



HANDLÄGGARE/ENHET
Ekonomisk politik och
arbetsmarknad
Patrick Roselin & Linda Grape

DATUM
2012-10-15

DIARIENUMMER
20120286

ERT DATUM
2012-06-18

ER REFERENS
A2012/1945/A

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

LOs yttrande över Funkautredningens betänkande *Sänkta trösklar – högt i tak* (SOU 2012:31)

Sammanfattning av LOs synpunkter

- LO anser att den arbetsmarknadspolitiska insatsen skyddat arbete, hos Samhall eller hos offentlig arbetsgivare, bör kvarstå och *avstyrker* därför utredningens förslag om att ersätta lönebidrag, skyddat arbete, utvecklingsanställning och trygghetsanställning med två former av lönestöd – lönestöd för utveckling och lönestöd för trygghet. Ur ett förenklingsperspektiv kan LO se vinster med att ersätta lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning med de två föreslagna lönestödsformerna. LO skulle därför inte invända mot en sådan förändring.
- LO *tillstyrker* att lönestödets storlek ska fastställas med hänsyn till graden av nedsättning i arbetsförmågan hos arbetstagaren och till hur stor del av arbetsgivarens lönekostnad som är lönestödsgrundande. LO *tillstyrker* också att lönestödet inte får överstiga den nivå som behövs för att kompensera nedsättningen i arbetsförmågan. LO *avstyrker* att den lönestödsgrundande lönekostnaden vid heltidsarbete högst ska uppgå till en bruttolön om 0,45 prisbasbelopp per månad. LO anser att den lönestödsgrundande lönekostnaden ska bestämmas till en nivå som täcker en större del av arbetsmarknaden samt att den ska indexeras i förhållande till löneutvecklingen och inte prisutvecklingen.
- LO ställer sig *tveksam* till förslaget om att lönestöd ska kunna lämnas för arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj.
- LO ställer sig försiktigt *positiv* till förslaget om att lönestöd ska kunna lämnas till befintlig arbetsgivare som fullgjort sin

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

rehabiliteringsskyldighet för en arbetstagare vars arbetsförmåga försämrats under pågående anställning. En förutsättning för förändringen är dock att frågan om kontroll av huruvida arbetsgivare fullgjort skyldigheter för arbetsanpassning och rehabilitering utreds närmare.

- LO *avvisar* utredningens bedömning om nystartsjobb som ett alternativ för personer med mindre omfattande funktionsnedsättningar och idén om att kombinera nystartsjobb med särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS).
- LO *avstyrker* utredningens förslag om ett anordnarbidrag motsvarande 50 kronor per dag och heltidsanställd till arbetsgivare vid anställning av en person med lönestöd. LO anser att anordnarbidraget bör utformas för att följa graden av arbetsförmågenedsättning och anser inte att det ska minskas i förhållande till arbetstiden. LO *avstyrker* också förslaget om förstärkt anordnarbidrag. LO *tillstyrker* utredningens förslag om utvecklingsbidrag, samt förslaget om att personligt biträde ska kunna kombineras med lönestöd för utveckling och lönestöd för trygghet.
- LO *avstyrker* utredningens förslag om att den särskilda merkostnadsersättningen till Samhall AB avskaffas och att Samhall på motsvarande grunder som andra arbetsgivare ska kunna beviljas individuella lönestöd för anställda med funktionsnedsättning.
- LO *avstyrker* utredningens förslag till förändrad styrning av Samhall AB. LO *avvisar* dock inte att statens styrning av Samhall behöver ses över.
- LO *tillstyrker* förslaget om att antalet arbets sökande som får tillgång till särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS) utökas med 2 000 personer, och att Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ges i uppdrag att utvärdera SIUS-verksamheten. LO ställer sig dock *tveksam* till att utökningen ska avse kompletterande aktörer. Om utökningen ska avse kompletterande aktörer *avstyrker* LO att dessa ska upphandlas enligt lagen om valfrihet.
- LO *tillstyrker* förslaget om att Arbetsförmedlingen inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen ges i uppdrag att upphandla det utredningen valt att kalla trainee-utbildningar för unga personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.
- LO *tillstyrker* förslaget om att personer upp till 30 år med funktionsnedsättning som saknar fullständiga gymnasiebetyg ska ges möjlighet till sex månaders förberedande utbildning på folkhögskola.
- LO *har inget att invända mot* utredningens bedömning om att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bör genomföra en gemensam utredning av den enskildes resurser och förmåga till arbete med eller utan lönestöd inför prövning av rätt till aktivitetsersättning. LO *har heller inget att invända mot*

bedömningen om att de särskilda regler om att prova arbete eller studier utan att bli föremål för förnyad prövning av arbetsförmåga som idag omfattar personer med sjukersättning också ska omfatta personer med aktivitetsersättning.

- LO *tillstyrker* förslaget om att i förordningen (2007:1364) om Arbetsförmedlingens samarbete med kommuner om arbetsmarknadspolitiska program införa en bestämmelse om att Arbetsförmedlingen får träffa överenskommelser med kommunen om förberedande insatser avseende aktiviteter inom ramen för arbetslivsinriktad rehabilitering som regleras i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.
- LO *har inget att invända mot* förslaget om att insatsen fördjupad kartläggning och vägledning enligt förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program avskaffas.
- LO *tillstyrker* förslaget om att Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ges i uppdrag att utvärdera Arbetsförmedlingens arbetssätt med bedömningsstöd, metoder och tjänster inom ramen för myndighetens uppgift att bedriva arbetslivsinriktad rehabilitering.
- LO *tillstyrker* förslaget om att en tillsynsmyndighet får i uppgift att utöva tillsyn av Arbetsförmedlingen i de delar som avser beslut om stöd till anställningar enligt förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

Inledande kommentarer

Det är tveklöst så att samhällets insatser i syfte att öka tillgängligheten till arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga¹ behöver förstärkas. Statistiken över gruppens deltagande i arbetslivet talar sitt tydliga språk. Sysselsättningsgraden var nere på 50 procent det fjärde kvartalet 2008, vilket är den senast tillgängliga statistiken.² Utvecklingen har dessutom varit negativ. Mellan 1998 och 2008 minskade sysselsättningsgraden med 6,3 procentenheter. Arbetslösheten är därtill hög och uppgick till drygt 9 procent 2008.

Hos Arbetsförmedlingen har antalet inskrivna arbetssökande med registrerad funktionsnedsättning ökat drastiskt de senaste åren. I april 2012 fanns 73 000 öppet arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd,

¹ Fortsatt refereras till gruppen som ”personer med funktionsnedsättning”, med detta avses funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

² Det bör i sammanhanget påpekas vilken stor brist det är att den senast publicerade statistiken om funktionsnedsattas situation på arbetsmarknaden är från fjärde kvartalet 2008. LO ser kritiskt på att den statistik som SCB på uppdrag av Arbetsförmedlingen samlade in under 2010 aldrig offentliggjordes. Det borde ha varit möjligt trots brister i jämförbarhet med tidigare år.

vilket är mer än en fördubbling jämfört med mitten av 2007. Det totala antalet inskrivna med funktionsnedsättning uppgick till 180 000 personer och är enligt Arbetsförmedlingen det högsta antalet i myndighetens historia. Ökningen beräknas fortsätta under 2013. Dessutom har antalet personer i gruppen med långa sammanlagda tider i arbetslöshet fortsatt att stiga. Nästan hälften av de inskrivna med funktionsnedsättning har varit utan arbete i mer än tre av de senaste tio åren.³

Ett brett perspektiv behövs

Det finns goda skäl för ett brett perspektiv i sökandet efter insatser för att stötta deltagandet i arbetslivet bland personer med funktionsnedsättning. Subventionerade anställningar bör ses som en stor och viktig del av arbetsmarknadspolitiken riktad till denna grupp, men inte som den enda. Det krävs utökade kvalitativa rustande insatser också för denna grupp, liksom för andra grupper av arbets sökande. Precis som utredningen påtalar är utbildningsnivån relativt låg bland personer med funktionsnedsättning. Det talar för traditionella insatser såsom arbetsmarknadsutbildning. Deltagandet i arbetsmarknadsutbildning har de senaste åren ökat bland personer med funktionsnedsättning, och det är bra. Det finns dock ett behov av att utöka arbetsmarknadsutbildningen generellt, och att inom ramen för detta söka sätt att effektivt öka tillgängligheten till utbildningsplatser för personer med funktionsnedsättningar. Kunskapen om Arbetsförmedlingens arbete med det som kallas flexibla anpassningsmoduler (FAM) behöver öka. Arbetet med att utforma utbildningar särskilt anpassade för olika grupper av personer med funktionsnedsättning bör utvecklas. Det är enligt LO positivt att utredningen lämnat förslag som kan utöka möjligheterna till utbildning för unga med funktionsnedsättning. Det är dock viktigt att utbildningsinsatser görs för hela gruppen, inte enbart för unga.

Bristande effektanalys av utredningens förslag

En omläggning av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning ska naturligtvis syfta till att fler personer ska komma i arbete. Tyvärr brister utredningen i sin analys av förväntade effekter. Det ges inget tillfredställande svar på frågan om vad det är som gör att den föreslagna utformningen av insatserna kan förväntas ge bättre resultat än idag. Inte heller på individnivå är konsekvensanalysen tillfredställande. Vad innebär förändringarna till exempel för den grupp som idag är aktuell för anställning inom Samhall eller offentligt skyddat arbete? Hur påverkas deras möjlighet till meningsfull sysselsättning? Hur påverkas deras trygghet? Utredningens tillkortakommande i analysen av effekter försvårar ställningstaganden till dess förslag.

³ Arbetsförmedlingen (2012) *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2012, prognos för arbetsmarknaden 2012-2013*

Oklart arbetsförmågebegrepp försvårar

LO vill också i sammanhanget peka på det problematiska i att vi i Sverige idag saknar en samsyn när det gäller definition och bedömning av arbetsförmåga. Detta har givetvis varit ett problem för utredningen att förhålla sig till, snarare än att lösa. LO menar dock att det försvårar bedömningen av vad som är goda arbetsmarknadspolitiska insatser för personer med funktionsnedsättning, och hade önskat att utredningen ägnat detta något mer utrymme.

I utredningens uppdrag har ingått att analysera Arbetsförmedlingens process för att bedöma en individs nedsättning av arbetsförmågan och säkerställa anvisning till ändamålsenlig insats. Utredningen gör en genomgång av Arbetsförmedlingens arbete från inskrivning till fastställande av stödbehov och riktar viss kritik mot hur detta arbete tycks fungera, eller inte fungera. Ett exempel är att den genomsnittliga inskrivningstiden innan en funktionsnedsättning är identifierad och fastställd uppgår till cirka 270 dagar. Några av utredningens förslag härrör från denna genomgång, till exempel förslaget om att låta förmedlingen sluta överenskommelser om arbetsprövningsplatser (7.13).

LO hade dock gärna sett att utredningen borrar djupare i frågan om hur Arbetsförmedlingen bör arbeta för att tidigt och i samförstånd med individen kartlägga förutsättningar för arbete och behov av insatser. I ett sådant arbete bör särskilt fokus riktas mot den uppmärksammade skillnaden mellan hur kvinnor och män i behov av särskilt stöd anvisas till insatser och program. Att det syns en systematik där kvinnor oftare anvisas till förberedande insatser medan män i högre grad beviljas lönestöd pekar på ett behov av att säkerställa jämställdhet i Arbetsförmedlingens arbete. Det räcker knappast att stanna vid en förhoppning om att förändringar i utformningen av insatser och program ska utjämna skillnaderna i hur kvinnor och män ges tillgång till dem.

Viktigt med samlad kompetens inom arbetslivsinriktad rehabilitering

LO vill också inledningsvis instämma i utredningens bedömning om att kompetensen inom den arbetslivsinriktade rehabiliteringen bör vara mer samlad än den är idag. Det är såsom utredningen påpekar angeläget att inom Arbetsförmedlingen se över kompetensprofilerna. Arbetsförmedlare som arbetar med arbetslivsinriktad rehabilitering bör vara specialister i syfte att vässa förmedlingens arbete med att ge personer med funktionsnedsättning stöd för att få och bibehålla ett arbete. Den kraftiga ökningen av inskrivna med funktionsnedsättning motiverar att resurser skjuts till.

LOs ställningstaganden till utredningens förslag

Lönestöd för utveckling respektive trygghet (7.1)

LO anser att den arbetsmarknadspolitiska insatsen skyddat arbete, hos Samhall eller hos offentlig arbetsgivare, bör kvarstå och *avstyrker* därför utredningens förslag om att ersätta lönebidrag, skyddat arbete, utvecklingsanställning och trygghetsanställning med två former av lönestöd – lönestöd för utveckling och lönestöd för trygghet. Ur ett förenklingsperspektiv kan LO se vinster med att ersätta lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning med de två föreslagna lönestödsformerna. LO skulle därför inte invända mot en sådan förändring.

Även om de olika lönestöden för anställning av personer med funktionsnedsättning delvis överlappar varandra finns en etablerad och logisk ordning mellan stöden. Utvecklingsanställning står som första alternativ när behov av att pröva och utveckla arbetsförmåga finns. Lönebidrag ska syfta till att ge personer stöd i utvecklingen mot ett reguljärt arbete. När bedömningen är att behovet av stöd är mer långvarigt kan trygghetsanställning vara en möjlighet. För personer vars arbetsförmåga är *så nedsatt att de inte kan få annat arbete och vars behov inte kan tillgodoses genom andra insatser* kvarstår skyddat arbete, inom Samhall eller hos offentlig arbetsgivare, som alternativ.⁴

Skyddat arbete är ett arbetsmarknadspolitiskt verktyg för att skapa efterfrågan på en grupp som annars inte finner sin plats på arbetsmarknaden. De skyddade arbetstillfällena ska vara förbehållna personer som inte kommer ut i arbete, vare sig med eller utan andra insatser. Begreppet *skyddat* betyder att de anställda är skyddade från konkurrens från personer utan arbetshinder när det gäller att få och behålla ett arbete.

LO stödjer starkt den ansats som eftersträvar en ökad integrering av personer med funktionsnedsättning på den reguljära arbetsmarknaden. Att genom väl utformade lönestöd ge arbetsgivare ekonomiska incitament att anställa personer med funktionsnedsättning är bra. Subventionerade anställningar fungerar bra om de reserveras för individer som står långt från arbetsmarknaden. Att det sker en viss undanträngning av personer med starkare ställning på arbetsmarknaden är i dessa fall en acceptabel effekt. Mot bakgrund av att antalet arbetslösa med funktionsnedsättning ökar och att personer som tidigare skulle ha ansetts vara för sjuka för att arbeta nu träder in på arbetsmarknaden borde många fler få möjlighet att arbeta i en subventionerad anställning – temporärt eller permanent. LOs inställning är att de subventionerade anställningarna bör öka kraftigt.

⁴ Förordning (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

Sysselsättningen bland personer med funktionsnedsättning har som redan nämnts utvecklats negativt. Oavsett konjunkturläge tycks gruppen ha stora svårigheter att kliva in på den reguljära arbetsmarknaden. Det är ett samhällsproblem att ta på allvar. Förbättringar i lönestöden, såsom en höjning av nivån för den lönestödsgrundande lönekostnaden, kan sannolikt bidra till att tillgängliggöra en större del av arbetsmarknaden.

Oaktat sådana insatser ser LO ett fortsatt behov av skyddat arbete som en insats för den grupp som på grund av en kraftig eller komplicerad nedsättning av arbetsförmågan ändå står mycket långt ifrån anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Utan att hävda något omedelbart samband vill LO uppmärksamma att den fallande sysselsättningen bland personer med funktionsnedsättning pågått parallellt med en minskning av antalet personer i skyddat arbete hos Samhall. Mellan 1998 och 2008 minskade antalet anställda med skyddat arbete inom Samhall med 27 procent.

LO anser inte att utredningens förslag är tillräckligt genomlyst när det gäller effekter för den grupp som idag är aktuell för skyddat arbete. Kommer förslagen att öka eller rent av att minska deras möjligheter till meningsfull sysselsättning? Kan Samhall som arbetsmarknadspolitisk insats fungera i den kontext utredningen vill placera den? Hur påverkas tryggheten för dessa individer när en insats som de idag i många fall kan betrakta som långvarig byts ut mot en stödform som innebär omprövning vart fjärde år eller oftare? LO återkommer till detta i de avsnitt som rör statens ersättning och styrning av Samhall.

Oklarheter råder också när det gäller förslagets inverkan på anställningstryggheten. I utredningens förslag skulle stora delar av denna grupp sannolikt bli aktuella för lönestöd för trygghet, anställda i särskild organiserad verksamhet såsom exempelvis Samhall, och komma att omfattas av lagen om anställningsskydd (las).

Dagens ordning innebär att anställda inom Samhall i praktiken har ett starkare anställningsskydd än andra anställda. Eftersom tanken är att ett visst antal Samhallanställda årligen ska övergå till annat arbete är de anställda idag undantagna från las. Villkor för avslutande av anställning regleras istället genom kollektivavtal. Enligt statens direktiv till Samhall ska bolaget i möjligaste mån undvika att säga upp på grund av arbetsbrist. Anställningsskyddet är på det sättet anpassat och starkt.

Vilket anställningsskydd denna grupp faktiskt skulle få med utredningens förslag är svårt att bedöma. LO befarar att det som vid en första anblick kan framstå som en positiv förändring i själva verket innebär ett försämrat anställningsskydd. På samma sätt som skyddat arbete är en speciell insats,

kort sagt utformad för personer som inte har förutsättningar att leva upp till krav som ställs i reguljära arbeten, kommer anställning i en särskilt organiserad verksamhet att vara det. Prestationskrav som ställs på den reguljära arbetsmarknaden är inte tillämpliga. Därmed är det svårt att se hur las ska tillämpas på gruppen ifråga.

Det handlar om hur centrala begrepp i lagstiftningen ska tillämpas på den särskilda grupp arbetstagare det är fråga om. Av lagtexten i las framgår i stort sett bara att en arbetsgivares uppsägning ska vara sakligt grundad och att uppsägning kan grundas på arbetsbrist eller personliga skäl.

Kring saklig grund-begreppet har en omfattande rättspraxis etablerats. Vid en uppsägning av personliga skäl ingår i saklig grund-begreppet en bedömning av individens prestation som tar sin utgångspunkt i vad som kan förväntas av arbetstagare i reguljär anställning. Förenklat uttryckt är det en "normalpresterande" person som utgör utgångspunkten. Frågan väcks om vilken jämförelsegrunden ska vara vid uppsägning av personliga skäl inom en särskilt organiserad verksamhet? Det kan knappast anses rättvist att begreppet saklig grund då ska användas såsom det är definierat idag. Eller ska jämförelsen istället göras gentemot en annan anställd i särskilt organiserad verksamhet? Innebörden av det torde vara att ett alternativt saklig grund-begrepp kommer att etableras inom arbetsrätten och frågan är om det är önskvärt.

Begreppet tillräckliga kvalifikationer är ett annat centralt begrepp i las. Det är centralt vid uppsägning på grund av arbetsbrist och definierat genom praxis. Kort sagt har det definierats med utgångspunkt i utvecklingsbarheten hos en person på den reguljära arbetsmarknaden. Det förefaller kunna leda till mycket orättvisa situationer om den som på grund av sin nedsatta arbetsförmåga har beretts anställning i en särskilt organiserad verksamhet ska ställas inför en sådan prövning. Det är helt enkelt rimligt att den som har en nedsatt arbetsförmåga inte alla gånger har samma förutsättningar att lära sig nya arbetsuppgifter inom en sådan tidsram att hon eller han kan anses ha tillräckliga kvalifikationer enligt begreppets innebörd idag.

Vidare är det mycket svårt att se betydelsen av las § 23 för anställda i särskilt organiserad verksamhet. Innebörden av paragrafen är att ett särskilt skydd ges vid uppsägning på grund av arbetsbrist när en anställning inneburit att arbetet särskilt anpassats för en arbetstagare med hänsyn till dennes särskilda behov. Möjligen skulle alla anställda i en särskilt organiserad verksamhet kunna anses omfattas av paragrafen. Men huruvida det skulle innebära att alla bedöms omfattas av ett förstärkt skydd, eller om ingen därför skulle anses ha ett förstärkt skydd, har aldrig prövats rättsligt.

Sammanfattningsvis kan LO ur ett förenklingsperspektiv se vinster med att ersätta lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning med de två föreslagna lönestödsformerna. Utredningen har påvisat hur de olika lönestöden delvis överlappar varandra i hur de kommer att användas. Framförallt framstår lönebidraget vara ett lönestöd som i och med etablerandet av utvecklings- respektive trygghetsanställning 2006 har fått en diffus betydelse och användning. LO anser dock att effekterna av att avskaffa insatsen skyddat arbete är otillräckligt genomlysta och att behov av den särskilda insatsen fortsatt finns.

Lönestödets storlek (7.2)

LO *tillstyrker* att lönestödets storlek ska fastställas med hänsyn till graden av nedsättning i arbetsförmågan hos arbetstagaren och till hur stor del av arbetsgivarens lönekostnad som är lönestödsgrundande. LO *tillstyrker* också att lönestödet inte får överstiga den nivå som behövs för att kompensera nedsättningen i arbetsförmågan. LO *avstyrker* att den lönestödsgrundande lönekostnaden vid heltidsarbete högst ska uppgå till en bruttolön om 0,45 prisbasbelopp per månad. LO anser att den lönestödsgrundande lönekostnaden ska bestämmas till en nivå som täcker en större del av arbetsmarknaden samt indexeras i förhållande till löneutvecklingen och inte prisutvecklingen.

Det finns mycket goda skäl för att höja nivån för den lönestödsgrundande lönekostnaden. Utredningen framför dem alla. Det handlar om att det finns ett behov av att stärka sambandet mellan individens arbetsförmåga och lönesubventionens storlek för att på så sätt öka legitimiteten för lönestöden. Det handlar om att öppna upp en större del av arbetsmarknaden för att åstadkomma en ökad sysselsättning bland personer med funktionsnedsättning. Det handlar också om att undanröja en mekanism som gör att anställda med lönestöd får lågt satta ingångslöner och dessutom halkar efter i löneutvecklingen.

Det är mycket positivt att utredningen föreslår en höjning av nivån för den lönestödsgrundande lönekostnaden. Det är också mycket positivt att förslaget är utformat som en indexering så att inte en höjning snabbt urholkas. LO anser dock att den föreslagna höjningen är för låg och indexeringen fel utformad, och väljer av de skälen att avstyrka förslaget.

Utgångspunkten för att bestämma nivån för den lönestödsgrundande lönekostnaden måste vara den efterfrågan på arbetskraft med funktionsnedsättning som staten önskar stimulera fram. Att då som utredningen utgå ifrån vad som idag är den genomsnittliga heltidslönen för personer med lönebidrag leder fel. Istället bör nivån bestämmas utifrån löneläget på arbetsmarknaden. En uppräknig av 2011 års löner ger vid handen att den genomsnittliga månadslönen vid heltidsarbete på svensk

arbetsmarknad 2012 är drygt 29 900 kronor. Medianlönen motsvarar cirka 26 700 kronor. Detta är nivåer långt över den föreslagna nivån för det maximala lönestödet; 0,45 prisbasbelopp motsvarar 2012 en bruttolön på 19 800 kronor per månad.

Arbetsförmedlingen föreslår i sitt budgetunderlag för 2013-2015 att nivån ska höjas till 21 000 kronor. Även det är enligt LO en otillräcklig nivå. För att öppna upp arbetsmarknaden i tillräcklig utsträckning behöver nivån sättas högre än medellönen på arbetsmarknaden, det vill säga högre än cirka 30 000 kronor. Även den som genom sin utbildning och kompetens har kvalifikationer för ett relativt välbetalt arbete ska ges möjlighet till anställning med lönestöd i sitt yrke. En så pass generös höjning av nivån som LO förespråkar kan inte tolkas som att samtliga anställningar med lönestöd kommer att göras till löner långt över medel. Det handlar om att undanröja det hinder för anställning som begränsningen av den lönestödsgrundande lönekostnaden innebär för vissa grupper.

Det är svårt att se att det föreslagna taket för lönestöden kommer att ge någon större effekt för att öka arbetsgivares vilja att anställa personer med lönestöd. Det måste också ifrågasättas om en ökad legitimitet för lönestöden alls uppnås med utredningens förslag. Enligt utredningens egna beräkningar skulle fortfarande nära hälften (45 procent) av alla befintliga anställningar där lönestöd utbetalas till arbetsgivaren ligga över taket för den lönestödsgrundande lönekostnaden. Redan i utgångsläget skulle alltså hälften av arbetsgivarna stå i ett läge där sambandet mellan individens arbetsförmåga och lönesubventionens storlek brister.

Skälet till att LO anser att indexeringen bör göras i förhållande till löneutvecklingen är enkelt – det är arbetsgivarnas lönekostnader som är styrande i sammanhanget, inte priset på varor. En indexering genom prisbasbeloppet kommer att medföra en successiv urholkning av lönestöden i förhållande till kostnaden för arbetsgivarna. I genomsnitt ökar lönerna med uppskattningsvis 1,5 till 2 procentenheter mer än priserna per år. Det har också hänt att prisbasbeloppet justerats nedåt (prisbasbeloppet för 2010 sänktes med 0,9 procent).

Lönestöd för anställning i företag som ägs av arbetstagarens familj (7.3)

LO ställer sig *tveksam* till förslaget om att lönestöd ska kunna lämnas för arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj.

Utredningen ger ingen redogörelse för bakgrunden till den föreslagna ändringen och gör heller ingen analys av vilka effekter det kan få att tillåta anställning med lönestöd hos en familjemedlem. LO ser emellertid att det kan innebära svårigheter att kontrollera att arbetsgivaren lever upp till krav

om lämpligt utformat arbete, avtalsenlig lön och villkor, god arbetsmiljö och möjlighet till utveckling i arbetet. Det synes uppenbart att familjebandet riskerar att försätta arbetstagaren i en sits där hon eller han skulle få svårt att påvisa eventuella brister i arbetssituationen. LO vill också uppmärksamma risken för svaga drivkrafter att eftersträva en utveckling av arbetsförmågan och övergång i reguljär anställning.

Lönestöd hos befintlig arbetsgivare (7.4)

LO ställer sig försiktigt *positiv* till förslaget om att lönestöd ska kunna lämnas till befintlig arbetsgivare som fullgjort sin rehabiliteringsskyldighet för en arbetstagare vars arbetsförmåga försämrats under pågående anställning. En förutsättning för förändringen är dock att frågan om kontroll av huruvida arbetsgivare fullgjort skyldigheter för arbetsanpassning och rehabilitering utreds närmare.

Förslaget om att tillåta lönestöd hos befintlig arbetsgivare måste betraktas utifrån att alternativet annars är uppsägning och arbetslöshet. Mot den bakgrunden syns en fördel i att öppna upp möjligheten att bevilja lönebidrag till en person som under en pågående anställning drabbas av nedsatt arbetsförmåga.

Förslaget sätter dock fokus på svårigheterna att avgöra när arbetsgivare levtt upp till de långtgående skyldigheter denne har för arbetsanpassning och arbetslivsinriktad rehabilitering. Arbetsgivarens ansvar på dessa punkter regleras genom Arbetsmiljölagen och dess föreskrifter (AFS 1994:1) samt praxis, och även genom las.

Ett lönestöd under en pågående anställning borde inte få några konsekvenser för arbetsgivares ansvar på dessa områden. En seriös arbetsgivare som följer bestämmelser och praxis når inte fram till den situation där lönestöd kan komma ifråga, utan att ha uppfyllt krav på anpassningar och rehabilitering. Risken för att arbetsgivare väljer att försöka undkomma sitt ansvar går dock inte att förneka. Ett urholkat rehabiliteringsansvar utpekades också som en möjlig negativ konsekvens när Rehabiliteringsutredningen (SOU 2006:107) inom ramen för sitt uppdrag analyserade motsvarande förslag.

Utgångspunkten måste enligt LO vara att säkerställa kontroll av att arbetsgivaren har gjort vad denne är skyldig att göra för att den arbetstagare som drabbas av nedsatt arbetsförmåga ska kunna kvarstå i anställning. Frågan väcks om vem som ska göra den bedömningen, och svaret är inte helt lätt att finna. LO menar att det sannolikt krävs ett brett samrådsförfarande med både Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen som parter. De fackliga organisationerna bör ha en central roll, genom lokal fackklubb och i avsaknad av sådan genom avdelningen hos det förbund som bär avtalet på området ifråga.

Lönebidragsutredningen (SOU 2003:95) föreslog att möjligheten till lönestöd under pågående anställning skulle prövas i en försöksverksamhet och utvärderas efter två år. Det kan enligt LO vara en klok ordning.

Nystartsjobb för personer med funktionsnedsättning (7.5)

LO *avvisar* utredningens bedömning om nystartsjobb som ett alternativ för personer med mindre omfattande funktionsnedsättningar och idén om att kombinera nystartsjobb med särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS).

När lönestöd utformade med personer med funktionsnedsättning som målgrupp beviljas innebär det att Arbetsförmedlingen tar ansvar för att säkerställa anpassningar av arbetet. Ansvaret kvarstår så länge lönestödet utbetalas. På så vis har individen en garanti för att hans eller hennes nedsättning i arbetsförmåga kontinuerligt uppmärksammas, och att insatser görs för att förhindra att den ytterligare försämras genom illa anpassade arbetsuppgifter eller brister i tillgång till exempelvis särskilda arbetshjälpmedel.

Nystartsjobben är som insats inte utformad för att tillgodose specifika behov för personer med funktionsnedsättningar. Arbetsförmedlingen finns i dessa fall bara med inledningsvis för att säkerställa anpassningar. Risken är därför att individer som går in i en anställning med nystartsjobb efter en tid står utan de anpassningar och det stöd de behöver. I sämsta fall leder det till försämrade arbetsförmåga. Nystartsjobb är därför inte en insats som lämpar sig för personer med funktionsnedsättning.

LO kan inte se några goda skäl till att hänvisa personer med funktionsnedsättning till nystartsjobb. Med en höjning av den lönestödsgrundande lönekostnaden undanröjs dessutom den ekonomiska fördel som kan finnas för arbetsgivare att styra mot nystartsjobb istället för anställning med lönestöd.

Vid anställningar med lönestöd ställs krav på att den anställde ska ha lön och andra anställningsförmåner som följer av eller i väsentliga delar är likvärdiga med kollektivavtal i branschen. Vid nystartsjobb gäller inte samma krav vad gäller arbetsgivarens insättningar till avtalspension. För den enskilde kan det innebära sämre trygghet då hon eller han riskerar att gå miste om avtalad pension motsvarande 4,5 procent av lönesumman varje år. Inte heller hålls samråd med berörd facklig organisation vilket innebär att facket inte kan bistå med kunskap om arbetsplatser.

Anordnarbidrag och personligt biträde (7.6)

LO *avstyrker* utredningens förslag om ett anordnarbidrag motsvarande 50 kronor per dag och heltidsanställd till arbetsgivare vid anställning av en person med lönestöd. LO anser att ersättningen för arbetsgivares merkostnader bör utformas för att följa graden av arbetsförmågenedsättning och anser inte att det ska minskas i förhållande till arbetstiden. LO *avstyrker* också förslaget om förstärkt anordnarbidrag. LO *tillstyrker* utredningens förslag om utvecklingsbidrag, samt förslaget om att personligt biträde ska kunna kombineras med lönestöd för utveckling och lönestöd för trygghet.

För att åstadkomma ökade ekonomiska incitament för arbetsgivare att anställa personer med funktionsnedsättning är det med största sannolikhet nivån på den lönestödsgrundande lönekostnaden, det vill säga taket för lönestödet till arbetsgivaren, som har den mest avgörande betydelsen. Det betyder emellertid inte att det är oviktigt med en rimligt utformad ersättning för de merkostnader som följer av arbetsanpassning och handledning.

Till arbetsgivare som i dagens regelverk anställer personer i utvecklings- respektive trygghetsanställning utgår ersättning för särskilda kostnader, ett så kallat anordnarbidrag motsvarande högst 130 kronor per dag. Vid anställning med lönebidrag utgår inget anordnarbidrag, annat än för vissa allmännyttiga organisationer som omfattas av särskilda regler som ger anordnarbidrag med 70 kronor per dag i de fall lönebidrag lämnas med mer än 80 procent. Det faktum att dessa skillnader finns motiverar en förändring i riktning mot likvärdiga villkor oavsett lönestödsform, och också oavsett företagsform varför LO också avvisar utredningens förslag om att låta ovan nämnda särreglering för allmännyttiga organisationer kvarstå.

Utgångspunkten ifråga om anordnarbidrag bör vara enkel: Arbetsgivare som med lönestöd anställer personer med funktionsnedsättning ska på lika villkor kompenseras för de särskilda kostnader som följer av anställningen, kostnader relaterade till anpassningsåtgärder och stödjande insatser.

Utredningens förslag om ett schabloniserat anordnarbidrag motsvarande 50 kronor per dag och heltidsanställd utgår ifrån att detta idag är den genomsnittliga nivån på anordnarbidraget vid trygghetsanställning. Förslaget innebär en sänkning av den maximala nivån från 130 till 50 kronor. Mot bakgrund av att det tycks krävas förstärkta ekonomiska incitament för arbetsgivare att anställa personer med funktionsnedsättning ser LO med tveksamhet på en sänkning av vad som ska fungera som en grundläggande och generell kompensation för merkostnader.

Det är inte orimligt att tänka sig att merkostnadernas storlek relativt väl följer graden av arbetsförmågenedsättning hos individen ifråga. LO saknar därför en genomlysning av ett alternativ där bidragets storlek kopplas till

graden av nedsatt arbetsförmåga istället för att utgöra ett fast belopp per person.

LO ställer sig också tveksam till att anordnarbidraget vid deltidsarbete föreslås minskas i förhållande till arbetstiden. Det är svårt att se att arbetstidens omfattning i nämnvärd omfattning påverkar kostnader för anpassningsåtgärder. Möjligen påverkas kostnaderna för stödjande insatser, men sannolikt marginellt. Kostnaden kan snarare framstå som högre satt i relation till det produktionsutfall arbetsgivaren får av anställningen.

Det förstärkta anordnarbidrag om 120 kronor per dag och heltidsanställd föreslås som en följd av att skyddat arbete inom Samhall föreslås avskaffas. LO anser att skyddat arbete bör kvarstå som arbetsmarknadspolitisk insats och återkommer i nästa avsnitt till frågan om ersättningsmodell för denna insats.

Ersättningsmodell för Samhall AB (7.7)

LO *avstyrker* utredningens förslag om att den särskilda merkostnadsersättningen till Samhall AB avskaffas och att Samhall på motsvarande grunder som andra arbetsgivare ska kunna beviljas individuella lönestöd för anställda med funktionsnedsättning, där stödets omfattning fastställs i förhållande till den anställdes arbetsförmåga.

Det är mycket riktigt så som utredningen påpekar – statens merkostnadsersättning till Samhall AB utgör en särart bland stödformerna för anställning för personer med funktionsnedsättning. Men så är också Samhall en särart bland de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Grunden för det helstatligt ägda Samhall är ett särskilt arbetsmarknadspolitiskt uppdrag. Bolaget ska erbjuda arbeten till en grupp som har mycket svårt att på annat sätt ta plats på arbetsmarknaden. I detta kärnuppdrag ingår rehabilitering och möjlighet till utveckling.

Genom Samhall tar samhället ansvar för att ge meningsfull sysselsättning och den positiva effekten av inkludering i arbetslivet. Det gagnar individen. Vinsten för samhället bör heller inte underskattas. Det är rationellt att varje människas förmåga till arbete tas tillvara, rationellt ur fler aspekter än den samhällsekonomiska.

Statens merkostnadsersättning till Samhall är en resursöverföring från andra delar av samhällsekonomin i syfte att möjliggöra det arbetsmarknadspolitiska uppdrag som bolaget utför. Ersättningen från staten ska kompensera för de extra kostnader som Samhalls särskilda uppdrag medför.

LO anser att utredningens förslag påverkar Samhall som arbetsmarknadspolitisk insats mer djupgående än vad som framkommer i utredningen. Om Samhall ska beviljas lönestöd på samma grunder som andra arbetsgivare kan inte den struktur som bolaget idag har för att inom sina verksamheter pröva och utveckla arbetsförmåga finnas kvar. Istället ska Arbetsförmedlingen bedöma varje individs arbetsförmåga och fastställa grad av nedsättning i relation till bestämda uppgifter och bestämd miljö. Den möjlighet som idag finns för individer att inom Samhalls hägn pröva sig fram slås därför sönder. Istället överförs ansvar för något som Samhall utvecklat kompetens och rutiner för till Arbetsförmedlingen. LO tror att det är fel väg att gå.

LO förstår det som att utredningen inte anser att Samhall fortsatt bör ta de regionalpolitiska hänsyn som bolaget idag åläggs genom det årliga avtalet med staten. Utifrån en förståelse av bolagets verksamhet som en nationell arbetsmarknadspolitisk insats är det enligt LO tveksamt. Strävan bör vara att åstadkomma en behovsrelaterad spridning av insatsen. LO vill också peka på att det förstärkta anställningsskydd som givits anställda inom bolaget påverkar rimligheten i att jämställa Samhall med andra arbetsgivare som erbjuder anställning med lönestöd i särskilt organiserad verksamhet.

LO anser inte att utredningen i tilläcklig utsträckning behandlar svårigheterna med att föra ut det uppdrag Samhall har på andra aktörer. Att staten tar ansvar innebär ett långsiktigt åtagande som bör värnas. I den mån sociala företag kan spela en roll bör det ske på ett konkurrensneutralt sätt, det vill säga att dessa företag ersätts på samma villkor som andra företag.

Slutligen vill LO ifrågasätta utredningens konstaterande om att merkostnadsersättningen från staten till Samhall inte skulle vara förenlig med EU-rätten. Huvudregeln i artikel 107 i fördraget om EUs funktionssätt (EUF) säger att statsstöd till företag inte är tillåtet. Det finns dock undantag från denna huvudregel. Enligt preciseringar av undantagen ska stöd till företag som i positiv riktning påverkar sysselsättningsnivåerna hos arbetstagare med funktionsnedsättning undantas från EU-lagstiftningen (allmän gruppundantagsförordning EC/800/2008, skäl 64). Samhall sysselsätter omkring 18 500 personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Bolaget kan därmed undantas.

Styrning av Samhall AB (7.8)

LO *avstyrker* utredningens förslag till förändrad styrning av Samhall AB. LO avvisar dock inte att statens styrning av Samhall behöver ses över.

Det är mot bakgrund av de oklarheter utredningens förslag har i förhållande till Samhalls förutsättningar att utföra sitt arbetsmarknadspolitiska uppdrag som LO väljer att avstyrka förslaget till förändrad styrning av Samhall. Det

behövs dock en översyn av statens styrning av Samhall. En sådan måste ta sin utgångspunkt i vad det är staten vill med den arbetsmarknadspolitiska insats bolaget är satt att utföra. Det kräver ett välgrundat ställningstagande till behovet av skyddat arbete och statens ansvar för att ge en grupp som står mycket långt ifrån arbetsmarknaden möjlighet att bidra utifrån sin egen förmåga.

En översyn av styrningen bör enligt LO ta fasta på vad ett flertal utvärderingar av Samhall har pekat på, att det idag finns en målkonflikt i bolagets uppdrag. Konflikten ligger i att bolaget å ena sidan har i uppdrag att erbjuda meningsfulla och utvecklande arbeten till en grupp som inte på annat sätt tar sig in på arbetsmarknaden, och å andra sidan krav på lönsamhet. Kraven på affärsmässighet utmanar bolagets kärnuppdrag. Utredningen söker lösningen genom att lyfta bort den särskilda finansieringsmodellen för Samhall. LO avvisar inte att en annan finansieringsmodell än dagens kan vara lämpligare men menar att beslutet måste grunda sig på en analys av värdet av Samhall som en unik insats.

I en översyn av statens styrning av Samhall bör också tillgången till insatsen analyseras. I en sådan analys bör könsaspekten belysas. Trots att fler kvinnor än män har funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga är män oftare anställda inom Samhall. Också frågan om etnicitet bör uppmärksammas. Det faktum att det syns en överrepresentation av personer med invandrarbakgrund måste ses över. Språkförbistring som hinder för arbetsmarknadsdeltagande ska åtgärdas genom andra insatser, inte ses som grund för anvisning till skyddat arbete.

LO vill också att övergångsmålen för Samhall analyseras närmare. Frågan måste ställas om det för alla bör eftersträvas en övergång till arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Det kan vara en orealistisk hållning.

Särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS) (7.9)

LO *tillstyrker* förslaget om att antalet arbetssökande som får tillgång till särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS) utökas med 2 000 personer, och att Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ges i uppdrag att utvärdera SIUS-verksamheten. LO ställer sig dock tveksam till att utökningen ska avse kompletterande aktörer. Om utökningen ska avse kompletterande aktörer *avstyrker* LO att dessa ska upphandlas enligt lagen om valfrihet.

Arbetsförmedlingens egna uppföljningar av den SIUS-verksamhet myndigheten bedriver visar goda resultat. Resultat för 2011 visar att 56 procent av dem som har fått del av insatsen befann sig i arbete 90 dagar efter avslutad insats. Insatsen har vuxit år för år och under 2011 togs drygt

6 100 beslut om SIUS-stöd.⁵ Den enkät som utredningen låtit genomföra bland arbetsförmedlare visar att programinsatsen toppar listan över vilka insatser förmedlarna själva vill använda för att förbereda personer med funktionsnedsättning för arbete. LO ser positivt på insatsen som bygger på supported employment-metoden (SE).

Någon djupare kunskap om SIUS effekter finns emellertid inte, och därför är det mycket bra att IFAU ges i uppdrag att utvärdera verksamheten. En sådan utvärdering bör särskilt granska hur olika grupper får tillgång till insatsen, samt tillgängligheten utifrån ett geografiskt perspektiv. Arbetsförmedlingens redovisning för 2011 visar att män utgjorde 57 procent av besluten och det är särskilt i den yngre åldersgruppen (16 till 24 år) som män är överrepresenterade. I denna åldersgrupp utgjorde män 65 procent av besluten.⁶ Även eventuella skillnader i effekter av insatsen bör kartläggas och analyseras.

LO ställer sig tveksam till att utökningen av SIUS ska avse kompletterande aktörer. Som skäl därför anger utredningen att det finns aktörer utanför Arbetsförmedlingen som idag använder supported employment-metoden och som specifikt vänder sig till särskilda målgrupper. LO menar att det finns goda argument för att fortsatt bedriva SIUS-verksamheten i Arbetsförmedlingens regi. Specialistkompetens finns redan inom myndigheten och det finns fördelar med att den samlas i Arbetsförmedlingens hägn. Myndigheten får överblick och ansvar för att de kompetenser som behövs finns att tillgå. Det är enligt LO angeläget att skapa grund för stabilitet i insatsen. Det handlar om en insatsform vars behov sannolikt är relativt stabilt över tid.

Om utökningen ska avse kompletterande aktörer *avstyrker* LO att dessa ska upphandlas enligt lagen om valfrihet (lov). Ett argument är det som har sin grund i just frågan om stabilitet i insatsen. Det framgår inte om utredningen menar att även Arbetsförmedlingens SIUS-insatser ska omfattas av lov eller om detta enbart ska avse den föreslagna utökningen. Om det förstnämnda gäller kan det innebära svårigheter för Arbetsförmedlingen att planera sin verksamhet.

LO ser svårigheter i att kontrollera kvaliteten i insatser som upphandlas enligt lov. Grunden för kvalitetssäkring inom lov bygger på att individer väljer bort dåliga aktörer. Socialstyrelsen har i en analys av valfrihetssystem inom socialtjänst och primärvård pekat på att personer som på grund av sjukdom eller bristande kognitiv förmåga har svårt att ta del av information och aktualisera omval riskerar att missgynnas. Socialstyrelsen pekar också

⁵ Arbetsförmedlingen (2012) *Arbetsmarknadspolitiska program – Årsrapport 2011*

⁶ Arbetsförmedlingen (2012) *Arbetsmarknadspolitiska program – Årsrapport 2011*

på att personer med syn- och hörselnedsättningar och personer med andra modersmål än svenska missgynnas när information anpassad för deras behov saknas.⁷ LO anser att staten har ett särskilt stort ansvar för att säkerställa kvaliteten i insatser som riktar sig till grupper som på grund av sin funktionsnedsättning har en utsatt position i samhället.

Trainee-utbildningar (7.10)

LO *tillstyrker* förslaget om att Arbetsförmedlingen inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen ges i uppdrag att upphandla det utredningen valt att kalla trainee-utbildningar för unga personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Utbildning stärker generellt sett arbetsmarknadsförankringen. Det faktum att unga personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga i genomsnitt har kortare utbildning än arbetskraften i övrigt motiverar särskilda insatser för att öka utbildningsnivån i gruppen. De föreslagna så kallade trainee-utbildningarna kan vara en modell värd att pröva. LO vill dock betona vikten av att utbildningarna ges bästa tänkbara innehåll i syfte att öka personens anställningsbarhet på arbetsmarknaden i stort. Det är av stor vikt att utbildningarna inte ges ett alltför företagsspecifikt innehåll då det ger begränsad kompetens och därmed begränsade möjligheter på arbetsmarknaden.

LO instämmer i att det bör finnas projektledare för utbildningen i syfte att samordna kontakterna mellan elever, utbildningsföretag och arbetsgivare som ska bereda praktikplats. Projektledaren bör enligt LO vara anställd av Arbetsförmedlingen, och inte av branschorganisationer såsom utredningen öppnar upp för. Kopplingen till Arbetsförmedlingen bör upprätthållas under hela utbildningen. Myndigheten ska bära ansvaret för att säkerställa nödvändiga anpassningar av arbetsmiljön och följa upp kvaliteten i utbildningen.

Då det rör sig om en grupp med särskilda behov menar LO att det också bör övervägas att till utbildningen koppla särskilda handledare, anställda på arbetsplatsen som genom Arbetsförmedlingen ges förutsättningar att möta individens behov av stöd och vägledning.

LO vill här peka på vad som också betonas i utredningens direktiv; en arbetsplats med goda och stödjande arbetsmiljöfaktorer är särskilt viktigt för den som på grund av en funktionsnedsättning har en svag ställning på arbetsmarknaden. Detta är än mer viktigt när det handlar om psykisk ohälsa och bland unga med funktionsnedsättningar är just gruppen med psykisk ohälsa växande. Utifrån detta vill LO betona vikten av att säkerställa att det

⁷ Socialstyrelsen (2012) *Valfrihetssystem ur ett befolknings- och patientperspektiv*

på de arbetsplatser som ska ta emot personer för praktik finns rutiner för introduktion av nyanställda. Introduktionen ska kort sagt syfta till att välkomna individen, att klarlägga förväntningar och inte minst ge kunskap och information för att minska risken för olycksfall i arbetet. Det är tyvärr relativt vanligt att rutiner för introduktion av nyanställda saknas. Resultatet av skyddsronder genomförda av LO-förbundens skyddsombud på Gotland i maj/juni 2012 visade till exempel att nästan varannan av 93 granskade arbetsplatser inom bygg, industri, service och offentlig sektor saknade sådana rutiner.

Möjligheter att pröva studier på folkhögskola (7.11)

LO *tillstyrker* förslaget om att personer upp till 30 år med funktionsnedsättning som saknar fullständiga gymnasiebetyg ska ges möjlighet till sex månaders förberedande utbildning på folkhögskola.

Fullföljd gymnasieutbildning har kommit att utgöra ett minimikrav på arbetsmarknaden. Att sakna fullständiga gymnasiebetyg försvårar etableringen på arbetsmarknaden, och den som trots bristfällig utbildning lyckas etablera sig riskerar att ha sämre förutsättningar att vidareutbilda sig eller omskola sig den dag det behövs. Det kan därför inte nog betonas att det behövs varaktiga satsningar inom det reguljära utbildningsväsendet för att öka kvaliteten och säkerställa att alla, även unga med funktionsnedsättningar, skaffar sig en fullgången gymnasieutbildning. Med en bättre skola skulle behovet av insatser för att åtgärda skolans misslyckanden minska, vilket vore önskvärt både ur ett samhälls- och individperspektiv.

Studieförberedande utbildning på folkhögskola syftar till att underlätta för den enskilde att påbörja eller återgå till reguljär utbildning och är idag en möjlighet under tre månader för unga arbetslösa under 25 år. LO instämmer i utredningens bedömning om att unga med funktionsnedsättning kan behöva längre tid för att komma igång med studierna. Förslaget är att denna grupp därför ska ges möjlighet till sex månaders studieförberedande utbildning på folkhögskola, vilket LO ser fördelar med. Möjligen bör också ett ökat utrymme för flexibilitet finnas så att den studieförberedande utbildningen kan pågå längre än sex månader, utifrån individuell bedömning där hänsyn tas till personens särskilda behov, men det bör i så fall utredas närmare.

Det är sannolikt att många av de ungdomar som kan bli aktuella för studieförberedande utbildning kommer att fortsätta sina studier inom folkhögskolans ram. För att förhindra undanträngningseffekter för ungdomar som inte tillhör de prioriterade grupperna bör ett utökad uppdrag till folkhögskolan även innebära att det totala antalet platser utökas.

Vägar in för unga med aktivitetsersättning (7.12)

LO *har inget att invända mot* utredningens bedömning om att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bör genomföra en gemensam utredning av den enskildes resurser och förmåga till arbete med eller utan lönestöd inför prövning av rätt till aktivitetsersättning. LO har heller *inget att invända mot* bedömningen om att de särskilda regler om att prova arbete eller studier utan att bli föremål för förnyad prövning av arbetsförmåga som idag omfattar personer med sjukersättning också ska omfatta personer med aktivitetsersättning.

LO instämmer i att det behövs ytterligare insatser för att hitta vägar till utbildning och arbete för unga med funktionsnedsättning, och att inträde i aktivitetsersättning ska ses som en sista utväg. Utredningens bedömning om att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen gemensamt bör utreda den enskildes förmåga till arbete kan vara klok. Utredningen ger dock inget skarpt förslag att ta ställning till.

Tanken om att tillämpa reglerna om steglös avräkning för gruppen med aktivitetsersättning har en utgångspunkt som LO delar, att möjligheter till arbete alltid ska tas tillvara. LO ser dock kritiskt på en övertro på ekonomiska drivkrafter för att få personer med nedsatt arbetsförmåga att prova arbete. För de allra flesta är det de begränsningar som funktionsnedsättningen medför som förhindrar arbete, alldeles oavsett vilka ekonomiska incitament som läggs fram. Det effektivaste sättet att möjliggöra arbete är ändamålsenlig rehabilitering och anpassade arbetsförhållanden i kombination med ett ersättningssystem som ger individen möjlighet att under ekonomiskt trygga former lotsas till arbete.

Möjligheter för Arbetsförmedlingen att samarbeta med kommunen för att anordna arbetsprövningsplatser (7.13)

LO *tillstyrker* förslaget om att i förordningen (2007:1364) om Arbetsförmedlingens samarbete med kommuner om arbetsmarknadspolitiska program införa en bestämmelse om att Arbetsförmedlingen får träffa överenskommelser med kommunen om förberedande insatser avseende aktiviteter inom ramen för arbetslivsinriktad rehabilitering som regleras i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

Utredningen pekar på att vissa kommuner har verksamheter i form av aktivitetscentra eller verkstäder som bör kunna nyttjas för ändamålet. LO vill dock understryka vikten av att eftersträva arbetsprövning i reell arbetsmiljö och hos en bredd av arbetsgivare. Det bör inte minst vara en del i en verklig ambition om att åstadkomma en ökad integrering av personer med funktionsnedsättning på den reguljära arbetsmarknaden. Att bereda plats för arbetsprövning får inte bli en uppgift för kommunerna ensamt.

Utredningen argumenterar för att Arbetsförmedlingen har behov av fasta arbetsprövningsplatser som snabbt och enkelt kan tas i anspråk utan att praktikplats ska sökas hos arbetsgivare. Enligt LO bör emellertid överenskommelser om fasta arbetsprövningsplatser kunna slutas med en bred skara arbetsgivare, åtminstone bör det vara strävan.

Syftet med arbetsprövning är att Arbetsförmedlingen ska få information om vilken funktionsförmåga en individ har eller kan uppnå genom insatser inom ramen för arbetslivsinriktad rehabilitering. Det är av stor vikt att arbetsprövning genomförs i en miljö som uppfyller krav på systematiskt arbetsmiljöarbete. I överenskommelser om arbetsprövningsplatser ska därför kontroll av arbetsmiljön göras.

Fördjupad kartläggning och vägledning (7.14)

LO *har inget att invända mot* förslaget om att insatsen fördjupad kartläggning och vägledning enligt förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program avskaffas.

Utredningen pekar på att den förberedande insatsen fördjupad kartläggning och vägledning har spelat ut sin roll, och att förberedelser inför deltagande i annat program eller arbete istället tas om hand inom insatsen arbetslivsinriktad rehabilitering. Mot den bakgrunden har LO inget att invända mot att fördjupad kartläggning och vägledning avskaffas.

LO instämmer också i utredningens bedömning om att tidsramen för beslut om aktiviteter inom ramen för arbetslivsinriktad rehabilitering även fortsatt bör vara sex månader. Detta för att undvika inlåsning. Det faktum att fördjupad kartläggning och vägledning idag ofta används för att förlänga en påbörjad aktivitet inom arbetslivsinriktad rehabilitering pekar emellertid på att det i vissa fall finns ett behov av en längre tidsram. Det är därför bra att utredningen föreslår att det när så bedöms motiverat ska vara möjligt att ta ett nytt beslut om arbetslivsinriktad rehabilitering.

Utvärdera bedömningsstöd, metoder och tjänster (7.15)

LO *tillstyrker* förslaget om att Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ges i uppdrag att utvärdera Arbetsförmedlingens arbetssätt med bedömningsstöd, metoder och tjänster inom ramen för myndighetens uppgift att bedriva arbetslivsinriktad rehabilitering.

Tillsyn och kontroll (7.16)

LO *tillstyrker* förslaget om att en tillsynsmyndighet får i uppgift att utöva tillsyn av Arbetsförmedlingen i de delar som avser beslut om stöd till anställningar enligt förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Karl-Petter Thorwaldsson

Patrick Roselin/Linda Grape