

Regeringens proposition

1995/96:222

Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m.

Prop.
1995/96:222

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 10 juni 1996

Göran Persson

Erik Åsbrink
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller regeringens förslag till vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000.

En offensiv näringspolitik för tillväxt och sysselsättning föreslås genom program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt, för utökad Östersjösamarbete samt för omställning till hållbar utveckling. Förslag till ändrade anslag på tilläggsbudget för budgetåret 1995/96 redovisas.

Skatteförslag presenteras och aviseras i denna proposition för att bidra till att skapa den önskvärda stabiliteten samtidigt som den inhemska ekonomin främjas.

Utbildningssatsningen fullföljs genom att den reguljära utbildningen byggs ut med 100 000 platser i vuxenutbildningen och 30 000 nya platser inom högskolan. Finansiering sker i huvudsak inom arbetsmarknadsområdet och genom höjning av energiskatterna. Därutöver sker finansiering genom att utbildningssatsningen får effekt på den öppna arbetslösheten och att belastningen på arbetslöshetsförsäkringen därmed minskar.

Inom det arbetsmarknadspolitiska området föreslås en ny inriktning av arbetsmarknadspolitiken. Arbetslöshetsförsäkringen som en omställningsförsäkring förstärks. Ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen bör enligt regeringen höjas från 75 procent till 80 procent den 1 januari 1998. Kostnaden för höjningen bör finansieras fullt ut på arbetslöshetsförsäkringens utgiftssida.

Samtliga förslag finansieras fullt ut.

Prop. 1995/96:222

Innehållsförteckning

Prop. 1995/96:222

1	Förslag till riksdagsbeslut	1.1
2	Lagtexter	2.1
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon	2.1
2.2	Förslag till lag om ändring i fordonskattelagen (1988:327)	2.5
2.3	Förslag till lag om ändring i bilskrotningsslagen (1975:343)	2.15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt	2.16
2.5	Förslag till lag om tillfällig nedsättning av stämpelskatt i vissa fall	2.18
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter	2.19
2.7	Förslag till lag om upphävande av lagen (1994:1851) om skattelättnader för sparande i allemansfond	2.20
2.8	Förslag till lag om arbetslivsutveckling	2.21
2.9	Förslag till lag om offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa	2.22
2.10	Förslag till lag om ändring i lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring	2.23
2.11	Förslag till lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd	2.32
3	Sammanfattning av förslagen och deras finansiering	3.1
4	En skattepolitik för arbete	4.1
4.1	Inledning	4.1
4.2	Tidsbegränsad nedsättning av stämpelskatten på fastigheter m.m.	4.2
4.2.1	Gällande rätt	4.2
4.2.2	Tidsbegränsad nedsättning av stämpelskatten vid förvärv av fast egendom och tomträtter	4.3
4.2.3	Skattskyldighet för Allmänna pensionsfonden	4.4
4.3	Slopad försäljningsskatt och höjd fordonsskatt för personbilar	4.5
4.4	Höjd tobaksskatt	4.6
4.5	Slopad förmånsbehandling av allemansfonder	4.7
4.6	Kommande åtgärder	4.8

4.6.1	Lättnader i dubbelbeskattningen av aktier i onoterade aktieföretag m.m.	4.8
4.6.2	Förmögenhetsbeskattningen av aktier	4.10
4.6.3	Åtgärder för enskilda näringsidkare	4.12
4.6.4	Nedsättning av socialavgifter	4.13
4.6.5	Ny beskattning av bilförmån	4.14
4.6.6	Rationaliserad skatteuppbörd - skatte- konto	4.15
4.6.7	Andra åtgärder	4.17
4.7	Budgeteffekter	4.18
4.8	Upprättade lagförslag	4.21
5	Offensiv näringspolitik för tillväxt och sysselsättning	5.1
5.1	Politikens inriktning - samverkan för förnyelse och tillväxt	5.1
5.2	Näringspolitik för småföretagsutveckling, för- nyelse och tillväxt	5.2
5.2.1	Ändrade villkor för företagandet	5.2
5.2.2	Företagsamhet och entreprenörskap	5.5
5.2.3	Innovation och kunskapsspridning	5.6
5.2.4	Samverkan och kraftsamling för regional utveckling	5.8
5.2.5	Öppna och vidgade marknader	5.9
5.2.6	Effektiv ägarstyrning	5.11
5.2.7	Omställning till ekologiskt hållbar utveckling	5.12
5.3	Program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt	5.14
5.3.1	Företag skall växa med kunskap	5.15
5.3.2	Enklare att starta och driva företag	5.19
5.3.3	En ny regional näringspolitik	5.25
5.3.4	Fler exportföretag	5.30
5.4	Program för samarbete och utveckling inom Östersjöregionen	5.31
5.5	Program för omställning till hållbar utveckling	5.33
5.6	Särskilda insatser för omstrukturering i vissa kommuner och landsting	5.36
6	Utbildning för tillväxt och rättvisa	6.1
6.1	Inledning	6.1
6.1.1	Tidigare riksdagsbehandling	6.1
6.1.2	Pågående utrednings- och remissarbete	6.1
6.2	Om behovet av ett kunskapslyft	6.2
6.2.1	Arbetsmarknaden för olika utbildnings- kategorier	6.5

	6.2.2	Kraven på ökade kunskaper och kompetens	6.7
6.3		Satsningen på vuxenutbildningen	6.11
	6.3.1	Syfte och målgrupp	6.11
	6.3.2	Omfattning	6.13
6.4		Kommunernas roll i vuxenutbildnings-satsningen	6.14
	6.4.1	Planering och genomförande	6.14
	6.4.2	Utbildningens inriktning	6.16
	6.4.3	Uppdelning av kurser i yrkesämnen i komvux	6.18
	6.4.4	Utbildningsanordnare	6.19
	6.4.5	Samverkan med arbetsförmedlingen och det lokala arbetslivet	6.20
	6.4.6	Skolverkets roll	6.21
6.5		Lokala möjligheter	6.22
	6.5.1	Distansutbildning	6.22
	6.5.2	Lokala lärcentra	6.23
	6.5.3	Läringsutbildning och arbetsplatsför-lagd utbildning	6.23
	6.5.4	Kvalificerad yrkesutbildning	6.24
	6.5.5	Basår i komvux	6.25
	6.5.6	Folkbildningen	6.25
6.6		De särskilda utbildningsåtgärderna mot arbetslösheten under läsåret 1996/97	6.26
6.7		Särskilt utbildningsbidrag	6.27
6.8		Expansion av den högre utbildningen	6.28
7		En arbetsmarknad för ökad trygghet och sysselsättning	7.1
	7.1	Inledning	7.1
		7.1.1 Utvecklingen på arbetsmarknaden	7.1
		7.1.2 Kvinnor och män på arbetsmarknaden	7.6
		7.1.3 Samverkan mellan arbetsmarknadspoli-tiken och andra politikområden	7.8
	7.2	Den aktiva arbetsmarknadspolitiken	7.9
		7.2.1 Den aktiva arbetsmarknadspolitiken framtida roll och inriktning	7.11
		7.2.2 Övergripande mål för AMV	7.13
		7.2.3 AMV:s verksamhetsmål	7.15
		7.2.4 Större krav på uppföljning och ut-värdering	7.16
		7.2.5 En stark offentlig arbetsförmedling	7.16
		7.2.6 Utökad lokal samverkan i arbetsförmed-lingsnämnderna	7.19
		7.2.7 En samordning av regler ger större utrymme för individuella lösningar	7.20
		7.2.8 Hög omfattning på de arbetsmarknads-politiska programmen för att rusta den	

	enskilde och motverka passivitet	7.22
7.3	Den enskilde individen i centrum	7.23
	7.3.1 Den individuella handlingsplanen	7.23
	7.3.2 Platsförmedlingen - arbetsförmedlingens grundläggande uppgift	7.26
	7.3.3 Rusta den enskilde för framtidens arbets- marknad	7.28
	7.3.4 Arbetsplatsintroduktion	7.32
	7.3.5 Datortek/aktivitetscenter	7.32
	7.3.6 Rekryteringsstöd	7.32
	7.3.7 Utbildningsvikariat	7.36
	7.3.8 Arbetslivsutveckling	7.38
	7.3.9 Pendlingsstöd	7.40
7.4	Särskilda insatser för vissa grupper	7.41
	7.4.1 Invandrarna på arbetsmarknaden	7.41
	7.4.2 Offentliga tillfälliga arbeten för äldre	7.46
	7.4.3 Arbetshandikappade på arbetsmark- naden	7.47
	7.4.4 Nya former för sysselsättning åt arbets- lösa	7.48
	7.4.5 Näringslivet har också ett ansvar för ungdomar	7.49
	7.4.6 Insatser för att öka kvinnors före- tagande	7.51
	7.4.7 Projektverksamhet för att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden	7.52
7.5	Resultatredovisning	7.52
	7.5.1 Prioriterade grupper	7.52
	7.5.2 Arbetsmarknadspolitiska åtgärder	7.55
7.6	Åtterrapporering till riksdagen om utveck- lingen av anställningar med lönebidrag	7.63
7.7	Arbetsrättskommissionen	7.67
7.8	Översyn av arbetsmarknadspolitiken	7.68
	7.8.1 Utredningar	7.68
	7.8.2 Närvarande vid remissmöten	7.69
7.9	Sammanfattning av den nya inriktningen av den aktiva arbetsmarknadspolitiken	7.71
8	En försäkring för omställning vid arbetslöshet	8.1
	8.1 Inledning	8.1
	8.2 En bortre gräns	8.6
	8.2.1 Arbete kvalificerar	8.7
	8.2.2 Aktivitet skall gälla	8.10
	8.2.3 Ett klart tidsperspektiv	8.12
	8.2.4 En mer rättvisande ersättning	8.15
	8.2.5 Övergångsbestämmelse	8.16
	8.3 Kostnader	8.16
	8.4 Närvarande vid remissmöte den 25 april	8.17

9	Författningskommentarer	9.1
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljnings- skatt på motorfordon	9.1
9.2	Förslaget till lag om ändring i fordons- skattelagen (1988:32	9.1
9.3	Förslag till lag om ändring i bilskrotningslagen (1975:343)	9.1
9.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt	9.1
9.5	Förslaget till lag om tillfällig av stämpelskatt i vissa fall	9.2
9.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter	9.2
9.7	Förslaget till lag om upphävande av lagen (1994:1851) om skattelättnader för sparande i allemansfond	9.2

Prop. 1995/96:222

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1995/96:222

Regeringen föreslår att riksdagen

såvitt avser skattepolitiken

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon,
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327),
3. antar regeringens förslag till lag om ändring i bilskrotningslagen (1975:343),
4. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
5. antar regeringens förslag till lag om tillfällig nedsättning av stämpelskatt i vissa fall,
6. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter,
7. antar regeringens förslag till lag om upphävande av lagen (1994:1851) om skattelättnader för

s
p
a
r
a
n
d
e
i
a
l
l
e
m
a
n
s
f
o
n
d
,

såvitt avser näringspolitiken

8. till *Program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt* på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1995/96 under tolfte huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag på 1 000 000 000 kr,

9. till *Samarbete och utveckling inom Östersjöregionen* på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1995/96 under första huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag på 1 000 000 000 kr,
10. beslutar att på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1995/96 öka det under fjortonde huvudtiteln anvisade reservationsanslaget *Investeringsbidrag för främjande av omställning i ekologiskt hållbar riktning* med 1 000 000 000 kr,
11. godkänner den föreslagna användningen av medel på det under sjunde huvudtiteln anvisade reservationsanslaget *Särskilda insatser för vissa kommuner och landsting* (avsnitt 5.6),

såvitt avser en utbildning för tillväxt och rättvisa

12. godkänner att en utbildningssatsning görs i enlighet med de riktlinjer som regeringen förordar (avsnitt 6.3.1 och 6.4.1),

såvitt avser en arbetsmarknad för ökad trygghet och sysselsättning

13. antar regeringens förslag till lag om arbetslivsutveckling,
14. antar regeringens förslag till lag om offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa,
15. godkänner regeringens förslag att högst 620 000 000 kronor av medlen under anslaget *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder* får användas för tillfälliga personalförstärkningar vid arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstituterna (avsnitt 7.2.5),
16. godkänner regeringens förslag i fråga om sammansättningen av arbetsförmedlingsnämnderna (avsnitt 7.2.6),
17. godkänner regeringens förslag att det bör finnas en arbetsförmedlingsnämnd i varje kommun (avsnitt 7.2.6),
18. godkänner regeringens förslag om att sammanföra bidragen till deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder till ett aktivitetsstöd och nivån på sådant stöd (avsnitt 7.2.7),
19. godkänner regeringens förslag i fråga om utomnordiska medborgares och arbetshandikappades rätt att studera inom det reguljära utbildningsväsendet motsvarande grundskole- och gymnasienivå inom ramen för arbetsmarknadsutbildning (avsnitt 7.3.3),
20. godkänner regeringens förslag att anställningskravet vid arbetsplatsintroduktion slopas fr.o.m. den 1 september 1996 (avsnitt 7.3.3),
21. godkänner regeringens förslag om bidragsnivåer och bidragsvillkor vid rekryteringsstöd och statsbidrag till beredskapsarbete av tjänste- karaktär (avsnitt 7.3.3),
22. godkänner regeringens förslag i fråga om bidragsnivåer och bidragsvillkor vid utbildningsvikariat (avsnitt 7.3.3),
23. godkänner regeringens förslag i fråga om villkoren för pendlingsstöd (avsnitt 7.3.3),
24. godkänner regeringens förslag att äldre arbetslösa skall ges möjlighet till viss sysselsättning inom offentliga sektorn (avsnitt

- 7.4.2),
25. godkänner regeringens förslag i fråga om aktivitetsstöd/starta-eget bidrag till arbetslösa kvinnor (avsnitt 7.4.6),
 26. godkänner regeringens förslag till besparingar i fråga om aktivitetsstödet, rekryteringsstödet och upphandlad arbetsmarknadsutbildning (avsnitt 7.2.7 och 7.3.3),

såvitt avser en försäkring för omställning vid arbetslöshet

27. godkänner regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring,
28. godkänner regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd.

Vidare föreslår regeringen att riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till 8 dagar.

2 Lagtexter

Prop. 1995/96:222

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon

dels att 4 och 8 §§ lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon i paragrafernas lydelse enligt lagen (1996:537) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse,

dels att ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Försäljningsskatt tas ut för fordon som registreras i bilregistret och som är

1. personbil,

1. personbil, *som hänförs till miljöklass 3,*

2. buss med en totalvikt av högst 3 500 kilogram samt övriga bussar om de är försedda med dieselmotor och om de hänförs till miljöklass 3,

3. lastbil med en totalvikt av högst 3 500 kilogram och lastbilar med en totalvikt som överstiger 3 500 kilogram, om de är försedda med dieselmotor och om de hänförs till miljöklass 3,

4. motorcykel.

Fordon som enligt bilregistret är av en årsmodell som är trettio år eller äldre är inte skattepliktiga.

¹ Senaste lydelse 1994:1789.

Prop. 1995/96:222

Nuvarande lydelse

Skatten tas ut för skattepliktiga personbilar, bussar och lastbilar med belopp som framgår av följande uppställning. Skatten beräknas till helt tiotal kronor så att överskjutande kronor bortfaller.

Fordonsslag	miljöklass 1	miljöklass 2	miljöklass 3
1. personbil	<i>6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt</i>	<i>6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt</i>	<i>6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt, ökat med 2 000 kronor</i>
2. buss med en totalvikt av högst 3 500 kilogram	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt, ökat med 2 000 kronor
med en totalvikt överstigande 3 500 kilogram	–	–	6 000 kronor
3. lastbil med skåpkarosseri med en totalvikt av högst 3 500 kilogram	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt, ökat med 2 000 kronor
med en totalvikt överstigande 3 500 kilogram	–	–	6 000 kronor
4. lastbil utan skåpkarosseri med en totalvikt av högst 3 500 kilogram	4 000 kronor	4 000 kronor	6 000 kronor
med en totalvikt överstigande 3 500 kilogram	–	–	6 000 kronor

Skatten tas ut för motorcykel med 1 340 kronor om tjänstevikten inte överstiger 75 kilogram, med 1 760 kronor om tjänstevikten är högre men inte överstiger 160 kilogram, med 2 700 kronor om tjänstevikten är högre än 160 kilogram men inte överstiger 210 kilogram, samt i annat fall med 4 480 kronor.

För personbilar, lastbilar och bussar som är inrättade för drift med elektricitet från batterier i fordonet skall skatt tas ut med motsvarande belopp som gäller för miljöklass 1.

² Senaste lydelse 1995:1640

Skatten tas ut för skattepliktiga personbilar, bussar och lastbilar med belopp som framgår av följande uppställning. Skatten beräknas till helt tiotal kronor så att överskjutande kronor bortfaller.

Fordonsslåg	miljöklass 1	miljöklass 2	miljöklass 3
1. personbil	–	–	2 000 kronor
2. buss med en totalvikt av högst 3 500 kilogram	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt, ökat med 2 000 kronor
med en totalvikt överstigande 3 500 kilogram	–	–	6 000 kronor
3. lastbil med skåpkarosseri med en totalvikt av högst 3 500 kilogram	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt	6 kronor 40 öre per kilogram tjänstevikt, ökat med 2 000 kronor
med en totalvikt överstigande 3 500 kilogram	–	–	6 000 kronor
4. lastbil utan skåpkarosseri med en totalvikt av högst 3 500 kilogram	4 000 kronor	4 000 kronor	6 000 kronor
med en totalvikt överstigande 3 500 kilogram	–	–	6 000 kronor

Skatten tas ut för motorcykel med 1 340 kronor om tjänstevikten inte överstiger 75 kilogram, med 1 760 kronor om tjänstevikten är högre men inte överstiger 160 kilogram, med 2 700 kronor om tjänstevikten är högre än 160 kilogram men inte överstiger 210 kilogram, samt i annat fall med 4 480 kronor.

För personbilar, lastbilar och bussar som är inrättade för drift med elektricitet från batterier i fordonet skall skatt tas ut med motsvarande belopp som gäller för miljöklass 1.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1996.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före ikraft-trädandet.
2. *Ändringarna i 4 § första stycket 1 och 8 § 1 träder dock i kraft den 1 augusti 1996.*
3. *Försäljningsskatt enligt 8 § 1 skall inte tas ut om skattskyldighet inträtt efter den 11 juni 1996.*
4. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före ikraft-trädandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327)

Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs att bilaga 1 till fordonsskattelagen (1988:327) skall ha följande lydelse.

Bilaga 1 till fordonsskattelagen (1988:327)¹

Fordonsskatt

Nuvarande lydelse

Fordonsslåg	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor		
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen	
A Motorcyklar				
1 Tvåhjulig motorcykel utan sidvagn	0- 76-	75	110 137	0 0
2 Annan motorcykel	0-		220	0
B Personbilar				
1 Personbil som inte kan drivas med dieselloolja	0- 901-	900	390 489	0 99
2 Personbil som kan drivas med diesel- olja				
2.1 som enligt bil- registret har års- modellsbeteckning 1993 eller äldre	0- 901-	900	781 979	0 198
2.2 annan personbil	0- 901-	900	1 952 2 447	0 495
C Bussar				
1 Bussar som inte kan drivas med dieselloolja	0- 1 601- 3 001-	1 600 3 000	390 430 984	0 40 0
2 Bussar som kan drivas med dieselloolja	0- 1 601- 3 001-	1 600 3 000	720 775 1 545	0 55 0
D Lastbilar				
1 Lastbil som inte kan drivas med dieselloolja	0- 1 601- 3 001-	1 600 3 000	390 430 984	0 40 0

¹ Senaste lydelse av bilagan 1995:1641.

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
2 Lastbil som kan drivas med dieselloja			
2.1 med anordning för påhängsvagn med två hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 10 000 10 001- 14 000 14 001-	869 929 1 776 3 426 6 066 12 842	0 60 55 66 169 298
med tre eller flera hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 11 000 11 001- 15 000 15 001- 18 000 18 001- 23 000 23 001-	869 907 1 446 3 525 7 485 11 533 15 097 25 932	0 38 69 79 101 119 217 185
2.2 utan anordning för påhängsvagn med två hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 10 000 10 001- 14 000 14 001- 17 000 17 001-	720 775 1 545 1 677 2 821 6 737 11 984	0 55 4 29 98 175 229
med tre eller flera hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 11 000 11 001- 15 000 15 001- 18 000 18 001-	682 731 1 424 1 556 2 271 5 351 9 443	0 49 4 14 77 136 172

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor		
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen	
E Traktorer m.m.				
1	Traktor klass I (trafiktraktor)	0- 1 300	370	0
		1 301- 3 000	425	55
		3 001- 7 000	1 360	95
		7 001-	5 160	168
2	Traktor klass II (jordbrukstraktor)	0-	225	0
3	Motorredskap, som inte beskattas enligt punkterna 1-2	2 001-	1 000	0
4	Tung terrängvagn, som inte beskattas enligt punkt 2 med två hjulaxlar	2 001- 6 000	300	35
		6 001- 14 000	1 700	70
		14 001-	7 300	200
	med tre eller flera hjul- axlar	2 001- 6 000	300	30
		6 001- 14 000	1 500	50
		14 001- 18 000	5 500	130
		18 001-	10 700	170
F Släpvagnar				
1	Släpvagnar med skattevikt högst 3 000 kilogram	0- 1 000	150	0
		1 001- 3 000	170	21
2	Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bil ¹ som inte kan drivas med diesel- olja med en hjulaxel	3 001-	580	11
		med två hjul- axlar	3 001- 13 000	580
		13 001-	1 480	0

¹ Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en bil som kan drivas med dieselolja, tas skatt ut enligt 3. Dras släpvagn även av en trafiktraktor, av ett motorredskap som beskattas som en trafiktraktor eller av en tung terrängvagn som beskattas enligt E4 tas skatt ut enligt 4.

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
med tre eller flera hjul- axlar	3 001- 13 000 13 001-	580 1 180	6 0
3 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bil som kan drivas med diesellojla, om det är fråga om			
3.1 styraxel för påhängsvagn med en hjul- axel	3 001- 5 000 5 001- 8 000 8 001-	630 2 190 5 400	78 107 198
med två eller flera hjul- axlar	3 001- 8 000 8 001- 11 000 11 001- 14 000 14 001-	610 2 710 4 990 8 410	42 76 114 160
3.2 andra släp- vagnar med en hjul- axel	3 001- 8 000 8 001-	320 2 120	36 64
med två hjul- axlar	3 001- 8 000 8 001- 11 000 11 001- 14 000 14 001- 17 000 17 001-	310 1 460 2 600 4 340 6 620	23 38 58 76 84
med tre eller flera hjul- axlar	3 001- 11 000 11 001- 17 000 17 001- 25 000 25 001-	300 1 420 3 220 7 220	14 30 50 65

Prop. 1995/96:222

Fordonslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor		
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen	
4 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en trafiktraktor ² eller ett motorredskap ² som beskattas som en trafiktraktor eller av en tung terrängvagn ² som beskattas enligt E 4	med en hjulaxel	3 001- 8 000	550	45
		8 001-	2 800	120
	med två hjul- axlar	3 001- 8 000	550	20
		8 001- 11 000	1 550	50
		11 001- 17 000	3 050	170
		17 001-	13 250	250
	med tre eller flera hjul- axlar,	3 001- 11 000	550	20
		11 001- 14 000	2 150	40
		14 001- 20 000	3 350	75
		20 001- 25 000	7 850	105
		25 001- 30 000	13 100	120
		30 001-	19 100	45

² Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en bil som kan drivas med diesellojtas skatt ut enligt 3.

Fordonslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor		
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen	
A Motorcyklar				
1	Tvåhjulig motorcykel utan sidvagn	0- 75 76-	110 137	0 0
2	Annan motorcykel	0-	220	0
B Personbilar				
1	Personbil som inte kan drivas med dieselolja	0- 900 901-	585 734	0 149
2	Personbil som kan drivas med diesel- olja			
	2.1 som enligt bil- registret har års- modellsbeteckning 1993 eller äldre	0- 900 901-	1 172 1 468	0 297
	2.2 annan personbil	0- 900 901-	2 245 2 814	0 569
C Bussar				
1	Bussar som inte kan drivas med dieselolja	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001-	390 430 984	0 40 0
2	Bussar som kan drivas med dieselolja	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001-	720 775 1 545	0 55 0
D Lastbilar				
1	Lastbil som inte kan drivas med dieselolja	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001-	390 430 984	0 40 0

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
2 Lastbil som kan drivas med dieselmotor			
2.1 med anordning för påhängsvagn med två hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 10 000 10 001- 14 000 14 001-	869 929 1 776 3 426 6 066 12 842	0 60 55 66 169 298
med tre eller flera hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 11 000 11 001- 15 000 15 001- 18 000 18 001- 23 000 23 001-	869 907 1 446 3 525 7 485 11 533 15 097 25 932	0 38 69 79 101 119 217 185
2.2 utan anordning för påhängsvagn med två hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 10 000 10 001- 14 000 14 001- 17 000 17 001-	720 775 1 545 1 677 2 821 6 737 11 984	0 55 4 29 98 175 229
med tre eller flera hjul- axlar	0- 1 600 1 601- 3 000 3 001- 6 000 6 001- 11 000 11 001- 15 000 15 001- 18 000 18 001-	682 731 1 424 1 556 2 271 5 351 9 443	0 49 4 14 77 136 172

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
E Traktorer m.m.			
1 Traktor klass I (trafiktraktor)	0- 1 300 1 301- 3 000 3 001- 7 000 7 001-	370 425 1 360 5 160	0 55 95 168
2 Traktor klass II (jordbrukstraktor)	0-	225	0
3 Motorredskap, som inte beskattas enligt punkterna 1-2	2 001-	1 000	0
4 Tung terrängvagn, som inte beskattas enligt punkt 2 med två hjulaxlar	2 001- 6 000 6 001- 14 000 14 001-	300 1 700 7 300	35 70 200
med tre eller flera hjul- axlar	2 001- 6 000 6 001- 14 000 14 001- 18 000 18 001-	300 1 500 5 500 10 700	30 50 130 170
F Släpvagnar			
1 Släpvagnar med skattevikt högst 3 000 kilogram	0- 1 000 1 001- 3 000	150 170	0 21
2 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bil ¹ som inte kan drivas med diesel- olja med en hjulaxel	3 001-	580	11
med två hjul- axlar	3 001- 13 000 13 001-	580 1 480	9 0

¹ Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en bil som kan drivas med dieselolja, tas skatt ut enligt 3. Dras släpvagn även av en trafiktraktor, av ett motorredskap som beskattas som en trafiktraktor eller av en tung terrängvagn som beskattas enligt E4 tas skatt ut enligt 4.

Prop. 1995/96:222

Fordonslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
med tre eller flera hjul- axlar	3 001- 13 000 13 001-	580 1 180	6 0
3 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bil som kan drivas med diesellojla, om det är fråga om			
3.1 styraxel för påhängsvagn med en hjul- axel	3 001- 5 000 5 001- 8 000 8 001-	630 2 190 5 400	78 107 198
med två eller flera hjul- axlar	3 001- 8 000 8 001- 11 000 11 001- 14 000 14 001-	610 2 710 4 990 8 410	42 76 114 160
3.2 andra släp- vagnar med en hjul- axel	3 001- 8 000 8 001-	320 2 120	36 64
med två hjul- axlar	3 001- 8 000 8 001- 11 000 11 001- 14 000 14 001- 17 000 17 001-	310 1 460 2 600 4 340 6 620	23 38 58 76 84
med tre eller flera hjul- axlar	3 001- 11 000 11 001- 17 000 17 001- 25 000 25 001-	300 1 420 3 220 7 220	14 30 50 65

Prop. 1995/96:222

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund- belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
4 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en trafiktraktor ² eller ett motorredskap ² som beskattas som en trafiktraktor eller av en tung terrängvagn ² som beskattas enligt E 4			
med en hjulaxel	3 001- 8 000 8 001-	550 2 800	45 120
med två hjul- axlar	3 001- 8 000 8 001- 11 000 11 001- 17 000 17 001-	550 1 550 3 050 13 250	20 50 170 250
med tre eller flera hjul- axlar,	3 001- 11 000 11 001- 14 000 14 001- 20 000 20 001- 25 000 25 001- 30 000 30 001-	550 2 150 3 350 7 850 13 100 19 100	20 40 75 105 120 45

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1996. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

² Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en bil som kan drivas med dieselmotor tas skatt ut enligt 3.

2.3 Förslag till lag om ändring i bilskrotningslagen (1975:343)

Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs att 9 § bilskrotningslagen (1975:343) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Skrotningsavgift skall betalas för personbil, buss med en totalvikt av högst 3 500 kilogram och lastbil med skåpkarosseri och med en totalvikt av högst 3 500 kilogram i de fall försäljningsskatt skall betalas för sådana fordon enligt lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon. Skrotningsavgift skall betalas även i de fall försäljningsskatt inte tas ut på grund av bestämmelserna i 4 § andra stycket nämnda lag.

Skrotningsavgift skall betalas för personbil, buss med en totalvikt av högst 3 500 kilogram och lastbil med skåpkarosseri och med en totalvikt av högst 3 500 kilogram. *För bussar och lastbilar skall skrotningsavgift endast betalas* i de fall försäljningsskatt skall betalas för sådana fordon enligt lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon. *Skrotningsavgift för bussar och lastbilar* skall betalas även i de fall försäljningsskatt inte tas ut på grund av bestämmelserna i 4 § andra stycket nämnda lag.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1996.

2. Har skyldighet att betala skrotningsavgift inträtt efter den 11 jun i 1996 skall avgift tas ut även i de fall försäljningsskatt inte skall betalas för sådana fordon enligt lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon.

3. För personbilar som är inrättade för drift med elektricitet från batterier i fordonet skall inte skrotningsavgift tas ut för tiden till och med den 31 december 1997.

¹ Senaste lydelse 1994:1790.

Prop. 1995/96:222

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs att 2, 8, 37 och 42 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Skatt på cigaretter tas ut med 52 öre per styck och 15,2 procent av detaljhandelspriset.

Skatt på cigaretter tas ut med 61 öre per styck och 16 procent av detaljhandelspriset.

Cigaretter med en längd, exklusive filter eller munstycke, som överstiger 9 centimeter men inte 18 centimeter anses som två cigaretter. Är cigaretten längre anses varje påbörjad ytterligare längd av 9 centimeter som en cigarett.

8 §

Skatt på cigarrer och cigariller tas ut med 35 öre per styck. Skatt på röktnobak tas ut med 384 kronor per kilogram.

Skatt på cigarrer och cigariller tas ut med 41 öre per styck. Skatt på röktnobak tas ut med 453 kronor per kilogram.

37 §

Skatt på snus tas ut med 75 kronor per kilogram och på tuggtobak med 123 kronor per kilogram.

Skatt på snus tas ut med 89 kronor per kilogram och på tuggtobak med 145 kronor per kilogram.

42 §¹

För tobaksvaror som anges i 8 och 37 §§ tas skatten för år 1995 ut med de i dessa paragrafer angivna beloppen. För tiden efter utgången av år 1995 skall skatten på de tobaksvaror som anges i 2, 8 och 37 §§ tas ut med de i paragraferna angivna beloppen, omräknade enligt andra stycket.

För kalenderåret 1996 och efterföljande kalenderår skall skatten tas ut med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar de i 2, 8 och 37 §§ angivna skattebeloppen multiplicerade med det jämförelsetal, uttryckt i

För skattepliktiga tobaksvaror tas skatten för år 1997 ut med i 2, 8 och 37 §§ angivna belopp. För tiden efter utgången av år 1997 skall skatten tas ut med belopp som omräknats enligt andra stycket.

För kalenderåret 1998 och efterföljande kalenderår skall skatten tas ut med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar de i 2, 8 och 37 §§ angivna skattebeloppen multiplicerade med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan prisläget i september

procent, som anger förhållandet mellan prisläget i september månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i september 1996. När det gäller 2 § beräkningen avser och prisläget i september 1994. När det gäller 2 § skall omräkning endast avse styckeskatten.

Regeringen fastställer före oktober månads utgång de omräknade skattebelopp som enligt denna lag skall tas ut för påföljande kalenderår. Beloppen avrundas till hela kronor och ören.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om förhållanden som avser tid före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 1995:916.

Prop. 1995/96:222

2.5 Förslag till lag om tillfällig nedsättning av stämpelskatt i vissa fall Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Vid tillämpning av 8 § lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter skall i stället för vad som där stadgas gälla följande. Skatten enligt första och andra styckena är fem respektive tio kronor för varje fullt tusental kronor av egendomens värde om förvärvet sker under tiden den 12 juni 1996 - 31 december 1997 och inskrivning beviljas senast den 31 mars 1998.

2 § Har fast egendom eller tomträtter förvärvats efter den 11 juni 1996 och har inskrivning beviljats under tiden den 12 juni 1996 - 31 juli 1996 och har stämpelskatt fastställts enligt bestämmelserna i 8 § lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter skall två tredjedelar av den inbetalda skatten återbetalas med tillämpning av bestämmelserna i 40 § nämnda lag. Detsamma gäller den dröjsmålsavgift som kan ha påförts den skattskyldige.

Beslut om återbetalning enligt denna bestämmelse skall vid tillämpning av lagen om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter anses utgöra ett beslut enligt den lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1996.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter

Prop. 1995/96:222

Häri genom föreskrivs att 2 § lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Staten är inte skattskyldig enligt denna lag.

Staten är inte skattskyldig enligt denna lag. *Detta gäller dock inte Allmänna pensionsfonden.*

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1996 och skall tillämpas när skattskyldighet inträder efter detta datum och - då fråga är om förvärv av fast egendom och tomträtter - förvärvet skett efter utgången av juli månad 1996.

2.7 Förslag till lag om upphävande av lagen (1994:1851) Prop. 1995/96:222

om skattelättnader för sparande i allemansfond

Härigenom föreskrivs att lagen (1994:1851) om skattelättnader för sparande i allemansfond skall upphöra att gälla vid utgången av år 1996. Den upphävda lagen skall dock fortfarande tillämpas vid 1996 och 1997 års taxeringar.

2.8 Förslag till lag om arbetslivsutveckling

Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Den som av länsarbetsnämnden anvisats till verksamhet för arbetslivsutveckling skall inte anses som arbetstagare när han deltar i verksamheten. När sådan verksamhet bedrivs på en arbetsplats, skall han dock likställas med arbetstagare vid tillämpning av 2 kap. 1-9 §§, 3 kap. 1-4 och 7-14 §§, 4 kap. 1-4 och 8-10 §§ samt 7-9 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160). Därvid skall vad i arbetsmiljölagen sägs om arbetsgivare gälla den som upplåtit en arbetsplats för verksamhet för arbetslivsutveckling.

2 § Den tid under vilken en arbetslös deltagit i verksamhet för arbetslivsutveckling i enlighet med länsarbetsnämndens anvisning utgör sådan tid som enligt 7 § lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring eller 7 § lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd kvalificerar för en ny ersättningsperiod inom samma ersättningstid. Vid bestämmande av ramtid enligt samma lagar räknas inte tid då den arbetslöse varit hindrad att arbeta på grund av deltagandet, i den mån tiden inte jämföras enligt vad som nyss sagts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997 och gäller till utgången av december månad 1997.

2.9 Förslag till lag om offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa

Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Den som av länsarbetsnämnden anvisats en arbetsmarknadspolitisk åtgärd i form av ett offentligt tillfälligt arbete för äldre arbetslösa skall inte anses som arbetstagare hos den arbetsgivare som tillhandahåller platsen. Han eller hon skall dock likställas med arbetstagare vid tillämpning av 2 kap. 1 - 9 §§, 3 kap. 1 - 4 §§ och 7 - 14 §§, 4 kap. 1 - 4 och 8 - 10 §§ samt 7 - 9 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160).

2 § Den tid under vilken en person deltagit i ett offentligt tillfälligt arbete i enlighet med länsarbetsnämndens anvisning utgör sådan tid som enligt 7 § lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring eller 7 § lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd kvalificerar för en ny ersättningsperiod inom samma ersättningstid. Vid bestämmande av ramtiden enligt samma lagar räknas inte tid då personen varit hindrad att arbeta på grund av deltagandet, i den mån tiden inte jämställs enligt vad som nyss sagts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997 och gäller till utgången av december 1998.

Prop. 1995/96:222

2.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs att i fråga om lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring¹

dels att 31 § skall upphöra att gälla,

dels att 6, 7, 8, 14, 15, 20, 29 och 30 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §²

Rätt till ersättning vid arbetslöshet föreligger, för försäkrad som efter senaste inträde i arbetslöshetskassan,

1. varit medlem i kassan under minst tolv månader, om han haft sin huvudsakliga försörjning genom avlönat arbete för annans räkning, eller under minst 24 månader, om han haft sin huvudsakliga försörjning som självständig företagare (medlemsvillkor),

2. under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde utfört förvärvsarbete i minst 80 dagar fördelade på minst fem månader (arbetsvillkor). Endast dag då förvärvsarbete har utförts i minst tre timmar får här räknas in. Med utfört förvärvsarbete avses även tid då den försäkrade haft semester eller annars varit ledig av någon annan anledning än sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller barns födelse med helt eller delvis bibehållen lön.

2. under en ramtid av tolv månader omedelbart före *det att han eller hon anmält sig som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen*, utfört förvärvsarbete i minst *nio* månader (arbetsvillkor). Endast *månad* då förvärvsarbete har utförts i minst *åttio* timmar får här räknas in. Med utfört förvärvsarbete avses även tid då den försäkrade haft semester eller annars varit ledig av någon annan anledning än sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller barns födelse med helt eller delvis bibehållen lön.

Vid prövning av arbetsvillkoret bortses från förvärvsarbete som

1. arbetsgivaren finansierat med stöd av
– *lagen (1995:411) om tillfällig avvikelse från lagen (1981:691) om socialavgifter*, eller
– förordningen (1987:411) om beredskapsarbete, eller som

1. arbetsgivaren finansierat med stöd av
– *förordningen (1986:414) om rekryteringsstöd*, eller
– förordningen (1987:411) om beredskapsarbete, eller som

2. bedrivits med stöd av förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m.fl. som startar egen näringsverksamhet. Detta gäller dock inte om den försäkrade då arbetet påbörjas uppfyller arbetsvillkoret med annat förvärvsarbete än som nyss sagts.

Föreligger särskilda skäl får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer medge att medlemsvillkoret bestäms till tolv månader för försäkrad, som haft sin huvudsakliga försörjning som självständig företagare.

Tid då förvärvsarbete har utförts får icke räknas mer än en gång för uppfyllande av arbetsvillkoret.

7 §³

För den som en gång har påbörjat en ersättningsperiod enligt denna lag gäller följande. Vid uppfyllandet av det arbetsvillkor som skall ligga till grund för en ny ersättningsperiod skall med tid under vilken en försäkrad enligt 6 § skall ha utfört förvärvsarbete jämföras tid då den försäkrade

1. *deltagit i och, om inte särskilda skäl hindrar det, fullföljt arbetsmarknadsutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering för vilken statligt utbildningsbidrag utgått,*

2. *fullgjort tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fått föräldrapenningförmån enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, i båda fallen dock tillsammans högst två månader,*

3. *utfört förvärvsarbete som arbetsgivaren finansierat med stöd av*

– *lagen (1995:411) om tillfällig avvikelse från lagen (1981:691) om socialavgifter, eller*
– *förordningen (1987:411) om beredskapsarbete,*

4. *bedrivit egen näringsverksamhet med stöd av förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m.fl. som startar egen näringsverksamhet.*

Den som en gång har påbörjat en ersättningsperiod enligt denna lag kan uppfylla det arbetsvillkor som krävs för en ny ersättningsperiod inom samma ersättningstid enligt 14 § första stycket genom att inom en ramtid av tolv månader omedelbart före ansökan om ersättning i den nya ersättningsperioden under minst sex månader

– *utföra förvärvsarbete,*
– *bedriva egen näringsverksamhet med stöd av förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m.fl.,*

– *delta i och, om inte särskilda skäl hindrar det, fullfölja arbetsmarknadsutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering för vilken statligt utbildningsbidrag lämnas, eller*

– *delta i och om inte särskilda skäl hindrar det, fullfölja utbildning av annat slag än arbetsmarknadsutbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen (nytt arbetsvillkor).*

Här skall hänsyn tas endast till månad då förvärvsarbete eller annan ovan nämnd verksamhet utförts under minst 80 timmar.

Med förvärvsarbete likställs tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller tid med föräldrapenningförmån enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, i båda fallen dock

tillsammans högst två månader.

Prop. 1995/96:222

8 §⁴

Vid bestämmande av ramtid enligt 6 § räknas inte tid då försäkrad varit hindrad att arbeta på grund av

Vid bestämmande av ramtid enligt 6 och 7 §§ räknas inte tid då försäkrad varit hindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. heltidsutbildning som den försäkrade har avslutat efter fyllda 25 år eller som har föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst fem månader,
3. tvångsvård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
4. frihetsberövande på kriminalvårdens område,
5. vård av eget barn eller adoptivbarn som inte har fyllt två år,
6. beslut enligt smittskyddslagen (1988:1472) eller livsmedelslagen (1971:511) eller föreskrifter som har meddelats med stöd av sistnämnda lag.

Detsamma gäller tid då försäkrad har fått föräldrapenningförmån enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller varit hindrad att arbeta på grund av

1. tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,
2. arbetsmarknadsutbildning,
3. yrkesinriktad rehabilitering, i den mån sådan tid inte enligt 7 § jämföras med tid under vilken förvärvsarbete har utförts.
3. yrkesinriktad rehabilitering, i den mån sådan tid inte enligt 7 § kvalificerar för en ny ersättningsperiod.

14 §⁵

Ersättning utgår under längst 300 dagar (ersättningsperiod). Har försäkrad uppnått 55 års ålder innan ersättningsperioden gått till ända, är perioden i stället 450 dagar.

Ersättning som grundar sig på uppfyllandet av ett sådant arbetsvillkor som avses i 6 § lämnas under längst tre år räknat från och med den första karensdagen i den första ersättningsperioden (ersättningstid). Denna tid förlängs om den försäkrade under ersättningstiden utfört sådant förvärvsarbete som avses i 6 § eller genomgått utbildning som inte är arbetsmarknadsutbildning. Ersättningstiden får dock inte

överstiga fyra år.

I ersättningsperioden inräknas inte dagar, under vilka den försäkrade har anvisats verk sam h e t f ö r arbetslivsutveckling i enlighet med föreskrifter som har meddelats av regeringen.

I ersättningsperioden enligt första stycket inräknas i fall som avses i 10 § ersättningstid i den andra arbetslöshetskassan.

Ersättning enligt första stycket lämnas i perioder på längst 300 dagar (ersättningsperioder).

I ersättningsperioden inräknas dagar då den försäkrade deltagit i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller i en utbildning av annat slag än arbetsmarknadsutbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen.

I ersättningsperioden enligt andra stycket inräknas i fall som avses i 10 § ersättningstid i den andra arbetslöshetskassan.

Ersättningsrätten upphör vid utgången av månaden före den under vilken den försäkrade fyller 65 år.

15 §⁶

Om arbetslöshet upphör innan ersättningsperioden gått till ända, har den försäkrade rätt till ersättning under återstående antal dagar av perioden vid ny arbetslöshet, även om han då inte uppfyller arbets- och karensvillkoren. Vad som nu har sagts gäller dock inte om en sammanhängande tid av 12 månader, i vilken inte räknas in tid som avses i 8 §, har förflutit sedan hon eller han senast fick ersättning.

Har ersättningsperioden gått till ända men har den försäkrade under perioden på nytt uppfyllt arbetsvillkoret, lämnas ersättning under ytterligare en ersättningsperiod. Då skall dock karensvillkoret på nytt uppfyllas. *Den nya ersättningsperioden räknas från inträdet av den arbetslöshet då den försäkrade uppfyllde det arbetsvillkor som ligger till grund för den nya perioden.*

Om arbetslöshet upphör innan ersättningsperioden gått till ända, har den försäkrade rätt till ersättning under återstående antal dagar av perioden vid ny arbetslöshet, även om han då inte uppfyller arbets- och karensvillkoren, *förutsatt att dessa ligger inom den maximala ersättningstiden.* Vad som nu sagts gäller dock inte om en sammanhängande tid av 12 månader, i vilken inte räknas in tid som avses i 8 §, har förflutit sedan hon eller han senast fick ersättning

Har ersättningsperioden gått till ända men har den försäkrade under perioden på nytt uppfyllt arbetsvillkoret, lämnas ersättning under ytterligare en ersättningsperiod. Då skall dock karensvillkoret på nytt uppfyllas. *En ny ersättningsperiod räknas tidigast från det att den föregående ersättningsperioden gick till ända eller på annat sätt upphörde.*

20 §⁷

Dagpenning lämnas med 75 procent av den försäkrades dagsförtjänst, om inte annat följer av 17 § första stycket och andra stycket första meningen. Dagpenning till en försäkrad som har tillerkänts ålderspension i form av folkpension, allmän tilläggspension eller annan pension som lämnas på grund av förvärvsarbete. Lämnas med 65 procent av den försäkrades dagsförtjänst, med den begränsning som följer av 17 § första stycket.

Med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om försäkrad med månadslön, en tjugotvåendel av den månadsinkomst, som den försäkrade före arbetslöshetens inträde vanligt åtnjöt under arbetstid som var normal för den försäkrade.

Som normalarbetstid skall gälla den genomsnittliga arbetstiden *an- tingen i det förvärvsarbete som innebär att arbetsvillkoret uppfylldes, eller, om detta är förmånligare för den försäkrade, i allt det förvärvsarbete som utförts under hela ramtiden* enligt 6 §.

Som normalarbetstid skall gälla den genomsnittliga arbetstiden *under de senaste tolv månaderna före det att den arbetslöse anmält sig som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen. Omprövning av fastställd dagsförtjänst under en pågående ersättningsperiod får ske vid omprövning av normalarbetstiden eller då medlemmen har haft ett avbrott under ersättningsperioden på grund av arbete med högre inkomst än tidigare. Avbrottet skall ha varit sammanhängande under minst sex månader och ha omfattat arbete som avses i 6 §.*

Saknas underlag för beräkning av dagsförtjänsten enligt andra stycket, skall som medlemmens dagsförtjänst räknas den i orten vanliga arbetsförtjänsten per arbetsdag för arbetstagare inom samma yrke och med samma arbetsförmåga som medlemmen.

Utan hinder av bestämmelserna i första - tredje styckena får dagpenning till försäkrad som uppfyllt arbetsvillkoret huvudsakligen genom arbetsmarknasutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering för vilken statligt utbildningsbidrag har utgått bestämmas till belopp s o m m o t s v a r a r utbildningsbidraget.

Utan hinder av bestämmelserna i första - tredje styckena får dagpenning till försäkrad som *under ersättningstiden* uppfyllt arbetsvillkoret huvudsakligen genom arbetsmarknadsutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering för vilken statligt utbildningsbidrag har utgått bestämmas till belopp s o m m o t s v a r a r utbildningsbidraget.

29 §⁸

Försäkrad skall avstängas från rätt till ersättning under tid som anges i 30 §, om han

1. lämnat sitt arbete utan giltig anledning,
2. skilts från arbetet på grund av otillbörligt uppförande,
3. avvisat erbjudet lämpligt arbete, eller
3. Avvisat erbjudet lämpligt arbete *eller utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete ändå genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att anställning inte kommit till stånd,* eller
4. *utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete ändå genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att anställning inte kommit till stånd.*
4. avvisat *erbjudande om en arbetsmarknadspolitisk åtgärd i form av anställning, praktikperiod eller arbetsmarknasutbildning eller avvisat erbjudande om annan utbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen.*

30 §⁹

Är det sannolikt att arbete som avses i 29 § skulle ha varat högst fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar eller mer än tio dagar, utgör avstängningstiden tio, 20 respektive 45 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt 20, 40 respektive 60 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkterna 2-4. I avstängningstiden inräknas endast dagar för vilka karenstid skulle ha tillgodoräknats eller dagpenning skulle ha lämnats, om avstängningen inte hade skett, eller dagar under vilka den försäkrade har utfört förvärsarbete. Den totala avstängningstiden får dock inte överstiga 28, 56 respektive 112 kalenderdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt inte överstiga 56, 112 respektive 168 kalenderdagar vid avstängning

Är det sannolikt att *ett* arbete, *en arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller en utbildning* som avses i 29 § skulle ha varat högst fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar eller mer än tio dagar, utgör avstängningstiden tio, 20 respektive 45 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt 20, 40 respektive 60 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkterna 2-4. I avstängningstiden inräknas endast dagar för vilka karenstid skulle ha tillgodoräknats eller dagpenning skulle ha lämnats, om avstängningen inte hade skett, eller dagar under vilka den försäkrade har utfört förvärsarbete. Den totala avstängningstiden får dock inte överstiga 28, 56 respektive 112 kalenderdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt inte

enligt punkterna 2-4.

överstiga 56, 112, respektive 168 kalenderdagar vid avstängning enligt punkterna 2-4.

Prop. 1995/96:222

Inträffar under avstängningstiden förhållande som avses i 29 §, beräknas ny avstängningstid i enlighet med bestämmelserna i första stycket, om inte den nya avstängningstiden ryms inom den löpande avstängningstiden.

Är det uppenbart att en försäkrad inte vill anta lämpligt arbete, såsom då den försäkrade vid upprepade tillfällen antingen har avvisat erbjudet sådant arbete eller lämnat sitt arbete utan giltig anledning, skall den försäkrade vara avstängd till dess han eller hon utfört sådant förvärvsarbete som enligt 6 § första stycket får tillgodoräknas för uppfyllande av arbetsvillkoret under 80 dagar.

Avstängningstiden räknas från den dag då det förhållande som anges i 29 § inträffat.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997.
 2. För den som har påbörjat en ersättningsperiod före den 1 januari 1997 räknas redan förbrukade ersättningsdagar i den pågående ersättningsperioden av från den maximala ersättningstiden.

¹ Lagen omtryckt 1991:1334.

² Senaste lydelse 1995:1636.

³ Senaste lydelse 1995:1636.

⁴ Senaste lydelse 1995:860.

⁵ Senaste lydelse 1994:1673.

⁶ Senaste lydelse 1994:1673.

⁷ Senaste lydelse 1995:860.

⁸ Senaste lydelse 1995:1636.

⁹ Senaste lydelse 1995:1636.

2.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd

Prop. 1995/96:222

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd¹

dels att 28 § skall upphöra att gälla,

dels att 6, 7, 8, 14, 15, 26, 27 och 29 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §²

Rätt till kontant arbetsmarknadsstöd föreligger, om den arbetslöse under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde utfört förvärvsarbete i minst fem månader (arbetsvillkor). Här skall hänsyn tas endast till månad då förvärvsarbete utförts under minst 75 timmar. Med utfört förvärvsarbete avses även tid då sökanden haft semester eller annars varit ledig av annan anledning än sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarplikt efter barns födelse med helt eller delvis bibehållen lön.

Rätt till kontakt arbetsmarknadsstöd föreligger, om den arbetslöse under en ramtid av tolv månader omedelbart före *det att han eller hon anmält sig som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen* utfört förvärvsarbete i minst sex månader (arbetsvillkor). Här skall hänsyn tas till månad då förvärvsarbete utförts under minst 80 timmar. Med utfört förvärvsarbete avses även tid då sökanden haft semester eller annars varit ledig av annan anledning än sjukdom, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarplikt eller barns födelse med helt eller delvis bibehållen lön.

Vid prövning av arbetsvillkoret bortses från förvärvsarbete som

1. arbetsgivaren finansierat med stöd av

- lagen (1995:411) om tillfällig avvikelse från lagen (1981:691) om socialavgifter, eller

- förordningen (1987:411) om beredskapsarbete, eller som

1. arbetsgivaren finansierat med stöd av

- förordningen (1986:414) om rekryteringsstöd, eller

- förordningen (1987:411) om beredskapsarbete, eller som

2. bedrivits med stöd av förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m.fl. som startar egen näringsverksamhet. Detta gäller dock inte om sökanden då arbetet påbörjas uppfyller arbetsvillkoret med annat förvärvsarbete som nyss sagts.

Tid då förvärvsarbete har utförts får icke räknas mer än en gång för uppfyllande av arbetsvillkoret.

Prop. 1995/96:222

7 §³

För den som en gång har påbörjat en ersättningsperiod enligt denna lag gäller följande. Vid uppfyllandet av det arbetsvillkor som skall ligga till grund för en ny ersättningsperiod skall med tid under vilken den sökanden enligt 6 § skall ha utfört förvärvsarbete jämföras tid då den sökande

1. i enskilt hem vårdat åldring eller handikappad i sådan utsträckning att sökanden varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande,

2. deltagit i och, om inte särskilda skäl hindrat det, fullföljt arbetsmarknadsutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering för vilken statligt utbildningsbidrag lämnats

3. fullgjort tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fått förädrapenningförmån enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, i båda fallen dock tillsammans höst två månader,

4. utfört förvärvsarbete som arbetsgivaren finansierat med stöd av

- lagen (1995:411) om tillfällig avvikelse från lagen (1981:691) om socialavgifter, eller

- förordning (1987:411) om beredskapsarbete

5. bedrivit egen näringsverksamhet med stöd förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m. fl. som startar egen näringsverksamhet.

Den som en gång påbörjat en ersättningsperiod enligt denna lag kan uppfylla det arbetsvillkor som krävs för en ny ersättningsperiod inom samma ersättningstid enligt 14 § första stycket genom att inom en ramtid av tolv månader omedelbart före ansökan om ersättning i den nya ersättningsperioden under minst sex månader

- utföra förvärvsarbete,
- bedriva egen näringsverksamhet med stöd av förordningen (1984:523) om bidrag till arbetslösa m.fl.,

- delta i och om inte särskilda skäl hindrar det, fullfölja arbetsmarknadsutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering för vilken statligt utbildningsbidrag lämnas, eller

- delta i och om inte särskilda skäl hindrar det, fullfölja utbildning av annat slag än arbetsmarknadsutbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen (nytt arbetsvillkor).

Här skall hänsyn tas endast till månad då förvärvsarbete eller annan ovan nämnd verksamhet utförts under minst 80 timmar.

Med förvärvsarbete likställs

tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarplikt eller *tid med föräldrapenningförmån* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, i båda fallen dock tillsammans högst två månader.

8 §⁴

Vid bestämmande av ramtid enligt 6 § räknas inte tid då sökanden varit hindrad att arbeta på grund av

Vid bestämmande av ramtid enligt 6 och 7 §§ räknas inte tid då sökanden varit hindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. heltidsutbildning som den sökande har avslutat efter fyllda 25 år eller som har föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst fem månader,
3. tvångsvård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
4. frihetsberövande på kriminalvårdens område,
5. vård av eget barn eller adoptivbarn som inte har fyllt två år,
6. beslut enligt smittskyddslagen (1988:1472) eller livsmedelslagen (1971:511) eller föreskrifter som har meddelats med stöd av sistnämnda lag.

Detsamma gäller tid då sökanden har fått föräldrapenningförmån enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller varit hindrad att arbeta på grund av

1. tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,
2. arbetsmarknadsutbildning,
3. yrkesinriktad rehabilitering, i den mån sådan tid inte enligt 7 § jämföras med tid under vilken förvärvsarbete har utförts.
3. yrkesinriktad rehabilitering, i den mån sådan inte enligt 7 § kvalificerar för en ny ersättningsperiod.

Den tid som inte räknas in i ramtiden får dock inte överstiga två år.

14 §⁵

Kontant arbetsmarknadsstöd utgår under längst 150 dagar (ersättningsperioden), om inte annat följer av andra stycket eller av 15 § sista stycket. Har

Ersättning som grundar sig på uppfyllandet av ett sådant arbetsvillkor som avses i 6 § lämnas under längst 3 år räknat från och med den första karensdagen i den

Nuvarande lydelse

stödtagaren uppnått 55 års ålder innan ersättningsperioden gått till ända, är perioden i stället 300 dagar. Sedan stödtagaren uppnått 60 års ålder, är ersättningsperioden 450 dagar.

I ersättningsperioden inräknas inte dagar, under vilka stödtagaren har *anvisats verksamhet för arbetslivsutveckling i enlighet med föreskrifter som har meddelats av regeringen*

Föreslagen lydelse

första ersättningsperioden (ersättningstid). För ersättningsberättigade enligt 9 § räknas ersättningstiden från och med första ersättningsdagen i den första ersättningsperioden inom ersättningstiden. Ersättningstiden förlängs om stödtagaren under ersättningstiden utfört sådant förvärvsarbete som avses i 6 § eller genomgått utbildning som inte är arbetsmarknadsutbildning. Ersättningstiden får dock inte överstiga 4 år.

Ersättning enligt första stycket lämnas i perioder på längst 300 dagar (ersättningsperioder). I ersättningsperioden inräknas dagar då stödtagaren deltagit i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller i en utbildning av annat slag än arbetsmarknadsutbildning med en studiefinansiering som m o t s v a r a r a r b e t s - löshetsersättningen.

Rätten till kontant arbetsmarknadsstöd upphör vid utgången av månaden före den under vilken den arbetslöse fyller 65 år eller när han dessförinnan börjar uppbära hel ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

15 §⁶

Om arbetslöshet upphör innan ersättningsperioden gått till ända, har stödtagaren rätt till kontant arbetsmarknadsstöd under återstående antal dagar av perioden vid ny arbetslöshet, även om han då inte uppfyller arbets- och karensvillkoren. Vad som nu sagts gäller dock inte om en sammanhängande tid av 12 månader, i vilken inte räknas in tid som avses vid 8 §, har förflutit sedan hon eller han senast fick er-

Om arbetslöshet upphör innan ersättningsperioden gått till ända, har stödtagaren rätt till ersättning under återstående antal dagar av perioden vid ny arbetslöshet, även om han då inte uppfyller arbets- och karensvillkoren, *förutsatt att dessa ligger inom den maximala ersättningstiden*. Vad som nu sagts gäller dock inte om en sammanhängande tid av 12 månader, i vilken inte räknas in tid som avses i 8 §, har förflutit sedan

Prop. 1995/96:222

sättning.

Har ersättningsperioden gått till ända men har stödtagaren inom en tid av 12 månader dessförinnan uppfyllt arbetsvillkoret, lämnas kontant arbetsmarknadsstöd under ytterligare en ersättningsperiod. Då skall dock karensvillkoret på nytt uppfyllas. *Den nya ersättningsperioden räknas från inträdet av den arbetslöshet, då stödtagaren senast uppfyllde arbetsvillkoret.*

hon eller han senast fick ersättning.

Har ersättningsperioden gått till ända men har stödtagaren under perioden på nytt uppfyllt arbetsvillkoret *enligt 7 §* lämnas ersättning under ytterligare en ersättningsperiod. Då skall dock karensvillkoret på nytt uppfyllas. *En ny ersättningsperiod räknas tidigast från det att den föregående ersättningsperioden gick till ända eller på annat sätt upphörde.*

För den som regelbundet utför deltidsarbete under tid då hon eller han i övrigt är arbetslös får, om det finns särskilda skäl, regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriva om begränsningar i ersättningsrätten och om karenstid utöver vad som följer av denna lag.

26 §⁷

Stödtagare skall avstängas från rätt till ersättning under tid som anges i 27 §, om han

1. lämnat sitt arbete utan giltig anledning,
 2. skilts från arbetet på grund av otillbörligt uppförande,
 3. avvisat erbjudet lämpligt arbete, eller
 4. utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete ändå genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att anställning inte kommit till stånd.
3. avvisat erbjudet lämpligt arbete *eller utan att uttryckligen ha avvisat sådant arbete ändå genom sitt uppträdande uppenbarligen vållat att anställning inte kommit till stånd,*
 4. avvisat erbjudande om en arbetsmarknadspolitisk åtgärd i form av anställning, praktikperiod eller arbetsmarknadsutbildning eller avvisat erbjudande om annan utbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen.

27 §⁸

Är det sannolikt att arbete som avses i 26 § skulle ha varat högst

Är det sannolikt att *ett* arbete, *en* arbetsmarknadspolitisk åtgärd

Nuvarande lydelse

fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar eller mer än tio dagar, utgör avstängningstiden tio, 20 respektive 45 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt 20, 40 respektive 60 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkterna 2-4. I avstängningstiden inräknas endast dagarna för vilka karenstid skulle ha tillgodoräknats eller kontant arbetsmarknadsstöd skulle ha lämnats, om avstängningen inte hade skett, eller dagar under vilka stödtagaren har utfört förvärvsarbete. Den totala avstängningstiden får dock inte överstiga 28, 56 respektive 112 kalenderdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt inte överstiga 56, 112 respektive 168 kalenderdagar vid avstängning enligt punkterna 2-4.

Föreslagen lydelse

eller en utbildning som avses i 26 § skulle ha varat högst fem dagar eller mer än fem men högst tio dagar eller mer än tio dagar, utgör avstängningstiden tio, 20 respektive 45 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt 20, 40 respektive 60 ersättningsdagar vid avstängning enligt punkterna 2-4. I avstängningstiden inräknas endast dagarna för vilka karenstid skulle ha tillgodoräknats eller kontant arbetsmarknadsstöd skulle ha lämnats, om avstängningen inte hade skett, eller dagar under vilka stödtagaren har utfört förvärvsarbete. Den totala avstängningstiden får dock inte överstiga 28, 56 respektive 112 kalenderdagar vid avstängning enligt punkten 1 samt inte överstiga 56, 112 respektive 168 kalenderdagar vid avstängning enligt punkterna 2-4.

Prop. 1995/96:222

Inträffar under avstängningstiden förhållande som avses i 26 §, beräknas ny avstängningstid i enlighet med bestämmelserna i första stycket, om inte den nya avstängningstiden ryms inom den löpande avstängningstiden.

Är det uppenbart att stödtagaren inte vill anta lämpligt arbete, såsom då stödtagaren vid upprepade tillfällen antingen har avvisat erbjudet sådant arbete eller lämnat sitt arbete utan giltig anledning skall stödtagaren vara avstängd till dess han eller hon utfört sådant förvärvsarbete som enligt 6 § första stycket får tillgodräknas för uppfyllande av arbetsvillkoret under 80 dagar.

Avstängningstiden räknas från den dag då det förhållande som anges i 26 § inträffat.

29 §⁹

Med beslut om avstängning enligt 26-28 §§ jämställes beslut om avstängning från rätt till ersättning enligt 29, 30, 31 och 34 §§ lagen (1973:370) om arbetslöshets-

Med beslut om avstängning enligt 26-28 §§ jämställes beslut om avstängning från rätt till ersättning enligt 29, 30 och 34 §§ lagen (1973:370) om arbetslöshets-

Nuvarande lydelse

försäkring.

Föreslagen lydelse

försäkring.

Prop. 1995/96:222

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997.
 2. För den som har påbörjat en ersättningsperiod före den 1 januari 1997 räknas redan förbrukade ersättningsdagar i den pågående ersättningsperioden av från den maximala ersättningstiden.

- 1 Lagen omtryckt 1994:929.
- 2 Senaste lydelse 1995:1637.
- 3 Senaste lydelse 1995:1637.
- 4 Senaste lydelse 1995:859.
- 5 Senaste lydelse 1994:1674
- 6 Senaste lydelse 1994:1674.
- 7 Senaste lydelse 1995:1637.
- 8 Senaste lydelse 1995:1637.
- 9 Senaste lydelse 1994:1674.

3 Sammanfattning av förslagen och deras finansiering

Prop. 1995/96:222

I propositionen 1995/96:207 om en ekonomisk politik för att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000 redogörs för de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politik som regeringen förordat. Den ekonomiska politiken syftar till god tillväxt, full sysselsättning och stabila priser. Målet är att halvera den öppna arbetslösheten från 8 procent år 1994 till 4 procent år 2000. För att uppnå detta mål presenterar och konkretiserar regeringen nu ytterligare ett antal åtgärder som främjar tillväxt och sysselsättning.

Flera av förslagen i propositionen har mot bakgrund av ärendets natur beretts i en annan ordning än vad som normalt sker när en längre beredningstid står till buds. Det finns vidare anledning att riksdagen beslutar om en förkortad motionstid för följdmotioner till propositionen.

Enligt 9 kap. 5 § regeringsformen kan riksdagen för löpande budgetår på tilläggsbudget göra en ny beräkning av statsinkomster samt ändra och anvisa nya anslag. Så har skett i ett antal propositioner under innevarande budgetår. De ytterligare förändringar av gällande statsbudget som nu föreslås för att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000 redovisas i det följande.

För att bibehålla förtroendet för de offentliga finanserna har regeringen tidigare uttalat att utgiftsökningar och inkomstminskningar skall vara fullt finansierade genom samtidigt beslutade utgiftssänkningar eller inkomstökningar (prop. 1994/95:100 bil.1). Samtliga förslag är fullt ut finansierade. Finansiering av utgiftsökningarna budgetåret 1995/96 sker genom inleveranser från statliga bolag.

De anslagsförändringar som begärs innebär en bruttoökning som uppgår till 3 miljarder kronor (tabell 3.1.). Samtidigt sker lika stora inkomstförstärkningar.

Tabell 3.1 Specifikation av förändringarna i utgiftsanslagen för budgetåret 1995/96 i förhållande till statsbudgeten

Prop. 1995/96:222

1000-tals kronor

	Belopp i stats- budgeten	Förslag till nytt anslags- belopp	Förändring Ökning (+) Minskning (-)
Reformer			
<i>Statschefen och regeringen</i>			
Samarbete och utveckling inom			
Östersjöregionen, reservationsanslag		1 000 000	+1 000 000
<i>Näringsdepartementet</i>			
Program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt, reservationsanslag			
		1 000 000	+ 1 000 000
<i>Miljödepartementet</i>			
Investeringsbidrag för främjande av omställning i ekologiskt hållbar riktning, reservationsanslag			
	100 000	1 100 000	+ 1 000 000
Summa totalt	100 000	3 100 000	+ 3 000 000
Finansiering			
Utdelning från Securum			+ 3 000 000

I regeringens proposition 1995/96:150 föreslog regeringen ett utgiftstak för staten inklusive socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten för år 1997 på 723 miljarder kronor, för år 1998 på 720 miljarder kronor och för år 1999 på 735 miljarder kronor. I detta sammanhang redovisades även preliminära ramar för respektive utgiftsområde. Några av de förslag som nu aviseras kommer att påverka fördelningen mellan ramarna för utgiftsområdena utan att detta påverkar taket för de totala statliga utgifterna (tabell 3.2).

Tabell 3.2 Specifikation av tidigare aviserade åtgärder
Miljoner kronor

Prop. 1995/96:222

	1995/96	1997	1998	1999
Reformer				
<i>Utbildningsdepartementet</i>				
Utbildningssatsningar	900	6600	8000	9600
<i>Arbetsmarknadsdepartementet</i>				
Höjd ersättningsnivå i arbetslöshetsförsäkringen (80%)			1500	1500
<i>Summa reformer</i>	<u>900</u>	<u>6600</u>	<u>9500</u>	<u>11100</u>
Finansiering¹				
<i>Arbetsmarknadsdepartementet</i>				
Arbetsvillkor		300	300	400
Förvärvsbegrepp		200	200	300
Inväxling (arbetslöshetsförsäkring)		1200	1500	1600
Besparing a-kassan			1000	1000
Effektivisering av arbetsmarknadspolitiska åtgärder	500	1185	1185	1185
Förändrat rekryteringsstöd och arbetsmarknadsutbildning		900	900	900
Samhall		100	100	100
Myndigheter inom			30	30
<i>Utbildningsdepartementet</i>				
Besparingar inom				1000
<i>Övriga departement</i>				
Indragning av bl.a anslagssparande och reservationsmedel (A, Fi, K och Fö)		600		
Besparing som preciseras i budgetpropositionen		400	200	100
<i>Summa finansiering</i>	<u>500</u>	<u>4885</u>	<u>5415</u>	<u>6615</u>

¹Återstoden av utbildningssatsningen finansieras via höjda energiskatter

Det är angeläget ur sysselsättningssynpunkt att tillväxten i den konkurrensutsatta sektorn kombineras med en god utveckling av de mer sysselsättningsintensiva, inhemska sektorerna av den svenska ekonomin. Skattepolitiken kan här bidra till att skapa ökad tillväxt. För att stimulera den inhemska ekonomin görs en tillfällig nedsättning av stämpelskatten på fastigheter och bilförsäljningen stimuleras genom ett skifte av skatteuttaget från försäljningsskatt till fordonsskatt.

Regeringen kommer i höst att lämna förslag till riksdagen om lättnader i dubbelbeskattningen som riktas mot små och medelstora företag. Vidare föreslås en reduktion för små och medelstora företag av avgiftsuttaget med fem procentenheter.

Som en allmän finansiering av de olika åtgärderna föreslås en höjning av tobaksskatten med 15 procent. Vidare begränsas uppräkningsgränsen i inkomstskatteskalan inför år 1997. Skatten på utdelningar och reavinster på andelar i allemansfonder höjs från 20 till 30 procent. Företagens möjligheter att avsätta till periodiseringsfonder begränsas. De olika skatteförslagen finansieras fullt ut (tabell 3.3.).

Tabell 3.3 Specifikation av förändringarna på inkomstsidan
Miljoner kronor

Prop. 1995/96:222

	1995/96	1997	1998	1999
Skattelättnader				
Temporärt reducerad stämpelskatt för fastigheter och tomträtter	800	2000	200	
Slopad försäljningsskatt bilar	600	1500	1500	1500
Förändrad bilförmånsbeskattning		900	1000	1000
Lättnad i dubbelbeskattningen			3500	3500
Reducerade socialavgifter		2100	2300	2300
<i>Summa skattelättnader</i>	<i>1400</i>	<i>6500</i>	<i>8500</i>	<i>8300</i>
Finansiering				
Höjd bilskatt	300	1600	1600	1600
Höjd tobaksskatt med 15%		1300	1200	1200
Höjd skatt allemansfonder till 30%			400	400
Utnyttjande av kvarvarande 2 miljarders ram från proposition 1994/95:25	400	800	700	1600
Begränsning av maximal avsättning till periodiseringsfond från 25 till 20%			3000	3000
Begränsad uppräknings skiktgräns inför 1997		900	1000	1000
Avfallsskatt			400	400
<i>Summa finansiering</i>	<i>700</i>	<i>4600</i>	<i>8300</i>	<i>9200</i>
Saldoeffekter skatteåtgärder	-700	-1900	-200	900
				Utdelning från
Securum 800	2000	200	0	
Saldo	100	100	0	900

Genom en offensiv näringspolitik för tillväxt och sysselsättning avser regeringen att bidra till företagstillväxt och en halvering av arbetslösheten till år 2000.

I syfte att stärka näringslivets tillväxt och öka sysselsättningen föreslås ett särskilt treårigt program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt. För detta ändamål anvisas 1 miljard kronor. Dessutom förändras inriktningen i regional- och näringspolitiken i syfte att bättre utnyttja de samlade regional- och näringspolitiska resurserna.

En fond omfattande 1 miljard kronor inrättas med syfte att under en femårsperiod stärka samarbete och utveckling i Östersjöregionen.

Ett femårigt program för omställning till en hållbar utveckling föreslås. Programmet syftar till att driva på den tekniska utvecklingen samt att skapa sysselsättning främst genom kretsloppsanpassning av byggnader, återvinning och minskad deponering av byggmaterial samt åtgärder

inom VA-området. 1 miljard kronor föreslås för detta ändamål.

Högst 200 miljoner kronor av de medel som är avsatta för särskilda insatser i vissa kommuner och landsting för år 1996 kommer att få användas för projekt som avser att bidra till omstruktureringen i den kommunala verksamheten. Genom projekten förbättras förutsättningarna för att den fortsatta anpassningen till den ekonomiska situationen görs på ett sätt som säkerställer kvaliteten i den kommunala verksamheten i ett mer långsiktigt perspektiv.

Utbildningssatsningen fullföljs genom att den reguljära utbildningen byggs ut med 100 000 platser inom vuxenutbildningen och 30 000 nya platser inom högskolan. Den särskilda satsningen på vuxenutbildningen inleds redan under läsåret 1996/97. Från och med hösten 1997 inleds i nya former den särskilda vuxenutbildningssatsningen som skall pågå under fem år. Detta innebär en senareläggning av denna med ett halvår i förhållande till vad som aviserats i proposition 1995/96:150. Den permanenta utbyggnaden av högskolan påbörjas år 1997 med 15 000 platser. För att ge utrymme för en god planering av den fortsatta expansionen bör de återstående 15 000 platserna tillkomma först hösten 1999. Som planeringsunderlag ger regeringen förslag till fördelning av de 30 000 platserna. Hälften av de tillkommande platserna kommer att inriktas mot naturvetenskap och teknik. Kostnaderna för utbildningssatsningarna finansieras genom förändringar och omprioriteringar inom olika utgiftsområden bl.a. inom utbildningsområdet. Finansiering sker i huvudsak inom arbetsmarknadsområdet och genom höjning av energiskatterna. Därutöver sker finansiering genom att utbildningssatsningen får effekt på den öppna arbetslösheten och att belastningen på arbetslöshetsförsäkringen därmed minskar.

Inom det arbetsmarknadspolitiska området föreslås en ny inriktning av arbetsmarknadspolitiken. Arbetsförmedlingarna stärks samtidigt som de centrala resurserna reduceras. Kommunerna får en starkare roll. Användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen blir mer flexibel. För att öka kvaliteten i den offentliga servicen kommer tillfälligt offentligt arbete erbjudas de som är 55 år eller äldre och som varit inskrivna vid arbetsförmedlingen mer än två år. Arbetslösa mellan 25 och 55 år ges möjlighet att studera under ett år på grund- och gymnasieskolenivå med utbildningsbidrag motsvarande a-kassa. Även anställda kan få del av utbildningsbidraget under förutsättning att de ersätts med en långtidsarbetslös registrerad vid arbetsförmedling.

Arbetslöshetsförsäkringen som en omställningsförsäkring förstärks. En bortre parentes i arbetslöshetsförsäkringen införs den 1 januari 1997 för att förstärka arbetslinjen. Regeringen anser att ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen bör höjas till 80 procent fr.o.m. den 1 januari 1998. Höjningen kostar 1,5 miljarder kronor och skall finansieras fullt ut genom regelförändringar inom arbetslöshetsförsäkringen. I samband med

denna proposition föreslås förändringar i arbetsvillkor och förvärvsbe-
repp som reducerar utgifterna med 0,5 miljarder kronor fr.o.m. år 1997.
Återstående besparingar på 1 miljard kronor skall genomföras fr.o.m. år
1998 och kommer att avse förändringar inom arbetslöshetsförsäkringen.

Prop. 1995/96:222

4 En skattepolitik för arbete

Prop. 1995/96:222

4.1 Inledning

Genom 1990-91 års skattereform skapades ett skattesystem som skulle ge goda villkor för tillväxt, sysselsättning och välfärd. Inte minst handlade det om att etablera ett stabilt regelverk som skulle ge förutsägbara förutsättningar för företagandet. Genom sänkta skattesatser och breddade skattebaser skapades mer likvärdiga villkor för olika slag av företag, investeringar och finansieringsformer. Det gamla skattesystemet med dess höga formella skattesatser och omfattande reserveringsmöjligheter bidrog till att konservera företagsstrukturen. Detta innebar risker för felanvändning av våra gemensamma produktionsresurser. 1991 års företagsskattesystem bidrar till större flexibilitet och högre anpassningsförmåga vid förändringar i marknadsförutsättningarna. Den fortgående internationaliseringen av den svenska ekonomin ställer särskilda krav på flexibilitet.

Förhoppningarna om stabila förutsättningar för företagande och ekonomisk verksamhet i stort har inte infriats. Särskilt vad gäller företags- och kapitalbeskattningen har utvecklingen varit turbulent. Vid sidan av den kritik som kan riktas mot förändringarnas innehåll har förändringarna i sig bidragit till ökad osäkerhet. Denna osäkerhet har i sin tur hämmat investeringarna.

Det finns alltså stor anledning att söka återupprätta stabiliteten i skattesystemet efter de senaste årens turbulens. Inom ramen för en grundläggande stabilitet är det också angeläget att på olika vägar främja den inhemska ekonomin. Under de senaste åren har den inhemska efterfrågan utvecklats långsamt samtidigt som den konkurrensutsatta sektorn vuxit snabbt. Ur sysselsättningssynpunkt är det angeläget att tillväxten i den konkurrensutsatta sektorn kombineras med en god utveckling av de mer sysselsättningsintensiva, inhemska sektorerna av den svenska ekonomin. Skattepolitiken kan här ge ett bidrag.

De skatteförslag som vi presenterar och aviserar i denna proposition bidrar till att skapa den önskvärda stabiliteten samtidigt som den inhemska ekonomin främjas. Vad gäller stabiliteten handlar det i första hand om de skattemässiga villkoren för små och medelstora företag. Dessa företag arbetar under andra villkor än stora, väletablerade företag. För sin kapitalförsörjning är de i stor utsträckning hänvisade till sparande i företaget och tillskott från en liten ägargrupp. De saknar de stora företagens möjligheter till finansiering av sina investeringar på den organiserade kapitalmarknaden.

Frågan om den ekonomiska dubbelbeskattningen av aktiebolagsinkomster har diskuterats intensivt under senare år och förändringarna på området har varit stora. Medan effekterna av dubbelbeskattningen på kapitalförsörjning och investeringar är mycket begränsade för de stora företagen är de större och utvecklingshämmande för de små och medelstora företagen. Regeringen kommer i höst att lämna förslag till riksdagen om lättnader i dubbelbeskattningen som riktas mot små och medel-

stora företag, lättnader som skall gälla fr.o.m. inkomståret 1997.

För de mindre företagen är också förmögenhetsbeskattningens utformning betydelsefull för deras investeringar och expansion. I den översyn av förmögenhetsskatten som inom kort kommer att presenteras kommer därför skattefriheten för arbetande kapital att ligga fast. Detta gäller även aktier i bolag som är noterade på O- och OTC-listorna.

För de mindre företag som bedrivs som enskild näringsverksamhet finns anledning att pröva olika möjligheter till förenklingar i skattelagstiftningen.

Särskilt för små och medelstora företag kan de indirekta arbetskraftskostnaderna i form av socialavgifter verka hämmande på nyanställningar och expansion. Vi föreslår därför en reduktion av avgiftsuttaget med fem procentenheter. Reduktionen ges en sådan utformning att den blir av särskild betydelse för de mindre företagen och baseras på en lönesumma av högst 600 000 kr.

I denna proposition föreslår vi två åtgärder som bidrar till att öka aktiviteten på två betydelsefulla marknader, fastighetsmarknaden och bilmarknaden. Kostnaden för köp av fastigheter begränsas genom en tillfällig nedsättning av stämpelskatten på fastigheter och bilförsäljningen stimuleras genom ett skifte av skatteuttaget från försäljningsskatt till fordonsskatt. Vi aviserar också förslag till ny bilförmånsbeskattning som förutom att stimulera den inhemska aktiviteten också kommer att bidra till en förbättrad miljö och ökad trafiksäkerhet.

Som en allmän finansiering av de olika åtgärderna i denna proposition föreslås en höjning av tobaksskatten med 15 procent. Vidare begränsa uppräkningsgränsen i inkomstskatteskalan inför år 1997. Skatten på utdelningar och reavinst på andelar i allemansfond höjs från 20 till 30 procent. Företagens möjligheter att avsätta till periodiseringsfonder begränsas.

De olika skatteförslagen i denna proposition finansieras fullt ut. Därigenom förenas kraven på ökad stabilitet i skattesystemet, önskemålen att främja inhemska aktiviteter och behovet att även fortsättningsvis försvara den fortgående budgetsaneringen.

4.2 Tidsbegränsad nedsättning av stämpelskatten på fastigheter m.m.

4.2.1 Gällande rätt

Enligt 1 § lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter, stämpelskattelagen, utgår stämpelskatt vid förvärv av fast egendom och tomträtter och vid beviljande av inteckningar. Staten är enligt 2 § stämpelskattelagen inte skattskyldig.

De skattepliktiga förvärven av fast egendom och tomträtter anges i 4 och 5 §§ stämpelskattelagen. Förvärv är skattepliktigt om det sker genom köp eller byte. Vidare föreligger skatteplikt vid tillskott till bolag eller

förening, utdelning eller skifte från bolag, vid vissa fall av fusion eller expropriation samt vid vissa andra fall av inlösen. Skatteplikt föreligger också i vissa särskilda fall när en överlåtelse betecknats som gåva.

Enligt 8 § stämpelskattelagen är skattesatsen vid förvärv 1,5 eller 3 %. Den lägre skattesatsen gäller om förvärvaren är fysisk person, den högre om förvärvaren är ett aktiebolag eller någon annan juridisk person. Om förvärvaren är ett dödsbo eller en bostadsrättsförening och även i vissa andra fall gäller dock den lägre skattesatsen. Underlaget för skatten är enligt 9 § stämpelskattelagen normalt köpeskillingen. I vissa särskilda fall kan dock egendomens taxeringsvärde året före överlåtelsen utgöra underlag för skatten.

Vid förvärv av fast egendom eller tomträtter inträder skattskyldighet enligt 25 § stämpelskattelagen när ansökan om inskrivning beviljas. Enligt 27 § stämpelskattelagen är både köpare och säljare skattskyldiga och de är solidariskt ansvariga gentemot staten. Enligt 4 kap. 10 § tredje stycket jordabalken gäller att köparen svarar för skatten i förhållande till säljaren.

Enligt 20 kap. 2 § jordabalken skall vid förvärv av fast egendom lagfart sökas inom tre månader från förvärvet. Samma tidsgräns gäller enligt 21 kap. 1 § jordabalken vid förvärv av tomträtter.

Enligt 24 § stämpelskattelagen gäller att skatten vid inteckning av fast egendom eller tomträtt uppgår till 2 % av det belopp som intecknas.

Lantmäteriverket är uppborgsmyndighet i fråga om stämpelskatt.

4.2.2 Tidsbegränsad nedsättning av stämpelskatten vid förvärv av fast egendom och tomträtter

Regeringens förslag: Stämpelskatten sätts tillfälligt ned till en tredjedel vid förvärv av fast egendom och tomträtter som sker under tiden den 12 juni 1996 - 31 december 1997 under förutsättning att inskrivning beviljas före utgången av mars 1998. I stället för skattesatserna 1,5 % respektive 3 % skall de nya skattesatserna vara 0,5 respektive 1 %.

Skälen för regeringens förslag: Omsättningen på den svenska fastighetsmarknaden har sjunkit avsevärt sedan fastighetskrisen under åren 1991 och 1992. Visserligen har omsättningen börjat stiga igen men den ligger fortfarande på en låg nivå. Det senaste årets kraftiga räntefall har ännu inte fått effekt på priserna. En orsak till att priserna ännu inte börjat stiga kan vara den låga omsättningen på andrahandsmarknaden. Nuvarande stämpelskatt höjer transaktionskostnaderna på denna marknad och bidrar därför till att dämpa omsättningen. En nedsättning av stämpelskatten skulle öka omsättningshastigheten på andrahandsmarknaden och bidra till att kostnadsänkningarna genom räntefallet snabbare slår igenom på priserna. En tidsbegränsning av åtgärden skulle förstärka denna effekt. Regeringen förutsätter att det utrymme som skapas genom sänk-

ningen av stämpelskatten inte tas i anspråk för att höja andra transaktionskostnader, t.ex. mäklararvodena. Skattesänkningen skulle i så fall inte få avsedd effekt. Regeringen avser att följa upp utvecklingen i detta hänseende.

En ökad omsättning på andrahandsmarknaden med en följande prisuppgång bidrar till att minska prisskillnaden mellan det befintliga beståndet och nyproduktionen. En reducerad stämpelskatt kan därför få positiva effekter på nyproduktionen och därmed på sysselsättning och offentliga finanser.

Regeringen föreslår därför att stämpelskatten vid förvärv av fast egendom och tomträtter sätts ned till en tredjedel under en viss tidsperiod. Enligt gällande rätt uppgår stämpelskattesatsen till 1,5 % om förvärvaren är en fysisk person och till 3 % om förvärvaren är en juridisk person. Förslaget innebär således att de nya skattesatserna skall uppgå till 0,5 resp. 1 %.

Nedsättningen knyter an till två omständigheter, nämligen dels tidpunkten för förvärvet, dels tidpunkten för att inskrivning beviljas. Propositionen överlämnas till riksdagen den 11 juni 1996. Nedsättningen föreslås därför gälla förvärv som sker under tiden den 12 juni 1996 - 31 december 1997 under förutsättning att inskrivning beviljas senast den 31 mars 1998.

Med hänsyn till att reglerna om nedsättning föreslås vara tidsbegränsade bör dessa intas i en särskild lag.

De nu föreslagna bestämmelserna om nedsättning av stämpelskatten kan inte tillämpas av inskrivningsmyndigheterna förrän lagen trätt i kraft den 1 augusti 1996. Regeln om nedsättning av stämpelskatten föreslås omfatta förvärv från och med den 12 juni 1996. Vid förvärv som sker från och med denna dag och fram till och med den 31 juli 1996 och där inskrivning beviljats senast sistnämnda dag kommer stämpelskatten att fastställas enligt nu gällande regler. Vid ikraftträdandet får de lägre skattesatserna retroaktiv verkan och överskjutande skatt och, i förekommande fall, dröjsmålsavgift, skall återbetalas. Som exempel kan nämnas att om inbetald stämpelskatt uppgår till 12 000 kr skall den nya skatten sättas ned till 4 000 kr och 8 000 kr återbetalas.

Reglerna om hur myndigheterna skall hantera den situationen att skatt skall sättas ned med stöd av den nya lagstiftningen bör knyta an till vad som annars gäller om återbetalning av skatt och dröjsmålsavgift enligt 40 § stämpelskattelagen. Ränta bör utgå på medel som återbetalas.

4.2.3 Skattskyldighet för Allmänna pensionsfonden

Regeringens förslag: Allmänna pensionsfonden skall vara skattskyldig enligt stämpelskattelagen.

Skälen för regeringens förslag: Allmänna pensionsfonden, som är en del av staten, förvaltar de allmänna pensionsmedlen. Detta sker bl.a.

genom placeringar i fastigheter. I detta hänseende konkurrerar fonden med andra placerare på fastighetsmarknaden.

Eftersom fonden är en del av staten (jfr NJA 1992 s. 581) behöver den, till skillnad mot andra placerare, inte betala stämpelskatt. Detta innebär en snedvridning av konkurrensen. Villkoren för olika aktörer på fastighetsmarknaden bör rimligen vara så lika som möjligt. Förslaget innebär därför att Allmänna pensionsfonden skall betala stämpelskatt enligt de regler som gäller för juridiska personer.

Det finns enligt regeringens mening ingen anledning att begränsa denna utökade skattskyldighet till enbart förvärvsfallen. Förslaget innebär därför att stämpelskatt också skall betalas om fonden beviljas in-teckningar i fast egendom eller i tomträtter.

Den föreslagna regeln om Allmänna pensionsfondens skattskyldighet bör träda i kraft den 1 augusti 1996. Den nya regeln om fondens skattskyldighet bör gälla förvärv efter ikraftträdandet och in-teckningar som beviljas efter samma tidpunkt.

I föregående avsnitt har föreslagits att stämpelskatten vid förvärv av fast egendom och tomträtter tillfälligt skall sättas ned för förvärv som sker under tiden den 12 juni 1996 - 31 december 1997 under förutsättning att inskrivning medges senast den 31 mars 1998. Detta förslag får till följd att när reglerna om fondens skattskyldighet träder i kraft den 1 augusti 1996 kommer fonden - på samma sätt som andra skattskyldiga - att betala den nedsatta skatten vid fastighets- och tomträttsförvärv.

4.3 Slopad försäljningsskatt och höjd fordonsskatt för personbilar

Regeringens förslag: Försäljningsskatten på personbilar i miljöklass 1 och 2 slopas och sänks till 2 000 kr i miljöklass 3 fr.o.m. den 12 juni 1996. Fordonsskattelagen ändras så att fordonsskatten höjs för personbilar med 50 procent och för dieselbilar av årsmodell 1994 eller senare med 15 procent fr.o.m. den 1 oktober 1996.

Skälen för regeringens förslag: Sedan 1988 har försäljningen av personbilar i Sverige minskat kraftigt. En uppgång har visserligen kunnat konstateras sedan 1993 men trots detta får man gå tillbaka till början av 1960-talet för att finna en lika låg försäljning i absoluta tal. Enligt tidigare mönster, där bilförsäljningen utvecklas i cykler om ca 12 år, borde visserligen en ytterligare uppgång kunna ske. Det råder dock stor osäkerhet om så kommer att bli fallet.

Den låga nivån på personbilsförsäljningen under en följd av år har medfört att den svenska bilparken blivit allt äldre. Detta är negativt ur miljösynpunkt, då äldre bilar släpper ut mer föroreningar än nyare bilar.

Av trafiksäkerhets- och miljöskäl och för att höja aktiviteten i den svenska ekonomin finns anledning att stimulera en förnyelse av bilpar-

ken. I denna proposition aviseras vissa förändringar i beskattningen av bilförmån som kan bidra till förbättrad miljö och trafiksäkerhet. Ytterligare åtgärder är emellertid motiverade.

Vid försäljningen av nya bilar tas i dag ut en särskild försäljningsskatt. Vidare tas en bils-krottningsavgift ut. Samtidigt beskattas innehavet av bil genom fordonsskatten och vidare påverkas driftskostnaderna av drivmedelsskatten. För personbilar tas försäljningsskatt ut med 6 kr 40 öre per kilogram tjänstevikt. För personbilar i miljöklass 3 ökas skatten med 2 000 kr.

Den parlamentariska kommitté som regeringen har tillkallat för att utarbeta en nationell plan för kommunikationerna - Kommunikationskommittén (K 1995:01) - har i tilläggsdirektiv (dir. 1996:35) fått i uppdrag att göra principiella överväganden rörande hur ekonomiska förutsättningar inom kommunikationssektorn kan användas som styrmedel för trafikpolitiska mål. Regeringen har vidare nyligen tillkallat en särskild utredare som har fått i uppdrag att undersöka vilken avvägning mellan de olika slagen av skatter som kan vara lämplig, bl.a. från miljösynpunkt. Detta innebär bl.a. att beskattningen av vägtrafiken kommer att ses över. Redan nu finns emellertid anledning företa vissa förändringar.

Försäljningsskatten bidrar i egenskap av transaktionsskatt till att dämpa omsättningen av bilparken. En förskjutning av skatteuttaget på bilar från försäljningsskatt till fordonsskatt, skatten på det löpande innehavet, skulle bidra till att öka omsättningen med de positiva effekter detta skulle få på miljön, trafiksäkerheten och aktiviteten i bilindustrin. Vårt förslag innebär därför att försäljningsskatten slopas för fordon i miljöklass 1 och 2 och att försäljningsskatten för personbilar i miljöklass 3 sänks till 2 000 kr. Den högre försäljningsskatten på personbilar i miljöklass 3 bidrar till att introducera ur miljösynvinkel renare bilar.

Effekten av den föreslagna växlingen innebär att utrymme uppkommer för en prissänkning på ca 5 procent samtidigt som fordonsskatten höjs med 50 procent för personbilar. Med hänsyn till att fordonsskatten för dieselbilar av årsmodell 1994 och senare är avsevärt högre än för övriga dieseldrivna personbilar bör skattehöjningen för denna kategori begränsas till 15 %.

För att inte motverka sitt syfte, att stimulera nybilsförsäljningen, måste slopandet av försäljningsskatt ske från den dag förslagen offentliggörs. Lagändringarna måste således i denna del gälla retroaktivt från den dag propositionen överlämnas till riksdagen. Det formella ikraftträdandet kan inte ske förrän riksdagen beslutat om de föreslagna lagändringarna. Under tiden fram till dess måste beskattningsmyndigheten debitera och kräva in försäljningsskatten. I dessa fall får sedan återbetalning ske till den skattskyldige. Av administrativa skäl kan höjningen av fordonsskatten träda i kraft först fr.o.m. den 1 oktober 1996.

4.4 Höjd tobaksskatt

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag: Skatten på tobaksvaror höjs med 15 % fr.o.m. den 1 januari 1997.

Skälen för regeringens förslag: Som ett led i finansieringen av förslagen att stimulera den inhemska ekonomin bör enligt regeringens mening skatten på tobaksvaror höjas med 15 %. Ändringen bör träda i kraft den 1 januari 1997. För en sådan höjning talar även folkhälsoskäl samt att Sverige f.n. ligger under de miniminivåer på tobaksskatt som gäller inom EU. Sverige måste senast vid utgången av år 1998 ha anpassat sig till dessa miniminivåer.

Enligt 42 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt skall en årlig indexuppräkning ske av tobaksskatten. De skattebelopp som gäller för år 1996 framgår av förordningen (1995:1150) om fastställande av omräknade belopp för tobaksskatt för år 1996. Av förenklingskäl bör, med hänsyn till den nu föreslagna skattehöjningen, någon indexering inte ske för år 1997.

4.5 Slopad förmånsbehandling av allemansfonder

Regeringens förslag: De särskilda skattelättnaderna för sparande i allemansfond slopas fr.o.m. år 1997.

Skälen för regeringens förslag: Allemansfonderna infördes 1984 och fick i skattereformen 1991 behålla en gynnad ställning genom att endast två tredjedelar av avkastningen beskattades. Skattelättnaderna för inlåning på allemanssparkonto och i ungdomsbosparandet slopades hösten 1992 med verkan fr.o.m. år 1993 (prop. 1992/93:50, bet. 1992/93:FiU 1 och 1992/93:SKU18, SFS 1992:1488). Dessa sparformer beskattas således numera med den allmänna skattesatsen för kapitalinkomster. Beskattningen av försäljningsvinster och utdelning på andelar i allemansfonder ändrades dock inte och denna avkastning beskattades alltså med ett skatteuttag på 20 %.

I samband med en allmän omläggning av beskattningen av ägarkapital i företag avskaffades hösten 1993 skattefördelen för allemansfond (prop. 1993/94:50). Dessa regler gällde under år 1994. Det påtagligt höga allmänna ränteläget och den halverade aktievinstbeskattningen under detta år ledde till relativt stora nettouttag från fonderna. De uttagna sparmedlen utnyttjades ofta till förvärv av räntebärande värdepapper.

I syfte bl.a. att hämma utflödet från fonderna återinfördes med verkan fr.o.m. år 1995 den tidigare skattelättnaden (prop. 1994/95:25).

Regeringen kan konstatera att allemansfonderna i inte obetydlig mån bidragit till dagens breda aktieäggande. Denna fördel har tidigare uppvägt det från principiella grunder negativa med en selektiv sparstimulans.

Det finns i nuvarande ekonomiska läge emellertid inte tillräckliga skäl att bibehålla en sådan skattestimulans för ökat hushållssparande. De speciella förhållandena på obligations- och aktiemarknaderna som rådde år 1994 är nu borta. Förutsättningarna för en avveckling av skattelättnaden är därför gynnsamma.

Lagen (1994:1851) om skattelättnader för sparande i allemansfond bör därför upphävas med verkan fr.o.m. kommande årsskifte.

När särreglerna på skatteområdet upphör faller det egentliga skälet för de särskilda spar- och placeringsregler som finns i lagen (1983:890) om allemanssparande. Effekten av en slopad skattelättnad för dessa regler, bl.a. utifrån placeringsreglernas inverkan på värdepappersmarknaden, har utretts och redovisats i betänkandet Allemanssparandet - en översyn (SOU 1994:50). Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringen kommer senare att återkomma till riksdagen i frågan om spar- och placeringsreglerna.

4.6 Kommande åtgärder

4.6.1 Lättnader i dubbelbeskattningen av aktier i onoterade aktiebolag m.m.

Regeringens bedömning: En lättnad i den ekonomiska dubbelbeskattningen bör införas för aktier i onoterade bolag fr.o.m. den 1 januari 1997. Den närmare utformningen av denna lättnad bestäms sedan Företagsskatteutredningen har lämnat sitt förslag i slutet av juli månad 1996. Ett utrymme på 3,5 miljarder kronor skall avsättas för denna lättnad.

Skattereduktionen för riskkapitalavdrag slopas fr.o.m. samma datum. Den nuvarande avdragsramen på 100 000 kr kommer dock att vara oförändrad vid 1997 års taxering.

Avdragsrätten för avsättning till periodiseringsfond minskas till 20 % fr.o.m. 1998 års taxering.

Skälen för regeringens bedömning: I anslutning till propositionen En politik för arbete, trygghet och utveckling (prop. 1995/96:25) lämnade regeringen tilläggsdirektiv till 1992 års företagsskatteutredning (Fi 1992:11, dir. 1995:130), särskild utredningsman Klas Herrlin. Det nya uppdraget innebar att utredningen skall utreda en lättnad i den ekonomiska dubbelbeskattningen av aktiebolagens vinster. Enligt uppdraget skall arbetet i första hand inriktas mot en generell lättnad på företagsnivå. Om utredningen skulle finna att ett sådant system inte bör införas skall utredningen i stället lämna förslag till en selektiv lättnad för mindre företag.

Dubbelbeskattningen av aktiebolagens vinster har under en längre tid varit föremål för en intensiv diskussion. Med ekonomisk dubbelbeskattning avses att avkastningen på det egna kapitalet i bolaget beskattas såväl i bolaget (bolagsnivå) som hos ägarna (ägarnivå). Det förekommer

att man i debatten jämför beskattningen av avkastning på eget resp. inlånat kapital genom en enkel uppräknig av i hur många led dessa olika inkomster beskattas och av det drar den slutsatsen att dubbelbeskattningen utgör ett ekonomiskt problem. Frågan kan emellertid inte avgöras på detta sätt. Det fordras en analys av de ekonomiska verkningarna av bolagsskatten och skatten på utdelning, reavinst resp. ränta.

En faktor som är av stor betydelse för bedömningen av den ekonomiska effekten av dubbelbeskattningen är det grundläggande förhållandet att den svenska kapitalmarknaden är starkt integrerad med de internationella kapitalmarknaderna. Rent allmänt innebär detta att det avkastningskrav som ställs på investeringar i Sverige i hög grad är internationellt bestämt. Detta gäller i första hand för investeringar i de större företagen, vars aktier i växande omfattning är föremål för internationell handel.

Med den utgångspunkten att avkastningskravet på investeringar är internationellt bestämt kommer det ekonomiska resultatet av en lättnad i dubbelbeskattningen att bero på hur en sådan lättnad utformas. En generell lättnad på ägarnivå har i första hand effekter på det svenska hushålls-sparandets sammansättning och får därmed också konsekvenser för hur svenska företag kommer att ägas. Däremot har en sådan lättnad begränsad effekt på investeringarna. Detta gäller för stora företag men även för mindre företag utan tillgång till den organiserade kapitalmarknaden. För den som överväger att spara i dessa företag har avkastningen efter skatt på en alternativ placering i börsaktier ökat som ett resultat av den generella lättnaden. Detta förhållande motverkar effekten av skattelättnaden för utdelningar och reavinst från de mindre företagen. Därmed blir effekterna på investeringarna små även för dessa företag.

En lättnad på företagsnivå kommer i första hand att påverka investeringarna i de berörda företagen. I ett tillväxtperspektiv finns det alltså skäl att föredra en lättnad på företagsnivå framför en lättnad i ägarbeskattningen.

Det har hävdats att mindre och medelstora företag inte har samma tillgång som större företag till den organiserade kapitalmarknaden och att de i vissa situationer kan anses vara utsatta för ransonering på denna marknad. Detta skulle innebära att dessa företag ställs inför högre avkastningskrav än de större företagen, något som i sin tur skulle motivera särskilda lösningar för dessa företag. I direktiven anges att om utredningen finner avgörande hinder mot att införa en generell lättnad på bolagsnivå skall den utreda och lämna förslag till en selektiv lättnad med inriktning på de mindre företagen. En sådan selektiv lösning skall i första hand ta formen av en lättnad på företagsnivå men en lättnad på ägarnivå kan vara en lösning.

Enligt vad regeringen erfarit har utredningsmannen på sätt som närmare kommer att redovisas i betänkandet inte funnit skäl att utforma en modell för en generell lättnad på bolagsnivå. Arbetet inriktas nu på att analysera en modell för en selektiv lättnad för mindre och medelstora företag.

Företagsskatteutredningen skall enligt sina direktiv lämna ett betänkande i sådan tid att ett förslag kan leda till lagstiftning hösten 1997 med

tillämpning fr.o.m. inkomståret 1998. Det är emellertid angeläget att förbättra villkoren för mindre och medelstora företag och därmed skapa för-utsättningar för en expansion av sysselsättningen i dessa företag. Regeringen anser därför att det är önskvärt att en lättnad i den ekonomiska dubbelbeskattningen för dessa företag införs redan fr.o.m. den 1 januari 1997. Regeringen har erfarit att Företagsskatteutredningen kan lämna sitt förslag före utgången av juli månad 1996.

Med hänsyn till Företagsskatteutredningens kommande förslag bör det för närvarande lämnas öppet hur en lättnad för mindre och medelstora företag närmare skall utformas. En tänkbar avgränsning av mindre och medelstora företag är att utgå från sådana företag som inte har aktier noterade på börsen eller på någon annan marknadsplats. Den slutliga avgränsningen av det gynnade området får göras på grundval av utredningsförslaget. Ett utrymme på 3,5 miljarder kronor skall avsättas för lättnaden.

Enligt nuvarande regler medges skattereduktion för riskkapitalavdrag vid 1997 och 1998 års taxeringar. Skattereduktionen uppgår till 30 % av ett underlag bestående av betalningar för nyemitterade aktier på sammanlagt 100 000 kr för de två åren. Riskkapitalavdraget tillkom som en provisorisk åtgärd i avvaktan på att permanenta åtgärder för att stimulera de små och medelstora företagens försörjning med riskkapital infördes (prop. 1995/96:109 s.46). När en lättnad i dubbelbeskattningen nu införs fr.o.m. 1 januari 1997 bör därför att riskkapitalavdraget slopas från samma tidpunkt. Den nuvarande avdragsramen på 100 000 kr bör kvarstå oförändrad och kan därmed utnyttjas vid 1997 års taxering.

Avdragsrätten för periodiseringsfonder begränsas

Vid beräkning av inkomst av näringsverksamhet finns sedan 1995 års taxering en generell reserveringsmöjlighet, avdrag för avsättning till periodiseringsfond enligt lagen (1993:1538) om periodiseringsfonder. Möjligheten att sätta av till periodiseringsfond gäller både juridiska och fysiska personer. Avdrag medges för juridiska personer med högst 25 % av beskattningsårets inkomst före avdraget. För fysiska personer medges avdrag med högst 25 % av ett motsvarande inkomstunderlag. Avdraget skall återföras till beskattning senast femte beskattningsåret efter avsättningsåret. Avdraget ger alltså en möjlighet till förlustutjämning bakåt under en fem-årsperiod.

Av statsfinansiella skäl bör avdragsrätten begränsas. En minskning av avdraget med fem procentenheter till 20 % bör kunna ske utan att några mer påtagliga olägenheter uppkommer. Begränsningen bör gälla fr.o.m. 1998 års taxering i fråga om avsättningar för beskattningsår som avslutas efter den 31 december 1996.

4.6.2 Förmögenhetsbeskattningen av aktier

Regeringens bedömning: Aktier som noteras på börsens O- och OTC-listor bör alltså vara befriade från förmögenhetsskatt.

Skälen för regeringens bedömning: Riksdagen beslöt hösten 1991 om en avveckling av förmögenhetsskatten (prop. 1991/92:60, bet. 1991/92:SkU10, SFS 1991:1850 och 1851). I ett första steg vid 1992 års taxering slopades det översta skiktet i skatteskalen. Samtidigt togs skatten på s.k. arbetande kapital i näringsverksamhet bort, vilket bl.a. resulterade i att börsnoterade aktier på de s.k. O- och OTC-listorna blev helt befriade från förmögenhetsskatt.

Fr.o.m. år 1993 slopades även mellanskiktet i skatteskalen. Skatten blev därefter proportionell och utgick med 1,5 % av den beskattningsbara förmögenhet som översteg 800 000 kr. Det slutliga avskaffandet av förmögenhetsskatten bestämdes först till 1994 men sköts i samband med den s.k. krisöverenskommelsen hösten 1992 upp ett år.

I början av den nuvarande mandatperioden år 1994 beslutades att förmögenhetsskatten skulle kvarstå i avvaktan på en översyn av reglerna (prop. 1994/95:25, bet. 1994/95:FiU1, SFS 1994:1897 och 1898). Enligt gällande övergångsregler behålls skatten t.o.m. 1996 (1997 års taxering). Som en av utgångspunkterna för utformningen av ett nytt förslag angav regeringen att s.k. arbetande kapital i företag i stor utsträckning borde befrias från förmögenhetsskatt. Regeringen framhöll att detta särskilt gällde små och medelstora företag.

I fråga om värdepapper gäller enligt övergångsbestämmelserna för närvarande följande.

Aktier på börsens O- och OTC-listor är inte skattepliktiga. Detsamma gäller aktier som noteras på börsens A-lista i de fall företagets aktier var förmånsbehandlade vid utgången av år 1991. Skattebefrielsen har delvis kommit att gälla för aktier i ett antal börsföretag på A-listan som aldrig haft egentlig småföretagskaraktär. Aktier i övrigt på börsens A-lista tas upp till 75 % av det noterade värdet. Andelar i värdepappersfonder och vissa aktieanknutna instrument värderas på samma sätt. Obligationer som inte är aktieanknutna tas däremot upp till sitt fulla värde.

I vårens proposition om ekonomisk-politiska åtgärder på skatte- och avgiftsområdet, prop. 1995/96:198, föreslogs en höjning av det generella fribeloppet vid förmögenhetsbeskattningen till 900 000 kr. Höjningen av fribeloppet finansieras med en skärpning av förmögenhetsbeskattningen av aktier och liknande värdepapper. Skärpningen innebär att aktier på börsens A-lista normalt skall tas upp till det fulla noterade värdet fr.o.m. 1997 års taxering.

Förmögenhetsskattebestämmelserna ses för närvarande över inom regeringskansliet. Översynen kommer inom kort att redovisas i en departementspromemoria. Efter promemorians remissbehandling kommer regeringen att lägga fram förslag om en reformerad förmögenhetsskatt

som skall gälla fr.o.m. 1998 års taxering. Det finns dock skäl att redan nu ta upp frågan om beskattningen av aktier som noteras på börsens listor för mindre och medelstora företag.

I den tidigare nämnda vårpropositionen framhöll regeringen att marknadsnoterade aktier och liknande tillgångar i princip borde tas upp till det noterade värdet på samma sätt som gäller för obligationer. Å andra sidan framhölls åter att s.k. arbetande kapital i små och medelstora företag i allt väsentligt borde befrias från förmögenhetsskatt. Något förslag redovisades inte i fråga om de i dag skattebefriade börsaktierna utan frågan lämnades öppen tills vidare.

Som regeringen tidigare framhållit bör det förmögenhetsskatte gynnade företagskapitalet avgränsas på ett sådant sätt att företagets tillväxt och möjligheter att erhålla riskvilligt kapital inte hämmas på ett olämpligt sätt. Detta talar för att aktier på O- och OTC-listorna bör undantas från förmögenhetsskatt. Intresset av att upprätthålla en vital riskkapitalmarknad även för mindre och medelstora företag talar också för fortsatt förmögenhetsskattefrihet. Enligt regeringens uppfattning väger de nu nämnda skälen för skattebefrielse tyngre än det motstående intresset av att noterade aktier beskattas på ett likformigt sätt. Aktierna på börsens O- och OTC-listor bör därför alltså vara skattefria.

4.6.3 Åtgärder för enskilda näringsidkare

Regeringens bedömning: Regeringen återkommer i höst med förslag till riksdagen om justeringar i det nya systemet för beskattning av enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag. För att underlätta generationsskiften bör vederlag vid gåva eller arv få medräknas i fördelningsunderlaget vid negativ räntefördelning. Kapitaltillskott bör snabbare än i nuläget få räknas med i fördelningsunderlaget för räntefördelning och i takbeloppet för expensionsmedel. I förenklingssyfte bör handelsbolag göras till skattesubjekt för bl.a. fastighetsskatt.

En fortsatt utvärdering och översyn i förenklingssyfte bör göras.

Skälen för regeringens bedömning: I regeringens proposition (prop. 1995/96:25) En politik för arbete, trygghet och utveckling framhölls att förenklingar av uppgiftslämnande och redovisning är särskilt viktiga ur tillväxtpunkt för mindre företag och framför allt för enskilda näringsidkare.

Fr.o.m. inkomståret 1994 gäller nya skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Syftet med det nya regelverket som infördes med mycket bred politisk enighet är att ge dessa näringsidkare likvärdiga skattemässiga villkor med vad som gäller för ägare av emansaktiebolag. Att det nya regelverket komplicerar skattesystemet noterades redan vid införandet (prop. 1993/94:50 och bet. 1993/94:SkU15). De samhällspolitiska målen - bl.a. att ge tillväxt

och bättre förutsättningar för nya arbetstillfällen - prioriterades framför de i sig viktiga förenklingsaspekterna.

Skatteutskottet har gett regeringen till känna att de nya reglerna bör följas upp och utvärderas noga bl.a. från neutralitetssynpunkt (bet. 1993/94:SkU25). En arbetsgrupp inom Finansdepartementet har i samråd med företrädare för Riksskatteverket (RSV), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och Sveriges Fastighetsägareförbund följt tillämpningen av de nya reglerna.

Det nya regelverket för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag har tillämpats i två år. Kritik beträffande systemets komplexitet har framförts av RSV (bl.a. i Förslag till förenklingar i skattelagstiftningen, RSV Rapport 1995:10). Den allmänna uppfattningen i övrigt synes dock vara att det nya systemet i grunden är sunt men att en del justeringar behöver göras för att få det mer verklighetsanpassat. Regeringen delar den bedömningen.

I en promemoria från Finansdepartementet som presenteras inom kort föreslås nu vissa justeringar i det nya regelverket. S.k. generationsskiften underlättas genom att vederlag för en fastighet vid gåva eller arv skall få medräknas i fördelningsunderlaget vid negativ räntefördelning. Vidare skall kapitaltillskott snabbare än i nuläget få räknas med i underlaget för räntefördelning och i takbeloppet för expensionsmedel. Slutligen föreslås i förenklings syfte att handelsbolag skall bli skattesubjekt för fastighets-skatt, avkastningsskatt på pensionsmedel samt särskild löneskatt på pensionskostnader. Efter remissbehandling av promemorian avser regeringen att i höst återkomma med förslag till riksdagen på grundval av promemorian.

Utöver vad som redan redovisats bör arbetet med att utvärdera och så långt möjligt förenkla regelsystemet för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag drivas vidare. En översyn av reglerna från neutralitetssynpunkt är även motiverad av förslaget om en lättnad i dubbelbeskattningen av onoterade aktiebolag.

Även reglerna för beskattning av fåmansföretag bör ses över sedan regeringen tagit ställning till detaljutformningen av lättnaden i dubbelbeskattningen. Möjligheterna att förenkla reglerna bör prövas i det sammanhanget. Som regeringen framhöll i höstas (prop. 1995/96:25) finns det dock inga enkla lösningar i förenklingshänseende. Den kanske främsta anledningen till komplexiteten är nämligen att regelverket i de skattskyldigas intresse erbjuder flera skilda alternativ för att beräkna kapitalavkastningen och att förenklingar därför kan drabba de skattskyldiga negativt.

4.6.4 Nedsättning av socialavgifter

Prop. 1995/96:222

Regeringens bedömning: Regeringen kommer i höst att lägga fram förslag om nedsättning av socialavgifterna från och med den 1 januari 1997. Arbetsgivaravgifterna sätts ned med fem procentenheter på ett underlag om högst 600 000 kr på årsbasis. Egenavgifterna för egenföretagare sätts ned med fem procentenheter på ett avgiftsun-derlag om högst 180 000 kr.

Skälen för regeringens bedömning: För finansiering av den allmänna försäkringen och vissa andra sociala ändamål tas socialavgifter ut enligt lagen (1981:691) om socialavgifter. Dessa är av två slag, arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Underlaget för arbetsgivaravgifterna, som arbetsgivare skall betala, utgörs av den lön och de övriga skattepliktiga förmåner som utges till anställda. Egenavgifter betalas främst av dem som bedriver näringsverksamhet. Till grund för beräkningen av avgiftsun-derlaget läggs inkomst av annat förvärvsarbete.

Uttaget av arbetsgivaravgifter under inkomståret 1996 uppgår till 31,56 procent. Därtill kommer den allmänna löneavgiften, som uppgår till 1,5 procent. Egenavgifterna uppgår till för närvarande enligt huvudregeln till 29,75 procent.

I prop. 1995/96:209 Försäkringsskydd vid sjukdom, m.m. föreslås bl.a. till följd av att sjuklöneperioden förlängs ett sänkt avgiftsuttag avse-ende socialavgifter, vilket innebär att uttaget av arbetsgivaravgifter fr.o.m. 1997 sänks till 30,32 procent och fr.o.m. 1998 kommer att uppgå till 29,22 procent. Egenavgifterna föreslås vid motsvarande tidpunkter sänkta till 28,65 procent resp. 27,55 procent. Den allmänna löneavgiften föreslås höjd till 2,60 procent fr.o.m. 1997 och till 3,70 procent fr.o.m. 1998.

De sociala avgifterna utgör en betydande del av lönekostnaden. Inte minst i nystartade företag och vid överväganden om nyanställningar kan detta utgöra ett hinder för expansion och ökad sysselsättning.

Det är enligt regeringens mening viktigt, trots de strama budgetre- striktioner som nu gäller, att de indirekta lönekostnaderna reduceras. Detta är av betydelse inte minst i små och medelstora företag för att ge utrymme för nyanställningar och så att egenföretagande uppmuntras. Regeringen avser därför att i höst återkomma till riksdagen med förslag om en nedsättning av arbetsgivaravgifterna med fem procentenheter på underlag upp till 600 000 kr på årsbasis. För enskilda näringsidkare kom-mer en nedsättning på fem procentenheter att föreslås på underlag upp till 180 000 kr. Förslagen kommer att nödvändiggöra bl.a. regler om hur nedsättningen skall hanteras i företag med intressegemenskap.

4.6.5 Ny beskattning av bilförmån

Prop. 1995/96:222

Regeringens bedömning: Regeringen kommer att föreslå ändring av bilförmånsreglerna i samband med budgetpropositionen.

Skälen för regeringens bedömning: Antalet skattskyldiga med förmånsbil kan antas uppgå till ca 180 000. För svensk personbilsindustri är den inhemska tjänstebilsmarknaden av mycket stor betydelse eftersom den står för mer än hälften av hemmamarknadsförsäljningen. Följaktligen är reglerna om beskattning av bilförmån mycket betydelsefulla för den svenska bilindustrin.

Finansdepartementet har i en departementspromemoria Beskattning av bilförmån - En ny modell (Ds 1996:34) lagt fram förslag till nya regler om beskattning av bilförmån. Förslaget är nu ute på remiss. Regeringen avser att ta slutlig ställning till förslagen i samband med budgetpropositionen.

Promemoriaförslaget

Enligt promemoriaförslaget skall som huvudregel förmånsvärdet bestämmas enligt en schablon som innefattar samtliga kostnader utom drivmedel. Det förutsätts att förmånstagaren själv står för drivmedelskostnaden. Som huvudregel skall värdet av bilförmån bestämmas till 0,25 basbelopp med tillägg av ett ränterelaterat belopp och ett prisrelaterat belopp.

Det ränterelaterade beloppet skall bestämmas till 75 procent av en jämförelseränta multiplicerat med nybilspriset. I promemoriaförslaget har jämförelseräntan satts till summan av statslåneräntan vid utgången av november månad året före beskattningsåret med tillägg av två procentenheter. Det prisrelaterade beloppet skall beräknas till 11 procent av den del av nybilspriset som inte överstiger 7,5 basbelopp och till 20 procent av den del av nybilspriset som överstiger 7,5 basbelopp.

Den nuvarande förmånliga värderingen av bilar som är sex år gamla eller äldre avskaffas. I stället beräknas värdet enligt huvudregeln. Värdet kan dock aldrig beräknas på ett nybilspris som är lägre än 80 procent av ett uppskattat nybilspris för beskattningsårets årsmodell av de vanligast förekommande bilarna ägda av juridiska personer.

Förmånsvärdet reduceras till 75 procent om förmånshavaren kör minst 3 000 mil i tjänsten varje år. Om förmånshavaren inte betalat allt drivmedel själv får nedsättning göras till 80 procent av förmånsvärdet. Förmånsvärdet skall vidare kunna jämkas efter ansökan om bilen ingår i ett test för att prova eller introducera ny eller förbättrad miljö- eller säkerhetsteknik.

Den som använt förmånsbil i näringsverksamhet eller i tjänsten ges rätt till avdrag för kostnaden för dieselolja med 50 öre per körd kilometer och för bensin eller annat drivmedel med 80 öre per körd kilometer.

Avdrag medges endast under förutsättning att förmånstagaren inte skall påföras förmån av fritt drivmedel.

Förmånshavaren skall, på samma sätt som i dag, inte få avdrag för kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen om han företagit resorna med bil under den tid förmånen åtnjutits. För väg-, bro- eller färjeavgifter gäller särskilda regler. En nyhet är att detta även skall gälla när någon annan än förmånshavaren använder förmånsbilen för sådana resor.

Kontrolluppgiftsskyldigheten föreslås också utvidgad, bl.a. skall uppgift om bilens modellbeteckning och årsmodell lämnas på kontrolluppgiften.

Kommande förslag om beskattning av bilförmån

Remissinstansernas synpunkter skall naturligtvis avvaktas innan slutlig ställning tas till promemorieförslaget. Regeringens avsikt är emellertid att i det kommande förslaget föreslå att skatteuttaget på bilförmån sänks.

Intäktsbortfallet för den offentliga sektorn är beroende av vilken jämförelseränta som används vid beräkningen av bilförmån. Vid en jämförelseränta på 10,35 procent beräknas enligt promemorian inkomstbortfallet uppgå till 700 miljoner kr och vid en jämförelseränta på 8,35 procent blir intäktsbortfallet 1 000 miljoner kr. Regeringen utgår från att de nya reglerna kommer att innebära ett intäktsbortfall i storleksordningen 1 000 miljoner kr.

Förslaget bör finansieras genom en begränsning av uppjusteringen av skiktgränsen för statlig inkomstskatt för inkomståret 1997, vilket innebär att skiktgränsen blir drygt 3 000 kr lägre än den annars skulle ha blivit.

4.6.6 Rationaliserad skatteuppbörd - skattekonto

Regeringens bedömning: Regeringen kommer att så snart som möjligt efter sedvanlig remissbehandling lämna ett förslag till ett nytt uppbördssystem baserat på Skattebetalningsutredningens förslag.

Skälen för regeringens bedömning: Under juni månad kommer Skattebetalningsutredningen (Fi 1993:07) att lämna sitt slutbetänkande. Utredningen har haft i uppdrag att effektivisera systemet för redovisning och betalning av skatter och avgifter.

Det är regeringens avsikt att så snart som möjligt efter sedvanlig remissbehandling förelägga riksdagen ett förslag till ett nytt uppbördssystem baserat på utredningens förslag.

Skattebetalningsutredningen föreslår bl.a. följande.

Debiteringar, redovisningar och betalningar av skatter och avgifter

samordnas i ett system med skattekonton. Hos skattemyndigheten skall finnas ett skattekonto för varje skatt- eller avgiftsskyldig. Samtliga redovisningar och betalningar skall registreras på kontot. Främst gäller det F-skatt, innehållen preliminär skatt (skatteavdrag), arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt. Bokföringen på kontot skall göras så att kontoställningen kan följas kontinuerligt genom exempelvis kontoutdrag. Uppbyggnaden av ett skattekonto är inte olik ett bankkonto där kontohavaren sätter in och tar ut olika belopp och där ränta beräknas på överskott och underskott.

Alla uppgifter som den skattskyldige skall lämna redovisas i en enda handling - en skattedeklaration. Den skall lämnas en gång varje månad.

Varje månad som det har förekommit en transaktion på kontot stäms det av. Samtliga konton stäms av minst en gång per år. Om det vid avstämningen uppkommer ett underskott innefattar kontoutdraget en påminnelse om att betala. Efter betalningspåminnelsen lämnas fortlöpande obetalda fordringar för indrivning.

Överskott på ett skattekonto skall som huvudregel vara tillgängliga för kontohavaren. Efter nödvändig kontroll skall återbetalningen kunna göras när som helst under månaden.

Ett enhetligt ränteinstitut skall ersätta anståndsrentan, respiträntan, öskatteräntan och kvarskatteavgiften. Även dröjsmålsavgiften tas bort. På underskott eller överskott på ett skattekonto räknas i stället kostnads- resp. intäktsränta löpande.

Arbetsgivarnas medverkan i uppbörden av kvarstående skatt tas bort. Samtidigt föreslås ett förenklat löneexekutivt förfarande som kännetecknas av enkelhet och snabbhet. Förfarandet avgränsas till skattskyldiga som är arbetstagare och som endast debiterats slutlig skatt på skattekontot.

Förslaget om ett skattekontosystem förväntas leda till en starkt förenklad administration av i första hand företagens skatte- och avgiftsbetalningar. Redovisningen av skatter och avgifter blir mindre resurskrävande än i dag främst för arbetsgivare och företag i övrigt. Endast en deklaration per månad behöver lämnas. Med undantag för de största företagen som redovisar mervärdesskatt blir det vidare fråga om endast en betalning varje månad. Den samordnade redovisningen gör att in- och utbetalningar kan kvittas redan på betalningsstadiet. Företagens skatte- och avgiftsbetalningar förenklas härmed väsentligt jämfört med i dag. En slopad arbetsgivarmedverkan vid betalning av kvarstående skatt ger ytterligare administrativa vinster för företagen.

4.6.7 Andra åtgärder

Avfallsskatt

Beskattning av avfall som deponeras har diskuterats under flera år. Avfallsskatteutredningen lämnade ett betänkande i juni 1994, vilket efter remissbehandling ledde till att en ny utredning tillsattes i mars 1995.

Utredningen om beskattning av avfall som deponeras, Deponiskatteutredningen (dir. 1995:37), har enligt sina direktiv i uppdrag att göra en konsekvensanalys av ett införande av avfallsskatt. Utredaren har på grund av önskvärdheten att samordna resultatet av arbetet med närliggande utredningsuppdrag för Naturvårdsverket fått förlängd tid för att redovisa sitt arbete till den 30 september 1996. Utredningsarbetet har bedrivits med inriktningen att en pålaga av skattekaraktär skall kunna införas på deponier.

Enligt regeringens bedömning bör en deponiskatt kunna bli ett viktigt miljöpolitiskt instrument. Syftet med en sådan skatt är att minska mängden avfall som deponeras. Såväl hushållsavfall som bygg- och industriavfall skall omfattas. Det är angeläget att en sådan skatt kan införas så snart som de närmare förutsättningarna härför klarlagts. Utredningen är nu inne i slutskede av sitt arbete och skall som nämnts vara klar senast vid utgången av september 1996, varefter sedvanlig remissbehandling av betänkandet skall ske. Beredningsarbetet i regeringskansliet bör kunna vara avslutat i sådan tid att en proposition i frågan kan presenteras för riksdagen senast under hösten 1997. Enligt regeringens bedömning bör mot denna bakgrund en deponiskatt kunna börja tas ut under år 1998.

Beskattningen av internationella experter

Den svenska bolagsbeskattningen är mycket konkurrenskraftig i ett internationellt perspektiv. Likväl tycks det finnas en viss tvekan hos utländska investerare att välja Sverige som investeringsland. Ett skäl till detta kan vara svårigheten att locka kvalificerad utländsk personal till Sverige. Vid en etablering måste i regel ett antal nyckelpersoner ansvara för startandet av den svenska verksamheten. Skattereglerna kan då utgöra ett hinder för sådana personer att komma hit. Detsamma kan vara fallet när det gäller högt kvalificerade utländska forskare som behövs inom näringslivet. Personerna i fråga vistas endast i Sverige under begränsad tid och omfattas av trygghetssystemen i sina hemländer. Stannar de mer än ca sex månader i Sverige blir de trots detta oinskränkt skattskyldiga här. Det finns anledning att överväga att medge sådana personer lättnader vid beskattningen och eventuellt också genom undantag från avgifter och förmåner i socialförsäkringssystemen.

En annan fråga som har väckts rör den svenska ordningen för att beskatta personaloptioner. Enligt svenska regler skall sådana optioner beskattas vid det första tillfälle då de kan utnyttjas. Socialavgifter skall ofta betalas av den anställde om optionerna erhållits av ett utländskt företag. I många länder används systemen med personaloptioner för att motivera de anställda genom möjligheten att på detta sätt få del i verksamhetens framtida vinst. Systemen är inte sällan standardiserade och ingår ofta i utländska företagsgruppers mer eller mindre världsomspännande program. Det har därför hävdats att det finns skäl att överväga en ändring av gällande regler så att beskattningen sker först vid tidpunkten för ett utnyttjande och att undersöka om reglerna för socialavgifter för sådana

förmåner kan ändras.

Prop. 1995/96:222

Fastighetsskatt i stället för vattenkraftsskatt

I regeringens proposition om ekonomisk-politiska åtgärder på skatte- och avgiftsområdet (prop. 1995/96:198 s. 31 ff) föreslogs att produktions-skatterna på elektrisk kraft från kärnkraftverk och från äldre vattenkraftverk höjs med 1 öre per kWh den 1 september 1996 och att ytterligare en höjning med samma belopp sker vid halvårsskiftet 1997. I sammanhang-et redovisades att det i regeringskansliet övervägs om vattenkraftsskatten skulle kunna ersättas med en fastighetsskatt. En omläggning till fastig-hetsskatt skulle medföra att de ekonomiska snedvridningar som den nu-varande produktionsskatten ger upphov till skulle minska. I propositio-nen angavs vidare att det är regeringens avsikt att så snart som möjligt förelägga riksdagen ett sådant förslag. Frågan har vidare berörts i ett interpellationssvar (1995/96:199). I svaret utlovades en skyndsam utvär-dering av produktionskatterna med hänsyn till bl.a. övervältringseffek-terna.

Ett förslag om att slopa reglerna om vattenkraftsskatt och att ersätta dem med en fastighetsskatt kommer att utarbetas inom Finansdeparte-mentet. En proposition i ämnet kommer att överlämnas till riksdagen under hösten 1996.

4.7 Budgeteffekter

För de åtgärder som föreslås och aviseras i denna proposition redovisas i *tabell 4.1* budgeteffekterna för den konsoliderade offentliga sektorn med en uppdelning på skattelättnader och olika finansieringsåtgärder. Redovisade effekter avser åren 1996-1999 och anger de kassamässiga effekterna, där i förekommande fall uppbördsförskjutningar har beaktats. En kassamässig redovisning har valts då det är denna som relevant, så-vitt gäller effekterna på den offentliga sektorns saldo.

Tabell 4.1 Budgeteffekter för offentlig sektor av föreslagna och aviserade åtgärder på skatteområdet. Kassamässiga effekter för 1996-1999 i miljarder kronor. Prop. 1995/96:222

	1996	1997	1998	1999
<i>Skattelättnader</i>				
Reducerad stämpelskatt fastigheter och tomträtter 12/6 1996-31/12 1997	0,8	2,0	0,2	0,0
Slopade försäljningsskatt bilar 12/6 1996-	0,6	1,5	1,5	1,5
Förändrad bilförmånsbeskattning från 1997		0,9	1,0	1,0
Lättnader i dubbelbeskattningen			3,5	3,5
Reducerade socialavgifter från 1997		2,1	2,3	2,3
Summa skattelättnader	1,4	6,5	8,5	8,3
<i>Finansiering</i>				
Höjd bilskatt från 1/10 1996	0,3	1,6	1,6	1,6
Höjd tobaksskatt från 1/1 1997		1,3	1,2	1,2
Höjd skatt allemansfond från 1997			0,4	0,4
Utnyttjande av 2-miljarderram	0,4	0,8	0,7	1,6
Begränsning av avsättningar till periodiseringsfond från 1997			3,0	3,0
Begränsad uppräknings skiktgräns inför 1997		0,9	1,0	1,0
Avfallsskatt från 1998			0,4	0,4
Summa finansiering	0,7	4,6	8,3	9,2
Saldoeffekter skatteåtgärder	-0,7	-1,9	-0,2	0,9
Saldoeffekter inkl. finansiering genom utdelning från Securum	0,1	0,1	0,0	0,9

Den temporära lättnaden av stämpelskatten på fastigheter m.m. ger ett inkomstbortfall för helår räknat på 2,0 miljarder kronor. För år 1996 är effekten mer begränsad, där också förskjutningar i uppbörden av skatt spelar in.

Den slopade försäljningsskatten på bilar ger ett inkomstbortfall för helår räknat på 1,5 miljarder kronor. Effekten för 1996 begränsas av i-kraftträdandet i juni och av uppbördsförskjutningar.

Den förändrade beskattningen av bilförmån beräknas ge ett varaktigt inkomstbortfall på 1,0 miljarder kronor. För år 1997 begränsas bortfallet p.g.a. uppbördsförskjutningar.

Lättnaden i ekonomisk dubbelbeskattning från 1997 beräknas ge ett inkomstbortfall på 3,5 miljarder kronor. Bortfallet uppkommer först fr.o.m. år 1998 på grund av att skatt på utdelningar och reavinsterna uppbärs med viss tidsfördröjning.

De reducerade socialavgifterna med fem procentenheter på en lönesumma upp till 600 000 kronor och på inkomst av näringsverksamhet upp till 180 000 kronor beräknas ge ett varaktigt inkomstbortfall på 2,3 miljarder kronor. Därav är 0,4 miljarder kronor hänförligt till reducerade egenavgifter för enskilda näringsidkare.

Den höjda fordonskatten på bilar från den 1 oktober 1996 ger en helårseffekt på 1,6 miljarder kronor. Den högre nivån i förhållande till försäljningsskatten förklaras av behovet att balansera ett underskott på grund av det senare ikraftträdandet för fordonskatten.

Höjningen av *tobaksskatten* med 15 procent beräknas ge en varaktig inkomstförstärkning på 1,2 miljarder kronor. Det högre beloppet för ikraftträdandeåret beror på att den indirekta effekten via förändrad KPI och de förändringar som inträder i inkomstskatteskala och offentliga utgifter först uppkommer år 1998.

Det höjda skatteuttaget på utdelningar och reavinsterna på andelar i *allemanfonder* beräknas ge en inkomstförstärkning på 0,4 miljarder kronor. Inkomstförstärkningen uppkommer först år 1998 p.g.a. förskjutning i uppbörden.

Ett bidrag till finansieringen sker genom utnyttjande av den särskilda *ram* som avsattes i den ekonomisk-politiska propositionen hösten 1994. Den ursprungliga ramen uppgick till 2,0 miljarder kronor. Detta belopp har tidigare tagits i anspråk för ett antal åtgärder, varav flertalet på företagsbeskattningsområdet. Detta gäller bl.a. den 1995 införda kvittningsrätten för nystartad enskild näringsverksamhet och det temporärt gällande riskkapitalavdraget. Såvitt gäller riskkapitalavdraget aviseras i denna proposition en begränsning genom att avdrag, vid en oförändrad total avdragsram om 100 000 kronor, endast medges för emissioner under år 1996. Effekten av detta har beaktats vid beräkningen av den återstående ramen.

Begränsningen av maximal avsättning till periodiseringsfonder från 25 till 20 procent av årsvinsten beräknas ge en inkomstförstärkning på 3,0 miljarder kronor från år 1998 och ett antal år framåt. Tidsfördröjningen beror på att åtgärden ej påverkar debiteringen av preliminärskatt under inkomståret 1997. Den varaktiga effekten är lägre och har beräknats till 1,0 miljarder kronor.

Den begränsade uppjusteringen av *skiktgränsen för beräkning av statlig inkomstskatt* vid uppräknningen inför år 1997 ger en varaktig inkomstförstärkning på 1,0 miljarder kronor. Liksom för den förändrade bilförmånsbeskattningen är effekten mindre för år 1997.

Den aviserade *avfallsskatten* beräknas inbringa 0,4 miljarder kronor från år 1998.

4.8 Upprättade lagförslag

Prop. 1995/96:222

Inom Finansdepartementets skatteavdelning har upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon,
2. lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327),
3. lag om ändring i bilskrotningslagen (1975:343),
4. lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
5. lag om tillfällig nedsättning av stämpelskatt i vissa fall,
6. lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter,
7. lag om upphävande av lagen (1994:1851) om skattelättnader för sparande i allemansfond.

Lagrådet

Lagförslagen är av så enkel beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

5 Offensiv näringspolitik för tillväxt och sysselsättning

Prop. 1995/96:222

5.1 Politikens inriktning - samverkan för förnyelse och tillväxt

Regeringen satsar 3 miljarder kronor för att ta Sverige ur sysselsättningskrisen. I de fyra programmen för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt, utökat Östersjösamarbete, omställning till hållbar utveckling, omstrukturering i kommuner och landsting samt en kraftsamling för en ny regional näringspolitik avser regeringen att bidra till en företagstillväxt och halvering av arbetslösheten till år 2000.

Ett program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt

Sverige behöver en bred expansion av näringslivet för att öka sysselsättningen. Det är viktigt att fler företag startas och att fler företag växer. De expanderande företagen återfinns inom en rad olika branscher och regioner. Gemensamt för flertalet är dock att de är kunskapsbaserade. Många återfinns inom tjänstesektorn, den industrinära sektorn eller i varuproducerande företag med stort tjänsteinnehåll. Till stor del måste de nya arbetstillfällena skapas med hjälp av nya affärsidéer, nya produkter, nya produktionsmetoder och mer kvalificerade arbeten.

De mindre företagens problem och möjligheter samt samspelet mellan de små och de stora företagen måste ägnas särskild uppmärksamhet. De mindre företagen har en särskilt viktig roll för ekonomins dynamik. De svarar för en större del av nettoökningen av sysselsättningen under expansionsperioder samt en mindre del av nettominskningen under nedgångsperioder. Bland de faktorer som öppnar nya möjligheter för små och medelstora företag är den växande betydelse för tjänstesektorn, inte minst företagstjänster.

Genom sin högre flexibilitet kan de mindre företagen lättare slå in på nya spår och därigenom potentiellt anställa mer arbetskraft. Samtidigt har de generellt betydande nackdelar i bl.a. tillgång till kapital, kunskap, teknologi och information. I spridningen av kompetens, ny teknologi och information föreligger därför behov av förstärkta servicenätverk som är lätt åtkomliga för de mindre företagen. Vidare behöver samspelet mellan högskola, forskningsinstitut och näringsliv förbättras ytterligare. I synnerhet gäller detta de mindre företagen. För att få till stånd en mer dynamisk tillväxtmiljö är det väsentligt att också påverka attityder till tillväxt, företagande, entreprenörskap och innovationer.

Det skall bli lättare att gå från idé till verklighet att starta och att driva företag. Regeringen föreslår en rad förändringar i skattesystemet som kommer att gynna utvecklingen av nya och mindre företag. En särskild delegation för förenkling för småföretagen inrättas med uppgift att fortlöpande ta fram konkreta åtgärder som kan förbättra företagsklimatet.

Nya möjligheter urskiljs bäst i direkt anknytning till människor, företag och institutioner. Attraktiva lokala utvecklingsmiljöer skapar goda

förutsättningar för tillväxt och konkurrenskraft. De statliga instrument som idag finns i samhället för att påverka den regionala och lokala ekonomiska utvecklingen är vanligen låsta i olika strukturer. Det brister ofta i samordning och målstyrning. Det är dags att bryta upp strukturer för att skapa utrymme för lokalt engagemang och effektivare användning av samhällets resurser. Det förutsätter samverkan och bejakande av mångfald och flexibilitet. I regeringens program för en ny regional näringspolitik initieras en bred samverkan i länen. Alla regionala intressen bjuds in för att forma en regionalt anpassad politik för sysselsättning och tillväxt.

Ett program för utökat Östersjösamarbete

Av speciell betydelse för Sverige är den nya, stora marknad som växer fram i vårt närområde kring Östersjön. Det ligger i Sveriges intresse såväl säkerhetspolitiskt som ekonomiskt, att utvecklingen runt Östersjön fortskrider och påskyndas. En ökad handel har en central betydelse både för den ekonomiska utvecklingen och för att föra folken närmare varandra. Regeringen avser därför att inrätta en fond med syfte att under en femårsperiod stärka samarbete och utveckling inom Östersjöregionen. Ytterligare medel tillförs för småföretagsutveckling m.m.

Ett program för omställning till hållbar utveckling

Miljön är idag en integrerad del av ekonomin. Ingen långsiktig hållbar tillväxt är möjlig om den inte baseras på kretsloppstanken. Med en ökad miljömedvetenhet bland konsumenterna har det som tidigare setts som en restriktion för näringslivet i större utsträckning blivit en konkurrensfördel. Omställningen till en ekologiskt hållbar utveckling behöver dock påskyndas. Regeringen föreslår därför ett program för omställning till hållbar utveckling. Syftet är att driva på den tekniska utvecklingen samt skapa sysselsättning, främst genom kretsloppsanpassning av byggnader och teknisk infrastruktur.

Insatser för omstrukturering i kommuner och landsting

Den ekonomiska situationen i den kommunala sektorn innebär att det finns ett stort behov av fortsatt omstrukturering. Regeringens ambition är att särskilda projektinsatser skall möjliggöra en lägre takt i uppsägningen av personal och en höjning av de anställdas kompetens.

5.2 Näringspolitik för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt

5.2.1 Ändrade villkor för företagandet

Genomgripande strukturella förändringar under de senaste 10-15 åren har

i grunden ändrat villkoren för företagsamheten. Sverige, liksom de flesta andra länder, har blivit alltmer integrerat i ett komplext internationellt ekonomiskt system. Avveckling av handelshinder, borttagande av restriktioner för internationella kapitalrörelser och etableringshinder samt utvecklingen av globala transport- och kommunikationssystem har gett företagen möjlighet att effektivt utnyttja fördelarna med en internationell arbetsfördelning. Därigenom har särskilt de stora industriföretagens utlandsverksamhet ökat i betydelse. Ökad internationalisering präglar också vissa tjänstenärings, t.ex. transport- och kommunikationssektorn, bank- och försäkringsverksamhet samt mediabranschen.

Den tekniska utvecklingen, och särskilt informationsteknikens genombrott, har lett till en omfattande förnyelse av produkter och produktionsmetoder. Vi befinner oss nu i ett skede av snabb utveckling mot ett kunskapsamhälle med nya former av företag, organisationsstrukturer och anställningsförhållanden.

Den nya tekniken har skapat nya arbetstillfällen, men har också medfört omställningsproblem. Rutinarbetsuppgifter, men även vissa kvalificerade jobb, har rationaliserats bort. Efterfrågan på okvalificerad arbetskraft har sjunkit.

Ny teori för ekonomisk tillväxt har fäst uppmärksamheten på kunskapskapitalets och innovationernas centrala betydelse för ekonomisk tillväxt. Förmågan till förnyelse och anpassning till snabbt förändrade förutsättningar i företag och institutioner är en nyckelfaktor för konkurrens, sysselsättning och välfärd. Detta innebär att individer och företag ständigt måste förkovra sin kompetens i ett livslångt lärande samt att stela och otidsenliga strukturer i samhället måste brytas upp.

Precis som för andra industriländer ökar det svenska näringslivets expansionskraft med kunskapsinnehållet i produktionen. Under en lång följd av år har drivkrafterna för förnyelse i svensk ekonomi varit alltför svaga.

En grundläggande förutsättning för att sysselsättningen skall öka är att det är lönsamt för svenska såväl som utländska företag att investera och utveckla sin verksamhet i Sverige. Under senare år har de stora företagen tenderat att öka sin sysselsättning i utlandet snarare än i Sverige. Vidare har omfattande rationaliseringar genomförts inom industrin särskilt inom basindustri och arbetskraftsintensiv industri.

Det är främst i de små företagen som nya jobb skapats under senare år. De mindre företagen, i synnerhet inom tjänstesektorn förväntas även framdeles svara för merparten av de nya arbetstillfällena. Det är dock endast en liten del av företagen som ökar sysselsättningen. Den övervägande delen av företagen växer inte alls eller långsamt. För att klara sysselsättningen är det alltså viktigt att vi får fler företag och fler företagare och fler s.k. tillväxtföretag. Det gäller att förbättra förutsättningarna för enskilda att starta en rörelse och för små innovativa företag att växa.

Näringspolitik i vid mening syftar till att främja en långsiktig och uthållig ökning i materiell levnadsstandard genom att främja förnyelse och tillväxt i näringslivet. Därmed läggs också en grund för tillväxten av

lönsamma och trygga jobb.

Globaliseringen har inneburit att möjligheterna att bedriva en nationell ekonomisk politik minskat. En politik för att främja tillväxt och förnyelse i näringslivet handlar i första hand om att med olika generella medel stärka det nationella produktionssystemet. En grundläggande uppgift är att skapa sådana institutionella förhållanden att marknaden fungerar effektivt samt att verka för att det finns drivkrafter som gör det lönsamt för företagen att satsa långsiktigt på investeringar och innovationer och för enskildas förkovran. Sund konkurrens är en förutsättning för dynamik och förnyelse i näringslivet. Skatter, lagar, transfereringssystem och andra spelregler skall främja tillväxt, förnyelse och sysselsättning. Det är centralt att spelreglerna är överskådliga, konsekventa och så stabila som möjligt för att underlätta företagens och de enskilda individernas långsiktiga beslut. Det gäller vidare att stärka lokala utvecklingsmöjligheter genom investeringar i infrastruktur och höjning av människors och organisationers kompetens dvs. att stärka produktionsförhållanden som är bundna geografiskt.

Inom den Europeiska Unionen pågår ett omfattande samarbete för att gemensamt hitta lösningar på dagens stora utmaningar. Här deltar Sverige aktivt i dag och den svenska näringspolitiken överensstämmer väl med huvuddragen i EU:s strategi för att stärka den europeiska industrins konkurrensförmåga. Politiken syftar till att underlätta en strukturanpassning, bl.a. för att säkerställa en uthållig utveckling och att skapa nya arbetstillfällen. Rambetingelserna för konkurrenskraft skall förbättras så att den europeiska unionen förblir en attraktiv plats för att lokalisera företag och att nya verksamheter och nya arbetstillfällen skapas. Politiken inriktas bl.a. på att vidareutveckla den inre marknaden, utveckla industriellt samarbete både inom och utom EU, främja förnyelse av produkter och produktionsteknik, utveckla sysselsättningspotentialen i de mindre företagen och stödja investeringar i infrastruktur transeuropeiska nätverk. Det ankommer i första hand på medlemsländerna att, med hänsyn till de nationella förutsättningarna, verkställa detta program. Åtgärder på gemenskapsplanet vidtas när en övergripande ansats är effektivare än en nationell (subsidiaritetsprincipen).

Förutsättningarna för en tillfredsställande ekonomisk tillväxt framöver är i flera avseenden goda. Sverige är socialt och politiskt stabilt och har en kunnig och välutbildad arbetskraft, en god teknologisk bas, en väl utbyggd infrastruktur för informationsteknologi samt ett internationellt inriktat näringsliv. Saneringen av statens finanser har pressat ner inflationen och gjort det möjligt att successivt sänka räntorna. Därmed har investeringsklimatet förbättrats, vilket också gett resultat i form av ökade investeringar. Vidare har en del av "systemfelen" i svensk ekonomi rättats till genom de senaste årens strukturreformer. Skattereformen 1991-1992 och omläggningen av socialförsäkringen har ökat incitamenten till arbete. Den nya konkurrenslagen har skärpt konkurrensen och omvandlingstrycket i näringslivet. Vissa tidigare

reglerade marknader har avreglerats och förutsättningar för en fungerande konkurrens har därmed skapats. Deltagandet i en europeisk inre marknad med fri rörlighet för varor, tjänster, arbetskraft och kapital har ytterligare skärpt konkurrenstrycket, särskilt i vissa tidigare skyddade sektorer, samt har skapat nya affärsmöjligheter för företagen och öppnat nya perspektiv för enskilda individer när det gäller utbildning och karriär.

5.2.2 Företagsamhet och entreprenörskap

De små företagen spelar genom sin flexibilitet en avgörande roll för förnyelsen i näringslivet. De svarar för en större del av nettoökningen av sysselsättningen under expansionsperioder samt en mindre del av nettominskningen under nedgångsperioder. Bland de faktorer som öppnar nya möjligheter för små och medelstora företag är den växande betydelse för tjänstesektorn, inte minst företagstjänster, den ökande betydelsen för teknik som gynnar småskalig produktion, lättare tillgång till globala marknader och utvecklingen mot att de stora företagen koncentrerar sin aktivitet kring vissa kärnverksamheter och köper in en ökad andel av varor och tjänster utifrån.

För att få till stånd en mera dynamisk tillväxtmiljö är det väsentligt att också förenkla regelsystem samt att påverka attityder till tillväxt, företagande, entreprenörskap och innovationer.

Bara en liten andel av alla företag svarade för hela den nettotillväxt av sysselsättningen som inträffade under högkonjunkturåren 1994 och 1995. I stor utsträckning stod de s.k. tillväxtföretagen för detta. Hela 80 procent av dessa företag fanns inte för 15 år sedan. De expanderande företagen återfinns inom en rad branscher och regioner. Det är främst frågan om kunskapsbaserade företag och de flesta har uppkommit genom avknoppning från etablerade verksamheter.

I stor utsträckning handlar arbetsmarknadens och näringslivets dynamik om nystartad verksamhet kring ny teknik eller nya idéer. Kommersiellt användbar teknik som de stora företagen utvecklar men inte själva prioriterar skulle kunna externaliseras i betydligt större utsträckning än i dag, dvs. överlåtas på andra företag eller läggas i separata utvecklingsbolag. Regeringen sätter därför stor vikt vid lösningar som underlättar att externalisering kommer till stånd, exempelvis genom avknoppning eller licensavtal.

Ett betydande antal av dagens arbetsplatser och sysselsättningsstillfällen rationaliseras med nödvändighet bort, konkurreras ut från marknaden eller försvinner med förändringar i efterfrågan. Det är en naturlig del i strukturomvandlingen mot produktion med högre förädlingsvärde. Utan den är det inte möjligt att uppnå både hög sysselsättning och hög levnadsstandard. En viktig del av näringspolitiken handlar om att hindra onödig fastlåsnings i gamla strukturer och företag.

De stora företagen spelar en central roll för ekonomin - de svarar för en betydande del av landets produktion, sysselsättning och export liksom för merparten av landets investeringar i kunskap och FoU. De svenska storföretagen är i hög grad internationaliserade och en betydande del av deras produktion bedrivs i utlandet. Internationalisering har bidragit till ökad konkurrenskraft i näringslivet genom att ge bl.a. tillgång till ny teknologi, marknads- och organisationskunskap. Villkor som främjar långsiktiga och tillväxtskapande investeringar av stora företag, svenska såväl som utländska, är ett viktigt näringspolitiskt mål.

Nyföretagande och företagstillväxt måste främjas. En viktig utmaning för näringspolitiken är därför att underlätta expansion i de mindre företagen och undanröja de mindre företagens handikapp vad gäller förmågan att utveckla ny teknologi, investera i kunskap och inhämta information, liksom att underlätta deras riskkapitalförsörjning. Effektiva spridningsmekanismer mellan de små och stora företagen är centralt i sammanhanget, liksom en effektiv koordinering med kommunala och andra insatser.

Attityder spelar en avgörande roll för företagsamhet och entreprenörskap. Det finns ett utbrett samförstånd om att grunden för entreprenörskap och företagsamhet måste läggas i ungdomsskolan. En ökad betoning av entreprenörskap i utbildningssystemet motiveras inte enbart av behovet av ett mer företagsvänligt klimat. I en företagsam kultur i vid bemärkelse ingår generella kvalifikationer som kreativitet, initiativförmåga och flexibilitet. Problemlösningsförmåga betecknas som ett centralt mål i de nya läroplanerna. Men attityder till entreprenörskap formas också av närsamhället utanför skolan. En skola som främjar entreprenörskap bör därför utgöra en väl integrerad del av det övriga lokalsamhället. Med kommunaliseringen av skolan och reformeringen av gymnasieskolan har dörren öppnats för nya lösningar. Vi ser också hur olika utbildningsformer växer fram med starkare betoning på samverkan mellan skola och arbetsliv samt anpassning till lokala förutsättningar. Det är viktigt att denna utveckling fortsätter och uppmuntras.

Den kulturella identitet som kan få människor att växa individuellt och tillsammans visar sig ofta vara en stark kraft för att skapa kreativ tillväxt. I arbetet med bl.a. strukturfonderna har olika strukturorienterade projekt varit framgångsrika. De är sysselsättningsintensiva, kan fördelas jämt över landet och har stora synergieffekter. Jämlikhets- och jämställdhetsaspekter kan relativt enkelt tillgodoses. Inte minst inom området kvalitativ turismutveckling finns möjligheter att skapa sysselsättning.

Såväl bland företagens anställda som bland företagsledningarna och styrelser är en hög kompetens av avgörande betydelse för företagens förmåga att utvecklas och växa. Vissa insatser görs inom ramen för bl.a. verksamheten i ALMI Företagspartner AB. Det är dock angeläget att ytterligare åtgärder vidtas för att generellt höja företagsledningarnas kompetens.

Regeringen avser att närmare överväga hur ALMI och andra berörda

organ inom ramen för befintliga resurser ytterligare kan stärka managementutbildningen bland småföretagare och om det exempelvis är lämpligt att särskilda institutioner för organisationsutbildning inrättas. Vidare bör undersökas vilka behov och möjligheter som finns för samverkan med befintliga högskoleinstitutioner med inriktning på små och medelstora företag.

5.2.3 Innovation och kunskapsspridning

Sverige har under en lång tid tillhört västvärldens mest forsknings- och utvecklingsintensiva länder. Samtidigt har den ekonomiska tillväxten sedan mitten av 1970-talet varit bland industrivärldens långsammaste. Som nation nyttiggör vi inte de kunskaper som utvecklas inom näringsliv, universitet och högskolor samt olika statliga verk och myndigheter tillräckligt väl. Det förklaras till en stor del av att ett stort antal internationella företag bedriver en väsentligt större del av sin FoU än sin produktion i Sverige.

Ett uppmärksammat hinder för utveckling av mer kunskapsintensiv produktion är bristen på tekniker och naturvetare. Trots en kraftig ökning av antalet forskarutbildade i de största företagen under senare år är antalet ändå otillräckligt för att tillgodose de FoU-tunga företagens behov.

De teknologiska resurserna är mycket ojämnt fördelade mellan olika industrier och företag, ett förhållande som dock inte är unikt för Sverige. Sex koncerner sysselsatte år 1991 mer än 40 procent av alla högskoleutbildade tekniker och naturvetare. Endast 8 procent arbetar i företag med färre än 500 anställda och 80 procent av alla forskarutbildade tekniker och naturvetare finns i Stockholms, Uppsala och Malmöhus län samt i Göteborgs och Bohus län. I de mindre företagen är andelen välutbildade tekniker mycket låg.

Förnyelse av produkter, produktionsteknik och organisation bygger normalt på ett utvecklat samarbete på olika plan, t.ex. mellan företag och deras underleverantörer eller kunder samt mellan företag och forskningsvärlden. Källorna till innovationer kan vara av många olika slag och är ofta svåra att kartlägga. I regeringens politik för ökad sysselsättning spelar främjandet av innovationer en viktig roll. En stor del av förslagen är inriktade på att främja kunskapsöverföring och etablering av nätverk mellan företag, institutioner och myndigheter, vilket av erfarenhet visat sig stimulera innovationer.

Förändringar av arbetsorganisationen, bl.a. en ökad användning av informationsteknik, har bidragit till en produktivitetsoökning under 1990-talet som är i nivå med rekordåren under 1960-talet. Organisatorisk förnyelse är en förutsättning för att företag skall kunna tillgodogöra sig ny teknik och utveckla kunskapsintensiva produkter. Införandet av nya organisationsformer befinner sig emellertid fortfarande i ett inledningsstadium och det stora flertalet företag har långt kvar att gå. Föränd-

ringstakten är direkt beroende av faktorer som utbildning, kompetensutveckling, tekniknivå, konkurrenstryck och produktutveckling.

De små och medelstora företagens förmåga att övergå till flexibla arbetsorganisationer, öka kunskaps- och kompetensnivån samt ta i bruk modern teknologi kommer att spela en viktig roll för konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning under återstoden av 1990-talet. Det är därför en angelägen uppgift för näringspolitiken att främja denna utveckling. För detta krävs samverkan mellan flera inblandade parter såsom arbetsgivare, fackliga organisationer, utbildningsorgan, organisations- och teknikkompetens och offentliga myndigheter.

Staten har ett viktigt ansvar när det gäller att utveckla en infrastruktur för forskning och utbildning. För att dessa resurser skall kunna tillgodose företagets behov krävs samtidigt ett gott samspel mellan högskoleforskning och företag. Merparten av Sveriges teknikkompetens och FoU-investeringar är samlade i de stora företagen och är dessutom koncentrerad till ett fåtal branscher. Det är mot denna bakgrund angeläget att skapa former som möjliggör för företag med hög teknisk kompetens att bidra till den teknologiska miljön i andra företag. Kompetensförsörjning i mindre företag är i detta sammanhang en central fråga. Vidare är det väsentligt att vi i Sverige på ett effektivt sätt kan utnyttja internationella forskningsresultat. Det är därför angeläget att institutioner som Sveriges tekniska attachéer (STATT), Invest in Sweden Agency (ISA) och Exportrådet på ett effektivt sätt kan förmedla sådan kunskap från det internationella till det lokala planet.

Det finns ett flertal olika faktorer som förklarar dagens omvälvningar i företagets produktionsmiljö. Den enskilt viktigaste är ökningstakten av digital teknologi och tillgängligheten till billig information. Den fullständiga revolutionen inom informationsområdet kommer att få långtgående konsekvenser som det är omöjligt att idag överblicka. Informationsteknologins stora betydelse beror framför allt på de redan goda och växande förutsättningarna att tillföra komplex kunskap, skapa möjligheter till utveckling och kvalitetshöjning samt att bidra till effektivisering inom nästan varje verksamhet i samhället.

Men det är inte den specifika IT-teknologin i sig, utan de kompletterande investeringar, de olika tillämpningsområdena, de nya produkterna, de nödvändiga organisationsförändringarna, institutionella förändringar osv som har de den avgörande rollen för konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning.

För att främja utvecklingen och stimulera till en bred IT-användning är det av väsentlig betydelse att en nära samverkan sker mellan olika delar av offentlig sektor och näringsliv. IT-kommissionen har i tilläggsdirektiv fått uppgiften att fungera som en motor för att få till stånd en sådan samverkan. Denna samverkan bör främja områden för IT-användning och teknologisamverkan, utbildning i samverkan mellan skola och företag samt infrastruktur. Kommissionen skall initiera och genomföra en dialog kring nya former för en sådan samverkan.

5.2.4 Samverkan och kraftsamling för regional utveckling

Prop. 1995/96:222

I dag framträder ett tydligt samordningsproblem i samhället genom att näringslivet i allt större utsträckning verkar på den lokala och globala nivån medan politiken fortfarande agerar i ett nationellt perspektiv. EU-medlemskapet är ett sätt att få en större korrespondens mellan politik och marknad i den internationella dimensionen. Det är också nödvändigt med en bättre samverkan inom landet för att skapa de många gånger specifika lokala förhållanden som företagen är intresserade av när det gäller arbetsmarknad, utbildningssystem, transporter osv. Dessutom finns många exempel på de dynamiska krafter som kan frigöras i samverkan mellan de olika lokala aktörerna.

Den kommunala självstyrelsen och den decentralisering av beslut som skett under en längre tid har också gjort den lokala och regionala nivån till betydelsefulla näringspolitiska aktörer. Denna utveckling vill regeringen nu förstärka.

De förändrade villkoren för tillväxt och sysselsättning ställer växande krav på helhetslösningar. Det är nödvändigt med samverkan mellan en rad olika politikområden, liksom mellan aktörer på olika nivåer.

Tillväxt och utveckling i samhällsekonomin skapas inte genom att använda någon särskild formel eller genom statliga stöd till företagare. Tillväxt kan bara skapas genom att berörda individer, företag och myndigheter kan engageras i att utveckla den lokala produktionsmiljön. Statens uppgift är att trygga de övergripande spelreglerna och att åtgärda olika former av marknadsmisslyckanden.

De instrument som finns i samhället för att i vid mening påverka den ekonomiska utvecklingen är vanligen låsta i olika strukturer. Samordning och målstyrning kan utnyttjas bättre. Det är dags att bryta upp strukturerna för att skapa utrymme för lokalt engagemang med större resurser.

Regeringen kommer att ta initiativ till en brett upplagd satsning på samverkan för tillväxt. En viktig utgångspunkt är att ge näringspolitiken en ny utformning. Nu kommer arbetet att koncentreras mot en kraftsamling för regional utveckling. Alla regionala intressen bjuds in för att forma en samordnad regionalt anpassad politik som syftar till utveckling av det regionala näringslivet.

Satsningen kan i vid mening liknas vid den förändring som pågått ut på arbetsplatserna under 1990-talet. Dessa har inneburit en stor framgång när det gäller att hitta effektivare sätt att uppnå konkreta mål inte minst beroende på att lokala grupper under stor frihet arbetade med att själva lösa de problem man stod inför. Detta resulterade bl.a. i att skrankor mellan avdelningar och olika kategorier av anställda kunde rivas, onödigt arbete och onödiga rutiner kunde elimineras och arbetet inriktas på huvuduppgiften att öka produktionens värde.

I hög utsträckning handlar det om att tro på de olika lokala och regionala aktörernas förmåga att vilja ta ansvar, utveckla samverkansformer och hitta lösningar på olika problem. Det är individerna, företagen,

organisationerna och institutionerna lokalt som skall göra jobbet att identifiera problem och söka vägar att uppnå målen att skapa fler jobb genom företagstillväxt.

5.2.5 Öppna och vidgade marknader

Ökad handel innebär större kunskapsutbyte och bättre internationellt resursutnyttjande samt globala välfärdsvinster med stigande kunskapsinnehåll och specialisering inom olika nischer ökar behovet av den internationella marknaden. För att uppnå lönsamhet i FoU-investeringar och stora kunskapsinsatser krävs i allmänhet betydligt större produktionsvolymerna än vad den inhemska marknaden efterfrågar.

Internationell handel

Sverige eftersträvar ökad liberalisering i världshandeln och kommer att verka för att EU intar en aktiv och pådrivande roll i multilaterala handelsförhandlingar om fortsatt liberalisering i WTO, bl.a. i form av tullavveckling. Regionala frihandelsavtal bör därtill kunna komplettera EU:s multilaterala ansträngningar, så länge detta sker i enlighet med WTO:s regler. I samband med förhandlingarna om ett multilateralt investeringsavtal, i första hand i OECD och senare i en ev. WTO-förhandling, bör Sverige göra ett åtagande om öppnast möjliga investeringsregim. Det är angeläget att åtgärder som främjar multilateralt arbete för att förbättra miljön stöds inom handelsreglementet. Regeringen verkar för ökad öppenhet i EU:s gemensamma handels- och jordbrukspolitik, samt för en restriktivare användning av EU:s egna skyddsinstrument.

De central- och östeuropeiska ländernas integration i västliga ekonomiska samarbetsstrukturer har under senare år skapat stabilitet och öppenhet för handel och investeringar. Den ekonomiska utvecklingen i flertalet av länderna i regionen har under de senaste två åren varit positiv och utsikterna för hög och stabil tillväxt är goda. I ett medellångt och långt perspektiv representerar östersjöregionen en betydande potential för svensk handel, något som har betydelse för sysselsättningen och utvecklingen i hela regionen. Mot denna bakgrund skall regeringen ytterligare analysera hur handel och investeringar i området utvecklas och hur man skall bygga upp kontaktytor. Därigenom skapas ett underlag för att stärka koordinationen och för framtida beslut.

Exportkreditnämnden (EKN) administrerar en särskild garantiram på två miljarder kronor för export till och investeringar i främst Baltikum och Ryssland. EKN har nyligen föreslagit vissa modifieringar vad gäller villkoren för denna garantigivning. Detta görs på basis av förändringar i länderna i fråga liksom mot bakgrunden av de erfarenheter man vunnit. Regeringen har för avsikt att under hösten besluta om vissa ändringar av

nuvarande regler.

De internationella finansinstitutionerna gör betydande insatser på miljöområdet. Genom vårt medlemskap i EU blev Sverige delägare i Europeiska investeringsbanken, EIB. Av bankens totala utlåning gick förra året drygt 30 miljarder kronor till olika miljöförbättrande åtgärder. I Sverige har EIB sedan medlemskapet undertecknats lån till miljöprojekt om drygt 500 miljoner kronor. För Nordiska investeringsbanken, NIB, spelar miljöprojekten också en viktig roll. Av NIB:s nordiska lån under 1995 avsåg nästan en tredjedel, eller ca 2,4 miljarder kronor, projekt med anknytning till miljöinvesteringar. Som ett led i de gemensamma nordiska ansträngningarna på miljöområdet finns dessutom ett förslag om att inrätta en miljölånefacilitet i NIB. Förslaget innebär en låneram om ca 830 miljoner kronor som skulle utnyttjas för miljöinvesteringar av nordiskt intresse i närområdet. Förutom gynnsamma miljöeffekter skulle förslaget ge svenska företag ökade möjligheter att delta i denna typ av projekt. Kostnaden för Sveriges medverkan utgörs av erforderliga avsättningar för det svenska garantiåtagandet under lånefaciliteten. Dessa avsättningar skall finansieras inom ramen för östsamarbetet. Regeringen driver aktivt i den nordiska kretsen att detta förslag skall realiseras.

Den svenska marknaden

Det finns ett nära samband mellan konkurrens, produktivitet och tillväxt. Sektorer med bristande konkurrens har svagare incitament för innovationer och effektiva arbetsorganisationer. Det hämmar produktivitetens utvecklingen och därmed den ekonomiska tillväxten. Enligt Mc Kinsey-rapporten "Sweden's Economic Performance" (1995) motsvarade produktivitetsnivån i svenskbaserad tillverkningsindustri nära 90 procent av den amerikanska nivån i början av 1990-talet, medan produktivitetsnivån i den övriga delen av ekonomin bara låg på två tredjedelar av amerikansk nivå. Tillverkningsindustrin är i huvudsak utsatt för internationell konkurrens, medan övriga sektorer till övervägande delen inte är det. Dessutom är den nationella konkurrensen begränsad inom delar av hemmamarknadssektorerna.

Regleringar och subventioner i samverkan med fåtalsdominans skapar en situation med högt uppdrivna kostnader och priser. Det innebär välfärdsluster för konsumenterna. Viktiga delar av svensk ekonomi präglas fortfarande av fåtalsdominans. Ökad konkurrens är här centralt. Det gäller i synnerhet bostadssektorn samt livsmedelsindustrin. EU-medlemskapet tillför här nya möjligheter till gemensamma initiativ över landgränserna. Därutöver krävs ett samlat grepp för att bryta upp de nu rådande strukturerna.

Till hösten redovisas en utredning av konkurrenssituationen i livsmedelshandeln som är inriktad på att analysera inträdes hinder, som regleringar och strukturer, och möjliga åtgärder för att träda in på

marknaden. Likaså har en byggnadskostnadsdelegation tillsatts som framför allt skall arbeta för att åstadkomma varaktigt sänkta byggnadskostnader och därmed lägre hyror i nya bostäder.

Utländska investeringar är av stor betydelse för vitaliseringen av det inhemska näringslivet, bl.a när det gäller tillförsel av kapital, teknisk kompetens samt nytt industriellt och kommersiellt tänkande. Därtill kommer stimulans till ökad konkurrens. Invest in Sweden Agency (ISA) har till uppgift att öka de utländska investeringarna i Sverige. Mot bakgrund av den vikt regeringen fäster vid att öka konkurrensen på den svenska marknaden kommer en kartläggning av investeringshämmande faktorer att genomföras. Denna bör kunna ge underlag för en bedömning av vilka investeringskompletterande åtgärder som kan vara påkallade. Av särskilt intresse är åtgärder som kan skapa förbättrade förutsättningar för investeringar i branscher/sektorer med svag konkurrens.

5.2.6 Effektiv ägarstyrning

Goda förutsättningar för omställning och förnyelse förutsätter att företagens ägare kan utöva sitt inflytande på ett effektivt sätt. Sedan några år tillbaka pågår en översyn av den svenska aktiebolagslagen, vilket resulterat i tre delbetänkanden. Aktiebolagskommittén har ambitionen att skapa ett regelverk som främjar en fortlöpande anpassning i företagen av organisation och verksamhet till förändringar i omvärlden, bl.a. genom att underlätta förändringar av företagens ägarstruktur och ge ägarna goda möjligheter att agera aktivt.

En fråga, som inte har med aktiebolagslagen att göra, men som är viktig i detta sammanhang är bankernas, försäkringsbolagens och andra institutionella placerares ägarroller. I arbetet med pensionsreformen är det exempelvis angeläget att diskutera de framtida pensionsfondernas ägarfunktion. Dessa kan på lång sikt förväntas bli en av de större ägargrupperna i samhället.

5.2.7 Omställning till ekologiskt hållbar utveckling

Även om det i ett kort perspektiv är svårt att fastställa det direkta sambandet mellan sysselsättning och miljöhänsyn, torde miljöanpassning och ekologisk omställning på längre sikt bli betydelsefull för sysselsättningen, eftersom det är troligt att framtidens produkter skapas inom detta område. Hänsyn till miljön kan ge upphov till ny högteknologisk industri och bättre insatsvaror, t.ex. pappers- och massaindustrins omställning till klorfri blekning. Miljöteknikbranschen är i dag en av de snabbast växande branscherna. Den omsätter ca 250 miljarder dollar och växer med 5-8 procent per år i OECD-länderna. Fortfarande får dock denna bransch anses som relativt liten. Det viktigaste för ett kretsloppsamhälle är dock inte hur miljötekniksektorn i sig utvecklas, utan snarare hur

miljöhänsyn integreras i all övrig verksamhet.

Myndigheternas krav på företagen att miljöanpassa sin verksamhet är en grundläggande drivkraft för miljöförbättringar. En nyligen genomförd studie av IVA om miljödriven teknikutveckling pekar på att det ökade miljömedvetandet bland konsumenterna under senare år fått en allt större betydelse för företagen att miljöanpassa produkter och produktionsprocesser. Detta innebär att ekonomiska värden står på spel och medför att miljöfrågan blir av strategisk betydelse för alla företag.

Möjligheterna att via förändrade skatter styra om produktionen så att mer arbetskraft används uppmärksammades i EU:s vitbok om tillväxt. Denna fråga utreds för närvarande av skatteväxlingskommittén. Användningen av ekonomiska styrmedel är på längre sikt betydelsefull för att skapa utveckling av ny miljövänligare teknik. Kompletterande statliga satsningar kan i vissa fall vara nödvändiga för att underlätta för företagen att utveckla ny teknik eller göra andra anpassningar. Många miljöåtgärder kommer inte automatiskt till stånd bl.a. på grund av att äganderätter till resurser som vatten och luft saknas. I sådana fall kan statliga insatser vara samhällsekonomiskt motiverade. I vissa fall kan statliga insatser också vara nödvändiga för att främja marknader för nya produkter t.ex. genom teknikupphandling. Det kan också konstateras att det i dag finns en gråzon mellan forskning och fullskalig tillämpning, som gör att det finns ett stort behov av stöd till experimentbyggande och demonstrationsanläggningar.

Energipolitikens mål från 1991 är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. Energipolitiken skall utgå från vad natur och miljö kan bära. Energikommissionen överlämnade i december 1995 sitt slutbetänkande (SOU 1995:139-140) Omställning av energisystemet till regeringen. Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringen avser att under 1996/97 års riksmöte återkomma till riksdagen med förslag till riktlinjer för energipolitiken. En utgångspunkt för regeringen är att omställningen och utvecklingen av energisystemet bör grundas på långsiktigt hållbara politiska beslut som framstår som trovärdiga över tiden. Energipolitiken skall vara ett viktigt medel i strävandena att skapa förutsättningar för ett konkurrenskraftigt näringsliv. Omställningen av energisystemet kräver för att lyckas ett engagemang från alla parter - stat och kommuner, industri samt högskola och universitet. Ett brett samarbete kan vidare ge ett väsentligt bidrag till förnyelsen av och konkurrenskraften för den svenska industrin. Regeringen har inlett överläggningar om energipolitiken med samtliga riksdagspartier i syfte att nå en bred parlamentarisk enighet om och stabila villkor för energiförsörjningen.

5.3 Program för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag: Ett särskilt treårigt program inrättas för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt. För detta anvisas 1 miljard kronor.

Regeringens bedömning: I syfte att stärka näringslivets tillväxt och öka sysselsättningen bör ett brett program genomföras för att på olika sätt stimulera till småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt. Dessutom kommer regeringen att initiera en bred samverkan i länen i syfte att bättre utnyttja de samlade regional- och näringspolitiska resurserna.

Det ska bli enklare att starta och driva företag. Regeringen avser att satsa på åtgärder för kunskapsöverföring och teknikspridning. Vidare kommer industriella utvecklingscentra för småföretag att stimuleras.

Regeringen kommer att prioritera ett ökat utbyte med Östersjöregionen, en effektivare inre marknad, en aktiv konkurrenspolitik och åtgärder för att stimulera småföretags export.

Vidare satsar regeringen bl.a. på att utveckla skogsnäringen, delar av jordbruket och turismen samt skapar förutsättningar för en ny regional med ökade möjligheter för inflytande på den regionala nivån. Regeringen avser att tillkalla en delegation för miljöteknik. Kvinnors företagande uppmärksammas särskilt. Ytterligare medel tillförs för en fortsättning av bl.a. det s.k. tillfälliga småföretagsstödet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: På alla de marknader där företagen är verksamma ökar kraven på kunskap och kompetens. För det enskilda företaget betyder det ökade krav på kompetens inom många olika områden - produktutveckling, produktion, marknadsföring, rekrytering, ledning etc. De stora företagen väljer ofta att koncentrera sin verksamhet till vissa kärnområden för att klara sin kompetensutveckling. Samtidigt för de över utvecklingsansvar till sina leverantörer vilket dramatiskt ökar kravet på dessas kompetens. De underleverantörer som klarar kraven i den internationella konkurrensen får uppdragen. Även om de stora företagen inte ökar sin egen sysselsättning i Sverige så är de mycket viktiga som beställare till underleverantörer och som kravställare. Det är avgörande att de svenska underleverantörerna kan leva upp till de allt högre krav som ställs både i samband med produktutveckling och produktion. Det förutsätter att dessa företag kan utveckla sin kompetens på alla aktuella områden, så att de kan vara

internationellt konkurrenskraftiga. Det förutsätter också, enligt regeringens uppfattning, att de i större utsträckning än i dag samverkar med varandra och därigenom bildar en större teknologibas, både i den direkta affärsverksamheten och för en gemensam utveckling.

Utgående från regeringens mål för sysselsättningen framstår de små och medelstora företagens kompetensförsörjning som en viktig angelägenhet för samhället i sin helhet. Staten bör därför vidta åtgärder som stärker de små och medelstora företagens kompetens. Vid utformandet av sådana åtgärder är det viktigt att bygga vidare på dels de insatser för kompetensutveckling som staten redan gjort inom ramen för högskolan och industriforskningsinstituterna, dels finna former för att den kompetens som redan finns inom företagen och i regionala och lokala myndigheter skall komma till nytta i den regionala näringslivsutvecklingen. Det är också en viktig utgångspunkt för regeringens förslag på området att de åtgärder som vidtas skall leda till ett ökat samarbete mellan människor från skilda miljöer som har något att lära av varandra. Förutsättningarna för detta finns på lokal nivå. Det är där sådana sociala system kan byggas som kan utgöra lärande organisationer och som kan ha varaktighet i tiden, baserat på ömsesidig nytta för de deltagande aktörerna.

I syfte att stärka kompetensen och utvecklingsmöjligheterna i små och medelstora företag så att dessa i högre grad kan bidra till näringslivets tillväxt föreslår regeringen ett antal olika åtgärder som syftar till en regional eller lokal samverkan i olika former mellan högskolan, industriforskningsinstitut, regionala myndigheter och företagen i regionen. Regeringen föreslår också ett system med industriella utvecklingscentra (IUC) som specifikt tar sikte på att öka samverkan mellan större företag och små och medelstora företag på både regional och nationell nivå.

5.3.1 Företag skall växa med kunskap

Ljusåret 1997

I dag finns ett stort behov av nya idéer för att starta nya företag och för att utveckla redan existerande verksamheter. Sverige som nation behöver tillväxt engagemang och tänkande i nya banor. Som ett led i arbetet att komma tillrätta med Sveriges ekonomiska problem har regeringen i samverkan med ett 30-tal organisationer tagit initiativ till en nationell kampanj med inriktning på innovationer och förnyelse i näringsliv, arbetsliv, kommuner, skolor och myndigheter.

Innovationernas effekt på tillväxt, levnadsstandard och sysselsättning är viktiga och nödvändiga, men otillräckliga, så länge som vidtagna åtgärder endast förbättrar existerande produktion. För uthållig tillväxt och hög sysselsättning krävs också en kontinuerlig förnyelse av varor och tjänster. Därför behövs ett stort och variationsrikt flöde av nya

upptäckter, nya innovationer och nya applikationer.

Prop. 1995/96:222

Syftet med detta initiativ är i första hand att påverka en process, påverka attityder, belysa sambandet mellan innovationer, tillväxt och välfärd samt att utmana individer, företag och organisationer att själva ta initiativ till förbättringar. "Ljusåret 1997" är en idékampanj på många plan som handlar om både att bidra till ett bättre klimat för idé- och innovationsutvecklingen i Sverige och till att nya idéer bättre tas tillvara var de än uppträder.

Samverkan mellan mindre högskolor och näringsliv

Särskilda insatser krävs för att nå de små och medelstora företagen och identifiera deras behov av utvecklingsinsatser och stöd från högskolor etc. Det finns ett avsevärt behov av att utveckla och vidga företagens respektive högskolans naturliga kontaktnät. Resultatet av sådana nätverk, där de funnits, har ofta visat sig mycket fruktbara.

De mindre och medelstora högskolorna utgör en strategisk resurs för den regionala kunskapsförsörjningen och för näringslivets utveckling. De har i många fall utformat sin verksamhet efter det regionala näringslivets behov. Dessa högskolor har en viktig roll som motor för den regionala kunskapsförsörjningen. De medel som tillförs högskolan är riktade huvudsakligen till utbildning och i någon mån till forskning. Utbildning och forskning är högskolans primära uppgift. De mindre och medelstora högskolorna kan utföra sin "tredje uppgift" på ett mer aktivt sätt om för detta tillförs särskilda medel. Sådana aktiva insatser bör inte finansieras inom ramen för utbildning eller forskningsanslag. Erfarenheten från åren 1994 och 1995 visar att de särskilda medel som tillfördes de mindre och medelstora högskolorna för detta ändamål har varit mycket viktiga för högskolans möjligheter att spela en aktiv roll för den regionala utvecklingen och sysselsättningen.

Regeringen avser att återkomma mer utförligt till den principiella frågan om samverkan mellan universitet, högskolor och näringsliv i den forskningspolitiska propositionen. Frågan har utretts i utredningen Nyttiggörande av forskningsresultat, samverkan näringsliv - högskola (NYFOR, dir 1995:139). De mindre och medelstora högskolorna bör dock redan nu tillföras ytterligare medel för aktiva insatser för ökad samverkan med näringslivet.

Insatser för tekniköverföring till de mindre företagen

Ett pilotprogram för tekniköverföring till mindre företag via industriforskningsinstitutet bedrivs sedan början av år 1995. Avsikten är att undersöka huruvida instituten kan användas som resurs för att öka företagets konkurrenskraft och expansionsförmåga.

Med hänsyn till de goda erfarenheter som hittills vunnits av

pilotprogrammet kommer detta nu att utvidgas till att gälla flera institut.

Vidare skall möjligheterna att ta tillvara fördelar av deltagande i det internationella standardiseringsarbete utnyttjas.

Teknikspridning från stora till små företag

Regeringens tillväxt- och sysselsättningspolitik bygger bl.a. på att medverka till en allt starkare koppling mellan centrala, regionala och lokala strategier, samt att lokala aktörer förmår att omsätta dessa strategier i handling.

Regeringen har länge sökt efter effektiva mekanismer för att länka samman de större företagens kompetens med de mindres samt finna former där storföretagens avknoppningar m.m. kan tillvaratas av de mindre företagen, även i sådana fall då sådana företag inte har direkta affärsrelationer.

Regeringen anser att Industriella utvecklingscentra, IUC, är en mycket lovande verksamhetsform utifrån båda dessa perspektiv. Staten bör därför stödja uppbyggnaden av IUC-verksamheten i de delar som krävs för att åstadkomma ett effektivt och nationellt sammanhållet IUC-nätverk.

Ett tiotal storföretag har aviserat stort intresse att inom ramen för IUC-verksamheten bidra med såväl egna personella resurser som avknoppningar i olika former, till nytta för såväl egna underleverantörers som andra småföretags utveckling och uppgradering.

IUC har av de involverade företagen och organisationerna bedömts ha mycket goda förutsättningar för att även på kort sikt skapa tillväxt och ökad sysselsättning inom de små och medelstora företagen.

IUC är uppbyggt så att konkurrensen mellan företagen inte snedvrids. De små företagen kan genom IUC få direkt och konkret hjälp med utvecklingsfrågor och kompetens som de i dag har mycket svårt att skaffa, både av praktiska och ekonomiska skäl. IUC kompletterar andra aktörers verksamhet vis-á-vis småföretagen.

Det krävs särskilda åtgärder för att främja tillväxten inom de små och medelstora företagen. Erfarenheterna har visat att dessa företags betalningsförmåga i allmänhet är alltför begränsad för utvecklingsinsatser av aktuellt slag. Ett IUC skall fungera affärsmässigt och förutsätts vara självfinansierande i förhållandet till de stora företagen. Det finns därmed en uppenbar risk att den del av verksamheten som riktas mot småföretag får otillräcklig bärkraft och att ett IUC efter hand kan komma att upphöra som resurs för de små och medelstora företagen.

För att säkerställa nyttiggörandet av IUC:s kapacitet gentemot de små och medelstora företagen bör temporärt staten bidra till delfinansiering till IUC-verksamheten. I flera fall kommer delfinansiering att även kunna sökas från EU:s strukturfonder. De förväntade effekterna av satsningen är bl.a. att det totala IUC-nätverket ska bidra till nya utvecklingsprojekt

i flera tusen småföretag och att IUC-nätverket skall generera nyföretagande genom förädling av avknoppningar m.m. Prop. 1995/96:222

Insatser för ökat teknikintresse genom vetenskapliga centra

Vetenskaplig och teknisk utveckling påverkar allt fler människor och får allt större betydelse för ett lands ekonomiska och sociala utveckling. Under lång tid har emellertid detta faktum stått i kontrast till ett osäkert och periodvis vikande intresse för naturvetenskaplig och teknisk utbildning hos ungdomen. Detta är inte ett specifikt svenskt problem utan har sin motsvarighet i många länder. Det leder till rekryteringsproblem för stora delar av näringslivet - en form av strukturellt underskott - och leder till att medborgarna inte har tillräckliga grundkunskaper och insikter för att kunna påverka samhällsutvecklingen.

Vetenskapliga centra (Science centres) har internationellt visat sig kunna fungera som en kraftfull pedagogisk resurs i arbetet att stimulera intresset för teknik och naturvetenskap både hos ungdom och för en bred allmänhet. Mycket stora satsningar har gjorts i bl.a. USA, Canada, Storbritannien och Frankrike. Sedan några år tillbaka finns stora vetenskapliga centra även i Helsingfors och Köpenhamn.

Regeringen avser att tillsätta en grupp för att närmare utreda förutsättningarna för en eventuell fortsatt utveckling av vetenskapliga centra, s.k. Science centra.

Inrättande av en miljöteknikdelegation m.m.

För att stimulera och utveckla miljöteknik har regeringen i prop. 1995/96:25 uttryckt sin avsikt att inrätta en miljöteknikdelegation. Vidare aviserades i samma proposition att regeringen skall tillsätta en utredare som skall se över hur utvecklingen av miljöteknik kan stimuleras. Dessa båda delar sammanförs i och med detta förslag.

Delegationen skall vara fristående men kanslisamverkan med Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). Kansliet i samarbete med delegationen skall snarast inleda arbetet med att utforma en strategi för sin verksamhet och senast den 1 december 1996 till regeringen redovisa ett förslag hur det fortsatta arbete skall bedrivas. Utredningsarbete bör ske i nära samarbete med berörda myndigheter, berörda delar av näringslivet och med forskningsinstitutioner.

Strategin skall omfatta konkreta mål och ett program för upphandling. Områden skall därför identifieras där tillgång till teknik för en miljöanpassad process- och produktutveckling är särskilt angelägna. Övervägande skall göras hur staten kan bidra till samordning och effektivisering av upphandlingen. Delegationen bör också överväga vilka andra åtgärder (t.ex. utbildning, forskning, information, seminarier,

nätverk) för utveckling av miljöteknik och miljödriven teknik som behövs i strategin samt belysa vilka kostnader delegationens/kansliets arbete medför. Delegationen skall också föreslå former för oberoende utvärdering av verksamheten. För större projekt kan en samverkan med delegationen för ekologisk omställning komma i fråga.

Den offentliga sektorn svarar för en betydande del av ekonomin. Genom en tydlig upphandlingsstrategi vad avser inköp för den löpande verksamheten i stat, kommun och landsting har det allmänna stora möjligheter att påverka marknaden. Offentlig upphandling av varor och tjänster har hittills använts endast i mycket begränsad utsträckning som instrument för att driva på miljöanpassningen av produkter. Genom att bl.a. ange enhetliga miljökrav för upphandlingen får producenterna incitament att styra mot miljöanpassade varor och tjänster, vilket på sikt kan bidra till att svenska företags exportmöjligheter ökar.

Regeringen avser att ge ett uppdrag till ett antal myndigheter att åiterrapportera sina erfarenheter vid tillämpning av lagen om offentlig upphandling (1992:1528) vad gäller miljöanpassningen av sin upphandling enligt vad som följer av lagen.

Miljöfrågorna har också fått en ökad betydelse inom standardiseringsarbetet under de senaste åren. I det globala standardiseringsorganet ISO diskuteras olika metoder för att göra miljökonsekvensbeskrivningar eller livscykelanalyser i det tekniska standardiseringsarbetet. Regeringen avser att ge en särskild utredare ett uppdrag att tillsammans med den svenska standardiseringsorganisationen, näringslivet och berörda myndigheter analysera och föreslå hur miljöhänsyn kan integreras i det svenska standardiseringsarbetet.

5.3.2 Enklare att starta och driva företag

Ett gott näringslivsklimat i form av bl.a. rimliga skatteregler, god kompetens- och kapitalförsörjning samt långsiktigt fasta spelregler för företagarna och företagen är avgörande för att nå en god ekonomisk tillväxt och därmed långsiktig sysselsättning i näringslivet.

Regeringen avser att tillkalla en delegation för att ta fram samlade förslag i syfte att förenkla för företagen.

Skattereglerna för fåmansbolag bör ses över i bl.a. förenklingssyfte.

Regeringen kommer att överväga hur företagsledarutbildning och fördjupad rådgivning kan förstärkas.

Tillväxt och därmed sysselsättning påverkas av insatser inom flera olika politikområden. Som ett av fundamenten för tillväxt - och därmed långsiktig sysselsättning - är det väsentligt att staten medverkar till stabilitet och fasta spelregler. En sådan markering från det allmänna sida underlättar för företagare att satsa tid och pengar på riskfyllda projekt. Att starta och driva företag är i sig ett risktagande, där många osäkra kommersiella faktorer måste bedömas och hanteras. Det finns ett värde i sig att samhället på alla sätt försöker bidra till att minska denna

osäkerhet genom att i största möjliga utsträckning bidra till att de institutionella förutsättningarna är förutsägbara.

En sådan stabilitet kräver att förändringar rörande exempelvis skatter, arbetsrätt, stödsystem m.m. genomförs under bred politisk enighet för att säkerställa att förändringarna är långsiktigt hållbara. De förändringar som sker måste genomföras på ett sådant sätt att företagen ges en rimlig tid till anpassning.

Förutom att skapa stabila spelregler bör staten se till att företagarna får ett rimligt ekonomiskt utbyte av sitt risktagande och sin verksamhet.

Skatter

Till en offensiv näringspolitik hör ett skattesystem som främjar förnyelse och tillväxt. Detta innebär bl.a. att lättnader i dubbelbeskattningen införs fr.o.m. år 1997 vad gäller onoterade aktiebolag. Vidare avser regeringen att återkomma i höst med förslag om justeringar i beskattningen av enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag. En fortsatt översyn skall göras med syfte att åstadkomma ytterligare förenklingar. Regeringen kommer att i samband med budgetpropositionen föreslå ändring av bilförmånsreglerna. Innebörden av dessa åtgärder framgår närmare av avsnitt 4.

Handel med småföretagsaktier m.m.

Under de senaste åren har regeringen vidtagit en rad åtgärder för att förbättra de små och medelstora företagens tillgång på eget kapital och annan finansiering. Sålunda har exempelvis Industrifonden och ALMI Företagspartner AB fått utökade möjligheter att lämna riskfinansiering. Den statliga stiftelsen Industrifonden arbetar med att främja industriföretagens produktutvecklings- och marknadsföringsprojekt. Fonden har idag ett kapital på närmare 3 miljarder kronor, varav ca 1 miljard kronor i likvida medel.

Riksdagen beslutade våren 1995 att Industrifonden även skulle kunna arbeta med att förstärka företagets eget kapital, i form av t.ex. aktieteckning på minoritetsbasis (prop. 1994/95:100, bet. 1994/95:NU18, rskr. 1994/95:300).

Industrifonden har under hand redovisat ett förslag som i huvudsak innebär att fonden i första hand *indirekt* går in med ägarkapital i små och medelstora företag. Det kan organiseras så att Industrifonden blir delägare i regionala riskkapitalbolag, vilka dock behåller ett privat ägande med i regel drygt 50%. På så sätt kommer besluten att finansiera enskilda företag att fattas i regionerna, dvs. nära de företag som berörs, samtidigt som Industrifonden kan samordna verksamheten i stort. Kunnandet och engagemanget hos privata intressenter kombineras med

fondens kompetens och kapital. Regeringen vill för riksdagens information anmäla att den beslutade riskkapitalverksamheten kan komma att organiseras helt eller delvis på ovannämnda sätt.

Vidare har ett tidsbegränsat system med s.k. riskkapitalavdrag införts och en 6:e AP-fondsstyrelse inrättats med möjligheter att investera i småföretagsaktier. Ett flertal privata initiativ har också tagits när det gäller att förse småföretagen med förstärkt eget kapital, ofta i form av minoritetsandelar.

Ett kvarstående problem när det gäller småföretagens riskkapitalförsörjning är dock att det, vid sidan av OTC-marknaden vid Stockholms Fondbörs, saknas s.k. exitmöjligheter, dvs. en möjlighet för investerarna att avveckla aktieinnehavet. I regel är aktier i småföretag illikvida i den meningen att de inte är lätta att sälja och köpa. Genom elektroniska eller fysiska marknadsplatser motverkas problemet. Marknadsplatsernas uppgift bör vara att utgöra mötesplats för kapital och företag där förmedling av nytt kapital kan komma till stånd, s.k. primärmarknad. Vidare bör marknadsplatserna möjliggöra handel med småföretagsaktier, s.k. sekundärmarknad. Sådana marknadsplatser bidrar dels till ett ökat utbud av riskkapital, dels riskspridning och avvecklingsmöjligheter för placerarna. Sammantaget bidrar åtgärderna till att öka kapitalet i de små och medelstora företagen och ökar därmed deras möjligheter att expandera. Det är angeläget att ytterligare förbättra riskkapitalförsörjningen för små och medelstora företag. Av den anledningen finns det skäl att närmare följa utvecklingen av nya marknadsformer för kontakt mellan företag och investerare. Därvid bör behovet av åtgärder för att underlätta genomförandet av olika projekt inom området ytterligare övervägas.

Patentintrångsförsäkring

Patent är avsett att vara ett effektivt immaterialrättsligt skydd. Skyddstiden skall bl.a. ge innehavaren av patentet möjlighet att täcka kostnaderna för den forskning och utveckling som lett fram till patentet. Utan ett fungerande skydd för att hävda patentet under dess livstid minskar intresset för utvecklingen av produkter och metoder. På sikt kan detta leda till en utarmning av industriproduktionen och minskad sysselsättning.

En patentintrångsförsäkring är ett skydd som står till buds på kommersiell grund. Detta ger en patenthavare med små ekonomiska resurser en möjlighet att hävda sin rätt även vid utdragna och kostnadskrävande rättsprocesser. Redan existensen av en sådan försäkring förmodas verka avskräckande för den som tänker göra patentintrång.

Inom Europeiska kommissionen undersöker man möjligheterna att etablera en patentintrångsförsäkring på europeisk nivå. Arbetet är för närvarande i en förberedande fas. Sverige kommer att tillsammans med

Danmark engagera sig starkt i denna fråga. En europeisk försäkring beräknas dock kunna bli verklighet först om två till fem år.

Svenska patentinnehavare kan för närvarande inte försäkra sig mot patentintrång. Regeringen har i prop. 1995/96:25 uttryckt sin avsikt att undersöka möjligheterna till en svensk patentintrångsförsäkring byggd på kommersiella grunder. Meningen är att en sådan försäkring skall vara en övergångslösning fram till det att en europeisk försäkring kommer till stånd.

Näringsdepartementet har under hösten 1995 haft två större möten med industri- och intresseorganisationer. Bl.a. dessa möten har visat att det finns ett starkt intresse av en försäkring mot patentintrång. Även patentinnehavarnas finansiärer torde vara intresserade. Regeringen kommer att ta nödvändiga beslut för att genomföra en sådan försäkring. Endast om det behövs ett statligt bolag för försäkringsskydd vid patentintrångsprocesser kommer regeringen att återkomma till riksdagen..

En delegation för förenkling för småföretagen

En allmän förutsättning för tillväxt i näringslivet är en effektiv konkurrens som främjar ett optimalt utnyttjande av tillgängliga resurser. Effektiv konkurrens medför ett omvandlingstryck som tvingar företagen att bl.a. arbeta effektivt, pressa priser och förbättra service. Den dynamik och utveckling som uppstår bidrar till att främja vår internationella konkurrensförmåga. Konkurrenskraftiga företag krävs för att skapa ökad sysselsättning.

För att konkurrenstrycket på den svenska marknaden skall hållas uppe krävs att hindren för nyetablering och de små företagens tillväxt begränsas så långt som möjligt. Att våga omsätta en idé - finansiera denna och starta eller vidareutveckla en redan befintlig rörelse - förutsätter risktagande och också visst mod. Tillbakahållande inslag kan sannolikt tillskrivas rent psykologiska faktorer, traditioner, grad av riskvillighet m.m. Andra faktorer är kända och mer direkt påverkbara.

Många insatser initieras nu för att skapa sysselsättning. Det arbetet måste också åtföljas av åtgärder för att identifiera och rensa bort onödiga hinder för småföretagsetableringar och småföretagstillväxt. Samtidigt måste ansträngningarna fortsätta med att följa, utvärdera och utveckla genomförda förslag.

Regeringen anser det angeläget att fortsätta dialogen med näringslivet om detta och avser därför att tillsätta en delegation för förenkling för småföretagen. Delegationen skall utifrån sina erfarenheter av tillträdes- och tillväxthinder söka förslag som kan stimulera till nyetableringar och till att små och medelstora företag skall kunna växa. Delegationens arbete bör syfta till att utgöra underlag för att fortlöpande ta fram konkreta åtgärder som kan förbättra det svenska företagsklimatet.

Många regleringar innebär ofta en särskild belastning för

entreprenörer och de små företagen. Olika särbestämmelser, myndighetsföreskrifter etc. utgör en samlad regelmassa som mindre företag i dag inte har resurser att överblicka. Regleringar och de uppgiftslämnarkrav som ofta är förenade med dem kan också ofta lättare uppfyllas av de stora företagen. De kan således innebära en konkurrensnedvridning i relation till mindre företag med dessas mindre behov av och mindre resurser till formella administrativa system. En central aspekt i delegationens arbete bör därför vara att bredda och intensifiera arbetet för regelreformer och avreglering. Arbetet i en sådan delegation bör ta sin utgångspunkt och ske i koordinering med dels arbetet enligt verksförordningens bestämmelser om konsekvensanalyser, dels arbetet med den systematiska granskning av företagsregler som sedan en tid genomförs i departementen. Detta metodiska arbete är också särskilt inriktat på att beakta de små och medelstora företagens situation.

Översyn av reglerna inom tjänstesektorn

Tjänstesektorn har alltid svarat för en betydande del av sysselsättningen. Även om industrisektorn under de närmaste åren bör kunna öka sin sysselsättning är det uppenbart att tjänstesektorn måste svara för en betydande del av den nödvändiga sysselsättningsökningen. De finansiella begränsningarna för en fortsatt expansion av den offentliga sektorn innebär att det i första hand måste vara den privata tjänstesektorn som expanderar. En avgörande förutsättning för en ökad sysselsättning i tjänstesektorn är delen stark industrisektor, dels en framgångsrik ekonomisk politik med förbättrade förutsättningar för företagande, och som ger hushållen ökade möjligheter att efterfråga tjänster.

Rationaliseringarna inom industrisektorn höjer den genomsnittliga produktiviteten i samhället, och ger därmed också ökade reallöner. Samtidigt som detta leder till en ökad efterfrågan på många tjänster, t.ex. inom turism- och besöksnäringen, så blir tjänster samtidigt dyrare i förhållande till varor. Ett uttryck för detta är t.ex. att omsättningen av enkla reparationstjänster har gått tillbaka kraftigt.

Att hushållssektorns efterfrågan på enkla tjänster minskat kraftigt hänger också samman med de minskade löneskillnaderna, och med det ökade utbudet av teknisk utrustning och andra produkter som underlättar för hushållen att själva svara för dessa tjänster. De tydligaste exemplen på detta är tvätt, städnings- och serveringstjänster i hemmen och hemkörning av varor. Denna utveckling är ett led i en normal samhällsutveckling och har i huvudsak varit mycket positiv.

Tjänstesektorn var i stort sett undantagen från mervärdesskatt fram till 1991, då underlaget för mervärdesskatten breddades som ett led i finansieringen av sänkta skatter på arbets- och näringsinkomster. Efter medlemskapet i EU medför de gemensamma mervärdeskattereglerna att utrymmet för lättnader i mervärdesskatten ytterligare begränsats.

Tjänstesektorn svarar redan idag för huvuddelen av sysselsättningen.

En växande del består av insatstjänster som efterfrågas av andra företag, inte minst inom jordbruks- och industrisektorerna. Sektorerna är mycket diversifierade och innehåller såväl låglöneyrken som mer kvalificerade höglöneyrken. Att tjänstesektorn har en betydande potential för att skapa goda jobb framgår av rapporter som tyder på att de nya jobben inom den amerikanska tjänstesektorn har varit mer kvalificerade och välbetalda än vad man tidigare antagit.

Olika typer av enkla tjänster har tidigare ofta fungerat som en introduktion till arbetsmarknaden för personer utan tidigare arbetslivserfarenhet. Den kraftigt minskade efterfrågan på sådana tjänster kan ha försämrat arbetsmarknadens funktionssätt och ökat belastningen på den aktiva arbetsmarknadspolitiken.

Ett av de motiv som anförts för lättnader eller andra stimulanser för tjänstesektorn är att minska det avsiktliga skatteundragandet. Det är ett problem som i första hand måste angripas med effektivare kontrollåtgärder. Man kan dock inte bortse från att det avsiktliga skatteundragandet skulle kunna minskas om det vore lite billigare än idag att anställa eller att anlita entreprenörer. Ett annat argument som framförts i debatten är att skatter och andra lagregleringar är så krångliga att det i sig utgör ett hinder för att man skall betala skatt och arbetsgivaravgift när man anställer eller anlitar någon.

I den politiska debatten påstås ibland att den privata tjänstesektorn behöver skattelättnader eller andra stimulansåtgärder för att expandera. De senaste decenniernas starka expansion inom sektorn visar att detta synsätt är felaktigt. 90-talets svåra ekonomiska kris och massarbetslöshet ger dock skäl för att överväga vilka åtgärder som skulle kunna vidtas för att på kort sikt underlätta sektorns expansion.

En rad sådana åtgärder har vidtagits tidigare. Den som uppmärksammats mest på senare tid är de s.k. ROT-avdragen, som innebär en tillfällig skattelättnad för reparationer samt om- och tillbyggnader av fastigheter. Under den tidigare perioden med ROT-avdrag från 15 februari 1993 till och med 1994 års utgång fick totalt ca 310.000 fysiska personer och ca 17.000 juridiska personer skattereduktion. Det handlar i betydande utsträckning om arbete som fastighetsägaren annars skulle ha finansierat helt själv, som annars inte skulle ha utförts, eller som skulle ha utförts vid en annan tidpunkt. Samtidigt är det troligt att en del av arbetena inte skulle ha upptagits till beskattning utan det incitament som ROT-avdraget gav.

ROT-avdraget har kritiserats för att ensidigt ha inriktats på en manlig del av arbetsmarknaden. Orsaken till valet av bransch har varit att det går att skjuta upp eller tidigare lägga byggnadsarbeten, men knappast vård och omsorg. Det kan dock finnas anledning att överväga om och hur liknande tillfälliga stimulansåtgärder kan inriktas på andra verksamheter.

Regeringen avser mot denna bakgrund att låta se över reglerna för anlåtande av tjänster och analysera vilken roll privatpersoners köp av tjänster har för samhällsekonomin. I uppdraget kommer också att ligga

att ge förslag till regeländringar som skulle stimulera utbud av och efterfrågan på tjänster. Uppdraget bör slutföras under innevarande år.

Det finns även behov av en belysning av möjligheterna till administrativa förenklingar inom området. RSV bör därför i anslutning till den ovannämnda översynen analysera dessa aspekter och överväga om det går att införa ett standardiserat system för betalning för tjänster liknande det som tillämpas i Frankrike sedan några år. RSV bör även studera andra system för att stimulera sådana privata tjänster som i första hand vänder sig till enskilda och hushåll. RSV bör också redovisa vilka ansvarsförhållanden som gäller när en privatperson anställer eller anlitar en annan privatperson för att utföra ett arbete. RSV bör slutligen redovisa en bedömning av hur omfattande skatteundandragandet inom den privata tjänstesektorn är, samt vilka möjligheter det finns att minska detta. Resultatet bör redovisas under innevarande år.

5.3.3 En ny regional näringspolitik

Det finns inte *en* gemensam formel för att främja näringslivets förnyelse och tillväxt. Förändrade villkor för tillväxt och sysselsättning ställer nu växande krav på helhetslösningar. Förutom de allmänna ekonomiska förutsättningarna är det samverkan mellan aktörer på internationell, nationell, regional och lokal nivå samt mellan en rad olika politikområden, som nu mer än tidigare bestämmer företagandets villkor och förutsättningarna för nya investeringar.

Vilka konkreta åtgärder som vid en viss tidpunkt är mest angelägna kan inte preciseras på nationell nivå. Det som bör göras på nationell nivå är att skapa ramar och därmed bl.a. förutsättningar.

Vad som konkret skall göras och av vem måste avgöras närmare verkligheten. Skillnaden är stor mellan olika regioner vad gäller problem och förutsättningar för småföretagens tillväxt och utveckling. Det kan gälla arbetskraftens utbildningsnivå, tillgång till forsknings- och utvecklingskompetens och högre utbildning, företagslokaler, marknads- och exportkompetens, storleken på den lokala marknaden och de lokala företagsnätverkens styrka.

I de delar av landet som regering och riksdag utpekat som stödområden är de allmänna förutsättningarna sämre än i övriga delar, och därför sätts åtgärder in för att motverka detta.

Variationer i olika förutsättningar för företagsutveckling finns emellertid i alla delar av landet och det bör på ett helt annat sätt än tidigare få prägla den regionala näringspolitikens utformning.

Alla regionala intressen skall bjudas in och engageras för att forma en regionalt samordnad politik för utveckling av det lokala näringslivet och en kraftig ökning av sysselsättningen.

Ökad samverkan i länen

Regeringen avser att ta initiativ till en bred samverkan i länen för att åstadkomma en effektiv tillväxtorienterad närings- och regionalpolitik. Syftet är att på ett aktionsinriktat sätt engagera ett stort antal aktörer - ett partnerskap - för att utarbeta förslag till regionala och lokala åtgärder för att åstadkomma ökad tillväxt och sysselsättning. De statliga organen i länen kommer att få i uppdrag att medverka i detta arbete. Andra aktörer som kommuner, landsting och organisationer kommer också att inbjudas att aktivt medverka.

Landshövdingarna i samtliga län kommer att få ett förhandlingsuppdrag som, förutom ansvar för ledning och samordning av uppdraget, också innebär att svara för att förslagen är väl förankrade hos alla berörda. Gemensamma finansieringslösningar där flera aktörer medverkar i konkreta åtgärder skall eftersträvas. Möjligheterna att samverka med privata finansiärer skall särskilt uppmärksammas. I uppdraget skall också ingå att lämna förslag till eventuella förenklingar av regelverk liksom anpassning av beslutsordningar etc. som kan underlätta genomförandet av åtgärderna.

Det är vidare viktigt att arbetet samordnas med det genomförande av program med finansiering från EG:s strukturfonder som redan pågår i vissa regioner. Genom en aktiv och medveten samordning mellan dessa båda utvecklingsinriktade verksamheter bör de samlade effekterna kunna öka. Även den verksamhet med en lokalt anpassad arbetsmarknadspolitik som bedrivs i 40 kommuner kan beaktas i detta sammanhang. Regeringen kommer senare att lämna ytterligare riktlinjer för arbetet.

Ett nytt processinriktat samarbete har också inletts mellan regeringen, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, arbetsmarknadens parter samt en rad olika myndigheter.

Ytterligare medel för småföretagsutveckling m.m.

Riksdagen har för budgetåren 1994/95 resp. 1995/96 anslagit 800 resp. 400 miljoner kronor till Särskilda regionala åtgärder för regional utveckling och tillväxt på tionde huvudtitelns anslag A 2. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Medlen används för tillfälligt småföretagsstöd, konsultcheckar och andra företagsinriktade åtgärder.

Resultatet av åtgärderna är mycket positivt. Hittills beräknas t.ex. ca 10 000 nya arbetstillfällen tillkomma i de verksamheter som erhållit stöd.

Regeringen föreslår därför att ytterligare 500 miljoner kronor avsätts från den beloppsram som föreslagits för programmet för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt.

Åtgärderna bör i princip ha samma inriktning som de nuvarande. Medlen bör till viss del även kunna användas för samma ändamål som det s.k. länsanslaget. Härmed kommer dessa nya resurser att tillsammans med länsanslaget bli ett verksamt medel i den samlade regionala näringspolitik som skall utvecklas i länen.

Inom de ramar som EG:s statsstödsregler medger skall ytterligare insatser vidtas för att stödja tjänsteföretag. Även möjligheterna att stödja kvinnligt företagande skall särskilt uppmärksammas.

Det ökande kvinnliga företagandet liksom framväxten av olika nätverk som stöd för denna utveckling är mycket glädjande. Regeringen kommer att se över hur stödet till det kvinnliga företagandet kan förbättras i olika avseenden. Bl.a. bör verksamheten med kvinnliga resurscentra, såväl regionalt som nationellt, kunna vidareutvecklas.

Regeringen avser vidare att under åren 1997-1999 utbetala sammanlagt 7 miljoner kronor till folkrörelserådet. Hela Sverige skall leva.

Helhetssyn vid organisatoriska förändringar i statlig verksamhet

Utformningen och inriktningen på den statliga verksamheten har stor betydelse för utvecklingen i landets olika delar. Den statliga verksamheten har de senaste åren genomgått stora förändringar. Det gäller bl.a. styrningen, finansieringen och lokaliseringen. För regionernas utveckling är den statliga sysselsättningen viktig både när det gäller sysselsättningen och tillgängligheten till verksamheten.

Myndigheternas möjlighet att i stor utsträckning bestämma sin egen organisation har i många fall inneburit att nya regionala indelningar skapats. Bristande helhetssyn har negativt påverkat den geografiska fördelningen av sysselsättningen och försvårat den regionala samordningen.

För att åstadkomma rimliga förutsättningar för den regionala samordningen och en bättre helhetssyn vad gäller den nationella strukturen i förändringarna, bör en avvägning göras mellan olika verksamhetsområden och myndigheter på nationell nivå. Den parlamentariskt sammansatta Regionberedningen framhåller i sitt betänkande "Regional framtid" (SOU 1995:27) att samordningen av offentlig regional verksamhet bör förbättras. Beredningen föreslår att regeringen bör utfärda anvisningar beträffande vilka överväganden myndigheterna skall göra i fråga om sina indelningar. Betänkandet har remissbehandlats och bereds f.n. i regeringskansliet.

En särskild utredare (Dir 1995:000) analyserar för närvarande de regionala konsekvenserna av förändringar inom den statliga sektorn. I avvaktan på resultaten av det arbetet och de förändringar som kan krävas för att åstadkomma en bättre helhetssyn, skall regeringen noggrant följa utvecklingen på detta område.

En utvecklad turistnäring

Turistnäringen är en utpräglad småföretagsbransch med drygt 20 000 företag. Näringen är sysselsättningsintensiv med ca 200 000 personer

som arbetar hel- eller deltid och har stor betydelse för sysselsättningen i många regioner.

För att öka konkurrenskraften i förhållande till våra konkurrentländer samt för att öka tillväxten och antalet sysselsättningstillfällen är det motiverat att den statliga satsningen på internationell marknadsföring ökar och att branschen tar sin del av ansvaret för en ökad, gemensamt finansierad marknadsföring av Sverige som turistland.

Det av staten och turistnäringen samägda marknadsföringsbolaget Sveriges Rese- och Turistråd AB har i en skrivelse i maj 1996 till regeringen hemställt om utökade resurser för budgetåret 1997 till marknadsföring och utveckling av Sverige som resmål inom ramen för projekt "Kraftsamling Resmål Sverige". Målsättningen med projektet är att öka Sveriges attraktionskraft som resmål och år 2000 ha skapat 25 000 nya arbetstillfällen och genererat 35 miljarder kronor i ökade turistintäkter i Sverige.

En utvecklad skogsnäring

Svensk skogsindustri och skogsbruk förblir, trots utvecklingen av andra sektorer, en viktig och grundläggande del av vårt näringsliv. Ingen annan exportsektor ger landet så stora nettoexportinkomster som skogsnäringen. Skogsnäringen är emellertid mer än en basnäring som ger hårdvaluta. Både nationellt och internationellt är den ett passande inslag i ett kretsloppssamhälle.

Träfibern borde kunna utnyttjas bättre och i ett vidare sammanhang. Begreppet ökad vidareförädling är därvid alltför begränsat.

Det behövs mot denna bakgrund ett målmedvetet nytänkande hos de svenska skogsindustrieföretagen. En samordnad kraftsamling där insatser görs också tillsammans med staten är alltså angelägen. Det gäller i första hand forskningsområdet.

Det är angeläget att forskningsinsatserna görs mer samlat och målinriktat. En samordnad insats bör göras för skogsindustriell forskning och utveckling. Den skall fokusera tillgängliga resurser samt öka samarbetet mellan industrin och forskningen inom både högskolan och forskningsinstitut.

Förslaget innebär att de offentliga medel som finns tillgängliga för skogsindustriella forskningsinsatser samordnas med relevanta delar av fakultetsmedel. En samordning av statliga medel inom forskningssystemet tillsammans med en industriell motfinansiering skulle utgöra en styrande kraft för att åstadkomma det önskvärda kunskaps- och kompetenshöjande steget.

Under de senaste åren har det väckts omfattande krav på våra exportmarknader vad gäller skogsindustriprodukternas framställning och deras ursprung även i fråga om råvaran. Den svenska skogsnäringen har mot denna bakgrund i samarbete med företrädare för miljöorganisationer startat ett arbete med att skapa system för miljöcertifiering av

skogsindustriprodukter där hänsyn även tas till hur skogsråvaran produceras. Staten kan underlätta processen genom att skapa lämpliga grundläggande förutsättningar. Det har gjorts genom 1993 års skogspolitiska beslut. Den miljöhänsyn som skall tas i skogsbruket regleras i skogsvårdslagen och naturvårdslagen. Bestämmelserna förutsätter goda kunskaper hos skogsägaren om de miljövärden som finns på hans fastighet, bl.a. i form av skyddsvärda biotoper. Det är angeläget att så fort som möjligt fullfölja inventeringen av skyddsvärda biotoper så att statens krav kan preciseras. Därmed kommer skogsbranschen att få en av de viktigaste byggstenarna i ett framtida certifieringssystem som kan accepteras av marknaden i Sverige och utomlands.

Investeringsstöd till jordbruket

I proposition 1995/96:201 om vissa regionalpolitiska frågor föreslås regeländringar för landsbygdsstödet. Regeringen har valt att anpassa de svenska reglerna för detta stöd till EG:s regler om försumbart stöd ("de minimis") enligt EG-kommissionens riktlinjer (96/c 68/06). Genom denna anpassning kan stöd i denna form inte längre lämnas till jordbruks- och trädgårdsföretag. Det har varit möjligt att lämna landsbygdsstöd till jordbruksinvesteringar i de sju nordligaste länen och till kombinationsverksamheter till jordbruksproduktion i övriga landet. Frågan om ett fortsatt landsbygdsstöd till jordbruket tas upp av riksdagens arbetsmarknadsutskott i betänkandet 1995/96:AU16 Landsbygdsstöd, m.m. Utskottet anser att någon form av stöd bör lämnas även i fortsättningen och att regeringen utan dröjsmål skall återkomma till riksdagen med förslag i frågan.

Regeringen föreslår därför att ett nytt investeringsstöd till jordbruket införs. Stödet ersätter i princip bl.a. det nationella stöd som tidigare kunnat lämnas inom ramen för landsbygdsstödet. Det nya stödet blir ett av EG medfinansierat stöd. Stödet utformas i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 2328/91 av den 15 juli 1991 om förbättring av jordbruksstrukturens effektivitet. EG:s medfinansiering förutsätts vara 25 procent utom i strukturfondernas mål 6-område där en högre medfinansiering är möjlig. Utgångspunkten är att stödet skall ge möjligheter till ökad sysselsättning i glesbygdsområden och möjlighet att förstärka åtgärder för djurskyddet och miljön. Stödet kommer att leda till en ökad sysselsättning inom i första hand byggnadssektorn.

Genom EU-medlemskapet gäller gemenskapens statsstödsregler för nationella stöd som lämnas till jordbrukssektorn. Utformningen av ett statsstöd måste vara i enlighet med dessa regler. För medfinansierade stödformer ställs också krav på hur stöd utformas. För närvarande tillämpar Sverige inom jordbrukets struktur- och regionalpolitik tre s.k. 5a-stöd. Stöden omfattas av rådets förordning (EEG) nr 2328/91. Stöden är kompensationsbidrag till jordbruk i bergsområden och mindre

gynnade områden och startstöd till yngre företagare med jordbruks-, trädgårds- eller renskötsel företag. Vidare har Sverige infört ett investeringsstöd till livsmedelsindustrin enligt rådets förordning (EEG) nr 866/90 av den 29 mars 1990 om förbättring av villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter. Dessa stöd kan dock inte utnyttjas för att stödja investeringarna i de önskade regionerna och sektorerna. EG:s investeringsstöd skall bidra till en förbättring av såväl inkomsterna som av levnads-, arbets- och produktionsvillkoren för jordbruks- och trädgårdsföretag, och anses vara ett av EG:s viktigaste strukturstöd.

Bidraget förutsätter upprättande av en utförlig s.k. driftförbättringsplan för det stödsökande företaget med noggranna kalkyler som innebär att investeringsbidrag endast kan lämnas till nödvändiga, lönsamma och ändamålsenliga åtgärder. Stöd medges för merparten av de investeringar som bedöms bli nödvändiga för att genomföra driftförbättringsplanen. Stöd lämnas dock inte till markköp. Som exempel på av EG angivna ramvillkor kan nämnas att stödet skall ingå i den nämnda förbättringsplanen och verka inkomsthöjande. Sökanden måste ha jordbruk eller trädgård som huvudsysselsättning, vara yrkeskunnig, ha bokföringsmässig redovisning och vara i behov av stöd för att kunna genomföra den planerade investeringen. Bidrag får lämnas med upp till 35 procent av investeringskostnaden för fasta anläggningar och med högst 20 procent för andra slag av investeringar.

Genom att bl.a. medel, som tidigare lämnades till jordbruksinvesteringar inom landsbygdsstödet, avsätts för ett investeringsstöd utformat enligt EG:s regler underlättas medfinansiering av framtida investeringar. Stödet finansieras med medel som i dag anslås för landsbygdsstöd. Regeringen avser att i budgetpropositionen för år 1997 återkomma till riksdagen i anslagsfrågan.

Stödet bör utformas så att det, liksom hittills varit fallet, huvudsakligen kan lämnas till jordbruksinvesteringar i de sju nordligaste länen. Stöd bör också fortsättningsvis kunna lämnas till kombinationsverksamhet i hela landet av den typ som är stödberättigad enligt 5a-stödet. Stödet bör därutöver kunna utformas som ett instrument för att främja miljö- och djurskyddsinvesteringar och kompensera jordbrukarna för de merkostnader som sådana samhälleligt eftersträlvade investeringar kan medföra. Stöd för sådana investeringar bör kunna lämnas i hela landet. Detta innebär att investeringsstöd enligt 5A blir tillgängligt i hela landet.

För att ett investeringsstöd skall kunna införas måste ett svenskt förslag till utformning av stödet föreläggas EG-kommissionen och godkännas av denna. Stödet bör kunna införas under år 1997. Ett förslag till medfinansierat investeringsstöd i enlighet med vad som här anförts bör utarbetas och överlämnas till kommissionen.

5.3.4 Fler exportföretag

Prop. 1995/96:222

Sverige är en del i en internationell ekonomi. Exporten motsvarar drygt 40 procent av BNP och andelen har vuxit under senare år. Utrikeshandeln är därmed av mycket stor betydelse för tillväxt och sysselsättning i Sverige.

Exportens utveckling beror på en rad faktorer, av vilka tillväxten på utländska marknader och de svenska företagens konkurrensposition är de viktigaste. Genom den internationella handelspolitiken verkar regeringen för ett förbättrat tillträde för svenska företag på utländska marknader. Genom åtgärder på det exportfrämjande området verkar regeringen för att bistå framför allt små och medelstora företag att utveckla exporten.

Sveriges Exportråd är det centrala serviceorganet för exportfrämjande åtgärder. De små och medelstora företagen prioriteras i rådets verksamhet. Regeringen gör bedömningen att vissa begränsade ytterligare insatser inom ramen för Exportrådet kan leda till betydelsefulla positiva effekter på tillväxt och sysselsättning. Utgångspunkten för sådant förslag är att det syftar till att undanröja hinder för lönsam export i form av bl.a. brist på kompetens i exportfrågor, brist på erfarenhet, brist på information om affärsmöjligheter samt brist på kundkontaktskapande verksamhet.

Team Export

Exportrådet drev under åren 1993 - 1995 projektet Team Export - 100 exportsäljare med stöd av regeringen samt i samarbete med AMS/Länsarbets-nämnderna. Resultatet av detta projekt är att mer än 70 procent av exportsäljarna har anställning efter projektiden. Vidare kan nämnas att för varje ökning av exporten med omkring 500.000 kronor som projektet skapar åstadkoms ett nytt arbetstillfälle. Genom detta projekt förväntas en exportökning på 200 miljoner kronor vilket innebär ytterligare 400 arbetstillfällen utöver exportsäljarna.

Det finns en oomstridd potential för ökad export hos de mindre företagen. Arbetslösa säljare är en outnyttjad resurs. Projektet Team Export bör därför fortsätta.

5.4 Program för samarbete och utveckling inom Östersjöregionen

Regeringens förslag: En fond omfattande 1 miljard kronor skapas med syfte att under en femårsperiod stärka samarbete och utveckling i Östersjöregionen.

Skälen för regeringens förslag: I Sveriges närområde växer en ny och stor marknad fram. Det får effekt på tillväxtpotentialen och sysselsättningen, både i Sverige och i området i övrigt, under lång tid framöver.

Det ligger i Sveriges intresse att utvecklingen runt Östersjön fortskrider och påskyndas. En ökad handel har en central betydelse både för den ekonomiska utvecklingen och för att föra folken närmare varandra. Genom gemensamma projekt mellan näringsliv, offentliga institutioner och stater i de nya demokratierna och Sverige kan denna utveckling stimuleras ytterligare. Därigenom kan både demokratiseringsprocessen i hela sin vidd - socialt, ekonomiskt och utvecklingsmässigt - påskyndas och marknaden för svenska varor och tjänster öka. Dessutom medför en positiv utveckling i regionen att andra politiska mål som ekologisk uthållighet, kunskapsutbyte, kulturell förståelse och öppenhet kan främjas.

Sverige har en framträdande roll i Östersjösamarbetet. Inte bara har vi den längsta kuststräckan mot havet, vi har också allt sedan demokratiseringsprocessen inleddes varit aktivt pådrivande för en större integration av de olika länderna och ekonomierna i området. Vår handel liksom näringslivets investeringar ökar kraftigt. Sverige står för de största utlandsinvesteringarna i Estland. En snabb ökning av investeringarna sker också i Polen och Ryssland. Sverige är inom ramen för utvecklingssamarbetet det största givarlandet till vart och ett av de baltiska staterna. Under de senaste åren har utvecklingssamarbetet med nordvästra Ryssland ökat särskilt starkt.

Genom resultaten av regeringschefsmötet i Visby i maj i år, har Sveriges roll ytterligare tydliggjorts. Sveriges statsminister fick i Visby i uppdrag att tills vidare koordinera Östersjösamarbetet. Det medför stora möjligheter. Det bor 50 miljoner människor kring Östersjön. Om området kan utvecklas till en naturlig bro mellan de tidigare kommunistiska länderna och EU, kan en marknadsplats för över en halv miljard människor skapas i vårt närområde.

Ett nära samarbete mellan stater, näringsliv och utbildningsinstitutioner är avgörande för om denna utveckling skall lyckas. Ett speciellt råd har därför inrättats i Statsrådsberedningen - Statsministerns Östersjöråd. Rådet skall vara det centrala forumet för samordning och utveckling av den svenska Östersjöpolitiken. Rådet skall initiera debatt och skapa medvetenhet kring behovet av ett närmare samarbete i vår region. Det skall också fungera som referensgrupp i statsministerns uppdrag att koordinera Östersjösamarbetet.

Rådets arbete kommer att koncentreras till de fem områdena svensk exportindustri av bl.a. livsmedel, energisystem, ömsesidigt kunskapsutbyte, stärkt infrastruktur samt samarbete för att skydda miljön runt Östersjön.

Inom vart och ett av dessa fem områden kommer regeringen att presentera konkreta projekt utöver dem som redan pågår. Statsministerns östersjöråd kommer även att fungera som ett instrument för ledning,

avrapportering och övergripande samordning av övriga aktiviteter relaterade till östersjöarbetet i det svenska regeringskansliet.

Prop. 1995/96:222

I syfte att stimulera tillväxt och sysselsättning bör 1 miljard kronor anvisas för åtgärder och projekt inom bl.a. de redovisade fem områdena, samt för att öka handeln och investeringarna och i övrigt stärka samarbetet mellan stater och näringsliv i regionen. Medlen bör tillföras en fond som fördelas efter förslag av Statsministerns Östersjöråd.

5.5 Program för omställning till hållbar utveckling

Regeringens förslag: Ett femårigt program för investeringsbidrag genomförs som syftar till att driva på den tekniska utvecklingen samt att skapa sysselsättning främst genom kretsloppsanpassning av byggnader och teknisk infrastruktur. Programmet skall omfatta åtgärder med sysselsättningskapande, teknikutvecklande och miljöförbättrande effekt bl.a. inom avfallsområdet, va-området samt inom byggsektorn. Även inom vissa andra områden kan åtgärder som syftar till en ekologisk hållbar utveckling komma att ges stöd inom ramen för programmet. Åtgärderna skall inriktas på projekt som är av pilotkaraktär och som annars inte skulle komma till stånd. Delegationen för ekologisk omställning vid Naturvårdsverket skall fördela medlen. Ytterligare 1 miljard kronor bör tillföras fjortonde huvudtitelns anslag Investeringsbidrag för främjande av omställning i ekologiskt hållbar riktning.

Skälen för regeringens förslag: Den potential som finns för att skapa sysselsättning inom miljöanpassad verksamhet bör tas tillvara. Exempelvis kan delar av den friställda arbetskraft som i dag finns inom bygg- och anläggningssektorn användas i samband med investeringar för miljöanpassning av infrastrukturen och boendet, samt för rivning av vissa byggnader. Därigenom påskyndas omställningen till en ekologiskt hållbar utveckling. Utformade på rätt sätt kan dessa satsningar bidra till att lösa miljöproblem i samband med boendet, till utveckling av ny teknik samt till att minska arbetslösheten.

Under år 1995 genomfördes ett par sysselsättningsåtgärder med inriktning på miljöområdet på 400 respektive 100 miljoner kronor (prop. 1994/95:25). En särskild delegation vid Naturvårdsverket fattar beslut om bidragen för främjande av omställning i ekologiskt hållbar riktning. En större utvärdering av de två bidragsprogrammen kommer att utföras och redovisas i april 1997. En preliminär utvärdering har tagits fram av Naturvårdsverket i samråd med länsstyrelser och andra berörda

myndigheter (rapporten "Insatser som kan skapa sysselsättning och förbättra miljön"), vilken har remissbehandlats. Regeringens föreliggande förslag bygger bl.a. på ovannämnda rapport samt remissvaren på denna från bl.a. Boverket och Byggforskningsrådet. Underlag har också varit det arbete som ligger till grund för den av ABF utgivna skriften "Bygg om Sverige till bärkraft, 1996".

Det föreslagna programmet skall dels syfta till att skapa sysselsättning genom att stimulera investeringar bl.a. i en kretsloppsanpassning av byggnader och infrastruktur, och dels till att stimulera en marknad för ny miljöteknik med framtida tillväxtförutsättningar. Förutom det i detta förslag presenterade bidragsprogrammet bör åtgärder för en kretsloppsanpassning också stimuleras genom andra styrmedel och genom utvecklandet av klara normer inom olika områden, exempelvis införande av producentansvar innefattande bl.a. bestämmelser om hantering av bygg- och rivningsavfall.

Programmet skall stimulera till investeringar som bedöms inte annars komma till stånd, dvs. stöd skall inte ges till redan beslutade projekt eller till projekt som bedöms vara lönsamma på egen hand. Bl.a. finns det inom de bostadsområden som byggdes inom det s.k. "miljonprogrammet" behov av omfattande miljöförbättringar som skulle ge sysselsättningseffekter. Särskilt åtgärder som leder till teknikutveckling bör stimuleras med bidragen. Det finns i dag också en gråzon mellan forskning och fullskalig tillämpning, som gör att det finns behov av stöd till experimentbyggande, pilotprojekt och demonstrationsanläggningar, t.ex. inom ny småskalig va-teknik. Förutom de arbetstillfällen programmet då skapar, skapas också indirekta effekter såsom ökade exportmöjligheter genom att ny teknik utvecklas samt att den kommersiella användningen av befintlig teknik påskyndas. I syfte att skapa incitament för aktörerna att genomföra önskade åtgärder bör bidragsdelen uppgå till mellan 15-30% av investeringskostnaderna. Det finns i detta skede ingen anledning att begränsa kretsen av möjliga bidragsmottagare. Stödet syftar till att stimulera till åtgärder utöver bara uppfyllande av föreskrifter.

De områden inom vilka programmet skall kunna stimulera till investeringar är:

- Åtgärder inom va-sektorn för minskat utsläpp av kväve och fosfor från avloppsvatten samt dagvattenhantering. Även inrättande av separata toalett/urinledningar är angeläget, vilket minskar övergödningen. Försök pågår i olika delar av landet.
- Återanvändning av byggnadsmaterial. Vid rivning av fastigheter krävs särskilda insatser för att miljöfarligt material skall tas om hand på korrekt sätt. Utveckling och igångsättning av bygg- och ombyggnadsprojekt med återvunna material är angeläget. Ett särskilt problem utgör material från områden som utförs med plastgjuten betong.
- Kretsloppsanpassad renovering, dvs. renovering som sker med hälso-

och miljöanpassade material som kan återanvändas och återvinnas.

- Åtgärder inom avfallsområdet som leder till minskad total mängd deponerat avfall men också till bättre förutsättningar för separering av olika avfallsfraktioner, till utnyttjande av återvunna fraktioner och inte minst till avskiljning av miljöfarligt avfall.

Med den föreslagna formen för programmet består detta i huvudsak av en satsning på ett avgränsat antal områden som främst består av pilotprojekt. Det är angeläget med en helhetssyn på infrastrukturen i de befintliga bostadsområden som kan komma i fråga för att kretsloppsanpassas med bidrag ur dessa medel. Vidare kan de statliga medlen ges viss utväxling genom att investeringarna till viss del finansieras av privat eller kommunalt kapital som inte skulle ha satsats utan programmet.

Regeringen kommer att se över mandatet för delegationen för ekologisk omställning så att denna kan administrera programmet. I delegationen bör därför ingå personer med erfarenhet från kommunsektorn, näringslivet, utvecklingen inom byggsektorn, miljövard och arbetsmarknadspolitik. Riksrevisionsverket kommer att ges i uppdrag att utvärdera programmet. Syftet är att olika aspekter utifrån miljö-, boende- och sysselsättningspolitik samt teknikutveckling skall kunna belysas vid bedömningen av ansökningarna. Projekt utanför de nu nämnda områdena men med inriktning på omställning för en ekologiskt hållbar utveckling får prövas av regeringen inom den angivna ramen.

Mot bakgrund av tidigare investeringstöd med miljöinriktning bedömer regeringen att sammanlagt 1 miljard kronor bör avsättas till delegationens förfogande. Regeringen avser även att undersöka om arbetet med förnyelse i ekologisk riktning av t.ex. va- och avfallssystemen på sikt kan främjas genom miljöavgifter.

Programmet skall vara tidsbegränsat och genomföras under fem år.

5.6 Särskilda insatser för omstrukturering i vissa kommuner och landsting

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag: Av de 400 miljoner kronor som har anvisats för särskilda insatser för vissa kommuner och landsting år 1996 bör högst 200 miljoner kronor även få användas för projekt i kommuner och landsting som avser att bidra till omstruktureringen i den kommunala verksamheten med anledning av den ekonomiska situationen.

Skälen för regeringens förslag: Riksdagen beslutade i december 1995 om ett nytt utjämningsystem för kommuner och landsting (prop. 1995/96:94, bet. 1995/96:FiU5, rskr.1995/96:116). Det nya systemet innebär en långtgående utjämning av skatteinkomster samt strukturella kostnadsskillnader. Regeringen konstaterade i 1995 års kompletteringsproposition (prop. 1994/95:150 bil. 7 s. 63-64) att trots långtgående införanderegler kan vissa kommuner och landsting få problem vid införandet av det nya utjämningsystemet. För att tillfälligt kunna bistå dessa kommuner och landsting föreslog regeringen att medel skulle ställas till förfogande för rekonstruktiva åtgärder. Riksdagen anslog därför 400 miljoner kronor under sjunde huvudtiteln för särskilda insatser som skulle användas för kommuner och landsting med en särskild svår ekonomisk situation och ekonomiska problem vid införandet av det nya bidrags- och utjämningsystemet.

Regeringen har i den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150) gjort bedömningen att regeringen även fortsättningsvis bör ha tillgång till de extra resurser som de särskilda medlen utgör, bl.a. mot bakgrund av de ekonomiska problem som vissa kommuner kan få till följd av att stora borgensåtaganden måste infrias. Regeringen har därför uttalat att motsvarande medel bör avsättas även för åren 1997 och 1998. De särskilda medlen som finns avsatta för år 1996 har hittills inte fördelats ut eftersom det är för tidigt att avgöra om alla kommuner och landsting kan klara sina åtaganden utan särskilda insatser.

Den ekonomiska situationen i den kommunala sektorn innebär att det finns ett fortsatt stort behov av omstrukturering av verksamheten. Sysselsättningen i sektorn har minskat sedan början av 1990-talet och beräknas fortsätta att minska framöver. Anpassningskraven kommer att variera för olika kommuner och landsting. Det är av stor betydelse att den fortsatta omstruktureringen sker på ett sätt som gör att kvalitén i verksamheten ändå kan säkerställas i ett mer långsiktigt perspektiv. Det gäller exempelvis inom barn- och ungdomsverksamheten och inom hälso- och sjukvården.

För åren 1997 och 1998 har regeringen och de politiska företrädarna för Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet kommit

överens om vissa ömsesidiga åtaganden. Kommun- och Landstingsförbunden har bl.a. åtagit sig att verka för att kommuner och landsting i möjligaste mån undviker att säga upp fast personal så att denna inte hamnar i öppen arbetslöshet. Regeringen är emellertid medveten om att vissa kommuner och landsting har mycket stora behov av kostnadsanpassningar och därför kan ha svårigheter att helt undvika uppsägningar av fast anställd personal. Det är inte minst i dessa fall av särskild betydelse att omstruktureringen sker på ett sätt som inte äventyrar den långsiktiga kvalitén.

Mot denna bakgrund anser regeringen att högst 200 miljoner kronor av de medel som har avsatts för särskilda insatser för år 1996 engångsvis även bör få användas för projekt i kommuner och landsting som underlättar den omstrukturering som måste ske för att åstadkomma en verksamhet som motsvarar den ekonomiska situationen. Detta bör ge vissa positiva sysselsättningseffekter under den tid projekten pågår.

Projekten bör leda till att möjligheterna att anpassa den kommunala verksamheten efter de nya ekonomiska förutsättningarna förbättras. Detta bör bl.a. ske genom att skapa utrymme för en mer långsiktig planering samtidigt som man inom projektverksamheten får möjlighet att anordna t.ex. kompetenshöjande insatser och försöksverksamhet med förändrad arbetsorganisation. Verksamheten skall syfta till att förbereda organisationen för de nya krav som kommer att ställas samtidigt som arbetslösheten reduceras. Projekten bör med fördel ske i samarbete med berörda fackliga organisationer och arbetsförmedling. På detta sätt underlättas också de båda kommunförbundens åtagande att verka för att undvika att säga upp personal.

Regeringen anser att en kommitté bör inrättas för att hantera denna verksamhet. Kommittén skall inom de ramar som regeringen anger besluta om medel efter ansökningar från kommuner och landsting.

Av de nu föreslagna 200 miljoner kronorna för år 1996 bör så stor del kunna användas för projektverksamhet som medges dels av projektens kvalitet, dels av behovet av de särskilda insatser som ursprungligen motiverade att medlen avsattes. En utgångspunkt är därvid att om behovet av särskilda insatser blir större än vad som nu kan bedömas, måste dessa finansieras med medel som på annat sätt skulle ha ställts till kommunsektorns förfogande

Bidrag skall kunna beviljas för lönekostnader, med högst 50 procent av den totala projektbudgeten. Återstående delen skall finansieras av kommuner och landsting. Ansökningarna bör innehålla förslag till konkreta projekt med den inriktning som beskrivs ovan. Vid bedömningen av en ansökan skall särskild hänsyn tas till kommunernas ekonomiska situation. Kommittén skall bestå av en ordförande samt ledamöter som representerar berörda departement samt Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Regeringen kommer att under förutsättning att riksdagen godkänner förslaget utfärda närmare direktiv för kommitténs arbete.

6 Utbildning för tillväxt och rättvisa

Prop. 1995/96:222

6.1 Inledning

I detta kapitel presenterar regeringen sin syn på behovet och utformningen av ett omfattande kunskapslyft genom en särskild satsning på vuxenutbildning och en därmed förknippad studiestödssatsning. En expansion av den högre utbildningen redovisas också.

6.1.1 Tidigare riksdagsbehandling

Riksdagen har redan i viss utsträckning behandlat dessa frågor. Regeringen framhöll i den ekonomiska vårpropositionen med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, utgiftstak, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, m.m. (prop. 1995/96:150) att utbildningen måste förbättras och byggas ut. Regeringen angav att utbildningspolitiken är av central betydelse för ansträngningarna att stärka tillväxten, öka sysselsättningen, minska klyftorna och trygga välfärden. Alla ungdomar skall tillförsäkras en god utbildning som lägger grunden för ett livslångt lärande. Vuxna med låg utbildningsnivå skall ges chansen att förbättra sina kunskaper och därmed sina möjligheter på arbetsmarknaden. Vuxenutbildningen skall därför byggas ut varaktigt med 100 000 platser. Denna utbyggnad skall påbörjas hösten 1996 och vara i full kraft från hösten 1997. Den avlöser de tillfälliga utbildningsplatser i komvux och folkhögskolan, som varit finansierade med arbetsmarknadspolitiska medel och som föreslås upphöra. Regeringen angav också att kommunerna kommer att ges ett stort ansvar för att genomföra satsningen inom vuxenutbildningen. Vidare föreslogs 30 000 permanenta platser i högskolan. Denna utbyggnad sker successivt från år 1997 fram t.o.m. höstterminen 1999 och avlöser de tillfälliga utbildningsplatser som varit finansierade med arbetsmarknadspolitiska medel.

I vårpropositionen aviserade regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen beträffande utformningen av utbildningssatsningen och studiefinansieringen inom vuxenutbildningen, vilket nu sker. Det är regeringens avsikt att återkomma i budgetpropositionen för år 1997 bl.a. när det gäller närmare förslag om medel för dessa satsningar.

6.1.2 Pågående utrednings- och remissarbete

Regeringen tillkallade i juni 1995 en parlamentariskt sammansatt kommitté för ett nationellt kunskapslyft för vuxna (dir. 1995:67). Kommittén, som har antagit namnet Kunskapslyftskommittén (U 1995:09), skulle i ett första steg föreslå mål för ett nationellt kunskapslyft för vuxna som en del i en strategi för ett livslångt lärande. I delbetänkandet En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande (SOU 1996:27) föreslår kommit-

tén att de fortsatta insatserna bör vila på tre hörnpelare, nämligen ungdomsutbildning, kunskapslyft för vuxna och livslångt lärande. Målet för kunskapslyftet är delaktighet i samhällsutvecklingen, anställningsbarhet och möjligheter till vidare studier. Individernas rätt till vuxenutbildning bör utökas till att gälla även utbildning på gymnasial nivå. Kommittén föreslår att vuxna skall ha rätt till utbildning på gymnasienivå enligt en individuell utbildningsplan omfattande kurser i gymnasieskolans kärnämnen och karaktärsämnen eller motsvarande. En tänkbar nivå skulle kunna vara utbildning motsvarande fyra terminer eller 1 500 gymnasiepoäng. Möjligheterna att delta i den garanterade vuxenutbildningen på gymnasial nivå skall vara likvärdiga över landet. De grupper som i dagsläget saknar grundskole- och gymnasieutbildning på den föreslagna nivån skall enligt förslaget erbjudas utbildning i kunskapslyftet.

Arbetsmarknadsdepartementet och Utbildningsdepartementet genomförde den 11 april 1996 ett remissmöte där bl.a. Kunskapslyftskommitténs delbetänkande behandlades. I mötet deltog representanter för myndigheter och arbetsmarknadens parter. Utbildningsdepartementet hade den 9 maj 1996 ett motsvarande möte med företrädare för vuxenutbildning och folkbildning. Kunskapslyftskommitténs delbetänkande och de synpunkter därpå som framfördes vid remissmötena ingår som bakgrund till regeringens bedömningar av hur vuxenutbildningssatsningen bör utformas. Kommitténs delbetänkande kommer också att bli föremål för sedvanlig remissbehandling under hösten 1996.

Regeringen tillkallade hösten 1994 en parlamentariskt sammansatt kommitté som fick i uppdrag att dra upp riktlinjerna för en reformering av studiestödssystemet (Dir. 1994:148). Kommittén antog namnet Studiestödsutredningen (U 1994:13). Den viktigaste uppgiften för kommittén har varit att undersöka förutsättningarna för ett mer sammanhållet studiestödssystem, som innefattar stödformer inom både Utbildningsdepartementets och Arbetsmarknadsdepartementets område. I enlighet med tilläggsdirektiv (Dir. 1995:157) har kommittén redovisat på vilket sätt en förändrad gränsdragning mellan arbetsmarknadsutbildning och reguljär utbildning fordrar Anpassningar i studiefinansieringen. Kommittén har även fått i uppdrag (Dir. 1996:19) att, i sina överväganden om hur studier skall kunna underlättas för de med stor försörjningsbörda och hög boendekostnad, beakta rapporten om de ensamstående föräldrarna och bostadsbidragsutredningens betänkande. Studiestödsutredningen har i dagarna överlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1996:90) Sammanhållet studiestöd. Regeringen kommer att överväga utredningens förslag.

6.2 Om behovet av ett kunskapslyft

Sverige skall konkurrera med kompetens, inte med låga löner. Det kan uppfattas som en självklarhet, men innebär ett avgörande politiskt vägval. För att skapa en långsiktigt stabil välförhållande med en

rättvis och rationell fördelning av inkomsterna måste Sverige konsekvent satsa på en snabb utveckling av kunskapsområdet. Den mest effektiva fördelningspolitiken är den som stimulerar den ekonomiska tillväxten, höjer kunskapsnivån och minskar arbetslösheten. Ökade kunskaper är emellertid inte endast viktigt för vår ekonomiska välbefinningsutveckling, utan utgör även grunden för social, politisk och kulturell utveckling och för att det tas långsiktiga miljöhänsyn inriktade på hållbar utveckling. Detta kräver en förstärkt ungdoms- och högskoleutbildning, ett livslångt lärande och ett kunskapslyft för de lågutbildade grupper av vuxna vilka annars riskerar att hamna utanför arbetsmarknaden och marginaliseras i samhället.

Befolkningens utbildningsnivå har höjts kraftigt under de senaste tjugofem åren. Andelen av befolkningen mellan 16 och 74 år med högst grundskoleutbildning har minskat från drygt 60 procent till 25 procent mellan åren 1970 och 1995. Det är främst de äldre som har en kortare utbildning. Samtidigt ökade andelen av befolkningen med gymnasieutbildning från 30 procent till cirka 50 procent och andelen med eftergymnasial utbildning från 8 procent till drygt 23 procent. De främsta förklaringarna till denna utveckling är dels olika utbildningspolitiska reformer, dels en ökad vilja hos befolkningen till fortsatta studier efter grundskolan. Trots denna positiva utveckling är det regeringens uppfattning att utbildnings- och kunskapsnivån måste höjas ytterligare. I Sverige, liksom i hela den industrialiserade världen, pågår just nu en enorm omställning. Det handlar om förändringar av produktionsmetoder, arbetsorganisation, informationsflöden och kunskaper. Denna utveckling ställer nya och ökade krav på individen och samhället. Med de höga ambitioner vi har i Sverige att nå både hög tillväxt genom stärkt konkurrenskraft och ett jämlikt och rättvist samhälle, krävs att vi satsar mer på utbildning och kompetensutveckling än andra länder.

Utbildningsvalen och de senare yrkesvalen är mycket könsbundna. Inom akademiska yrken har främst kvinnor gjort för sitt kön otraditionella val, men utvecklingen går mycket långsamt. Under 1990-talet har inga större förändringar skett på någon utbildningsnivå. Att kvinnor och män träder in på otraditionella områden i utbildningen är viktigt för att bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden.

Kvinnor har i dag i genomsnitt högre utbildning än män. Deras kunskaper tas dock inte till vara fullt ut. Kvinnor är klart underrepresenterade i ledande positioner i arbetslivet. Av de som befinner sig utanför arbetskraften utbildar sig kvinnor mer än män.

Utbildningsnivå är inte detsamma som kompetensnivå. Utbildning är en metod för individen att få kunskaper som en grund för att skaffa sig kompetens att utföra vissa arbetsuppgifter. Läsförståelse är en allt viktigare förutsättning för individens förmåga att utföra olika arbetsuppgifter i ett modernt samhälle. OECD genomförde år 1994 en studie IALS (International Adult Literacy Study) över läsförståelse i vid mening bland ett representativt urval av befolkningen i åldrarna 16-65 år i sju länder (Kanada, Tyskland, Nederländerna, Polen, Schweiz, USA och Sverige). I undersökningen testades läsförståelsen i tre dimensioner -

löpande text, dokument och text med numeriska uppgifter. Varje text har delats in i fem olika svårighetsgrader. På den lägsta nivån kontrollerades läsförmågan och på de högsta nivåerna testades en bredare kompetens av det slag som exempelvis bedöms i det svenska högskoleprovet.

Studien visar att läsförståelsen i Sverige är högre än i alla de övriga undersökta länderna. Det förklaras i OECD:s rapport av att Sverige sedan lång tid har haft en relativt hög obligatorisk utbildningsnivå, att sysselsättningsgraden är hög och att fattigdomen är begränsad. Detta är bl.a. en följd av den låga arbetslösheten och den aktiva fördelningspolitiken samt att den svenska befolkningen läser mycket och i hög utsträckning deltar i studiecirklar och annan folkbildning. OECD:s studie visar tydligt att läsförståelsen är negativt relaterad till arbetslösheten i samtliga länder. Andelen arbetslösa är högre bland dem som har dålig läsförståelse.

Trots de positiva resultaten för Sveriges del visar OECD:s studie att omkring en fjärdedel (drygt 1 miljon) av Sveriges befolkning mellan 16 och 65 år har en läsförståelse som understiger vad som kan sägas vara målen i läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) för årskurs 9. Detta anser regeringen vara oacceptabelt. Ur både ekonomisk och social synvinkel är det nödvändigt att denna andel kraftigt reduceras till sekelskiftet.

Gymnasiereformen, som innebär att den svenska gymnasieskolan är treårig, är nu genomförd. Praktiskt taget alla elever går i dag vidare från grundskolan till gymnasieskolan. Av de elever som lämnade grundskolan 1995 studerade 98 procent i gymnasieskolan samma höst. Av dem som började en gymnasieutbildning läsåret 1990/91 fullgjorde hela 91 procent utbildningen inom fyra år.

Mot denna bakgrund är det viktigt dels att vuxna svenskar kan få del av en gymnasial utbildning motsvarande den som erbjuds ungdomar, dels att fortsätta arbetet med att höja kvaliteten i ungdomsskolans utbildning. Regeringen har nyligen förelagt riksdagen en proposition (prop. 1995/96:206 Vissa skolfrågor m.m.) som genom regeländringar ökar förutsättningarna för höjning av utbildningens kvalitet i ungdomsskolan.

Statskontoret har på uppdrag av regeringen försökt bestämma antalet individer som saknar utbildning på gymnasienivå i kärnämnen svenska, engelska, matematik och samhällskunskap. Av Statskontorets rapport framgår att det totalt rör sig om i storleksordningen 2 400 000 individer, som år 1994 befann sig i åldern 20-54 år och som har högst tvåårig gymnasial utbildning. Eftersom formell utbildning och reell kompetens inte är helt överensstämmande, behöver en justering göras. Beroende på hur man definierar erforderlig kompetens och om man inte ställer alltför stora formella krav, kan gruppen i åldern 20-54 år som saknar kompetens på gymnasienivå i kärnämnen svenska, engelska, matematik och samhällskunskap uppskattas ligga i intervallet 1,7 - 2,4 miljoner personer. Enligt SCB:s bedömning kan emellertid i storleksordningen en halv miljon personer ha läst i genomsnitt tre ämnen i komvux.

Prop. 1995/96:222

6.2.1 Arbetsmarknaden för olika utbildningskategorier

Prop. 1995/96:222

Individer med olika utbildningsbakgrund söker sig till olika delar av arbetsmarknaden. I följande tabell visas för år 1993 att utbildningskategoriernas fördelning skiljer sig väsentligt åt mellan olika näringsgrenar.

Tabell 6.1 Förvärvsarbetande med olika utbildningsnivåer fördelade på olika näringsgrenar 1993

Källa: SCB, Årsys-93 och utbildningsregistret

Ungefär tre fjärdedelar av de förvärvsarbetande med högst grundskoleutbildning arbetar inom näringslivet och i första hand inom distributionsbranschen. Inom den offentliga sektorn återfinns de lägst utbildade främst inom primärkommunal verksamhet. Inom staten och landstingen är andelarna påfallande små, endast tre procent. På grund av ålderstrukturen bland de lägst utbildade kommer antalet att minska kraftigt under de närmaste två decennierna. Det betyder troligen dels att de grundskoleutbildade kommer att ersättas av personal med gymnasieutbildning, dels att en avsevärd del av de arbetsuppgifter som de lägst utbildade utför kommer att rationaliseras bort.

De förvärvsarbetande som har tvåårig gymnasieutbildning är relativt jämnt fördelade mellan privat och offentlig sektor i förhållande till sektorernas andelar av den totala sysselsättningen, medan de med tre- eller fyraårig gymnasieutbildning till övervägande delen arbetar inom näringslivet, i första hand inom tjänstesektorn. Sammanfattningsvis kan konstateras, att två tredjedelar av de förvärvsarbetande med högst gymnasieutbildning arbetar inom det privata näringslivet. Bland de högskoleutbildade är förhållandet det omvända; endast 35 procent av

dem med kortare eller längre högskoleutbildning arbetar inom näringslivet och av de forskarutbildade är det endast en fjärdedel.

Enligt en studie som SCB gjort på uppdrag av Utbildningsdepartementet under våren 1996 har anställda inom privata näringslivet en relativt låg utbildningsnivå jämfört med andra OECD-länder. Dessutom får dessa grupper betydligt mindre fortbildning och vidareutbildning än offentliganställda. Enligt SCB:s personalutbildningsstatistik fick offentliganställda år 1995 mer än dubbelt så mycket personalutbildning som privatanställda (räknat som antal helårspersoner i utbildning per sysselsatt).

Det offentliga utbildningsväsendet har hittills i viss utsträckning engagerat sig i personalutbildningen. År 1995 anordnades ungefär 15 procent av den totala personalutbildningsvolymen (mätt som antal helårspersoner) av högskolor, komvux eller arrangörer inom folkbildningen, bl.a. i form av uppdragsutbildning. En väsentlig ökning av personalutbildningen i landet förutsätter att företag och myndigheter själva arrangerar mer utbildning eller anlitar andra utbildningsanordnare utanför det ordinarie utbildningsväsendet.

De lågutbildades situation på arbetsmarknaden har nyligen redovisats i en rapport från SCB (Efter 20 år på arbetsmarknaden, 1996). De lågutbildade, dvs. de med högst grundskoleutbildning, har följts under en tjugoårsperiod från 1970 till 1990. Därvid framkom bl.a. att de lågutbildade förblir lågutbildade. Majoriteten hade samma utbildningsnivå under hela tjugoårsperioden. De lågutbildade bytte yrken och arbetsplatser (troligen till största delen ofrivilligt) oftare än andra men hade under hela perioden genomgående arbeten med låg kvalifikationsnivå. De hade även inkomster som klart understeg alla andras både i början och i slutet av tjugoårsperioden. De lågutbildade lämnar arbetsmarknaden i större utsträckning än andra utbildningskategorier och de har även högre arbetslöshet. Det senare framgår av Arbetsmarknadskommitténs betänkande (SOU 1996:34) där den öppna arbetslöshetens utveckling för olika utbildningskategorier redovisas för perioden 1971-1995.

**Diagram 6.1 Arbetslöshet i Sverige per utbildningsgrupp
16-64/74 år, 1971-1995**

Procent

I samband med de senaste årens ekonomiska kris ökade arbetslösheten påtagligt för samtliga utbildningskategorier, dock mest för dem med endast grundskoleutbildning eller tvåårigt gymnasium. En förklaring till detta är att antalet arbetsuppgifter med låga kvalifikationskrav har minskat och att arbetsgivarnas krav på kompetens bl.a. därigenom successivt har ökat. Enligt AMS statistik över nyanmälda lediga platser ställde arbetsgivaren särskilda krav på utbildning eller erfarenhet på ca 65 procent av de efterfrågade personerna i början av 1980-talet. Denna andel ökade till 93 procent i början av år 1995. NUTEK redovisar motsvarande resultat i en nyligen publicerad undersökning (Towards Flexible Organisations, 1996).

Detta mönster är inte specifikt för Sverige utan ser likadant ut i många länder. Den absoluta efterfrågan på lågutbildad arbetskraft har sjunkit kraftigt och det finns knappast några tecken på att efterfrågan på lågutbildade kommer att öka så mycket att arbetslösheten bland dem kan sänkas i någon större omfattning.

Den bild som framträder ur dessa studier är tydlig. Det finns en kunskapsfälla som skapar en ond cirkel. Låg utbildning ger generellt sämre förutsättningar att få fotfäste och att lyckas på arbetsmarknaden. För att minska arbetslösheten bland dem som i dag är lågutbildade måste strategin vara att höja deras kompetensnivå så att den svarar mot efterfrågan och möjliggör fortsatt lärande.

6.2.2 Kraven på ökade kunskaper och kompetens

Vid utformningen av utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken är det nödvändigt att försöka bedöma hur efterfrågan på olika utbildningskategorier utvecklas i framtiden. I nedanstående diagram visas utbildningsstrukturen i Sverige år 1995 fördelad på årskullar av befolkningen, samt en prognos över årskullarnas utbildningsstruktur år 2015.

Diagram 2 Utbildningsnivå per födelseår 1995 och prognos år 2015

Källa: SCB, Utbildningsregistret och Prognosinstitutet

Anm.: För dem som är födda 1931-1955 avser utbildningsstrukturen situationen år 1995. För dem som är födda 1956-1985 avses den prognosticerade utbildningsstrukturen år 2015.

Den mest påtagliga skillnaden mellan de yngre och äldre på arbetsmarknaden är andelen med högst grundskoleutbildning. Den har minskat från drygt 50 procent bland dem som föddes i början av 1930-talet till ca 11 procent bland dem som föddes i början av 1970-talet. Andelen av årskullarna som skaffat sig eftergymnasial utbildning har ökat successivt. Att allt fler personer genomgår eftergymnasial utbildning i dag jämfört med för fyrtio år sedan hänger naturligtvis samman med att andelen med gymnasiekompetens har stigit kraftigt. Av diagrammet kan utläsas att andelen med längre högskoleutbildning dock är relativt konstant kring 15-16 procent av åldersgrupperna 1946-1965. Inom samma åldersgrupper ökade andelen med kortare eftergymnasial utbildning från 13 procent till som mest 17 procent för femtiotalisterna. Bakom denna utveckling ligger utbyggnaden av de kortare eftergymnasiala utbildningarna samt införandet av linjesystemet för de längre utbildningarna med begränsad antagning till de s.k. fria fakulteterna under 1970-talet.

Utbildningskapaciteten vid universitet och högskolor har byggts ut kraftigt under de senaste åren. För att få en uppfattning om utbyggnadens betydelse för den relativa utbildningsstrukturen har SCB prognosticerat utbildningsnivån år 2015 för dem som är födda t.o.m. 1985. Prognosen indikerar att andelen med endast grundskole- eller gymnasieutbildning i de yngsta årgångarna blir något lägre än de närmast äldre årgångarna samtidigt som andelen med eftergymnasial utbildning beräknas bli ca 33 procent i åldersgrupperna födda 1946-1975 jämfört med omkring 36 procent i åldersgruppen födda 1976-1980. Även inom gruppen 1981-1985 kan andelen eftergymnasialt utbildade komma att vara av den storleksordningen när alla avslutat sina studier.

I SCB:s beräkningar har emellertid inte hänsyn tagits till den föreslagna utbyggnaden av högskolan med ytterligare 30 000 platser eller satsningen på vuxenutbildningen motsvarande 100 000 platser. Dessa förslag innebär dels att andelen av arbetskraften med högst grundskoleutbildning minskar inom flertalet åldersgrupper, dels att andelen med eftergymnasial utbildning kommer att öka ytterligare.

Det finns ett flertal såväl internationella som svenska kvalificerade bedömningar av behovet av kunskaps- och kompetensutveckling. I en bilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande (SOU 1996:34) presenterar NUTEK scenarioräkningar av utbud och efterfrågan på arbetskraft med olika utbildningar fram till år 2010. SCB har genomfört liknande beräkningar vars resultat i huvudsak är desamma som NUTEK:s. Resultaten av scenarioräkningar av detta slag får inte övertolkas, vilket både NUTEK och SCB framhåller. Beräkningarna är i hög grad beroende av de antaganden som görs och oförutsedda händelser såsom kraftig minskning av världshandeln eller dramatiska förändringar i den politiska utvecklingen kan inte beaktas i kalkylerna. De huvudtendenser som beräkningarna pekar på torde dock vara riktiga även om beräkningarna inte tar hänsyn till de föreslagna utbyggnaderna av antalet högskoleplatser och vuxenutbildningsplatser.

Den frågeställning som Arbetsmarknadspolitiska kommittén gav NUTEK i uppgift att belysa var: Vilka krav ställs på arbetskraftens utbildningsstruktur och på den ekonomiska tillväxten om den totala arbetslösheten år 2010 inte skall överstiga ca 6,5 procent?

I följande tabell har NUTEK:s huvudsakliga resultat sammanfattats.

Tabell 6.2 Utbud och efterfrågan på olika utbildningskategorier år 2010 enligt NUTEK:s och SCB:s scenarioräkningar.

1000-tal

Utbildning	1993	2010			Differens		
	Arbets- kraft	Utbud	Privat efter- frågan	Offentl efter- frågan	Total efter- frågan	Abs	%
Grundskola	1 302	717	469	80	549	169	23.6
Gymnasium	2 165	2 795	1 751	546	2 297	498	17.8
Högskola ≤ 2 år	647	598	436	388	824	-226	-37.8
Högskola ≥ 3 år	465	802	566	341	907	-105	-13.1
varav							
naturvetare/civ ing	80	151	168	30	198	-47	-31.1
ekonom/jurist	63	108	140	20	160	-52	-48.1
offentlig inriktn	218	244	82	218	300	-56	-23.0
övrig högskoleutb	104	299	176	73	249	50	16.7
Forskarutbildning	25	47	26	30	56	-9	-19.1
	4 604	4 960	3 248	1 385	4 633	327	6.6

Källa: SOU 1996:34, s. 183 (NUTEK: Rapporten ingår i kommitténs expertbilaga).

Beräkningarna indikerar, att både antalet och andelen av arbetskraften med högst grundskoleutbildning kommer att nästan halveras till år 2010 samtidigt som de gymnasieutbildades andel tycks komma att öka kraftigt. Antalet personer med kortare högskoleutbildning beräknas minska något samtidigt som antalet med minst treåriga högskoleutbildningar kan komma att öka mycket kraftigt.

För att uppnå kalkylens mål om en total arbetslöshet år 2010 på högst ca 6,5 procent (varav 3 procent öppen arbetslöshet) krävs en omfattande omstrukturering och kompetenshöjning av arbetskraften. Trots att utbudet av grundskoleutbildade beräknas minska radikalt finns en potentiell risk för en kvarstående hög arbetslöshet bland de lågutbildade.

NUTEK:s kalkyler pekar även mot att den efterfrågan på högskoleutbildade, främst inom näringslivet, som krävs för att uppnå målet att reducera arbetslösheten till 6,5 procent inte kommer att kunna tillfredsställas utan åtgärder. Trots att utbudet av högskoleutbildade förväntas öka påtagligt indikerar beräkningarna en betydande brist år 2010 om ingenting görs. Kan inte den ökade efterfrågan på kompetens tillgodoses hämmas BNP-tillväxten och sysselsättningen och därmed möjligheterna att nå kalkylens arbetslöshetsmål.

De kvantitativa resultat som NUTEK:s och SCB:s kalkyler visar kan inte tolkas exakt. Tillsammans med övriga forsknings- och utredningsresultat pekar de dock tydligt i riktning mot vilka utbildningsåtgärder som måste vidtas för att öka välståndet och minska arbetslösheten i Sverige. För det första krävs en grundskola utan förlorare och en gymnasieskola för alla. Det ställer ökade krav på grundskolan och gymnasieskolan vad gäller utbildningens måluppfyllelse. För det andra måste betydligt fler ungdomar förmås att fortsätta med eftergymnasiala studier. Det är även väsentligt att fler ungdomar förmås studera vid utbildningsprogram med inriktning mot områden där brister kan förväntas uppstå, framförallt de program som är inriktade mot näringslivet. För det tredje måste fler ungdomar fortsätta med forskarutbildning. För det fjärde krävs att kvaliteten på utbildningarna upprätthålls och utvecklas. Eftersom endast 2-3 procent av arbetskraften omsätts per år är det för det femte nödvändigt att många av dem som i dag är ute i arbetslivet radikalt ökar sina kunskaper. Det gäller särskilt dem med endast grundskoleutbildning och kortare gymnasieutbildning. Slutligen krävs att lärandet och yrkesträningen i jobbet kopplas till återkommande utbildning under yrkeslivet. Dessa villkor kommer att ställa ökade krav på utbildningsväsendet och på möjligheterna till kompetensutveckling i arbetslivet.

6.3 Satsningen på vuxenutbildning

Prop. 1995/96:222

6.3 Syfte och målgrupp

Regeringens förslag: En särskild statlig satsning på vuxenutbildning skall göras under fem år för att under denna period åstadkomma ett kraftigt kunskapslyft för den grupp vuxna som har störst behov av utbildning och hittills har fått minst av samhällets utbildningsinsatser. Detta görs i syfte att öka sysselsättning och tillväxt.

Målgruppen för den särskilda utbildningssatsningen är i första hand vuxna arbetslösa som helt eller delvis saknar treårig gymnasiekompetens. Därutöver skall satsningen också vända sig till anställda som helt eller delvis saknar denna kompetens. Övriga vuxna skall få delta i mån av plats.

Satsningen skall också bidra till att utveckla nya former för att möta vuxnas utbildningsbehov i framtiden och därmed efter femårsperioden kunna avlösas av ett nytt vuxenutbildningssystem.

Skälen för regeringens förslag: En kraftfull satsning på vuxenutbildning bör genomföras under en femårsperiod. Utbildning är ett viktigt medel för att nå regeringens mål att halvera den öppna arbetslösheten och för att långsiktigt skapa bättre förutsättningar för tillväxt. På grund av den ansträngda ekonomin i många kommuner behöver staten satsa extra medel för att vuxenutbildningssatsningen verkligen skall komma till stånd nu och likvärdigt i hela landet. Det gäller att under en relativt kort period av fem år åstadkomma ett nationellt kunskapslyft, som utan en extraordinär satsning skulle ta betydligt längre tid.

Satsningen på vuxenutbildning är viktig ur tre perspektiv. För individen handlar det om att genom utbildning få ökat självförtroende, ökade möjligheter att få eller behålla ett jobb och reella möjligheter att utöva inflytande över sin situation, både i arbetet och på fritiden. Ur arbetslivets perspektiv handlar det om att lägga en bas för lärande i arbetet och förmåga till omställning. Ur samhällets perspektiv slutligen är utbildade kvinnor och män en förutsättning för en levande demokrati. Allas möjlighet till återkommande utbildning är en av de viktigaste fördelningpolitiska åtgärderna för att skapa jämlika och jämställda villkor mellan människor.

Kraven på en hög nivå på befolkningens utbildning är, som framgått av avsnittet 6.2, större än någonsin. Personer med låg utbildningsnivå riskerar att bli förlorare på arbetsmarknaden och i samhällslivet. Utbildningserbjudandet bör därför avse utbildning upp till treårig gymnasiekompetens för vuxna som saknar sådan utbildning. Även kraven på högskolekompetens ökar i arbetslivet. Flera ungdomar än

hittills behöver satsa på högskoleutbildning, men dessutom behöver ett betydande antal vuxna också satsa på högre utbildning. Många av dessa vuxna behöver kompletterande utbildning

på gymnasienivå för att få en reell tillgång till och behörighet för högskoleutbildning.

Målgruppen för den särskilda utbildningssatsningen är i första hand vuxna arbetslösa som helt eller delvis saknar treårig gymnasiekompetens. Därutöver skall satsningen också vända sig till anställda som helt eller delvis saknar denna kompetens. Därmed prioriteras de som har kortast utbildning och störst behov av utbildning för att få en starkare ställning på arbetsmarknaden. Övriga vuxna skall få delta i mån av plats. Deras behov av vuxenutbildning skall främst tillgodoses inom ramen för de ordinarie resurserna för vuxenutbildning.

Vuxenutbildningssatsningen skall bidra till förnyelse och omställning i arbetslivet. En bas i form av treårig gymnasiekompetens behövs både för att kunna arbeta i och utveckla en modern arbetsorganisation och för att kunna byta yrkes- och utbildningsinriktning. Detta ställer krav på att utbildningen genomförs med moderna arbetssätt där de vuxna genom studiernas uppläggning och arbetsformer tillägnar sig en beredskap att arbeta i en modern arbetsorganisation. Arbetslösa och anställda som riskerar att bli arbetslösa kan genom att skaffa sig en treårig gymnasiekompetens få möjlighet att övergå till branscher där sysselsättningsbehovet förväntas öka i framtiden. Inte minst viktigt är det att nå dem som är varslade/uppsagda så att de under uppsägningstiden kan komma igång med utbildning. En sådan utbildningsinsats ökar förutsättningarna för tillväxt och är ett verksamt medel i arbetslöshetsbekämpningen.

Vuxenutbildningssatsningen kan få en särskilt betydelsfull roll för kvinnor och män i yrken och branscher som drabbas av konjunktur- och strukturförändringar, t.ex. inom kontor, vård och tillverkningsindustri. De kan få den bas i kunskap och kompetensgivande utbildning som är nödvändig för att få en starkare ställning på arbetsmarknaden i framtiden. Med denna inriktning kan utbildningssatsningen också aktivt bidra till att bryta den könsmissiga snedfördelningen på arbetsmarknaden.

Avsikten är också att under den femåriga genomförandeperioden i praktiskt utvecklingsarbete och i konkret tillämpning pröva nya former för att möta vuxnas framtida utbildningsbehov. Därmed kan utifrån praktiska erfarenheter och tillämpningar en grund läggas för det vuxenutbildningssystem som skall formas in på 2000-talet. Kunskapslyftskommittén kommer att få i uppdrag att följa utbildningssatsningen. Avsikten är att kommittén för sina slutsatser och förslag om framtida vuxenutbildning skall kunna utgå från de erfarenheter som görs. Kunskapslyftskommittén har i sitt delbetänkande tagit upp frågan om att slå fast vuxnas rätt till viss gymnasial utbildning. Den vuxenutbildningssatsning som nu initieras kommer att kunna ge erfarenheter även för kommitténs fortsatta överväganden.

Prop. 1995/96:222

6.3.2 Omfattning

Prop. 1995/96:222

Regeringens bedömning: Vuxenutbildningssatsningen bör inledas under läsåret 1996/97. Staten bör lämna särskilt bidrag för denna satsning med medel som beräknas motsvara kostnadstäckning för minst 100 000 helårsplatser per år och satsningen bör vara fullt utbyggd från hösten 1997.

Skälen för regeringens bedömning: Som framgått av avsnittet 6.2 finns det ett starkt behov att så snabbt det går genomföra en rejäl höjning av utbildningsnivån för en stor del av befolkningen. Regeringen har därför tidigare föreslagit att den särskilda satsningen på vuxenutbildning skall inledas redan under läsåret 1996/97. Då ökas volymen av åtgärder mot arbetslösheten i form av extra platser för vuxenutbildning. Från den 1 juli 1997 inleds i nya former den särskilda vuxenutbildningssatsning som skall pågå under fem år. Statens kostnader för denna satsning beräknas uppgå till i storleksordningen 3 miljarder kronor per år för utbildningskostnaden exkl. studiestöd. Dessa medel är beräknade att motsvara hela utbildningskostnaden för åtminstone 100 000 helårsplatser per år. Inom ramen för denna satsning har 10 000 platser per år avsatts för folkhögskolorna att fördelas via Folkbildningsrådet. Vidare har upp till 4 500 platser under ett år avsatts för den treåriga försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning. Platserna för kvalificerad yrkesutbildning skall fördelas av kommittén för kvalificerad yrkesutbildning (U 1996:02).

Planering och genomförande

Regeringens förslag: Utöver de platser som avsätts för folkhögskolan och för kvalificerad yrkesutbildning skall kommunerna ges ansvaret för att vuxenutbildningssatsningen genomförs. Kommunerna skall, efter ansökan, få bidrag för vuxenutbildning som ligger på gymnasial nivå. Även statens skolor för vuxna skall kunna få extra medel för gymnasial utbildning som planeras i samverkan med kommuner.

Som villkor för att få bidrag skall gälla att verksamheten anordnas utöver den gymnasiala vuxenutbildning som erbjuds med kommunala medel och att omfattningen av denna gymnasiala vuxenutbildning således inte minskas.

En delegation skall få regeringens uppdrag att under ett inledningskede fördela medlen och följa verksamheten.

Skälen för regeringens förslag: Huvudansvaret för att denna vuxenutbildningssatsning genomförs skall, utöver de platser som avsätts för folkhögskolan och för kvalificerad yrkesutbildning, läggas på kommunerna. Därigenom skapas den lokala förankring, det engagemang och den lokala kreativitet som enligt regeringens bedömning är en förutsättning för att denna satsning skall få bästa möjliga genomslag. Regeringen kommer att ange vissa grundläggande mål för fördelningen av medel till satsningen som alla kommuner skall sträva efter att uppnå. Arbetslösa som är i behov av utbildning på gymnasienivå skall prioriteras inom denna satsning.

Att lägga ansvaret på kommunerna är naturligt också mot bakgrund av det ansvar som de enligt skollagen redan har för det offentliga skolväsendet för vuxna. Av skollagen framgår att varje kommun har skyldighet att tillhandahålla grundläggande vuxenutbildning och att alla vuxna har rätt att få sådan utbildning om de saknar kunskaper som normalt uppnås i grundskolan. Varje kommun är också skyldig att se till att svenskundervisning för invandrare (sfi) erbjuds dem som saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge. Vidare har varje kommun skyldighet att erbjuda gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning. De skall sträva efter att erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov. Det finns dock ingen ovillkorlig rätt för vuxna att få ta del av gymnasial vuxenutbildning.

Vuxenutbildningssatsningen skall genomföras inom ramen för gällande regelsystem för gymnasial vuxenutbildning eller för annan vuxenutbildning på gymnasial nivå. Kommunerna skall ha frihet att välja den organisation och utnyttja de utbildningsanordnare som är effektivast

och som bäst svarar mot målgruppens behov och de lokala förutsättningarna.

För anställda bör motsvarande behov särskilt beaktas för personer i branscher med vikande sysselsättning. Utbildningen skall bidra till att könssegregationen på arbetsmarknaden bryts. Här kan s.k. basår, som ger behörighet till högre studier, vara ett värdefullt instrument för rekrytering till utbildningar för branscher och yrken med god tillväxtpotential.

Stor flexibilitet parad med hög kvalitet vad gäller utbildningens utformning måste eftersträvas om det skall vara möjligt att på kort tid nå många vuxna med individuellt skiftande intressen och behov. Det är viktigt med okonventionella lösningar när det gäller former för utbildningen, t.ex. lokaler och undervisningstid. Hänsyn måste tas till kvinnors och mäns olika arbets- och livssituation.

I det kommunala ansvaret för vuxenutbildningssatsningen skall ingå

- planering och anordnande eller upphandling av utbildning,
- organisation,
- inventering av kommunmedborgarnas utbildningsbehov och önskemål,
- inventering av den lokala arbetsmarknadens utbildnings- och kompetensbehov,
- information och uppsökande verksamhet bland målgruppen,
- studievägledning,
- individuella studieplaner,
- lokal uppföljning och utvärdering av utbildningssatsningen.

Kommunerna ges ansvaret för att detta sker och bör i sina ansökningar ange hur de avser att lägga upp arbetet. Avsikten är inte att kommunerna själva skall genomföra all denna verksamhet. Av särskild vikt är att kommunerna etablerar ett nära samarbete med arbetsförmedlingen vid genomförandet så att i första hand arbetslösa som har behov av gymnasieutbildning kan ta del av utbildningssatsningen. För anställda bör kommunen på motsvarande sätt etablera ett nära samarbete med arbetsmarknadens parter. Uppsökande verksamhet och inventering av utbildnings- och kompetensbehov bör emellertid också kunna genomföras i stor utsträckning av de lokala parterna på arbetsplatserna eller som ett led i det lokala folkbildningsarbetet. För de arbetslösa som saknar gymnasieutbildning bör individuella studieplaner ingå som en del av handlingsplanen. Kommunerna måste hitta nya samverkansformer med arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinsitutetet så att den sammanlagda kompetensen kommer de arbetssökande till del.

Kommunerna har också skyldighet att genomföra provning för den som vill skaffa sig ett formellt betyg utan att ha gått en kurs. Den som vill ha betyg har rätt att genomgå provning på den aktuella kursen. Det kan ske vid komvux eller vid en gymnasieskola och skall inom ramen för

vuxenutbildningssatsningen kunna ske avgiftsfritt.

Regeringen kommer inom kort att inbjuda alla landets kommuner att delta i denna femåriga satsning för att åstadkomma ett nationellt kunskapslyft för vuxna. Medlen för genomförande av satsningen kommer att fördelas efter ansökan från kommunerna. Regeringen utgår från att praktiskt taget samtliga landets kommuner själva eller i samverkan med andra kommuner kommer att delta i utbildningssatsningen. Varje kommun skall, enligt skollagen, informera om möjligheterna till gymnasial utbildning och verka för att vuxna deltar i sådan utbildning. Kommunen har ansvaret för att sådan utbildning erbjuds, men behöver inte själv anordna all kommunal vuxenutbildning. Flera kommuner kan ha ett samverkansavtal. En kommun kan via interkommunal ersättning bekosta utbildning för sina invånare i andra kommuner. De kan också köpa utbildning från andra anordnare eller uppdra åt andra att anordna komvux. Inom vuxenutbildningssatsningen kommer inte samtliga kommuner att själva kunna erbjuda all den utbildning som de egna invånarna önskar och behöver, utan samverkan över kommun-gränser och i regioner kommer att behövas, både för att planera verksamheten och för genomförandet. Därför kommer också kommuner i en region att behöva komma överens om att gemensamt söka bidrag.

Regeringen kommer att tillsätta en delegation med uppgift att under ett inledningsskede leda utbildningssatsningen. Delegationen skall fördela medlen till kommunerna och följa den verksamhet i kommunerna som blir resultatet av denna särskilda satsning. Detta arbete kommer att ske i nära samverkan med berörda myndigheter och såväl Svenska Kommunförbundet som parterna på arbetsmarknaden kommer att ges en viktig roll i verksamheten.

Ansökningar från kommunerna och det särskilda bidraget skall avse verksamheter som påbörjas tidigast den 1 juli 1997. Utbildningar som startat hösten 1996 eller våren 1997 kommer att kunna fullföljas under våren inom ramen för medel som fördelas via Statens skolverk.

Utbildningens inriktning

Regeringens bedömning: Den utbildning som ges med hjälp av särskilt bidrag från staten bör avse gymnasial vuxenutbildning. Den enskilda individens önskemål, behov och förutsättningar skall vara styrande och flexibilitet, kvalitet och nytänkande skall präglade utbildningens utformning, inriktning och innehåll. De som inte redan har kompetens motsvarande de kärnämneskurser som ingår i ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning skall i första hand erbjudas sådana kurser.

Skälen för regeringens bedömning: Utgångspunkten är att det särskilda bidraget från staten avser gymnasial vuxenutbildning upp till treårig gymnasiekompetens. Det innebär att utbildningen skall följa de

nationella kursplaner som gäller för gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning. Det skall ges betyg och Skolverkets betygskriterier skall användas som stöd vid betygssättningen. Även lokala kursplaner fastställda av den lokala styrelsen med därtill hörande betygskriterier kan användas.

Utbildning motsvarande kärnämnen i gymnasieskolan skall prioriteras i den särskilda vuxenutbildningssatsningen. Vuxna som inte redan har betyg i kärnämnen från gymnasieskolan eller gymnasial vuxenutbildning eller har motsvarande kompetens genom utbildning vid t.ex. en folkhögskola skall i första hand erbjudas de kärnämneskurser som krävs för ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning.

I gymnasieskolan förekommer en omfattande utbildning i yrkesämnen som ligger inom 13 olika program. I komvux upptar kurser i yrkesämnen inte någon betydande andel av volymen. Mycket talar för att det finns stora behov av utbildning i yrkesämnen även bland den vuxna befolkningen. Inom vuxenutbildningssatsningens ram bör vuxna i betydligt större omfattning än vad som f.n. sker i komvux ges möjligheter att komplettera sina yrkeskunskaper. Många kan behöva bygga på och aktualisera sina yrkeserfarenheter eller en gammal yrkesutbildning genom att gå kurser enligt kursplaner som ligger inom ramen för den nya treåriga gymnasieskolans yrkesämnen. Inom ramen för vuxenutbildningssatsningen bör också lärlingsutbildning och arbetsplatsförlagd utbildning kunna utnyttjas mer än vad som sker i dag, inte minst för yngre vuxna.

För att åstadkomma en effektiv utbildningssatsning måste alla som efterfrågar utbildning erbjudas individuell studievägledning. Det gäller att motivera och väcka intresse för utbildning. Avhopp och "felval" kan till stor del reduceras om dessa får möjlighet att göra väl underbyggda val. Vi slipper då ett misslyckande för individen och en kostnad för samhället. Möjlighet till vägledning är särskilt viktig för människor från studieovana miljöer eftersom dessa ofta saknar det informella kontaktnät som hjälper dem att finna vägen till utbildning och bra jobb. Studievägledning är i allra högsta grad en fråga om att genom samhällets insatser sträva efter att ge alla likvärdiga förutsättningar.

Utöver gymnasial vuxenutbildning skall kommunerna därför inom ramen för de statliga medlen också kunna erbjuda inledande kurser, t.ex. orienteringskurser eller pröva-på-kurser, som ett led i en aktiv studie- och yrkesvägledning. Dessa kurser vänder sig till vuxna som är osäkra inför att påbörja kompetensriktade studier och som har oklara studiemål eller yrkesmål. På sådana kurser bör inte betyg sättas. Viktigast av allt är att bryta igenom den rädsla och osäkerhet som på grund av tidigare dåliga erfarenheter av skolan präglar många korttidsutbildades förhållande till utbildning. Kurser med studievägledande syfte fungerar som en introduktion inför valet av fortsatta studier och kan vidare verka för att bryta konventionella utbildningsval. De kan också utgöra det första steget i en längre kompetensuppbyggnad. Den goda studiecirkelns prestigelösa karaktär bör kunna vara en inspirationskälla. Kommunerna har här anledning att

utnyttja folkbildningens kapacitet och ta till vara dess förmåga att nå ut till de grupper som har störst behov av ytterligare utbildning, t.ex. de som är arbetslösa och korttidsutbildade.

Styrande för verksamheten skall vara den enskilda individens önskemål, utbildningsbehov och förutsättningar. För var och en skall en individuell studieplan göras upp och kontinuerligt revideras i dialog mellan skolan och individen. Initiativet till att påbörja en utbildning bör i första hand tas av individen. Utbildning kommer ofta att ingå som en del i den handlingsplan som är en kombinerad utbildnings- och jobbsökarstrategi och initieras av och upprättas på arbetsförmedlingen. Att påbörja en utbildning är då ett resultat av en dialog mellan den enskilde och arbetsförmedlingen. Arbetslösa som är i behov av gymnasieutbildning skall prioriteras till utbildningsplatserna inom den extra statliga vuxenutbildningssatsningen. Det är viktigt att man lokalt finner bra och effektiva former för samverkan i dessa frågor.

Kommunerna har som framgått skyldighet att tillhandahålla vuxenutbildning på grundskolenivå och vuxna som saknar grundskolekompetens har rätt att få sådan. Många får också sådan utbildning vid folkhögskolor. En skyldighet för kommunerna och motsvarande rättighet för individerna gäller också beträffande svenskundervisning för invandrare (sfi). De särskilda statliga medlen för vuxenutbildningssatsningen utgår därför inte för utbildningar av dessa slag. Däremot blir det naturligt för den som behöver komplettera sina kunskaper även på grundskolnivå eller i sfi att se utbildningen som en helhet. Det blir givetvis även naturligt att ta in individens hela utbildningsbehov i den individuella studieplanen. På motsvarande sätt blir det naturligt för kommunerna att planera vuxenutbildningsinsatserna som en helhet.

ser i yrkesämnen i komvux

Regeringens bedömning: Möjligheten att dela upp omfattande kurser i flera kurser bör införas i yrkesämnena i gymnasial vuxenutbildning.

Skälen för regeringens bedömning: I vuxenutbildningssatsningen behöver utbildningsmöjligheterna vara flexibla och möjligheterna till lokala anpassningar vara stora. I 11 kap. 1 § skollagen (1985:1100) anges att utbildningen i komvux skall anordnas i form av kurser. I yrkesämnena kan kurserna ibland vara mycket omfattande. Kurser i komvux har länge fått indelas i delkurser genom lokala beslut. I samband med att den nya läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) infördes och kursplanerna blev gemensamma för gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning, slopades denna möjlighet vad gäller gymnasial vuxenutbildning. Möjligheten till delkurser bibehölls när det gäller grundläggande vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning (jfr prop. 1992/93:250, s. 76). Bestämmelser om detta finns i 2 kap. 1 §

förordningen (1992:403) om kommunal vuxenutbildning.

Prop. 1995/96:222

En möjlighet att även på gymnasial nivå dela upp omfattande kurser i flera, mindre bör finnas för att öka flexibiliteten. Därför har regeringen för avsikt att införa möjligheten att lokalt dela upp även omfattande kurser i yrkesämnen i mindre kurser. Det innebär givetvis inte att möjligheterna att läsa hela kursen skall begränsas för dem som önskar och behöver det.

Vuxna som redan har vissa kunskaper inom en kurs kan dessutom i alla ämnen i komvux komplettera med andra delar av kursen på ett reducerat timtal och därmed få betyg och gymnasiepoäng på hela kursen.

Utbildningsanordnare

Regeringens bedömning: För att uppnå nödvändig flexibilitet och anpassning till behoven i den egna kommunen vad gäller innehåll och organisation och för att klara den stora vuxenutbildningsuppgift som kommunerna får ansvaret för, bör kommunerna utnyttja flera olika utbildningsanordnare utöver kommunernas utbildningsorganisation. Det kan ske i form av uppdrag, där i vanliga fall kommunal utbildning genomförs av någon annan anordnare, eller i form av att kommunen köper t.ex. folkhögskoleutbildning för sina invånare.

Skälen för regeringens bedömning: Gymnasial vuxenutbildning som direkt motsvarar gymnasieskolans nationella program anordnas i dag av tre olika huvudmän: kommuner och landsting genom sin komvux samt statens skolor för vuxna (SSV). Det är inte tänkt att komvux och SSV skall vara de enda utbildningsanordnare som utnyttjas i denna stora satsning på en kompetenshöjning. Huvudansvaret för att hålla i satsningen läggs på kommunerna, bl.a. därför att de redan enligt skollagen har ett ansvar för gymnasial vuxenutbildning och en väl fungerande organisation samt för att de har befogenheten att utfärda formella betyg. Kommunerna kommer dock att behöva utnyttja många olika utbildningsanordnare för att klara denna stora uppgift och för att den skall kunna genomföras på ett så flexibelt sätt att den passar för individerna inom målgruppen.

Kommunerna kan enligt 11 kap. 6 § skollagen uppdra åt andra utbildningsanordnare att anordna komvux. Sådana uppdrag kan lämnas till t.ex. folkhögskolor, studieförbundsavdelningar, enskilda utbildningsanordnare osv. När en kommun ger sådant uppdrag till en annan utbildningsanordnare, innebär det att utbildningen skall anordnas enligt de regler som gäller för komvux. Den skall t.ex. följa fastställda kursplaner och betygsriterier. Kvar inom kommunens ansvarsområde måste alltid ligga utfärdandet av själva betygsdokumenten, eftersom detta betraktas som myndighetsutövning. Detta sköts av den ansvarige rektorn inom kommunen.

Inom vuxenutbildningsatsningen kommer 10 000 vuxna att kunna

studera vid de platser som avsätts direkt för folkhögskolor. För individer som önskar utbildning vid folkhögskola kan dessutom kommuner, som finner det lämpligt, köpa folkhögskoleutbildning med hjälp av medel ur den särskilda vuxenutbildningssatsningen för sina innevånare. Det skall i sådana fall vara fråga om folkhögskoleutbildning på gymnasial nivå. Den leder inte till formella gymnasiebetyg, men folkhögskolan kan i stället utfärda intyg som på motsvarande sätt ger behörighet för högre studier.

Som redan framgått kommer även studieförbunden att ha en viktig uppgift inom ramen för den vuxenutbildningssatsning som kommunerna får extra statsbidrag för. Deras arbetsformer ger dem unika möjligheter att nå de grupper som har störst behov av utbildning men på grund av dåliga erfarenheter av skolan inte är studiemotiverade. Studieförbundsavdelningar har därför ofta särskilt goda förutsättningar att ta sig an orienteringskurser eller pröva-på-kurser och aktiv rekryteringsverksamhet bland studieovana vuxna.

Regeringen är övertygad om att distansutbildning kommer att vara ett värdefullt medel att använda i vuxenutbildningssatsningen. Här har statens skolor för vuxna (SSV) en lång erfarenhet som kommunerna bör kunna ta till vara. Regeringen utgår därför från att flera kommuner kommer att inkludera samverkan och samarbete med SSV i sina ansökningar. Härutöver bör också SSV själva kunna ansöka om att få delta i vuxenutbildningssatsningen. Även denna utbildning bör genomföras i nära samverkan och i kontakt med kommunerna som har det yttersta ansvaret för vuxenutbildningssatsningen.

n och ~~det~~ lokala arbetslivet

Regeringens bedömning: En nära samverkan är nödvändig mellan kommunen som ansvarig för utbildningen samt arbetsförmedlingen och det lokala arbetslivet.

Skälen för regeringens bedömning: Genomgående kommer det att vara nödvändigt med en nära samverkan mellan bl.a. kommunen, arbetsförmedlingen och parterna på arbetsmarknaden. Inte minst gäller det vid genomförandet av de individuella handlingsplaner, som de arbetslösa skall erbjudas. Utbildning i det reguljära utbildningsväsendet kan ingå som en del i en individuell handlingsplan. Det är viktigt att man i varje kommun, exempelvis via arbetsförmedlingsnämnden, hittar nya samverkansformer mellan kommunernas studie- och yrkesvägledning och arbetsförmedlingen så att den samlade kompetensen tas till vara.

Eftersom även anställda kommer att erbjudas utbildning upp till treårig gymnasiekompetens ställer det krav på en utvecklad samverkan mellan kommunen som ansvarig för utbildningen, arbetsförmedlingen och parterna på den enskilda arbetsplatsen. Likaså blir det nödvändigt att tillsammans med bl.a. parterna på arbetsmarknaden utveckla nya former

för uppsökande verksamhet och studie- och yrkesvägledning bland målgrupperna för att kartlägga individernas utbildningsbehov och önskemål. Detta bör också kunna ske som ett led i det lokala folkbildningsarbetet. På samma sätt bör strävan vara att gemensamt hitta former för att inventera den lokala arbetsmarknadens utbildnings- och kompetensbehov. Hur detta organiseras lokalt måste få variera mellan kommunerna och även över tiden under den femårsperiod satsningen pågår. Utgångspunkten är att kommunen själv väljer de metoder man anser bäst för att nå målen.

Regeringens bedömning: Statens skolverk bör få i uppdrag att fastställa omfattningen per kommun av den kommunalt finansierade volymen av gymnasial vuxenutbildning, dvs. en basorganisation som skall vara det "golv" från vilket respektive kommuns ansökan om särskilda medel skall utgå.

Skolverket skall, på samma sätt som sker beträffande all annan utbildning inom det offentliga skolväsendet och vid statens skolor för vuxna, ansvara för tillsyn, uppföljning och utvärdering. Skolverket skall särskilt följa hur den kommunalt finansierade grundläggande och gymnasiala vuxenutbildningen förändras till följd av den särskilda statliga satsningen.

Den delegation regeringen kommer att utse för att under ett inledningsskede leda utbildningssatsningen kommer också att ges i uppdrag att noggrant följa utvärderingen och uppföljningen. Detta är föranlett av att delegationen snabbt skall kunna föreslå regeringen att göra förändringar i det regelverk som skall gälla för satsningen.

En fristående utvärdering bör också genomföras av statens extra satsning på vuxenutbildning under femårsperioden.

Skälen för regeringens bedömning: Skolverkets kartläggning av omfattningen av komvux har visat att det finns kommuner som har minskat sitt eget ansvarstagande för att erbjuda kommunal vuxenutbildning. Detta har gjorts med anledning av och ibland med direkt hänvisning till att statliga medel för arbetslöshetsåtgärder funnits att tillgå. Den särskilda satsningen på vuxenutbildning på gymnasial nivå, som skall göras under en femårsperiod, motiveras bl.a. av att kompetensutvecklingen behöver gå snabbare än den skulle kunna göra med enbart den volym som normalt bör genomföras av kommunerna. Ett ökat antal arbetslösa skall kunna ta del av reguljär utbildning. Vuxenutbildningssatsningen skall alltså gå *utöver* den normala basorganisationens volym i komvux.

Ett villkor för bidrag skall därför vara att kommunen inte minskar sitt eget åtagande. Skolverket skall därför få i uppdrag att fastställa omfattningen av basorganisationen i respektive kommun, dvs. vad kommunen under den senaste treårsperioden i genomsnitt har anordnat och erbjudit genom köp på annat håll. Statligt finansierade arbetslöshetsåtgärder inräknas inte i denna bas.

När det gäller tillsyn, uppföljning, utvärdering och andra verksamheter som normalt åligger Skolverket, skall den verksamhet som blir följden av statens extra satsning behandlas på samma sätt som all annan verksamhet inom det offentliga skolväsendet för vuxna och vid statens skolor för vuxna.

Utöver Skolverkets normala utvärderingsverksamhet bör en fristående utvärdering göras vad gäller genomförandet och effekterna av den

särskilda satsningen på vuxenutbildning under femårsperioden.

Prop. 1995/96:222

6.5 Lokala möjligheter

Regeringen vill för riksdagens kännedom redovisa några verksamheter som regeringen anser det särskilt angeläget att kommunerna beaktar i sin planering av vuxenutbildningssatsningen.

6.5.1 Distansutbildning

Distansutbildning är en metod som används för att förmedla kunskap och skapa kommunikation när lärare och elever är åtskilda i tid och/eller rum. Distansutbildning bör enligt regeringens mening kunna spela en viktig roll på alla utbildningsnivåer och hos många utbildningsanordnare.

Distansutbildning ökar tillgängligheten till studier. Den kan ge möjlighet till såväl en breddad social rekrytering som en breddning av utbildningsutbudet oavsett bostadsort. Ett övergripande mål för regeringens politik är att så långt som möjligt ge alla medborgare likvärdig tillgång till utbildning. Genom ökade och förbättrade insatser av distansutbildning görs detta möjligt. Eftersom Sverige är ett stort men glest befolkat land, är en väl fungerande distansutbildning en ändamålsenlig metod för att åstadkomma en geografisk spridning av utbildningsutbudet.

Informationsteknologin öppnar ännu större möjligheter för människor att på distans följa en utbildning som inte ges på hemorten eller som ges på tider som inte passar den enskilde. Detta är viktigt ur jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv. Därtill kommer att tekniken ger betydligt bättre förutsättningar för interaktivitet än traditionella distansmetoder.

Den informationsteknologiska utvecklingen får inte leda till ett samhälle där en del av befolkningen är invigd och resten okunnig. Hela utbildningsväsendet kan göra viktiga insatser för att motverka en sådan utveckling. Den moderna teknologin har skapat annorlunda förutsättningar för kompetensutveckling.

Statens skolor för vuxna (SSV) i Norrköping och i Härnösand har lång erfarenhet av vuxenutbildning på distans. Det är regeringens mening att dessa skolor i ännu högre grad skall stimuleras att utveckla nya distansmetoder. Stora komvuxenheter kan också tänkas ta på sig sådana uppgifter. Särskilt viktigt är att det utvecklas stödjepunkter för de lokala lärcentra med lite olika utseende som nu byggs upp i många kommuner.

SSV kan spela en stor roll för att stötta de lokala verksamheterna genom att tillhandahålla passande utbildningspaket och kvalificerad lärarhandledning samt genom medverkan i utbildning och fortbildning av lokala handledare. Detta förutsätter dock att SSV och dessa lokala lärcentra har en nära samverkan.

Inom den högre utbildningen nådde distansutbildningen en mer betydande omfattning först i slutet av 1960-talet. De flesta universitet

och högskolor erbjuder i dag utbildningar på distans med varierande omfattning. Detta har haft stor betydelse för att åstadkomma en geografisk spridning av den högre utbildningen över landet.

En särskild utredare (U 1995:07) har av regeringen tillkallats för att föreslå åtgärder som kan främja användningen av distansmetoder inom främst vuxenutbildningen och högskolan. Utredarens uppdrag är också att bereda och till regeringen lämna förslag om stöd till projekt som syftar till att utveckla användningen av distansmetoder i utbildningen (Dir. 1995:69). Nyligen har regeringen fattat beslut om 80 miljoner kronor i bidrag till sådana projekt. Utredaren har också genom tilläggsdirektiv (Dir. 1996:17) fått i uppdrag att lägga fram förslag om vilken roll Sveriges Utbildningsradio skall spela inom utbildnings- och folkbildningsområdet.

6.5. Lokala lärcentra

Flera kommuner har tagit initiativ till samverkan mellan utbildningsanordnare och till samlokalisering av deras verksamhet. Regeringen har lämnat bidrag till ett antal kommuner för att få goda förebilder och olika konkreta lösningar på vad som betecknats som kunskapscentra (Utveckling av kunskapscentra, slutrapport. Ds 1995:37). Samlokaliseringen har ofta skett för att effektivt kunna utnyttja resurser som datorer och annan teknisk utrustning, antingen genom att ha gemensamma sådana resurser eller genom att utnyttja varandras utrustning och lokaler. Namnet på verksamheten varierar liksom innehållet och intressenterna utifrån lokala förutsättningar.

I ett sådant lärcentrum kan också pedagogiska idéer mötas och utvecklas. Genom detta höjs kvaliteten i de olika utbildningarna. För individen kan det innebära att steget över till en annan och mer kvalificerad utbildning inte blir lika stort när utbildningarna samlokaliseras.

Även datortekniken bör utnyttjas i detta sammanhang. Eftersom samutnyttjande ger ekonomiska fördelar kan de sammantagna resurserna öka och möjligheten ökar att t.ex. gemensamma databaser kan tillhandahållas. Detta ökar möjligheterna för ett projektorienterat arbetssätt och därmed förutsättningarna för det livslånga lärandet. Därmed kan individen fortsätta mot det vardagslärande, både i arbetet och genom fritidsintressen, som leder till såväl ökad kompetens som personlig utveckling.

Dessa centra kan ofta vara en utmärkt hjälp att följa distansutbildning. De kan, bl.a. som en del av något nätverk eller som ett samarbete med SSV eller någon högskola, tillhandahålla viss handledning. De kan också ge den viktiga studiegemenskap som traditionell distansutbildning saknar. På detta sätt kan distansmetoderna utnyttjas så att de passar varje enskild individ utan att den sociala samhörighetskänslan tappas bort. En väl fungerande interaktivitet framförallt via dator, telefon och fax gör vidare att distansutbildningens nivå kan anpassas för varje individ och

många olika kurser kan erbjudas på tider och med förutsättningar som passar den enskilde. Prop. 1995/96:222

Arbetsplatsförlagd utbildning

I gymnasieskolan kan ett individuellt program förenas med en anställning som syftar till en yrkesutbildning. Studierna skall då omfatta kärnämnen svenska, engelska, samhällskunskap, religionskunskap och matematik. På program med yrkesämnena i gymnasieskolan skall arbetsplatsförlagd utbildning (APU) förekomma. Regeringen föreslog i prop. 1995/96:206 att möjlighet till APU även på program utan yrkesämnena skall öppnas.

Lärlingsutbildning och arbetsplatsförlagd utbildning är former som bör kunna utnyttjas betydligt mer än vad som sker i dag, inte minst när man vänder sig till yngre vuxna som vill ha yrkesutbildning och föredrar en i stor utsträckning arbetsplatsförlagd utbildning framför ren skolutbildning. Lärlingsutbildning är också ett gott instrument för att erbjuda yrkesutbildning inom udda yrken.

Lärlingsutbildning och arbetsplatsförlagd utbildning kan i betydande utsträckning utformas och utvecklas efter lokala behov i samspel mellan komvux och det lokala näringslivet som en utbildning till stor del på arbetsplats, med eller utan anställning, och kombinerad med skolförlagda studier i några kärnämnen och/eller delar av berörda yrkesämnena.

Inom ramen för den särskilda vuxenutbildningssatsningen bör mot denna bakgrund lärlingsutbildning och arbetsplatsförlagd utbildning kunna utnyttjas i större omfattning än hittills även för vuxna.

I avsnitt 7 redovisas också beträffande insatser för arbetslösa att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna och arbetsmarknadsutbildningen kan utformas så att de i princip motsvarar en lärlingsutbildning för dem som fyllt 20 år.

Kvalificerad yrkesutbildning

Riksdagen har nyligen fattat beslut om kvalificerad yrkesutbildning (prop. 1995/96:145, bet. 1995/96:UbU8, rskr. 224). En organisationskommitté har förberett den försöksverksamhet med kvalificerad yrkesutbildning som skall inledas under år 1996. Denna organisationskommitté har omvandlats till en kommitté som skall ta över och fullfölja organisationskommitténs arbete och leda försöksverksamheten samt svara för att en oberoende utvärdering kommer till stånd. Kommittén har i maj 1996 gått ut med en inbjudan till medverkan i försöksverksamheten, som kommer att omfatta tre ansökningsomgångar och startar med 1 700 platser under 1996. Under 1997 och 1998 tillkommer ytterligare platser.

Utbildningen riktar sig både till ungdomar som kommer direkt från gymnasieskolan och till äldre som vill fördjupa sina kunskaper.

Utvärderingen skall bl.a. belysa utbildningsplatsernas fördelning mellan kvinnor och män samt i vad mån försöket har medverkat till att bryta traditionellt könsbundna utbildnings- och yrkesval. Regeringen ser denna försöksverksamhet som en viktig del i det kompetenslyft vi behöver genomföra i Sverige. Kvalificerad yrkesutbildning är en utbildningsform som bör beaktas bl.a. när man gör upp individuella handlingsplaner för arbetslösa.

Prop. 1995/96:222

6.5.5 Basår i komvux

Prop. 1995/96:222

Vid universitet och högskolor har s.k. basår anordnats under ett antal år. Att erbjuda behörighetskomplettering är en viktig uppgift för komvux. Innevarande läsår anordnas sådan utbildning för första gången under beteckningen basår i komvux. Syftet är att med en ökad geografisk spridning låta ytterligare ett antal studerande med allmän behörighet för högre studier genom ett års heltidsstudier komplettera sin utbildning så att de uppnår särskild behörighet för högre utbildning inom de naturvetenskapliga och tekniska områdena.

Denna inriktning på basåret i komvux bör vidgas. Rekryteringen till läraryrket behöver breddas. Det gäller bl.a. att locka fler män till skolan. En ökad rekrytering behövs också till lärarutbildning i naturvetenskapliga ämnen. Där kan grupper som är arbetslösa eller riskerar arbetslöshet vara viktiga målgrupper, t.ex. kulturarbetare, fritidspedagoger och militär personal. Basårsplatser behövs också som är särskilt anpassade för att öka rekryteringen till läraryrket bland personer med invandrarbakgrund.

6.5.6 Folkbildningen

Folkbildningen, dvs. folkhögskolan och studieförbunden, har en viktig roll i vuxenutbildningssatsningen. Folkbildningen har visat att dess informella arbetssätt och friare arbetsformer förmår att motivera och rekrytera människor som annars aldrig skulle genomgå någon utbildning.

Folkhögskolorna har sedan länge stor erfarenhet av att ge behörighetsgivande utbildning på grundskole- och gymnasieskolenivå för vuxna elever. Som en del av den särskilda vuxenutbildningssatsningen ges folkhögskolan möjlighet (prop. 1995/96:150) att inrätta 10 000 platser av varaktigt slag. Det är angeläget att denna del av satsningen får samma inriktning och målgrupp som vuxenutbildningssatsningen i övrigt.

Studieförbunden har under senare år bedrivit en omfattande verksamhet för lågutbildade arbetslösa i syfte att skapa intresse för och stimulera till framtida längre kurser inom främst komvux och folkhögskola. Det är därför, som redan framgått, naturligt att använda studieförbundens erfarenheter inte minst för orienteringskurserna som omnämnts tidigare.

Studieförbunden har även erfarenhet av att genomföra utbildningar på grundskole- och gymnasienivå. Det finns åtskilliga goda exempel på sådana aktiviteter t.ex. på arbetsplatser. Studieförbunden har numera också rätt att anordna kompetensinriktad utbildning som både till form och arbetssätt motsvarar den som anordnas inom det offentliga skolväsendet och högskolan (prop. 1991/92:157, bet. 1991/92:UbU26, rskr. 1991/92:311). Behörighetgivande betyg över genomgången gymnasial utbildning kan därefter ges efter godkänd prövning vid komvux, statens skolor för vuxna eller en gymnasieskola. Regeringen menar att kommunerna bör utnyttja denna möjlighet i den särskilda vuxenutbildningssatsningen.

Regeringen har erfarit att Kulturutskottet i sitt yttrande över den ekonomiska vårpropositionen (1995/96:KrU9y) har förutsatt att regeringen i budgetpropositionen kommer med förslag om omfördelning av resurser från de förordade 90 000 platserna för kommunal vuxenutbildning till folkbildningen och att dessa omfördelade resurser i första hand skall avse utbildning anordnad av studieförbunden. Som redan framgått i regeringens beskrivning av vuxenutbildningssatsningen skall komvux inte anordna all den utbildning som den särskilda vuxenutbildningssatsningen kommer att leda till. Folkbildningen och inte minst studieförbunden kommer att ha viktiga uppgifter *inom ramen* för den satsning som kommunerna får ansvaret för att organisera.

6.6 De särskilda utbildningsåtgärderna mot arbetslösheten under läsåret 1996/97

I förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1995/96 (prop. 1995/96:105) med vissa ändringar och tillägg i förslaget till tilläggsbudget för budgetåret 1995/96 i vårpropositionen (prop. 1995/96:150) presenterade regeringen åtgärder i form av extra platser i olika utbildningsformer under höstterminen 1996. Riksdagen har ännu inte beslutat om dessa platser.

En del av den verksamhet som kommer att startas under det andra halvåret 1996 slutförs inte då, utan kommer att fullföljas först under 1997. Eftersom det särskilda bidraget till kommuner kommer att avse tiden från den 1 juli 1997, vill regeringen för riksdagens kännedom nämna följande beträffande planerna inför det första halvåret 1997.

När det gäller *platser i komvux* blir vårterminen 1997 en övergångstermin. Jämsides med den planering och resurstilldelning enligt ny modell som har beskrivits i avsnittet 6.4 om kommunernas roll i vuxenutbildningssatsningen, är avsikten givetvis att resurser skall ställas till förfogande för att fullfölja de kurser som startas under hösten med sikte på att omfatta hela läsåret 1996/97. Det kommer också att finnas utrymme att starta ny utbildning våren 1997, allt inom samma volym som hösten 1996.

Basåret i komvux är definitionsmässigt ett år långt. Utbildningsdepartementet har därför under hand meddelat Statens skolverk att en preliminär fördelning av dessa platser kan göras för hela läsåret 1996/97, med angivande av att riksdagens beslut måste avvaktas innan en definitiv fördelning kan slås fast. Så har också skett.

De platser inom *folkhögskolan* som har föreslagits för höstterminen 1996 som tillfälliga insatser inom utbildningsområdet i prop. 1995/96:150 skall avlösas fr.o.m. den 1 januari 1997 av mer varaktiga insatser.

När det gäller *studieförbunden* avser regeringen att återkomma i budgetpropositionen.

Inom *kvalificerad yrkesutbildning* skall ytterligare platser tillkomma under 1997 och 1998.

De extra platserna inom *högskolan* är avsedda som ettåriga platser för att överbrygga den svacka som annars skulle uppstått under läsåret 1996/97 innan den permanenta utbyggnaden påbörjas hösten 1997. Högskolorna har därför meddelats att en preliminär fördelning av dessa platser kan göras för hela läsåret i avvaktan på riksdagens beslut.

6.7 Särskilt utbildningsbidrag

Regeringens bedömning: Personer mellan 25 och 55 år som är arbetslösa ges möjlighet att under högst ett studieår studera på motsvarande grundskole- eller gymnasienivå med ett särskilt utbildningsbidrag på a-kassa/KAS-nivå. Anställda mellan 25 och 55 år med minst fem års heltids- eller deltidsanställning kan ges motsvarande möjlighet, förutsatt att berörda lokala parter har slutit avtal där arbetsgivaren åtar sig att som ersättare bereda plats åt en långtidsarbetslös inskriven vid arbetsförmedlingen.

Det särskilda utbildningsbidraget införs den 1 juli 1997. Möjligheten till bidraget gäller dem för vilka bidraget till någon del avser studier under år 1997. Regeringen återkommer i frågan huruvida bidragsperioden skall kunna påbörjas senare.

Förslag till riksdagen om införande av det särskilda utbildningsbidraget presenteras i budgetpropositionen.

Skälen för regeringens bedömning: Kunskapens ökade betydelse i arbetslivet ställer allt större krav på individens kompetens. Detta tydliggörs inte minst av att arbetslösheten är genomgående högre bland lågutbildade än bland högutbildade samt att långtidsarbetslösa i stor utsträckning är personer med bristande formell utbildning. För att förhindra långvarig utslagning från arbetsmarknaden är det därför särskilt angeläget med kompetensförstärkningar bland dem med lägsta formella utbildningsnivån.

För att prioritera kompetensförstärkningar för arbetslösa vuxna utan grundskoleutbildning eller utbildning motsvarande treårig gymnasiekompetens krävs att de hinder som den enskilde upplever för studier undanröjs. Regeringen kommer därför att kraftigt öka antalet tillgängliga platser för studier på gymnasial nivå samt förstärka studie- och yrkesvägledningen, där individuella studieplaner utgör en viktig del. Regeringen avser också att utforma studiefinansieringen för arbetslösa och de i arbetslivet som saknar grundskole- eller gymnasieutbildning så att den faktiskt blir rekryterande för studier.

Ett nytt särskilt utbildningsbidrag införs därför som skall rikta sig till personer som är mellan 25 och 55 år, inskrivna som arbetssökande hos arbetsförmedling, och saknar utbildning motsvarande grundskolekompetens eller kompetens motsvarande fullgjord utbildning inom ramen för den treåriga gymnasieskolan. Den arbetssökande skall

också vara berättigad till a-kassa eller KAS.

Vidare riktar sig särskilt utbildningsbidrag till arbetstagare mellan 25 och 55 år som saknar utbildning på nämnda nivå, och som är kvalificerade för a-kassa eller KAS. För att kunna få utbildningsbidraget skall den anställde ha en arbetslivserfarenhet motsvarande minst fem års hel- eller deltidsanställning. Det särskilda utbildningsbidraget till arbetstagare utgår endast under förutsättning att berörda lokala parter slutit avtal där arbetsgivaren åtar sig att som ersättare bereda plats åt en långtidsarbetslös inskriven vid arbetsförmedlingen.

Därmed kommer den särskilda studiestödssatsningen att fullt ut få effekt på den öppna arbetslösheten antingen genom att de som utnyttjar stödet själva är arbetslösa eller genom att arbetslösa går in som ersättare för anställda som utnyttjar stödet.

Särskilt utbildningsbidrag skall knyta an till de stödformer som finns inom arbetsmarknadspolitikens område. Regeringen avser återkomma med preciseringar i förordning.

I den mån antalet sökande överstiger antalet studiestöd skall urval tillämpas. Den helt övervägande delen av dem som beviljas särskilt utbildningsbidrag skall vara arbetslösa. Utöver detta skall urvalet göras utifrån samma principer som för utbildningssatsningen, dvs. de som har kortast utbildning och störst behov av utbildning för att få en starkare ställning på arbetsmarknaden skall prioriteras.

Det särskilda utbildningsbidraget kan erhållas under ett studieår för att komplettera grundskolekompetens eller kompetens upp till motsvarande treårig gymnasieskola. Efter detta ges möjlighet att studera inom ramen för ordinarie studiestöd.

Regeringen menar att det nya utbildningsbidraget i kombination med ökad tillgänglighet till vuxenutbildning och särskilda satsningar på förstärkt studie- och yrkesvägledning, skapar förutsättningar för ett betydande kunskapslyft för grupper som är i behov av en grundläggande utbildningsförstärkning. De förbättrar betydligt sin ställning på arbetsmarknaden och sina möjligheter till vidare studier.

När arbetstagare genomgår utbildning öppnas också möjligheten för arbetslösa att inträda som ersättare. På så sätt ges arbetslösa tillträde till arbetsmarknaden och därmed viktig arbetslivserfarenhet. Förslaget medverkar också till att arbetsgivaren kan öka kompetensen bland personalen och samtidigt får tillfälle att finna lämpliga personer för eventuella nyanställningar.

Regeringen bedömer att det särskilda utbildningsbidraget kan införas fr.o.m. den 1 juli 1997. Även de som påbörjat sina studier tidigare och som fortsätter efter den 1 juli 1997, bör ges möjlighet att söka det särskilda utbildningsbidraget, om de i uppfyller ovanstående kriterier. Därutöver tillkommer SVUX och SVUXA.

Studiestöden har nyligen utretts. Utredningen föreslår en reformering av studiestödssystemet till ett sammanhållet studiestöd. Regeringen kommer att överväga utredningens förslag.

6.8 Expansionen av den högre utbildningen

Prop. 1995/96:222

För att främja näringsliv och sysselsättning men också för utvecklingen av samhället i övrigt är utbildning och forskning samt en välutbildad arbetskraft av central betydelse. Den fortsatta expansionen av den högre utbildningen sker från ett gott utgångsläge då Sverige redan i dag har en i internationell jämförelse hög utbildningsstandard. Den är dock ojämnt fördelad. Utbildningsnivån bland de anställda inom den offentliga sektorn är betydligt högre än inom stora delar av den privata sektorn. Andelen unga som har en högskoleutbildning ökar för närvarande men är fortfarande för låg i ett internationellt perspektiv. Av en årskull börjar mellan 30 och 35 % högskolan före 25 års ålder. Ytterligare 10-15 % börjar i högskolan vid 25 års ålder eller senare.

Antalet sökande till högskolan har fördubblats sedan hösten 1991 och trots den kraftiga utbyggnaden av den högre utbildningen får många behöriga sökande inte plats i högskolan. Regeringen framhöll därför i den s.k. tillväxtpropositionen hösten 1995 (prop. 1995/96:25 En politik för arbete, trygghet och utveckling, s. 74) att en fortsatt utbyggnad av den högre utbildningen är nödvändig för att dels bereda fler ungdomar plats, dels ge möjlighet för vuxna att antingen genomgå en grundläggande högskoleutbildning eller att vidareutbilda sig. Därigenom kan en bättre grund skapas för en kunskapsintensiv produktion.

Utöver att öka Sveriges internationella konkurrenskraft är en expansion av den högre utbildningen en viktig regionalpolitisk faktor. Genom att bygga ut högskolan över hela landet ges ett kraftfullt stöd för regional utveckling. Erfarenheter av etablering av universitet och högskolor i Umeå, Luleå och Linköping samt på andra nyare högskoleorter visar vilken viktig roll högskolan kan ha för en dynamisk utveckling i den egna regionen. En förbättrad tillgänglighet underlättar naturligtvis rekryteringen till högre utbildning och motverkar därmed social snedrekrytering.

Regeringen föreslog därför i tillväxtpropositionen att utbyggnaden av den högre utbildningen främst bör ske vid de mindre och medelstora högskolorna med en särskild tyngd på Bergslagen, Malmö och Sundsvall-Härnösand-Östersund samt sydöstra Sverige. För att möta behovet i näringslivet av hög kompetens inom naturvetenskap och teknik angav regeringen vidare att inriktningen på utbyggnaden bör vara att minst hälften av platserna skall avse naturvetenskapliga och tekniska utbildningar.

Den permanenta utbyggnaden kommer att påbörjas hösten 1997 med 15 000 utbildningsplatser. För att ge utrymme för en god planering av den fortsatta expansionen bör de återstående 15 000 platserna tillkomma först hösten 1999. Detta innebär att det under läsåret 1999/2000 kommer att finnas 30 000 fler platser eller helårsstudenter inom den högre utbildningen jämfört med läsåret 1996/97 om man exkluderar de tillfälliga utbildningssatsningarna läsåret 1996/97. Den föreslagna utbyggnaden avlöser de tillfälliga utbildningssatsningarna under läsåren 1995/96 och 1996/97. Utöver den permanenta utbyggnaden kommer utbildningen

inom naturvetenskap och teknik (s.k. NT-utbildningar) att fortgå under flera år framåt. Två nya antagningstillfällen återstår för dessa utbildningar; hösten 1996 och hösten 1997.

Högskolornas egna bedömningar avseende möjligheten att anordna fler platser samt att öka antalet platser inom naturvetenskap och teknik har vägts in i regeringens överväganden avseende förslaget till fördelning av de 30 000 platserna.

Mot bakgrund av de kriterier som angivits ovan och som planeringsunderlag för förslagen i 1997 års budgetproposition gör regeringen följande bedömning rörande fördelningen av de 30 000 platserna mellan universiteten och högskolorna:

Lärosäte	Totalt tillkommer platser under perioden 1997-1999
Uppsala universitet	500
Lunds universitet	500
Göteborgs universitet	700
Stockholms universitet	500
Umeå universitet	1 000
Linköpings universitet	2 300
Kungl. Tekniska högskolan	800
Högskolan i Luleå	600
Högskolan i Borås	600
Högskolan Dalarna	1 100
Högskolan i Gävle/Sandviken	600
Högskolan i Halmstad	800
Högskolan i Kalmar	1 100
Högskolan Karlskrona/Ronneby	1 100
Högskolan i Karlstad	1 400
Högskolan i Kristianstad	500
Högskolan i Skövde	700
Högskolan i Trollhättan/Uddevalla	1 000
Högskolan i Växjö	1 600
Högskolan i Örebro	1 900
Högskoleutbildning på Gotland	700
Mitthögskolan	4 300
Mälardalens högskola	1 200
Malmö	3 000
Chalmers tekniska högskola AB	500
Stiftelsen Högskolan i Jönköping	600
Sveriges lantbruksuniversitet	400
Summa	30 000

Den förhållandevis kraftiga ökningen som föreslås för Linköpings

universitet avser till större delen en utbyggnad av den högre utbildningen i Norrköping. Prop. 1995/96:222

Även för högskoleutbildningen på Gotland föreslås en förhållandevis stor ökning av antalet platser vilket ger förutsättningar för Gotland att bli en självständig högskola under den senare delen av treårsperioden.

Regeringen återkommer i budgetpropositionen med förslag avseende de enskilda universitetens och högskolornas utbildningsuppdrag samt förslag till anslag.

Regeringen vill dessutom skapa bättre förutsättningar inför framtiden för de mindre och medelstora högskolorna. Regeringens ambition är att etablera fasta forskningsresurser vid samtliga lärosäten.

Den informationstekniska utvecklingen får inte leda till ett samhälle med en del av befolkningen som är invigd och resten okunnig. Hela utbildningsväsendet kan göra viktiga insatser för att motverka en sådan utveckling. Den moderna teknologin har skapat annorlunda och flera förutsättningar för kompetensutveckling. Alla har inte möjlighet att flytta till universitets- och högskoleorter och påbörja studier. En ökad distansutbildning även på denna nivå med stöd av modern informationsteknik är därför en förutsättning för att förverkliga idén om det livslånga lärandet och skapa ett kunskaps- och kompetenslyft i Sverige.

Regeringen kommer att genomföra en nationell IT-satsning inom universitets- och högskoleområdet samt biblioteksväsendet m.m. i linje med vad regeringen har angett i propositionen (1995/96:125) om åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik.

Satsningen syftar till att förbättra universitetens och högskolornas möjligheter till datakommunikation och därvid också förbättra möjligheterna för distansutbildning. Landets biblioteksväsende i vid mening bör ges möjlighet att utnyttja ett modernt bibliotekssystem med samordnade och användarvänliga sökmöjligheter. Därmed ges allmänheten möjlighet att kostnadsfritt skaffa information inom bibliotekssystemet.

De olika åtgärderna skall ses som en gemensam satsning för att sprida och öka IT-användningen. De bättre möjligheter som skapas skall också ses som ett led i regeringens strävan att genomföra kompetenshöjande åtgärder. Genom insatser från olika aktörer och intressenter inom området utbildning/forskning/kultur kan ett ökat utbud av IT-baserad information åstadkommas, som kan användas inom många verksamhetsområden.

En övergripande sammanhållen handlingsplan skall utarbetas. Målet skall vara att under den närmaste treårsperioden stegvis förverkliga syftena. En kapacitetsökning och utvidgning av SUNET utgör en gemensam infrastrukturell grund. Genom utvidgningen ges alla berörda organ tillgång till internetförbindelse med god kapacitet. Planen omfattar statliga universitet och högskolor, kommunala högskoleutbildningar, Kungliga biblioteket, länsbibliotek och kommunala huvudbibliotek, statliga museer samt läns museer. Regeringen återkommer även till dessa frågor i budgetpropositionen för år 1997.

Den breda satsning som nu görs över hela utbildningsområdet skall bidra till att skapa goda förutsättningar för det livslånga lärandet. Genom denna satsning främjas individernas förmåga att stärka sin ställning i arbetslivet samtidigt som näringslivet och offentlig sektor får möjlighet till en betydande kompetenshöjning.

7 En arbetsmarknad för ökad trygghet och sysselsättning

Prop. 1995/96:222

7.1 Inledning

7.1.1 Utvecklingen på arbetsmarknaden

Såväl den ekonomiska aktiviteten som förbättringen på arbetsmarknaden bromsades tydligt upp under hösten 1995. Antalet varsel om uppsägningar började öka samtidigt som allt färre nya lediga platser anmäldes till arbetsförmedlingen. Under april och maj har antalet sysselsatta minskat relativt kraftigt, eller med 57 000 personer.

Den sysselsättningsökning, som har skett sedan början av år 1994 och som blivit allt mindre, är koncentrerad till den privata sektorn i ekonomin. Den är dock ojämnt fördelad över olika sektorer. Det är framför allt industrin och industrinära delar av näringslivet som har uppvisat en ökad efterfrågan på arbetskraft. Den fortsatt svaga inhemska efterfrågan har lett till en svag sysselsättningsutveckling inom de sektorer som mer direkt påverkas av hushållens konsumtionsnivå.

Den långa trendmässiga ökningen av antalet sysselsatta inom den offentliga sektorn under efterkrigstiden bröts under lågkonjunkturåren i början av 1990-talet. Även när antalet sysselsatta i privata sektorn började öka under år 1994 så fortsatte antalet sysselsatta inom offentlig verksamhet att minska. Denna minskning har fortsatt fram till nu, även om en viss uppbromsning av minskningstakten skett de senaste månaderna. Antalet sysselsatta inom offentlig sektor väntas dock fortsätta att minska framöver.

Tabell 1 Antal sysselsatta i olika branscher april - maj

(1000-tal)

	1995	1996	förändring
Totalt	3987	3929	- 57
Jordbruk	126	113	- 13
Tillverkning mm	796	808	+ 12
Byggindustrin	229	219	- 10
Handel, kommunikationer	771	749	- 22
Kreditinstitut, Företagstjänster	419	424	+ 5
Personliga tjänster, renhållning	301	300	- 1
Offentliga tjänster	1345	1316	- 29

Den öppna arbetslösheten har de senaste månaderna legat något över föregående års nivå. Antalet personer i olika konjunkturberoende

åtgärder har samtidigt varit ungefär lika många som för ett år sedan. Under perioden mars till maj år 1996 uppgick antalet arbetslösa till i genomsnitt 311 000, eller 7,3 procent av arbetskraften. Därutöver deltog motsvarande 5,4 procent av arbetskraften i olika konjunkturberoende åtgärder. Motsvarande andel ett år tidigare var 7,2 procent respektive 5,2 procent.

Männens arbetslöshet steg kraftigast under början av 1990-talet och var fortfarande högre än kvinnornas totalt sett under perioden januari till mars år 1996.

Till skillnad från tidigare lågkonjunkturer var det i högre grad män än kvinnor som drabbades av arbetslöshet åren 1990 - 1993. Det berodde på att sysselsättningen då minskade kraftigast i sektorer där män dominerar, som tillverkningsindustrin och byggsektorn. Kombinationen av en stark industriutveckling och fortsatta personalminskningar inom offentlig verksamhet de senaste åren har inneburit att den ökade efterfrågan på arbetskraft i mycket stor utsträckning har riktats mot män, medan situationen blivit sämre för kvinnorna. Skillnaden mellan mäns och kvinnors arbetslöshet har minskat under de senaste två åren.

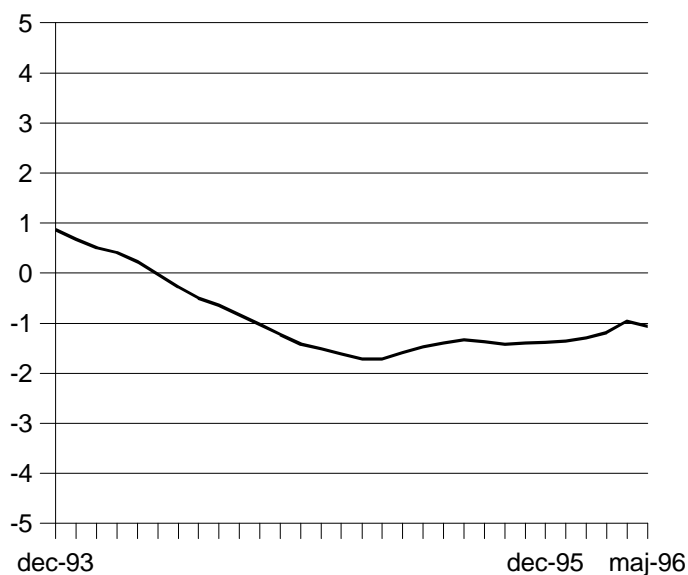
Antalet deltidsarbetslösa och undersysselsatta, främst kvinnor, som ökade mycket kraftigt under början av 1990-talet har minskat något det senaste året, men är fortfarande mycket högt. Kvinnor är också klart överrepresenterade i de osäkraste formerna av tidsbegränsade anställningar.

Arbetslöshetsmönstret speglar könsuppdelningen på arbetsmarknaden. Under början av 1990-talet drabbades bygg- och tillverkningsindustrierna kraftigast. Sedan cirka två år tillbaka har främst offentlig sektor och kvinnodominerade yrken och branscher inom den enskilda sektorn genomgått neddragningar på grund av strukturomvandling och ekonomiska problem. Den senaste tendensen med en försvagad industrikonjunktur medför dock att varslen drabbar män i större utsträckning än kvinnor.

Fördelningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har relativt väl speglat kvinnors andel av arbetslösheten. De är dock något underrepresenterade. Det beror bland annat på att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna koncentrerats till långtidsarbetslösa och långtidsinskrivna och där är kvinnor underrepresenterade. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna reflekterar också könsuppdelningen på arbetsmarknaden. Kvinnor är överrepresenterade i åtgärder som återfinns inom offentlig sektor, till exempel i utbildningsvikariat, medan män dominerar i åtgärder på det privata området, bland annat i rekryteringsstöd och starta-eget-bidrag.

Figur: Skillnad mellan kvinnors andel i åtgärd respektive bland arbetssökande

Glidande 12-månaders medeltal



Lågkonjunkturen drabbade i mycket stor utsträckning nytillträdande och yngre arbetskraft. Dessa har också fått del av det förbättrade arbetsmarknadsläget i mindre utsträckning än många andra grupper. Den relativa arbetslösheten är nu högst bland utomnordiska medborgare och bland 16-24-åringar. Lägst är den bland 45-54-åringarna. Allra lägst är arbetslösheten bland kvinnor i åldern 45-54 år.

Drygt hälften av antalet öppet arbetslösa är under 35 år. Det beror dels på att de yngre saknar eller har kort arbetslivserfarenhet. De har därigenom svårare att konkurrera om de lediga jobben. Det beror också på turordningsreglerna vid uppsägning (sist in - först ut). Samtidigt har många ungdomar skjutit på sitt inträde på arbetsmarknaden på grund av det dåliga arbetsmarknadsläget. I stället har de valt att studera, vilket möjliggjorts tack vare utbyggnaden av gymnasieskolan och den kraftiga ökningen av utbildningsplatser inom vuxenutbildningssystemet och inom högskolan.

Under de två senaste åren har arbetslösheten minskat i flertalet åldersgrupper med undantag för äldre över 60 år, för vilka arbetslösheten stigit relativt kraftigt det senaste året, speciellt bland kvinnor. Mest har arbetslösheten minskat bland ungdomar. Den minskade arbetslösheten beror dock inte på att ungdomars sysselsättning har ökat utan på att regeringens och riksdagens kraftiga prioritering av ungdomar har lett till att fler ungdomar har påbörjat utbildningar eller deltar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Arbetslösa ungdomar i åldern 18 - 24 år skall inom 100 dagar efter att

de har anmält sig till arbetsförmedlingen som arbetssökande ha erbjudits ett arbete, en utbildningsplats eller en åtgärd. Under första kvartalet 1996 var i genomsnitt per månad 18 700 ungdomar arbetslösa i mer än 100 dagar. Detta innebär i jämförelse med sista kvartalet 1995 en minskning med 11 600 personer. Att minskningen inte varit större beror delvis på att många ungdomar har ströjobb/timanställningar som de hellre fortsätter med än att på heltid delta i en åtgärd. Minskningen har varit större för unga män än för unga kvinnor. Minskningen beror såväl på att fler ungdomar gått till utbildning, som att färre ungdomar har blivit arbetslösa och att fler fått arbete. Det är fler unga män som har blivit arbetslösa än unga kvinnor. Under första kvartalet 1996 lämnade 17 461 ungdomar arbetslöshet inom 100 dagar. Utav dessa erhöll 4 520 ungdomar arbete utan stöd och 857 erhöll arbete med statligt stöd. Fortfarande är emellertid arbetslösheten betydligt högre bland ungdomar mellan 20 och 25 år jämfört med andra åldersgrupper. Högst är den bland unga män.

Arbetsmarknadsläget för invandrare och flyktingar har försämrats dramatiskt. Sysselsättningsfrekvensen för utomnordiska medborgare har halverats från 66 procent till 36 procent mellan åren 1990 och 1995. Bland män med utomnordiskt medborgarskap var endast 41 procent sysselsatta år 1995, medan motsvarande andel för kvinnor var så låg som 31 procent. Nedgången förklaras inte bara av en ökande arbetslöshet utan även av att ett stort antal utomnordiska invandrare kommit till Sverige under den senaste tioårsperioden och att dessa i mycket liten utsträckning fått ett arbete. Arbetslösheten har mellan åren 1990 och 1995 ökat från 5 procent till 30 procent bland utomnordiska medborgare. Under det senaste året har arbetslösheten fortsatt att öka, speciellt bland kvinnor med utomnordiskt medborgarskap.

Tabell Relativ arbetslöshet bland olika grupper

Prop. 1995/96:222

	mars-maj 1996	mars-maj 1995	förändring
total	7,3	7,2	+0,1
män	8,2	8,3	-0,1
kvinnor	6,5	5,9	+0,6
20-24 år totalt	14,5	15,6	-1,1
män	15,9	18,3	-2,4
kvinnor	12,9	12,7	+0,2
25-54 år totalt	6,5	6,1	+0,4
män	7,1	7,2	-0,1
kvinnor	5,8	5,1	+0,7
55-59 år totalt	6,3	6,0	+0,3
män	7,2	6,4	+0,8
kvinnor	5,4	5,4	+/-0
60-64 år totalt	9,7	8,9	+0,8
män	10,6	10,3	+0,3
kvinnor	8,5	7,4	+0,9
utländska medborgare ¹			
totalt	22,8	21,0	+1,8
utomnordiska	29,8	27,5	+2,3
män	29,9	29,3	+0,6
kvinnor	29,5	24,8	+4,7

Ett mycket oroande tecken är att andelen långtidsarbetslösa kvarstår på en mycket hög nivå, cirka 38 procent av de arbetslösa hade första kvartalet 1996 varit arbetslösa i mer än sex månader. Detta är en något högre andel än för ett år sedan. Denna andel har fortsatt att öka något under april och maj. Andelen är i stort sett densamma bland kvinnor och män.

Även utvecklingen av antalet personer som har varit oavbrutet inskrivna vid arbetsförmedlingen under mycket långa tider, två år eller mer, som arbetslösa eller deltagande i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd är djupt oroande. Under det senaste året har antalet ökat med cirka 15 000 personer. I slutet av april 1996 var det drygt 200 000 personer som hade varit sammanhängande inskrivna i mer än två års tid.

¹ avser år 1995 och år 1994

Övertid

Övertidsuttaget inom industrin är nu betydligt högre än under de senaste decennierna. Den har dock minskat avsevärt de senaste månaderna från en nivå på ca 4,5 % till ca 3,5 % i februari 1996. I början av 1980-talet var uttaget runt 2 % för att sedan stiga till drygt 3 % under högkonjunkturen i slutet av 1980-talet. Även inom övriga delar av ekonomin förekommer ett betydande övertidsuttag.

Jämförbar statistik för hela ekonomin finns bara från och med år 1992 i AKU. Första kvartalet 1996 motsvarade det betalda övertidsuttaget knappt 2 % av alla arbetade timmar. Till detta kommer ett relativt stort obetalt övertidsuttag. En viss övertid måste alltid förekomma annars skulle bl.a. företagens möjligheter att snabbt reagera på efterfrågeökningar begränsas och exportföretagens konkurrenskraft minska. En begränsning av övertidsuttaget skulle sannolikt leda till en ökad sysselsättning. Effekterna skulle vid nuvarande övertidsuttag dock bli relativt små, men inte obetydliga. På längre sikt kan effekterna bli större om den nuvarande trenden mot ett allt större övertidsuttag fortsätter.

Regeringen avser att vid fortsatta diskussioner med arbetsmarknadens parter ta upp frågan om möjligheten att begränsa övertidsuttag för att därigenom bereda fler sysselsättning.

7.1.2 Kvinnor och män på arbetsmarknaden

Den 11 april 1996 presenterade Utredningen om kvinnors arbetsmarknad (A 1995:13, dir 1995:119) sitt betänkande "Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad" (SOU 1996:56). Utredningen kom i korthet fram till följande;

Kvinnor har i flera avseenden stärkt sin ställning på arbetsmarknaden under 1990-talet. Bland annat har andelen heltidsarbetande stigit under 1990-talet. Kvinnor har ökat sina arbetade timmar. Detta gäller även kvinnor med små barn. Av personer som befinner sig utanför arbetskraften är det klart färre som såg sig som hemarbetande år 1995 än år 1989. Kvinnor betraktade sig som studerande eller som arbetssökande i större utsträckning jämfört med män.

Samtidigt har sysselsättningen börjat sjunka under slutet av år 1995 och i början av år 1996. Kvinnors andel av de arbetslösa har ökat mellan december 1994 och december 1995 från 42 procent till 46 procent. Av de långtidsarbetslösa var 42 procent kvinnor i december 1994 jämfört med 45 procent ett år senare. Likaså ökar undersysselsättningen och de otryggaste formerna av tidsbegränsade anställningar där kvinnor är starkt överrepresenterade.

Män har fortfarande högre arbetslöshet än kvinnor och har haft det under hela 1990-talet. Män har andelsmässigt lämnat arbetskraften i

större utsträckning än kvinnor under 1990-talet. När arbetslösheten började sjunka, sjönk den mest för män. Unga kvinnor och män har drabbats hårdast av arbetslösheten under 1990-talet. Även här har män under 24 år högre arbetslöshet än kvinnor i samma åldersgrupp. Sysselsättningen minskar dock mer för unga kvinnor än för män sedan några månader tillbaka.

Utbildningsnivån har haft en avgörande betydelse för sannolikheten att undvika arbetslöshet och för möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden under 1990-talet. Lågutbildade kvinnor och män har haft störst problem och är klart överrepresenterade bland de arbetslösa och långtidsarbetslösa.

Stora yrkes- och branschområden har utsatts för strukturomvandling och lågkonjunktur i samverkan. Det gäller bland annat anställda inom tillverkningsindustrin och kontorsadministration. De som har lägst utbildning har svårast att få tillbaka arbetet. Statistik visar att av dem med enbart grundskoleutbildning som inte hade arbete år 1993 var det färre kvinnor än män som nyrekryterades år 1994.

Arbetsmarknaden och utbildningsvalen är klart könsuppdelade och några större förändringar har inte skett under 1990-talet. Arbetstagare med högskoleutbildning har lägst arbetslöshet. Även under 1990-talet, liksom tidigare, är det i akademiska studier som könsbarriärer bryts. Kvinnors i genomsnitt höga kompetens tas dock inte till vara i arbetslivet på samma sätt som mäns. Särskilt invandrarkvinnors kunskaper är en outnyttjad resurs. Män har betydligt oftare chefspositioner och har större inflytande över arbetets innehåll och organisation. De innehar i högre grad tjänster som motsvarar deras utbildningsnivå och positioner som formellt kräver högre utbildning än vad de faktiskt har.

Offentliga sektorns storlek har haft betydelse för svenska kvinnors och mäns nästan lika stora andel av de förvärvsarbetande.

I den offentliga sektorn har omvandlingen varit stor under 1990-talet både organisatoriskt och sysselsättningsmässigt. Offentliga sektorn uppvisar inte samma bild år 1996 som den gjorde för fem eller tio år sedan. Än så länge har de organisatoriska och besparingsbetingade förändringarna inte fått fullt genomslag i fråga om sysselsättning. Bedömaren av arbetsmarknadsläget ser en negativ utveckling av sysselsättningen på den offentliga sektorns område. Efterfrågan på tjänsterna kommer dock snarare att öka, bland annat av demografiska skäl, enligt Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) och Statistiska centralbyråns (SCB) bedömningar. Hur sysselsättningen förändras är dock beroende av ekonomin i övrigt, andra sektorers möjlighet att öka sysselsättning samt politiska prioriteringar. Ekonomin och politiken i sin tur påverkas av faktorer som tillväxt, internationalisering på europeisk och global nivå, lönebildning, värderingar i samhället, och så vidare.

Av många förutspås den privata tjänstesektorn bli den expanderande i fråga om sysselsättning. På den del av den privata sektorn där majoriteten av kvinnor arbetar i dag, har sysselsättningen dock gått ned på senare tid. Detta förhållande gäller handel, bank och försäkring. Mäns

traditionella områden har ökat och förväntas öka sysselsättningsmässigt, Prop. 1995/96:222
till exempel inom teknik, naturvetenskap och data. Av dem som fick
arbete år 1994 och var arbetslösa

året innan, var män i majoritet av dem som rekryterades till den privata tjänstesektorn.

Att öka företagandet i Sverige för att öka sysselsättningen har varit prioriterat på 1990-talet. Mycket återstår fortfarande att följa upp för att skapa en bild av i vilken utsträckning och på vilket sätt företagande har skapat varaktig inkomst för kvinnor och män. Tre fjärdedelar av småföretagarna är män. Kvinnors andel av nyföretagarna stiger dock. Målsättningen bör vara att ytterligare öka nyföretagandet bland kvinnor. Könsuppdelningen är tydlig inom företagandet även här. Det är svårt att få ett grepp om situationen för företagande på kvinnors traditionella yrkesområden. År 1994 rekryterade småföretag i högre grad män än kvinnor.

Staten skall låta jämställdhetsprincipen genomsyra alla politikområden. Av detta skäl finns bland annat generella utredningsdirektiv som påbjuder att alla statliga utredningar skall belysa sina sakfrågor och förslag med tanke på jämställdhet mellan könen. Utredningen fann att majoriteten av de kommittéer som är tillsatta på Arbetsmarknadsdepartementets område inte följer dessa direktiv. Styrning och uppföljning från departementens ledningar förefaller inte särskilt konsekventa eller "ihärdiga" när det gäller jämställdhetsfrågorna. Det tyder, enligt utredningen, på att inte heller regeringskansliet fullt ut - åtminstone inte på arbetsmarknadsområdet - har genomfört en enhetlig strategi för att tillämpa jämställdhetsprincipen.

Myndigheterna på arbetsmarknadsområdet säger sig däremot tillämpa jämställdhetsprincipen som arbetssätt, men vad det innebär är ofta oklart. Av de berörda myndigheterna är det ingen myndighet som genomför konsekvensanalyser ur jämställdhetsperspektiv av beslut eller reformer i sin verksamhet. Kunskaperna om vissa strategiska områden, till exempel de arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas träffsäkerhet gentemot kvinnor och män, är begränsade.

Sammanfattning av utsikterna för sysselsättning för kvinnor och män

Utredningen gör bedömningen att arbetslösheten bland kvinnor kommer att stiga under den närmaste tiden med tanke på den nuvarande svaga utvecklingen inom kvinnodominerade yrkesområden i den enskilda sektorn och inom offentlig sektor. Kraven på ökad effektivitet och nytänkande i fråga om de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kommer därför att stiga, både från kvinnor och män. Kunskapen om arbetsmarknadspolitikens funktionssätt och förmåga att leda till varaktig förankring på arbetsmarknaden för kvinnor och män måste förbättras, anser utredningen, som därför föreslår en översyn på området.

Regeringens bedömning: Regeringen kommer att ge Riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag att göra en översyn av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ur ett jämställdhetsperspektiv.

Skälen för regeringens bedömning: På flera andra områden än arbetsmarknadsområdet saknas kunskap ur ett könsperspektiv och där bör forskning och utredningsarbete initieras respektive intensifieras, till exempel vad gäller män som män och inte som norm på arbetsmarknaden, invandrade kvinnor och män på arbetsmarknaden, arbetslöshetens konsekvenser för kvinnor och män och situationen för funktionshindrade på arbetsmarknaden ur ett könsperspektiv. Mot bakgrund av utredningens bedömning avser regeringen ge RRV i uppdrag att göra en översyn av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ur ett jämställdhetsperspektiv.

7.1.3 Samverkan mellan arbetsmarknadspolitiken och andra politikområden

Kampen mot arbetslösheten kräver en samverkan och samordning av politiken inom flera områden. Arbetsmarknadspolitiken har en central roll i den ekonomiska politiken för skapandet av en väl fungerande arbetsmarknad. Den kompletterar övriga ekonomisk-politiska åtgärder och har därmed många beröringspunkter med andra politikområden. Det gäller främst finans-, utbildnings-, närings- och regionalpolitiken. Även med andra områden finns kontaktpunkter som kan utvecklas. Genom att förena ambitionerna inom arbetsmarknadspolitiken med dem inom ett flertal andra politikområden kan den sammantagna effekten på sysselsättning och arbetslöshet bli än större. Samtidigt kan viktiga samhälleliga behov inom till exempel närings-, miljö-, social- och kulturpolitiken bättre tillgodoses och välfärden öka för medborgarna. Det finns flera exempel på hur arbetsmarknadspolitiken har och kan användas på detta sätt.

Starta-eget-bidragen kan även användas för att låta redan sysselsatta pröva på att starta egna företag och till att stimulera kvinnor till att starta eget.

Arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan också användas för att tillfälligt tillföra små och medelstora företag en akademisk kompetens som de annars inte skulle ta till sig.

Arbetsmarknadsutbildningen är en del av vuxenutbildningen och spelar en viktig roll som ett komplement till den reguljära utbildningen. Arbetsmarknadsutbildningen bör också i ökad utsträckning kunna bidra till en utveckling som gynnar andra politikområden. Exportsäljarutbildning inom ramen för arbetsmarknadsutbildning är ett

exempel på hur olika politikområden kan förenas. Utbildningen av miljöinformatörer är ett annat exempel på hur arbetsmarknads-, miljö-, och näringspolitiska ambitioner kan förenas.

Genom tillfälliga insatser för äldre arbetslösa kan den kommunala servicen i vissa fall få en högre kvalitet än vad den kommunala ekonomin tillåter.

Arbetslivsutvecklingsprojekt kan inriktas så att de blir det första steget i en utveckling av nya verksamheter inom såväl industrin som miljöområdet. De kan också användas för att rusta upp kulturhistoriska minnesmärken, den yttre miljön så att turistnäringen gynnas och miljöpolitiska ambitioner uppnås.

Arbetsmarknadspolitiken har under lång tid använts för att upprätthålla viktiga kulturpolitiska ambitioner. Den får dock aldrig ta över ansvaret från kulturpolitiken. Det är också viktigt att åtgärderna utformas på ett sådant sätt att personer inte låses in i denna sektor. Regeringen avser att göra en översyn av det offentliga stödet till kulturområdet och hur det arbetsmarknadspolitiska stödet- och bidragssystemet påverkar kulturområdet samt hur systemet kan effektiviseras och bättre anpassas till de särskilda förhållanden och målsättningar som styr arbetsmarknadspolitiken.

7.2 Den aktiva arbetsmarknadspolitiken

De mål för arbetsmarknadspolitiken som fastställdes i början av 1960-talet gäller i sina huvuddrag fortfarande. Huvuduppgiften för arbetsmarknadspolitiken är att bidra till att lösa upp strukturella obalanser genom att med olika åtgärder underlätta och påskynda anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Arbetsmarknadspolitiken har också ett stabiliseringspolitiskt mål genom att den skall bidra till att motverka konjunkturellt betingade sysselsättningsvariationer. Det stabiliseringspolitiska ansvar som har lagts på arbetsmarknadspolitiken har successivt blivit allt större.

Arbetsmarknadspolitikens styrka har varit att den kunnat kombinera det ekonomiskt nödvändiga med det socialt angelägna. Den svenska arbetsmarknaden kännetecknades under hela efterkrigstiden fram till konjunkturnedgången i början av 1990-talet av ett kraftigt stigande arbetsutbud, ökande sysselsättning, låg arbetslöshet, sammanpressade löner, en relativt hög reallöneflexibilitet och en god anpassning mellan arbetsutbud och efterfrågan. Det skedde dock hela tiden en trendmässig ökning av det totala antalet arbetslösa och av personer i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder och arbetslöshetstiderna blev allt längre. Under år 1984 var motsvarande 6,4 procent av arbetskraften öppet arbetslösa eller i konjunkturberoende åtgärder. Motsvarande tal för år 1993 var 13,3 procent.

Matchningen mellan de lediga platserna och de sökande ha varit relativt effektiv. Vakanstiderna är korta och några tydliga tecken på

flaskhalsar har inte funnits, inte ens när sysselsättningen ökade relativt kraftigt under år 1994 och under första halvan av år 1995.

En annan positiv tendens är att chansen för personer med mycket långa inskrivningstider på arbetsförmedlingen att få ett arbete, ökade mer jämfört med sökande med korta inskrivningstider under år 1995.

Förmågan att kombinera det ekonomiskt nödvändiga med det socialt angelägna måste även i fortsättningen i hög grad genomsyra insatserna för att få fler människor i arbete, utbildning eller åtgärd så att arbetsmarknaden blir så flexibel att flaskhalsar och inflationsdrivande löneökningar kan undvikas. Det är den utgångspunkten som måste vara vägledande för målen och för vad som skall uppnås med arbetsmarknadspolitiken under de kommande åren.

Arbetsmarknadspolitiska kommittén

Den Arbetsmarknadspolitiska kommittén tillkallades i november 1993 med uppdrag att se över arbetsmarknadspolitikens roll, omfattning, inriktning och avgränsning. Den Arbetsmarknadspolitiska kommittén lade fram sitt slutbetänkade Aktiv arbetsmarknadspolitik (SOU 1996:39) i mars 1996.

Den kritik och de förslag som Arbetsmarknadspolitiska kommittén presenterade kan sammanfattas i sex punkter.

För det första har den kraftiga ökning som skett av omfattningen på de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i början av detta årtionde i praktiken inneburit att arbetsmarknadspolitiken i första hand fått ikläda sig en stabiliseringspolitisk roll. Därmed har det varit svårt för arbetsförmedlingen att ägna sig åt huvuduppgiften, att anpassa utbud och efterfrågan på arbetskraft. Det har, konstaterar Arbetsmarknadspolitiska kommittén, varit svårt för arbetsmarknadsverket att med rimlig effektivitet administrera en så stor omfattning av åtgärderna som det varit frågan om de senaste åren.

För det andra måste kärntjänsten, platsförmedlingen, förstärkas och effektiviseras. Förmedlingens verksamhet skall koncentreras på att underlätta en snabb omställning från arbetslöshet till nytt arbete. En väl fungerande förmedling är en grundläggande förutsättning för att det skall vara möjligt att nå de arbetsmarknadspolitiska målen. Företagskontakterna behöver byggas ut och den utveckling mot aktiva och individinriktade förmedlingsinsatser som påbörjats inom arbetsmarknadsverket på senare år måste betonas och vidareutvecklas. Individuella och starkt målinriktade handlingsplaner skall vara ett centralt hjälpmedel. De skall ses som en kombinerad utbildnings- och jobbsökar-strategi för den arbetssökande.

För det tredje måste dagens tungrodda åtgärdssystem förenklas och

effektiviseras. Åtgärderna ska bli färre men med ökat utrymme för anpassningar i olika avseenden så att de kan skräddarsys för den arbetslöse individen, lokala förhållanden och efterfrågan på arbetsmarknaden. Åtgärderna måste vara så flexibla att regelverket lätt kan hanteras och inte behöver ändras så ofta. Ett enklare åtgärdssystem med färre åtgärder och mindre detaljregler måste, enligt Arbetsmarknadspolitiska kommittén, åtföljas av en grundlig ändring av finansieringssystemet för åtgärderna. Detta kräver en ytterligare utveckling av målstyrningen och uppföljningen samt utvärderingen av arbetsmarknadspolitiken.

För det fjärde måste kommunerna få ett ökat inflytande över arbetsmarknadspolitiken. Arbetsmarknadspolitiken bör, enligt kommittén, även i fortsättningen vara statligt styrd, men i samverkan med lokal kompetens bör det vara möjligt att hitta bättre lösningar för de arbetslösa. Ett förenklat och decentraliserat åtgärdssystem underlättar en sådan utveckling.

För det femte måste arbetslöshetsförsäkringens karaktär av en omställningsförsäkring betonas mer och det bör finnas en borte gräns för hur länge man kan få ersättning.

För det sjätte behövs en bättre samordning på lokal nivå av planering och beställning av rehabiliterings- och andra arbetsförberedande insatser. Både i individens och samhällets perspektiv är det lönsamt att rehabilitera människor och stärka deras konkurrenskraft på arbetsmarknaden. I många fall handlar det om personer som är aktuella hos olika rehabiliteringsaktörer, vilket innebär att individerna vandrar mellan de olika aktörerna. Insatserna inom dessa områden måste därför samordnas i en större omfattning.

7.2.1 Den aktiva arbetsmarknadspolitikens framtida roll och inriktning

Erfarenheterna från 1990-talets omfattande arbetsmarknadspolitiska insatser måste utnyttjas i den strategi som skall utformas för att nå målet att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000. Enligt regeringens uppfattning bör den framtida arbetsmarknadspolitiken ha följande inriktning.

- Förmedlingen av de lediga platserna är arbetsförmedlingens centrala uppgift. Det första steget i en offensiv arbetsmarknadspolitik är att de lediga

platserna snabbt blir tillsatta och att de arbetssökande snabbt kommer i arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

- Denna huvuduppgift skall understödjas genom insatser för att rusta den enskilde arbetssökanden för de arbeten som är eller blir lediga. Här spelar arbetsmarknadsutbildningen en viktig roll i nära samarbete med det reguljära utbildningssystemet, näringslivets behov och den yrkesinriktade rehabiliteringen.

- Den enskilde arbetslöse skall stå i centrum för insatserna. Målinriktade individuella handlingsplaner som tydliggör den arbetslöses och myndigheternas ansvar skall upprättas efter en viss tids arbetslöshet. Handlingsplanerna skall vara ett ömsesidigt kontrakt om hur målet, ett tillfälligt eller fast arbete, skall uppnås.

- När det inte finns arbeten på den reguljära arbetsmarknaden, lämpliga utbildningsinsatser inom det reguljära utbildningsväsendet eller inom arbetsmarknadsutbildningen, skall arbetsmarknadspolitiken ha möjlighet att få till stånd särskilt anordnade sysselsättningsmöjligheter för att förhindra att långtidsarbetslöshet uppstår.

- Arbetsmarknadspolitiken skall ha resurser för att hindra utslagning från arbetsmarknaden. Äldre arbetssökande som varit utanför den reguljära arbetsmarknaden under lång tid skall erbjudas ett offentligt tillfälligt arbete.

- Kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken skall utvecklas. Det är kommunen tillsammans med den lokala arbetsförmedlingen som har kunskap och kompetens om de lokala förutsättningarna och kompetens för att hitta lösningar för den enskilde individen.

- En hållbar försäkring vid arbetslöshet skall skapas, som ger trygghet vid omställning på arbetsmarknaden.

- Arbetsmarknadspolitiken skall medverka till och påskynda förändringarna av vårt samhälle. Det gäller inte minst i jämställdhetsarbetet och i miljöarbetet. Arbetsmarknadspolitikens medverkan på dessa två områden får inte begränsas till att omfatta enskilda projekt. Jämställdhets- respektive miljöperspektivet skall gå som en röd tråd genom platsförmedlingen, i vägledningen, i rehabiliteringen och i de olika arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. En långsiktig strategi för hur den arbetsmarknadspolitiska

verksamheten kan bidra till det ekologiskt uthålliga samhället kommer att utarbetas av berörda myndigheter. Prop. 1995/96:222

- De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skall samordnas till sin utformning.

7.2.2 Övergripande mål för AMV

Regeringens bedömning: Målen för den aktiva arbetsmarknadspolitiken och därmed de övergripande målen för AMV under budgetåret 1997 skall vara att hålla nere vakanstiderna för lediga platser, minska långtidsarbetslösheten och motverka långa tider utan reguljärt arbete.

Skälen för regeringens bedömning: Arbetsmarknadspolitiken är en del av den ekonomiska politiken. De övergripande målen för arbetsmarknadspolitiken och den ekonomiska politiken är därför desamma. Dessa mål är hög tillväxt, full sysselsättning, låg inflation, regional balans, en långsiktig hållbar utveckling och rättvis fördelning av de ekonomiska resurserna.

Regeringen anser i likhet med vad Arbetsmarknadspolitiska kommittén gör i betänkandet Aktiv arbetsmarknadspolitik (SOU 1996:34), att arbetsmarknadspolitikens huvuduppgift är att främja tillväxt och sysselsättning genom att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden, bryta de obalanser som finns på olika delarbetsmarknader, motverka inflationsdrivande flaskhalsar, stärka arbetskraftens kompetens och förebygga segregation och permanent utslagning av personer från arbetslivet. Arbetsmarknadspolitiken skall också bidra till trygghet för arbetstagarna vid omställningssituationer, så att de vågar och kan ta de steg som krävs för att utvecklas så att de kan konkurrera om de lediga platser som finns. Det är arbetsförmedlingens och arbetsmarknadsinstitutens uppgift att underlätta anpassningen på arbetsmarknaden.

AMV:s insatser styrs av de mål, riktlinjer, regelsystem och finansiella förutsättningar för de arbetsmarknadspolitiska insatserna som har beslutats av regering och riksdag.

Hörnstenen i den svenska arbetsmarknadspolitiken är arbetslinjen. Den innebär att en arbetslös person, som inte kan få ett arbete, i första hand skall erbjudas en utbildning eller en lämplig åtgärd. Under senare år har arbetslinjen utvecklats till arbets- och kompetenslinjen.

Såväl AMV som samverkansparterna på arbetsmarknaden och bland dessa kommunerna - som nedan föreslås få en mer aktiv del i genomförandet av arbetsmarknadspolitiken - skall ges tydliga mål och förutsättningar. De övergripande målen för AMV under budgetåret 1997 skall därför vara:

- att hålla nere vakanstiderna för lediga platser,
- att minska långtidsarbetslösheten,
- att motverka långa tider utan reguljärt arbete.

Dessa tre övergripande mål skall ses tillsammans med de mer generella riktlinjerna för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som anges i förordningen (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket:

- att hävda arbetslinjen,
- att utforma verksamheten efter lokala förutsättningar och behov,
- att bidra till att målen om full sysselsättning samt utveckling och framsteg i samhället uppnås.

I förordningen (1987:405) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anges också fler generella riktlinjer för verksamheten, bland annat skall Arbetsmarknadsverket:

- se till att arbetssökande snabbt får ett arbete och att lediga platser tillsätts snabbt,
- genom sysselsättningsfrämjande åtgärder påverka efterfrågan på arbetskraft,
- verka för kvinnors och mäns rätt till arbete på lika villkor,
- ägna särskild uppmärksamhet åt åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare samt arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga.

Av dessa två förordningar framgår såväl det stabiliseringspolitiska som det tillväxt- och fördelningspolitiska uppdrag som AMV har. Jämställdhetsuppdraget är också tydligt och måste gå som en röd tråd i genomförandet av det arbetsmarknadspolitiska uppdraget. Uppföljningar och analyser av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten måste alltid ske utifrån såväl tillväxt-, stabiliserings- som fördelningspolitiska perspektiv som från ett jämställdhetsperspektiv.

Hålla vakanstiderna nere för lediga platser

AMV:s grundläggande uppgift är att med god kvalitet förmedla arbetssökande till de lediga platserna. En väl fungerande platsförmedling leder till en flexiblere arbetsmarknad, vilket är en förutsättning för att

uppnå de övergripande målen för den ekonomiska politiken. Korta vakanstider motverkar inflationsdrivande flaskhalsar.

Kompetensen hos arbetskraften blir avgörande för att de lediga platserna skall kunna tillsättas snabbt. Den utbildningssatsning som tidigare har föreslagits av regeringen öppnar vägen för ett kraftigt kompetenslyft. Denna utbildning kompletteras av arbetsmarknadsutbildning som genom sin flexibilitet snabbt kan tillgodose angelägna behov på arbetsmarknaden och motverka arbetskraftsbrist.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skall stimulera till rörlighet på arbetsmarknaden. AMV skall ställa krav på aktivt arbetssökande och hjälpa de arbetssökande att ta de steg som krävs för att de skall konkurrera om de lediga arbeten som finns.

Minska långtidsarbetslösheten

Arbetslinjen skall hävdas och utvecklas till en arbets- och kompetenslinje. Långa perioder av arbetslöshet med passivt kontantstöd skall motverkas.

Långtidsarbetslösheten har trots ambitiösa målsättningar inte kunnat bemästras. Sverige riskerar att dras in i samma utveckling som i många andra länder där långtidsarbetslösheten har permanentats på en hög nivå. Långtidsarbetslösa riskerar att slås ut från den reguljära arbetsmarknaden. Detta perspektiv är inte acceptabelt. Enligt regeringens uppfattning är det absolut nödvändigt att de långtidsarbetslösa får en tydligare prioritering till åtgärder samtidigt som tillflödet av nya långtidsarbetslösa förhindras.

Motverka långa tider utan reguljärt arbete

Det finns för närvarande en betydande rundgång mellan öppen arbetslöshet och aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Den sammanlagda tid en arbetslös är inskriven vid en arbetsförmedling måste göras så kort som möjligt. Den arbetslöse måste hela tiden vara aktiv i sitt arbetssökande och ges en sådan utbildning och erfarenhet att han/hon hela tiden är anställningsbar.

Genom att prioritera arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som underlättar för den arbetslöse att snabbt återgå till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden, blir resultaten av insatserna bättre och medelsanvändningen effektiviserad. Medelsanvändningen skall med en sådan prioritering kunna effektiviseras ytterligare. Genom en förbättrad uppföljning av kostnaderna för de enskilda åtgärderna kan statsmakterna få underlag för en effektivare styrning av arbetsmarknadspolitiken. Vid beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder, anser regeringen, att det är viktigt att riskerna för konkurrensnedvridningar och undanträngningseffekter alltid beaktas och kraftfullt motverkas.

De konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska resurserna inom AMV kommer även under nästa år att ge möjlighet för i genomsnitt 230 000 personer per månad att delta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. De långtidsarbetslösa utgör den prioriterade gruppen för arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

7.2.3 AMV:s verksamhetsmål

I regleringsbrevet för budgetåret 1997 kommer regeringen att bryta ned de övergripande målen för AMV i ett antal verksamhetsmål. Under budgetåret 1995/96 är antalet verksamhetsmål 13 stycken. Regeringen avser att för budgetåret 1997 se över verksamhetsmålen. Utgångspunkten är att minska antalet verksamhetsmål samtidigt som de skall vara enkla, tydliga och uppföljningsbara samt kunna ställas i relation till arbetsmarknadsutvecklingen.

Regeringen kommer att sätta tydligare mål för AMV:s verksamhet och ställa krav på skärpt uppföljning i regleringsbrevet. Verksamhetsmålen och uppföljningen av dessa kommer också anpassas till att regeringen nu också föreslår ett ökat kommunalt ansvar i genomförandet av de nationella arbetsmarknadspolitiska målen.

7.2.4 Större krav på uppföljning och utvärdering

Förutsättningen för en väl fungerande mål- och resultatstyrd organisation, är att det finns en omfattande styrnings-, uppföljnings- och utvärderingsverksamhet. I linje med detta är syftet med AMS och länsarbetsnämndernas nya organisation att skapa bättre förutsättningar att arbeta med dessa frågor.

Regeringen avser att ytterligare utveckla de resultatbeskrivande måtten och mätmetoderna. Måtten eller indikatorerna kommer att kopplas till verksamhetsmålen och fördelas på kvinnor och män samt på olika delgrupper på arbetsmarknaden.

Utvärderingen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna sker i dag både av AMS och av andra myndigheter och forskare. Inom ramen för mål- och resultatstyrningen måste AMS även i fortsättningen ges förutsättningar att förse regeringen och riksdagen med faktaunderlag. Även för AMS inre styrning av det arbetsmarknadspolitiska uppdraget är detta betydelsefullt. I syfte att förse riksdag och regering med breda och kvalitativt goda beräkningsunderlag om effekterna av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna bör fler utvärderings- och forskningsuppdrag i framtiden läggas på fristående organisationer, myndigheter och universitet. En bredare utvärdering är också angelägen när kommunerna får en allt större roll i genomförandet av den nationella arbetsmarknadspolitiken.

Regeringen avser att under Arbetsmarknadsdepartementet från och med den 1 januari 1997 inrätta ett nytt institut som får uppdrag att göra

löpande utvärderingar inom arbetsmarknadspolitiken.

Prop. 1995/96:222

7.2.5 En stark offentlig arbetsförmedling

Prop. 1995/96:222

Ökade resurser till arbetsförmedling och arbetsmarknadsinstitut

Regeringens förslag: Av medlen för konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder får AMV under år 1997 använda högst 600 miljoner kronor för tillfälliga personalförstärkningar vid arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut. Vidare får AMV under år 1997 använda 20 miljoner kronor av medlen för konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder för projekt i syfte att stimulera effektivare arbetsformer inom arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstituten.

Skälen för regeringens förslag: Trycket på arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut kommer att fortsätta vara stort. Många arbetsökande är i behov av omfattande individuellt stöd från personal vid arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut. Det gäller vägledningsarbetet och i arbetet med att motivera den enskilde till att satsa på en utbildning. I dessa sammanhang efterfrågas ofta den kompetens som personalen på arbetsmarknadsinstituten har.

Regeringen kommer i följande avsnitt att markera vikten av individuella handlingsplaner. Dessa skall ha en god kvalitet och vara ett tydligt kontrakt mellan den enskilde och samhället. Arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut måste ges reella förutsättningar att höja ambitionsnivån och kvaliteten i det individuella arbetet med de arbetssökande. Individerna skall stå i centrum.

Personalen på förmedlingar och institut kommer att ha en viktig roll i arbetet med att halvera den öppna arbetslösheten fram till år 2000. Såväl utländska som svenska studier visar att ökade personalresurser i arbetet med de lediga platserna och med de arbetssökande ger resultat (OECD 1994, Jobs study). Den enskildes situation skall i första hand lösas på den reguljära arbetsmarknaden. Om arbetsförmedlingen får möjlighet att arbeta mer med platsförmedling ökar chansen till en mer långsiktig lösning på den reguljära arbetsmarknaden för de arbetslösa.

Under budgetåret 1995/96 (18 månader) får 900 miljoner kronor, under anslaget Arbetsmarknadspolitiska åtgärder, användas för tillfällig personalförstärkning. Detta motsvarar 600 miljoner kronor på årsbasis. Regeringen har markerat att en stor del av dessa medel skall användas vid arbetsförmedlingar i invandratäta områden.

Regeringen föreslår att AMV även under år 1997 får använda högst 600 miljoner kronor av medlen för konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder för tillfälliga personalförstärkningar vid arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut. Det är regeringens mening att en stor andel av dessa medel även under nästa budgetår bör användas för arbetet vid arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut i invandratäta områden. Vidare föreslår regeringen att AMV under år 1997 får använda 20

miljoner kronor av medlen för konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder för projekt i syfte att stimulera effektivare arbetsformer och därmed skapa ytterligare utrymme för arbetsförmedlingens och arbetsmarknadsinstitutens arbete med individuella handlingsplaner.

AMV:s framtida organisation

Det generella besparingskravet på alla myndigheter på 11 procent gäller även för AMV. Regeringen föreslog i 1995 års budgetproposition inriktningen av besparingskravet på AMV. Med anledning av det svåra läget på arbetsmarknaden bör merparten av besparingen ske först 1998. Besparingen på 307 miljoner kronor skall inte drabba arbetsförmedlingen, utan skall läggas på regional och central nivå. Totalt skall AMV:s förvaltningsanslag minska med 410 miljoner kronor fram till år 1998, varav 103 miljoner kronor skall tas ut från Ami.

Med anledning av besparingskravet uppdrog regeringen i april 1995 åt AMS att komma med förslag till AMV:s framtida organisation. I uppdraget angav regeringen att AMS och länsarbetsnämnder skall effektiviseras.

I förslag till regeringen i januari 1996, och i senare dialog med Arbetsmarknadsdepartementet, har AMS redovisat konsekvenserna av att hela besparingen tas på AMS och länsarbetsnämndernas administration genom en samordning av administrationen. Kostnadsminskningen uppnås genom administrativa rationaliseringar och en samordning av verkets tjänsteproduktion. AMS föreslår att samtliga länsarbetsnämnder behålls.

Regeringen har i beslut den 30 maj 1996 uppdragit åt AMS att genomföra besparingar enligt den inriktning som AMS föreslagit. Regeringen har därvid föreskrivit att besparingen inte får beröra arbetsförmedlingen.

7.2.6 Utökad lokal samverkan i arbetsförmedlingsnämnderna

Regeringens förslag och bedömning: Majoriteten av ledamöterna i arbetsförmedlingsnämnden utses på förslag från kommunen. I nämnden skall finnas representanter för det lokala näringslivet och arbetstagarorganisationer. Det bör finnas en arbetsförmedlingsnämnd i varje kommun.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den svenska arbetsmarknadspolitiken kännetecknas av samverkan mellan arbetsmarknadens parter. Arbetsmarknadspolitiken är sedan år 1947 ett statligt ansvarsområde, som har kunnat realiseras i nära samverkan mellan de lokala aktörerna. Kommunerna har alltid haft en betydelsefull roll i genomförandet av arbetsmarknadspolitiken. Kommunerna har haft en särskilt aktiv roll när det gäller genomförandet av olika arbetsmarknadspolitiska program för utsatta grupper, till exempel arbetshandikappade i skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare, program

för arbetssökande flyktingar och olika program för arbetslösa ungdomar. Prop. 1995/96:222

Under 1990-talets första del har kommunerna, som en följd av den höga arbetslösheten kombinerat med en hög flyktinginvandring och ökade ambitioner på rehabiliteringsområdet från statsmakternas sida, fått en allt mer krävande roll i genomförandet av den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Trots att staten har avsatt allt större anslag via arbetsmarknadspolitiska program och finansieringen av kontantstöden vid arbetslöshet, har kommunernas kostnader för olika insatser för arbetslösa ökat i snabb takt. Kommunerna får ofta ta ansvar för de arbetssökande som har svårast att få ett reguljärt arbete.

Kommunernas stora intresse och engagemang i arbetsmarknadsfrågor framgår bland annat av det stora antal kommuner som anmält intresse för att delta i regeringens försök med utökad lokal samverkan (prop. 1995/96:148). Regeringen har erbjudit 40 kommuner möjlighet att förhandla om att delta i försöken, under förutsättning av att de uppfyller vissa grundläggande villkor, vilka uttrycks i prop. 1995/96:148, däribland att verksamheten följer de nationella arbetsmarknadspolitiska målen.

Regeringen delar Arbetsmarknadspolitiska kommitténs uppfattning, att en statlig dimensionerad och styrd arbetsmarknadspolitik i nära samverkan med lokal kompetens, leder till bättre lösningar för de enskilda individerna. I den del av arbetsmarknadspolitiken som består av att genomföra olika arbetsmarknadspolitiska program för grupper med långa arbetslöshetstider eller grupper med särskilda behov av yrkesinriktad rehabilitering behöver alla aktörers kompetens, resurser och möjligheter utnyttjas. I nästan alla kommuner pågår olika samverkansprojekt av mer allmän karaktär eller riktade mot olika målgrupper. Inte minst på rehabiliteringsområdet är de lokala samverkansformerna många och olika utformade.

Ute i landet går utvecklingen mot ett ökat kommunalt inflytande i arbetsförmedlingsnämnden. AMS har gjort en snabbenkät som visar att av de 18 län, som är helt klara med sammansättningen i sina arbetsförmedlingsnämnder, så har hälften en kommunrepresentant som ordförande. Regeringen anser att det är angeläget att ta till vara det stora intresse och engagemang som kommunerna har i arbetsmarknadsfrågor.

Kommunernas och arbetsförmedlingarnas samarbete behöver intensifieras och förtydligas. Av nu gällande instruktion för Arbetsmarknadsverket framgår att länsarbetsnämnden har de arbetsförmedlingsnämnder som länsarbetsnämnden bestämmer. Regeringen föreslår att instruktionen ändras så att det av denna framgår att det bör finnas en arbetsförmedlingsnämnd i varje kommun. Ordföranden samt en majoritet av ledamöterna i nämnden skall alltid utses efter förslag av kommunen, vilket innebär att kommunen får ett avgörande inflytande över nämndens verksamhet. I nämnden skall också finnas representanter för det lokala näringslivet och arbetstagarorganisationer.

Regeringen utgår ifrån att länsarbetsnämndernas styrelser ser en

tillgång i de möjligheter som en utökad delegering till arbetsförmedlingsnämnderna kan ge i genomförandet av verksamheten. Prop. 1995/96:222
Ett utökat ansvar för arbetsförmedlingsnämnderna ökar påtagligt förutsättningarna för en lokal anpassning av verksamheten. Regeringen avser att göra översyn i denna riktning i instruktionen för Arbetsmarknadsverket.

Ett delat ansvar mellan staten och kommunerna för genomförandet av de nationella arbetsmarknadspolitiska målen ställer ytterligare krav på styrningen och uppföljningen av arbetsmarknadspolitiken.

Det är angeläget att olika former av lokal samverkan stimuleras i syfte att ta tillvara på idéer och på ett mer effektivt sätt utnyttja resurserna och därmed förbättra resultaten. Inte minst det stora antalet projekt inom Europeiska socialfondens mål 3-område syftar till att utifrån lokal nivå utveckla bra modeller för att förbättra situationen för utsatta grupper. Det är samtidigt angeläget att arbetsförmedlingsnämnderna också ser de möjligheter som finns för en del arbetssökande utanför den egna hemorten. Det gäller såväl i platsförmedlingen som i vissa utbildningar.

7.2.7 En samordning av regler ger större utrymme för individuella lösningar

Ett aktivitetsstöd

Regeringens förslag och bedömning: En arbetslös som deltar i en av arbetsförmedling/arbetsmarknadsinstitut erbjuden aktivitet får ett aktivitetsstöd. Aktivitetsstödet lämnas i form av utbildningsbidrag. Ersättning lämnas med samma belopp som den arbetslöse skulle ha fått från arbetslöshetskassa respektive KAS dock lägst 230 kronor. Ett beslut om aktivitetsstöd får i normalfallet omfatta högst sex månader. Reglerna om aktivitetsstöd samlas i en förordning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Sedan mitten av 1980-talet har regeringen eftersträvat att styra verksamheten inom AMV genom krav på mål- och resultatuppfyllelse i stället för genom regelstyrning. Medlen för verksamheten har slagits samman till allt färre anslag och ekonomiska restriktioner har slopats i betydande omfattning. Den 1 juli 1995 togs ett ytterligare steg i denna riktning genom att flera praktikåtgärder slogs ihop till en åtgärd, arbetsplatsintroduktion (API). Detta har sammantaget lett till en ökande decentralisering och en mer resultatriktad verksamhet på alla nivåer samt till en förbättrad uppföljning vad gäller både resultaten och ekonomin.

Den Arbetsmarknadspolitiska kommittén framhåller i sitt slutbetänkande Aktiv arbetsmarknadspolitik (SOU 1996:34), i likhet med vad AMS för fram i sin anslagsframställning för budgetåret 1997, att regelförenklingar och färre åtgärder är ett verksamt medel att uppnå en större effektivitet inom arbetsförmedlingen.

De statliga bidrag som lämnas vid arbetsmarknadspolitiska åtgärder har huvudsakligen två former: dels individriktade bidrag som lämnas direkt till arbetslösa som deltar i en viss aktivitet, dels bidrag som lämnas för del av lönekostnader till en arbetsgivare som anställer en arbetslös som anvisas av arbetsförmedlingen. Vidare finns vissa bidrag av mindre omfattning som lämnas till såväl arbetslösa som arbetsgivare och andra som utan att vara arbetsgivare står som anordnare av

arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Bidragen till de enskilda lämnas i form av utbildningsbidrag vid bland annat arbetsmarknadsutbildning, arbetsplatsintroduktion (API), deltagande i datortek och arbetslivsutveckling (ALU). Merparten av dessa bidragsformer är reglerade i egna lagar eller förordningar, trots att de huvudsakliga bestämmelserna är gemensamma för dem alla.

Nu bör ett ytterligare steg mot en regelförenkling tas genom att slå ihop reglerna för ersättning vid de individinriktade åtgärderna till en stödform; aktivitetsstöd. Flera åtgärder av stor omfattning ger rätt till utbildningsbidrag, såsom arbetsmarknadsutbildning, arbetslivsutveckling och datortek med i princip samma individinriktade ersättning. Reglerna för den individinriktade ersättningen vid såväl API som de sistnämnda åtgärderna bör enligt regeringens mening kunna sammanföras till en enhetlig form av ersättning.

Denna ersättning, aktivitetsstöd, bör på samma sätt som i dag lämnas i form av utbildningsbidrag till den som deltar i en aktivitet som anvisas av arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet. Aktiviteten kan utifrån arbetsförmedlingarnas/arbetsmarknadsinstitutens bedömning ha formen av arbetsmarknadsutbildning, praktik, arbetslivsutveckling och starta-eget med mera.

Gemensamt för aktivitetsstödet vid olika former av åtgärder, bör vara att stödet normalt bara skall få lämnas under en begränsad tidsperiod. Denna bör enligt regeringens mening vara högst sex månader. Det bör emellertid finnas en möjlighet att förlänga denna tidsperiod i vissa fall. Det gäller i klart uttalade sammanhang för starta-eget och arbetsmarknadsutbildning.

Sedan länge finns en stark koppling mellan arbetslöshetsersättning och utbildningsbidrag. När den som är berättigad till arbetslöshetsersättning deltar i en arbetsmarknadsutbildning eller en arbetsmarknadspolitisk åtgärd för vilken utbildningsbidrag lämnas får den arbetslöse åtminstone samma belopp som han eller hon skulle ha fått från arbetslöshetskassa respektive det kontanta arbetsmarknadsstödet. Regeringen föreslår att utbildningsbidraget lämnas med det belopp som den arbetslöse är berättigad till från arbetslöshetskassa eller KAS. Någon uppräknings av dagpenningbeloppet skall således inte göras. Tekniken kommer därmed i detta avseende att likna det som för närvarande gäller vid arbetslivsutveckling (ALU). Det lägsta utbildningsbidrag som lämnas skall dock vara KAS-beloppet, 230 kronor per dag, med den reduktion som kan ske på grund av andra förmåner. Regeringen beräknar att denna regelförändring leder till en besparing motsvarande 189 miljoner kronor för budgetåret 1997.

Reglerna om utbildningsbidrag finns huvudsakligen i förordningen (1987:406) om arbetsmarknadsutbildning. Regeringen avser att om riksdagen godkänner vad som har föreslagits om aktivitetsstöd i form av utbildningsbidrag sammanföra reglerna i en förordning om aktivitetsstöd att gälla från och med den 1 januari 1997.

7.2.8 Hög omfattning på de arbetsmarknadspolitiska programmen för att rusta den enskilde och motverka passivitet Prop. 1995/96:222

Regeringens bedömning: Under budgetåret 1997 bör minst 230 000 personer i genomsnitt per månad få utbildning eller sysselsättning genom konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Skälen för regeringens bedömning: I regleringsbrevet för budgetåret 1995/96 ålades AMV att i genomsnitt sysselsätta 240 000 personer per månad i olika konjunkturberoende åtgärder. Detta krav har sedermera justerats ned först till 238 000 personer och senare till 215 000 personer. Den första justeringen gjordes i samband med riksdagens beslut att 325 miljoner kronor av de tilldelade medlen under tionde huvudtitelns reservationsanslag Arbetsmarknadspolitiska åtgärder skulle användas till lönebidragsanställningar (bet. 1995/96:AU4, rskr. 1995/96:61).

Omfattningen för samtliga konjunkturberoende åtgärder blev knappt 180 000 personer i genomsnitt per månad under andra halvåret 1995. Detta berodde bland annat på att flera av de omfattningsmässigt viktiga åtgärderna ändrades vid ingången av budgetåret. Vidare kom avtalen med kommunerna gällande uppföljningsansvaret för de yngsta ungdomarna att omfatta betydligt färre personer än vad riksdag och regering räknat med och datorteken innebar att en helt ny verksamhet i samverkan med kommunerna skulle byggas upp. Under våren 1996 har dock omfattningen ökat kraftigt, men regeringen beräknar att genomsnittet för budgetåret däremot inte blir högre än 215 000 personer. Mot denna bakgrund har regeringen den 11 april 1996 beslutat att 2,7 miljarder kronor av de tilldelade medlen för konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder skall föras bort från nämnda anslag, samtidigt som kravet på omfattning reducerades med ytterligare 23 000 personer.

Behovet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder är stort även år 1997. Mot bakgrund av bland annat regeringens mål att till år 2000 halvera den öppna arbetslösheten, är det av största vikt att arbetskraftens rörlighet och flexibilitet förstärks. De arbetslösa måste ges ökade möjligheter att erhålla relevanta kunskaper genom utbildning och praktik. Detta leder till kortare sök- och vakanstider på den reguljära arbetsmarknaden och därmed att inflationsdrivande flaskhalsar kan undvikas. Utöver platsförmedling blir därför den viktigaste uppgiften för AMV att minska antalet långtidsarbetslösa och arbetssökande med långa inskrivningstider och därmed motverka att stora delar av arbetskraften fastnar i passivitet och bidragsberoende. Detta förutsätter en god tillgång på lämpliga åtgärder.

Mot denna bakgrund gör regeringen den bedömningen att AMV inom de utgiftsramar som regeringen i vårpropositionen (prop. 1995/96:150) beräknat för utgiftsområdena 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet

och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv under budgetåret 1997 kan nå 230 000 personer i genomsnitt per månad i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Genom effektivisering av användningen av åtgärderna skall 85 miljoner kronor sparas under budgetåret 1997.

Det mer exakta medelsbehovet för dessa åtgärder och fördelningen av medlen på anslag redovisas i budgetpropositionen för budgetåret 1997.

7.3 Den enskilde individen i centrum

7.3.1 Den individuella handlingsplanen

Regeringens bedömning: Individuella handlingsplaner i form av kontrakt upprättas mellan arbetsförmedling/arbetsmarknadsinstitut och den arbetssökande.

Arbetsmarknadspolitiska kommitténs förslag: Individuella och starkt målinriktade handlingsplaner skall vara ett centralt hjälpmedel för att nå fram till tillfällig eller fast anställning. Den sökande skall ha ett tydligt definierat ansvar för att så långt det är möjligt och rimligt själv ta itu med och reda upp sin situation.

Remissinstanserna: AMS delar kommitténs uppfattning om individuella handlingsplaner men betonar vikten av fortlöpande individuella kontakter mellan den arbetssökande och arbetsförmedlaren. Det är enligt AMS inte realistiskt att med dagens resurser genomföra ingående uppföljningskontakter med varje arbetssökande varje månad. AMS framhåller också att en seriös handlingsplan kan säkerställa för varje sökande att man når det bästa resultat som är möjligt i den rådande situationen, men att inga handlingsplaner, hur ingående de än är, på ett avgörande sätt kan förhindra arbetslöshet som beror på att den samlade efterfrågan är otillräcklig.

LO menar att ett ökat användande av individuella handlingsplaner är lovvärt, dock blir förslaget meningslöst om inte förmedlingen får tillräckliga personalresurser. *Arbetslivsinstitutet* menar att förslaget om individuella handlingsplaner är bra under förutsättning att man anpassar ambitionsnivån till resurserna. Vidare menar *Arbetslivsinstitutet* att samverkan mellan myndigheter och inte minst företag och förvaltningar på den lokala arbetsmarknaden utvecklas. Även *TCO* menar att en mer individualiserad arbetsförmedling kräver förstärkta resurser. *SAF* ser den individuella handlingsplanen som ett kontrakt mellan den arbetslöse och förmedlingen. Ett kontraktsbrott bör leda till utförsäkring.

Skälen för regeringens bedömning: Arbetsförmedlingen skall verka för en snabb återgång från arbetslöshet till nytt arbete. Därför bör också

utformningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ge utrymme för och starkare stimulera den arbetslöse till mer målinriktade aktiviteter för att finna arbete. Den som är arbetslös måste ställas inför ett tydligt krav på att ta ett klart ansvar för sin situation och aktivt och målmedvetet arbeta för att få en anställning.

Ett centralt hjälpmedel för att nå fram till en tillfällig eller fast anställning är individuella och målinriktade handlingsplaner. Handlingsplaner som arbetsmetod har länge använts främst inom den yrkesinriktade rehabiliteringen men också delvis av arbetsförmedlingen. Av AMS senaste servicemätning framgår det att i februari 1996 ansåg 38 procent av de arbetssökande som skrevs in på förmedlingen hösten 1995, att de har en handlingsplan. Dock menar regeringen att ambitionen måste höjas betydligt när det gäller användandet av handlingsplaner för arbetssökande som varit utanför den reguljära arbetsmarknaden under lång tid.

Betoningen av individuella handlingsplaner innebär att den enskildes ansvar för att på egen hand ordna ny sysselsättning blir tydligare. Den sökande skall ha ett tydligt definierat ansvar för att så långt som möjligt och rimligt själv ta itu med att reda upp sin situation. Stödinsatserna från berörda myndigheter måste inriktas mot dem som allra bäst behöver stöd.

Det är viktigt att betona att inom ramen för den bortre gränsen för rätt till arbetslöshetsersättning, är det av yttersta vikt att individuell handlingsplaner upprättas i god tid för att inte den arbetssökande skall bli utförsäkrad. Regeringen kommer föreskriva att AMS kontinuerligt följer upp att alla som riskerar långtidsarbetslöshet, har en handlingsplan.

Handlingsplanen skall i första hand syfta till att tydliggöra vilka åtgärder och vilka kontakter arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet och andra samverkande myndigheter/aktörer respektive den arbetssökande, skall använda för att den arbetssökande så snabbt som möjligt skall komma i arbete. Handlingsplanen skall inriktas på att motverka långtidsarbetslöshet, rundgång och utförsäkring. Dessutom ges i den individuella handlingsplanen möjlighet att lyfta in ett jämställdhetsperspektiv. Både kvinnor och män som blivit arbetslösa, då deras yrken förändrats på grund av omställningar på arbetsmarknaden, får ytterligare möjligheter att genom vägledningsinsatser inom ramen för handlingsplanen, byta yrke.

Handlingsplanen skall utarbetas i samspel mellan arbetsförmedling/arbetsmarknadsinstitutet och den arbetssökande, och skall ses som ett kontrakt dem emellan. Detta kontrakt skall dokumenteras och den arbetssökande skall ha en kopia på kontraktet. Därigenom får båda parter på ett tydligare sätt bekräftelse på de åtaganden som respektive part har. Kvaliteten i handlingsplanen bör på detta sätt kunna säkerställas.

Som ett led i utformningen av den individuella handlingsplanen bör också hjälp från andra aktörer kunna inhämtas. Detta blir särskilt tydligt då frågor om utbildning aktualiseras, inte minst i samband med den massiva utbildningsinsatsning regeringen nu föreslår. Individuella studieplaner bör ingå som en del av handlingsplanen för de arbetslösa
s o m s a k n a r g y m n a s i e u t b i l d n i n g .

Arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet måste ytterligare utveckla nya samverkansformer med kommunernas studie- och yrkesvägledning så att den sammanlagda kompetensen kommer den arbetssökande till del. Man bör också beakta de möjligheter som finns inom EU:s olika utbildningsprogram inom socialfonden och samarbeta med aktörerna inom detta område.

Vid upprättande av individuella handlingsplaner för arbetshandikappade och för personer i rehabilitering bör även här samarbetet med andra aktörer som till exempel försäkringskassan och representanter från sjukvården avspeglas.

Regeringen menar att en ambitionshöjning måste ske i arbetet med individuella handlingsplaner. Regeringen föreslår därför att Arbetsmarknadsverket tilldelas resurser så att verket i form av ett projekt under år 1997 som kan utveckla de arbetsformer som är mest rationella för arbetet med handlingsplanerna. För att uppnå en hög kvalitet och för att säkerställa att handlingsplaner genomförs, kommer regeringen att särskilt följa AMS arbete med uppföljningen av handlingsplanerna för dem som har långa inskrivningstider vid arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet.

Alla behöver inte omfattas av en individuell handlingsplan. Det är arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet som har kompetens att avgöra vilka grupper eller individer som skall omfattas av handlingsplanen samt när den skall upprättas. Dock skall alla långtidsarbetslösa ha en handlingsplan.

Arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet måste tydligt markera att handlingsplanen är till för att följas. Det är mycket viktigt att både individen och arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet lever upp till den individuella handlingsplanen. Utformningen måste vara så konkret och tydlig att en ovilja att följa ett åtagande inom ramen för handlingsplanen bör, inom ramen för de regler som gäller på området, leda till en klar och tydlig reaktion från förmedlingens sida. Exempelvis skall ett avvisande av ett erbjudande om en arbetsmarknadspolitisk åtgärd, enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring eller lagen om kontant arbetsmarknadsstöd, kunna leda till avstängning från rätt till arbetslöshetsersättning.

7.3.2 Platsförmedlingen - arbetsförmedlingens grundläggande uppgift

Regeringens bedömning: Ett mer aktivt samarbete med arbetsmarknadens parter och utökade företagskontakter särskilt med de mindre företagen är en förutsättning för att effektivisera arbetsförmedlingsverksamheten.

Arbetsmarknadspolitiska kommitténs förslag: Den offentliga

arbetsförmedlingen skall även i framtiden vara anslagsfinansierad, heltäckande och avgiftsfri. Det har högsta prioritet för arbetsförmedlingen att få tillgång till lediga jobb och att medverka till att vakanstiderna hålls korta. Detta gäller även för tillfälliga jobb. Kommittén menar fortsättningsvis att utvecklingen i riktningen mot en mer aktiv och individinriktad förmedling måste vidareutvecklas. Det är vidare viktigt att förmedlingen utvecklar kontakterna med småföretagen och att förmedlingen använder urvalsservicen till arbetsgivare med varsamhet.

Remissinstanserna: AMS delar kommitténs uppfattning att den offentliga arbetsförmedlingen har en grundläggande roll i arbetsmarknadspolitiken. Det är dock avgörande att den offentliga förmedlingen har personella, ekonomiska och tekniska resurser som svarar mot de uppdrag som den åläggs. AMS delar även kommitténs uppfattning att det är av högsta prioritet att arbetsförmedlingen får tillgång till lediga jobb. Dock har AMS noterat att arbetsgivare i tilltagande utsträckning tycks bygga upp egna pooler av arbetssökande som regelbundet rycker in på kortare vikariat. Dessa platser anmäls troligen aldrig till arbetsförmedlingen. TCO vill understryka kommitténs ställningstagande att den offentliga arbetsförmedlingen även i framtiden måste vara anslagsfinansierad, heltäckande och avgiftsfri. TCO delar även kommitténs uppfattning om att urvalsservice till arbetsgivare måste användas med varsamhet. Det är viktigt att slå vakt om att arbetsförmedlingen ska vara neutral i förhållandet mellan arbetssökande och arbetsgivare, fortsätter TCO.

SAF menar att arbetsförmedlingen har en nyckelroll i arbetsmarknadspolitiken och att det är viktigt att ge arbetsförmedlingen stor frihet vid val av åtgärder. Dock förutsätter en sådan frihet en tydligare resultatstyrning med en kraftfull uppföljning och utvärdering av arbetsmarknadspolitiken. SAF anför vidare att arbetsmarknadspolitiken i dag inte har någon opartisk utvärdering utan utvärderas i huvudsak av partsammansatta organ såsom EFA eller av AMS själv. LO menar att en ökad samverkan med arbetsmarknadens parter bör betonas tydligare. En sådan samverkan, menar LO, ökar effektiviteten i arbetsmarknadspolitiken. Den utökade samverkan mellan AMS, LO, TCO och SACO som inletts, bör utvecklas ytterligare och också involvera arbetsgivarna.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen menar att den offentliga förmedlingen även i framtiden skall vara anslagsfinansierad, heltäckande och avgiftsfri. Arbetsförmedlingens platsförmedlingsservice är en av hörnstenarna i den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Det är av stor vikt att alla får information om lediga platser, och om behov finns, tillgång till arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Den inriktning regeringen har lagt fast och som strävar mot att halvera den öppna arbetslösheten fram till år 2000 kräver nu en ytterligare

effektivisering av förmedlingsverksamheten. Arbetsförmedlingen kan nu få utökat utrymme att arbeta med platsförmedling genom att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna samordnas och kommunernas roll i genomförandet tydliggörs.

Kunden i centrum

Arbetsförmedlingens kunder består av arbetssökande och arbetsgivare. För att förmedlingsverksamheten skall skötas så effektivt som möjligt är det av väsentlig vikt att förtroendet till arbetsförmedlingen är stort. Därför föreslår regeringen att den individualiserade servicen skall öka. Detta kommer inte minst att visas i den individuella handlingsplanen som alla arbetssökande, som är långtidsarbetslösa eller som riskerar bli, det kommer att ha. I denna handlingsplan kommer den arbetssökandens tidigare utbildning och erfarenhet att vara i centrum när den arbetslöse skall komma tillbaka till arbetsmarknaden.

Ett mer aktivt samarbete med arbetsmarknadens parter och en utveckling av kontakterna med företagen menar regeringen är nödvändigt för att sänka arbetslösheten. Det är genom att målmedvetet bearbeta och bygga upp goda relationer med arbetsgivare som arbetsförmedlingen får del av de lediga platserna. Genom goda relationer med arbetsgivare kan också arbetsförmedlingen lättare medverka till utveckling av och en ökad tillväxt inom näringslivet. Arbetsförmedlingen måste ges förutsättningar att komma in tidigt i företagens rekryteringsarbete. Därigenom ges arbetsförmedlingen möjlighet att anpassa arbetsmarknadsutbildningen till företagens behov och kan därmed tidigare påverka inriktningen av företagens rekrytering. Arbetsförmedlingens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag inom tillväxt- såväl som inom fördelningspolitiken ökar därmed.

Under lågkonjunkturen har arbetsförmedlingens marknadsandel av de lediga platserna sjunkit, bland annat på grund av att många arbetsgivare återanställt tidigare uppsagd personal. Regeringen ser det som nödvändigt att arbetsförmedlingens marknadsandel av de lediga platserna ökar.

Förmedlingens arbetsmetoder måste ständigt anpassas till förändringarna på arbetsmarknaden. Regeringen har med tillfredsställelse noterat att inriktningen mot bransch och yrkesförmedlingar runt om i landet fått stort genomslag. Detta skapar förutsättningar för en alltmer professionell förmedling och utvecklar förtroendet mellan arbetsförmedlingen, den arbetssökande och arbetsgivaren. Bransch- och yrkesförmedlingar ökar också intresset hos så kallade ombytessökande, det vill säga personer som av olika skäl funderar på att byta arbete. Fler ombytessökande hos arbetsförmedlingen ger möjlighet för förmedlingen att också komma åt fler "ingångsjobb", det vill säga de anställningar som blir lediga när den ombytessökande får ett nytt arbete.

AMV har kontinuerligt arbetat med att utveckla servicen till arbetssökande och till arbetsgivare. Ett instrument i detta arbete är så kallade servicemätningar. Regeringen anser det angeläget att denna form

av servicemätningar fortsätter att utvecklas i syfte att ytterligare anpassa och effektivisera servicen.

Prop. 1995/96:222

7.3.3 Rusta den enskilde för framtidens arbetsmarknad

Arbetsmarknadsutbildningens inriktning

Arbetsmarknadsutbildning har sedan slutet av 1950-talet haft en central roll i den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Den är en på arbetsmarknadspolitiska grunder prioriterad vuxenutbildning som riktar sig till den som är arbetslös eller som riskerar att bli det. Den är vidare en omställningsutbildning för dem som behöver förnya sina kunskaper för att kunna fortsätta att arbeta inom sina yrkesområden eller för dem som behöver ny yrkesutbildning för att byta yrkesområde.

Arbetsmarknadsutbildningen skall främja ekonomisk tillväxt genom att tillgodose behovet av yrkesutbildad arbetskraft och motverka flaskhalsproblem. Den har även fördelningspolitiska uppgifter genom att stödja de personer som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden och stabiliseringspolitiska genom att omfattningen varierar med konjunkturläget.

Regeringens bedömning: Utbildning som erbjuds arbetssökande som arbetsmarknadsutbildning skall vara anpassad till den sökandes behov och förutsättningar samt till kraven på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadspolitiska kommitténs förslag: Arbetsmarknadsutbildningen skall vara individualiserad och anpassad till individens förutsättningar samt till efterfrågan på kompetens på arbetsmarknaden och ingå i en upprättad handlingsplan. Den skall vidare vara inriktad mot att möta morgondagens krav.

Skälen för regeringens bedömning: Kunskaps- och kompetenskraven för framtidens yrken kommer att skilja sig från dagens krav. Enligt regeringens uppfattning måste arbetsmarknadsutbildningen därför vara mer flexibel och inriktad mot att ta till vara den enskildes förutsättningar och att möta morgondagens efterfrågan på kompetens. Detta ställer allt större krav på utbildningsanordnarna som måste ha en beredskap att utveckla utbildningar inom branscher som förväntas öka under de kommande åren. Det gäller till exempel för miljöområdet.

Den arbetsmarknadspolitiska profilen markeras av att utbildningsvalet måste ske inom bestämda ramar, som syftar till att leda till ett arbete. Arbetsmarknadsmässiga hänsyn skall väga tyngre än de rent utbildningsmässiga. Inriktningen på utbildningen skall alltid prövas av arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet från utgångspunkten att

utbildningen skall stärka den enskildes möjligheter att komma tillbaka i arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Denna avvägning mellan val av arbetsmarknadsutbildning och reguljär utbildning bör ske inom ramen för den individuella handlingsplan som arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet arbetar fram i samråd med den arbetssökande.

Arbetsmarknadsutbildning är ett viktigt instrument för att göra det möjligt för invandrare att komma in på den svenska arbetsmarknaden. Utbildningen kan också bidra till att den arbetslöse erhåller en förvärvskompetens av värde vid en eventuell frivillig återvandring.

Arbetsmarknadsutbildning skall också kunna användas för att kursdeltagarna skall få möjlighet att utveckla egna affärsidéer i syfte att starta egna företag eller kooperativ. Arbetsmarknadsutbildning kan även användas för att nya utbildningar skall kunna växa fram. Detta gäller till exempel för miljöinformatörsutbildning. Regeringen kommer på olika sätt stimulera till att sådana initiativ tas. Regeringen kommer också överväga vilka utbildningar som skall kunna vara öppna för en förmånligare studiefinansiering. Enligt nuvarande system kan studier upp till 40 poäng inom högskolan beviljas som arbetsmarknadsutbildning.

Den arbetslivserfarenhet som den arbetslöse har bör tas till vara vid planering av arbetsmarknadsutbildningen. Den praktiska erfarenheten spelar ofta en avgörande roll när arbeten tillsätts. Arbetsmarknadsutbildning kombinerad med praktik är ett effektivt hjälpmedel att slussa arbetslösa tillbaka i arbete. Den arbetslivserfarenhet många yngre saknar kan delvis kompenseras med praktik. Praktikperioder varvade med teoretiska inslag bör få ett ännu större utrymme i arbetsmarknadsutbildningen. Sådan utbildning bör upphandlas från ordinarie utbildningsanordnare eller från företag. I princip skulle denna form av arbetsmarknadsutbildning kunna bli en slags lärlingsutbildning för dem som fyllt 20 år. Arbetsmarknadsutbildning med inslag av både teori och praktik bedömer regeringen vara en framkomlig väg för att stärka vissa grupper. Här ges även möjlighet för företagen att anpassa utbildningens innehåll utifrån sina behov. Arbetsförmedling/arbetsmarknadsinstitut och kommunen bör kunna svara för att utbildningen får en regional och en bredare arbetsmarknadsanpassad profil.

De arbetssökande, som omfattas av en individuell handlingsplan och där arbetsförmedling/arbetsmarknadsinstitut och den arbetssökande är överens om att utbildning är den effektivaste vägen till nytt arbete, bör kunna erbjudas en utbildningsplats antingen inom ramen för arbetsmarknadsutbildning eller erbjudas utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet. Arbetslösa personer kommer att prioriteras inom ramen för den extra utbildningssatsning som kommunerna skall ansvara för. Om den arbetssökande missköter sin del av överenskommelsen i handlingsplanen bör enligt regeringens uppfattning den arbetssökandes rätt till arbetslöshetsersättning kunna ifrågasättas.

Det är viktigt att utbildningen håller en hög kvalitet och är anpassad till efterfrågan på arbetsmarknaden. Ett utökat samarbete med kommunerna samt med de lokala arbetsmarknadsparterna bör utgöra grunden för val av inriktning för arbetsmarknadsutbildningen.

Kunskaperna om nuvarande och framtida kompetensbehov på den lokala arbetsmarknaden finns där. Det är också utifrån det lokala perspektivet som behovet av kompetens inom framtidens arbete som till exempel inom det miljötekniska området kan identifieras. Prop. 1995/96:222

Regeringen avser att inom ramen för upphandlad arbetsmarknadsutbildning göra en besparing motsvarande 300 miljoner kronor budgetåret 1997 som delfinansiering av utbildningssatsningen.

Exportsäljarutbildning

Regeringen gör bedömningen att vissa begränsade insatser inom ramen för Exportrådets verksamhet kan leda till betydelsefulla positiva effekter på tillväxt och sysselsättning. Detta kan ske genom exportsäljarutbildning inom ramen för arbetsmarknadsutbildning. Inte minst invandrare med språkkunskaper och annan kompetens som kan vara av intresse för exportmarknaden bör i många fall vara en lämplig målgrupp för en sådan utbildning. Exportrådet drev under åren 1993 - 1995 projektet Team Export, en exportsäljarutbildning i samarbete med AMS. Resultatet av denna arbetsmarknadsutbildning var att mer än 70 procent av deltagarna fick arbete efteråt. Regeringen avser att i regleringsbrevet för AMV för budgetåret 1997 ge AMS möjligheten att inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen särskilt upphandla sådan utbildning.

Möjligheter till reguljär utbildning inom arbetsmarknadsutbildning för vissa grupper

Regeringens förslag: Arbetsförmedling/arbetsmarknadsinstitut skall vid behov kunna erbjuda utomnordiska medborgare som varit arbetslösa och inskrivna vid arbetsförmedlingen i två år eller längre samt arbetslösa arbetshandikappade möjlighet att studera på grundskole- och gymnasienivå inom det reguljära utbildningsväsendet inom ramen för arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsmarknadspolitiska kommitténs förslag: Det skall vara möjligt att studera inom det reguljära utbildningsväsendet inom ramen för arbetsmarknadsutbildning.

Remissinstanserna: *Handikappsombudsmannen* menar att utbildningsfrågorna är en avgörande faktor för funktionshindrades möjlighet att göra sig gällande på arbetsmarknaden. *Riksförsäkringsverket* anför att invandranas särskilda svårigheter på arbetsmarknaden ses även i försäkringskassornas arbete med rehabilitering av sjukskrivna, såväl anställda som arbetslösa. Speciella riktade insatser inom arbetsmarknadsområdet skulle kunna undanröja vissa av de hinder som finns särskilt för denna grupp. AMS vill understryka det fortsatta stora behovet av särskilt anpassade lösningar som kan kompensera de utomnordiska invandrarna för deras svåra situation på arbetsmarknaden.

Skälen för regeringens förslag: Det är väsentligt att göra en klar

distinktion mellan arbetsmarknadsutbildning motiverad av arbetsmarknadsskäl och reguljär utbildning. Regeringens uppfattning är att arbetsmarknadsutbildningen skall ha en klar yrkesinriktning som syftar till leda till ett arbete. Allmän behörighetsgivande utbildning och yrkesinriktad utbildning skall i princip bedrivas inom ramen för det reguljära skolsystemet.

Den föreslagna utbildningsstatsningen på 130 000 utbildningsplatser utgör ett kraftigt bidrag i kampen mot arbetslösheten. Arbetslösa som är i behov av en gymnasie- eller högskoleutbildning kommer att ges möjlighet att ta del av dessa utbildningsplatser. Arbetsmarknadsutbildningen kan således i större utsträckning renodlas mot omställningsutbildning.

Arbetshandikappades utbildningsbakgrund skiljer sig väsentligt från övriga arbetssökande. Av de inskrivna på arbetsförmedlingarna/arbetsmarknadsinstitutet under oktober månad 1995 hade endast 45 procent av gruppen arbetshandikappade en högre utbildning än grundskola, medan för samtliga arbetssökande under samma tid hade 70 procent en högre utbildningsbakgrund än grundskola. En jämförelsevis stor andel av utomnordiska medborgare har endast förgymnasial utbildning. Till exempel har endast hälften av arbetssökande från Asien och Afrika en utbildning motsvarande grundskoleutbildning. Detta är också en av förklaringarna till den höga arbetslöshetsnivån bland utomnordiska medborgare.

För vissa grupper såsom invandrare och arbetshandikappade är studiefinansieringen av avgörande roll för att dessa skall kunna gå in i en grundläggande utbildning.

Regeringen anser därför det vara angeläget att utomnordiska medborgare som har varit arbetslösa och inskrivna vid arbetsförmedling/arbetsmarknadsinstitut i minst två år respektive arbetslösa arbetshandikappade som saknar grundläggande utbildning även framöver i vissa fall skall kunna beviljas utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet på grundskole- och gymnasienivå inom ramen för arbetsmarknadsutbildning. Dessa grupper har ofta behov av längre och mer omfattande utbildning.

Regeringen anser att det är av stor vikt att ett utökat samarbete mellan AMV och aktörer inom det reguljära utbildningsväsendet kommer till stånd. Detta för att kunna göra en god utbildningsplanering inom ramen för den individuella handlingsplanen för den enskilde arbetssökanden. Många arbetslösa kommer att ha en handlingsplan som inkluderar utbildningsinslag både i form av reguljär vuxenutbildning och yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsmarknadsutbildning skall främst vara yrkesinriktad. Dock kan vissa teoretiska inslag som förbereder inför yrkesutbildning till exempel yrkessvenska för invandrare förekomma. Fullständiga reguljära utbildningar bör dock inte få upphandlas. Riktade yrkesinriktade utbildningar bör prioriteras.

Det undantag som regeringen föreslår vad det gäller utomnordiska

medborgare och arbetshandikappade bygger på fördelningspolitiska grunder att hjälpa svårt utsatta grupper i samhället. Grundläggande utbildning och en därpå följande yrkesutbildning ökar möjligheterna för dessa grupper på den reguljära arbetsmarknaden.

Prop. 1995/96:222

7.3.4 Arbetsplatsintroduktion

Regeringens förslag: Anställningskravet vid arbetsplatsintroduktion slopas från och med den 1 september 1996.
--

Skälen för regeringens förslag: Arbetsplatsintroduktion blev en samlad form av olika praktikåtgärder från och med den 1 juli 1995. Arbetsplatsintroduktion ersatte ungdomspraktik, ungdomsintroduktion, arbetsprövning, vidgad arbetsprövning, invandrarpraktik och akademikerpraktik.

Den samlade åtgärdsformen arbetsplatsintroduktion, som kan vara upp till sex månader, har blivit en effektiv form för arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet att arbeta med. Antalet personer i arbetsplatsintroduktion var 42 000 i början av maj 1996.

När arbetsplatsintroduktionen infördes fick den endast beviljas för ungdomar under 25 år om den följdes av en anställning som skulle vara i minst sex månader. Detta krav på anställning gällde dock inte för unga handikappade, de som är försäkrade enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring och riskerar att bli utförsäkrade eller vid arbetsplatsintroduktion hos kommuner och ideella organisationer. Den 1 januari 1996 luckrade riksdagen upp detta anställningskrav ytterligare. Denna uppluckring innebär att tidigare undantag fortfarande gäller samt att arbetsgivaren inte behöver träffa ett sådant avtal om det föreligger särskilda skäl. Regeringen föreslår nu att anställningskravet skall upphöra. Ungdomar i åldern 20-25 år missgynnas av denna regel eftersom motsvarande regel inte finns vare sig för äldre eller för dem som är yngre än 20 år och har praktik inom ramen för det kommunala uppföljningsansvaret. Även utvecklingen på arbetsmarknaden med en minskning av antalet lediga platser motiverar att anställningskravet tas bort. Detta bör således slopas från och med den 1 september 1996.

7.3.5 Datortek/aktivitetscenter

Från och med den 1 juli 1996 är datorteken öppna även för dem som har fyllt 25 år. Härigenom kommer datorteken att bli en möjlighet för äldre som saknar dataerfarenhet och är i behov av vägledning. De arbetssökande får möjlighet att träna grundläggande datakunskaper på halvtid och delta i arbetsmarknadsinriktade projektarbeten på den andra halvtiden under tolv veckor.

Detta innebär bland annat att nya möjligheter öppnas för många

invandrare. Möjligheten att kombinera datautbildning med till exempel träning i det svenska språket bör kunna tas till vara inom ramen för datorteken.

Det är nödvändigt att den snabba utveckling som skett på IT-området med bland annat Internet också återspeglar sig i datorteksverksamheten. Alla deltagare i datorteken bör få en introduktion i användningen av Internet. Regeringen har tidigare i proposition 1995/96:125 betonat vikten av användandet av ny teknik inom IT-området. Därför bör ytterligare investeringar i hårdvara samt uppkopplingar mot Internet kunna ske i datortekens verksamhet. Regeringen avser att inom ramen för befintliga resurser föreskriva att högst 40 miljoner kronor får användas för reinvesteringar av hårdvara samt för drift av verksamheten.

För många av de personer som har lämnat den offentliga sektorn i samband med strukturförändringar kan nya möjligheter ges via datorteken. Hittills har fördelningen mellan kvinnor och män varit jämn bland deltagarna i datorteken. Det är viktigt att i framtiden eftersträva att denna jämna könsfördelning bibehålls.

Enligt Arbetsmarknadsstyrelsens kvartalsrapport för första kvartalet 1996 har 15 procent av de ungdomar som deltagit i datorteksverksamheten erhållit arbete inom 90 dagar efter avslutad datorteksutbildning sedan den startade den 1 juli 1995. Datorteken är en vägledningsåtgärd som bland annat syftar till att stärka ungdomarna i deras yrkesval. 7 procent av ungdomarna har gått vidare till någon form av arbetsmarknadsutbildning inom 90 dagar efter det att de slutat i datorteksverksamheten. 5 procent har gått vidare till annan utbildning. De övriga har antingen gått ut i en annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller är åter arbetslösa. Kontakten har upphört med 2 procent.

Regeringen ser datorteken som en betydelsefull komponent i kampen mot arbetslösheten.

Datortekens arbetsmarknadsinriktade projekt del ingår också som ett utvecklingsområde i det svenska programmet för insatser inom EU:s Mål 3-program.

7.3.6 Rekryteringsstöd och beredskapsarbete

Regeringens förslag: En arbetsgivare får beviljas rekryteringsstöd med högst 350 kronor per dag, dock högst 50 procent av lönekostnaden, inklusive sociala avgifter och semesterersättning, i högst sex månader om arbetsgivaren anställer en person som arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet anvisar. Vid deltidsarbete reduceras rekryteringsstödet i proportion till arbetstiden.

Motsvarande regler bör gälla för statsbidrag till beredskapsarbete av tjänstekaraktär.

Skälen för regeringens förslag: En grundtanke i den svenska

arbetsmarknadspolitiken är att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skall ha en tydlig koppling till den reguljära arbetsmarknaden utan att samtidigt snedvrیدا konkurrensen mellan företagen eller leda till att ordinarie arbeten ersätts. Åtgärderna skall sättas in utifrån den enskilda människans möjligheter och behov av stöd. I vissa fall har åtgärdsmedlen använts för att tidigarelägga en investering eller en rekrytering. I andra fall har åtgärdsmedlen syftat till att kompensera arbetsgivaren för de kostnader som uppstår om arbetsgivaren behöver ge en nyanställd fördjupad introduktion eller utbildning på grund av till exempel långvarig arbetslöshet. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skall utformas på sådant sätt att de inte får en socialpolitisk profil. De får inte heller bli ett företagsstöd i traditionell form.

Rekryteringsstöd och beredskapsarbete är ett par av de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som i dag används för att kompensera en arbetsgivare för de extra kostnader som kan uppstå när denne anställer en arbetslös person som under lång tid har varit utanför den reguljära arbetsmarknaden.

Rekryteringsstöd

Europeiska kommissionen har utifrån EG:s regler om statsstöd framfört vissa synpunkter när det gäller utformningen av det nuvarande rekryteringsstödet. Genom de förändringar som nu föreslås av stödet torde reglerna vara i överensstämmelse med EG:s riktlinjer för sysselsättningsstöd.

Enligt nuvarande regler får tiden i rekryteringsstöd inte överstiga sex månader. I vissa fall kan tiden förlängas till tolv månader. Bidrag lämnas med högst 50 procent av lönekostnaden per månad, dock med högst 7 000 kronor per månad.

Regeringen föreslår nu att en arbetsgivare får beviljas rekryteringsstöd med högst 350 kronor per dag, dock högst 50 procent av lönekostnaden i högst sex månader. Arbetsförmedlingen skall i förhandling med arbetsgivaren besluta om lämplig nivå på stödets storlek. Förmedlingen har ansvar för att den tillämpade stödnivån inte är högre än vad som är motiverat för att åstadkomma den eftersträlvade effekten. För att bland annat underlätta kontrollen bygger AMS upp ett ADB-baserat ekonomisystem där åtaganden mellan förmedlingen och företagen registreras.

Individuella handlingsplaner i form av kontrakt bör, i enlighet med vad regeringen redovisat ovan, upprättas mellan arbetsförmedlingen och den arbetssökande. Där bör klargöras hur introduktionen av den arbetslösa skall genomföras.

Rekryteringsstöd skall kunna lämnas till arbetsgivare som anställer arbetslösa som under lång tid varit inskrivna vid arbetsförmedlingen och som därmed varit utanför den reguljära arbetsmarknaden under en längre period. Stödet är ett betydelsefullt instrument att förverkliga regeringens och riksdagens intentioner när det gäller arbete åt utsatta grupper såsom

invandrare och andra personer som har påtagliga svårigheter att konkurrera på arbetsmarknaden.

Vidare kan rekryteringsstödet med fördel användas för att också ge kvinnor respektive män möjlighet till en anpassad arbetsintroduktion i otraditionella branscher och yrken. Under senare tid har arbetslösheten stigit mest för kvinnor. Kraftfulla insatser behövs för att underlätta för kvinnor, som under lång tid har varit utanför arbetsmarknaden, att få ett reguljärt arbete. Rekryteringsstödet som skall användas för arbetslösa med svag ställning på arbetsmarknaden kan vara en väg att nå det målet.

Rekryteringsstödet syftar till att enskilda svårplacerade arbetslösa skall komma in på arbetsmarknaden och få möjlighet att pröva ett arbete som arbetstagare i enlighet med svensk arbetsrättslig lagstiftning. Stödet skall inriktas mot personer som under lång tid varit inskrivna som arbetssökande vid arbetsförmedlingen. Arbetsgivaren som betalar avtalsenlig lön till den enskilde får viss ekonomisk kompensation från staten. Denna kompensation skall ersätta vissa kostnader arbetsgivaren har för utbildning, introduktion, tidigareläggning eller utökning av anställningar eller för att arbetstagaren har reducerad arbetsförmåga på grund av lång arbetslöshet och/eller bristande erfarenhet.

De av regeringen föreslagna förändringarna av rekryteringsstödet inriktning beräknas ge upphov till en besparing motsvarande 600 miljoner kronor under budgetåret 1997 som delfinansiering av utbildningssatsningen.

Beredskapsarbete

Beredskapsarbete har som syfte att ge tillfällig sysselsättning åt arbetslösa som inte kan få ordinarie arbete eller någon annan lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Tiden i beredskapsarbete får inte överstiga sex månader. Om det finns särskilda skäl kan dock tiden i beredskapsarbeten som medför investeringar förlängas med ytterligare sex månader. Åtgärden beredskapsarbete har under lång tid varit ett viktigt och betydelsefullt redskap för att förverkliga både arbetsmarknadspolitiska mål och mål inom andra politikområden såsom regional- och kulturpolitiken.

Lön för beredskapsarbete utbetalas av arbetsgivaren enligt gällande kollektivavtal. Enligt gällande regler får arbetsgivaren ett bidrag med högst 50 procent av den bidragsgrundande lönekostnaden per månad, dock högst 7 000 kronor.

Regeringen föreslår nu att bidrag till beredskapsarbete av tjänstekaraktär får lämnas med högst 350 kronor per dag, dock högst 50 procent av lönekostnaden, i högst sex månader.

En stor del av verksamheten inom skogs-, natur- och kultursektorerna är i dag uppbyggt på systemet med beredskapsarbeten. Bidrag till beredskapsarbeten inom dessa områden får lämnas med ett belopp som högst svarar mot hela lönekostnaden för arbetet. Regeringen ser det som nödvändigt att de genomsnittliga styckkostnaderna för beredskapsarbeten

hålls nere. AMS har redan vidtagit åtgärder som inneburit minskade styckkostnader men ytterligare minskning av kostnaderna är nödvändig. Prop. 1995/96:222
Förändringarna beträffande rekryteringsstöd och beredskapsarbete föreslås träda i kraft den 1 januari 1997.

7.3.7 Utbildningsvikariat

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag: En arbetsgivare som anställer en utbildningsvikarie, som arbetsförmedlingen anvisar, kan få ett vikariatsstöd på högst 350 kronor per heldag som vikarien arbetar, dock högst 50 procent av lönekostnaden inklusive sociala avgifter och semesterersättning per månad. Vid deltidsarbete reduceras vikariatsstödet i proportion till arbetstiden. När arbetsgivaren själv bekostar fortbildning som syftar till att den anställda skall kunna tillgodogöra sig ny teknik eller utföra nya arbetsuppgifter kan arbetsförmedlingen bevilja ett bidrag - utbildningsstöd - till arbetsgivaren med högst 40 kronor per utbildningstimme, dock motsvarande högst 20 000 kronor per vikarie. Utbildningsvikariat får beviljas i högst sex månader. Vikariatsstöd bör också kunna lämnas som stöd till arbetsgivare då ordinarie anställd är ledig med lön för att starta egen verksamhet. Förslaget skall gälla från och med den 1 januari 1997.

Skälen för regeringens förslag: Nuvarande regler för utbildningsvikariat innebär att en arbetsgivare, som låter en anställd delta i utbildning med bibehållna anställningsförmåner och som efter anvisning av arbetsförmedlingen anställer en ersättare för den som deltar i utbildningen, får göra avdrag från de sociala avgifter som enligt lag skall betalas. För ersättaren får arbetsgivaren göra avdrag med 500 kronor per arbetsdag som ersättaren är anställd. Arbetsgivaren får dessutom göra avdrag med högst 75 kronor per utbildningstimme, dock högst 40 000 kronor för varje arbetstagare som deltagit i en av länsarbetsnämnden godkänd yrkesutbildning eller utbildning som ökar deltagarens förutsättningar att tillgodogöra sig ny teknik eller utföra nya arbetsuppgifter. I den ekonomiska vårpropositionen (1995/96:150) har regeringen föreslagit att avdraget för ersättaren sänks till 400 kronor per dag och avdraget för utbildningskostnaderna sänks till högst 35 kronor per utbildningstimme. Dessa förändringar föreslås gälla för utbildningsvikariat som påbörjas den 1 juli 1996 eller senare.

Systemet med utbildningsvikariat används mest inom offentlig sektor och endast i mindre utsträckning inom den privata sektorn. En förklaring är att det inom den privata sektorn inte finns den saxnings- och vikariatskultur som kännetecknar den offentliga sektorn.

Regeringen ser det som ytterst angeläget att stimulera kompetensutvecklingen även i mindre företag och på mindre arbetsplatser, så att dessa företag kan få en produktivitetstillväxt samt att människor som arbetar i dessa företag blir konkurrenskraftiga på framtidens arbetsmarknad. En övergång till bidragssystem i stället för avdragsrutin i samband med åtgärden utbildningsvikariat skulle möjliggöra även för små arbetsgivare med högst fyra anställda att använda sig av utbildningsvikariaten. De mindre arbetsgivarna har

relativt låga inbetalningar av arbetsgivaravgifter. De kan med nuvarande avdragsrutiner inte tillgodogöra sig hela stödet eftersom det möjliga avdraget blir större än arbetsgivaravgiften.

RRV har på regeringens uppdrag utrett utbildningsvikariatens framtida utformning. RRV har i uppföljningen konstaterat att åtgärden försvåras eftersom två myndigheter - AMV och Riksskatteverket - är involverade i beslutet. RRV anser, liksom AMS tidigare föreslagit, att bidrag är att föredra framför avdrag.

Regeringen föreslår nu att arbetsförmedlingen från och med den 1 januari 1997 får lämna högst 350 kronor i bidrag per heldag till arbetsgivare som anställer en utbildningsvikarie för den ordinarie anställde som med lön deltar i av arbetsgivaren anordnad fortbildning eller är ledig för att starta egen verksamhet. I de fall arbetsgivaren har en kostnad för den anställdes utbildning bör arbetsgivaren också få ett statligt bidrag för denna kostnad. Detta bidrag, som bör benämnas *utbildningsstöd* bör kunna lämnas med högst 40 kronor per utbildningstimme, dock motsvarande högst 20 000 kronor per vikarie. Utbildningen skall vara godkänd av länsarbetsnämnden och syfta till att arbetstagaren skall kunna tillgodogöra sig ny teknik, såsom miljökompetens eller utföra nya arbetsuppgifter. Även utbildning för att förbättra användning av befintlig teknik, till exempel metoder för energieffektivisering eller introduktion av nya miljöledningssystem bör uppmuntras på detta sätt.

Den föreslagna förändringen ökar även möjligheterna för arbetstagare som är sysselsatta inom kontorsyrken i mindre företag att få tillgång till kompetenshöjningar eftersom arbetsgivaren kan nyttja hela den subvention som staten erbjuder i samband med fortbildning och kompetensutveckling av en medarbetare.

Utbildningsstöd till starta-eget.

Regeringen föreslår att stöd också skall kunna lämnas när en anställd vill pröva möjligheten att starta eget. Många anställda har goda affärsidéer som de av bland annat ekonomiska skäl inte får chans att pröva. I syfte att uppmuntra egenföretagande hos dessa grupper anser regeringen att det är angeläget att stimulera arbetsgivare att möjliggöra för medarbetare att pröva nya affärsidéer. Om arbetsgivaren kan få stöd för lönekostnaden för vikarien med högst 350 kronor per heldag, finns förutsättningar för den redan anställda att starta eget med bibehållen lön eller del av lön. För den som vill pröva möjligheten att starta egen verksamhet skall arbetsförmedlingen kunna hjälpa till med bedömningen av företagsidén och, om behov finns, bekosta en starta-eget utbildning. Detta innebär att arbetsförmedlingen skulle få möjlighet att stötta denna grupp på samma sätt som arbetslösa som startar eget, under förutsättning att arbetsgivaren betalar hela eller delar av lönen.

Med den här föreslagna förändringen, från avdragsrutin till bidragsgivning, finns förutsättningar att systemet med utbildningsvikariat även framöver skall kunna användas offensivt i det

förändringsarbete som pågår inom den offentliga sektorn. Inom detta område kommer till exempel personal inom vård och omsorg samt kontorsadministrationen, som till stor del består av kvinnor, att även i framtiden få möjligheter till kompetensutveckling eller starta-eget-bidrag. Prop. 1995/96:222

Förslaget bör träda i kraft den 1 januari 1997. Därmed upphör utbildningsvikariatet i sin nuvarande form.

Inom ramen för den vuxenutbildningssatsning, som regeringen redovisat i kapitel 6, föreslås att ett särskilt utbildningsbidrag införs som också anställda skall kunna ta del av när de tar ledigt för studier upp till gymnasienivå. Detta förutsätter att berörda lokala parter sluter ett avtal där arbetsgivaren åtar sig att som ersättare bereda plats åt en arbetssökande som är långtidsarbetslös och inskriven vid arbetsförmedlingen. Även detta förslag öppnar möjligheter att höja kompetensen i företagen samtidigt som arbetslösa ges möjlighet till ett reguljärt arbete i form av ett vikariat. Detta förslag kompletterar därmed ovan föreslagna utbildningsvikariat.

7.3.8 Arbetslivsutveckling

Regeringens förslag: Arbetslivsutveckling (ALU) skall bedrivas även under nästa budgetår. Detta föranleder en lag om arbetslivsutveckling som skall gälla under budgetåret 1997.

Skälen för regeringens förslag: ALU skiljer sig från API på så sätt att ALU skall utövas utanför den reguljära arbetsmarknaden. Under år 1995 anordnades ALU-platser till cirka 70 procent inom den ideella sektorn. I projektform kan ALU användas för att utveckla och pröva nya affärsidéer som skall leda fram till livskraftiga affärsprojekt. ALU kan också ske i form av till exempel service- och underhållsarbete i ideella föreningar.

För den som har varit utan reguljärt arbete länge och för dem som behöver komma tillbaka till arbetslivet kan ett ALU-projekt i otraditionella former bli ett viktigt inslag i en handlingsplan. Den arbetslöse skall ges möjlighet att bibehålla och öka sin kompetens för att därigenom öka chanserna till återinträde på arbetsmarknaden.

I det lokala samverkansarbetet finns förutsättningar att ta vara på meningsfulla projekt som kan starta i närsamhället. I de flesta kommuner finns en utbyggd samverkan mellan kommun, arbetsförmedling, försäkringskassa och arbetsmarknadens parter. Ett samarbete som ger utmärkta möjligheter att finna lämpliga uppslag till projektarbete i form av ALU. Det är uppgifter som är meningsfulla både för den enskilde och för lokalsamhället. ALU-projekt som engagerar vuxna i barns och ungdomars olika miljöer till exempel skolan, barnomsorgen och fritidsverksamheten är exempel på detta. Behovet av fler vuxna som är tillgängliga i barns och ungdomars vardagsituation framstår som allt viktigare. Ett ALU-arbete i projektform kombinerat med kompletterande utbildningsinsatser kan ge arbetslösa en ingång till en ny arbetsmarknad.

Den inriktning som regeringen nu vill markera, när det gäller miljöområdet, innebär att projekt med miljöinriktning är angelägna att ta till vara. Inom miljöområdet finns förutsättningar för många ALU-projekt som ger den enskilde arbetslöse möjlighet till kompetenshöjning

samtidigt som viktiga miljöintressen tas till vara. Ny teknik inom miljövårdsområdet har utvecklats under senare år vilket innebär ökad efterfrågan på kompetens inom området. Behovet av miljö och kretsloppsinformatorer för små och medelstora företag är exempel på detta. Ett ALU-projekt inom naturvårdsområdet kan ge arbetslösa en möjlighet att få in en fot på en expanderande arbetsmarknad. Regeringen vill dock markera att ALU-projekt likaväl som andra arbetsmarknadspolitiska projekt inte får snedvrída konkurrensen.

I vidare bemärkelse omfattar "gröna jobb" alla de arbetstillfällen som tillkommer vid utveckling av miljöteknik, vid miljöanpassning av företag och utveckling av miljöanpassade processer och produkter. Detta är områden som ständigt utvecklas och där behovet av specialistkompetens är stort. ALU-projekt kan med stor framgång genomföras vid till exempel restaurering och vård av sjöar, miljöförbättrande åtgärder i vatten- och avloppsledningar och andra åtgärder inom va-sektorn. Även inom energisektorn och naturvårdsområdet finns möjlighet till ALU-projekt. Ett flertal förslag till nya konkreta åtgärder har lagts fram i de till regeringen år 1995 redovisade aktionsplanerna för biologisk mångfald. Även projekt med huvudsakligen praktikinriktning finns.

Inom kultursektorn finns goda förutsättningar för meningsfulla ALU-projekt som både ger den enskilde möjlighet till kompetenshöjning och som samtidigt tar vara angelägna kulturintressen till vara. Kulturområdet är mångfasetterat och arbetsintensivt och därför kan insatser göras på många olika nivåer. Museernas, arkivens och kulturmiljövårdens stora behov av kulturvårdande insatser ger öppningar för unga människor. ALU-projekt kan med stor fördel användas vid till exempel inventeringsarbeten, restaureringsarbeten av olika slag och vid särskilda utställnings och informationsinsatser. Inom de mer konstnärsberoende delarna av kulturområdet kan också flera olika insatsområden för ALU-projekt identifieras. Det är dock viktigt att poängtera att denna typ av ALU-projekt inte utsätter kulturarbetare för otillbörlig konkurrens.

I syfte att bryta den starkt könsuppdelade arbetsmarknaden skall de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i högre grad än tidigare utnyttjas för att främja jämställdheten på arbetsmarknaden. Under senare tid har arbetslösheten stigit mest för kvinnor. Det är därför angeläget att i ännu högre grad än tidigare göra ordentliga satsningar för att underlätta för kvinnor som varit utanför den reguljära arbetsmarknaden under lång tid att komma tillbaka i arbete.

De kvinnodominerade sektorer som drabbats särskilt hårt av arbetslöshet är kontorsbranschen, vården och handeln. Dessa sektorer har drabbats av både strukturella förändringar och konjunkturförsämringar vilket gör att långtidsarbetslösa med bakgrund från dessa sektorer kan behöva en kombination av åtgärder. Kvinnornas andel i ALU har ökat under senare år men fortfarande är övervägande delen av dem som deltar i ALU-verksamhet män. Ett projektarbete i form av ALU, eventuellt kombinerat med en kompletterande utbildningsinsats, kan vara ett bra sätt för kvinnor som varit arbetssökande och utanför den reguljära arbetsmarknaden under långa perioder att återinträda på arbetsmarknaden.

Dagens regelverk säger att ALU endast får anvisas till personer som är berättigade till arbetslöshetsersättning. I de fall en person före arbetslösheten arbetat deltid sker ingen uppräknings av ersättningen även om hon eller han deltar i åtgärden på heltid. Dessa regler skall kvarstå även under år 1997.

En förlängning av ALU till att avse även nästa budgetår innebär att en ny lag om arbetslivsutveckling måste införas. Den nuvarande lagen (1995:409) om arbetslivsutveckling upphör att gälla vid utgången av år 1996. Den nya lagen bör gälla under budgetåret 1997.

7.3.9 Pendlingsstöd

Pendlingsstöd får i dag lämnas till en arbetslös som fått anställning under minst sex månader till ort dit restiden överstiger en och en halv timme i vardera riktningen. Stödet kan utgå under längst sex månader med 1 200 kronor i månaden. Om avståndet är för långt för daglig pendling lämnas bidrag till två hemresor i månaden. Pendlingsstöd lämnas inte vid tillträddande av en första anställning efter avslutad utbildning om det ej är en arbetsmarknadsutbildning.

Regeringens förslag: Pendlingsstöd skall från och med den 1 januari 1997 endast lämnas för de reskostnader som överstiger de kostnader som den arbetslöse normalt skulle haft för resor till och från ett arbete inom normalt pendlingsavstånd. Regeln för restid slopas.

Skälen för regeringens förslag: När detta stöd infördes fastställdes nuvarande schablon. Det har visat sig att i områden med stort geografiskt pendlingsområde har det skett kraftiga överkompensationer. För att motverka detta föreslår regeringen att ökade reskostnader blir ett kriterium för att erhålla pendlingstöd i stället för restid. Ersättningen bör motsvara den reskostnad, som överstiger den kostnad som lokalt finns för normalt pendlingsavstånd, dock med högst 1 200 kronor per månad. I övrigt skall samma regler gälla för stödet som i dag. För de personer som har beviljats pendlingsstöd före den 31 december 1996 gäller äldre bestämmelser.

7.4 Särskilda insatser för vissa grupper

Prop. 1995/96:222

7.4.1 Invandrarna på arbetsmarknaden

Regeringens bedömning: Insatser för invandrare skall i huvudsak ske inom ramen för de generella arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Regeringen anser att de förslag som nu läggs bör få stor betydelse för att förbättra de invandrade kvinnornas och männens situation på arbetsmarknaden. Därutöver krävs ökad information och rådgivning till invandrarföretagare, översyn av lagstiftningen mot etnisk diskriminering i arbetslivet samt ökad kunskap om mångfald i arbetslivet. Det är dessutom väsentligt att fortsätta arbetet med mentorskap och att arbetsgivare stimuleras att ta initiativ till att anställa invandrare.

Skälen för regeringens bedömning: Situationen på arbetsmarknaden för invandrare är mycket allvarlig. I dag har betydligt mindre än hälften av de vuxna utländska kvinnorna och männen någon form av reguljär sysselsättning. Även under högkonjunkturen i slutet av 1980-talet minskade deras deltagande i arbetslivet. Under den senaste lågkonjunkturen förstärktes tendensen tydligt, bland annat till följd av en markant minskad och förändrad arbetskraftsefterfrågan. Invandrarkvinnornas situation på arbetsmarknaden är särskilt svår. År 1995 hade exempelvis mindre än var tredje kvinna med utomnordiskt medborgarskap ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Mot denna bakgrund tillsattes den Invandrapolitiska kommittén (KU 1994:11) som har ägnat särskilt intresse åt frågor om invandrarernas situation på arbetsmarknaden. I början av april 1996 lade kommittén fram sitt slutbetänkande "Sverige, framtiden och mångfalden" (SOU 1996:55) med förslag till åtgärder. Kommittén föreslår strukturella förändringar av arbetsmarknaden som skulle gynna alla och särskilt invandrare. Förslaget innehåller även vissa förändringar av introduktionen av nyanlända invandrare, förslag om praktikplatser samt stöd till åtgärder för att skapa sysselsättning främst genom egen företagsamhet och särskilda sysselsättningsprogram i näringslivet. Även den Arbetsmarknadspolitiska kommittén har presenterat förslag som berör invandrarernas situation på arbetsmarknaden. Dock har kommittéerna inte särskilt beaktat invandrarkvinnornas situation utan de föreslår generella insatser för hela gruppen invandrare. Förslagen saknar således ett kvinnoperspektiv och en diskussion om hur villkoren ser ut för kvinnor respektive män.

Synpunkter på kommittéernas arbete har inhämtats bland annat vid ett av Arbetsmarknadsdepartementet anordnat remissmöte den 17 april 1996. Vid detta deltog företrädare för berörda myndigheter, företrädare för invandrarorganisationer, kommuner och landsting samt arbetsmarknadens parter med flera. De närvarande framgår av bilaga 1. Invandrapolitiska kommitténs slutbetänkande har även skickats ut på remiss till en bred krets under juni 1996. Regeringen har för avsikt att

återkomma till en del av förslagen från kommittén efter det att remissbehandlingen avslutats.

Regeringen delar till fullo kommittéernas oro över utvecklingen på arbetsmarknaden för framför allt nyanlända invandrare. Regeringen vill liksom kommittéerna understryka det fortsatta behovet av nytänkande och vissa anpassade lösningar som kan medverka till att invandrade kvinnors och mäns situation på arbetsmarknaden förbättras. Invandrarnas inträde på den svenska arbetsmarknaden är en mycket viktig del av integrationen i det svenska samhällslivet.

Flyktingars och invandrares behov av arbetsmarknadspolitiska insatser bör emellertid inte i huvudsak lösas genom särskilda åtgärder utan genom att behoven tillfredsställs inom ramen för de generella arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Med hänsyn till att många utomnordiska medborgare har en otillräcklig utbildningsbakgrund är det särskilt angeläget att dessa ges möjlighet till att studera inom det reguljära utbildningsväsendet, motsvarande högst gymnasienivå inom ramen för arbetsmarknadsutbildning. Den generella arbetsmarknadspolitiken och det individuella arbetet på arbetsförmedlingarna måste ta som en av sina utgångspunkter att verka och utvecklas i den etniska, kulturella och sociala mångfald som finns i samhället. Eftersom flyktingar och invandrare emellertid är särskilt utsatta och i vissa avseenden berörs av invandrarspecifika problem finns det emellertid behov av kompletterande särskilda insatser för invandrare. Dessa redovisas nedan.

Ökad information och rådgivning till invandrarföretagare

Eget företagande är en viktig möjlighet för invandrare att få sysselsättning och egen försörjning. Invandrapolitiska kommittén har i sitt delbetänkande *Arbete till invandrare* (SOU 1995:76) föreslagit att staten bör inrätta en särskild bankgaranti för att göra det lättare för invandrare att låna pengar till start och expansion av egna företag. Kommittén har också föreslagit att statliga etableringsstöd bör införas för att gynna tillkomsten av konsultföretag drivna av invandrare med inriktning på svenska exportföretag.

Mindre än hälften av remissinstanserna ställer sig positiva till förslagen samtidigt som drygt en fjärdedel av remissinstanserna ställer sig negativa till förslagen. Från bland annat företagarkåll hävdas att förslagen kan snedvrída konkurrensen. Flera remissinstanser betonar i stället vikten av utbildningsinsatser och rådgivning till potentiella invandrarföretagare.

Regeringen anser inte att några nya särskilda bankgarantier eller etableringsstöd till invandrare bör införas. Det är emellertid av stor vikt att de stödformer, som redan i dag finns för eget företagande, även kommer invandrare till del.

Som tidigare redovisats under avsnitt 5 om näringspolitiken föreslår regeringen att särskild information och rådgivning, till exempel vad avser nyföretagarlån och företagarlån till kvinnor, utvecklas för

företagare med dålig kännedom om svenska administrativa system och svag förankring i affärsvärlden. Vidare bör invandrare som erhåller starta-eget bidrag få särskild information. ALMI Företagspartner AB, NUTEK samt Arbetsmarknadsverket bör samverka kring informationen och rådgivningen. Prop. 1995/96:222

Invandrarpolitiska kommittén framför i en skrivelse till regeringen (dnr A96/2227/IP) att det av flera skäl är viktigt att personer med invandrabakgrund som har utbildning och arbetslivserfarenhet från sina ursprungsländer i högre omfattning kan arbeta i det yrke som de är utbildade för. Kommittén anser att YPI bör erbjudas alla som har yrkesutbildning och/eller yrkeskunskaper från hemlandet. Detta gäller personer som bedöms ha behov av kompletterande utbildning men där osäkerhet råder om vilken utbildning som bör erbjudas. Kompletteringsutbildningar inom ramen för arbetsmarknadsutbildning, så kallade tillvaratagandeprogram, bör enligt kommittén utnyttjas och utvecklas i större omfattning.

Regeringen delar kommitténs synpunkter och bedömer att eventuella kostnader för resor vid deltagande i YPI och kompletteringsutbildningar bör i likhet med vad som gäller idag, kunna finansieras inom ramen för de otraditionella medlen.

Initiativ för att anställa invandrare

Invandrarpolitiska kommittén har i sitt delbetänkande föreslagit att privata och offentliga arbetsgivare bör upprätta och genomföra särskilda program som resulterar i att invandrare anställs i större omfattning än för närvarande.

Mindre än hälften av remissinstanserna har ställt sig positiva till förslaget och flera instanser har betonat att förslaget behöver vidareutvecklas och preciseras. Flera instanser föreslår, bland annat för att få ett bredare folkligt stöd, skulle ett sådant program kunna formuleras mer generellt genom att inriktas på att arbetsstyrkan på sikt skall motsvara den arbetsföra befolkningens sammansättning i hela landet avseende såväl kön, medborgarskap som ålder.

Under det senaste budgetåret har flera överenskommelser och rekommendationer slutits mellan en rad olika organisationer avseende vikten av att motverka diskriminering, främlingsfientlighet och rasism i arbetslivet. Exempelvis har SAF, LO och TCO gemensamt formulerat en rekommendation och betonat det angelägna i ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle som kännetecknas av solidaritet och respekt för alla människors lika värde. Vidare har en opinionsledargrupp bestående av företag, organisationer och myndigheter bildats med namnet Sverige 2000-gruppen. Målet är bland annat att stödja och uppmuntra rekrytering av framför allt yngre invandrare.

Regeringen välkomnar de initiativ som tagits av företag, myndigheter och organisationer för att främja invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Det är emellertid ytterst viktigt att initiativen får praktiskt genomslag och reellt påverkar invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Regeringen uppmanar därför parterna på arbetsmarknaden att verka för att initiativen vidareutvecklas,

konkretiseras och följs upp.

På den statliga sidan avser regeringen att till kommande budgetår uppdra åt ett representativt urval av myndigheter att redovisa andelen invandrare av antalet anställda på olika nivåer. I uppdraget kommer också att ingå att analysera och redovisa de faktorer som kan förklara resultaten och på vilket sätt myndigheten arbetar med denna fråga. Myndigheten skall också redogöra för rekryteringsprocessen vid nyanställningar och myndighetens initiativ för att främja att rekryteringen sker på lika villkor.

Översyn av lagstiftningen mot etnisk diskriminering i arbetslivet

Omfattningen av diskrimineringen i arbetslivet är mycket svår att fastställa. En undersökning som Statistiska centralbyrån och Centrum för Invandringsforskning vid Stockholms universitet (CEIFO) genomfört visar emellertid att en mycket stor andel invandrare anser sig ha blivit illa behandlade på grund av sitt utländska ursprung. Exempelvis visar undersökningen att var tredje polack anser att han eller hon inte fått ett arbete på grund av sin utländska bakgrund.

Sedan den 1 juli 1994 finns regler om förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Lagstiftningen omfattar hela arbetslivet och är uppbyggd kring två förbud som tar sikte på behandlingen av arbetssökande respektive arbetstagare. Förbudet mot diskriminering av arbetssökande avser fall där arbetsgivaren har förbigått den diskriminerade genom att anställa någon annan. Förbudet mot diskriminering av redan anställda avser bland annat anställningsvillkor och andra arbetsvillkor. Tvister i enlighet med den nya lagen avgörs av Arbetsdomstolen, där Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har givits rätt att föra talan. Under de snart två åren som lagstiftningen varit tillämplig har inget ärende prövats i Arbetsdomstolen.

Åtgärder och lagstiftning mot etnisk diskriminering är i grunden en fråga om allmänna demokratiska värderingar samt om jämlikhet och likhet inför lagen. Även om inte diskriminering är den huvudsakliga orsaken till invandrades svaga situation på arbetsmarknaden är det en av samhällets viktigaste uppgifter att förhindra sådan diskriminering. Mot bakgrund av ovanstående avser regeringen att låta se över lagstiftningen mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

Kunskapen om mångfald i arbetslivet

Invandrarpolitiska kommittén har diskuterat behovet av att förstärka kunskaperna om mångfald i arbetslivet, och bland annat föreslagit utbildning av rekryteringspersonal, arbetsförmedlare samt forskning om mångfald i arbetslivet.

Regeringen avser att stödja tillvaratagandet av mångkulturell kompetens i arbetslivet, främst genom stöd till ett institut som bland annat skall arbeta med kunskapsuppbyggnad och erfarenhetsutbyte av

fördelarna med mångfald i arbetslivet. Genom institutets arbete kommer företag, myndigheter och organisationer att involveras. Institutet och dess medlemsföretag kommer också att arbeta med opinionsbildning om dessa frågor. För att främja tillvaratagandet av ändamålet mångkulturell kompetens i arbetslivet har anslagits två miljoner kronor i tilläggsbudgeten (prop. 1995/96:105).

Att personer med utländsk bakgrund får konkurrera på lika villkor med infödda svenskar är en viktig demokratisk fråga. I dag upplever emellertid många invandrare att de inte vägs på samma våg som deras svenska konkurrenter. Arbetsgivaren väljer ofta att minimera riskerna för en felrekrytering och anställer personer som liknar dem som redan finns anställda på arbetsplatsen. Under senare år har dock mångfald i arbetslivet visat sig ha flera positiva effekter i form av ökad kreativitet, effektivitet och konkurrenskraft. Mångfald, det vill säga en arbetsstyrka som består av personer med olika kulturell bakgrund, har således blivit ekonomiskt intressant. Kunskap om mångfald kan därmed vara en effektiv metod för arbetsförmedlingens platsförmedling och utåtriktade företagskontakter.

Vikten av att arbeta med goda exempel, förebilder och mentorer

Arbetsmarknadspolitiska kommittén framhåller att många invandrare lever i föreställningen att deras arbetsmarknad är begränsad till ett fåtal yrken där de redan känner yrkesverksamma invandrare. Samtidigt finns det många exempel på invandrare som gjort inbrytningar inom icke-traditionella invandraryrken.

För att stimuleras till en vidgning av invandrarernas arbetsmarknad anser regeringen att det kan finnas ett stort värde i att arbetsförmedlingen använder sig av och arbetar aktivt med förebilder och goda exempel.

I likhet med kommittén anser regeringen att mentorskap även bör kunna prövas i ökad utsträckning både genom att svenskar fungerar som mentorer till invandrare, och genom att invandrare fungerar som mentorer till andra invandrare. Även på detta sätt kan positiva förebilder ge goda signaler om arbetsmarknadens möjligheter.

7.4.2 Offentliga tillfälliga arbeten för äldre

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag: Personer över 55 år som varit inskrivna på arbetsförmedlingen i 24 månader och längre och som uppbär arbetslöshetsersättning skall få möjlighet att delta i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd som innebär offentliga tillfälliga arbeten inom kommunerna, landstingen och staten. Ersättningen till den arbetslöse skall motsvara arbetslöshetsersättningen.

Regeringen avsätter 150 miljoner kronor till kommunerna och landstingen för extra kostnader som uppkommer i samband med de offentliga tillfälliga arbetena. Offentliga tillfälliga arbeten skall finnas under år 1997 samt år 1998.

Skälen för regeringens förslag: Den framtida arbetsmarknadspolitiken kommer, som har framgått av avsnitt 7.2.7, att inriktas mot individen. Individuella handlingsplaner kommer att ha en avgörande betydelse för att bryta långvarig arbetslöshet och skapa drivkrafter till utveckling som kan leda till sysselsättning.

Även den något äldre arbetskraften kan få hjälp med en tydligare struktur av de insatser som behövs för att få nytt fotfäste på arbetsmarknaden. Det har visat sig att de äldre som slagits ut från arbetslivet har betydligt svårare att åter få arbete. Arbetslösheten i gruppen 55-64 år är i och för sig något lägre än i andra åldersgrupper. Detta beror på anställningsregler, men också på att de som lämnat arbetslivet många gånger fått förtidspension eller avgångsvederlag som de sedan uppburit tills pensionsåldern. Men den grupp som väl hamnar i arbetslöshet uppvisar långa arbetslöshetsperioder.

En stor andel av de arbetslösa i denna åldersgrupp har en låg genomsnittlig utbildning. Deras kunskaper och erfarenheter är ofta knutna till tidigare arbete. Många är män som har jobbat i den del av industrin som slogs ut under 1990-talets första år. I och med att de förlorat det tidigare arbetet kan de ha mycket svårt att finna en ny arbetsgivare som har nytta av den specifika kompetens som personen besitter. Det är angeläget att försöka finna arbetsuppgifter för dessa grupper där de kan utnyttja den kompetens de redan besitter.

Kommunerna, landstingen och staten har under flera år tvingats dra ner på delar av sin verksamhet till följd av de sparåtgärder som ålagts dem. Det skulle vara en fördel om den kompetens de äldre arbetslösa besitter under en övergångsperiod kan komma till användning för att höja kvalitén i den offentliga verksamheten och därmed också underlätta den pågående omstruktureringen.

Regeringen föreslår således att personer över 55 år, som har varit arbetssökande och inskrivna på arbetsförmedlingen i två år och längre samt uppbär rätt till arbetslöshetsersättning, skall kunna få ett offentligt tillfälligt arbete. Denna grupp består i dag av cirka 27 500 personer. Den enskilde som deltar i åtgärden skall få ett aktivitetsstöd som motsvarar nivån på arbetslöshetsersättningen. Arbetsförmedlingen anvisar till åtgärden. Åtgärden föreslås finnas under år 1997 samt år 1998.

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag innebär att den offentliga sektorn på frivillig basis skall kunna erbjuda arbetsmarknadspolitiska program, det vill säga arbetsuppgifter inom kommunal och landstingsverksamhet samt inom staten för gruppen arbetslösa över 55 år. Arbetsuppgifterna skall också kunna utföras i kommunalt finansierade privata och kooperativa alternativ till landstingskommunalt driven verksamhet såsom till exempel kooperativa daghem.

En särskild lag reglerar att den som anvisas till ett offentligt tillfälligt arbete inte är att anse som arbetstagare. När det gäller arbetsmiljölagen skall dock individen betraktas som arbetstagare. Den enskildes försäkringsskydd följer de regler som gäller för personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Det är angeläget att arbetsgivarna och berörda arbetstagarorganisationer träffar överenskommelser om vilka uppgifter som skall kunna utföras som offentliga tillfälliga arbeten. Utifrån detta skall de arbetsuppgifter som den enskilde skall kunna utföra i de offentliga tillfälliga arbetena syfta till att höja kvaliteten i verksamheten. Arbetsuppgifterna får dock inte undantränga ordinarie verksamhet, utan de skall vara ett nettotillskott. Därför skall arbetsgivaren med berörda arbetstagarorganisationer träffa överenskommelse om vilka uppgifter som skall kunna utföras som offentliga tillfälliga arbeten och hur många personer som skall kunna omfattas av dessa.

Den som anvisas till ett offentligt tillfälligt arbete skall fortsätta söka arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen skall minst en gång per år ompröva beslutet om en anvisning till offentligt tillfälligt arbete.

Regeringen räknar med att upp till 40 000 personer i genomsnitt per månad kommer att omfattas av denna åtgärd under respektive budgetår.

En särskilt anpassad åtgärd för gruppen äldre innebär att många som aldrig givits möjlighet att återgå till en reguljär anställning skulle ges möjlighet till en aktiv kontakt med arbetslivet i stället för ett passivt liv. För de offentliga arbetsgivarna skulle systemet bygga på frivillighet men innebära att kvaliteten i verksamheten kan höjas.

Regeringen avsätter 150 miljoner kronor till kommunerna och landstingen i ersättning för kostnader som kan uppstå i samband med de tillfälliga arbetena. Dessa 150 miljoner kronor skall finansieras inom ramen för medlen för konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Regeringens mål är att halvera den öppna arbetslösheten fram till år 2000. De offentliga tillfälliga arbetena kommer att bidra till att nå detta mål. De 40 000 offentliga tillfälliga arbetena kommer att ligga utöver det volymkrav för konjunkturberoende åtgärder som regeringen föreslår att AMS åläggs.

7.4.3 Arbetshandikappade på arbetsmarknaden

Det är regeringens uppfattning att personer som har ett funktionshinder skall få ett kraftfullt stöd som hjälper dem ut på arbetsmarknaden. De arbetshandikappade har en sämre utbildningsbakgrund som skiljer sig väsentligt jämfört med övriga arbetssökande. Arbetshandikappade och andra som är arbetslösa eller riskerar att bli arbetslösa har möjlighet att inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen gå på högskola eller universitet i en omfattning av högst 40 studieveckor. Denna möjlighet är särskilt viktig för gruppen arbetshandikappade.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som är förbehållna arbetshandikappade sökande, syftar till att tillförsäkra dem samma rätt och möjlighet att delta i arbetslivet som icke arbetshandikappade har. I syfte att studera hur hela det offentliga stödet till arbetshandikappade fungerar avser regeringen att låta utreda effektiviteten i de arbetsmarknadspolitiska medlen som avsätts till lönebidrag samt bidrag till SAMHALL AB. En första delredovisning i skall avse en analys av lönebidragssituationen.

7.4.4 Nya former för sysselsättning åt arbetslösa

Lokala arbetscenter för långtidsarbetslösa

Regeringen föreslår en rad åtgärder som syftar till att den som blir arbetslös snabbt skall hitta ett nytt arbete. Trots omfattande åtgärdsprogram kommer vissa personer på grund av olika omständigheter att drabbas av långa arbetslöshetsperioder. Det gäller främst de personer som är lokalt bundna. Det gäller också dem som saknar den utbildning som efterfrågas på arbetsmarknaden. Det gäller även de grupper som av olika skäl inte är motiverade att gå in i en traditionell utbildning.

Parallellt med att vissa grupper saknar en reguljär anställning finns det många meningsfulla arbetsuppgifter och korta uppdrag som behöver utföras i lokalsamhället. Det kan vara korta vikariat, tillfälliga jobb eller projekt inom olika branscher. Men det kan också vara olika uppdrag i enskilda hushåll. Det förekommer knappast alls företag, som tillhandahåller denna typ av korta uppdrag som till sin karaktär är spridda över ett brett fält. De som önskar köpa en tjänst eller lägga ut ett uppdrag som kanske bara omfattar en dag eller ett par timmar finner således inte någon seriös aktör som erbjuder dessa tjänster. Många avstår kanske därför från att köpa denna typ av service. Innehållsrika arbetsuppgifter kommer därför inte de arbetslösa till del i den omfattning som är önskvärd.

Regeringen ser det som angeläget att arbetsförmedlingsnämnderna tar initiativ till att finna lokala former för att ta vara på de tillfälliga arbeten som finns på den lokala arbetsmarknaden. Enligt regeringens uppfattning finns det också skäl att lokalt pröva nya former där en kommersiell verksamhet för tillfälliga arbeten kan varvas med olika arbetsmarknadspolitiska program. En sådan form kan vara att till

exempel en facklig organisation, ett kooperativ eller kommunen etablerar ett lokalt arbetscenter som säljer utbildning eller praktikplats till arbetsförmedlingen för arbetslösa. Dessa utbildnings- och praktikinslag kan till exempel omfatta 75 procent av dagen. Övriga 25 procent av dagen är den enskilde ute på ett tillfälligt arbete där han/hon får chans att i reell miljö få pröva på det han/hon har lärt sig i praktiken eller i

utbildningen. Han/hon får samtidigt möjlighet att med kort varsel finnas tillgänglig för lokalsamhällets olika behov.

Det lokala arbetscentret säljer således tjänster, uppdrag och tar ansvar för att tillfälliga jobb blir utförda med kompetent arbetskraft till marknadsmässiga priser. Arbetstagaren är anställd hos det lokala arbetscentret när han/hon utför uppdrag. På övrig tid är han/hon anvisad till arbetsmarknadspolitisk åtgärd med aktivitetsstöd, det vill säga ersättning motsvarande nivån på arbetslöshetsersättningen, hos det lokala arbetscentret.

Tanken med lokala arbetscenter bygger på frivillighet och att de lokala parterna på arbetsmarknaden känner ansvar för att finna former för att medverka till att arbetslösa kommer i utbildning och arbete. Regeringen ser det som en viktig uppgift för arbetsförmedlingsnämnderna att initiera att lokala arbetscenter kommer till stånd.

Miljöinformatörer

Regeringen har i olika sammanhang tydligt markerat behovet av konkreta och förebyggande insatser på miljöområdet. Nya verksamheter såväl inom ideella organisationer som inom näringslivet kommer att växa fram på miljöområdet. Regeringen anser det angeläget att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna används på ett sådant sätt att de främjar denna utveckling. Utbildning av miljöinformatörer är ett exempel på en yrkesutbildning som bör få ett stort utrymme inom ramen för den upphandlade arbetsmarknadsutbildningen. Även ALU-projekt kan vara ett första steg i att arbetslösa får möjlighet att pröva på att vara informatörer inom miljöområdet eller inventera och kartlägga miljöbehov.

7.4.5 Näringslivet har också ett ansvar för ungdomar

Den 1 oktober 1995 blev det möjligt för kommunerna att ta ett samlat ansvar för arbetslösa ungdomar under 20 år. För närvarande omfattas nära 15 000 ungdomar av detta ansvar. Många av ungdomarna har deltagit i någon form av praktik antingen inom näringslivet eller i kommunerna. Alla kommuner har nu tecknat avtal med länsarbetsnämnderna om att ta detta ansvar.

Det är kommunerna som ansvarar för verksamheten och dess innehåll och de kan därmed anpassa åtgärderna efter de särskilda förhållanden som råder på den lokala arbetsmarknaden.

För att få en uppfattning om vad ungdomarna gör, i vilka branscher de befinner sig och vad de tycker om verksamheten har Arbetsmarknadsdepartementet bitt IMU-Testologen göra en intervjuundersökning bland de ungdomar som omfattades av det kommunala uppföljningsansvaret per den sista februari 1996.

Undersökningen visar att sysselsättningen är jämnt fördelad mellan privat och kommunal verksamhet. I drygt hälften av fallen så har ungdomarna själva ordnat sin praktikplats, det vill säga via direkt kontakt med arbetsgivaren. En fjärdedel har fått praktikplatsen via arbetsförmedlingen. En femtedel har fått den direkt via kommunen. Av de ungdomar, som ej längre hade kvar sin praktikplats, har en större del börjat studera, fått fast arbete eller tillfälligt arbete. Andelen som gick arbetslösa uppgick till cirka 5 procent av det totala antalet ungdomar som ingick i undersökningen.

Det är viktigt att ungdomarna även i framtiden får denna möjlighet till praktik då det många gånger är just bristen på arbetslivserfarenhet som stjälper ungdomarna i deras möjligheter att få arbete.

Ungdomarnas syn på praktikplatsen visar på en mycket positiv bild. Större delen tycker att deras praktikplats har givit dem en klarare bild av vad de vill göra i framtiden. Vad beträffar praktikplatsens innehåll är i stort sett alla ungdomar mycket nöjda med dess innehåll, omfattning, handledning och trivsel. Likaså anser de att praktikplatsen har varit meningsfull och tycker att praktikplatsen ligger i linje med vad de vill göra i framtiden. Ersättningens storlek är det enda vilket ungdomarna upplever som negativt.

Näringslivet har hittills tagit ett stort ansvar för landets arbetslösa ungdomar, framför allt genom att erbjuda praktikplatser inom ramen för kommunernas ansvar för ungdomar samt arbetsplatsintroduktion.

Det är angeläget att berörda parter på arbetsmarknaden känner ansvar för att ungdomarna får möjlighet till praktik och anställning i näringslivet. Många ungdomar har en god teoretisk utbildning och måste få möjlighet att pröva denna. En del ungdomar behöver få ytterligare teoretisk utbildning för att komma i fråga för en anställning. Med de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna finns det möjlighet att inom ramen för den individuella handlingsplanen varva insatser i form av utbildning och praktik.

Regeringens höga ambition kvarstår vad gäller att undvika att ungdomar hamnar i passiviserande arbetslöshet under långa tider. Samtliga ungdomar under 25 år skall inom 100 dagar efter att de har anmält sig till arbetsförmedlingen som arbetssökande ha erbjudits ett arbete, en utbildningsplats eller en arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Att starta sitt liv som ung och inte vara efterfrågad på arbetsmarknaden kan få svåra konsekvenser för den unges framtid. Vad gäller insatser för att underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden

behandlas frågan även delvis i den ungdomspolitiska utredningen (C 1995:10). Utredningen kommer att lämna sitt slutbetänkande i februari 1997. Prop. 1995/96:222

Sommararbete

De senaste årens höga arbetslöshet har slagit särskilt hårt mot ungdomar. En utslagning av unga människor till följd av arbetslöshet kan få fördömande sociala konsekvenser, inte bara för den enskilde utan också för samhället som helhet. De personer som i dag är unga utgör grunden i den arbetskraft som i framtiden skall klara av att försörja övriga delar av samhället.

Övergången från utbildning till förvärvsarbete är för de flesta ungdomar ett av de viktigaste stegen i vuxenblivandet. Att etablera sig på arbetsmarknaden är många gånger en förutsättning för att kunna skapa sig en självständig försörjning. För många är sommarjobbet vägen in i arbetslivet.

Regeringen anser det därför viktigt att allt fler ungdomar får möjlighet till den arbetslivserfarenhet som sommarjobb innebär. Arbetslivserfarenhet är färskvara, varför det är viktigt att den inte ligger alltför långt tillbaka i tiden när den unge skall söka arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Mot bakgrund av detta bör näringsliv, stat, kommun och landsting hjälpas åt för att ge så många ungdomar som möjligt chansen att skaffa sig denna arbetslivserfarenhet. För många ungdomar med invandrarbakgrund är det särskilt värdefullt att få kontakt med arbetslivet.

Arbetsuppgifterna bör ligga i linje med den unges utbildning för att på detta sätt öka möjligheterna för den unge att skaffa sig ett arbete efter avslutad utbildning. Målsättningen är att gymnasiestudierande som söker sommararbete inför sommaren 1997 skall kunna erbjudas ett sådant arbete.

7.4.6 Insatser för att öka kvinnors företagande

Regeringens förslag: Arbetslösa kvinnor från främst offentlig sektor skall få möjlighet att starta eget företag eller kooperativ. Aktivitetsstöd/starta-eget bidrag skall kunna utgå i högst tolv månader till de kvinnor som har varit inskrivna på arbetsförmedlingen i mer än två år. Vidare skall kompletterande insatser kunna erbjudas i form av vägledning, utbildning och stödjande nätverk.

Skälen för regeringens förslag: Tidigare har lågkonjunkturen drabbat främst män. De strukturella förändringarna på arbetsmarknaden medför

dock att arbetslösheten bland kvinnor ökar. Till detta kommer den höga deltidsarbetslösheten som främst drabbat kvinnor.

För att minska arbetslösheten för kvinnor som tidigare varit anställda inom den offentliga sektorn samt för att öka kvinnors företagande genom att ta till vara deras särskilda kompetens, föreslår regeringen att ett särskilt starta-eget-bidrag/aktivitetsstöd införs. Bidraget avser att stödja kvinnor som vill starta eget företag eller kooperativ. Särskilt invandrarkvinnors möjlighet till detta bör tas till vara. Bidraget skall utgå i högst tolv månader och bör riktas till dem som har varit inskrivna på arbetsförmedlingen i mer än två år.

Studier tyder på att kompletterande insatser behövs för att öka kvinnors företagande. AMS har på regeringens uppdrag i november 1995 redovisat en strategi för att stimulera kvinnor att starta eget företag. Det kan vara individuell vägledning för att stimulera kvinnor att driva eget företag. Vägledningen kan kompletteras med rådgivning om eget företagande med utgångspunkt i den enskilda kvinnans behov och förutsättningar. Det kan vara erbjudande om en anpassad utbildning i form av ett antal fristående utbildningsmoduler (marknadsanalys, bokföring, marknadsföring, självförtroendehöjning och så vidare) ur ett utbildningsprogram för nyföretagare. Det individuella utbildningsprogrammet bör styras upp av en handlingsplan för varje deltagare. Ett viktigt inslag är att erbjuda kvinnor som fått starta-eget bidrag att ingå i nätverk för idéspredning och kunskapsöverföring. Insatserna i form av utbildning och nätverk kan upphandlas som arbetsmarknadsutbildning. Insatserna för att främja kvinnligt företagande skall kunna finansieras genom medel för de arbetsmarknadspolitiska åtgärder och genom medel från Europeiska socialfondens mål 3.

7.4.7 Projektverksamhet för att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden

Budgetåret 1995/96 fick Arbetsmarknadsstyrelsen 45 miljoner kronor (30 miljoner kronor räknat på 12 månader per år) till projekt, som syftade till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden, samt för att höja kompetensen hos de egna medarbetarna i samband med projekten. En utvärdering från november 1995 av de dittills utlästa resultaten från projekten 1994/95 visade att ca 4000 kvinnor och 1100 män på något sätt varit involverade i projekten. Cirka 500 av de aktiva deltagarna var invandrare.

De flesta projekten har haft vägledningsinsatser som svarat mot de arbetslösa kvinnornas behov. Information och föreläsningar om morgondagens arbetsmarknad samt olika utbildningsinsatser i ämnen som data och ekonomi, vardagsjuridik och EU-frågor är exempel på vanliga teman inom aktiviteterna i projekten. Ett 30-tal projekt har haft tydliga mål för att få kvinnor och män att bryta in på otraditionella områden. Ett 15-tal projekt har haft som mål att få kvinnor att starta eget.

Flera av projekten har särskilt vänt sig till invandrarkvinnor.

Prop. 1995/96:222

Flera positiva effekter av projekten har rapporterats för deltagarna. Det gäller också den utökade samverkan som uppstått med andra myndigheter och företag. De flesta traditionella arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har använts, framförallt arbetsmarknadsutbildning och arbetslivsutveckling (ALU). Inom ramen för brytprojekten har AMS nyligen initierat en analys av hur de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna används för arbetslösa kvinnor respektive män.

Regeringen anser att det är angeläget att fortsätta att utveckla arbetet för att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden. Från arbetsmarknadspolitisk synvinkel är det viktigt att kvinnors och mäns yrkesval breddas för att öka möjligheterna till sysselsättning. Regeringen anser mot bakgrund av ovanstående att medel även för budgetåret 1997 avsätts för brytprojekt. Regeringen avser att återkomma i budgetpropositionen om medelsbehovet för denna projektverksamhet.

7.5 Resultatredovisning

Prop. 1995/96:222

7.5.1 Prioriterade grupper

Riksdagens och regeringens intentioner är att särskild hänsyn skall tas till de grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden, såsom ungdomar, äldre, arbetshandikappade, långtidsarbetslösa och utomnordiska medborgare. Dessa har som grupper en svårare situation på arbetsmarknaden till följd av bland annat en lägre utbildningsnivå, liten eller ingen erfarenhet från arbetsmarknaden, bristfälliga kunskaper i svenska eller ensidig rekrytering av yngre personer.

Ungdomar

Ungdomarna drabbades svårt av lågkonjunkturen i början av 1990-talet. Arbetslösheten bland ungdomarna i åldern 18-19 år steg från 4,5 procent 1990 och till 18,4 procent under hösten 1993, enligt AKU. För ungdomarna i åldern 20-24 år ökade under samma period arbetslösheten från 3,1 procent till 18,7 procent. Arbetslösheten är något större bland unga män än för unga kvinnor. Denna skillnad är dock inte större än för övriga åldersgrupper.

Ungdomarna påverkas mer av förändringar i konjunkturen än övriga åldersgrupper. För ungdomar i åldern 18-19 år minskade arbetslösheten successivt under åren 1994 och 1995. Arbetslösheten i gruppen 18-24 år var däremot fortfarande 15 procent år 1995.

Andelen ungdomar med långa inskrivningstider vid arbetsförmedlingen är låg i jämförelse med flera andra åldersgrupper. Det beror på att ungdomarna är en prioriterad grupp vid arbetsförmedlingen samtidigt som omsättningen till studier och tillfälliga arbeten är hög i gruppen.

Äldre

Den genomsnittliga arbetslösheten för gruppen 55-64 åringar har under hela 1990-talet varit lägre än för övriga ålderskategorier. År 1995 var arbetslösheten bland de äldre 7,4 procent mot 7,7 procent för samtliga grupper av sökande. Orsakerna till den lägre arbetslösheten i gruppen av äldre är flera. Många av de arbetslösa i gruppen över 55 år får pension och står därför inte till arbetsmarknadens förfogande. Den äldre arbetskraften är vidare mera etablerad på arbetsmarknaden och omfattas därför av en viss anställningstrygghet, vilket leder till att färre äldre drabbas av arbetslöshet.

Äldre som blivit arbetslösa har dock stora problem att återinträda på arbetsmarknaden. Företagens höga rekryteringskrav och deras inriktning

av rekryteringarna mot yngre har inneburit att de äldre arbetslösa fått svårt att erhålla arbete. Vidare är det många äldre som har långa arbetslöshetstider, vilket kan upplevas som negativt av arbetsgivarna. AMS bedömer i sin senaste prognos att denna utveckling kommer att förstärkas under åren 1996 och 1997.

Gruppen äldre arbetslösa utgörs till stor del av män. Det är en följd av att lågkonjunkturen i början av 1990-talet framför allt drabbade den traditionellt manliga industrin, vilken sysselsatte många äldre män. Samtidigt är arbetskraftsdeltagandet lägre i gruppen äldre kvinnor.

Totalt utgjorde äldre 5,9 procent av den totala omfattningen på åtgärderna år 1995. Det skall jämföras med att deras andel av arbetslösheten var 9,1 procent. Det visar att det finns möjligheter att förbättra prioriteringen av de äldre till åtgärder.

Arbetshandikappade

Antalet arbetshandikappade som söker arbete i genomsnitt per månad har ökat från 18 100 år 1990 till 52 730 år 1995. Stora insatser för gruppen av arbetshandikappade har dock hindrat arbetslösheten att öka ytterligare. Majoriteten av arbetslösa arbetshandikappade är män, cirka 55 procent av gruppen utgjordes av män år 1995.

Antalet arbetshandikappade vid förmedlingarna och instituten ökade under år 1995, samtidigt som det totala antalet sökande minskade. Vid arbetsförmedlingarna och instituten fanns det under år 1995 i genomsnitt 71 267 arbetshandikappade per månad i konjunkturberoende åtgärder och arbetslöshet. Vidare sysselsattes i genomsnitt 47 700 arbetshandikappade i lönebidrag per månad. Gruppen arbetshandikappade utgör en stor andel av samtliga sökande vid förmedlingarna. 10,3 procent av samtliga sökande var arbetshandikappade år 1995.

Utomnordiska medborgare

Arbetsmarknaden för de utomnordiska medborgarna har försämrats dramatiskt under 1990-talet. Under år 1995 var 29,8 procent av de utomnordiska medborgarna arbetslösa, enligt AKU. Det ska jämföras med år 1990 då arbetslöshetsnivån för de utomnordiska medborgarna uppgick till 4,9 procent. Under samma period ökade arbetslösheten totalt i landet från 1,6 till 7,7 procent. Fallet i sysselsättningintensitet är än mer dramatiskt, från 66 procent år 1990 till 36 procent år 1995. Sysselsättningsintensiteten för de svenska medborgarna var år 1995 72 procent.

Gruppen av arbetssökande utomnordiska medborgare utgörs till största delen av män. År 1995 var cirka 65 procent av dem män. Det är framför allt en effekt av ett lägre arbetskraftsdeltagande bland de utomnordiska kvinnorna.

Svårigheten illustreras av att 100 000 utomnordiska medborgare var anmälda vid arbetsförmedlingen i början av år 1996, de befann sig både i åtgärder och arbetslöshet. Av dessa var ett betydande antal, 35 000, föremål för utredning eller kunde inte av andra skäl ta arbete direkt. Samtidigt befann sig 28 683 utomnordiska medborgare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Invandrarnas sysselsättningssituation har de senaste årtiondena försämrats trendmässigt och 1990-talets lågkonjunktur har ytterligare förvärrat invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Flera faktorer har sannolikt haft en negativ inverkan på invandrarnas sysselsättningsläge. Lediga arbeten utan krav på utbildning eller arbetslivserfarenhet har till exempel minskat kraftigt. Arbetslivets krav på svenskkunskaper och svenskspecifik kompetens har ökat. Rekryteringsprocessen har förändrats och personkontakterna spelar en allt större roll. Vidare har invandringen ändrat karaktär och är mer heterogen. I många fall har det också tagit alltför lång tid från att en flykting ansöker om asyl tills utredning, beslut om uppehållstillstånd, flyttning till en kommun och utbildningsprogram genomförts. Detta kan medföra risk att yrkeskunskaper förloras och flyktingarna passiviseras. En ytterligare orsak till den låga sysselsättningsintensiteten är de senaste årens relativt omfattande invandring vilket i praktiken innebär att en stor andel ägnar sig åt studier och yrkesutbildning. Det finns också tecken på att invandrarna diskrimineras av många arbetsgivare.

Långtidsarbetslösa

Antalet långtidsarbetslösa personer ökade under 1990-talet till följd av den kraftigt stigande arbetslösheten. Långtidsarbetslösheten har främst förhindrats med hjälp av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder, vilket är i linje med politikens syfte.

Långtidsarbetslösheten minskade under år 1995, men har börjat öka under 1996. Antalet individer med långa perioder utan fast förankring på den ordinarie arbetsmarknaden har dock ökat. Det visar att det finns en stor rundgång mellan åtgärder, tillfälliga arbeten och arbetslöshet. För närvarande har mer än 200 000 personer varit inskrivna vid förmedlingen i mer än två år, det vill säga att de är långtidsinskrivna. Kännetecknande för gruppen av långtidsinskrivna är deras låga utbildningsnivå. Dess sökande riskerar att permanent förlora kontakten med den ordinarie arbetsmarknaden.

Det är många män som har långa inskrivningstider. Det är en följd av att lågkonjunkturer i början av 1990-talet främst drabbade industrin, vilken sysselsätter många män. I dag är utvecklingen på arbetsmarknaden annorlunda. Det är framför allt kvinnodominerade arbeten i den offentliga sektorn som försvinner samtidigt som efterfrågan på arbetskraft inom industrin ökar. Det är därför möjligt att utvecklingen av långtidsinskrivningen bland män och kvinnor kommer att ändras i

framtiden. Det finns också för närvarande en tendens till att andelen kvinnor med en lång inskrivningstid ökar vid förmedlingen. Prop. 1995/96:222

7.5.2 Arbetsmarknadspolitiska åtgärder

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har under 1990-talet fått bära en stor börda för de obalanser som finns på den svenska arbetsmarknaden. Antalet personer i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder har ökat från drygt 100 000 år 1990 till omkring 200 000 år 1995. Regeringen ställde vid ingången av budgetåret 1995/96 krav på att AMV i genomsnitt skulle sysselsätta 238 000 personer per månad i olika konjunkturberoende åtgärder. Detta krav har sedermera reducerats i samband med att anslaget för åtgärderna har minskat, nuvarande krav är att AMS skall sysselsätta 215 000 personer per månad i konjunkturberoende åtgärder.

Figur 1.

Riksdagen har beslutat att de svaga grupperna på arbetsmarknaden särskilt skall prioriteras till de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Åtgärderna skall stärka gruppernas ställning på arbetsmarknaden så att de skall ha förbättrade möjligheter att konkurrera på den reguljära arbetsmarknaden. I tabellen nedan anges hur stor andel av personerna i åtgärder som utgjordes av grupper med en utsatt ställning på arbetsmarknaden.

Prop. 1995/96:222

Tabell 1. Andelen personer i respektive åtgärd och arbetslöshet från grupper med en svagare ställning på arbetsmarknaden under år 1995, siffrorna avser procent. Prop. 1995/96:222

Åtgärd	Arbets-hand.	Utom-nordisk	Över 55	18-24 år
Saknar arbete	10,5	12,4	10,5	23,6
I åtgärd	10,2	13,4	4,8	32,5
A.plats-intro.	14,0	25,3	1,8	49,4
Utb.-vikariat	3,0	3,4	2,8	34,8
Alu	11,4	6,5	11,8	12,6
Dator-tek	2,6	3,2	0,0	99,0
Bered.-arbete	12,9	17,4	8,0	4,6
Rek-stöd	6,1	3,8	4,1	36,1
A-utb	13,5	22,5	2,1	20,9

Under perioden juli 1995 till december 1995 utgjorde männen i genomsnitt 52,4 procent av samtliga sökande vid förmedlingen. Samtidigt var 55,4 procent av samtliga sökande i åtgärder män. Det innebär att männen får en större del av åtgärderna än kvinnorna. Det beror på att det finns fler män i de grupper som skall prioriteras till åtgärder, till exempel utomnordiska medborgare och arbetshandikappade. Tendensen är dock att andelen kvinnor i åtgärder ökar.

Arbetsplatsintroduktion

Arbetsplatsintroduktion infördes under år 1995 och ersatte bland annat ungdomsintroduktion, ungdomspraktik, invandrarpraktik och akademikerpraktik. Efter en inledningsfas har omfattningen av sökande i arbetsplatsintroduktion ökat. I april 1996 deltog cirka 42 600 personer i

arbetsplatsintroduktion. Det är ungefär lika många män och kvinnor som deltar i arbetsplatsintroduktion.

Åtgärdseffektiviteten för arbetsplatsintroduktionen är i jämförelse med flera andra åtgärder relativt god. Under år 1995 fick mer än 20 procent av de sökande arbete direkt efter att åtgärden avslutades.

En stor andel av deltagarna i arbetsplatsintroduktion utgörs av ungdomar, fler än 45 procent är yngre än 25 år. Resultaten för ungdomarna är bättre än för övriga åldersgrupper. Det är troligt att åtgärden hjälper ungdomarna in på den ordinarie arbetsmarknaden. Det finns även många utomnordiska medborgare i arbetsplatsintroduktion. Omfattningen av utomnordiska medborgare i åtgärden är större än omfattningen i invandrarpraktik samtidigt som fler får arbete direkt efter arbetsplatsintroduktionen.

Utbildningsvikariat

Under budgetåret 1994/95 påbörjade drygt 35 000 personer utbildningsvikariat. Det är framför allt offentliga arbetsgivare som visat intresse för utbildningsvikariat och där återfinns fyra femtedelar av alla vikarier, främst inom områdena vård och service. Inom det privata näringslivet är det betydligt svårare att marknadsföra utbildningsvikariatet. Detta brukar förklaras med att den privata sektorn saknar den saxnings- och vikariatskultur som kännetecknar den offentliga sektorn. Vikariatstiderna har i genomsnitt varit 125 dagar - vilket motsvarar cirka 18 veckor. Kvinnorna står för tre fjärdedelar av antalet utbildningsvikariat vilket förklaras av att yrkesområdena vård och service dominerar. Andelen kvinnor på denna nivå har varit oförändrad de senaste åren. Även ålderssammansättningen har varit relativt konstant. Budgetåret 1994/95 var medelåldern för hela gruppen som påbörjade utbildningsvikariat 31 år. Deltagarnas formella utbildningsbakgrund uppvisar samma tendens som arbetsmarknadsutbildningen, det vill säga allt fler har bättre utbildning. Senaste budgetåret hade två tredjedelar av deltagarna kortare än eller lika med tvåårigt gymnasium. Den utbildning som dominerar är framförallt vårdlinje och social servicelinje.

Bidrag till utbildning i företag

Under budgetåret 1994/95 deltog drygt 48 000 personer någon gång i utbildning som anordnats med bidrag till utbildning i företag. Omräknat till *heltidsutbildade* deltog i genomsnitt per månad cirka 2 500 personer. Arbetsmarknadsverkets kostnader för utbildning i företag uppgick till 382 miljoner kronor. Under tidsperioden juli 1995 till och med november 1995 deltog 4 979 personer i denna åtgärd.

Omfattningen av denna form av företagsutbildning har successivt minskat. I budgetpropositionen för budgetåret 1995/96 (prop. 1994/95:100 bil. 11) har regeringen föreslagit att åtgärden, Bidrag till

utbildning i företag, skall upphöra helt vid ingången av budgetåret 1998. Prop. 1995/96:222

Utbildning inom de så kallade kommunavtalen

För att begränsa uppsägningar inom den offentliga sektorn har det under budgetåren 1993/94 och 1994/95 varit möjligt att bevilja bidrag för företagsutbildning inom kommuner och landsting. I stället för att beräkna bidragen per deltagare och timme har ett belopp om högst 50 000 kronor per person kunnat användas. Under budgetåret 1994/95 betalades 745 miljoner kronor ut i enlighet med dessa överenskommelser. Avtalen innebär att anställda deltar i olika kompetens- eller utvecklingsinsatser som kan vara yrkesutbildning eller allmänt kompetenshöjande. Intresset hos kommuner och landsting att förlänga dessa avtal, alternativt sluta nya, under innevarande budgetår, har inte varit lika påtagligt som tidigare.

Arbetslivsutveckling

Arbetslivsutvecklingen ökade mycket snabbt i omfattning efter införandet den 1 januari 1993. Vid ingången av verksamhetsåret 1993/94 deltog ungefär 40 000 personer i arbetslivsutveckling. Under budgetåret 1994/95 minskade omfattningen av sökande i åtgärden till följd av den stigande efterfrågan på arbetskraft. När efterfrågan på arbetskraft nu minskar leder det till att antalet personer i arbetslivsutveckling ökar. AMS prognos för hela budgetåret 1995/96 är att i genomsnitt 46 800 personer per månad skall delta i arbetslivsutveckling.

Under år 1995 utgjorde männen nästan 60 procent av de sökande i åtgärden.

Antalet personer som erhåller arbete efter arbetslivsutveckling är lägre än för övriga åtgärder. Under år 1995 fick cirka 11,8 procent av de sökande arbete utan stöd direkt efter åtgärden. Orsaken till den lägre åtgärdseffektiviteten kan vara att arbetslivsutveckling framför allt ges till personer som riskerar att utförsäkras. Vidare är åtgärdens koppling till den reguljära arbetsmarknaden mindre tydlig.

Det är endast personer vilka uppbär ersättning från kassa eller KAS som är berättigade till arbetslivsutveckling. Det är sökande med långa inskrivningstider som erhåller arbetslivsutveckling, vilket är en följd av att åtgärden används som en möjlighet för de sökande att kvalificera sig för en ny ersättningsperiod när de riskerar att utförsäkras.

Datortek

Datorteken infördes under år 1995 och syftar till att ungdomar skall lära sig den nya informationstekniken samtidigt som de skall delta i arbetsmarknadsinriktade projektarbeten. Omfattningen av sökande i datorteken har ökat successivt under åren 1995 och 1996. För närvarande är 12 700 ungdomar inskrivna vid datorteken, vilket skall jämföras med

regeringens ambition om 20 000 individer i åtgärden. Antalet platser i datorteken omfattar i dag cirka 24 000. Det innebär att volymen av sökande i datorteken förmodligen kommer att fortsätta att öka under 1996.

Målgruppen för datorteken har under första året varit ungdomar i åldern 20 till 24 år. Andelen arbetshandikappade är relativt liten i datorteken, vilket beror på att det finns få arbetshandikappade bland ungdomarna. AMS har nyligen utvärderat datorteken i en attitydundersökning som har riktat sig till deltagarna i datorteken. Undersökningen visar att ungdomarna ger mycket goda omdömen om datorteken på nästan samtliga punkter.

Beredskapsarbete

Ungefär 15 000 personer per månad har varit sysselsatta i olika beredskapsarbeten under åren 1992 till 1995. Det är väsentligt färre än under tidigare lågkonjunkturer, under år 1983 befann sig i genomsnitt 55 000 personer i beredskapsarbete per månad. Den lägre volymen av sökande i beredskapsarbete är en medveten strategi från riksdagen och regeringen. Åtgärden Arbetslivsutveckling har på många områden ersatt beredskapsarbete. AMS prognos för budgetåret 1995/96 är att 11 400 personer per månad kommer att vara sysselsatta i beredskapsarbete. Majoriteten av de sökande som erhåller beredskapsarbeten är män, år 1995 var cirka 65 procent av dem som deltog i åtgärden män.

Cirka 12,7 procent av de sökande erhöll arbete utan stöd direkt efter att de avslutat ett beredskapsarbete under år 1995.

Det är många långtidsinskrivna, arbetshandikappade och utomnordiska medborgare som erhåller beredskapsarbete. Till exempel utgjorde personer som varit inskrivna vid förmedlingen i mer än två år 40 procent av dem som deltog i åtgärden under år 1995.

Rekryteringsstöd

Omfattningen av sökande i rekryteringsstöd har ökat successivt under 1990-talet. Under budgetåret 1992/93 var i genomsnitt 10 800 personer anställda med rekryteringsstöd per månad. Under budgetåret 1994/95 hade antalet rekryteringsstöd ökat till i genomsnitt 25 000 per månad. AMS prognos för budgetåret 1995/96 är att i genomsnitt 16 100 personer per månad skall vara anställda med rekryteringsstöd. Det innebär att antalet rekryteringsstöd kommer att minska under budgetåret, vilket bland annat kan vara en följd av att efterfrågan på arbetskraft minskar. Många av de sökande som erhåller rekryteringsstöd är män, år 1995 var 65 procent av dem som erhöll åtgärden män.

Resultaten av rekryteringsstöden är mycket goda i jämförelse med övriga åtgärder. Cirka 70 procent av individerna som erhåller rekryteringsstöd får arbete direkt efter åtgärden.

Det är relativt få utomnordiska medborgare och arbetshandikappade

som får rekryteringsstöd. Många av dem som erhåller rekryteringsstöd är ungdomar eller långtidsarbetslösa. Även personer i de utsatta grupperna får arbete direkt efter rekryteringsstödet.

Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare (OSA)

Under budgetåret 1994/95 deltog i genomsnitt 5 600 personer per månad i offentligt skyddad anställning, vilket överensstämmer med volymen i åtgärden under tidigare år. Prognosen för budgetåret 1995/96 är att 5 300 personer i genomsnitt per månad skall delta i offentligt skyddat arbete. Majoriteten av de sökande i åtgärden är män, under andra halvåret 1995 var 83 procent av dem som deltog i åtgärden män.

Av dem som lämnade offentligt skyddat arbete under budgetåret började 12 procent ett arbete utan OSA eller lönebidrag.

Offentligt skyddat arbete vänder sig framför allt till handikappade. Under år 1995 var 85 procent av dem som deltog i åtgärden handikappade

Starta eget

Starta-eget-bidraget infördes 1992. Efter en lägre volym av sökande i åtgärden under åren 1992 och 1993 ökade omfattningen under 1994 och 1995. För närvarande deltar i genomsnitt cirka 10 000 personer per månad i åtgärden.

Det är framför allt män som erhåller starta-eget-bidrag. Cirka 66 procent av deltagarna i åtgärden utgörs för närvarande av män. Vidare är det många i åldern 25 till 39 år som får starta-eget-bidrag. Drygt var fjärde företag startades inom varuhandeln år 1994.

Resultaten av starta-eget-bidragen är relativt tillfredsställande. Av de företag som avslutade bidragsperioden under oktober år 1993 var det tre av fyra som fortfarande var verksamma i oktober år 1994.

Europastipendier

Sedan den 1 januari 1996 har yrkesutbildade arbetslösa ungdomar som fyllt 20 men inte 30 år möjlighet att få ett stipendium för att praktisera utomlands under en period om minst sex månader. Sedan åtgärden trädde i kraft har 15 ungdomar erhållit stipendier.

Arbetsmarknadsutbildning

Av AMS årsberättelse för arbetsmarknadsutbildning avseende budgetår 1994/95 framgår det att det genomsnittliga antalet personer som deltog i arbetsmarknadsutbildning var högre än föregående budgetår. Rapporten visar även att utbildningens inriktning i stort sett följer den allmänna

trend som finns på arbetsmarknaden. Detta visas bland annat genom att datakunskaper betonas ytterligare med en ökning från 25 procent till 29 procent jämfört med föregående budgetår, medan vårdutbildning sjunker ytterligare från 5 procent till 4 procent. Under budgetåret 1994/95 deltog knappt 200 000 personer någon gång i arbetsmarknadsutbildning, vilket är 32 000 personer fler än budgetåret 1993/94. Detta innebär att 57 900 personer i genomsnitt per månad deltagit i arbetsmarknadsutbildning 1994/95, varav 52 000 i upphandlad arbetsmarknadsutbildning och 5 900 personer i reguljär utbildning. En faktor som förklarar AMS ökning av arbetsmarknadsutbildningen är att budgetåret 1994/95 inleddes med en högre ingående balans.

Av AMS årsberättelse för budgetåret 1994/95 för arbetsmarknadsutbildning framgår att 46 procent av deltagarna var kvinnor. Detta motsvarar kvinnornas andel av de arbetslösa. Andelen ungdomar upp till 24 år var drygt 20 procent vilket är en minskning med 6 procentenheter jämfört med budgetåret 1993/94. Medelåldern för hela gruppen som påbörjade arbetsmarknadsutbildning budgetåret 1994/95 är 34 år. Ett viktigt mål för arbetsmarknadsutbildning är att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden. Enligt årsberättelsen är resultaten varierande. Vad gäller de tekniska utbildningarna är tre fjärdedelar män medan det inom vårdområdet råder en kvinnlig övervikt. Inom administration/ADB, det kommersiella området, serviceområdet samt inom de förberedande utbildningarna är det ungefär lika många män som kvinnor som studerar.

Ett annat viktigt mål med arbetsmarknadsutbildning är att stödja grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden. Till dessa grupper räknas: långtidsarbetslösa, utomnordiska medborgare samt arbetshandikappade. Enligt AMS årsredovisning för arbetsmarknadsutbildning framgår att man lyckats väl att uppfylla detta mål.

Arbetsmarknadsutbildningens kostnader kan delas upp i två delar, dels kurskostnader för köp av arbetsmarknadsutbildning, dels kostnader för utbildningsbidrag för deltagare. De totala kurskostnaderna för upphandling av arbetsmarknadsutbildning uppgick under budgetåret 1994/95 till 5,6 miljarder kronor. Den genomsnittliga kostnaden per kursdeltagarvecka uppgick till 1 774 kr under budgetåret 1994/95 och är en minskning med 6 procent jämfört med budgetåret 1993/94. Priset per kursdeltagarvecka har minskat de senaste åren och förklaras dels av att AMV i högre grad efterfrågar utbildning som är mindre kapitalintensiv, dels en ökad konkurrens totalt sett och inom olika yrkesområden. Till detta kommer också en förbättring av upphandlingen. Kompetensen inom AMV för upphandling har utvecklats vilket också lett till att priserna har kunnats pressas.

Den totala kostnaden för utbildningsbidrag till arbetsmarknadsutbildning uppgick under budgetåret 1994/95 till 6,3 miljarder kronor. Denna kostnad är direkt relaterad till nivåerna för arbetslöshetsersättningen och därmed också relaterad till hur stor andel av deltagarna som tillhör arbetslöshetskassan.

7.6 Återrapportering till riksdagen om utvecklingen av anställningar med lönebidrag

Riksdagen har den 7 december 1995 antagit regeringens proposition (1995/96:96) om Anställning med lönebidrag i syfte att häva stoppet för nya lönebidragsanställningar under budgetåret 1995/96. Riksdagen har i ett tillkännagivande begärt att regeringen skall återkomma till riksdagen med en redovisning av hur anställningarna med lönebidrag har utvecklats.

AMS fick genom ett regeringsbeslut den 21 december 1995 i uppdrag att senast den 1 mars 1996 redovisa lönebidragsutvecklingen.

AMS rapport till regeringen om utvecklingen av lönebidrag

Antalet anställda med lönebidrag under kalenderåret 1995 uppgick till i genomsnitt 49 600 per månad. Detta är det högsta antal som har redovisats sedan lönebidraget infördes år 1980 och innebär cirka 5 000 fler i åtgärden än motsvarande genomsnitt år 1994. I en åtgärdsprognos, lämnad av länsarbetsnämnderna, beräknas antalet anställningar med lönebidrag minska med cirka 3 200 mellan december 1995 och motsvarande månad 1996.

I det faktiska utfall som föreligger under april månad 1996 finns vissa tendenser som visar att tempot i neddragningen av volymerna är snabbare än prognosticerat. Denna antagna neddragning av antalet lönebidrag påskyndas som en följd av de varsel och uppsägningar som följer av neddragningen av bidragsnivåerna.

Till följd av riksdagens beslut att sänka bidragen till 80 procent efter fyra års anställning med lönebidrag har omförhandlingar inletts i takt med att bidragsbesluten löper ut. Vid en förfrågan till länsarbetsnämnderna bedömer de att det vid mitten av februari fanns cirka 600 kända varsel om uppsägningar eller verkställda uppsägningar av anställningar med lönebidrag. Det största antalet varsel återfinns inom allmännyttiga organisationer. Den allmänna uppfattningen är att fler varsel är att vänta i takt med att bidragsbesluten omförhandlas under återstoden av budgetåret.

A v A M S r a p p o r t f r a m g å r a t t arbetsförmedlingen/arbetsmarknadsinstitutet (af/ami) sedan budgetåret 1989/90 fram till halva budgetåret 1994/95 har lyckats öka antalet placerade arbetshandikappade med lönebidrag från i genomsnitt 427 nya i lönebidrag per månad till i genomsnitt 1 180 per månad. AMS kunde konstatera påtagliga svårigheter att finansiera nya beslut under 1995. Antalet nya beslut om lönebidragsmedel under sista kvartalet 1995 uppgick till endast 47 procent av antalet under motsvarande tid 1994.

AMS redovisar vidare att antalet övergångar från Samhall till arbete på den reguljära arbetsmarknaden minskat påtagligt för att sista kvartalet

1995 uppgå till 60 procent av antalet under motsvarande period 1994.

Försöksverksamheten med Särskilt introduktionsstöd- och uppföljningsstöd för funktionshindrade i arbetslivet (SIUS) påverkas också av bristen på lönebidragsmedel, då de engagerade stödpersonerna finansieras med medel under samma anslag. Två län har lagt ned sina projektverksamheter på grund av medelsbrist.

AMS bedömer att uppsägningar av anställda med lönebidrag hos främst allmännyttiga organisationer kommer att innebära nya grupper av svårplacerade sökande med arbetshandikapp, där andra anställningar med lönebidrag kommer att krävas för en återgång till arbetslivet. Antalet arbetssökande med arbetshandikapp ökar och under januari 1996 var antalet arbetssökande arbetshandikappade (i kategori 11-14) 47 200, vilket är en ökning med nästan 5 procent jämfört med samma tidpunkt föregående år.

Från den 1 juli 1995 kan lönebidrag lämnas med högst 50 procent av lönekostnaden till arbetsgivare som anställer långtidsarbetslösa som fyllt 60 år och uppbär arbetslöshetsersättning. Endast tio personer från denna målgrupp hade anställts med lönebidrag fram till den 15 januari 1996. AMS redovisar vidare i sin rapport vilka lönebidragsvolymerna som finns hos olika arbetsgivarkategorier vid början och slutet av sista halvåret 1995.

Antal lönebidragsanställda hos olika arbetsgivare

Arbetsgivare	Antal		+/-	Andel procent 15/12-95
	15/6-95	15/12-95		
Statliga	4 090	4 001	-89	8,4 %
Motsv. inst.	316	170	-146	0,4 %
Förs.kassa	275	281	6	0,6 %
Allm.nytt. 575		16 982	16 407	- 34,4 %
Kommuner	6 265	6 052	-213	12,7 %
Landsting 49		1 549	1 500	- 3,1 %
Affärsverk	72	61	11	0,1%
Företag	18 346	17 512	-834	36,7 %
Övriga	1 892	1 742	-150	3,6 %
Summa	49 787	47 726	-2 061	100,00 %

Av tabellen framgår att vid enskilda företag och allmännyttiga organisationer finns det flest anställda med lönebidrag. Dessa

arbetsgivarkategorier sysselsätter cirka 70 procent av samtliga anställda med lönebidrag. Många anställda med lönebidrag finns också hos statliga och kommunala arbetsgivare som sysselsätter cirka 20 procent av alla anställda med lönebidrag. Prop. 1995/96:222

Bidragssnivåer i procent för anställningar med lönebidrag fördelade på arbetsgivarkategorier, kvarstående respektive omprövade beslut Prop. 1995/96:222

Arbetsgivare	Samtliga kvarstående beslut	Omprövade beslut 15/6 -95	Omprövade beslut 15/12 -95
Statliga	89,9	90,3	84,4
Motsv.inst.	91,0	91,0	78,9
Förs.kassa	94,0	94,1	87,1
Allm.nytt.	85,6	85,5	84,4
Kommuner	53,0	50,7	50,5
Landsting	44,5	42,8	43,3
Affärsverk	67,9	67,2	59,1
Företag	65,9	64,0	63,0
Övriga	65,2	63,1	62,0
Summa	72,6	71,9	70,4

AMS redogör också i ovanstående tabell för bidragssnivåerna hos olika kategorier av arbetsgivare. AMS konstaterar att det fortfarande finns höga bidragssnivåer hos vissa kategorier arbetsgivare och att detta kvarstår från det gamla lönebidragssystemet med fasta bidragssnivåer baserade på arbetsgivarkategori.

Regeringens överväganden

AMS har den 19 februari 1996 rapporterat om volymutvecklingen när det gäller lönebidragsanställningar under anslaget Särskilda åtgärder för arbetshandikappade. Antalet personer i genomsnitt per månad för vilka arbetsgivaren fick lönebidrag uppgick till 49 600 under kalenderåret 1995. Denna volym är högre än vad reservationsanslaget är beräknat för, det vill säga en omfattning på cirka 44 000 - 45 000 personer. AMS överskred också anslagsposten som finansierar lönebidrag och offentligt skyddat arbete med 208 miljoner kronor under budgetåret 1994/95. Regeringen har i regleringsbrevet för budgetåret 1995/96 ett verksamhetsmål att minst 50 000 personer i genomsnitt per månad ges lämplig sysselsättning för de medel som tilldelats för Särskilda åtgärder för arbetshandikappade.

RRV har lämnat invändning i revisionsberättelsen över AMV:s årsredovisning för budgetåret 1994/95 med anledning av överskridandet av tidigare nämnda anslagspost.

Den i förhållande till anvisade medel höga åtgärdsvolymen fick under år 1995 som följd ett stopp för nya anställningar med lönebidrag. Detta

har redovisats i proposition 1995/96:96 Anställning med lönebidrag. Där förordades att AMS skulle verka för att successivt minska volymerna och lönebidragsnivåerna. Länsarbetsnämnderna har i en prognos beräknat att antalet anställda med lönebidrag kommer att minska med cirka 3 200 personer mellan december 1995 och motsvarande månad 1996. Processen förväntas påskyndas till följd av varsel och uppsägningar av lönebidragsanställda. Regeringen bedömer dock att flera ideella organisationer genom förhandlingar med kommuner och landsting kommer att kunna hitta lösningar till kompletterande finansieringsformer och därmed motverka uppsägningar av lönebidragsanställda.

Sänkningen av bidragsnivån till högst 80 procent efter de fyra första årens anställning med lönebidrag har inneburit att omförhandlingar har inletts i takt med att bidragsbesluten löper ut. Sänkningen innebär en tidigareläggning till en nivå som riksdagen redan tidigare har beslutat om. AMS har redovisat att endast ett mindre antal äldre har kunnat anvisats till en anställning med lönebidrag. Riksdagen har i den nyligen antagna propositionen 1995/96:96 om Anställning med lönebidrag, särskilt anvisat 50 miljoner kronor för anställning av arbetslösa, icke arbetshandikappade människor som fyllt 60 år med lönebidrag. Regeringen bedömer att det därför bör finnas ytterligare förutsättningar för att bereda sysselsättning för äldre personer med relativt kort tid kvar till ålderspensioneringen och som har svårigheter att få nytt arbete sedan de har blivit arbetslösa.

Det flexibla lönebidraget som utgår från den enskilda personens förutsättningar att medverka i produktionen, har medfört att arbetsmarknaden har vidgats för arbetshandikappade. Bidragsnivån utgår från den enskilde arbetshandikappade, oavsett arbetsgivarkategori. Enskilda och kommunala arbetsgivare har med det flexibla lönebidraget blivit ett tydligare alternativ och utökat möjligheterna för arbetshandikappade. I det tidigare systemet, med fasta bidragsnivåer för olika arbetsgivarkategorier och som var lägst för enskilda och kommunala arbetsgivare, blev ofta gravt arbetshandikappade hänvisade till arbetsuppgifter i allmännyttiga organisationer eller inom staten.

Regeringen har med det flexibla lönebidraget ställt ökade krav på AMS att hantera volymutvecklingen och bidragsnivåerna och att inom ramen för anvisade medel få utrymme för fler anställda med lönebidrag. Genom en vidgad arbetsmarknad, där privata och kommunala arbetsgivare i större omfattning kan anställa arbetshandikappade med hjälp av bidraget och därmed medverka i rehabiliteringsarbetet, minskar risken för negativa inlåsnings effekter. Arbetsgivare, som har möjlighet att ta ett eget kostnadsansvar för det arbete en anställd med lönebidrag utför, ger också möjlighet för den anställde att, efter rehabilitering, gå över till en reguljär anställning utan särskilt bidrag eller med minskade bidrag. Samtidigt har arbetshandikappade med ett arbetshandikapp, som tilltar, möjlighet att stanna kvar längre i arbetslivet eftersom bidragsnivån även kan höjas. De omförhandlingar som har inletts från den 1 januari 1996 kommer bland annat att innebära en prövning av

huruvida tränings- och rehabiliteringseffekter kan ha förändrat arbetsförmågan och om det finns skäl att ändra bidragsnivån.

Regeringen avser utreda hur de offentliga resurserna utnyttjas i syfte att bereda sysselsättning och arbete åt personer med arbetshandikapp. I översynen skall också en analys göras av lönebidraget mot bakgrund av de statsbidrag som utgår till de allmännyttiga organisationerna i syfte att bedöma effekterna av förändringarna av lönebidragsnivåerna som riksdagen har beslutat om. Riksdagen har också nyligen antagit arbetsmarknadsutskottets betänkande om Lönebidragsmedel inom allmännyttiga organisationer (1995/96:AU15) i vilket lämnas förslag som syftar till att förhindra uppsägningar av arbetshandikappade inom allmännyttiga organisationer som är aktuella för omförhandlingar.

7.7 Arbetsrättskommissionen

Arbetsrätten behöver förändras. Arbetsrätten måste ha en ändamålsenlig utformning och spegla en rimlig avvägning mellan löntagarnas behov av skydd mot godtyckliga och diskriminerande beslut och företagens behov att kontinuerligt kunna anpassa sin organisation och sin arbetsstyrka till förändrade förutsättningar och behov. Den skall också vara utformad så att den inte försvårar för företagen att expandera och nysatsa (prop. 1995/96:150).

Regeringen bemyndigade den 16 mars 1995 statsrådet Leif Blomberg att tillkalla en kommission med uppdrag att söka lösningar på de problem som arbetsmarknadens parter anser finns på arbetsrättens område. Kommissionen, som leddes av direktören Tony Hagström, antog namnet 1995 års Arbetsrättskommission.

Utgångspunkten för kommissionens arbete var enligt dess direktiv att lösningen på de problem som finns på arbetsrättens område bör bygga på en gemensam syn och tillkomma i en samförståndsanda. Kommissionen fick därför uppdraget att söka lösningar på de problem som arbetsmarknadens parter anser finns inom arbetsrätten. Syftet var att kommissionen under medverkan av parterna skulle finna former för hur parterna själva i så stor utsträckning som möjligt genom kollektivavtal kunde utforma de arbetsrättsliga reglerna så, att de fungerar väl i praktiken och blir så enkla och effektiva som möjligt. Kommissionens mål var att åstadkomma en långsiktig och stabil arbetsrätt som

- främjar flexibilitet och produktivitetsutveckling i företagen och den offentliga sektorn,
- tillgodoser de anställdas behov av utveckling, inflytande, frihet och trygghet,
- främjar jämställdhet mellan könen, och
- främjar invandrarnas villkor på arbetsmarknaden.

Kommissionen slutförde den 10 maj i år sitt arbete genom att överlämna rapporten Samarbetsavtal?. I rapporten konstateras att arbetsmarknadens parter under arbetets gång närmade sig varandra påtagligt i åtskilliga väsentliga frågor på arbetsrättens område. I vissa frågor har dock stora åsiktsskillnader bestått. Varken arbetsgivarnas eller arbetstagarnas representanter har kunnat godta det slutförslag till avtalsrekommendation som kommissionens ordförande presenterat.

Vid regeringens överläggning med arbetsmarknadens parter den 28 maj 1996 antog parterna regeringens erbjudande att ställa medlare till parternas förfogande. Medlarna skall understödja parternas förhandlingar som syftar till att lösa de motsättningar som föreligger beträffande arbetsrätten. Utgångspunkten för förhandlingarna är att medverka till åtgärder som kan öka sysselsättningen.

Mot denna bakgrund uppdrog regeringen den 30 maj 1996 åt Statens förlikningsmannarexpedition att utse medlare. Medlarna kommer att informera regeringen om resultatet av sitt arbete den 23 augusti 1996. Regeringen utgår från att medlingsarbetet leder till att parterna kommer överens.

7.8 Översynen av arbetsmarknadspolitiken

7.8.1 Utredningar

Ett stort antal utredningar har under det senaste året behandlat, eller behandlar ännu, frågor av stor betydelse för sysselsättningen och arbetsmarknadens funktionssätt men också av stor betydelse för att uppnå en mer jämställd arbetsmarknad och en integrering av invandrare i det svenska samhället. Regeringen gav i december 1995 dessa utredningar i uppdrag att senast den 29 februari 1996 till regeringen redovisa det underlag som kunde vara av betydelse för en sysselsättningspolitisk proposition under våren 1996.

Under våren 1996 har den Arbetsmarknadspolitiska kommittén (A 1994:01) och Utredningen om Kvinnors arbetsmarknad (A 1995:13) redovisat sina slutbetänkanden, Aktiv arbetsmarknadspolitik (SOU 1996:34) respektive Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad (SOU 1996:56). Dessutom har Kommittén om ett nationellt kunskapslyft för vuxna (KLK) (U 1995:10) redovisat sitt delbetänkande En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande (SOU 1996:27). Den Invandrarpolitiska kommittén (KU 1994:11) har lämnat en skrivelse till regeringen (dnr A96/2227/IP).

Synpunkter på dessa betänkanden respektive Invandrarpolitiska kommitténs skrivelse har, utom i fråga om betänkandet från Utredningen om kvinnors arbetsmarknad, inhämtats vid en serie remissmöten som Arbetsmarknadsdepartementet och Utbildningsdepartementet anordnade under april 1996. De frågor som behandlades vid dessa möten liksom vilka som var närvarande framgår av avsnitt 7.8.2. De skriftliga

synpunkter som lämnades vid remissmötena finns tillgängliga i Prop. 1995/96:222 Arbetsmarknadsdepartementet under dnr A96/2319/A.

AMS har också under våren 1996 lämnat dels en anslagsframställning för budgetåret 1997, dels en rapport (Arbetsmarknadsverkets framtida organisation) om hur det av statsmakterna beslutade besparingskravet skall genomföras inom AMV. Riksrevisionsverket har yttrat sig över den sistnämnda rapporten (dnr RRV 22-96-0854).

7.8.2 Närvarande vid remissmöten

Remissmötet den 9 april 1996

Vid remissmötet lämnades synpunkter på följande avsnitt i den Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande (SOU 1996:34).

Arbetsmarknadspolitikens roll (kapitel 3)
Arbetsförmedling (kapitel 4)
Arbetsmarknadspolitiska åtgärder (kapitel 5)
Utvärdering (kapitel 10)

Närvarande var

Arbetslivsinstitutet
Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)
Finansdepartementet
Högskolan i Växjö, Nationalekonomiska institutionen
Landsorganisationen i Sverige (LO)
Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK)
Riksdagens arbetsmarknadsutskott
Rådet för arbetslivsforskning
Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)
Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)
Tjänstemännens centralorganisation (TCO)
Universitetet i Uppsala, Nationalekonomiska institutionen

Remissmötet den 11 april 1996

Vid remissmötet lämnades synpunkter på delbetänkandet från Kommittén om ett nationellt kunskapslyft för vuxna (SOU 1996:27) och på följande avsnitt i den Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande.

Arbetsmarknads- och kompetensbehov (kapitel 6)
Närings-, regional- och arbetsmarknadspolitik (kapitel 8)

Närvarande var

Arbetsgivarverket
AMS
Finansdepartementet
Företagarnas riksorganisation
Kommittén för kvalificerad yrkesutbildning
LO
Landstingsförbundet
NUTEK
SAF
Svenska kommunförbundet
SACO
TCO

Remissmötet den 17 april 1996

Vid remissmötet lämnades synpunkter på skrivelsen (dnr A96/2227/IP) från den Invandrarpolitiska kommittén och på följande avsnitt i den Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande.

Invandrarna och arbetsmarknaden (kapitel 4)
Kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken (kapitel 9)
Samordnad rehabilitering (kapitel 7)

Närvarande var

AMS
Finansdepartementet
Handikappombudsmannen
Invandrar- och flyktingpolitiska rådet
Svenska kommunförbundet
LO
Landstingsförbundet
Riksdagens arbetsmarknadsutskott
Riksförsäkringsverket (RFV)
Socialdepartementet
Socialstyrelsen (SoS)
Statens invandrarverk
Storstadskommittén
SAF
SACO
Sveriges kommunaltjänstemannaförbund
TCO

7.9 Sammanfattning av den nya inriktningen av den aktiva arbetsmarknadspolitiken

Prop. 1995/96:222

Regeringens mål är att halvera den öppna arbetslösheten fram till sekelskiftet. Arbetsmarknadspolitiken kan bidra till detta genom att skapa en väl fungerande arbetsmarknad, genom att lediga platser tillsätts snabbt och att arbetslösa kan komma tillbaka i arbete så fort som möjligt.

I denna proposition presenteras förslag rörande den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Förslag rörande övriga delar av arbetsmarknadspolitiken – arbetstider, arbetsrätt, arbetsorganisation och arbetsmiljö – kommer regeringen att redovisa i andra sammanhang.

Regeringens förslag inom det arbetsmarknadspolitiska området är:

En stark nationell offentlig arbetsförmedling

Utgångspunkten för den aktiva arbetsmarknadspolitiken är i likhet med tidigare en stark nationell offentlig arbetsförmedling. Platsförmedlingens roll skall enligt regeringens uppfattning även framöver vara central. Den som kommer till arbetsförmedlingen som arbetssökande skall i första hand få kännedom om de lediga platserna och få hjälp med att snabbt finna ett lämpligt arbete.

Tydliga mål för arbetsmarknadspolitiken

Målen för Arbetsmarknadsverket skall göras tydligare och kraven på uppföljning skärps. De övergripande målen för arbetsmarknadspolitiken skall vara att hålla nere vakanstiderna för lediga platser, minska långtidsarbetslösheten samt motverka långa tider utan reguljärt arbete.

Utökad lokal samverkan i arbetsmarknadspolitiken

Ansvar för att verkställa de arbetsmarknadspolitiska uppgifterna fördelas på fler aktörer. Kommunerna får ett tydligare uppdrag i arbetet med att bekämpa arbetslösheten i och med att de får ett utökat ansvar i arbetsförmedlingsnämnderna. En samordning av regler och flexibla åtgärder skapar förutsättningar för starkare lokal förankring.

Individen i centrum - handlingsplaner för alla som är arbetslösa länge

Arbetsförmedlingen och den arbetssökande skall göra upp en plan där det främsta målet skall vara att finna arbete. I planen skall finnas en tydlig överenskommelse med respektive parts åtagande.

Hög omfattning på arbetsmarknadspolitiska programmen

Prop. 1995/96:222

För budgetåret 1997 skall 230 000 personer per månad vara i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Dessutom skall ca 40 000 äldre beredas sysselsättning i offentliga tillfälliga arbeten.

Nya former för sysselsättning

Offentligt tillfälligt arbete skall kunna erbjudas den som är 55 år eller äldre och som varit inskriven vid arbetsförmedlingen som arbetsökande i mer än två år samt uppbär arbetslöshetsersättning.

- Lokala arbetscentra för långtidsarbetslösa lyfts fram som ett exempel på nya former för arbetsmarknadspolitiska program.
- Exportsäljare och miljöinformatörer är exempel på framtida utbildningar inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen.
- En arbetsgivare skall kunna få vikariatsersättning när en anställd är ledig med lön för att starta eget företag.

Satsa på utbildning för arbetslösa

- Inom ramen för den statliga vuxenutbildningssatsningen prioriteras arbetslösa som är i behov av en gymnasieutbildning.
- Utomnordiska medborgare som varit arbetslösa och inskrivna vid arbetsförmedlingen under minst två år samt arbetslösa arbetshandikappade får möjlighet att studera inom det reguljära utbildningsväsendet på grundskole- och gymnasienivå inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen.

Ökat kvinnligt företagande.

Arbetslösa kvinnor som startar ett eget företag eller kooperativ kan få starta-eget-bidrag upp till ett år. Ytterligare stöd som vägledning, utbildning och nätverk kan erbjudas genom upphandlad arbetsmarknadsutbildning.

Miljöperspektiv i arbetsmarknadspolitiken.

Den potential som finns för sysselsättning inom miljö- och naturvårdsområdet skall tas till vara då arbetsmarknadspolitiskt stöd ges till enskilda projekt.

8 En försäkring för omställning vid arbetslöshet Prop. 1995/96:222

8.1 Inledning

Bakgrund

Huvudsyfte med arbetsmarknadspolitiken, där arbetslöshetsersättningen är en integrerad del, är att underlätta ekonomins tillväxt genom en snabb och effektiv omställning av arbetsmarknaden. Genom en väl fungerande arbetsmarknad ökar möjligheterna att kombinera hög sysselsättning med låg inflation och låg arbetslöshet. Arbetslöshetsersättningens roll i denna process är i första hand att underlätta arbetskraftens omställning på arbetsmarknaden. Den syftar till att under en övergångstid ekonomiskt stödja individer som blir arbetslösa tills att de finner ett nytt arbete.

Betydande resurser avsätts för att förkorta individens tid som arbetslös, bl.a. i form av förmedlingsinsatser, arbetsmarknadsutbildning, vägledning, flyttningsbidrag, m.m. Sedan länge är traditionen inom svensk arbetsmarknadspolitik att arbetslinjen skall gälla, dvs. arbetsmarknadspolitiken skall vara aktiv och inte passivisera de arbetslösa genom att bara betala ut kontantunderstöd. Den alldeles övervägande delen av dem som blir arbetslösa och anmäler sig som sökande utan arbete på arbetsförmedlingen kommer också förhållandevis snabbt i nytt arbete. För dessa fungerar arbetslöshetsförsäkringen redan nu som en omställningsförsäkring.

Antalet långtidsarbetslösa personer har ökat i betydande omfattning under de senaste åren och var i april 1996 ca 134 000. Erfarenheterna från andra jämförbara länder visar att risken är mycket stor att långtidsarbetslösheten permanentas.

Även de långtidsinskrivna har, särskilt under de senaste åren, ökat i omfattning och de som har varit inskrivna i mer än fyra år uppgick i april 1996 till 67 300 personer.

Vilka är de långtidsinskrivna?

Med en långtidsinskriven person menas en person som har varit oavbrutet inskriven vid arbetsförmedlingen i mer än två år.

Ett urval av långtidsinskrivna (400 individer) har med avseende på ett antal variabler kartlagts i en uppföljning gjord inom Arbetsmarknadsdepartementet (uppföljningen finns i sin helhet publicerad som bilaga 4 i SOU 1996:51). För att få ett begrepp om vilka kategorier av personer det är som har hamnat i så långa inskrivningstider har detta urval, förutom ålder, kön och försäkringssituation, klassificerats i fyra stereotypa grupper.

1. Den absolut största gruppen (57 procent) består av personer som mer eller mindre av slumpen eller tillfälligheternas spel har hamnat bland de

långtidsinskrivna. Enligt uppföljningen skulle dock merparten av dessa individer, för att kunna få den fasta förankring på arbetsmarknaden som de eftersträvar, behöva förbättra sin kompetens genom utbildning. Andra i gruppen skulle dock i ett bättre konjunkturläge utan större svårighet få den önskade förankringen på arbetsmarknaden.

2. Förhållandevis många (22 procent) har emellertid efter hand anpassat sig till arbetsmarknadens krav på flexibilitet och förefaller vara tillfreds med att bara arbeta de delar av året då arbetsgivaren behöver honom eller henne och att vara arbetslösa under resterande delar. Detta gäller särskilt den relativt stora gruppen säsonganställda som under mycket lång tid, ibland i decennier, bara arbetat vissa delar av året. Övrig tid får de arbetslöshetsersättning.

3. Ett nästan lika stort antal individer (19 procent) får emellertid inte ens tillfälliga anställningar utan är kontinuerligt öppet arbetslösa eller alternativt deltar de i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, ofta för att kvalificera sig för en ny period med arbetslöshetsersättning. Det rör sig bl.a. om personer med olika typer av tillkortakommanden som gör det svårt för dem att ta vilken anställning som helst eller en anställning överhuvudtaget om inte särskilda åtgärder sätts in.

4. Några, mycket få (knapp 2 procent), definierades som formellt arbetslösa, dvs. de vill av olika skäl egentligen inte ha något arbete utan i stället arbetslöshetsersättning.

För de tre sistnämnda grupperna långtidsinskrivna har arbetslöshetsersättningen kommit att bli ett kontinuerligt eller återkommande inslag i den långsiktiga försörjningen. I fråga om den sistnämnda gruppen är naturligtvis inställningen oacceptabel. Den som är arbetslös alternativt långtidsinskriven måste ha en verklig vilja att ta erbjudna arbeten och att aktivt söka en lösning på sysselsättningssituationen. Annars mister systemet sin legitimitet. Det finns långtidsinskrivna som mer eller mindre permanent växlar mellan tillfälliga anställningar och arbetslöshetsersättning. Systemet är till viss del utformat så att det hjälper arbetsgivarna att upprätthålla en bekväm och kostnadseffektiv verksamhet; man räknar med att arbetslöshetsförsäkringen tar hand om försörjningen av anställda som anlitas sporadiskt. Detta får konsekvenser inte minst för kvinnor som ofta är hänvisade till sektorer inom arbetsmarknaden där arbete med begränsad arbetstid är vanligt förekommande.

Enligt regeringens bedömning måste denna ordning brytas. Det är angeläget dels för att motverka den passiviserande effekt som en längre period av arbetslöshet kan innebära för den enskilde, dels för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Det är också angeläget för att öka möjligheterna för dem som önskar utöka sin arbetstid.

I 1995 års kompletteringsproposition (prop. 1994/95:150 bil. 10) fastslogs vikten av att upprätthålla arbetslinjen i svensk arbetsmarknadspolitik: "Det innebär att politiken ytterst ska inriktas på att återföra de arbetslösa i reguljära arbeten. Den arbetslöses ansvar att stå till arbetsmarknadens förfogande förtydligas".

I tillväxtpropositionen hösten 1995 (prop. 1995/96:25) framhöll regeringen vidare att om arbetslöshetsförsäkringen förvandlas från en omställningsförsäkring till en långsiktig försörjning hotas grundbulten i den aktiva arbetsmarknadspolitikerna – arbetslinjen. Det finns därför skäl att tydliggöra arbetslöshetsförsäkringens roll som en omställningsförsäkring.

Slutsatsen blev att det måste finnas en bortre parentes.

Riksdagen (bet. 1995/96:FiU1, rskr. 1995/96:133) anslöt sig till regeringens bedömning i denna fråga.

I tillväxtpropositionen föreslogs också vissa andra ändringar som syftar till att förstärka arbetslinjen:

- För att få rätt till en första ersättningsperiod skall arbetsvillkoret uppfyllas i princip via reguljärt arbete.
- Vid egen uppsägning utan giltig anledning utökas avstängningstiden från rätt till arbetslöshetsersättning upp till 45 ersättningsdagar.
- Den som inte tar anvisat lämpligt arbete eller en anvisad lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd avstängs från rätt till arbetslöshetsersättning upp till 60 dagar.
- Den som uppenbarligen inte vill ta lämpligt arbete avstängs från rätt till arbetslöshetsersättning till dess att han eller hon har utfört reguljärt förvärvsarbete i minst 80 dagar.
- Den som ertappas med att fuska med arbetslöshetsersättningen exempelvis genom att samtidigt med ersättningen på ett felaktigt sätt uppbära någon annan ersättning eller genom att arbeta "svart" frånerkänns arbetslöshetsersättning under minst 130 ersättningsdagar.

Efter beslut av riksdagen under hösten 1995 (bet. 1995/96:FiU1, rskr. 1995/96:133) gäller dessa bestämmelser fr.o.m. den 1 januari 1996.

En tidsbegränsad ersättning

En tidsbegränsning av arbetslöshetsersättningen - bortre gräns eller bortre parentes - innebär att arbetslöshetsersättningens karaktär av omställningsersättning markeras ännu tydligare. En omställningsersättning skall ge tydliga signaler om att arbetslöshetsersättningen är tillfällig. Den gäller enbart under en begränsad period av omställning till nytt arbete och skall inte fungera

som en långsiktig försörjningskälla. Den skall dessutom betona samhällets ansvar för att individens arbetslöshet blir så kort som möjligt.

Införandet av en bortre gräns för hur länge man kan få arbetslöshetsersättning skall förstärka arbetslinjen. Individen skall aktivt, med stöd av en individuell handlingsplan, arbeta för att komma tillbaka till arbetslivet och inte bara passivt ta emot arbetslöshetsersättning. Den bortre gränsen skall också skapa tydligare drivkrafter än för närvarande för de arbetssökande att snabbt återgå till reguljärt arbete genom aktiviteter som är väl anpassade till de arbetssökandes förutsättningar och till behoven på arbetsmarknaden. Detta skall ske genom goda möjligheter till utbildning och omfattande praktik- och rehabiliteringsinsatser.

Dessa aktiviteter bör med en god planering kunna genomföras för flertalet av de arbetssökande under en begränsad tidsrymd. Individuella handlingsplaner skall säkerställa detta. En bortre gräns för när aktiviteterna skall vara genomförda och därigenom också för arbetslöshetsersättningen bör därför sättas. Denna tidsrymd skall inte bara gälla för den arbetssökande utan i minst lika hög grad för arbetsförmedlingen. Ett ömsesidigt ansvarstagande bör således gälla. Ambitionen skall för bägge parter vara att den arbetslöse har fått lämplig sysselsättning innan den bortre tidsgränsen nås.

Samhället skall i detta syfte erbjuda en professionell platsförmedlingsservice, vägledning, utbildning eller praktik m.m. För den enskilde skall detta åtagande från samhällets sida motsvaras av ett aktivt deltagande i sökprocessen och ett ansvar för att arbetslöshetstiden blir så kort som möjligt.

En förändring av arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS) i riktning mot en omställningsförsäkring kräver ingrepp i dessa stödsystems regelverk. Förslag i dessa avseenden lämnas i det följande.

Kompensationsnivån i arbetslöshetsförsäkringen

Kompensationsnivån i arbetslöshetsförsäkringen sänktes den 1 januari 1996 från 80 till 75 procent av den tidigare inkomsten. Regeringen har emellertid, bl.a. den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150), aviserat att den kommer att föreslå att kompensationsnivån återställs till 80 procent fr.o.m. den 1 januari 1998. Höjningen skall finansieras genom regelförändringar i systemen för arbetslöshetsersättning. Regeringen lämnar i denna proposition inte något förslag i denna fråga utan återkommer först när finansieringen av höjningen är säkerställd.

En kraftfull utbildningssatsning

I vårpropositionen har regeringen aviserat en kraftfull satsning på utbildning som skall göra det möjligt för främst arbetslösa att betydligt

höja sin kompetens och därmed också förbättra sina möjligheter på arbetsmarknaden. 100 000 nya platser skall inrättas inom vuxenutbildningen och 30 000 nya platser inom högskolan. Förslag i fråga om detta har lämnats tidigare i denna proposition.

Denna satsning innebär betydande kostnader. Mot bakgrund av det statsfinansiella läget måste dessa kostnader till viss del finansieras genom förändringar och omprioriteringar inom existerande utgiftsområden. Det gäller även inom utgiftsområdet för arbetslöshetsersättning (13). Till viss del bör vidare kostnaderna för utbildningssatsningen finansieras genom de minskade kostnader för arbetslöshetsersättning som det innebär när arbetslösa i stället deltar i utbildning eller när arbetslösa går in som ersättare för anställda som deltar i utbildning.

Utredningar

Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning (ARBOM, A 1995:2) har i sitt delbetänkande Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag (SOU 1996:51) behandlat bl.a. frågan om en borte gräns för ersättning. Den Arbetsmarknadspolitiska kommittén (A 1994:1) har likaså i sitt slutbetänkande Aktiv arbetsmarknadspolitik (SOU 1996:34) berört frågan om att tidsbegränsa ersättningen.

Synpunkter på de två utredningarnas betänkanden i de delar som avser arbetslöshetsersättningen har inhämtats vid ett av Arbetsmarknadsdepartementet anordnat remissmöte den 25 april 1996. Vid detta deltog företrädare för berörda myndigheter, organisationer och parter på arbetsmarknaden. De deltagande framgår av avsnitt 8.4. De skriftliga synpunkter som lämnades vid remissmötet finns tillgängliga i Arbetsmarknadsdepartementet under dnr A96/3121/A.

Huvuddragen i regeringens förslag

- Arbetsvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen och KAS ändras till följande: För att få rätt till arbetslöshetsersättning under en första ersättningsperiod skall den sökande under de tolv månader som omedelbart har föregått anmälan som arbetslös hos arbetsförmedlingen ha utfört reguljärt förvärvsarbete under minst 80 timmar per månad i minst nio månader.

- Arbetslöshetsersättning grundad på ett arbetsvillkor uppfyllt genom endast reguljärt förvärvsarbete lämnas under längst tre år (ersättningstid). Den totala ersättningstiden delas upp i två 300-dagarsperioder och en sista period som motsvarar det antal möjliga ersättningsdagar som återstår till dess ersättningstiden går till ända. Ersättningstiden kan förlängas till högst fyra år om sökanden under ersättningstiden har utfört

reguljärt förvärvsarbete eller har deltagit i reguljär utbildning.

Prop. 1995/96:222

- För rätt till en ny ersättningsperiod inom ersättningstiden skall sökanden ha uppfyllt ett nytt arbetsvillkor. Detta kan uppfyllas genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder liksom med viss annan tid som räknas som med arbete jämställd tid om sökanden inte kvalificerar sig genom enbart reguljärt förvärvsarbete.

- Ersättningen till den arbetslöse skall beräknas på genomsnittet av arbetstiden och inkomsten under de senaste tolv månader som utgör ramtiden. Normalarbetstiden minskas om den arbetslöse sänker sitt arbetsutbud.

De förslag som regeringen redovisar i det följande bör träda i kraft den 1 januari 1997.

En sammanhållen försäkring vid arbetslöshet

I direktiven (dir. 1995:92) till Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning (ARBOM-utredningen, A1995:12) ingår att studera förutsättningarna för en sammanhållen arbetslöshetsförsäkring som innebär en integrering av arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet.

I sitt delbetänkande Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag (SOU 1996:51) har utredningen övervägt tre olika alternativ för utformningen av en sammanhållen arbetslöshetsförsäkring. Utredningen förordar där ett alternativ som innebär ett bibehållande av dagens system med arbetslöshetskassor och att en ny kassa med i huvudsak samma uppbyggnad som de nuvarande kassorna bildas som ett komplement för dem som inte är eller kan vara medlemmar i en nu existerande arbetslöshetskassa.

Regeringen lägger inte nu fram ett förslag i denna fråga utan avvaktar med sitt ställningstagande till dess att utredningen har avlämnat sitt slutbetänkande i slutet av september 1996.

8.2 En bortre gräns

I det följande redovisas regeringens förslag till de förändringar som bör genomföras i systemen för arbetslöshetsförsäkringen och KAS fr.o.m. den 1 januari 1997 för att införa en bortre gräns för ersättningen.

Varken den Arbetsmarknadspolitiska kommittén eller ARBOM-utredningen har redovisat ett konkret förslag till hur en bortre gräns för ersättningen bör utformas. Remissinstanserna har således inte haft något heltäckande konkret förslag att ta ställning till. Allmänt kan sägas om remissinstansernas synpunkter vid remissmötet den 25 april 1996 att

dessa var negativa till eller starkt ifrågasättande av en bortre gräns för ersättningen. Synpunkter lämnades av flera instanser på frågor av central betydelse för hur ett system med begränsad ersättningstid kan utformas. Dessa synpunkter redovisas nedan.

Prop. 1995/96:222

8.2.1 Arbete kvalificerar

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag: För att få rätt till en inkomstrelaterad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen under en första ersättningsperiod skall sökanden under tolv månader omedelbart före det att han eller hon anmälde sig som arbetslös hos arbetsförmedlingen (ramtid) ha utfört reguljärt förvärvsarbete i minst nio månader. Endast månad då sådant arbete har utförts i minst 80 timmar räknas in (arbetsvillkor).

Som förvärvsarbete räknas inte arbete som har finansierats med stöd av förordningen (1986:414) om rekryteringsstöd.

Den som har fått en ersättningsperiod och som när denna upphör inte uppfyller arbetsvillkoret genom enbart reguljärt förvärvsarbete, kan ändå kvalificera sig för en ny ersättningsperiod. Det sker genom att delta i och fullfölja arbetsmarknadspolitiska åtgärder m.m. Dessa skall ha bedrivits på minst halvtid under minst sex månader inom en ramtid av tolv månader omedelbart före det att den tidigare ersättningsperioden gick till ända. Viss annan tid får, precis som nu, då också tillgodoräknas som med arbete jämställd tid för att uppfylla arbetsvillkoret. Utbildning av annat slag än arbetsmarknadsutbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen bör också återkvalificera till arbetslöshetsersättning.

För att få rätt till en första ersättningsperiod med KAS skall sökanden ha förvärvsarbetat under minst sex månader. I övrigt gäller för KAS samma villkor i fråga om omfattningen på arbete, om vilka arbeten som kvalificerar för den första ersättningsperioden och för återkvalificering som föreslås för den inkomstrelaterade ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningsförslag: ARBOM-utredningen överväger en förlängning av arbetsvillkoret till en nivå på mellan sex och tolv månader. Detta skulle med de nuvarande reglerna innebära att det krävs reguljärt förvärvsarbete i lägst 120 dagar resp. högst 240 dagar för ersättning. Ramtiden skulle kunna fastställas till 12 resp. 18 månader. Det bör emellertid också finnas en möjlighet att få enbart grundbelopp under en kortare tid för den som uppfyller ett kortare arbetsvillkor. Om arbetsvillkoret höjs bör lägre krav ställas vid återkvalificering byggd på tid som jämställs med tid då förvärvsarbete har utförts.

Synpunkter vid remissmötet: Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO) anser att det nuvarande arbetsvillkoret i huvudsak är väl avvägt. Dessa remissinstanser pekar på att en förlängning av arbetsvillkoret främst skulle slå mot dem som är nytillträdande på arbetsmarknaden som t.ex. ungdomar, invandrare och

kvinnor. Det skulle också återverka på täckningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen. *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)* instämmer i principen att fullt skydd i arbetslöshetsförsäkringen bör kräva längre arbetsvillkor än dagens. Studier måste emellertid även fortsättningsvis kunna kvalificera till ett grundbelopp motsvarande KAS. *Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)* anser att full ersättning bör lämnas först efter 24 månaders arbete. Arbete under kortare tid skall dock ersättas med motsvarande lägre belopp. *Socialstyrelsen* tycker att det är positivt att särskilda kvalificeringsregler för de nyutträdande på arbetsmarknaden, dvs. ungdomar och invandrare, diskuteras.

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) anser att ett beslut om förlängt arbetsvillkor bör grundas på mer ingående kunskaper om vilka effekter en sådan förändring skulle få för olika grupper av arbetslösa.

Skälen för regeringens förslag: Rätten till arbetslöshetsersättning under en första ersättningsperiod bör bygga på en fast förankring på arbetsmarknaden. Sökanden skall ha förvärvat arbetat reguljärt under en viss minsta tid och i en viss omfattning. Först vid förlusten av en sådan anknytning till arbetsmarknaden bör ersättning vid arbetslöshet lämnas för att ställa om till ett nytt arbete.

Mot denna bakgrund anser regeringen det befogat med en ändring av arbetsvillkoret i såväl arbetslöshetsförsäkringen som KAS. Regeringen delar därmed inte den uppfattning som har framförts av LO, TCO och SO.

Regeringens bedömning är att de nuvarande arbetsvillkoren i dessa båda stödsystem (i arbetslöshetsförsäkringen gäller ett krav på minst 80 arbetade dagar fördelade på minst fem månader inom en ramtid av tolv månader och i KAS minst fem månader med minst 75 arbetade timmar per månad inom en ramtid av tolv månader) inte innebär en tillräcklig anknytning. Detta gäller såväl längden på arbetet som omfattningen av arbetstiden. En förändring i dessa båda avseenden klargör tillsammans med redan beslutade ändringar i fråga om avstängning vid slutande av ett arbete på egen begäran m.m. att rätten till arbetslöshetsersättning förutsätter ett aktivt deltagande och ansvarstagande från individen för sin sysselsättning. Endast om denna insikt finns har vi råd att hålla ersättningen vid arbetslöshet på en rimlig nivå. SAF:s förslag om ett arbetsvillkor på 24 månader för full ersättning anser regeringen helt orealistiskt.

Förslaget om en förändring av arbetsvillkoren kan synas väl strängt, men man bör hålla i minnet att för merparten av de förvärvsarbetande innebär det inga förändringar i möjligheten att få ersättning vid arbetslöshet. Tillsvidareanställningar med minst halvtid eller längre arbetstid är ändå den absolut vanligaste anställningsformen på den svenska arbetsmarknaden.

För dem som har tillfälliga arbeten, säsongarbeten eller arbeten med ringa arbetstid innebär förslaget en skärpning. Dessa arbetsformer kan vara självvalda eller ofrivilliga. I det första fallet ger de föreslagna

arbetsvillkoren ett klart besked om hur mycket man måste arbeta för att få ersättning vid arbetslöshet. För dem som har tillfälliga arbeten, säsongarbeten eller deltidsarbeten och som söker mer arbete bör förslaget medverka till en förändring av arbetsmarknaden i riktning mot fler tillsvidareanställningar och arbeten med längre arbetstid. De sistnämnda bör inte minst för deltidsarbetande kvinnor innebära en utveckling mot arbeten som bättre svarar mot arbetsutbudet. Arbetsgivarna kan inte längre övervältra kostnaderna för korta deltid på samhället. Regeringen kommer att noga följa vilka effekter de föreslagna ändringarna får för områden där tillfälliga och korta anställningar är vanligt förekommande.

I fråga om vilka arbeten som skall få räknas till godo för den första ersättningsperioden anser regeringen att detta bör gälla endast förvärvsarbete för vilket arbetsmarknadspolitiskt stöd inte har lämnats. För närvarande gäller att arbete för vilket rekryteringsstöd lämnas också får tillgodoräknas som reguljärt arbete. Enligt regeringens mening bör ett arbete för vilket sådant stöd har lämnats inte betraktas som reguljärt arbete för uppfyllande av ett första arbetsvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. I likhet med vad som gäller för närvarande bör emellertid anställningar för arbetshandikappade som subventioneras genom lönebidrag, bidrag till skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare och hos Samhall AB grunda ersättningsrätt för en första period med arbetslöshetsersättning.

Regeringens förslag är således att minst nio månaders arbete på minst halvtid bör krävas för att få en första ersättningsperiod från arbetslöshetsförsäkringen. För att lämna tid för arbetsbyte m.m. bör emellertid de nio månaderna med arbete få fördelas på tolv månader omedelbart före det att den arbetssökande anmälde sig som arbetslös hos arbetsförmedlingen. I arbetslöshetsförsäkringen gäller för närvarande, som nämnts ovan, att arbete skall ha utförts minst 80 dagar fördelade på minst fem månader. Då räknas endast dagar då arbete har utförts minst tre timmar per dag. Den totala arbetstiden som för närvarande krävs för ersättning från arbetslöshetsförsäkringen uppgår således till minst 240 timmar under ett år. Regeringens förslag innebär att det kommer att krävas minst 720 timmar under ett år.

I fråga om KAS innebär förslaget dels att antalet erforderliga månader med arbete utökas från fem till sex, dels att kravet på arbetade timmar ökas från 75 till 80 per månad. Vad gäller vilka arbeten som får tillgodoräknas bör samma regler gälla som för arbetslöshetsförsäkringen. Den tid som en sökande i enskilt hem har vårdat åldring eller handikappad i sådan utsträckning att han eller hon har varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande kan nu kvalificera sig för KAS. Denna kvalificeringsgrund torde numera sakna praktisk betydelse och bör slopas som ett led i förenklingen av ersättningsvillkoren.

Regeringens förslag innebär ingen ändring i fråga om den tid som kan förlänga ramtiden och som nu finns reglerad i 8 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. Ramtiden kan således förlängas på grund av styrkt sjukdom, viss

utbildning m.m.

I fråga om KAS bör möjligheten att kvalificera sig för en första ersättningsperiod genom det s.k. studievillkoret finnas kvar som en stimulans för främst ungdomar att fullfölja sin utbildning. Regeringen delar i detta avseende den synpunkt som har framförts av SACO.

Den som har fått en första ersättningsperiod som har gått till ända skall kunna få ytterligare ersättningsperioder. För den som då inte har förvärvsarbetat tillräckligt för att uppfylla arbetsvillkoret på nytt skall gälla ett alternativt arbetsvillkor.

Möjligheterna att uppfylla det alternativa arbetsvillkoret bör vara desamma som nu gäller enligt 7 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om kontant arbetsmarknadsstöd, dvs. bl.a. genom att delta i och fullfölja arbetsmarknadsutbildning, andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder m.m. Regeringen föreslår också att den som deltagit i annan utbildning än arbetsmarknadsutbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen skall få tillgodoräkna sig den tiden för att kunna uppfylla ett nytt arbetsvillkor och återkvalificera sig till en ny ersättningsperiod. Det rör sig här om utbildning upp till ett läsår som är ett led i den kraftiga utbildningssatsning som nämnts tidigare i propositionen. Det bör krävas att åtgärden eller utbildningen har bedrivits på minst halvtid, dvs. har omfattat minst 80 timmar per månad, samt att aktiviteten har omfattat minst sex månader under de senaste tolv månaderna omedelbart före det att den tidigare ersättningsperioden gick till ända. Även i detta fall bör denna ramtid på tolv månader kunna förlängas av de skäl som finns angivna i 8 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. I fråga om hur många ersättningsperioder man skall kunna få samt om ersättningsperiodernas liksom den totala ersättningstidens längd se avsnitt 8.2.3.

Förslagen föranleder ändringar i 6, 7 och 8 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. Förslagen bör träda i kraft den 1 januari 1997.

8.2.2 Aktivitet skall gälla

Regeringens förslag: För den som får arbetslöshetsersättning skall den individuella handlingsplanen upprättas med sikte på att den arbetslöse får en lösning på sin arbetslöshetssituation innan den borte tidsgränsen för ersättning nås.

Den som utan godtagbart skäl avvisar ett erbjudande om en utbildning som ger rätt till en studiefinansiering motsvarande arbetslöshetsersättningen skall avstängas från rätt till arbetslöshetsersättning.

Utredningsförslag: Den Arbetsmarknadspolitiska kommittén betonar

starkt behovet av individuella handlingsplaner för de arbetslösa. Handlingsplanerna skall vara målinriktade och syfta till en tillfällig eller fast anställning.

Synpunkter vid remissmötet: Angående remissinstansernas synpunkter på individuella handlingsplaner och om möjligheten att bedriva studier med bibehållen arbetslöshetsersättning hänvisas till tidigare avsnitt i denna proposition.

Skälen för regeringens förslag: Kärnpunkten i den bortre gränsen för arbetslöshetsersättning ligger i att den arbetslösa tiden skall användas på ett meningsfullt och utvecklande sätt som underlättar för den arbetslösa att återgå till reguljärt arbete. Denna återgång skall ske så snabbt som möjligt. Den bortre gränsen för ersättningen skall inte behöva uppnås.

Många arbetssökande är anmälda förhållandevis kort tid på arbetsförmedlingen och behöver inte särskilt mycket service. För dessa fungerar redan nu den nuvarande arbetslöshetsersättningen som en omställningsersättning. Andra emellertid, med en svagare ställning, behöver längre tid och mer riktade insatser. För dessa skall den bortre gränsen för ersättningen och den individuella handlingsplanen motverka den passivitet som präglar dagens mer passiva ersättningssystem.

Redan nu upprättar arbetsförmedlingen individuella handlingsplaner för många arbetssökande. Från statsmakternas sida har behovet av sådana planer hittills främst betonats när det gäller särskilda grupper, t.ex. ungdomar och deltidsarbetslösa. I avsnitt 7 har regeringen redovisat sin mer principiella syn på behovet av och innehållet i sådana planer. Denna innebär bl.a. att individuella handlingsplaner bör vara regel för alla arbetssökande om inte arbetsförmedlingen i enskilda fall bedömer dem som onödiga. Handlingsplanen bör läggas fast i ett tidigt skede och skall syfta till en snabb återgång för den arbetslösa till den reguljära arbetsmarknaden. Den individuella handlingsplanen bör upprättas i ett nära samspel mellan arbetsförmedlingen och den arbetssökande samt vid behov med medverkan av andra berörda myndigheter och instanser, t.ex. kommunen och försäkringskassan.

Behoven av service och insatser för dem som blir aktuella för handlingsplaner är naturligtvis väldigt skiftande, från relativt enkel platsförmedlingsservice och jobbsökaktivitet till omfattande utbildningar eller rehabiliteringsinsatser.

Avgörande skall emellertid vara att aktiviteterna leder till en sysselsättning för den enskildes innan den bortre gränsen för ersättning nås. Den period under vilken aktivitetsstöd lämnas skall rymmas inom den totala ersättningstiden.

Tidigare i denna proposition har redovisats en kraftfull satsning på utbildning mot bakgrund av bl.a. läget på arbetsmarknaden. Denna satsning ingår som en del i regeringens strategi för att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000. Merparten av utbildningen avser vuxenutbildning på gymnasial nivå. För att stimulera arbetslösa att delta

i utbildningen bör en förmånlig studiefinansiering gälla.

Den som utan godtagbart skäl tackar nej till ett erbjudande om arbetsmarknadsutbildning eller någon annan åtgärd vid vilken utbildningsbidrag lämnas eller om anställning avstängs från rätt till arbetslöshetsersättning under viss tid. Detta följer av lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. Någon motsvarande möjlighet till avstängning från rätt till ersättning för den som tackar nej till en utbildning som ger rätt till en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen men som inte är sådant utbildningsbidrag som avses här finns för närvarande inte. En sådan möjlighet bör införas i de nyss nämnda lagarna.

Detta innebär ändringar i 29 och 30 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring och 26 och 27 §§ lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. Som en konsekvens bör 31 § lagen om arbetslöshetsförsäkring och 28 § lagen om kontant arbetsmarknadsstöd upphävas.

8.2.3 Ett klart tidsperspektiv gäller

Regeringens förslag: Arbetslöshetsersättning som grundar sig på ett arbetsvillkor som har uppfyllts genom endast reguljärt förvärvsarbete lämnas under längst tre år (ersättningsstid) fr.o.m. den första karensdagen i den första ersättningsperioden. Även den tid under vilken den arbetssökande deltar i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd räknas in i ersättningsperioden. Detsamma gäller om den arbetssökande deltagit i annan utbildning med en studiefinansiering som motsvarar arbetslöshetsersättningen.

För den som har kvalificerat sig för en första ersättningsperiod med KAS genom studievillkoret räknas ersättningsstiden fr.o.m. den första ersättningsdagen i den första ersättningsperioden.

Den totala ersättningsstiden delas upp i två 300-dagarsperioder och en sista period som omfattar det antal ersättningsdagar som återstår till dess att ersättningsstiden går till ända. Villkoren för att få en ny ersättningsperiod inom den totala ersättningsstiden framgår av avsnitt 8.2.1 ovan. En ny ersättningsperiod räknas från det att den tidigare ersättningsperioden gick till ända.

Den totala ersättningsstiden bör emellertid kunna förlängas med längst ett år. Det bör gälla om den sökande under ersättningsstiden har utfört reguljärt förvärvsarbete eller har deltagit i reguljär utbildning. Ersättningsstiden förlängs i motsvarande mån, dock längst så att den omfattar totalt fyra år.

Utredningsförslag: ARBOM-utredningen bedömer att den borte gränsen för hur länge ersättning skall få lämnas bör infalla efter ett sammanlagt antal dagar med ersättning som motsvarar tre till fyra års ersättningsstid. Enligt utredningen talar mycket för att arbetslösa över en

viss ålder bör ha rätt till längre tid med ersättning. För långtidsarbetslösa över t.ex. 55 år, som utförsäkras, bör övervägas att låta grundbeloppet löpa över en längre tid, som längst fram till pensionen.

I fråga om delperioder inom den totala ersättningstiden överväger utredningen delperioder på antingen 200 eller 300 ersättningsdagar.

Synpunkter vid remissmötet: *LO*, *TCO* och *SO* anser i likhet med utredningen att en rundgång i det arbetsmarknadspolitiska systemet inte är något eftersträvansvärt. Inriktningen måste vara en återgång till den reguljära arbetsmarknaden. Ett nödvändigt villkor för att införa någon form av bortre parentes i arbetslöshetsförsäkringen är att det samtidigt klart framgår att den arbetslöse skall erbjudas alternativ i form av utbildning och andra åtgärder som möjliggör omställning till nya yrkesområden eller andra långsiktigt stabila lösningar för den enskilde.

SAF anser stt om nuvarande system med perioder behålls, så bör antalet perioder vara två. Perioderna bör om möjligt kortas av, men kan omfatta ungefärligen samma antal ersättningsdagar. *Riksförsäkringsverket* pekar på behovet av ett klarläggande om hur andra avbrott än förvärvsarbete påverkar kvalifikationstider och den bortre gränsen för ersättning. *RFV* tillstyrker särskilt utredningens förslag om en längre ersättningstid för äldre personer.

AMS förutsätter att det inte är avsikten att utan tidsgräns utestänga berörda personer från arbetslöshetsförsäkringen. För att så inte skall vara fallet måste enligt *AMS* förslaget om längsta ersättningstid kombineras med förslag om hur den försäkrade efter maximal ersättningstid på nytt skall kunna kvalificera sig för ersättningstid vid arbetslöshet.

Svenska Kommunförbundet anser att så länge den arbetslöse står till arbetsmarknadens förfogande finns det ingen annan rimlig anledning än statsfinansiella skäl att klippa av arbetslöshetsförsäkringen och därmed det statliga huvudansvaret för finansieringen.

Skälen för regeringens förslag: Den bortre gränsen för ersättning får inte uppfattas som en frist då den arbetssökande utan något krav på aktivitet kan få arbetslöshetsersättning. Tvärtom skall tiden med ersättning utnyttjas till fullo för att hitta en lösning på den enskildes sysselsättningssituation. Beroende på den sökandes kvalifikationer och andra förutsättningar kan denna tid variera kraftigt.

Inledningsvis har redovisats en uppföljning av ett antal personer som har varit inskrivna under en längre tid vid arbetsförmedlingen. I uppföljningen anges att i december 1995 hade ca 90 000 personer varit långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingen i mer än fyra år. Mellan oktober 1994 och oktober 1995 ökade antalet personer som varit långtidsinskrivna över 36 månader med nästan 62 procent enligt uppföljningen. Merparten av dessa har inte varit arbetslösa i en följd under hela tiden utan de har varvat arbetslöshet med olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder, tillfälliga arbeten, varit sjuka m.m. Det

är detta som kallas "rundgång".

Detta förhållande kan naturligtvis vara självvalt men för merparten torde det vara ofrivilligt. Det är framförallt för denna grupp av sökande som den borte gränsen för ersättning skall skapa en öppning till en fastare förankring på arbetsmarknaden.

Som har anförts ovan skall tiden med arbetslöshetsersättning användas på ett aktivt sätt som syftar till en snabb återgång till den reguljära arbetsmarknaden. Individuella handlingsplaner skall säkerställa detta. Tiden för att uppnå detta får emellertid inte vara för lång. Det måste finnas en slutpunkt.

Med nuvarande ersättningssystem finns egentligen ingen begränsning för hur länge arbetslöshetsersättning kan lämnas. Genom regelbundet återkommande perioder med arbetsmarknadspolitiska åtgärder (t.ex. genom utförsäkringsgarantin) kan den enskilde fortlöpande återkvalificera sig för arbetslöshetsersättning. Även för arbetsförmedlingen kan det nuvarande systemet innebära en enkel lösning på den enskildes försörjningssituation. Regeringens uppfattning är att detta mönster måste brytas. En begränsning av den totala ersättningstiden bör därför införas.

Regeringen har vid sina överväganden funnit att den totala ersättningstiden bör sättas till längst tre år fr.o.m. det att den första karensdagen i den första ersättningsperioden fullgjordes. Inom denna tid skall det vara möjligt att finna en god lösning även för en arbetssökande som behöver omfattande service eller åtgärder för att kunna återgå till den reguljära arbetsmarknaden.

För att betona kravet på aktivitet bör den totala ersättningstiden delas upp i ersättningsperioder. För rätt till en ny ersättningsperiod inom ersättningstiden bör, som har beskrivits i avsnitt 8.2.1, krävas att den arbetssökande visar på sin anknytning till arbetsmarknaden genom att utföra reguljärt förvärvsarbete eller genom att delta i och fullfölja arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Antalet ersättningsperioder bör uppgå till två perioder om 300 ersättningsdagar och en sista period som omfattar det antal ersättningsdagar som återstår till dess att ersättningstiden går till ända. Förslaget innebär att samma ersättningsperioder bör gälla inom såväl arbetslöshetsförsäkringen som KAS och oberoende av ålder.

Den totala ersättningstiden om tre år bör emellertid kunna förlängas om den arbetssökande under denna har utfört reguljärt förvärvsarbete eller har deltagit i reguljär utbildning. Dagar med reguljärt förvärvsarbete som inte samtidigt har fyllts ut med arbetslöshetsersättning skall inte räknas in i ersättningstiden utan skall i motsvarande mån förlänga denna, dock längst med upp till ett år utöver den normala ersättningstiden på tre år. I detta fall gäller således en längsta ersättningstid om fyra år.

En ny ersättningsperiod bör inte som för närvarande räknas av mot en tidigare ersättningsperiod beroende på när det senaste arbetsvillkoret uppfylldes. Den nya ersättningsperioden bör i stället fullt ut räknas från det att den senaste ersättningsperioden gick till ända.

Enligt de nu gällande reglerna räknas dagar då den arbetssökande

deltar i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd inte in i ersättningsperioden. Inga ersättningsdagar förbrukas således under deltagandet. I detta avseende föreslår regeringen en ändring som ligger i linje med ett aktivt utnyttjande av kontantstöden. All tid, med undantag för reguljärt förvärvsarbete utan samtidig utfyllnad med arbetslöshetsersättning och tid i reguljär utbildning samt tid med föräldrapenning eller vid fullgörande av totalförsvarsplikt, som är kvalificerande för en ny ersättningsperiod inom ersättningstiden, skall räknas in i ersättningsperioderna.

Förslagen innebär ändringar i 14 och 15 §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. Förslagen bör träda i kraft den 1 januari 1997.

8.2.4 En mer rättvisande ersättning

Prop. 1995/96:222

Regeringens förslag: Den normalarbetstid och normalinkomst som ligger till grund för beräkningen av ersättningen till den sökande utgör ett genomsnitt av arbetstiden och inkomsten under de senaste tolv månaderna före det att sökanden anmälde sig som arbetslös hos arbetsförmedlingen.

Normalarbetstiden och normalinkomsten ökas om sökanden har utfört reguljärt förvärvsarbete sammanhängande i minst sex månader under ersättnings tiden. Normalarbetstiden minskas om den arbets-sökande sänker sitt arbetsutbud.

Förslaget gäller arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningsförslag: ARBOM-utredningen har inte lämnat något förslag i detta avseende.

Skälen för regeringens förslag: Avgörande för vilken ersättning som lämnas till sökanden är omfattningen av det arbete och nivån på den inkomst som han eller hon har haft före arbetslösheten.

För närvarande gäller inom arbetslöshetsförsäkringen att normalinkomsten utgör den inkomst som sökanden vanligtvis fick under den arbetstid som var normal för honom eller henne före arbetslöshetens inträde.

Normalarbetstiden utgör den genomsnittliga arbetstiden antingen i det förvärvsarbete varigenom arbetsvillkoret har uppfyllts eller, om detta är förmånligare för sökanden, allt det förvärvsarbete som har utförts under de tolv månader som omedelbart har föregått arbetslösheten. I dessa tolv månader räknas inte in månader som är s.k. överhoppningsbara enligt 8 § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Den nuvarande ordningen innebär att såväl normalarbetstiden som normalinkomsten kan grunda sig på förhållanden som ligger relativt långt tillbaka i tiden. Detta återspeglar, enligt regeringens mening, inte på ett rättvisande sätt sökandens verkliga anknytning till arbetsmarknaden. Det bör finnas en mer omedelbar koppling mellan sökandens förvärvsinkomst under den närmaste tiden före anmälan som arbetslös hos arbetsförmedlingen och ersättningens storlek.

Regeringens förslag är därför att i arbetslöshetsförsäkringen den ersättningsgrundande inkomsten bör utgöra ett genomsnitt av den sökandes inkomster av förvärvsarbete under de tolv månaderna omedelbart före anmälan som arbetslös hos arbetsförmedlingen. Likaså bör sökandens normalarbetstid beräknas som ett genomsnitt av arbetstiden under samtliga tolv månader.

För den absoluta merparten av de förvärvsarbetande innebär detta ingen förändring. Den normala arbetstiden liksom normalinkomsten är för dessa relativt stabil över tiden. För den som har en svagare förankring på arbetsmarknaden kan förslaget få både positiva och negativa effekter

i förhållande till den nuvarande ordningen beroende på när under de tolv månaderna som arbetstiden och inkomsten har varit högst. Den nu förslagna ordningen bör enligt regeringens mening medverka till att den enskilde skapar sig en bättre förankring på arbetsmarknaden.

Normalarbetstiden och normalinkomsten bör i princip ligga fast under ersättningstiden. En förändring i dessa avseenden bör dock få ske i vissa fall. Både normalarbetstiden och normalinkomsten bör få ökas om sökanden under ersättningstiden har utfört reguljärt förvärvsarbete i större omfattning och med en högre inkomst än tidigare.

Kravet för en förändring i dessa båda avseenden bör vara att arbetet skall ha omfattat viss tid. Detta bör sättas till minst sex månaders sammanhängande reguljärt förvärvsarbete inom ersättningstiden. Deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder under ersättningstiden bör inte föranleda någon ändring av normalarbetstiden eller normalinkomsten. För den som under ersättningstiden har minskat sitt arbetsutbud bör normalarbetstiden minskas i motsvarande mån.

Förslagen föranleder ändringar i 20 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. Förslagen bör träda i kraft den 1 januari 1997.

8.2.5 Övergångsbestämmelse

Regeringens förslag: För den som har påbörjat en ersättningsperiod före den 1 januari 1997 räknas redan förbrukade ersättningsdagar i den pågående ersättningsperioden in i den totala ersättningstiden.

Utredningsförslag: ARBOM-utredningen har inte lämnat något förslag i detta avseende.

Skälen för regeringens förslag: Rent konkret innebär den bortre parentesen en begränsning av ersättningstidens längd som inte finns i de nuvarande stödsystemen. För att den nya ordningen med en begränsad ersättningstid och därigenom en snabbare återgång till den reguljära arbetsmarknaden för den sökande, skall få snabbt genomslag bör hänsyn även tas till redan förbrukade ersättningsdagar. Detta bör emellertid begränsas till förbrukade ersättningsdagar i en vid ikraftträdandet påbörjad ersättningsperiod. Dessa dagar bör in i den totala ersättningstiden.

8.3 Kostnader

Förslagen om ändrade arbetsvillkor i arbetslöshetsförsäkringen och KAS innebär en kostnadsminskning med 300 miljoner kronor under budgetåret 1997. Kostnadsminskningen kommer att bli större under de följande budgetåren. Förslaget att arbete med rekryteringsstöd inte skall få medräknas för att uppfylla ett första arbetsvillkor beräknas ge minskade

kostnader motsvarade ca 200 miljoner kronor. Förslagen medför således en

Prop. 1995/96:222

kostnadsminskning på sammanlagt 500 miljoner kronor under budgetåret 1997 för att därefter öka.

Regeringen aviserar i denna proposition en höjning av kompensationsnivån i arbetslöshetsförsäkringen till 80 procent fr.o.m. den 1 januari 1998. Denna höjning kostar netto 1 500 miljoner kronor under det budgetåret. Höjningen skall finansieras fullt ut på arbetslöshetsförsäkringens utgiftssida.

Regeringen återkommer till riksdagen med förslag i dessa avseenden i samband med att den under våren 1997 redovisar sina förslag med anledning av ARBOM-utredningens arbete.

Följande finansiering är tillräcklig: de ovan redovisade förslagen om arbetsvillkor och förvärvsbegrepp; en begränsning av uppräknings ersättningen på grund av löneavtal till högst två procent och en samordning av arbetslöshetsersättningen med avgångsvederlag, semesterersättning och föräldrapenning.

Om de nya reglerna för arbetslöshetsersättning medför en ökning av det kommunala utgiftstrycket skall detta regleras ekonomiskt enligt den överenskommelse som träffats mellan regeringen och kommun- och landstingsförbunden för åren 1997 och 1998.

8.4 Närvarande vid remissmötet den 25 april

Vid remissmötet lämnades synpunkter på delbetänkandet Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag (SOU 1996:51) från Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning samt på kapitel 5 i den Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande.

Närvarande var

Arbetslöshetskassornas samorganisation
Arbetsmarknadsstyrelsen
Centrala studiestödsnämnden
Finansdepartementet
Svenska kommunförbundet
Landsorganisationen i Sverige
Riksförsäkringsverket
Socialstyrelsen
Sveriges arbetsgivareförening
Sveriges Akademikers Centralorganisation
Tjänstemännens Centralorganisation

Prop. 1995/96:222

9 Författningskommentar

Prop. 1995/96:222

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:537) om ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon

4 §

Ändringen i punkten 1 innebär att försäljningsskatt inte skall tas ut för personbilar som hänförs till miljöklass 1 eller 2 utan endast för personbilar som hänförs till miljöklass 3.

8 §

Ändringen innebär att försäljningsskatten slopas för personbilar som hänförs till miljöklass 1 eller 2. För personbilar som hänförs till miljöklass 3 sänks försäljningsskatten till 2 000 kr.

9.2 Förslaget till lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327)

De i bilaga 1 angivna skattebeloppen för personbilar höjs med 50 procent på grundbeloppet och tilläggsbeloppet. För personbilar som kan drivas med diesellojla och som är av årsmodell 1994 eller yngre höjs grundbeloppet och tilläggsbeloppet med 15 procent.

9.3 Förslaget till lag om ändring i bilskrotningslagen (1975:343)

9 §

Ändringen i försäljningsskattelagen föranleder vissa ändringar i bilskrotningslagen. Nuvarande lydelse av 9 § innebär att bilskrotningsavgift skall tas ut i de fall försäljningsskatt skall betalas. Paragrafen har därför ändrats så att denna hänvisning tagits bort, såvitt gäller personbilar, vilket innebär att det även i fortsättningen skall tas ut skrotningsavgift för personbilar.

9.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1563) om tobaksskatt

2, 8 och 37 §§

Ändringarna innebär att skattesatserna höjs.

Ändringarna, som rör indexeringen av skatten, har kommenterats i avsnitt

4.4.

9.5 Förslaget till lag om tillfällig nedsättning av stämpelskatt i vissa fall

1 §

I paragrafen anges de allmänna förutsättningarna för att stämpelskatten vid förvärv av fast egendom och tomträtter i vissa fall skall sättas ned.

2 §

Paragrafen tar sikte på förvärv som skett under tiden den 12 juni 1996 - 31 juli 1996 och där skattskyldighet inträtt senast sistnämnda dag. Efter som lagen träder i kraft den 1 augusti 1996 har skatten i nu avsedda fall beräknats med tillämpning av de nu gällande högre skattesatserna. Skat-tenedsättningen sker retroaktivt och av skäl som berörts i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.2) skall i så fall återbetalning av skatt och, i förekommande fall, dröjsmålsavgift ske.

Återbetalningen, två tredjedelar av skatten enligt det ursprungliga beslutet, skall enligt *första stycket* ske enligt bestämmelserna i 40 § stämpelskattelagen.

Beslut om återbetalning skall enligt *andra stycket* anses utgöra ett beslut enligt lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter.

9.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter

2 §

Bestämmelsen innehåller den allmänna regeln om skattefrihet för staten. Paragrafen är kompletterad med den nya bestämmelsen om Allmänna pensionsfondens skattskyldighet.

9.7 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1994:1851) om skattelättnader för sparande i allemansfond

Förslaget har behandlats i avsnitt 4.5.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 juni 1996

Prop. 1995/96:222

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden, Peterson, Freivalds, Tham, Åsbrink, Schori, Blomberg, Andersson, Winberg, Uusmann, Johansson, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing

Föredragande: statsministern Persson, statsråden Åsbrink, Östros, Andersson, Tham, Johansson, Winberg, Messing och von Sydow

Regeringen beslutar propositionen 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m.