

Remissvar

2017-168

19 februari 2018

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Översynen av stödet för yrkesintroduktionsanställningar

A2017/02195-1

SAMMANFATTNING

Yrkesintroduktionsanställningar (YA) kommer att utvidgas till att omfatta även arbetsgivare som saknar kollektivavtal. Denna förändring kräver ytterligare anpassningar av regelverket kring YA. Syftet med utredningen är att lyfta fram vilka förändringar som krävs. Sysselsättningseffekterna på lång sikt är generellt positiva av subventionerade anställningar. Flera faktorer talar dock för att de föreslagna förändringarna saknar eller endast har marginell effekt på sysselsättningen på lång sikt.

Volymerna i Yrkesintroduktionsanställning (YA) är låga idag. Kollektivavtal omfattar 83 procent av samtliga anställda i privat sektor.¹ Utvidgningen till att omfatta även arbetsgivare utan kollektivavtal innebär sannolikt en relativt liten effekt på volymerna. Bland dessa företag föreslås dessutom att stödet avgränsas till bristyrken vilket ytterligare begränsar möjligheterna att använda det.

Konjunkturinstitutet har tidigare konstaterat att de som har YA står relativt nära arbetsmarknaden. Exempelvis är andelen som har minst gymnasieutbildning högre bland deltagarna än bland arbetslösa generellt (Konjunkturinstitutet, 2016). Föreslagna förändringar, om avgränsningar till bristyrken och slopad begränsning av formell utbildning, riskerar att förstärka denna effekt. De sammantagna sysselsättningseffekterna av de föreslagna förändringarna bedöms dock vara små till följd av volymerna att i YA även fortsättningsvis bedöms vara relativt blygsamma.

SMÅ SYSSELSÄTTNINGSEFFEKTER TILL FÖLJD AV SMÅ VOLYMER OCH UNDANTRÄNGNING

Generellt innebär subventionerade anställningar positiva sysselsättningseffekter. Hur stora effekterna är beror på hur många som deltar och hur stora undanträngningseffekterna är. Storleken på undanträngningseffekterna beror bland annat på målgruppen för subventionen samt vilken typ av arbete det gäller. Effekten på sysselsättningen på sikt blir högre om de arbeten som subventioneras liknar reguljära arbeten (behandlingseffekt). Undanträngningseffekterna ökar generellt om individerna som får lönesubventionen står närmare arbetsmarknaden. Undanträngningseffekten består av substitutionseffekten, som innebär att en person

¹ Avser år 2015, sysselsatta åldern 15-74 år (Medlingsinstitutet, 2016)

som är berättigad till stödet anställs framför en annan som inte är berättigad till stödet, och dödviktseffekten, som innebär att samma individ skulle fått jobbet även utan subventionen. Substitutionseffekten behöver inte vara entydigt negativ om det innebär att en person som står längre ifrån arbetsmarknaden får ett arbete framför en person som har lättare att få ett annat arbete. Dödviktseffekten däremot innebär en kostnad för staten.

Tidigare har Konjunkturinstitutet visat att YA innebär relativt stora undanträngningseffekter, inte minst dödviktseffekter. Förklaringen är att deltagarna står relativt nära arbetsmarknaden, delvis som en följd av att en del av de enskilda YA-avtalen ställer krav på deltagarna att ha slutfört gymnasium, i vissa fall med en specifik inriktning.

YA kommer att utvidgas till att omfatta även arbetsgivare som inte har kollektivavtal. Det innebär en förenkling av regelverket och att arbetsgivare behandlas likvärdigt oavsett om de är kollektivavtalsanslutna eller inte.

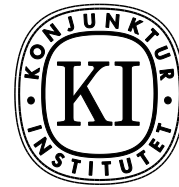
Med anledning av denna utvidgning föreslår utredningen att arbetsgivare som inte omfattas av kollektivavtal ska begränsas till att använda YA för bristyrken. Syftet med begränsningen till bristyrken är att minska risken för missbruk när kontrollen via fackförbunden inte är tillgänglig. Arbetsgivare som inte har kollektivavtal är relativt få och avgränsningen till bristyrken begränsar antalet arbetsgivare ytterligare. Det innebär att volymeffekterna av att utvidga stödet till alla arbetsgivare troligtvis också är begränsad. Begränsningen till bristyrken för arbetsgivare som saknar kollektivavtal innebär att reglerna skiljer sig åt mellan arbetsgivare beroende på om de har kollektivavtal eller inte, något som utredningen säger sig vilja undvika.

Begränsningen till bristyrken kan å ena sidan betyda att subventionen stimulerar efterfrågan på arbetskraft i en bransch där efterfrågan redan är hög, något som ökar risken för dödviktseffekter. Å andra sidan kan träffsäkerheten öka eftersom det är möjligt att individer som har möjlighet att få arbete utan subventionen inom bristyrken även fortsättningsvis kommer att föredra en ordinarie anställning (vilket innebär högre lön för arbetstagaren). De individer som är aktuella för YA är då individer som annars inte skulle fått arbete inom bristyrket. Det är svårt att bedöma vilken effekt som är störst. Sammantaget bedöms sysselsättningseffekterna vara små på grund av att förändringen inte väntas påverka volymerna i någon större omfattning.

Det saknas detaljer kring vilka yrken som ska räknas som bristyrken enligt Arbetsförmedlingens bristindex, exempelvis var gränsen går för ett bristyrke. Vad som är ett bristyrke kan också variera regionalt. Det kan därför vara ett trubbigt mått på lokal nivå.

...OCH ARBETSGIVARES BRISTANDE KUNSKAP OM YA

Utredningen uppger att det finns signaler om ett ökat intresse för YA från arbetsgivare. Det framgår inte vilken typ av signaler det är. Tvärtom har volymerna i YA minskat något jämfört med den högsta noteringen som var 2015. En förklaring kan vara att det tar tid att implementera nya åtgärder, volymerna tycks dock ha stagnerat och även minskat något vilket talar emot att volymerna skulle öka med tiden. En orsak till de låga volymerna tycks vara att få arbetsgivare känner till stödet (se Konjunkturinstitutet, 2016). Enligt Statskontoret (2015) används YA i relativt liten utsträckning som matchningsverktyg av arbetsförmedlare. En förklaring är att det är svårt att hålla reda på vad som gäller i respektive bransch då kollektivavtalen skiljer sig åt. En annan förklaring uppges vara att arbetsförmedlaren inte känner till vilka arbetsgivare som är anslutna till kollektivavtal och inte. Utvidgningen av YA till att



omfatta även arbetsgivare utan kollektivavtal kommer därmed förenkla för arbetsförmedlaren att informera om stödet, dock kommer fortfarande olika villkor gälla för olika branscher.

Ökad användning av stödet skulle kunna innebära ökad kännedom om stödet bland arbetsförmedlare. De föreslagna förändringarna bedöms dock inte ha särskilt stora effekter på volymerna i YA, och bidrar därför inte till ökad kännedom om stödet bland arbetsförmedlarna.

Utredningen föreslår att YA-delegationen ska få ett utökat uppdrag att informera arbetssökande och arbetsgivare om stödet. Det framgår inte av rapporten på vilket sätt det skulle vara mer effektivt än att Arbetsförmedlingen informerar. Arbetsförmedlingen träffar naturligt både arbetssökande och arbetsgivare och har dessutom kännedom om alla lönesubventioner vilket kan vara en fördel för arbetsgivares möjlighet att jämföra olika lönesubventioner. Det bör därför vara mer effektivt att använda Arbetsförmedlingen som informationskanal.

LÖNEFRÅGAN

Utredningen föreslår att lön och andra anställningsförmåner följer av kollektivavtal eller i väsentliga delar är likvärdiga med förmåner enligt kollektivavtal inom branschen. Det är positivt att de krav som ställs på arbetsgivare för att ta del av stödet för YA blir enhetliga med övriga subventionerade anställningar. Det underlättar både för arbetsgivare och handläggare på Arbetsförmedlingen att hantera stöden.

Översynen ser en risk att arbetstagarorganisationer säger upp avtalen eftersom löneläget kan bli högre utan ett avtal inom branschen. Det framgår inte tydligt varför översynen ser denna risk. Om parterna en gång ingått avtalet med ambitionen att YA ska bli av för att förbättra matchningen på arbetsmarknaden är det inte särskilt troligt att avtalet sägs upp eftersom risken då finns att arbetsgivaren inte erbjuder några (erbjuder färre) YA. Risken att avtalen sägs upp bedöms därför vara liten.

TILLSYN OCH UPPFÖLJNING

Utredningen föreslår att arbetsgivare utan kollektivavtal ska rapportera till Arbetsförmedlingen var tredje månad om hur innehåll och omfattning av lärande och handledning följer lärandeplanen. Syftet med detta förslag är att kvalitetsäkra och följa upp utbildningsdelen även bland arbetsgivare utan kollektivavtal. Bland arbetsgivare med kollektivavtal finns facket närvarande och fyller den funktionen.

Förslaget riskerar dock att öka den administrativa bördan för både arbetsgivare och arbetsförmedlare och därmed motverka att stödet används eller medföra ökade kostnader. Dessa uppgifter måste också ha en mottagare på Arbetsförmedlingen som hanterar uppgifterna. Det framgår inte heller av utredningen hur Arbetsförmedlingen ska hantera rapporteringen eller vilka krav som ställs på rapporteringen. Hur denna hantering ska ske och eventuellt påverka Arbetsförmedlingens agerande framgår inte. Det saknas en analys av hur dessa uppgifter ska behandlas på Arbetsförmedlingen och kostnaden av denna ytterligare uppgift.

MINDRE BEGRÄNSNING KRING FORMELL UTBILDNING GER STÖRRE MÅLGRUPP

Nuvarande regler begränsar omfattning av den formella utbildningen som del av YA. Utredningen föreslår att denna begränsning slopas. Det krävs dock att den anställde ska vara antagen till utbildningen innan lärandeplanen upprättas och att utbildningen är relevant för an-

ställningen och arbetsgivarens kompetensförsörjning. Syftet med förslaget är att öka möjligheterna att komplettera formell utbildning. Syftet är också att bättre anpassa utbildningsmöjligheterna efter den utökade målgruppens (långtidsarbetslösa och nyanlända) behov.

Förändringen förenklar för studerande inom den formella utbildningen att få YA, vilket innebär att målgruppen ökar. En utökad målgrupp är positivt om målgruppen träffar individer som annars skulle ha svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Risken finns att många som redan beslutat att slutföra en utbildning (exempelvis yrkesgymnasium eller högskola) också har goda möjligheter att få arbete när utbildningen är avslutad, det vill säga det finns risk för dödviktseffekter.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Anna Westlund

Urban Hansson Brusewitz

Anna Westlund