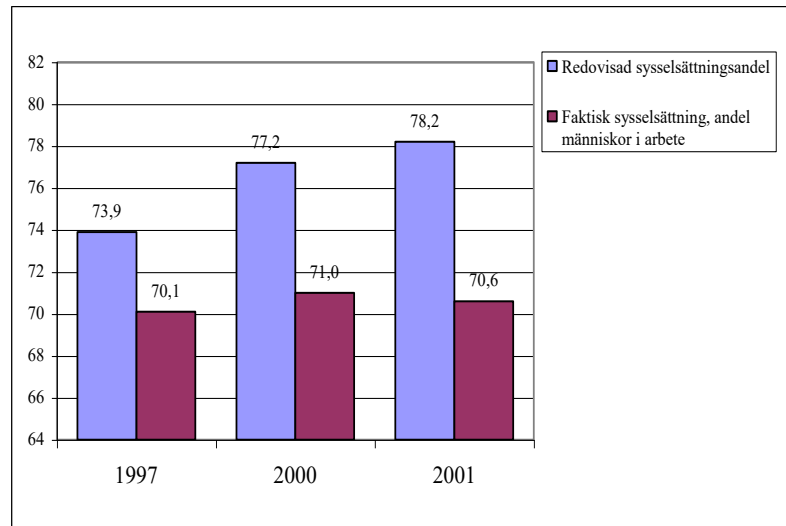
Källor: Regeringens utredning S 2000:7, SOU 2002:5 samt SCB, AKU

1) Andel av befolkningen i åldrarna 20-64 år, samt förändring (sista kolumnen) av dessa andelar i procentenheter.

2) Endast de personer som deltar i arbetsmarknadsåtgärder och som i AKU-statistiken räknas som sysselsatta (i arbetskraften). Detta är samma personer som regeringen räknar bort när de definierar sitt sysselsättningsmål (80 procent reguljärt sysselsatta i åldrarna 20-64 år). Raden "Reguljärt sysselsatta" anger alltså de personer som räknas in i regeringens sysselsättningsmål, dock inte de som faktiskt arbetar. Antalet människor i arbete kan utläsas på sista raden.

3) I stort sett hela ökningen beror på att de längre sjukfallen har ökat.

Diagram 1. Sysselsättningsbubblan. Andelen reguljärt sysselsatta mellan 20 och 64 år¹. Officiella tal och faktisk andel människor i arbete.



Källor: Regeringens utredning S 2000:7, SOU 2002:5 samt SCB, AKU

1) I procent av befolkningen i samma åldersgrupp.

För att nå en hög, verklig sysselsättningsgrad krävs hög tillväxt. Förslag som kan bidra till en god ekonomisk tillväxt har emellertid lyst med sin frånvaro i budgetpropositionen.

Trots den höga arbetslösheten råder det brist på arbetskraft främst inom den offentliga sektorn (bl.a. inom vård och omsorg). Fortfarande råder stora regionala olikheter. Den totala obalansen (dvs. öppet arbetslösa och deltagare i arbetsmarknadspolitiska program) var enligt AMS i september i Norrbottens län hela 12,1% medan den låg som lägst i Stockholms län på 4,1 %. Det skall också sägas att obalanstalet för Stockholm ökat med närmare en procentenhet sedan september i fjol. Äldre, invandrare och personer med utländsk bakgrund och funktionshindrade har fortfarande en oacceptabelt låg sysselsättningsgrad och alltför höga arbetslöshetstal.

Regeringen tar lätt på de varningstecken som arbetsmarknaden uppvisar. Den osäkerhet som råder om den framtida ekonomiska utvecklingen manar oss till försiktighet. Sverige riskerar att drabbas hårt och det är absolut nödvändigt att ha beredskap för ett försämrat arbetsmarknadsläge med stigande arbetslöshet. En höjning av den öppna arbetslösheten med 1 procentenhet ökar utgifterna under det statliga utgiftstaket med ca 7 miljarder kronor. En snabbt vikande ekonomi förvärrar en sedan tidigare dåligt fungerande arbetsmarknad. Regeringen blundar för detta och vidtar inte de nödvändiga strukturella reformer och strategiska skattesänkningar som är nödvändiga för att ge den svenska ekonomin utvecklingskraft.

Vi är övertygade om att en helt annan politik måste till för att komma till rätta med de strukturella problemen på arbetsmarknaden. Den ekonomiska

politiken måste långsiktigt stärka incitamenten till företagande, arbete och utbildning. Skattesänkningar behövs på arbete, företagande och hushållstjänster. Företagarnas villkor måste förbättras, en allmän avreglering måste genomföras, offentliga monopol slopas och socialförsäkringarna reformeras.

Sammantaget är vi mycket oroade för utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden.

2. Ramar för utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14

Arbetsliv (m)

av Anders G Högmark (m), Patrik Norinder (m) och Henrik Westman (m) som anför följande.

Utgiftsområde 13

Vi moderater föreslår att ramen för utgiftsområde 13 bestäms till 55 845 miljoner kronor år 2003 och 44 495 miljoner kronor år 2004.

Vi föreslår att en allmän arbetslöshetsförsäkring införs. Den bör vara en omställningsförsäkring och administreras av staten. Dagens fasta avgifter ersätts med en försäkringspremie vars storlek relateras till månadslönen. Premien skall vara 2 % av ersättningsberättigad inkomst och vara avdragsgill vid inkomstbeskattningen. Det överskott som finns i dagens a-kassor bör överföras till den nya försäkringen. Genom att införa en sådan premie räknar vi med att utgifterna under utgiftsområdet kan minska med 2,1 miljarder kronor år 2003 och med 8,6 miljarder kronor år 2004. Förslaget om egenfinansiering av en ny arbetslöshetsförsäkring förutsätter att de skattesänkningar som vi moderater föreslår i vår motion om den ekonomiska politiken, Fi231, genomförs.

Vad gäller förmedlingsverksamhet anser vi att förmedling av arbete skall vara individuell och effektiv. Andra aktörer än staten skall kunna bedriva arbetsförmedlingsverksamhet. Lokala arbetsförmedlingar bör avknoppas från AMS. Rekryteringsföretag kan hjälpa nya grupper av arbetssökande. Specialistförmedlingar bör kunna växa fram och bemanningsföretagen vidga sina arbetsfält. Arbetsförmedling skall vara kostnadsfri för den som är arbetslös. En ny effektiv myndighet bör ersätta AMS. Den skall ansvara för att godtagbara förmedlingstjänster erbjuds över hela landet, administrera schabloniserade arbetsmarknadspolitiska stöd som flytt- och starta-eget-bidrag och fördela de medel som anslås över statsbudgeten för övriga insatser.

Flera av de arbetsmarknadspolitiska programmen och aktivitetsgarantin bör slopas till förmån för mer individuellt inriktade insatser. Utbildning bör utgöra den dominerande insatsen.

Sammantaget föreslår vi att utgiftsområdet minskas i förhållande till regeringens förslag med 4 462 miljoner kronor år 2003 och med 14 626 miljoner kronor år 2004.

Utgiftsområde 14

Vi föreslår att ramen för utgiftsområde 14 bestäms till 1 065 miljoner kronor år 2003 och 836 miljoner kronor år 2004.

Vi föreslår en delvis annan myndighetsstruktur än regeringen på utgiftsområdet. Jämställdhetsombudsmannen (JämO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) bör läggas samman med Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Handikappombudsmannen till en ombudsmannamyndighet. Genom en sammanslagning av myndigheter eftersträvar vi att uppnå dels ökad slagkraft i arbetet mot diskriminering oaktat på vilka grunder den sker, dels administrativa samordningsvinster och besparingar. Medlingsinstitutets uppdrag begränsas och anslagna medel reduceras. I övrigt bör arbetsmarknadsmyndigheternas förvaltningskostnader successivt reduceras.

Våra förslag innebär att ramen för utgiftsområdet kan minskas i förhållande till regeringens förslag med 83 miljoner kronor år 2003 och 234 miljoner kronor år 2004.

Slutsats

Finansutskottet bör enligt vårt förmenande tillstyrka vår motion Fi231 yrkandena 5 och 6 (båda i denna del).

3. Ramar för utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14

Arbetsliv

av Erik Ullenhag (fp) och Tina Acketoft (fp) som anför följande.

Den ekonomiska politik vi i Folkpartiet föreslår i vår ekonomiskpolitiska motion Fi232 ger både starkare samhällsekonomi och starkare statsfinanser. Med den ekonomiska politiken tillsammans med de förslag till reformer på bl.a. arbetsmarknadens område som vi föreslår räknar vi med en högre sysselsättning än den som kan åstadkommas med regeringens politik. Vi föreslår att ramen för utgiftsområde 13 anpassas nedåt i förhållande till regeringens förslag med 12 900 miljoner kronor år 2003 och 13 900 miljoner kronor år 2004.

Reformerna är också nödvändiga av ekonomiska och sociala skäl. Med hänsyn till den svagare utvecklingen av svensk ekonomi som vi tillsammans med företrädarna för Moderaterna, Kristdemokraterna och Centern tecknat en bild av är det dessutom nödvändigt med besparingar på utgiftsområdet.

För att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt bör arbetsmarknadspolitiken reformeras. Den enskilde individen måste ges större frihet att finna vägar till arbete. Bemanningsföretag och privata arbetsförmedlingar bör i betydande omfattning kunna ta över de statliga arbetsförmedlingarnas verksamhet. Arbetsmarknadsverkets förvaltningskostnader minskar därmed väsentligt. Antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder minskar också.

En ökad avgiftsfinansiering i arbetslöshetsförsäkringen (ungefär 1/3 av premien), som motsvaras av en skattesänkning, innebär att statens utgifter kan

minska med ungefär 7,3 miljarder kronor. I vårt förslag till ram ingår också en ökning av anslaget för särskilda insatser för arbetshandikappade.

Vi anser att ramen för utgiftsområde 13 bör bestämmas till 47 407 miljoner kronor år 2003 och 45 221 miljoner kronor år 2004. Ramen för utgiftsområde 14 bör bestämmas till 937 miljoner kronor år 2003 och 859 miljoner kronor år 2004. Med det vill vi förorda att finansutskottet tillstyrker motion Fi232 yrkandena 6 och 7 (båda i denna del).

4. Ramar för utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv (kd)

av Annelie Enochson (kd) som anför följande.

Utgiftsområde 13

Vi kristdemokrater föreslår att ramen för utgiftsområde 13 bestäms till 51 952 miljoner kronor år 2003 och 47 566 miljoner kronor år 2004.

Vi föreslår en självfinansieringsgrad med 33 % inom en allmän och obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Vi menar att den totala arbetslöshetens utveckling bör återspeglas i löntagarnas avgifter till arbetslöshetsförsäkringen. Genom en högre grad av avgiftsfinansiering uppnås också ett bättre samband mellan lönebildning och arbetslöshet. Det innebär att en ökad arbetslöshet, som en följd av dålig lönebildning, med vårt förslag ökar kostnaden för den enskildes egenfinansiering av försäkringen. Den enskilde bör kompenseras genom sänkt inkomstskatt. Även regelverket i övrigt för arbetslöshetsförsäkringen bör ändras så att de hinder som finns i dag för människor att ta ett arbete undanröjs. De förändringar som vi förordar på detta område skulle innebära att ramen för utgiftsområdet kan minskas kraftigt.

Vi kristdemokrater föreslår också ökade resurser för fler tjänster inom bl.a. vård, omsorg och skola, företags- och tillväxtfrämjande åtgärder och sänkt skatt för hushållsnära tjänster. Dessa åtgärder beräknas medföra att kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna minskar något.

I dag finns det alltför många arbetsmarknadspolitiska åtgärder, alla med olika regelverk. För att frigöra resurser för arbetsgivare, arbetssökande och arbetsförmedlingar måste regelsystemen för de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna förenklas och antalet åtgärder minska. Länsarbetsnämnderna bör avvecklas som självständiga myndigheter. Flyttningsbidraget bör avvecklas eftersom flyttningar i allt väsentligt sker utan ekonomisk stimulans. Försök till friår bör kunna genomföras inom befintliga ramar.

Kristdemokraternas förslag som i korthet har beskrivits här innebär att ramen för utgiftsområdet kan minskas i förhållande till regeringens förslag med 8 355 miljoner kronor år 2003 och 11 555 miljoner kronor år 2004.

Utgiftsområde 14

Vi föreslår att ramen för utgiftsområde 14 bestäms till 942 miljoner kronor år 2003 och 861 miljoner kronor år 2004.

Enligt Kristdemokraternas uppfattning finns det utrymme för besparingar på Arbetsmiljöverket efter sammanslagningen av Arbetarskyddsstyrelsen och de regionala yrkesinspektionerna. Arbetsmiljöverket får engångsinsparningar på 80 miljoner kronor. Eftersom vi föreslår en ny och samordnad rehabiliteringsförsäkring kan dessa medel sparas in. En viss rationaliseringsmöjlighet bör finnas på Medlingsinstitutet.

Arbetslivsinstitutet (ALI) bör ses över i grunden och på tre års sikt kunna avvecklas. Administrationen och samordningen av Arbetslivsinstitutets forskning bör kunna överföras till Arbetsmiljöverket och forskningen bedrivs vid högskolor och andra institut. De bidrag som institutet fördelar till fackliga organisationer bör avvecklas, först med en halvering till år 2003. Stödet för utbildning av regionala skyddsombud bör hanteras av Arbetsmiljöverket.

Våra förslag innebär att utgiftsområdet bör minskas med 206 miljoner kronor år 2003 och 209 miljoner kronor år 2004.

Slutsats

Jag förordar ett tillstyrkande av Kristdemokraternas motion Fi233 yrkandena 8 och 9 (båda i denna del).

5. Ramar för utgiftsområdena 13 Arbetsmarknad och 14 Arbetsliv (c)

av Margareta Andersson (c) som anför följande.

Centerpartiet föreslår att ramen för utgiftsområde 13 bestäms till 48 232 miljoner kronor år 2003 och 46 096 miljoner kronor år 2004.

Ramen för utgiftsområde 14 bör bestämmas till 911 miljoner kronor år 2003 och 847 miljoner kronor år 2004.

Det är nödvändigt att genomföra en rad reformer som ökar incitamenten och möjligheterna för människor att ta ett arbete, som ökar självbestämmandet och höjer livskvaliteten. Centerpartiet föreslår därför inkomstskattesänkningar och en sänkning av arbetsgivaravgifterna. Riskkapitalmarknaden bör breddas för att fler företag skall ges möjlighet att växa. Arbetsmarknadspolitiken måste enligt Centerpartiets uppfattning decentraliseras och en friare användning av de arbetsmarknadspolitiska medlen medges.

Centerpartiet föreslår minskad administration vid AMV, engångsvis besparing på anslaget 22:2 *Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd* år 2003 med 600 miljoner kronor, en snabbare nedtrappning av a-kassan samt indragning av arbetsmarknadsutbildning som saknar bevisad effekt. Vidare föreslås att avgiften till arbetslöshetsförsäkringen höjs till 1/3 av kostnaden, som kompenseras av att den enskilde är berättigad till en skattereduktion med 40 % av avgiften. För arbetslösa föreslås halv avgift. Den ökade egenfinansie-

ringen medför en besparing på utgiftsområde 13 med 5,5 miljarder kronor år 2003 och 5,6 miljarder år 2004.

Inom utgiftsområde 14 menar jag att avsevärda effektivitetsvinster bör kunna göras efter sammanslagningen av Arbetarskyddsstyrelsen och Yrkesinspektionen. Centerpartiet vill satsa på en decentraliserad forskningsstruktur. Därför bör det forskningsarbete som idag utförs på Arbetslivsinstitutet i stället ges som ett uppdrag till ett lärosäte och Arbetslivsinstitutet avvecklas.

Sammanfattningsvis anser jag att ramen för utgiftsområde 13 bör minskas i förhållande till regeringens förslag med 12 075 miljoner kronor år 2003 och 13 025 miljoner kronor år 2004.

Ramen för utgiftsområde 14 bör minska i förhållande till regeringens förslag med 237 miljoner kronor år 2003 och 223 miljoner kronor år 2004.

Jag tillstyrker därmed motion Fi234 yrkandena 6 och 7 (båda i denna del).