

Ref

ARBETSMARKNADSVERKETS ANSVARsområde

Betänkande av AMS-kommittén

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

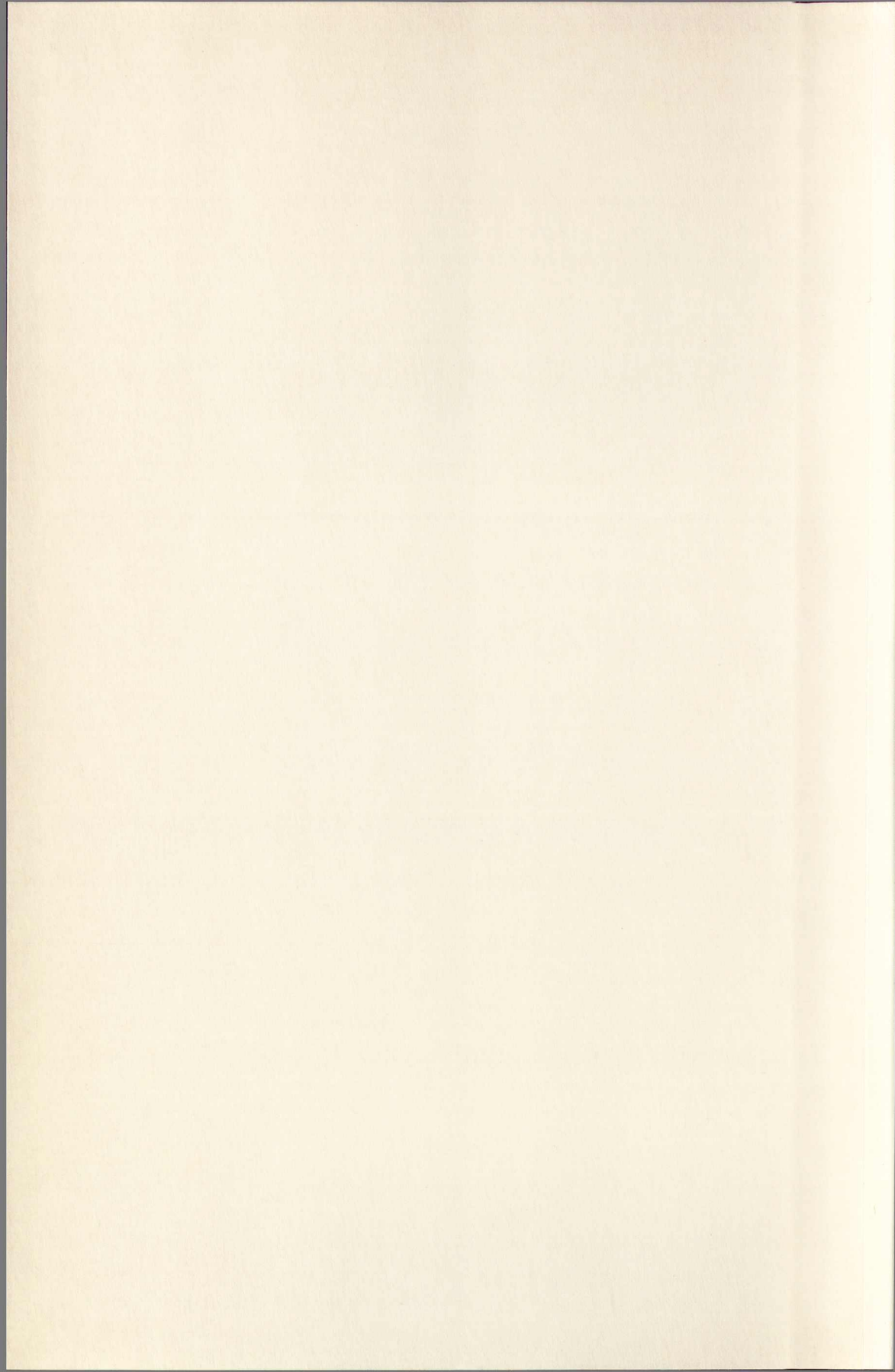
SOU
1985:7

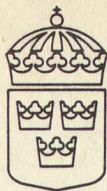
Ref

ARBETSMARKNADSVERKETS ANSVARSRÅDE

Betänkande av AMS-kommittén

SOU
1985:7





Statens offentliga utredningar

1985:7

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde

Betänkande av AMS-kommittén

Stockholm 1985

Omslag AdSum, Magnus Günther
ISBN 91-38-08746-4
ISSN 0375-250X
Minab/Gotab, Stockholm 1985

Till statsrådet och chefen för
arbetsmarknadsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 20 september 1981 dåvarande statsrådet Ingemar Eliasson att tillkalla en kommitté med uppdrag att göra en översyn av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation. Kommittén antog namnet AMS-kommittén. Efter förslag från statsrådet Anna-Greta Leijon beslutade regeringen den 10 februari 1983 om tilläggsdirektiv för kommittén.

De personer som medverkat i kommitténs arbete - ledamöter, sakkunniga, experter och sekretariat samt ledamöter, experter och ersättare i referensgrupper - framgår av bilaga 3 till föreliggande betänkande.

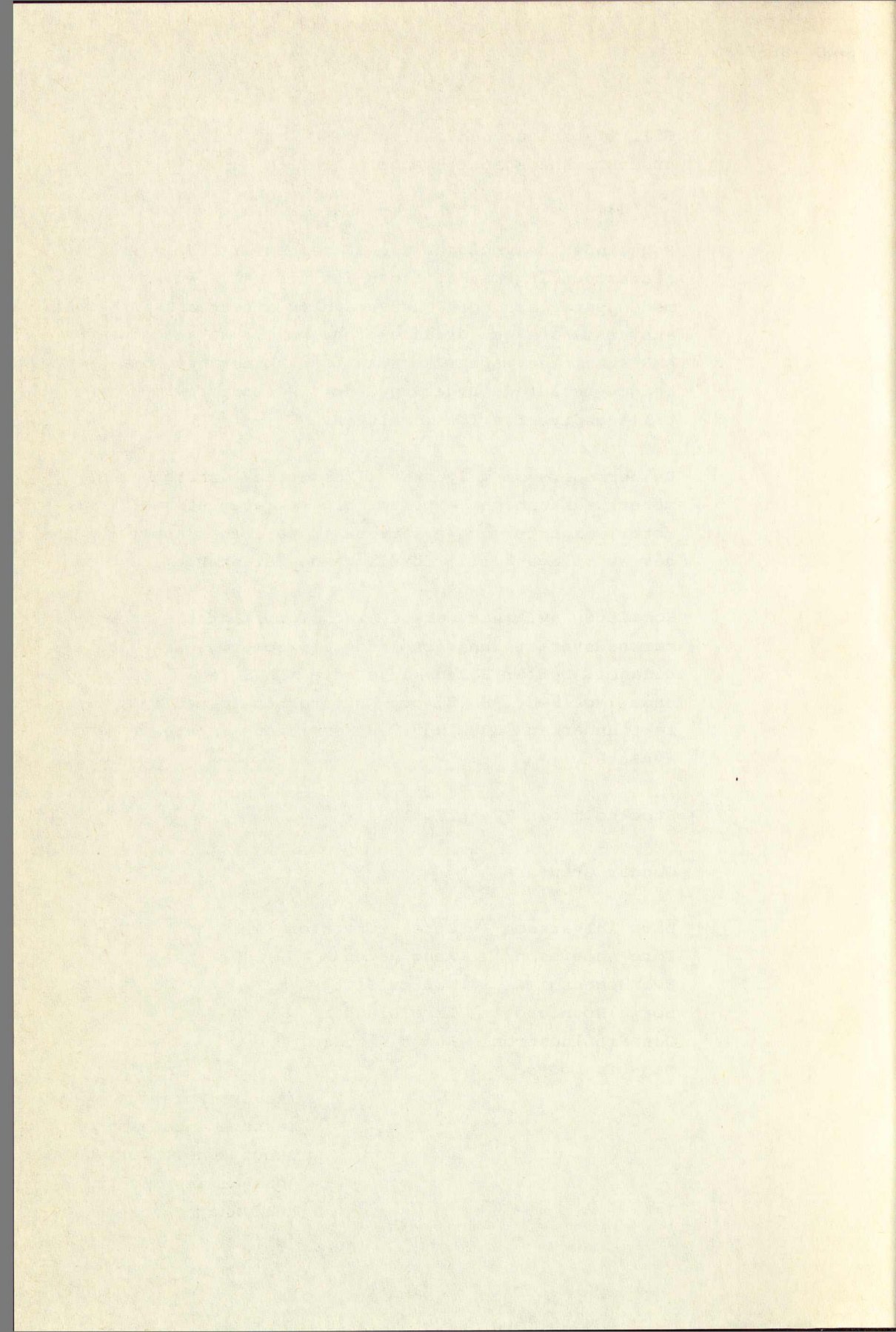
Kommittén avlämnar härmed sitt slutbetänkande Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde, liksom två särskilda bilagor. Det är Beredskapsarbete i AMS regi - faktaunderlag (SOU 1985:8) och Kulturarbetsförmedling - faktaunderlag (SOU 1985:9). Kommitténs arbete är därmed avslutat.

Stockholm den 22 april 1985

Gunnar Grenfors

Lars Ahlvarsson	Göte Pettersson
Tore Andersson	Knut Rexed
Eva Högberg	Walter Slunge
Börje Hörnlund	Lars Ulander
Gunnar Lindström	Bengt Wittbom
Maj-Lis Lööw	

/Anders Forsberg
Kerstin Andersson
Bengt Rudolf Persson
Anne-Marie Ringertz
Rolf Skog



	SAMMANFATTNING.....	9
1	KOMMITTÉNS ARBETE.....	23
2	UTVECKLINGEN PÅ ARBETSMARKNADEN.....	27
2.1	Arbetsmarknaden 1970--1984.....	27
2.1.1	Arbetskraft och sysselsättning.....	27
2.1.2	Näringsgrensutveckling.....	30
2.1.3	Arbetslösheten.....	33
2.1.4	Lediga platser.....	36
2.2	Den framtida arbetsmarknaden.....	39
3	ARBETSMARKNADSVERKETS UPPGIFTER OCH ORGANISATION.....	43
3.1	Arbetsmarknadsverkets uppgifter och organisation.....	43
3.1.1	Arbetsmarknadsstyrelsens uppgifter och organisation.....	43
3.1.2	Länsarbetsnämndernas uppgifter och organisation.....	45
3.1.3	Arbetsförmedlingens uppgifter och organisation.....	47
3.1.4	Arbetsförmedlingens arbetsformer och personalens arbetsuppgifter.....	50
3.2	Arbetsmarknadsverkets utveckling.....	52
3.2.1	Utvecklingen av arbetsmarknadsverkets uppgifter och organisation.....	52
3.2.2	Utvecklingen av antalet arbetssökande, lediga platser och antalet personer i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder 1975-1983.....	56
3.2.3	Utvecklingen av arbetsmarknadsverkets personalresurser.....	61
3.2.4	Utvecklingen av arbetsmarknadsverkets utgifter.....	64

4	TIDIGARE UTREDNINGAR OM ARBETSMARKNADSPOLITIKEN OCH ARBETSMARKNADSVERKETS ORGANISATION.....	65
4.1	Utredningar om arbetsmarknads- politiken.....	65
4.2	Utredningar om arbetsmarknadsverkets och särskilt AMS organisation.....	67
4.3	Utredning om organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen.....	69
4.4	Utredningar om länsarbetsnämndernas organisation.....	71
4.5	Utredning om inrättande av distriktsarbetsnämnder.....	72
4.6	Utredningar om arbetsförmedlingens organisation.....	73
5	ARBETSMARKNADSVERKETS FRAMTIDA INRIKTNING.....	81
6	ARBETSMARKNADSVERKET OCH KOMMUNERNA.....	91
6.1	Inledning.....	91
6.2	Kommunernas och landstingens roll som arbetsgivare.....	94
6.3	Kommunernas och landstingens roll i arbetsmarknadspolitiken.....	96
6.4	Kommitténs principiella överväganden.....	101
6.4.1	Arbetsförmedling.....	107
6.4.2	Arbetsmarknadsutbildning.....	109
6.4.3	Beredskapsarbeten.....	110
6.4.4	Kontant stöd vid arbetslöshet.....	121
6.4.5	Samverkan och avgränsningar med avseende på arbetssökande med sammansatta problem.....	123

7	BEREDSKAPSRARBETE I AMS REGI.....	131
7.1	Bakgrund.....	132
7.2	Kommitténs överväganden.....	136
7.3	Kommitténs förslag.....	147
8	ACKVISITION AV PRAKTIKPLATSER.....	151
8.1	Inledning.....	151
8.2	Behov och ackvisition av platser för praktik och arbetslivskontakter.....	152
8.2.1	Utbildningsväsendets behov av praktikplatser och arbetslivskontakter.....	152
8.2.2	Arbetsmarknadsverkets behov av praktikplatser och arbetslivskontakter.....	160
8.2.3	Övriga praktikbehov.....	162
8.2.4	Sammanfattning.....	163
8.3	Arbetsmarknadsverkets metod för ackvisition av praktikplatser.....	164
8.4	Arbetsmarknadsverkets personalresurser och övriga kostnader för ackvisition av praktikplatser.....	167
8.5	Kommitténs överväganden och förslag.....	170
8.5.1	Inledning.....	170
8.5.2	Allmänna synpunkter.....	171
8.5.3	Ansvar för ackvisition av praktikplatser.....	173
9	FÖRMEDLING AV KORTA OCH TILLFÄLLIGA ARBETEN.....	181
9.1	Inledning.....	181
9.2	Förmedling av korttidsarbete i allmänhet.....	181

9.2.1	Den offentliga förmedlingens verksamhet.....	181
9.2.2	Andra förmedlingskanaler.....	186
9.3	Förmedling av korttidsarbete på kontorsområdet.....	189
9.3.1	Arbetsmarknaden på kontorsområdet.....	189
9.3.2	Förmedlingsverksamhet på kontorsområdet.....	193
9.3.3	Tidigare utredningar om förmedling på kontorsområdet.....	198
9.4	Kommitténs överväganden och förslag.....	202
10	ARBETSFÖRMEDLING PÅ KULTUROMRÅDET.....	209
10.1	Inledning.....	209
10.2	Allmänna överväganden och förslag.....	211
10.2.1	Utgångspunkter.....	211
10.2.2	Den organisatoriska formen.....	216
10.3	Kommitténs förslag till framtida förmedlingsorganisation inom kulturområdet.....	221
10.3.1	Stiftelsens allmänna uppgifter... ..	221
10.3.2	Avgränsning av yrkesområden.....	222
10.3.3	Förmedlingsverksamheten.....	223
10.3.4	Särskild service.....	229
10.3.5	Sambandet med den allmänna arbetsmarknaden.....	230
10.3.6	Utbildning och utveckling.....	235
10.3.7	Organisationsförmedlingarnas ställning och uppgifter.....	238
10.3.8	Centrumbildningarnas ställning och uppgifter.....	240

10.3.9	Enskild förmedling m.m.....	243
10.3.10	Stiftelsens organisation.....	245
10.4	Stiftelsens ekonomi.....	250
10.5	Genomförande.....	252
11	VISSA ORGANISATORISKA FRÅGOR - AMS STYRELSEREPRESENTATION M.M.....	255
11.1	AMS organisation.....	255
11.2	AMS styrelserepresentation.....	261
11.2.1	Direktiven m.m.....	261
11.2.2	AMS organisatoriska beslutshierarki.....	262
11.2.3	Delegationer och rådgivande arbetsgrupper.....	263
11.2.4	Parternas representation m.m.....	264
11.2.5	ILO-konventionerna nr 88 och nr 150.....	266
11.2.6	Förvaltningsutredningen - en principdiskussion.....	269
11.2.7	Kommitténs överväganden och förslag beträffande AMS styrelse.....	270
11.2.8	Länsarbetsnämnderna.....	277
11.2.9	Distriktsarbetsnämnderna.....	281
12	EKONOMISKA KONSEKVENSER.....	285
	RESERVATIONER.....	289
	SÄRSKILDA YTTRANDE.....	296
	Bilaga 1 Kommitténs direktiv.....	313
	Bilaga 2 Kommitténs tilläggsdirektiv.....	323
	Bilaga 3 Förteckning över kommitténs ledamöter, experter, sakkunniga, sekretariat och berednings- grupper.....	339

- Bilaga 4 Arbetsförmedling för invandrare
- redovisning av Kista-projektet....343
- Bilaga 5 Modell för ackquisition av platser
för korta arbetslivskontakter och
miljöpraktik för elever i grund-
skola och gymnasieskola.....371
- Bilaga 6 Yttrande över riktlinjer för ny
organisation av AMS kansli.....373
- Bilaga 7 Schematisk totalsammanställning
över representationen i länsarbets-
nämndernas styrelser den 1 januari
1985.....375

SAMMANFATTNING

AMS-kommittén (A 1981:02) behandlar i föreliggande betänkande frågor som rör arbetsmarknadsverkets ansvarsområde m.m. I ett par inledande kapitel redovisas hur kommitténs arbete bedrivits, utvecklingen på arbetsmarknaden, arbetsmarknadsverkets nuvarande uppgifter och organisation, samt tidigare utredningar inom ämnesområdet. Därefter behandlar kommittén följande huvudområden.

Arbetsmarknadsverkets framtida inriktning

Kommittén utgår i sina överväganden i kapitel 5 från att behovet av aktiva arbetsmarknadspolitiska insatser kommer att bestå även under de närmaste åren. En annan utgångspunkt för kommittén är att arbetsmarknadsverket skall lösa sina uppgifter utan egentliga resurstillskott.

En huvuduppgift för arbetsmarknadspolitiken är att åstadkomma en bättre anpassning mellan arbetssökande och lediga platser. Verket bör koncentrera sig på sina tre traditionella huvudområden: den arbetsförmedlande verksamheten, utbildningsinsatserna och de sysselsättningskapande åtgärderna. Kommittén är mot denna bakgrund positiv till en utveckling som innebär att andra huvudmän tar över verksamheter som inte har ett direkt samband med denna inriktning hos verket. Under senare år har en hel del organisatoriska åtgärder av detta slag genomförts. Man bör gå vidare på denna väg. Kommittén föreslår att en personalmässigt relativt stor verksamhet, anordnande av beredskapsarbeten i verkets egen regi, skall föras över till andra huvudmän. Vidare föreslås en ny organisation för arbetsförmedling m.m. på kulturområdet.

Arbetsförmedling och arbetsmarknadspolitiska åtgärder innebär kontakt- och samordningsproblem med andra samhällsområden. Det gäller bl.a. utbildningssektorn och det sociala området. Kommittén föreslår inte någon ändrad principiell gräns mot andra ansvarsområden, men framhåller betydelsen av effektiva samverkansformer mellan berörda myndigheter och organ.

Under tiden som kommittén arbetat har, i anslutning till bl.a. den tidigare beslutade PLOG-reformen, dragits i gång ett omfattande förändringsarbete inom arbetsmarknadsverket. Det arbetet syftar bl.a. till att prioritera platsförmedlingen och överföra resurser till denna. Kommittén ställer sig bakom den allmänna inriktningen på förändringsarbetet och framhåller bl.a. att den platsförmedlande servicen också bör omfatta de ombytesökande. Kommittén betonar vidare arbetsförmedlingens ansvar för dem som har särskilda problem, bl.a. de arbetshandikappade.

Kommittén tar vidare upp frågan om underlag för bedömningar av behovet av framtida förändringar inom verket. Kommittén framhåller därvid behovet av fortlöpande o-partiska utvärderingar. I det sammanhanget diskuteras även möjligheterna till ett flexibelt utnyttjande av tillgängliga resurser.

Slutligen påpekar kommittén i kapitel 5 att det råder osäkerhet om arbetsförmedlingslagens innebörd och räckvidd, vilket är otillfredsställande bl.a. ur rättssäkerhetssynpunkt. Osäkerheten har också, menar kommittén, visat sig vara ett hinder för en effektiv tillsyn. Kommittén förordar därför att lagen ses över i syfte att ge den ökad klarhet och en bättre redaktionell utform-

ning. Något behov av att ompröva lagens allmänna inriktning kan däremot inte sägas föreligga.

Arbetsmarknadsverket och kommunerna

I kapitel 6 behandlar kommittén ansvars- och arbetsfördelningen mellan staten och kommunerna inom arbetsmarknadspolitiken. För detta kapitel har kommittén, som bakgrundsmaterial, haft bl.a. en expertstudie som kommittén låtit utföra, Kommunerna och sysselsättningspolitiken (DsA 1985:2).

Efter en inledning med ett historiskt perspektiv skildras statens, landstingens och kommunernas roll som arbetsgivare och som medverkande i arbetsmarknadspolitiken.

Kommitténs överväganden har lett fram till slutsatsen att den nuvarande ansvarsfördelningen inom arbetsmarknadspolitiken mellan staten å den ena sidan och kommunerna och landstingen å den andra, i huvudsak bör bestå.

Kommittén konstaterar att även om staten till helt övervägande del svarar för finansieringen av arbetsmarknadspolitiken, tar kommuner och landsting ett betydande ansvar för genomförandet. Deras engagemang grundar sig bl.a. på de problem av social och annan natur som arbetslöshet för med sig för individer och samhälle. Från kommuner och landsting har framförts åsikten att deras ökade ansvarstagande för genomförandet av arbetsmarknadspolitiken motiverar ett större inflytande vid utformningen av åtgärderna. Dessa upplevs ofta som alltför kortsiktiga. De båda kommunala parterna efterlyser en politik som i större utsträckning leder till fasta

anställningar för de arbetslösa. Minskad regelstyrning, ökad decentralisering i beslutsfattandet och större flexibilitet i användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen är exempel på åtgärder som föreslås.

Kommittén framhåller att en god samverkan mellan statliga, kommunala och landstingskommunala organ är en avgörande förutsättning för en framgångsrik arbetsmarknadspolitik. Ett sätt att förbättra samverkan är att tillförsäkra kommuner och landsting representation i de beslutande arbetsmarknadspolitiska organen. Kommittén föreslår därför att kommuner och landsting får representation i såväl verkets som länsarbetsnämndernas styrelser.

När det gäller önskemålen om en mer långsiktig inriktning på de arbetsmarknadspolitiska insatserna framhåller kommittén, att en sådan uppläggning är svår att förena med syftet med de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Det innebär emellertid inte att man behöver vara helt låst vid den nuvarande konstruktionen av medlen. Kommittén framhåller att det är angeläget att se positivt på initiativ som möjliggör en för kommuner och landsting mer meningsfull användning av de statliga medlen. Det framstår exempelvis som rimligt, att de statliga organen tar ökad hänsyn till behovet av framförhållning när det gäller insatserna. Arbetet på en förenkling av regelstyrningen av medlen bör också drivas vidare.

Kommittén anser att det kan vara lämpligt att inom ramen för de s.k. frikommun- och frilandstingsförsöken pröva nya idéer på detta område. Även om dessa måste bygga på huvudlinjerna i den nuvarande politiken får man inte

vara för restriktiv om försöken skall te sig meningsfulla.

Kommittén tar i detta sammanhang också upp förslag som väckts från kommunalt håll att skapa nya fasta arbetstillfällen med medel som i dag används för olika arbetsmarknadspolitiska insatser, i första hand arbetslöshetsstöd. Förslagen har stundom kallats klumpsummemodellen.

Kommittén kan inte ställa sig bakom en sådan ordning. På arbetsmarknaden sker ständigt stora rörelser. Årligen strömmar hundratusentals sökande via bl.a. de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ut i förvärvslivet. Arbetsmarknadspolitikens kanske viktigaste uppgift är att underlätta denna anpassningsprocess. Bedömningen av behovet av åtgärder måste göras på individuell basis och insatserna bör vara av temporär natur. De arbetssökande skall stå till arbetsmarknadens förfogande under den tid de befinner sig i åtgärder.

Detta talar emot att man använder arbetsmarknadspolitiska medel för fasta tjänster. På längre sikt skulle det dessutom ställa sig svårt att skilja vanliga fasta arbeten i kommunerna från de särskilt inrättade fasta anställningar som finansieras med arbetsmarknadspolitiska medel. Det kan enligt kommitténs uppfattning inte heller vara en riktig utveckling att en kommunal expansion långsiktigt finansieras av staten genom arbetsmarknadspolitiska medel. Statens insatser när det gäller kommunernas ekonomi bör bedömas inom ramen för den ekonomiska politiken i stort.

Kommittén framhåller emellertid samtidigt att detta principiella ställningstagande inte utesluter att man, som tidigare sagts, prövar andra sätt till en alternativ

användning av arbetslöshetsmedlen och medlen för sysselsättningsskapande åtgärder. Detta kan ske inom ramen för de nämnda frikommunförsöken.

I kapitlet om arbetsmarknadsverket och kommunerna går kommittén också igenom handläggningsordningen för några andra arbetsmarknadspolitiska medel. Kommittén slår därvid fast bl.a. att staten även framledes bör vara huvudman för arbetsförmedlingen. Med utgångspunkt i en presentation av beslutsprocessen för beredskapsarbeten, som traditionellt har stor omfattning hos kommuner och landsting, diskuteras på vilket sätt ett ökat inflytande skulle kunna förverkligas för dessa.

Sist i kapitlet tar kommittén upp vissa samverkans- och avgränsningsfrågor avseende arbetssökande med sammansatta problem. Det gäller arbetsförmedling för arbetshandikappade respektive invandrare.

Beredskapsarbeten i AMS regi

AMS bedriver sedan lång tid vissa beredskapsarbeten i egen regi, i första hand för anvisade arbetslösa med socialmedicinska handikapp. Enligt uppdraget skall kommittén förutsättningslöst pröva omfattningen av och formerna för denna verksamhet. Kommitténs överväganden på detta område redovisas i kapitel 7, medan bakgrundsmaterialet för kommitténs ställningstagande publiceras i en särskild bilaga, SOU 1985:8.

I beredskapsarbeten i AMS regi sysselsattes budgetåret 1982/83 i genomsnitt 870 socialmedicinskt arbetshandikappade, som regel gravt alkoholberoende, och 250 s.k. lokalt bundna arbetslösa. För gruppen socialmedicinskt arbetshandikappade är detta en, i förhållande till andra

åtgärder, till omfattningen, begränsad verksamhet. Verksamheten har också ojämn spridning över landet, med tonvikt i västra och norra Sverige. Knappt 300 av de anvisade Sverige. Knappt 300 av de anvisade bor i särskilda, av AMS tillhandahållna, förläggningar på 13 orter i landet, huvudsakligen i västsverige.

Den totala kostnaden för egenregiarbetena, inklusive investeringskostnaderna, uppgick budgetåret 1982/83 till 550 milj. kr., varav staten svarade för ca 65 %. Antalet fast anställda inom arbetsmarknadsverket med uppgifter inom egenregiverksamheten uppgick samma budgetår till ca 600 personer, varav hälften var arbetsledare eller specialarbetare.

Kommittén föreslår att den påbörjade avvecklingen av AMS huvudmannaskap för förläggningarna fortsätter. Frågan om boende och social service för denna grupp är en kommunal angelägenhet.

Vad gäller den producerande delen av verksamheten, konstaterar kommittén att motsvarande aktiviteter i dag bedrivs av kommuner och en del statliga organ. Kommittén kan inte finna skäl för en sådan dubblering och föreslår att AMS egenregiverksamhet skall upphöra.

Riksdagen har nyligen beslutat om anordnande av skyddad sysselsättning för socialmedicinskt arbetshandikappade hos kommuner och andra offentliga arbetsgivare. Dessa arbeten kan enligt kommitténs mening vara ett bra alternativ till beredskapsarbete i AMS regi och bör ordnas inte bara hos kommunerna utan även hos exempelvis skogs- värdsstyrelserna och Statens Vägverk. Därigenom bör flertalet anvisade i AMS regi kunna erbjudas en långsiktig och trygg sysselsättning. I de fall så inte kan

ske, får andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder användas, t.ex. anställning med lönebidrag eller anställning inom Samhällsföretagsgruppen.

Kommittén noterar också de förslag som AMS utarbetat och tillställt regeringen beträffande insatser för arbets- handikappade byggnadsarbetare.

Ackquisition av praktikplatser

Behovet av praktikplatser har ökat kraftigt under senare år. Enbart för grund- och gymnasieskolan uppskattas behovet till närmare en halv miljon platser per år. Arbetsmarknadsverket har sedan länge haft ansvaret för att anskaffa vissa praktikplatser för skolans räkning. Verksamhetens stora omfattning har gjort det nödvändigt att bygga upp en organisation och utveckla metoder bl.a. med ADB-teknik för anskaffningen av platser. Även inom vissa kommuner har emellertid byggts upp resurser för att klara ackquisitionen av praktikplatser. Kommitténs uppgift har varit att finna en enhetlig lösning på frågan om ansvaret för ackquisition av olika slag av praktikplatser. Denna uppgift behandlas i kapitel 8.

Kommittén har stannat för en ansvarsfördelning som innebär att arbetsmarknadsverket skall ha de inledande kontakterna med arbetsplatserna och skaffa fram platserna, medan skolan skall ansvara för genomförandet av praktikperioderna och det pedagogiska innehållet i praktiken. Verksamheten bör samordnas och planeras i SSA-råden.

Förmedling av korta och tillfälliga arbeten

Kommittén föreslår, i kapitel 9, att den offentliga arbetsförmedlingen höjer sin ambition när det gäller att förmedla korta och tillfälliga arbeten. På kontorsområdet föreslår kommittén en försöksverksamhet med förmedling av tillfälliga arbeten där nya inslag av service prövas. I likhet med de s.k. organisationsförmedlingarna på området skall den offentliga förmedlingen ha möjlighet att ombesörja skatte- och löneadministration mot självkostnad för beställaren. Förmedlingen skall också kunna vidarebefordra önskemål om uppdragsservice inom kontorsområdet till stationär skrivbyråverksamhet.

Arbetsförmedling på kulturområdet

Frågan om hur arbetsförmedling på kulturområdet i framtiden skall bedrivas har behandlats i en särskild beredningsgrupp med representanter för intressenterna på området. Kommittén har anslutit sig till beredningsgruppens slutsatser.

Faktaunderlag om utvecklingen på området redovisas i en särskild bilaga till betänkandet, SOU 1985:9, medan överväganden och förslag redovisas i kapitel 10.

Kommittén har i sina överväganden utgått från förutsättningen att det allmänna även i framtiden skall ha ansvaret för kulturarbetsmarknaden och erbjuda service till dem som där är verksamma. Kommittén redovisar en rad faktorer på kulturarbetsmarknaden som ställer särskilda krav på en förmedlingsapparat. Kommittén anser att en stiftelse är den verksamhetsform som ger de bästa förutsättningarna för att uppfylla dessa krav.

Stiftelsen skall ha det arbetsmarknadspolitiska ansvaret för kulturområdet. Det gäller både i fråga om arbetsförmedling och hantering av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Ett nära samarbete med arbetsmarknadsverket förutsättes.

Organisationsförmedlingarna liksom centrumbildningarna skall enligt förslaget fortsätta sin verksamhet på i huvudsak nuvarande villkor. En av stiftelsens uppgifter blir att söka åstadkomma en bättre samordning med övriga förmedlingar så att de totala resurserna används på bästa sätt. Stiftelsen skall inom ramen för sina resurser ha ansvar för att förmedlingsbehov över landet och olika yrkesområden blir tillgodosedda. Det gäller bl.a. vissa i dag eftersatta områden.

Stiftelsens förmedling av program inom underhållningssektorn föreslås bli avgiftsbelagd. Den individuella förmedlingen skall liksom i dag vara avgiftsfri. Arbetsökande skall också kunna erbjudas hjälp med resor, skatter, reklam m.m. För sådan s.k. överservice skall särskild avgift tas ut.

I fråga om centrumbildningarna föreslås viss omläggning av det nuvarande bidragssystemet när det gäller den arbetsförmedling de utför.

Stiftelsen skall ledas av en styrelse, vars sammansättning speglar samhällets och kulturlivets intressen. För stiftelsen skall finnas ett centralt kansli. De nuvarande kulturarbetarsektionerna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå föreslås bli basen för stiftelsens regionkontor. Till regionkontoren föreslås bli knutna särskilda förmedlingsnämnder.

En särskild organisationskommitté föreslås bli tillsatt, med uppgift att i samarbete med berörda organ göra ett detaljerat förslag till genomförande och senare medverka till att förverkliga detta.

Vissa organisatoriska frågor

Kommittén lägger inte fram några förslag till förändringar av verkets organisation utöver vad som följer av kommitténs förslag till ändrade arbetsuppgifter för verket. Kommittén hänvisar på denna punkt till sitt, hösten 1984, avgivna remissyttrande över AMS förslag till riktlinjer för omorganisation av styrelsens kansli.

Kommittén föreslår i kapitel 11, att landstings- och kommunförbunden får representation i AMS styrelse med var sitt mandat. För LO (tre mandat), TCO (två mandat), SACO/SR (ett mandat) och SAF (tre mandat) föreslås inte någon förändring. Den styrelseplats, som av tradition ansetts reserverad för en kvinnlig ledamot, föreslås fortsättningsvis kunna disponeras av regeringen för beaktande av särskilda arbetsmarknadspolitiska intressen. Kommittén framhåller därvid jämställdhetsfrågornas betydelse på dagens arbetsmarknad. Den särskilda styrelseplatsen för jord- och skogsbrukets intressen föreslås bli indragen liksom överdirektörens plats i styrelsen. Generaldirektören föreslås även i framtiden vara ordförande i styrelsen.

Även i fråga om sammansättningen av länsarbetsnämndernas styrelser föreslås att landstings- och kommunförbunden skall få en fast representation.

Reservationer har lämnats av

Börje Hörnlund, Göte Pettersson och Bengt Wittbom gemensamt angående översynen av arbetsförmedlingslagen,

Gunnar Lindström angående översynen av arbetsförmedlingslagen,

Börje Hörnlund angående AMS egenregiverksamhet och sammansättningen av AMS styrelse,

Göte Pettersson angående sammansättningen av AMS styrelse,

Bengt Wittbom angående sammansättningen av AMS styrelse.

Särskilda yttranden har lämnats av

Börje Hörnlund, Göte Pettersson och Bengt Wittbom gemensamt angående AMS-kommitténs uppdrag m.m.,

Börje Hörnlund angående decentralisering inom arbetsmarknadsverket, kommunerna och arbetsförmedlingen, liksom ungdomars sysselsättning,

Walter Slunge angående arbetsmarknadsverket och kommunerna,

Enar Jonsson angående AMS egenregiverksamhet,

Gunnar Lindström angående sammansättningen av AMS och länsarbetsnämndernas styrelser,

Tommy Andersson och Bodil Öberg gemensamt angående
sammansättningen av AMS styrelse.

Journal of the Proceedings of the

Annual Meeting of the

Association of the

of the

of the

of the

of the

of the

of the

of the

of the

of the

of the

1 KOMMITTÉNS ARBETE

Genom beslut den 10 september 1981 bemyndigade regeringen chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att göra en översyn av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation (Dir. 1981:65). Direktiven finns återgivna i bilaga 1.

Under sommaren 1982 påbörjades arbetet med inläsning av material och besök vid länsarbetsnämnder, regionkontor m.m.

Efter riksdagsvalet hösten 1982 aviserade den socialdemokratiska regeringen att ändrade direktiv skulle utfärdas. Den 10 februari 1983 erhöll kommittén tilläggsdirektiv (Dir. 1983:16). I samband därmed fick kommittén också ny ordförande och sekreterare.

De nya direktiven gav arbetet en, till viss del, ändrad inriktning. Vissa uppgifter lyftes bort från det ursprungliga uppdraget. Särskilt bör nämnas uppgiften att se över den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsuppsättningen för att förenkla och begränsa antalet enskilda åtgärder. I förhållande till de tidigare meddelade direktiven tillkom uppgiften att pröva kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiken samt arbetsmarknadsverkets ansvar för arbetsförmedling inom kulturområdet och förmedling av vikarier inom framför allt kontorsområdet. Tilläggsdirektiven finns återgivna i bilaga 2.

Kommitténs arbete har även påverkats på annat sätt. Det interna förändringsarbete som under senare år bedrivits inom arbetsmarknadsverket har medfört att de i direktiven angivna förutsättningarna för kommitténs arbete ändrats i betydelsefulla avseenden.

I detta sammanhang bör särskilt nämnas att man inom verket tagit fram ett förslag till ny organisation för AMS centrala kansli. Kommittén, som enligt sina direktiv skulle pröva den frågan, fick sedermera yttra sig till regeringen över det framlagda förslaget. I sitt yttrande, vilket återges i bilaga 6, anförde kommittén att man anslöt sig till de tankegångar som låg bakom förslaget utan att ta ställning till förslagets enskildheter. Kommittén ansåg sig vidare inte ha anledning att i det kommande betänkandet anlägga synpunkter på organisationen av AMS kansli, i annan mån än vad som skulle följa av kommitténs ställningstagande till verkets arbetsuppgifter.

Kommittén framhöll samtidigt att man inte hade något att erinra mot att förändringsarbetet på det organisatoriska området drevs vidare. Kommittén har också fortlöpande hållit sig informerad om arbetet inom verket.

Kommittén har efter samråd med uppdragsgivaren, valt att koncentrera sitt arbete på frågor, vilka inte bedömts ingå i den pågående översynen inom verket. Det har då tätt sig naturligt för kommittén att i första hand behandla frågeställningar som hänger samman med verkets ansvarsområde och som är särskilt angivna i direktiven.

Kommittén har inte tagit upp frågan om handläggningen av besvärssärenden. Denna fråga tas upp av experter inom arbetsmarknadsdepartementet och AMS i särskild ordning.

När det gäller frågan om ansvarsfördelningen inom arbetsmarknadspolitiken mellan kommunerna och landstingen å ena sidan samt staten å den andra sidan, har kommittén låtit utföra en särskild expertstudie, Kommunerna och sysselsättningspolitiken (DsA 1985:2). Kommittén har vid

sina överväganden haft denna rapport som bakgrunds-material.

Frågan om hur arbetsförmedling på kulturområdet skall bedrivas i framtiden har behandlats i ett särskilt projekt. Intressenterna har varit representerade i en särskild beredningsgrupp under ledning av kommitténs ordförande. Beredningsgruppen har utsett en arbetsgrupp vars ledamöter utarbetat underlaget för beredningsgruppens ställningstagande.

Även för behandling av frågan om ackquisition av praktikplatser har till kommittén knutits en beredningsgrupp med representanter för berörda myndigheter och departement samt kommunerna.

Under det pågående översynsarbetet har sekretariatet besökt flertalet länsarbetsnämnder, ett antal arbetsförmedlingar, AMU-center och arbetsmarknadsinstitut. I samband med behandlingen av egenregiverksamheten har sekretariatet besökt samtliga regionkontor liksom ett antal förläggningar och arbetsplatser. I denna fråga har också ett nära samarbete förekommit med produktionsenheten och andra enheter vid AMS samt kontakter tagits med beredskapsarbetsbyrån i Stockholms kommun, Göteborgs kommuns socialförvaltning, statens arbetsgivarverk, statens arbetsmarknadsnämnd, Samhällsföretag AB, Skogsvårdsstyrelsen och Statens Vägverk.

Likaså har i anslutning till behandling av frågan om korttidsförmedling besökts eller kontaktats flera av de morgonöppna offentliga förmedlingarna, organisationsförmedlingar och skrivbyråer. Slutligen bör nämnas en omfattande besöks- och kontaktverksamhet på kulturområdet omfattande bl.a. samtliga kulturarbetarsektioner.

Statsanställdas förbund, TCO-S och SACO/SR har under
 arbetets gång informerats om kommitténs arbete. Kommittén
 har haft kontakt med regionalpolitiska utredningen,
 samverkanskommittén, handikappkommittén, stat-
 kommunberedningen samt verksledningskommittén.

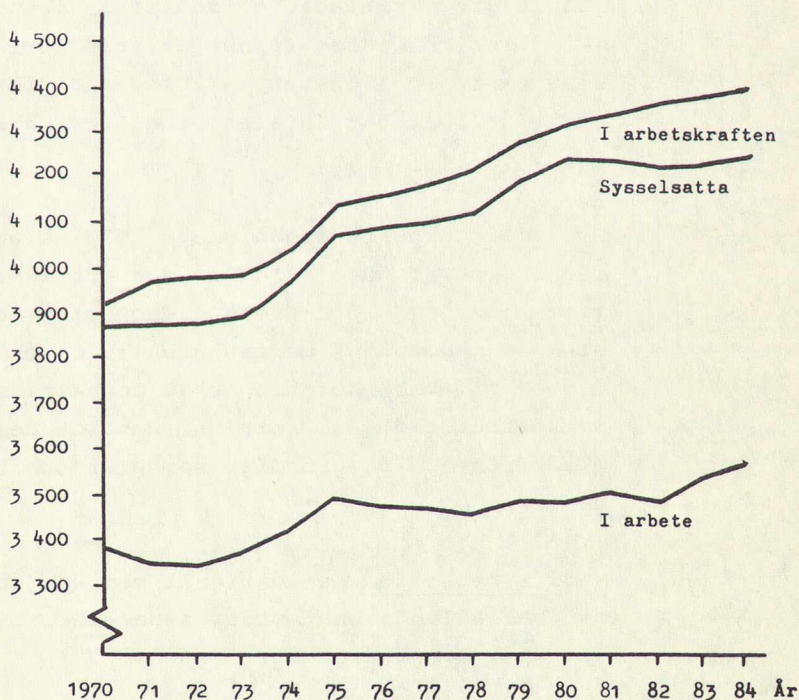
2 UTVECKLINGEN PÅ ARBETSMARKNADEN

2.1 Arbetsmarknaden 1970--1984

2.1.1 Arbetskraft och sysselsättning

Antalet personer i arbetskraften ökade under hela 1970-talet och början av 1980-talet. Totalt under perioden 1970--1984 steg antalet med 480 000 personer. Orsaken var dels befolkningsförändringar, dels en kraftig ökning av förvärvsfrekvensen bland kvinnorna.

Figur 2.1 Antalet personer i arbetskraften, antalet sysselsatta och antalet personer i arbete. Årsmedeltal, 1970--1984



Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Av figur 2.1 kan utläsas att antalet sysselsatta ökade under hela 1970-talet trots en relativt långsam tillväxttakt i ekonomin och en minskande sysselsättning inom industrin. Bakom den ökade sysselsättningen låg framför allt en snabb expansion av den offentliga sektorn samt omfattande arbetsmarknadspolitiska och industripolitiska insatser för att underlätta strukturomvandlingen. Under åren 1981 och 1982 minskade sysselsättningen något, men har därefter åter ökat.

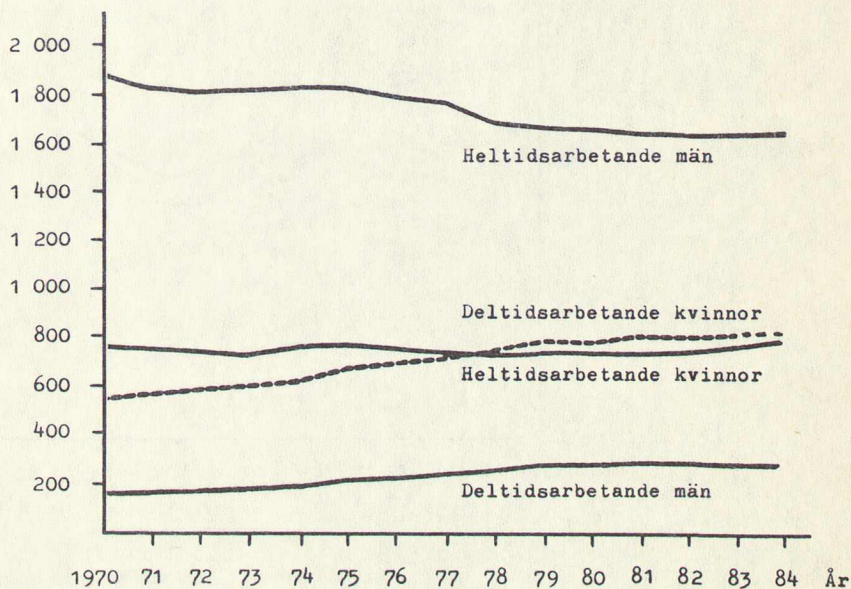
Ökningen av antalet sysselsatta under 1970-talet motsvarades inte av en liknande utveckling av antalet personer i arbete. Antalet personer i arbete stagnerade och låg kvar på i stort sett oförändrad nivå mellan åren 1975 och 1982. Allt fler av de sysselsatta var således tillfälligt frånvarande från sina arbeten. Den ökade frånvaron förklaras främst av dels förlängd semester, dels ökade möjligheter till ledighet för vård av barn. Efter år 1982 har antalet personer i arbete markant ökat.

Sysselsättningsökningen under 1970-talet ledde inte till någon motsvarande ökning av det totala antalet arbetade timmar per år i den svenska ekonomin. Det minskade i stället med ca 5 % mellan åren 1970 och 1980. Till detta bidrog bl.a. förkortningar av de heltidsarbetandes veckoarbetstid, en ökning av antalet deltidsarbetande och ökad frånvaro på grund av semester och ledighet för vård av barn.

Medelarbetstiden har varierat med konjunkturutvecklingen och har sålunda ökat under senare år, bl.a. till följd av ett ökat övertidsuttag.

Antalet deltidsarbetande ökade under hela 1970-talet och början av 1980-talet. År 1984 minskade emellertid antalet något. Som framgår av figur 2.2 är det kvinnorna som utgör den största andelen av de deltidssarbetande.

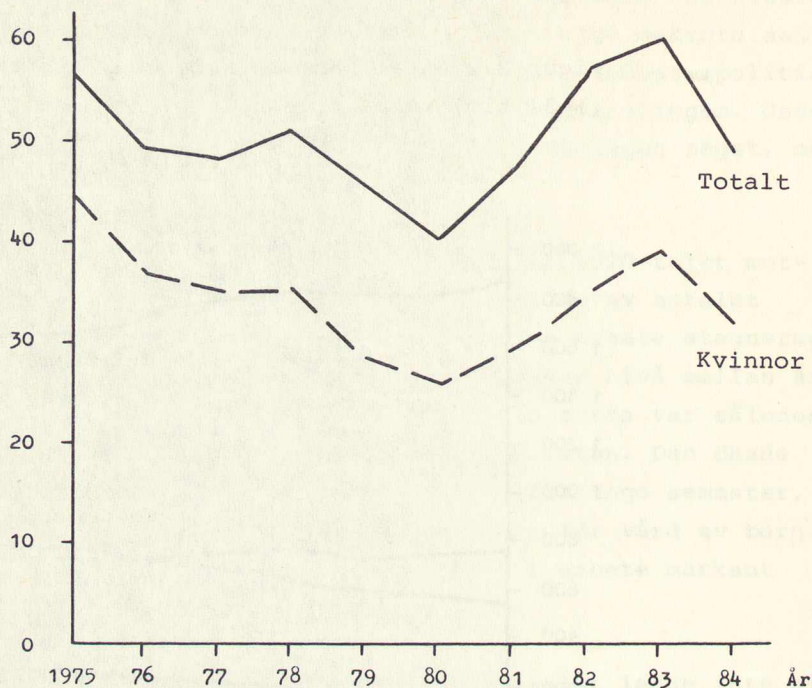
Figur 2.2 Antal män och kvinnor i arbete på deltid (1-34 tim) respektive heltid. Årsmedeltal, 1970--1984



Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Antalet latent arbetssökande dvs. personer utanför arbetskraften som velat och kunnat ta arbete, men som inte sökt arbete - har varierat under perioden. Sedan år 1983 har antalet minskat. Till övervägande del är det kvinnor som är registrerade som latent arbetssökande.

Fig. 2.3 Latent arbetssökande. Årsmedeltal. 1975--1984.
1 000-tal



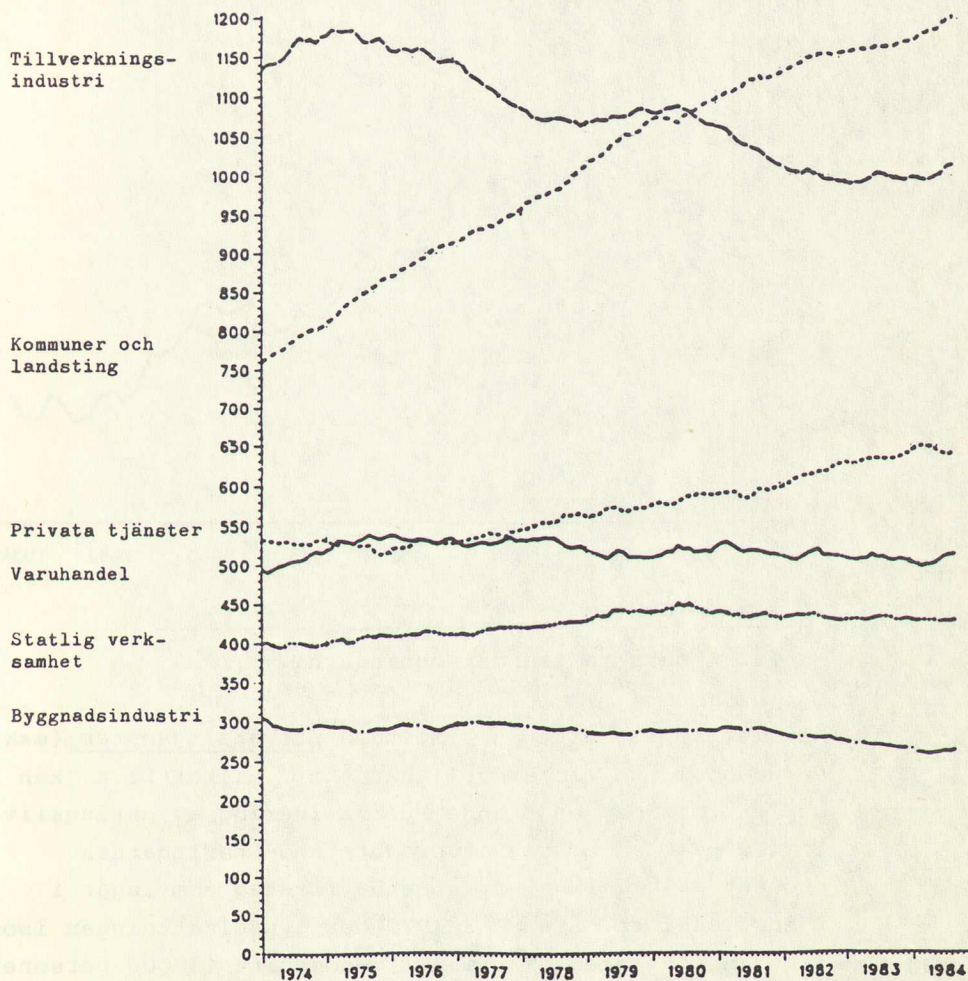
Källa: AMS

2.1.2 Näringsgrensutveckling

Sysselsättningen inom de olika näringsgrenarna har genomgått betydande förändringar sedan 1970-talets början. Sysselsättningen inom tillverkningsindustrin och byggnadsverksamheten har gått tillbaka medan syssel-

sättningen inom den offentliga sektorn ökat. Utvecklingen illustreras i figur 2.4.

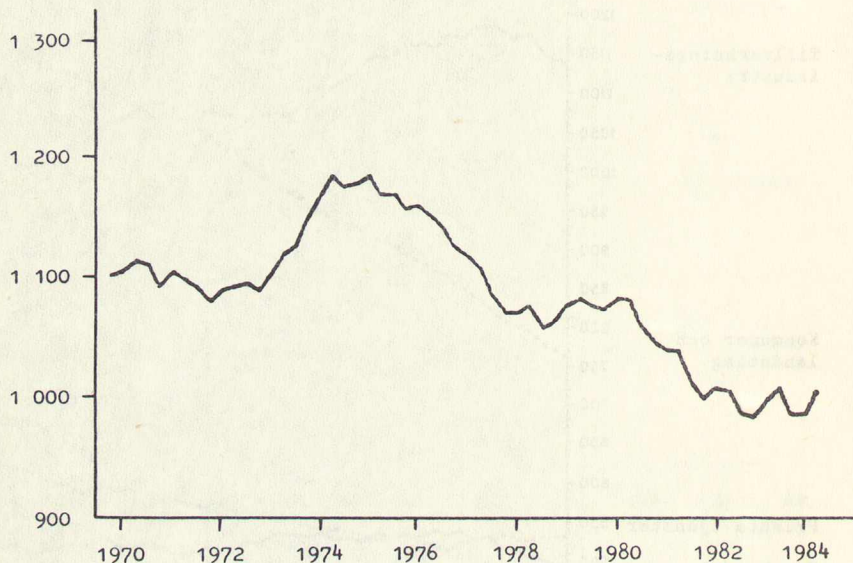
Figur 2.4 Sysselsatta inom tillverkningsindustri, varuhandel, privata tjänster och byggnadsindustri samt anställda inom stat, kommuner och landsting. Säsongsrensade och därefter utjämnade tal. 1974--1984 1 000-tal



Källa: SCB och AMS

Med avbrott för konjunkturuppgångarna minskade industrisysselsättningen under 1970-talet och början av 1980-talet. Under konjunkturuppgången år 1984 ökade antalet industrisysselsatta med 13 000 personer.

Figur 2.5 Sysselsatta inom industrin. Kvartalsmedeltal, 1970--1984. 1 000-tal



Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Antalet sysselsatta inom sektorn privata tjänster (exkl. varuhandel och samfärdsel) har ökat, vilket bl.a. kan ses som en följd av en ökande specialisering av näringslivet. En växande del av de varuproducerande näringarnas produktion utförs av fristående företag som ingår i tjänstesektorn. Sedan år 1977 har sysselsättningen inom denna näringsgren ökat med i genomsnitt 15 000 personer

per år. Sysselsättningen fortsatte att öka under år 1984, men i långsammare takt än under närmast föregående år.

sysselsättningen inom den offentliga sektorn har sedan år 1970 stigit med omkring 50 %, vilket innebär en ökning med cirka en halv miljon sysselsatta. Ökningen per år mellan åren 1973 och 1980 var i genomsnitt 50 000 personer. Därefter har expansionen stannat vid ca 15 000 personer årligen.

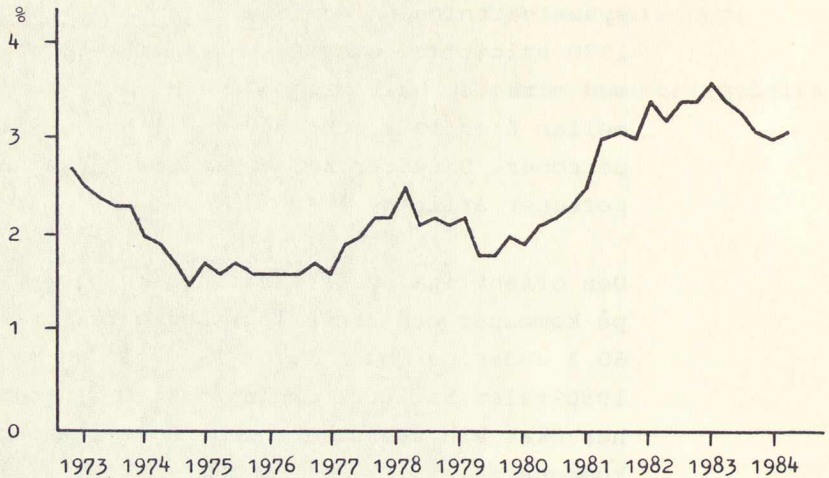
Den offentliga sysselsättningsökningen ligger nästan helt på kommuner och landsting. Dessa sektorer ökade med över 60 % under perioden 1970--1980. Sedan början av 1980-talet har dock ökningstakten minskat. Landstingen har ökat sin sysselsättning något snabbare än primärkommunerna.

Den statliga sektorn har haft en långsammare tillväxttakt. Under den senaste tioårsperioden har ökningen varit obetydlig och de sista åren har sektorn minskat i storlek.

2.1.3 Arbetslösheten

Den öppna arbetslösheten har varierat avsevärt under perioden 1970--1984, vilket illustreras i figur 2.6. Som tidigare nämnts fortsatte arbetskraftsutbudet att öka också under de första åren av 1980-talet, om än i långsammare takt än tidigare. Efterfrågan på arbetskraft - mätt i antalet sysselsatta - stagnerade och ökade först under de senaste två åren. Detta ledde till en kraftig ökning av arbetslösheten fram till och med år 1983. Under år 1984 minskade antalet arbetslösa.

Figur 2.6 Relativ arbetslöshet. Kvartalsmedeltal, 1973--1984



Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Vissa grupper har haft särskilt stora problem. Det gäller, som framgår av tabell 2.1, framför allt ungdomar och äldre. Andra grupper som haft problem är invandrare och arbetshandikappade. I sammanhanget bör också nämnas att antalet långtidsarbetslösa ökat kraftigt.

Tabell 2.1 Relativa arbetslöshetstal (procent) för olika åldersgrupper. Årsmedeltal 1974, 1977 samt 1980-1984

Ålder	1974	1977	1980	1981	1982	1983	1984
Män							
16-19	5,2	5,4	6,5	8,2	9,6	9,9	5,1
20-24	2,7	2,9	3,5	4,8	6,3	6,7	6,2
25-54	1,1	1,1	1,1	1,7	2,1	2,3	2,1
55-64	1,9	1,1	1,6	2,2	3,1	4,0	4,2
Kvinnor							
16-19	8,1	8,1	8,8	10,5	11,6	10,8	4,7
20-24	3,9	3,5	3,9	4,6	5,8	6,9	7,0
25-54	1,6	1,5	1,6	1,9	2,4	2,4	2,2
55-64	2,1	1,6	1,6	1,8	3,0	3,8	5,1
Män och kvinnor							
16-64	2,0	1,8	2,0	2,5	3,2	3,5	3,1

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

Arbetslösheten varierar mellan olika delar av landet. Traditionellt har de högsta arbetslöshetstalen registrerats i skogslänen. Under senare år har emellertid även län som t.ex. Blekinge och Malmöhus haft en betydande arbetslöshet. Fortfarande har dock Norrbottens län den högsta arbetslösheten i landet, se tabell 2.2.

Tabell 2.2 Arbetslösheten i länen. Årsmedeltal, 1984

Län	%	Län	%
Stockholms	1,7	Göteborgs- och Bohus	2,8
Uppsala	2,9	Älvsborgs	2,5
Södermanlands	3,3	Skaraborgs	3,3
Östergötlands	2,5	Värmlands	3,8
Jönköpings	2,5	Örebro	4,1
Kronobergs	2,8	Västmanlands	4,0
Kalmar	3,6	Kopparbergs	3,4
Gotlands	2,6	Gävleborgs	4,4
Blekinge	4,0	Västernorrlands	3,7
Kristianstads	4,1	Jämtlands	3,9
Malmöhus	3,7	Västerbottens	3,8
Hallands	2,3	Norrbottnens	6,4

Källa: Arbetskraftsundersökningarna.

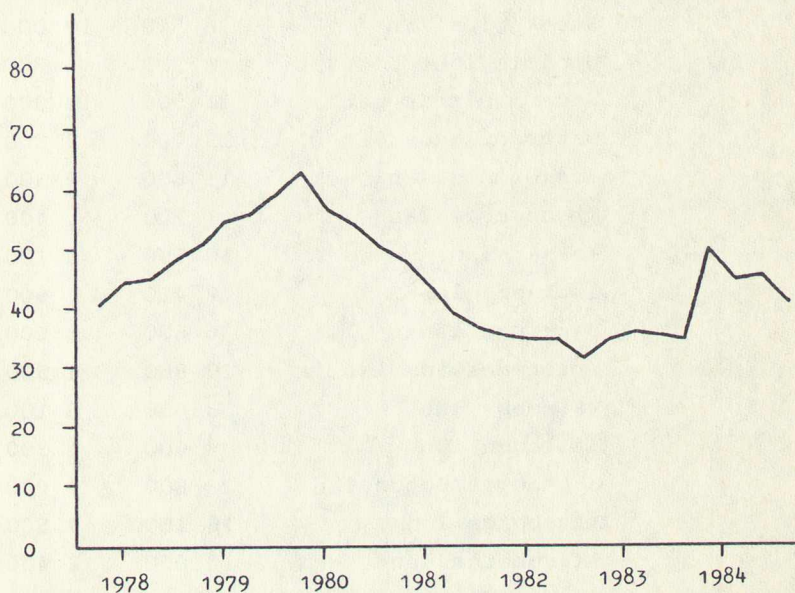
Slutligen bör i detta sammanhang pekas på att antalet förtidspensionerade mer än fördubblats sedan år 1970. År 1983 uppgick antalet till ca 250 000 personer. Det finns anledning utgå från att en del av dessa förtidspensionerats av arbetsmarknadsskäl eller av medicinska skäl, som haft ett nära samband med situationen på arbetsmarknaden.

2.1.4 Lediga platser

Antalet nyanmälda lediga platser sjönk under den första delen av 1980-talet. Under senare delen av år 1983 och

under år 1984 har emellertid antalet lediga platser ökat. Utvecklingen sedan år 1978 framgår av figur 2.7.

Figur 2.7 Nyanmälda lediga platser med mer än 10 dagars varaktighet. Säsongrensat kvartalsmedeltal 1978--1984, 1 000-tal



Källa: AMS.

Tabell 2.3 visar antalet arbetssökande per ledig plats fördelat på län budgetåret 1983/84. Stockholms län hade då lägst antal sökande per ledig plats, medan Gävleborgs och Norrbottens län hade flest antal sökande per ledig plats.

Tabell 2.3 Samtliga arbetssökande, antal lediga platser samt antal arbetssökande per ledig plats. Fördelning på län. Genomsnitt per månad, budgetåret 1983/84

Län	Antal arbets- sökande	Antal lediga platser	Antal sökande per sökande ledig plats
Stockholms län	36 500	12 000	3,0
Uppsala län	8 200	1 700	4,7
Södermanlands län	11 500	2 300	5,0
Östergötlands län	13 400	2 800	4,8
Jönköpings län	11 800	2 300	5,0
Kronobergs län	7 200	1 400	5,3
Kalmar län	10 500	2 100	5,1
Gotlands län	2 400	500	4,4
Blekinge län	6 800	1 600	4,4
Kristianstads län	10 800	2 500	4,3
Malmöhus län	33 800	5 100	6,6
Hallands län	8 600	1 300	6,5
Göteborgs/Bohus län	28 800	4 900	5,9
Älvsborgs län	16 100	3 500	4,6
Skaraborgs län	10 800	2 400	4,5
Värmlands län	14 900	2 300	6,6
Örebro län	12 800	2 200	6,0
Västmanlands län	12 100	2 100	5,9
Kopparbergs län	13 000	2 100	6,3
Gävleborgs län	14 500	1 800	7,9
Västernorrlands län	12 300	1 900	6,5
Jämtlands län	5 900	1 100	5,6
Västerbottens län	12 300	2 600	4,6
Norrbottnens län	18 900	2 500	7,6
Totalt	334 100	64 900	5,1

Källa: Arbetsmarknadsverkets verksamhetsberättelse 1983/84.

2.2 Den framtida arbetsmarknaden

Under de närmaste åren kan arbetsmarknaden väntas genomgå fortsatta förändringar.

Antalet personer i yrkesverksam ålder kommer att öka något. Det gäller i första hand kvinnor. Om utvecklingen fortsätter på samma sätt som hittills, kommer år 1990 kvinnornas andel i arbetskraften att vara lika stor som männens.

För ungdomarna har i olika sammanhang gjorts den bedömningen att år 2000 går de allra flesta i skolan tills de är minst 18 år. Ungdomar i åldern 16-17 år kommer således inte i samma utsträckning som i dag att efterfråga arbete. Någon generell sänkning av pensionsåldern beräknas inte under de närmaste åren. Ett skäl härtill är de ökade finansieringskostnaderna för pensionssystemen. Att bedöma utvecklingen av arbetstidens längd är mera vanskligt, men det finns tecken som tyder på förkortningar för vissa grupper.

Sammantaget bedöms arbetskraftsutbudet årligen öka med 20 000 - 30 000 personer de närmaste åren. Motsvarande nettotillskott av lediga platser kommer därför att behövas. Detta tal speglar på intet sätt de aktuella förändringarna på arbetsmarknaden. Årligen beräknas sålunda drygt 650 000 personer träda in i arbetskraften. Bruttoströmmarna av arbetskraft är av betydande omfattning.

Den offentliga sektorns tillväxt har avtagit under senare år. Från mitten av 1960-talet till slutet av 1970-talet ökade antalet sysselsatta inom den offentliga tjänstesektorn med nästan 50 000 personer per år. Under senare tid har den årliga ökningen av sysselsättningen i

offentlig verksamhet inte överstigit 10 000 personer, bortsett från den konjunkturbetingade ökningen av antalet sysselsatta i statliga och kommunala beredskapsarbeten. Det finns anledning att utgå från att den offentliga sektorn kommer att expandera i långsammare takt än tidigare även under de kommande åren. Skälen härför är inte bristande efterfrågan på offentliga tjänster, utan finansieringsproblem.

Den offentliga sektorns totala utbud av lediga platser väntas emellertid ligga på en fortsatt hög nivå trots den svaga sysselsättningsutvecklingen. Detta hänger samman med de omfattande flöden av arbetskraft som kännetecknar denna del av arbetsmarknaden.

Sysselsättningen inom industrin minskar långsiktigt. Detta beror bl.a. på att personalintensiva industribranscher som teko och varv drastiskt går tillbaka, medan de nya industrigrenar som tillkommit är mindre personalintensiva. En annan viktig faktor är teknikutvecklingen, som medför ett minskat behov av arbetskraft. Sysselsättningsutvecklingen på längre sikt beror i första hand på konkurrensläget mot omvärlden, men även på det inhemska efterfrågeläget och produktivitetsutvecklingen.

Den privata tjänstesektorn har vuxit relativt kraftigt under senare år. Det gäller bl.a. uppdragsverksamhet som reklam och konsultverksamhet. Expansionen på sådana områden beror i viss utsträckning på att varuproducerande företag går över från att själva producera vissa specialisttjänster till att köpa dem. Generellt sett kan den privata tjänstesektorn beräknas fortsätta att expandera även i framtiden. Utvecklingen är dock ojämn och omfattar inte alla delar av sektorn.

Inom jord- och skogsbrukssektorn kommer efterfrågan på arbetskraft sannolikt att fortsätta att minska till följd av effektivare metoder och en fortgående rationalisering.

Sammanfattningsvis kan konstateras att antalet personer som önskar arbete kommer att fortsätta att öka i Sverige. Detta gäller främst kvinnor. Nya sysselsättningstillfällena beräknas i första hand finnas inom den offentliga sektorn och den privata tjänstesektorn.

Den moderna tekniken kommer att spela en allt större roll för utvecklingen på arbetsmarknaden. För att inte bli utslagna av konkurrenterna måste företagen förnya anläggningar och produktionsmetoder i allt snabbare takt.

Det ändrade teknikutnyttjandet medför betydande förändringar på arbetsmarknaden. Inom vissa branscher och verksamheter minskar arbetskraftsbehovet medan utvecklingen blir den motsatta på andra områden. Gamla yrken försvinner och nya tillkommer. Produktionen blir allt mer tekniskt komplicerad och produkterna mer specialiserade.

Utvecklingen ställer stora krav på flexibilitet i skilda hänseenden. De arbetssökande måste vara beredda att gå över till nya yrkesområden och uppgifter. Utbildningssystemet måste kunna möta förändringar, inte minst för sådana arbetstagare som har en lång yrkeserfarenhet. Arbetsgivarna måste ha realistiska krav på de arbetssökande och vara beredda på utbildningsinsatser och andra anpassande åtgärder.

Det bör också understrykas att det kommer att finnas fortsatta behov av särskilda insatser för grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden, däribland de arbets-

handikappade. En annan viktig fråga är önskemålet att bredda arbetsmarknaden för kvinnor. Här finns behov av utbildningsinsatser och särskilda åtgärder för att påverka arbetsgivarnas rekrytering.

3 ARBETSMARKNADSVERKETS UPPGIFTER OCH ORGANISATION

Arbetsmarknadsverket svarar för att arbetsmarknadspolitiken genomförs i enlighet med de mål och riktlinjer som riksdagen och regeringen fastställer.

I det följande beskrivs arbetsmarknadsverkets organisation och uppgifter samt utvecklingen av verkets medel, personal och utgifter.

3.1 Arbetsmarknadsverkets uppgifter och organisation

Arbetsmarknadsverket omfattar en central myndighet - arbetsmarknadsstyrelsen, 24 regionala myndigheter - länsarbetsnämnderna och 83 lokala myndigheter - arbetsförmedlingarna. Verkets huvudsakliga uppgifter och organisation i stort framgår av förordningen (1965:667) med instruktion för arbetsmarknadsverket (omtryckt senast 1982:457).

3.1.1 Arbetsmarknadsstyrelsens uppgifter och organisation

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) är central förvaltningsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen. AMS huvudsakliga uppgifter framgår av 3 § i instruktionen för arbetsmarknadsverket. Enligt denna åligger det styrelsen att särskilt:

- o leda planläggning av och själv vidtagna åtgärder som betingas av arbetslöshet eller brist på arbetskraft och därvid verka för jämställdhet mellan kvinnor och män,
- o ha överinseende över den offentliga arbetsförmedlingen och leda verksamheten enligt lagen (1976:157)

om skyldighet för arbetsgivare att anmäla ledig plats till den offentliga arbetsförmedlingen,

- o öva tillsyn över annan arbetsförmedling än den offentliga,
- o leda verksamheten med sådan arbetsvägledning, som inte ankommer på annan myndighet och verksamheten med yrkesinriktad rehabilitering,
- o medverka vid utbildning av personalen vid arbetsmarknadsinstituterna,
- o initiera forskning och bedriva utvecklingsarbete inom den yrkesinriktade rehabiliteringen,
- o fullgöra uppgifter som ankommer på styrelsen enligt utlänningslagstiftningen,
- o fullgöra uppgifter enligt lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder,
- o fullgöra uppgifter enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd,
- o planlägga utnyttjandet av landets arbetskraft vid krig eller under andra utomordentliga förhållanden, som föranleds av krig eller krigsfara, handlägga ärenden om uppskov och anstånd med eller annan ledighet från militärtjänstgöring under krigs- eller beredskapstillstånd och samordna den frivilliga försvarsverksamheten inom totalförsvarets civila del efter samråd med andra berörda myndigheter.

AMS styrelse består av 15 ledamöter med suppleanter. Ledamöter av styrelsen är generaldirektören, som är styrelsens ordförande, en överdirektör, som är styrelsens vice ordförande, och elva andra ledamöter, som regeringen utser särskilt.

Av de ledamöter som regeringen utser särskilt, utses tre efter förslag av SAF, tre efter förslag av LO, två efter förslag av TCO och en efter förslag av SACO/SR.

För ledamöterna inom varje sådan grupp utses i samma ordning lika många suppleanter som ledamöter. För var och en av de ledamöter, som regeringen utser särskilt, finns en personlig suppleant.

Hos styrelsen finns en arbetslöshetsförsäkringsdelegation, en kulturarbetsdelegation och en delegation för yrkesinriktad rehabilitering.

Fr.o.m. den 1 juli 1985 ser organisationen för AMS kansli ut på följande sätt.

Generaldirektören är chef för AMS kansli. I verksamheten ingår, förutom generaldirektören, överdirektören, förmedlingsdirektören, utbildningsdirektören, administrativ direktören och personaldirektören.

Inom styrelsen finns 15 enheter. Dessutom ingår Aske kursgård i organisationen. Varje enhet förestås av en enhetschef. Personaldirektören och utbildningsdirektören är samtidigt chefer för personalenheten respektive utbildningsenheten.¹

3.1.2 Länsarbetsnämndernas uppgifter och organisation

Länsarbetsnämnd är länsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och för arbetsförmedlingen. Enligt 29 § i instruktionen för arbetsmarknadsverket åligger det länsarbetsnämnd att särskilt:

¹Den nya kansliorganisationen behandlas mera utförligt i kapitel 11 Vissa organisatoriska frågor.

- o följa utvecklingen på arbetsmarknaden samt planlägga och vidtaga åtgärder som betingas av utvecklingen,
- o leda den offentliga arbetsförmedlings- och vägledningsverksamheten samt den yrkesinriktade rehabiliteringen,
- o i samarbete med skolor och myndigheter planlägga och ha tillsyn över den offentliga yrkesvägledningen,
- o fullgöra uppgifter enligt lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder,
- o fullgöra uppgifter enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd samt i övrigt efter styrelsens bestämmande ha tillsyn över hjälpverksamheten i samband med arbetslöshet,
- o samarbeta med enskilda organisationer på de områden som beröres av nämndens verksamhet,
- o Enligt styrelsens föreskrifter och anvisningar dels planlägga utnyttjandet av den arbetskraft som under krig och därmed jämförliga förhållanden kan beräknas stå till förfogande, dels biträda arbetsmarknadsstyrelsen med samordningen av den frivilliga försvarsverksamheten inom totalförsvarets civila del.

Länsarbetsnämnd består av ordförande och nio andra ledamöter. En av ledamöterna är vice ordförande. För ledamöterna, utom ordföranden och vice ordföranden, finns lika många suppleanter. I Stockholms län finns dessutom en suppleant för vice ordföranden.

Länsarbetsdirektören är självskriven ledamot i nämnden. Regeringen utser ordförande, vice ordförande och suppleant för vice ordföranden i Stockholms län efter förslag av generaldirektören. Övriga ledamöter och suppleanter utses av arbetsmarknadsstyrelsen.

Av ledamöterna utses två efter förslag av SAF, två efter förslag av LO, en efter förslag av TCO och en efter förslag av SACO/SR.

Länsarbetsdirektören leder arbetet hos länsarbetsnämnden. Inom varje länsarbetsnämnd finns tre avdelningar, nämligen förmedlingsavdelningen, planeringsavdelningen och administrativa avdelningen.

Vid varje länsarbetsnämnd finns ett länskansli för arbetsmarknadsinstitutet i länet. Totalt i landet finns ett 60-tal arbetsmarknadsinstitut, ca 25 arbetsmarknadsinstitut med särskilda resurser för vissa handikappgrupper samt åtta filialer.

Hos länsarbetsnämnden finns en delegation för yrkesinriktad rehabilitering. Delegationen består av länsarbetsdirektören, som är ordförande och högst tretton andra ledamöter som utses särskilt av länsarbetsnämnden. En av ledamöterna är vice ordförande. Ledamöterna som utses särskilt skall representera landstingen, komunerna i länet, kriminalvården, den allmänna försäkringskassan, arbetsmarknadsutbildningen, arbetsmarknadens parter och handikapporganisationerna. För de ledamöter som utses särskilt skall finnas lika många suppleanter.

3.1.3 Arbetsförmedlingens uppgifter och organisation

Arbetsförmedling är lokal myndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor. Arbetsförmedlingens huvudsakliga arbetsuppgifter framgår av 40a § i instruktionen för arbetsmarknadsverket. Arbetsförmedlingen skall

- o utöva den offentliga arbetsförmedlings- och vägledningsverksamheten samt den yrkesinriktade rehabilite-

ringen enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368) och de övriga författningar som rör denna verksamhet

- o pröva frågor rörande enskilda personers arbetsmarknadsutbildning och hjälp vid arbetslöshet samt stöd vid flyttning och andra åtgärder som vidtas av sysselsättningsskäl, i den mån sådana frågor ej skall prövas av arbetsmarknadsstyrelsen eller länsarbetsnämnden
- o följa utvecklingen på arbetsmarknaden samt föreslå eller själva vidtaga åtgärder som betingas av utvecklingen.

Riket är indelat i arbetsförmedlingsdistrikt. AMS beslutar om distriktsindelningen. I varje distrikt finns ett distriktskontor och dessutom lokalkontor, filialkontor, arbetsförmedlingsombud och tillfälliga lokalkontor i den omfattning som AMS eller, efter styrelsens bemyndigande, länsarbetsnämnden bestämmer.

I varje arbetsförmedlingsdistrikt finns en distriktsarbetsnämnd, om inte AMS av särskilda skäl föreskriver annat. Undantag är Stockholm-Norrmalm och Stockholm-Södermalm som har gemensam distriktsarbetsnämnd. Centrala sjömansförmedlingen i Göteborg, som i huvudsak är organiserad som ett distriktskontor och har samordnande uppgifter för sjömansförmedlingen i hela landet, saknar distriktsarbetsnämnd.

Distriktsarbetsnämnd består av ordförande och nio andra ledamöter. En av ledamöterna är vice ordförande.

Chefen för distriktskontoret är självskriven ledamot och ordförande i distriktsarbetsnämnd. Övriga ledamöter utses av länsarbetsnämnden. Av dessa ledamöter utses två på förslag av kommunerna i distriktet, två på förslag av SAF eller annan arbetsgivarorganisation, två på förslag av LO, två på förslag av TCO och en på förslag av

SACO/SR. För ledamöterna inom varje sådan grupp utses i samma ordning lika många suppleanter som ledamöter. Suppleant för chefen för distriktskontoret utses särskilt.

Om AMS finner att det behövs, med hänsyn till de lokala förhållandena, får styrelsen i fråga om viss distriktsarbetsnämnd bestämma, att nämnden skall bestå av ett annat antal ledamöter. Skall ytterligare ledamöter ingå i nämnden, skall dessa och deras suppleanter utses på förslag av kommunerna i distriktet.

När det gäller distriktsarbetsnämnderna bedrivs i Stockholms, Jönköpings, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Västernorrlands samt Norrbottens län en försöksverksamhet. Arbetsmarknadsstyrelsen får därvid föreskriva att någon annan än chefen för distriktskontoret skall vara ordförande i en distriktsarbetsnämnd och att särskilda arbetsförmedlingsnämnder skall inrättas. När chefen för distriktskontoret inte är ordförande i distriktsarbetsnämnden skall han eller hon vara ledamot.

Arbetsmarknadsstyrelsen meddelar föreskrifter om arbetsuppgifterna för distriktsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingsnämnderna i de berörda länen och beslutar om arbetsförmedlingsnämndernas sammansättning.

Arbetet i ett arbetsförmedlingsdistrikt leds av chefen för distriktskontoret.

3.1.4 Arbetsförmedlingens arbetsformer och personalens arbetsuppgifter

Arbetsförmedlingens verksamhet kan indelas i platsförmedlande och arbetsförberedande åtgärder. Dessutom har arbetsförmedlingen omfattande informationsuppgifter. År 1984 fanns det 290 reguljära förmedlingskontor i riket, varav 84 distriktskontor och 206 lokalkontor. Därtill kom den centrala sjömansförmedlingen i Göteborg och tre ombud för denna. Ambulerande verksamhet bedrevs till 86 platser som saknade förmedlingskontor.

De större förmedlingskontoren är indelade i sektioner och kundmottagning. De arbetssökande som skrivs in vid arbetsförmedlingen, fördelas mellan sektionerna efter yrken (NYK) utom vid de minsta kontoren som fördelar sina sökande efter födelsedatum. Några arbetsförmedlingar har utökat öppettiderna, s.k. morgonöppna förmedlingar, för att kunna ge utökad service till arbetssökande och arbetsgivare när det gäller korttidsarbeten och vikariat.

Sedan flera år har arbetsförmedlingarna upprustats tekniskt med en ökad användning av ADB. I dag har 200 arbetsförmedlingskontor via sökterminaler tillgång till en platsbank med alla lediga platser som anmälts till arbetsförmedlingen. Via platsbanken kan information lämnas till arbetssökande om lediga platser och arbetsgivare kan få information om lämpliga sökande. Arbetssökande kan även läggas in i systemet för bevakning i avvaktan på att en passande plats kommer in i platsbanken.

Genom arbetsförmedlingens nya organisation har en gränsdragning gjorts mellan platsförmedlande och arbets-

vägledande uppgifter. Personalen på arbetsförmedlingarna, dvs. den arbetsledande personalen, platsförmedlarna, arbetsvägledarna och byråassistenter i kundmottagningarna, har i stort följande arbetsuppgifter.

Den arbetsledande personalens huvudsakliga uppgifter består av arbets- och tidsplanering, ärendefördelning och personalledning.

Platsförmedlarnas huvuduppgift är individuell platsförmedling. Platsförmedlarna är också speciella kontaktpersoner med företagen. De skall ha djupare kunskaper och personliga kontakter med bestämda företag, bl.a. genom företagsbesök. Platsanmälan, uppföljning och ackvisition av platser sker hos den platsförmedlare som är företagets kontaktperson. Platsförmedlaren kan även anvisa till beredskapsarbete, men har i regel begränsade uppgifter i fråga om de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Arbetsvägledarnas uppgifter inriktas på sökandegrupper som behöver vägledning och arbetsförberedande åtgärder för att kunna få ett arbete. AMU är det viktigaste instrumentet. Arbetsvägledarna samverkar med AMI för att finna lösningar på sökandes omställningsproblem. Arbetsvägledarna har i sitt utredningsarbete kontakter med skola, socialförvaltning, försäkringskassa, men även företagskontakter för att underlätta arbetsplacering av arbetshandikappade. Då vägledningen utvisar att en arbetsplacering är den bästa lösningen kan också en arbetsvägledare arbeta med platsanvisning.

Antalet platsförmedlare och arbetsvägledare på kontoren anpassas regionalt och lokalt men generellt gäller att fördelningen skall vara 50-70 % platsförmedlare och

30-50 % arbetsvägledare. Inom sektionerna på de större kontoren finns platsförmedlare och arbetsvägledare i gemensamma arbetslag. Inom arbetslagen samverkar platsförmedlare och arbetsvägledare, ofta under medverkan av arbetsledaren, främst för att gemensamt bedöma hur enskilda ärenden skall hanteras. I grupperna samråder man också om företagskontakterna.

Biträdespersonalen i kundmottagningen svarar för kontorens reception, ger allmän information till arbetssökande och hjälper dem med viss administrativ service.

3.2 Arbetsmarknadsverkets utveckling

3.2.1 Utvecklingen av arbetsmarknadsverkets uppgifter och organisation

Verket har under åren tilldelats en rad nya uppgifter. Bland dessa kan nämnas

- att fullgöra uppgifter enligt lagar om vissa anställningsfrämjande åtgärder (1971 och 1974),
- att samordna den frivilliga försvarsverksamheten inom totalförsvarets civila del (1973),
- att fullgöra uppgifter som ankommer på styrelsen enligt utlänningslagstiftningen (1974),
- att handlägga vissa ärenden rörande särskilda investeringsfonder och arbetsmiljöfonder (1974),
- att leda verksamheten enligt lagen om skyldighet för arbetsgivare att anmäla ledig plats till den offentliga arbetsförmedlingen (1976),
- att verka för jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (1977),

- att leda verksamheten med yrkesinriktad rehabilitering (1977),
- att medverka vid utbildning av personalen vid arbetsmarknadsinstituterna (1979),
- att bedriva forskning och utbildning inom den yrkesinriktade rehabiliteringen (1979),
- att leda verksamheten med sådan arbetsvägledning, som inte ankommer på annan myndighet (1982).

Vissa uppgifter har å andra sidan avförts från verket. Här kan nämnas yrkesvalslärarnas verksamhet (1974), utbetalning av utbildningsbidrag (1976), administration av skyddat arbete, industriella beredskapsarbeten och arkivarbete (1980), lokalförsörjningsansvaret (1981), vapenfriverksamheten (1983), regionalpolitiska stödformer (1983) och omhändertagande av flyktingar (1985).

Organisationen och arbetsformerna inom arbetsmarknadsverket har förändrats ett flertal gånger. I det följande redovisas i sammandrag denna utveckling från 1970-talets början.¹

1971. En distriktsorganisation infördes för arbetsförmedlingen vars kontorsorganisation också ändrades. I syfte att ge förbättrad service koncentrerades resurser till ett större antal väl utrustade kontor, s.k. distriktskontor. Därutöver skulle finnas lokalkontor. Ombudsorganisationen skulle successivt avvecklas.

¹Sammanställningen är hämtad ur riksdagens revisorers rapport 1982:2 Arbetsmarknadsverkets personalsituation.

1972. Arbetsmarknadsstyrelsen fick en ny organisation. Den tidigare byrå-/enhetsorganisationen med tio enheter direkt under verksledningen ersattes med en avdelningsorganisation med tre avdelningar innefattande sammanlagt 16 enheter. En redovisningscentral och ett revisionskontor inrättades. En industrisektion bildades för administrationen av industriella beredskapsarbetsplatser.

Organisationen anslöt till den indelning i program och delprogram som fr.o.m. budgetåret 1972/73 skulle ligga till grund för arbetsmarknadsverkets verksamhet.

1973. Kundmottagning infördes på alla distriktskontor och större lokalkontor som ett led i s.k. öppen arbetsförmedling.

1974. Arbetsförmedlingens inre organisation förändrades (ORG 74). Kundmottagningar som funnits i den tidigare organisationen för öppen förmedling fick även till uppgift inskrivning av arbetssökande och viss platsförmedling. Särskilda förmedlings- och utredningssektioner tillskapades vid större kontor. Ca 1 000 yrkesvalslärare fick skolöverstyrelsen i stället för arbetsmarknadsverket som huvudman. Endast 30 yrkesvalslärare stannade i verket. ADB började i större utsträckning införas som hjälpmedel i platsförmedlingen.

1976. Arbetsförmedlingskontoren bröts ut från länsarbetsnämndernas myndighetsområden. Distriktskontoren fick ställning som lokala myndigheter med ökade beslutsbefogenheter för enhets- och sektionschefer. Kulturarbetsdelegationen inrättades vid AMS. Sektioner för kulturarbetsförmedling inrättades på distriktskontoren. Försök med allmän platsanmälan påbörjades.

1977. Distriktsarbetsnämnder började inrättas och beslutanderätt i ytterligare ärendegrupper delegerades till arbetsförmedlingen. Fasta arbetsformer började införas för platsförmedlingen innebärande mer individuella förmedlingsåtgärder än tidigare. Länscentraler för interlokal arbetsförmedling med ADB infördes i åtta län.

1979. Verksamhetsplanering enligt ny modell började tillämpas vid samtliga förmedlingskontor. Försök inleddes med redovisning och uppföljning av platsförmedlingsåtgärder.

Under 1980-talet har organisationsförändringarna fortsatt. Den 1 januari 1980 inrättades inom ramen för arbetsmarknadsverket de s.k. arbetsmarknadsinstituten. De tog över verksamheten vid statens arbetsklirik, arbetsmarknadsutbildningens omställnings- och arbetslivskurser (OT- och ALU-kurser), tidigare upphandlade arbetspsykologiska insatser samt verksamhet med arbetsprövning och arbetsträning som tidigare bedrivits vid främst landstingskommunala arbetsvårdsinstitut. De inriktades också på yrkesvägledning och viss platsförmedling. Länsarbetsnämndernas kanslier fick ett ekonomiadministrativt ansvar för instituten.

Vid samma tidpunkt bildades Stiftelsen Samhällsföretag med regionala stiftelser. De övertog verksamhet med skyddat arbete, främst från landstingskommunala huvudmän. Vidare överfördes dit, från arbetsmarknadsverket, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och hemarbete.

1977. Distriktsarbetsnämnder började inrättas och beslutanderätt i ytterligare ärendegrupper delegerades till arbetsförmedlingen. Fasta arbetsformer började införas för platsförmedlingen innebärande mer individuella förmedlingsåtgärder än tidigare. Länscentraler för interlokal arbetsförmedling med ADB infördes i åtta län.

1979. Verksamhetsplanering enligt ny modell började tillämpas vid samtliga förmedlingskontor. Försök inleddes med redovisning och uppföljning av platsförmedlingsåtgärder.

Under 1980-talet har organisationsförändringarna fortsatt. Den 1 januari 1980 inrättades inom ramen för arbetsmarknadsverket de s.k. arbetsmarknadsinstitut. Vid samma tidpunkt bildades Stiftelsen Samhällsföretag med regionala stiftelser.

3.2.2 Utvecklingen av antalet arbetssökande, lediga platser och antalet personer i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder 1975--1984.

Utvecklingen av antalet arbetssökande under perioden 1975--1984 visar ett volymmässigt ökat tryck på arbetsförmedlingarna. I stort sett har antalet arbetssökande fördubblats under perioden, se tabell 3.1.

Tabell 3.1 Samtliga arbetssökande (exkl. personer i åtgärder) vid arbetsförmedlingen och därav under månaden nyanmälda arbetssökande samt vid månadens slut kvarstående arbetssökande utan arbete aktuella för omedelbar placering. Medeltal per månad 1975--1984

År	Samtliga arbetssökande	därav nyanmälda	Kvarstående arbetssökande för omedelbar placering
1975	172 600	47 300	79 600
1976	179 600	45 700	72 900
1977	192 700	46 800	81 700
1978	224 000	45 400	102 600
1979	225 900	51 100	98 700
1980	211 900	51 100	94 600
1981	251 500	59 300	123 000
1982	306 800	65 200	161 300
1983	338 400	64 700	178 300
1984	331 400	61 000	159 300

Källa: AMS

Antalet nyanmälda lediga platser ökade under 1970-talets senare hälft från 59 000 till 65 000. Under 1980-talets fyra första år minskade platsantalet och uppgick år 1983 till 41 000 platser. År 1984 steg antalet åter till 52 000. Se tabell 3.2.

Tabell 3.2 Under månaden nyanmälda lediga platser och vid månadens slut kvarstående lediga platser. Medeltal per månad 1975--1984

År	Nyanmälda lediga platser	Kvarstående lediga platser
1975	59 342	50 282
1976	54 849	46 429
1977	52 755	38 044
1978	55 451	34 609
1979	65 046	49 462
1980	63 819	53 961
1981	49 323	30 032
1982	41 233	19 872
1983	41 351	20 796
1984	51 863	29 044

Källa: AMS

I tabellerna 3.3 och 3.4 redovisas utvecklingen av de arbetsmarknadspolitiska medlen under perioden 1975--1984. Av dessa kan utläsas att antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder ökat kraftigt under perioden. Talen varierar i förhållande till den ekonomiska konjunkturen men vid sidan därav finns en klar trendmässig ökning, från ca 93 000 till 190 000 personer.

Omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen ökade fram till år 1979, men har därefter minskat. Minskningen förklaras bl.a. av en neddragning av arbetsmarknadsutbildningen inom det reguljära utbildningsväsendet som påbörjades under budgetåret 1980/81. Arbetsmarknadsutbildningen är nu föremål för förändringar dels organisatoriskt, dels innehållsmässigt med en förskjut-

ning från grundutbildning till mer kvalificerad, yrkesinriktad utbildning.

Antalet personer i beredskapsarbete ökade under perioden 1975--1979. År 1980 fick skolan ett uppföljningsansvar för ungdomar i åldern 16-17 år, vilket innebar en kraftig minskning av antalet personer i beredskapsarbete. Antalet personer i beredskapsarbete ökade åter under åren 1982 och 1983. År 1984 minskade antalet personer i beredskapsarbete, vilket främst hänger samman med tillkomsten av ungdomslag för 18-19-åringar och rekryteringsstöd. Under 4:e kvartalet 1984 omfattade ungdomslagen drygt 39 000 ungdomar och rekryteringsstödet knappt 25 000 personer, se tabell 3.4.

De särskilda insatserna för arbetshandikappade, anställning med lönebidrag och skyddad sysselsättning har också ökat under perioden. Under 1970-talet har lagar om anställningsfrämjande åtgärder ålagt arbetsmarknadsverket uppgifter i syfte att öka möjligheterna för handikappade att få arbete.

Tabell 3.3 Antal personer i olika arbetsmarknads-
politiska åtgärder.
Medeltal per månad, 1975--mars 1985

År	Arbets- marknads- utbildning	a) Bered- skaps- arbete	Arbets- prövning/ träning	Arbets- marknads institut	Syssel- satta vid arkiv- arbete/ Anställda med löne- bidrag	Syssel- satta i skyddat arbete/ Anvisade inom Sam- hälls- företag	Totalt
1975	35 318	16 753	2 559		22 965	15 996	93 411
1976	37 578	26 302	2 546		24 781	16 410	107 617
1977	47 848	29 072	2 682		25 883	16 792	122 277
1978	49 935	45 401	2 794		27 049	17 175	142 354
1979	54 733	47 868	2 733		28 753	17 952	152 039
1980b)	45 108	24 415	2 853		29 760	21 589	123 725
1981	34 212	24 822	3 829		31 613	22 604	117 080
1982	36 207	43 052	4 669		33 967	23 490	141 835
1983							
1:a	44 500	72 200	5 300		35 000	24 300	181 300
2:a	37 000	66 700	5 400		36 000	24 600	169 700
3:e	29 500	24 800	3 800		36 300	24 800	119 200
4:e	40 800	71 600	5 100		36 800	25 200	179 500
1984							
1:a	46 900	75 500	5 200		36 600	25 300	189 500
2:a	36 500	53 500	5 000		37 100	25 300	157 400
3:e	26 900	16 800	3 900		37 400	25 300	110 300
4:e	38 300	28 400	5 300		37 900	25 600	135 500
1985							
Jan	41 000	30 100	5 300		38 300	25 900	140 600
Feb	42 400	32 200	5 800		38 300	25 900	144 600
Mars	42 500	32 500	5 800		38 300	26 000	145 100

a) Exklusive utbildning vid permitteringsshot.

b) Den 1 januari 1980 bildades arbetsmarknadsinstituterna och Samhällsföretag. Till arbetsmarknadsinstituterna sammanfördes arbetsprövning/träning samt kurserna arbetsliv och utbildning (ALU) och omställning och träning (OT) från arbetsmarknadsutbildningen. Till Samhällsföretag överfördes verkstäder för skyddat arbete/hemarbetscentraler och kontorsarbetscentraler (tidigare del av arkivarbete) samt industriella beredskapsarbeten. Anställning med lönebidrag ersatte fr.o.m. den 1 juli 1980 arkivarbete och halvskyddat arbete.

Tabell 3.4 Antal personer placerade i ungdomslag och i arbete med rekryteringsstöd.
Kvartalsgenomsnitt 1984

Kvartal 1984	Ungdomslag	Rekryterings- stöd
1:a kv.	22 300	7 200
2:a kv.	28 800	23 000
3:e kv.	31 500	28 000
4:e kv.	39 400	24 600

Källa: AMS

3.2.3 Utvecklingen av arbetsmarknadsverkets personal- resurser

Arbetsmarknadsverket har successivt tillförts ökade arbetsuppgifter och erhållit ett betydande personaltillskott. År 1980 överfördes bl.a. den arbetsträning och arbetsprövning som bedrivits vid landstingskommunala arbetsvårdsinstitut till de nyinrättade arbetsmarknadsinstituten inom verket. Antalet nya tjänster under 1970-talet som riksdagen fattade beslut om (förvaltnings-tjänsterna) uppgår till drygt 2 100. Totalt uppgår emellertid nytillskotten av tjänster till verket till ca 3 500, exkl. arkivarbete/lönebidragsanställda och extra aspiranter. Utöver nämnda 2 100 tjänster beviljade riksdagen under 1970-talet medel till ca 120 nya aspirant-tjänster. Ca 1 400 nya tjänster har inrättats på medel för tillfällig personal eller sakanslag.

Av de nya 2 100 förvaltningstjänsterna gick ca 50 tjänster (2 %) till AMS centralt, ca 215 tjänster (10 %)

till länsarbetsnämnderna och ca 1 550 tjänster (75 %) till arbetsförmedlingen.

I tabell 3.5 redovisas utvecklingen av antalet tjänster sedan den 1 juli 1975. Antalet tjänster den 1 juli 1984 uppgick till 11 381, vilket innebär en minskning under de senaste två åren med sammanlagt ca 350 tjänster. Minskningen förklaras främst av att verksamheter överförts till andra huvudmän och den tvåprocentiga neddragningen inom delar av verksamheten. Av tabellen kan vidare utläsas att utvecklingen av det tidigare aspirantsystemet fört med sig att förmedlingspersonalen reellt minskat med drygt 500 tjänster hittills under 1980-talet.

Tabell 3.5 Tjänster inom arbetsmarknadsverket 1975--1984

År (1 juli)	AMS	Länsarbets- nämnderna	Arbetsför- medlingen	Arbetsmarknads- instituten	AMU- och flykting- förläggningar	Region- kontor	Summa
1975	881	1415	3655	-	385	1486	7 822
1976	884	1440	3893	-	393	1414	8 024
1977	885	1535	4191	-	403	1388	8 402
1978	886	1611	4284	-	512	1373	8 666
1979	895	1679	4568	-	516	1330	8 988
1980	953 ^a	1950 ^a	5169 ^a + 760 ^b	2435	281 ^c	901 ^c	11 689 + 860 ^b
1981	952	1956	5238 + 396 ^b	2436	271	773	11 626 + 396 ^b
1982	899 ^d	1947	5467	2442	249	721	11 725
1983	805 ^d	1942	5394	2440	239	680	11 503
1984	771 ^d	1934	5367	2415	280 ^e	645	11 381

a) Ökningen förklaras främst av lönebidragsreformen, som gjorde att alla i arkivarbete anställda fr.o.m. 80-07-01 erhöll egna tjänster och redovisades i tjänstesammanställningar m.m.

b) Övertaliga aspiranter, vilka ej redovisas i tjänstesammanställningar före 1982-07-01. Under åren 1975 - 1979 fanns i genomsnitt 200 - 300 övertaliga aspiranter.

c) Minskningen beror till största delen på att kontorsarbetscentralen (KAC) och industriella beredskapsarbeten övergick till stiftelsen Samhällsföretag. Ca 500 överfördes till Samhällsföretag.

d) Minskningen förklaras bl.a. av att verksamheter överförts till andra huvudmän t.ex vapenfri-, lokaliserings- och investeringsfondverksamheten och den tvåprocentiga neddragningen i vissa delar av organisationen.

e) Ökningen förklaras av att tillfälliga flyktingförläggningar för asylsökande öppnats i många län.

3.2.4 Utvecklingen av arbetsmarknadsverkets utgifter

Den kraftiga utbyggnaden av arbetsmarknadspolitiken och arbetsmarknadsverkets ökade uppgifter avspeglas också i utvecklingen av verkets utgifter.

Tabell 3.6 Arbetsmarknadsverkets utgifter (exkl. regionalpolitiskt stöd) budgetåren 1970/71--1983/84 i milj. kr. (löpande och fasta priser) samt i procent av statsbudgeten respektive BNP

Budget- år	Löpande priser milj.kr.	Fasta priser (1975) milj.kr.	Andel av stats- budgeten procent	Andel av BNP procent	Arbets- lösa av års arbets- kraften procent
1970/71	2 089,1	3 099,4	4,2	1,3	1,9
1971/72	3 461,2	4 787,3	6,1	2,0	2,3
1972/73	3 942,9	5 087,6	6,4	2,1	2,7
1973/74	3 876,8	4 631,8	5,4	1,8	2,4
1974/75	3 825,6	4 087,2	4,6	1,6	1,8
1975/76	4 702,8	4 440,8	4,8	1,7	1,6
1976/77	7 632,1	6 473,4	6,6	2,4	1,7
1977/78	10 510,6	8 110,0	7,7	3,0	2,0
1978/79	11 254,9	7 993,5	7,1	2,9	2,2
1979/80	11 919,2	7 714,7	6,5	2,7	2,1
1980/81	11 763,3	6 875,1	5,5	2,4	2,3
1981/82	13 523,5	7 224,1	5,7	2,5	2,9
1982/83	17 127,8	8 563,9	6,2	3,0	3,3
1983/84	21 236,0	10 618,0	7,1	3,3	3,3

Källa: EFA

Som framgår av tabellen har utgifterna i fasta priser ökat från ca 3 miljarder kr. i början av 1970-talet till ca 10,6 miljarder kr. budgetåret 1983/84.

TIDIGARE UTREDNINGAR OM ARBETSMARKNADSPOLITIKEN
OCH ARBETSMARKNADSVERKETS ORGANISATION

Sedan arbetsmarknadsverkets tillkomst år 1948 har en rad utredningar och översyner av verkets organisation genomförts. De viktigaste av dessa presenteras nedan. Därutöver har två större parlamentariska utredningar gjorts angående arbetsmarknadspolitiken, 1960 års arbetsmarknadsutredning och sysselsättningsutredningen som tillsattes år 1974. De senare behandlade arbetsmarknadspolitikens inriktning och utformning och, i mer begränsad omfattning, organisatoriska och liknande frågor.

4.1 Utredningar om arbetsmarknadspolitiken

1960 års arbetsmarknadsutredning tillsattes på begäran av riksdagen för att göra en översyn av de resultat som nåtts genom de under 1950-talets sista år vidtagna arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Mot bakgrund av de vunna erfarenheterna fick utredningen i uppdrag att överväga, om några principiellt väsentliga ändringar eller kompletteringar i systemet av sysselsättningsskapande åtgärder kunde vara motiverade. Dessutom skulle utredningen lämna förslag till ytterligare åtgärder som kunde vidtagas för att än mer effektivisera verksamheten. På grundval av utredningens betänkande Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965:9) utformade regeringen en proposition (prop. 1966:02), vilken låg till grund för de nya riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken som riksdagen antog. I förslagen betonades vikten av en differentierad inriktning och användning av de arbetsmarknadspolitiska medlen. Därvid framhölls också nödvändigheten av att se arbetsmarknadspolitiken som en del av den totala ekonomiska politiken i samhället.

År 1967 utarbetade en arbetsgrupp inom AMS, med representanter för styrelsen, dess regionala organ och för huvudorganisationerna på arbetsmarknaden boken Förändring och trygghet - Arbetsmarknadspolitik i tillämpning. Boken bygger i principiella frågor på den tidigare nämnda arbetsmarknadsutredningen och på den proposition som antogs av 1966 års riksdag. Syftet med boken var att precisera arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska roll och den service som arbetsförmedlingen skulle ge arbetssökande, arbetsgivare och samhällsorgan. I boken ges dels grundläggande kunskap om de arbetsmarknadspolitiska sammanhangen och intentionerna, dels riktlinjer för hur arbetet vid förmedlingen bör bedrivas för att uppnå de angivna arbetsmarknadspolitiska målen. Boken kom under lång tid att utgöra en hörnsten i förmedlingsarbetet.

I början av 1970-talet framfördes krav på en mer aktiv sysselsättningspolitik från i första hand fackligt och politiskt håll. År 1974 tillsatte den dåvarande socialdemokratiska regeringen den s.k. sysselsättningsutredningen (A 1974:02) med uppgift att ge en samlad syn på sysselsättningsfrågorna.

Utredningen framlade sitt huvudbetänkande år 1979, Sysselsättningspolitik för arbete åt alla (SOU 1979:24). Den förordade en ambitionshöjning inom sysselsättningspolitiken och betonade arbetsförmedlingens nyckelroll vid genomförandet av denna politik. Utredningen föreslog en ökad satsning på arbetsförmedlingen, bl.a. i form av en betydande personalförstärkning och en utbyggnad av kontorsnätet. Detta borde, enligt utredningen, åtföljas av en anpassning av arbetsmarknadsverkets organisation. Någon översyn av organisationen gjorde emellertid inte utredningen och det var inte heller dess uppdrag. I

stället hänvisade den i detta avseende till det verksamhetsinterna utredningsarbete som då redan satts igång.

Sysselsättningsutredningen tog också upp frågan om partsrepresentationen i arbetsmarknadsverkets styrelse och länsarbetsnämnderna och uttalade sig för att också de offentliga arbetsgivarna borde bli representerade i dessa organ.

I den proposition som till en del var en följd av utredningens betänkande (prop. 1980:126) angavs nya riktlinjer för arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning. De organisatoriska frågorna hänsköts i propositionen till en parlamentarisk utredning som sedermera kom att bli AMS-kommittén. Riksdagen hade redan våren 1979 uttalat sig om behovet av en sådan utredning (AU 1978/79:20).

4.2 Utredningar om arbetsmarknadsverkets och särskilt AMS organisation

I juni 1964 uppdrog Kungl Maj:t åt statskontoret att i samråd med AMS göra en översyn av arbetsmarknadsverkets organisation, dels i rationaliseringssyfte, dels i syfte att uppnå en ändamålsenlig arbetsfördelning mellan verket och andra myndigheter.

Denna översyn ledde i januari 1969 fram till betänkandet Arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitikerna (SOU 1968:60--62), med förslag till en radikalt förändrad organisation av arbetsmarknadsverket.

Utredningen föreslog, att AMS alltjämt skulle ha det samlade ansvaret för planeringen och genomförandet av arbetsmarknadspolitikerna. AMS var vid denna tidpunkt organiserad på nio byråer med olika ansvarsområden.

Byråerna skulle, enligt utredningen, ersättas av tre avdelningar, nämligen en för arbetsförmedlingsåtgärder, en för sysselsättningsplanering och en för ekonomi och administration, samt två fristående enheter - försäkrings- respektive försvarsenheten. Verksamheten skulle ledas av generaldirektören och överdirektören. För samordning föreslogs inrättandet av en direktion där även avdelningscheferna skulle ingå.

Direkt under arbetsmarknadsstyrelsen föreslogs inrättandet av fem regionala arbetsmarknadsnämnder. Dessa skulle ges en sammansättning motsvarande länsarbetsnämndernas, men täcka ett betydligt större geografiskt område. De skulle svara för planering och genomförande av de regionala arbetsmarknadspolitiska insatserna.

Arbetsförmedlingsverksamheten föreslogs bli koncentrerad till 82 distriktskontor med anknutna lokalkontor och lokala ombud. Distriktskontoren inom respektive region skulle lyda direkt under den regionala arbetsmarknadsnämnden.

Vid anmälan av förslaget (prop. 1970:1, bil. 13) framhöll departementschefen att det behövde modifieras med hänsyn till bl.a. att decentraliseringen av uppgifter från central till regional nivå inte kunde drivas så långt som statskontoret förutsatte.

I september 1970 uppdrog därför Kungl. Maj:t åt arbetsmarknadsstyrelsen att i samråd med statskontoret ånyo utreda frågan om styrelsens organisation, 1971 års översyn.

På grundval av de principer som statskontoret skisserat i sitt betänkande ett par år tidigare föreslog utredningen

sedermera att styrelsen skulle organiseras på tre avdelningar: avdelningen för arbetsmarknadsservice, avdelningen för sysselsättningsplanering och avdelningen för ekonomi och administration samt att en direktion med fastställda beslutsbefogenheter skulle inrättas.

Organisationsförslaget behandlades i 1972 års budgetproposition och riksdagen beslutade biträda styrelsens förslag på alla punkter, utom vad avsåg inrättandet av en direktion. Den nya organisationen trädde i kraft fr.o.m. den 1 juli 1972.

4.3 Utredning om organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen

Våren 1980 tillkallade regeringen en kommitté (A 1980:02) för att göra en översyn av arbetsmarknadsutbildningen och sådan utbildning som sker i företag. Kommittén för arbetsmarknads- och företagsutbildning, KAFU, skulle enligt sina direktiv också pröva möjligheterna att förändra den nuvarande organisationen för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen. Kommittén ålades att beakta de särskilda krav på flexibilitet i verksamheten som följer av förändringar på arbetsmarknaden. Kommittén var därvid oförhindrad att överväga om den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skulle bibehållas med den begränsningen att det pedagogiska ansvaret framdeles borde åvila SÖ.

KAFU:s förslag i denna del redovisades i kommitténs slutbetänkande, Utbildning för arbetslivet (SOU 1983:22), som avlämnades i april 1983. Förslaget innebar i korthet att arbetsmarknadsverket ensam skulle vara huvudman för verksamheten. Den kursstyrelse som finns för arbetsmarknadsutbildningen i varje län skulle enligt förslaget ombildas

till en delegation hos länsarbetsnämnden. Nämnden skulle få överlåta åt delegationen att i dess ställe fatta beslut i den utsträckning som AMS avgjorde. En särskild AMU-avdelning skulle inrättas vid länsarbetsnämnden. Kursnämnderna skulle ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser. SÖ:s uppgifter och ansvar skulle koncentreras till pedagogisk tillsyn, läroplansarbete och pedagogisk utvärdering.

Ett stort antal remissinstanser ifrågasatte om enbart KAFU:s förslag till organisation kunde leda till en högre grad av flexibilitet i verksamheten. Departementschefen uppdrog därför i november 1983 åt AMS, att i samråd med statskontoret, riksrevisionsverket och SÖ, vidareutveckla KAFU:s förslag. Utredarna skulle därvid se över förutsättningarna och formerna för en från AMS mer fristående organisation för produktion av arbetsmarknadsutbildning efter beställning från länsarbetsnämnderna.

I slutet av mars 1984 lade AMS fram sina förslag i rapporten Ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen. Utredarna föreslog en uppdragsmyndighet med tre huvuduppgifter: att producera kurser som säljs till länsarbetsnämnderna, till näringsliv och till förvaltningar, att svara för elevsocial verksamhet i anslutning till kurserna och ha ansvaret för pedagogisk utveckling och framtagning av kursplaner.

Den nya myndigheten skulle, enligt förslaget, organiseras i två nivåer: en central nivå som skulle bestå av styrelse och kansli och en länsnivå som likaledes skulle bestå av styrelse och kansli som AMU-center. I rapporten framhölls att förslaget var ett principförslag och att man förutsatte att en organisationskommitté skulle tillsättas för detaljutformning av organisationen.

Regeringens proposition (1984/85:59) om ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen m.m. överensstämde i huvudsak med utredarnas förslag i rapporten. Riksdagen fattade i december 1984 beslut¹ om den nya organisationen. Regeringen har

senare tillkallat en organisationskommitté med uppgift att utarbeta och lämna förslag till detaljutformningen av den nya organisationen, vilken beräknas genomföras vid årsskiftet 1985/86.

4.4 Utredningar om länsarbetsnämndernas organisation

Länsarbetsnämndernas organisation har behandlats i flera utredningar inom verket under 1970-talet. En av dessa, KORG-utredningen (kontorsorganisation), utmynnade i delrapporter år 1978 och 1980 avseende dels förmedlingsavdelningarna, dels planerings- och administrativa avdelningarna. Dessutom berörde KORG de ändrade förhållanden som inträdde i och med att distriktsarbetsnämnderna fick vidgade befogenheter.

Organisationen och arbetsfördelningen vid länsarbetsnämndernas kanslier togs även upp i den s.k. biträdesutredningen som avlämnade rapporter år 1976 och 1977.

I samband med den s.k. PLOG-översynen utreddes åter organisationen och arbetsfältet för nämndernas förmedlingsavdelningar. Fr.o.m. den 1 april 1982 gäller en ny organisation, där tyngdpunkten i arbetsuppgifterna har

¹ Prop. 1984/85:59, AU 9, rskr 101.

förskjutits så att den bättre överensstämmer med det nya arbetssätt som PLOG-utredningen förordat.

4.5 Utredning om inrättande av distriktsarbetsnämnder

På förslag av TCO och LO tillsatte regeringen år 1975 en arbetsgrupp för att utreda frågan om lekmannastyrelser vid arbetsförmedlingen. Gruppen avlämnade förslag i departementspromemorian Lekmän i arbetsförmedlingen (DsA 1975:9).

Arbetsgruppen pekade bl.a. på nödvändigheten av att arbetsmarknadspolitiken bedrivs i nära samarbete med såväl arbetsmarknadens parter som kommunansvariga. Med hänsyn till att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna fått allt större räckvidd och betydelse för den enskilde ansåg man att det lokala lekmannainflytandet borde förstärkas, genom inrättande av s.k. distriktsarbetsnämnder, DAN.

Förslaget om lekmananämnder tillstyrktes utan erinran av praktiskt taget alla utanför arbetsmarknadsverket stående remissinstanser. Inom verket var uppfattningarna delade. Sex länsarbetsnämnder avstyrkte förslaget medan åtta var positiva, även om de hade synpunkter på olika detaljer. Ungefär lika många nämnder var tveksamma, men rekommenderade en försöksverksamhet. Flertalet av de nämnder som avstyrkte eller var tveksamma ansåg, att distriktsarbetsnämnderna inte skulle komma att öka effektiviteten i arbetet samt att lekmannainflytandet redan var väl utvecklat genom olika partssammansatta grupper och delegationer. Ett antal nämnder föreslog, som alternativ, att länsarbetsnämnderna skulle kunna utökas med i första hand kommunala representanter.

Riksdagen följde emellertid arbetsgruppens förslag och beslutade våren 1976 att en försöksverksamhet med distriktsarbetsnämnder skulle inledas.

Efter det att distriktsarbetsnämnderna påbörjat sin verksamhet beslutade AMS att tillsätta en grupp för uppföljning och utvärdering av försöken. Uppföljningsrapporten utmynnade i förslag om att DAN-organisationen skulle permanentas och inordnas i arbetsmarknadsverkets reguljära organisation.

AMS bedriver för närvarande försöksverksamhet för att finna nya former för distriktsarbetsnämndernas verksamhet. Se kapitel 11.

4.6 Utredningar om arbetsförmedlingens organisation

Statskontorets översyn av verket i början av 1960-talet behandlade också arbetsförmedlingens service och arbetsformer. Den förordade ett system med differentierad förmedlingsservice och s.k. öppen förmedling. Den traditionella förmedlingen av platser skulle ersättas av en allmän kundmottagning och utgivning av tryckt platsinformation, som de sökande själva fick ta del av. Arbetsförmedlingens service differentierades så att många sökande skulle få klara sig på egen hand, medan andra sökande med större behov av individuell förmedlingshjälp, skulle få sådan. Dessutom föreslogs begränsningar eller slopande av olika åtgärder för registrering av den platsförmedlande verksamheten.

Försöksverksamhet med öppen förmedling hade på AMS initiativ inletts redan år 1967. Försöken omfattade till en början bara ett fåtal kontor, men utvidgades efter-

hand. Vid en utvärdering av försöken som gjordes av AMS år 1971 framhölls från flera håll att rationaliseringen av arbetsförmedlingsarbetet drivits för långt och att en återgång till gamla arbetsformer, i vissa avseenden var önskvärd. En sådan återgång genomfördes också vid vissa kontor år 1972.

I budgetpropositionen år 1973 redovisades erfarenheterna från försöksverksamheten och statsrådet föreslog att den öppna förmedlingen skulle modifieras i enlighet med av AMS framlagt förslag. Således genomfördes fr.o.m. den 1 juli 1973 betydande omläggningar av arbetsformer och organisation vid kontor med öppen förmedling. I december samma år fastställdes organisationsplaner för alla kontor. Syftet var att ta vara på de positiva sidorna hos den öppna förmedlingen, men förstärka de direkt platsförmedlande åtgärderna bl.a. genom att ge mer individuell hjälp till de sökande.

I den nya kontorsorganisationen, som sedermera benämndes ORG 74, bibehölls vissa delar av den öppna förmedlingen, bl.a. kundmottagningen och ordermottagningen. Kundmottagningen fick nya uppgifter utöver allmän information även inskrivning av arbetssökande och viss platsförmedling.

I stället för att slopa fackexpeditionerna, som föreslagits inom ramen för försöksverksamheten, tillskapades förmedlings- och utredningssektioner vid större kontor. Dessa sektioner skulle täcka väsentligt bredare yrkesområden än fackexpeditionerna. Arbetsvårdare och yrkesvägledare utgjorde tidigare särskilda grupper. Arbetsuppgifterna för personalen från fackexpeditionerna breddades och kom i hög grad att gälla utredande och arbetsförberedande uppgifter.

En uppföljning av ORG 74 skedde år 1976. I uppföljningsrapporten från mars 1976 framlades förslag om försöksverksamhet med fasta arbetsformer för platsförmedlingen och arbetsuppdelning mellan kundmottagningen, mottagningssektionen samt förmedlings- och utredningssektionen.

Mot slutet av 1970-talet stod det klart att svårigheterna på arbetsmarknaden var av långsiktig natur och att detta krävde en genomgripande omformning av arbetsmarknadsverkets verksamhet.

Verket hade genomgått en betydande utveckling; de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen hade byggts ut, men resurserna för den egentliga platsförmedlingen hade begränsats av att andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder krävt mycket stora arbetsinsatser. Arbetsmarknadens parter hade upprepat sina krav på att platsförmedlingen måste förstärkas och ges en mer central roll i arbetsmarknadspolitiken. Det tog sig bl.a. uttryck i eniga beslut i AMS styrelse, att hos regeringen begära väsentligt ökad personal för den platsförmedlande verksamheten. Parterna framhöll att, jämsides med de omfattande arbetsförberedande åtgärderna, måste arbetsförmedlingen satsa på individuell platsförmedling i betydande skala. Den delen av verksamheten måste utökas för att förbättra förmedlingsresultatet såväl för arbetssökande som arbetsgivare.

Mot denna bakgrund beslöt AMS i december 1978 att tillsätta en utredning om platsförmedlingens organisation (PLOG), med representanter för verket, statskontoret, ST-AMS och parterna på arbetsmarknaden.

I augusti 1980 överlämnade PLOG sin huvudrapport, Arbetsförmedlingens framtida organisation, till regeringen. I denna ingick bl.a. förslag om personaltillskott för att förstärka den yttre kontorsorganisationen, ändrad arbetsfördelning inom kontoren, resultatinkriktad planering av det inre arbetet och satsning på fortbildning av personalen. Förslagen i övrigt gällde organisation, arbetsfördelning och arbetssätt inom arbetsförmedlingskontoren.

Sedan PLOG-reformen genomförts har arbetsfördelningen i stort inom arbetsförmedlingen ändrats. Tidigare var personalen uppdelad på tre kategorier handläggare: två mindre, bestående av arbetsvårdare respektive yrkesvägledare, samt en betydligt större med såväl platsförmedlande som arbetsförberedande och sysselsättningsskapande uppgifter. Genom PLOG samlas personalresurserna på arbetsförmedlingen i två grupper: platsförmedlare (60 %) och arbetsvägledare (40 %).

Uppgifterna för platsförmedlingen har, jämfört med tidigare mera renodlats med tyngdpunkt på individuell förmedling, där arbetet gentemot enskilda sökande och arbetsgivare tillmätts lika stor betydelse. Platsförmedlarna har i regel den första kontakten med de sökande som kommer till förmedlingen. I princip skall en arbetsökande få träffa en och samma förmedlingstjänsteman vid upprepade besök på förmedlingen. På motsvarande sätt har varje företag på den lokala arbetsmarknaden en förmedlare som företaget vänder sig till redan vid anmälan av ledig plats. Platsförmedlarna ansvarar också för att ta fram underlag för ekonomiska beslut i vissa ärenden, anvisa till beredskapsarbete m.m.

Vägledningsuppgifterna har breddats och personalen för dessa uppgifter utökats väsentligt. Uppgifterna omfattar, förutom yrkesvägledning och arbetsvård, alla arbetsförberedande och sysselsättningsskapande åtgärder. Arbetsvägledarna samarbetar med platsförmedlarna i arbetslag.

Den arbetsledande personalens uppgifter har i förhållande till tidigare förändrats så, att planering av verksamheten och egentlig arbetsledning fått större betydelse.

Biträdespersonalen har i större utsträckning fått arbete med direktkontakt med sökande i receptionen på förmedlingskontoren. De skall i första hand avlasta platsförmedlarna vissa rutinuppgifter.

PLOG har även berört hur arbetet i kundmottagningarna skall bedrivas samt hur mottagning och uppföljning av lediga platser skall organiseras.

PLOG har också gått in på frågor som rör den yttre kontorsorganisationen, distriktsindelningen och fördelningen av personalen. Därvid har bl.a. framhållits det angelägna i att lägga fast principer för kontorsnätets framtida struktur. Dels bör kravet på närservice tillgodoses bättre, dels skall varje kontor på längre sikt ge en allsidig service. Detta leder till att arbetsförmedlingens kontorsnät byggs ut till att omfatta alla kommuner, i de största kommunerna även stadsdelarna, samt till att de minsta kontoren görs större för att kunna erbjuda alla typer av hjälp.

PLOG:s förslag rörande den yttre organisationen förutsätts bli genomfört enligt en plan som årligen redovisas

till regeringen i AMS anslagsframställan. Fr.o.m. den 1 juni 1982 gäller den av AMS fastställda organisationsplanen och ORG 74 har upphört att gälla.

I sitt principförslag tog PLOG också upp frågan om personalfördelningen regionalt. De principer PLOG föreslog anslöt nära till de kriterier som AMS dittills använt vid personalfördelning mellan länen. Skillnaden var att kriterierna nu formulerades entydigt, så att också länsarbetsnämnderna i sin planering bättre skulle kunna bedöma personalutvecklingen. Nytt var också att motsvarande principer föreslogs kunna tillämpas vid fördelning av personal mellan kontoren i länen.

Av remissyttrandena över PLOG framgick att länsarbetsnämnderna var överens om att en fast modell för fördelning av personal var i högsta grad önskvärd. PLOG tog slutligen inte ställning till principerna för personalfördelningen utan synpunkterna vägs nu in i en ny modell för planering på central och regional nivå.

Nästa steg i förändringsarbetet är det serviceprogram som f.n. genomförs. Serviceprogrammet innebär att förenklade regler, effektivare administration och delegering av beslut kommer att införas på arbetsförmedlingarna. Syftet är att frigöra resurser, så att man kan ägna mer tid åt kontakter med företag och arbetssökande.

Serviceprogrammet omfattar alla nivåer inom verket, dvs. AMS, länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen.

AMS skall fastställa de övergripande och strategiska målen och riktlinjerna för verksamheten. Styrelsen skall bedöma behovet av resurser och fördela dessa till olika delar av verksamheten. Styrelsen skall vidare följa upp

och utvärdera resursernas användning och effekter samt bedriva ett utvecklingsarbete för verksamheten. Denna delvis nya roll för styrelsen har medfört att en omorganisation av AMS kansli blivit nödvändig. Till denna återkommer kommittén i kapitel 11.

Länsarbetsnämnderna skall i högre grad än tidigare arbeta med konkreta mål för sin verksamhet. De övergripande målen från AMS skall anpassas till det egna länets arbetsmarknad och aktuella arbetsmarknadsläge. Genom att regelstyrningen från AMS skall minskas och besluten decentraliseras, får länsarbetsnämnderna möjlighet att i ökad utsträckning själva besluta om medel och metoder för att nå de uppsatta målen.

Serviceprogrammet innebär för förmedlingarnas verksamhet en ökad effektivitet. Arbetssökande och arbetsgivare skall kunna få snabbare besked om t.ex. flyttningsbidrag, rekryteringsstöd och beslut om arbetsmarknadsutbildning. Förmedlingsarbetet skall vidare bedrivas mer självständigt än tidigare. Det gäller både val av arbetsmetoder och beslutsfattande. Det skall också bli lättare att komma i kontakt med förmedlingarna. Öppetiderna kommer att förbättras och på vissa mindre orter skall man kunna ge bättre service genom att inrätta nya fasta arbetsförmedlingar eller filialkontor och bedriva en mer rörlig verksamhet. På orter utan eget förmedlingskontor skall en del uppgifter kunna skötas på postkontor, genom försäkringskassa eller hos kommunen.

En förutsättning för denna utveckling är att platsförmedlare och arbetsvägledare avlastas vissa rutinuppgifter. Detta skall ske genom teknisk upprustning, administrativ förenkling av rutiner och regler. En omfördelning

av personalresurserna från central nivå till arbetsförmedlingarna blir också betydelsefull för utvecklingen.

Det tredje steget i förändringsarbetet är en teknisk upprustning med ökad användning av ADB. För att förmedlingen skall kunna arbeta mer effektivt sker en snabb utbyggnad av ADB-systemet i hela landet. Sedan flera år går uppgifter om alla lediga platser in i förmedlingarnas datasystem. De lagras, via inkodningsterminaler på förmedlingarna, i en platsbank som kan nås via sökterminaler på ca 200 förmedlingskontor. Datauppgifterna utgör också underlag för tidningen Platsjournalen.

Som ett led i arbetet med serviceprogrammet har AMS gjort en översyn av organisationen av AMS kansli. Till denna återkommer kommittén.

De arbetsmarknadspolitiska ambitionerna har successivt höjts. Målen för arbetsmarknadspolitiken har vidgats till att omfatta inte bara åtgärder för att bekämpa den öppna arbetslösheten, utan också för att underlätta utträde på arbetsmarknaden för nya grupper.

Utvecklingen på arbetsmarknaden har kännetecknats av en allt sämre överensstämmelse mellan de arbetssökande och de lediga platserna. Den öppna arbetslösheten har bl.a. av detta skäl trendmässigt ökat.

För arbetsmarknadsverket har detta inneburit att verksamheten och resurserna vuxit mycket kraftigt. Antalet personer som vänder sig till arbetsförmedlingen för arbetsplacering har i stort sett fördubblats under den senaste tioårsperioden. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har byggts ut och antalet personer i sådana åtgärder har trendmässigt ökat.

Arbetsmarknadsverket fick under 1960- och 1970-talen ett allt vidare ansvars- och verksamhetsområde. Nya uppgifter tillkom, varav en del av inte var av rent arbetsmarknadspolitisk art utan snarare låg inom eller på gränsen till andra politikområden. Under senare tid har det emellertid funnits en motsatt tendens och en del uppgifter har avförts från verket. Det gäller bl.a. vapenfriverksamheten och omhändertagandet av flyktingar.

För att möta de ökade kraven har verket tillförts betydande resurser. Under 1970-talet fick verket drygt 2 100 nya tjänster. Inräknat de nya tjänster som inrättades med medel för tillfällig personal eller på sakanslag,

ökade antalet befattningshavare med ca 3 500. Under de två senaste åren har emellertid personalresurserna minskat dels genom att verksamheter förts över till andra huvudmän, dels genom att det tidigare aspirantsystemet avvecklats. Antalet tjänster vid verket uppgick vid årsskiftet 1984/85 till ca 11 000. Av dessa var 47 % verksamma vid arbetsförmedlingarna, ca 21 % vid arbetsmarknadsinstituterna, 17 % vid länsarbetsnämnderna samt 6 % vid AMS, 5 % vid regionkontoren, 2 % vid AMU och flyktingförläggningarna.

Arbetsmarknadsverkets utgifter har också ökat mycket kraftigt, från ca 2,5 miljarder kr budgetåret 1970/71 till ca 20 miljarder kr budgetåret 1983/84. Verkets utgifter motsvarar i dag en andel av BNP på ca 3 %, vilket innebär en fördubbling sedan 1970-talets början.

Den framtida utvecklingen på arbetsmarknaden är svår att bedöma. Prognoserna tyder på en svag sysselsättningsutveckling. Den tidigare snabba expansionen inom den offentliga sektorn beräknas enligt långtidsutredningen avta. Inom den statliga sektorn bedöms antalet nyanställningar t.o.m. komma att minska. Sysselsättningen inom industrin beror på konkurrensläget gentemot utlandet, den inhemska efterfrågan på varor och tjänster samt användningen av ny teknik i produktionen. En sektor som antas öka sin sysselsättning är den privata tjänstesektorn.

En fortsatt strukturomvandling inom industrin kommer att öka efterfrågan på personal med god utbildning och erforderligt specialistkunnande. Den tekniska utvecklingen, främst datatekniken, kommer att innebära strukturella förändringar inom bl.a. traditionella yrkesområden för kvinnor, såsom handel och kontor.

Det finns inte anledning att räkna med några större förändringar till det bättre när det gäller problemen på arbetsmarknaden. Det bör betonas att det är en uppgift för den ekonomiska politiken i stort att åstadkomma en sådan utveckling att efterfrågan på arbetskraft blir tillräckligt omfattande. Samtidigt ligger statsmakernas sysselsättningspolitiska ambitioner fast med målet om arbete åt alla. Arbetsmarknadspolitikerna är ett viktigt och nödvändigt led i en samlad sysselsättningspolitik.

Arbetsmarknadspolitikerna skall främst bekämpa och förebygga arbetslöshet, bistå dem som drabbats av arbetslöshet och underlätta anpassningen på arbetsmarknaden. Genom att fördela insatserna så att vissa individer eller grupper inte drabbas alltför hårt har arbetsmarknadspolitikerna också en fördelningspolitisk uppgift.

Av den tidigare redovisningen framgår att det finns anledning utgå från ett fortsatt behov av aktiva arbetsmarknadspolitiska insatser även under de närmaste åren. En huvuduppgift blir att åstadkomma en bättre anpassning mellan arbetssökande och lediga platser.

De omfattande uppgifterna verket står inför måste lösas inom ramen för begränsade resurser. Detta ställer krav på prioritering i verksamheten. Enligt kommitténs uppfattning bör verket koncentrera sig på tre huvuduppgifter: den arbetsförmedlande verksamheten, utbildningsinsatserna och de sysselsättningsskapande åtgärderna. I dessa uppgifter ligger insatser för att undanröja förvärvshinder och åtgärder i övrigt för att hjälpa utsatta grupper. Till detta kommer den traditionella uppgiften med temporära sysselsättningsskapande insatser för att överbrygga konjunktursvackor och/eller underlätta struktumvandlingen. Denna inriktning innebär ett fast-

hållande vid den traditionella arbetslinjen i svensk arbetsmarknadspolitik.

Mot bakgrund av det sagda är det nödvändigt att stärka platsförmedlingen så att den står i centrum för det arbetsmarknadspolitiska arbetet. Olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder bör vara direkta komplement till platsförmedlingen för att få sökande och lediga platser att passa ihop.

Kommittén ser positivt på utvecklingen att till andra huvudmän föra över verksamheter som inte har ett direkt samband med den angivna inriktningen. Man bör gå vidare på denna väg och kommittén föreslår i det följande att egenregiverksamheten förs över på andra huvudmän. En aviserad översyn av vissa frågor rörande arbetslöshetsersättning kommer dessutom att pröva AMS ansvar för administrationen av KAS.

Det är ofrånkomligt att arbetsmarknadsverket är engagerat även på områden som gränsar till andra politikområden. Det gäller inte minst inom utbildning och det sociala området. Kommittén kommer senare i betänkandet att diskutera hithörande frågor och därvid särskilt framhålla betydelsen av effektiva samverkansformer mellan berörda myndigheter.

Inom arbetsmarknadsverket pågår, som redovisats i kapitel 4, ett omfattande förändringsarbete med syfte att effektivisera och stärka arbetsförmedlingens verksamhet.

Den s.k. PLOG-reformen är nu genomförd. Den har inneburit att kontakterna med arbetsgivarna förbättrats och att förmedlingens service till både företag och dem som

söker arbete underlättats. Syftet med omorganisationen var att få till stånd ett mer platsinriktat arbete på förmedlingarna.

Man har nu gått vidare med det s.k. serviceprogrammet som bl.a. syftar till en förstärkning av arbetsförmedlingen och en successiv omfördelning av resurser från central till regional och lokal nivå. Arbetsgivare och arbetssökande skall därmed i olika avseenden kunna få en förbättrad service.

När serviceprogrammet är genomfört beräknas arbetsförmedlingarnas utåtriktade servicefunktioner ha förstärkts med minst 500 årstjänster.

I förändringsarbetet ingår även en teknisk upprustning med ökad användning av ADB. Användningen av den nya tekniken i förmedlingsarbetet gör det möjligt att snabbare informera arbetsgivare och arbetssökande.

Kommittén ställer sig bakom den allmänna inriktningen på förändringsarbetet. Det är, som tidigare framhållits, viktigt att platsförmedlingen prioriteras. Den platsförmedlande servicen bör f.ö. även omfatta de ombytesökande. En satsning som innebär kortare väntetider för alla kategorier arbetssökande och snabbare tillsättande av lediga platser är, förutom till fördel för arbetsförmedlingens kunder, en vinst ur samhällsekonomisk synpunkt.

De strukturella förändringarna på arbetsmarknaden innebär att många människor kommer att behöva byta yrken under sitt arbetsliv. För att underlätta för dem som hamnat i omställningssituationer och för att stimulera den yrkesmässiga rörligheten är det väsentligt att

arbetsförmedlingen kan erbjuda bl.a. en kompetent arbetsvägledning.

Kommittén vill också framhålla arbetsmarknadsverkets arbetsförberedande och rehabiliterande uppgifter. Det gäller insatser för att bereda dem som har särskilda problem, t.ex. arbetshandikappade, möjligheter till arbetsplacering, utbildning m.m. Dessa insatser är ofta tidsödande och sker i samråd med andra huvudmän, t.ex. försäkringskassan och kommunens sociala enheter. Arbetsförmedlingen har ett fortsatt ansvar även för dessa arbetssökande och en nära samverkan mellan arbetsförmedlingen, kommunerna, försäkringskassan m.fl. är i dessa fall nödvändig. Kommittén vill betona vikten av att verksamheten inriktas under hänsyntagande till denna sociala aspekt. Den bör ge ett särskilt stöd åt utsatta grupper som resulterar i arbetsplaceringar. Insatsen i det enskilda fallet kan visserligen ofta vara omfattande, men det måste vägas mot de betydande vinster av både mänskligt och ekonomiskt slag som en genomförd arbetsplacering innebär.

Det är angeläget att resurserna ute på förmedlingarna används på ett sådant sätt att både den direkt platsförmedlande och vägledande funktionen kan utföras på ett effektivt sätt. Funktionerna har f.ö. ett nära samband på det sättet att en framgångsrikt utförd platsförmedlingsservice kan öka förutsättningarna för arbetsplacering av arbetshandikappade. Det är angeläget att man i praktiken arbetar på det sättet. Det ingår i serviceprogrammet att finna former för en förbättrad samverkan mellan arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet.

Kommittén har i det föregående framhållit betydelsen av att verkets insatser koncentreras till de uppgifter som

från arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter framstår som mest angelägna. De begränsade möjligheterna till ytterligare resurser gör behovet av en sådan prioritering särskilt angelägen. Av samma skäl anser kommittén att det är viktigt att verksamheten fortlöpande blir föremål för opartiska utvärderingar. Behovet av sådana studier understryks också av att verksamheten kontinuerligt behöver anpassas till ändrade förhållanden. Det arbete som pågår på olika håll, bl.a. inom EFA, för att finna effektiva former för sådana mätningar bör mot denna bakgrund stimuleras. Det är angeläget att man även inom den ram verket har tilldelats har möjlighet att bedriva ett metodutvecklingsarbete. Vidare bör fortlöpande diskuteras behovet av omprioriteringar av befintliga resurser. Vad här har sagts är viktigt dels för förändringsarbetet inom verket dels för att riksdag och regering skall få ett bra underlag för bedömning av politikens inriktning och resursbehoven.

I detta sammanhang tar kommittén upp frågan om ett flexibelt utnyttjande av resurserna inom verket. Arbetsmarknadsverkets uppgifter varierar kraftigt med konjunkturen. Samtidigt kan konstateras att de samlade utgifterna för arbetsmarknadsverket ökat för varje lågkonjunktur. I direktiven framhålls, att medelstilledningen till arbetsmarknadsutbildningen och sysselsättnings-skapande åtgärder i hög grad är konjunkturanpassad. Dessa insatser kan i betydande utsträckning utökas i ett svagt konjunkturläge. Så är emellertid inte fallet när det gäller personaldimensioneringen. I direktiven anges, att kommittén bör pröva hur en ökad flexibilitet skall kunna åstadkommas även på personalsidan.

Kommittén vill först erinra om att förändringsarbetet inom verket bl.a. syftar till en större flexibilitet när

det gäller resursutnyttjandet. Vidare skall anslags-
tekniken ändras så att regler som försvårar ett flexi-
belt utnyttjande av resurser tas bort. I årets
budgetproposition¹ föreslås ett nytt gemensamt
förvaltningsanslag för verket, vilket ökar möjligheterna
till flexibilitet, bl.a. när det gäller användningen av
personalresurser inom olika verksamhetsområden.

Av det anförda framgår, att det finns goda möjligheter
till en mer flexibel användning av den befintliga perso-
nalstyrkan inom verket. Det ställer sig däremot betyd-
ligt svårare att dimensionera den totala fasta perso-
nalen med hänsyn till konjunkturväxlingarna. Här finns
flera hänsyn att beakta, inte minst den arbetsrättsliga
lagstiftningen och ingångna avtal. För kommittén fram-
står det som mindre realistiskt att finna en ordning som
ger möjlighet till en flexibilitet som innebär, att
antalet arbetsförmedlare skulle kunna väsentligt reduce-
ras när konjunkturen vänder uppåt och på motsvarande
sätt ökas i en nedåtgående konjunktur. Att planera
verksamheten från denna utgångspunkt och att vid rätt
tidpunkt ha tillgång till utbildad personal i tillräck-
lig mängd ter sig ytterst vanskligt. Det kan även ifrå-
gasättas, om behovet av personalinsatser generellt sätt
minskar i en uppåtgående konjunktur. Insatserna får i det
läget en annan inriktning. Industrins expansion måste på
olika sätt underlättas. Det gäller bl.a. att lösa
flaskhalsproblemen. Vidare måste de eftersatte behoven,
t.ex. insatser för arbetshandikappade tillgodoses.

Kommittén förordar mot denna bakgrund, att de särskilda
personalbehov som uppkommer vid en lågkonjunktur - som

¹ Prop. 1984/85:100, Au 1984/85:11.

hittills - skall lösas genom i första hand en omfördelning av befintliga personalresurser. Vid särskilda behov får man arbeta med extra medel för rekrytering av förmedlare för kortare tid, vilka sedan efter hand kan fylla uppkomna vakanser.

Kommittén tar slutligen i detta avsnitt upp en särskild fråga som hänger samman med i vilka former arbetsförmedling bör bedrivas i landet.

På arbetsmarknaden pågår en ständig process där människor går in och ut i arbetskraften, byter arbete, feriearbetar, söker praktikplats m.m. I denna process har arbetsförmedlingen en central roll. Det är viktigt att förmedlingen har en organisation som omspannar hela landet. Till denna fråga återkommer kommittén i följande kapitel.

Tillsättning av lediga platser sker även på andra sätt än genom den offentliga förmedlingen. Ett stort antal arbetssökande följer annonseringen i dagstidningarna och tar själva kontakt med arbetsgivarna. Andra får hjälp med en arbetsplacering via organisationsförmedlingar eller andra enskilda förmedlingar. För arbetslösa tjänstemän har Trygghetsrådet en förmedlande funktion.

Kommittén kommer senare i betänkandet att pröva arbetsmarknadsverkets ansvar för arbetsförmedling av dels korttidsvikariat på olika områden (kapitel 9), dels artister (kapitel 10). Kommittén har däremot inte sett det som sin uppgift att pröva frågan om en utvidgning av privat arbetsförmedlingsverksamhet till nya områden.

Verksamheten bör även i framtiden vara organiserad på ett sätt som överensstämmer med arbetsförmedlingslagens bestämmelser. Dessa bygger i sin tur på ILO-konventioner som Sverige anslutit sig till.

Verket bör även i fortsättningen ha ansvaret för tillsynen av att arbetsförmedlingslagen efterlevs och pröva därmed sammanhängande frågor. Det gäller ärenden om tillstånd till privat arbetsförmedling och villkoren härför beträffande avgifter, redovisning m.m.

Det rådet en viss osäkerhet om arbetsförmedlingslagens innebörd och räckvidd. Osäkerheten har inte blivit mindre efter den senaste utredningen om skrivbyråernas verksamhet. Förhållandena är knappast tillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt.

Osäkerheten har också i praktiken visat sig vara ett hinder för utövandet av en effektiv tillsyn. Särskilda problem har funnits på artistområdet och beträffande skrivbyråernas ambulerande verksamhet. Men även inom andra sektorer finns motsvarande svårigheter.

Kommittén vill för sin del förorda, att lagen ses över i syfte att ge den ökad klarhet och en bättre redaktionell utformning. Kommittén anser däremot inte att det finns behov av att ompröva lagens allmänna inriktning.

6 ARBETSMARKNADSVERKET OCH KOMMUNERNA

6.1 Inledning

I kommitténs uppdrag ligger att, utifrån förutsättningen att staten har det övergripande ansvaret för arbetsmarknadspolitiken, pröva om den nuvarande arbets- och ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna på detta område är ändamålsenlig. Direktiven synes därvid i första hand åsyfta ansvarsfördelningen mellan staten och primärkommunerna. Kommittén har emellertid i detta sammanhang funnit skäl att också diskutera landstingens roll. I det följande kommer vissa principiella frågeställningar på detta problemområde att diskuteras.¹ Därvid används begreppet kommuner synonymt med primärkommuner.

Den kommunala självstyrelsen har en lång tradition i Sverige. Grunden för de moderna kommunerna lades genom 1862 års kommunalförordningar, där kommunerna fick rätt att "vårda sina gemensamma ordnings- och hushållsangelägenheter". Kommunernas verksamhet har sedan kraftigt utvecklats. Det gäller både omfattningen av och formerna för verksamheten, med kommunindelningsreformer och utvecklade fullmäktigesystem. Den kommunala kompetensen gavs, år 1948, en vidare tolkning genom en ändring i kommunallagen, där det heter att kommunerna har rätt att "själva vårda sina angelägenheter".

¹ En del av underlaget för denna diskussion utgörs av den särskilda studie rörande kommunerna och sysselsättningspolitiken som för kommitténs räkning utförts av fil. dr Berndt Öhman, Kommunerna och sysselsättningspolitiken (DsA 1985:2).

Verksamheten i kommunerna var från början starkt inriktad på social- och utbildningsfrågor samt därutöver, särskilt i städerna, på tekniska områden som markanvändning, bebyggelsefrågor m.m.

Även landstingen är en följd av 1862 års kommunalförordningar. Landstingen blev från början regionala kommunala självstyrelseorgan, men fick betydelse även som valkorporation till riksdagens första kammare. Landstingen har fått de ansvarsområden som kräver så stort befolkningsunderlag, att de flesta kommuner inte klarar dem på egen hand, t.ex. sjukvården, tandvården och omsorgen om utvecklingsstörda.

Någon egentlig statlig sysselsättningspolitik bedrevs knappast före första världskriget och arbetslöshet, eller snarare dess konsekvenser, betraktades länge som en kommunal angelägenhet - en del av den sociala omsorgen. Vissa kommuner inrättade emellertid redan vid seklets början arbetsförmedlingar. Även landstingen uppträdde i vissa fall som huvudmän för arbetsförmedlingar, ett åtagande som varade fram till år 1941.

Så småningom tog dock staten över allt mer av ansvaret för sysselsättningsfrågorna. År 1914 inrättades Statens Arbetslöshetskommission och genom krispolitiken under 1930-talet tog staten på sig ett huvudansvar för sysselsättningsutvecklingen. Detta ansvar visar sig i en efter andra världskriget allt mer utvecklad arbetsmarknadspolitik med arbetsmarknadsverket i centrum. Arbetsförmedlingen har blivit förstatligad, arbetslöshetskassorna har fått ett betydande statligt tillskott och på senare år har staten tagit över verksamheter som tidigare delvis drivits av kommuner eller landsting. Det gäller Samhällsföretag och arbetsmarknadsinstitutet.

Samtidigt har kommuner och landsting kommit att på andra sätt fylla en allt viktigare funktion vid genomförandet av den statliga arbetsmarknadspolitiken. Merparten av sysselsättningstillfällena i form av beredskapsarbeten, ungdomsplatser m.m. ordnas i kommuner och landsting.

Vissa kommuner har under senare år även gjort arbetsmarknadspolitiska insatser med egna medel utöver och vid sidan av de statsbidragsberättigade. Det gäller bl.a. de s.k. ungdomsgarantierna. Även landstingen har tagit egna initiativ i denna riktning.

Det är mot denna bakgrund som kommunernas och landstingens krav på ökat inflytande över användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen har väckts. Detta har i sin tur lett till en diskussion om arbets- och ansvarsfördelningen mellan å ena sidan arbetsmarknadsverket och å andra sidan kommunerna och landstingen.

I sammanhanget bör erinras om att många kommuner också bedriver en aktiv näringspolitik som bl.a. syftar till att förbättra sysselsättningen. Denna tar sig uttryck bl.a. i olika åtgärder som underlättar företags-etablering t.ex. i form av mark- och bebyggelseplanering. För landstingens del sker motsvarande engagemang i huvudsak via de regionala utvecklingsfonderna, i form av olika finansiella insatser riktade mot mindre och medelstora företag. Landstingen medverkar även också allt mer vid regionala satsningar i form av investmentbolag, FoU-stiftelser samt vid investeringar i infrastrukturer av betydelse för regionens utveckling.

Denna typ av insatser från kommuner och landsting kommer inte att behandlas av kommittén. De medför i allmänhet

inte några egentliga gränsdragningsproblem i förhållande till arbetsmarknadsverket.

6.2 Kommunernas och landstingens roll som arbetsgivare

Den offentliga sektorn hade en mycket begränsad storlek fram till första världskriget. Dess andel av sysselsättningen var endast 2-4 %. Därefter har den vuxit kraftigt, i synnerhet efter andra världskriget. Utvecklingen i Sverige följer ett internationellt mönster fram till år 1960, då Sverige hade en offentlig sektor, vars andel av BNP var i ungefärlig nivå med genomsnittet för övriga OECD-länder. Efter år 1960 har den offentliga sektorn i Sverige ökat snabbare än i jämförbara länder.

I denna utveckling har kommuner och landsting spelat en central roll. Mätt i andel av BNP fördubblades deras konsumtion och investeringar under tiden 1965--1982. Därvid bör emellertid beaktas att vissa verksamheter som tidigare varit statliga förts över till kommuner och landsting, t.ex. mentalsjukvården.

Den kommunala konsumtionen ökade med ca fyra procent per år under 1970-talet, medan ökningstakten har varit betydligt lägre under 1980-talets hittillsvarande del, ca en procent per år. De kommunala investeringarna var mycket stora under 1960-talet, men utvecklingen har sedan visat en vikande tendens, dock med betydande fluktuationer över åren. Det kommunala skatteuttaget har fördubblats sedan år 1960, från ca 15 kr. per skattekrona till i dag ca 30 kr., varav 13 kr. går till landstingen.

Den snabba expansionen inom kommuner och landsting under 1960- och 1970-talen har således markant dragits ned

under 1980-talet och enligt långtidsutredningen kommer denna utveckling att fortsätta under resten av decenniet.

I takt med den skildrade expansionen har kommunerna och landstingen fått allt större betydelse som arbetsgivare, vilket framgår av tabell 6.1.

Tabell 6.1 Anställda i offentlig tjänst fördelade på olika sektorer. 1975--1983. 1 000-tal

År	Statlig tjänst	Kommunal- och landstingstjänst	Offentlig tjänst
1975	406	847	1 254
1976	418	913	1 331
1977	422	954	1 376
1978	426	1 001	1 428
1979	440	1 063	1 503
1980	441	1 080	1 521
1981	434	1 117	1 551
1982	431	1 149	1 580
1983	430	1 164	1 594

Källa: SCB, Statistiska meddelanden, serie Am.

Som framgår av tabellen ligger sysselsättningen inom den offentliga sektorn till övervägande del på kommuner och landsting. Under perioden 1975--1983 ökade antalet tjänster inom den statliga sektorn med 5,9 % och inom kommun- och landstingssektorn med 37,4 %. Den senare expanderade under 1970-talet på egen hand i samma takt som nytillskottet i arbetskraften under perioden.

Även i detta avseende har emellertid ett trendbrott ägt rum under 1980-talet. Sysselsättningsökningen inom kommunerna och landstingen är inte på långt när lika stor som nytillskottet på arbetsmarknaden. Även inom den statliga sektorn har sysselsättningen stagnerat och visar nu en avtagande tendens.

Den omedelbara slutsatsen av detta är att kommunerna och landstingen under 1980-talets resterande del inte kan beräknas spela samma dominerande roll som tidigare för att hålla uppe sysselsättningen. De är emellertid alltså mycket stora arbetsgivare och har således en väsentlig betydelse för sysselsättningen i landet.

Vid bedömningen av kommunernas och landstingens roll är det viktigt att göra en distinktion mellan å ena sidan deras ordinarie verksamhet och dess betydelse för sysselsättningen och å den andra sidan, deras medverkan i arbetsmarknadspolitiken med dess åtgärdsarsenal. Samtidigt råder det ett samband mellan de två rollerna på så sätt att kommunernas och landstingens betydelse som arbetsgivare ökar deras förutsättningar att medverka i genomförandet av arbetsmarknadspolitiken, t.ex. genom att ordna platser för personer i beredskapsarbete och ungdomslag.

6.3 Kommunernas och landstingens roll i arbetsmarknadspolitiken

I kapitel 3 har redovisats den kraftiga utbyggnad av de arbetsmarknadspolitiska medlen som skett under senare år. Antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder uppgick genomsnittligt till 16 000 år 1960, 66 000 år 1970, 122 000 år 1980 och 163 000 år 1983. I mars år

1985, uppgick antalet till 198 000, varav 35 000 i ungdomslag.

I mycket stor utsträckning är det inom kommuner och landsting som dessa åtgärder genomförts.

Vad först gäller beredskapsarbeten, var under år 1984 kommuner och landsting huvudmän för i genomsnitt närmare 30 000 anvisade arbetslösa, vilket motsvarar ca 70 % av det totala antalet anvisade i beredskapsarbeten. Under senare tid har omfattningen av beredskapsarbeten reducerats.

I fråga om ungdomslagen var kommuner och landsting arbetsgivare för inemot 30 000 ungdomar under 4:e kvartalet 1984, vilket motsvarade ca 70 % av totalantalet i sådana arbeten.

Vad slutligen gäller anställda med lönebidrag återfanns under år 1984 i genomsnitt 8 000 personer med sådant bidrag i kommunal eller lanstingstjänst, vilket motsvarar ca 22 % av totalantalet lönebidragsanställda.

Dessa åtgärder finansieras till övervägande del av staten, som t.ex. svarar för hela kostnaden för ungdomarnas arbete i ungdomslag. Kommunernas och landstingens gemensamma andel av de totala offentliga arbetsmarknadspolitiska utgifterna (ca 25 miljarder kr. inkl. Samhällsföretag) har under de senaste åren legat mellan 10 och 15 %, medan staten svarat för resterande del.

Härtill kommer de administrativa kostnader som kommunerna och landstingen ådrar sig vid genomförandet av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Dessa torde ha stigit med

åtgärdsåtagandena och utgör en icke försumbar faktor i den aktuella diskussionen.

Samtidigt måste beaktas att kommunerna och landstingen i stor utsträckning tillgodogör sig nyttan av de arbetsmarknadspolitiska insatserna, t.ex. beredskapsarbetena. Insatserna återverkar också positivt på skatteunderlaget för såväl kommuner och landsting som staten.

I åtskilliga kommuner och landsting har problemen på arbetsmarknaden under de senaste åren varit så stora, att de statliga insatserna inte räckt till för att hålla arbetslösheten nere på en nivå som ansetts acceptabel. De har då vidtagit egna åtgärder, inte minst för arbetslösa ungdomar, finansierade med egna medel. Omfattningen av dessa insatser skiftar givetvis, beroende på problemets storlek, de ekonomiska förutsättningarna och de politiska ambitionerna, men är också de en faktor att beakta i diskussionen.

För att i någon mån illustrera och konkretisera det ovan sagda redovisas nedan en del av de insatser som görs på sysselsättningsområdet i tre kommuner, nämligen Göteborg, Sundsvall och Västerås samt två landsting, Östergötlands respektive Göteborgs- och Bohus läns landsting.

I Göteborgs kommun, med ca 425 000 invånare, har utarbetats ett program för de kommunala sysselsättningsåtgärderna år 1985. Detta beräknas innebära ca 4 600 platser för anvisade arbetslösa, till en kommunal nettokostnad av 160 milj. kr.

Av dessa beräknas 110 milj. kr. gå till sysselsättningskapande åtgärder, såsom beredskapsarbeten, lönebidragsanställningar, ungdomslag, arbetsträningsgrupper 45 milj.

kr. avses gå till utbildningsinsatser i form av sysselsättnings- och lärlingsbidrag, stöd till utbildning i företag, komvux m.m. Resterande 5 milj. kr. går till omplacerings- och anpassningsverksamhet.

Kalkylen bygger på ett antagande om statsbidrag motsvarande drygt 160 milj. kr.

Sundsvalls kommun har ca 95 000 invånare. Kommunen budgeterar för år 1985 med en nettokostnad på ca 19 milj. kr. för sysselsättningsskapande åtgärder, såsom beredskapsarbete, särskilda ungdomsarbeten och ungdomslag. Kalkylen bygger på ett antagande om statsbidrag med ca 39 milj. kr. Därtill satsar kommunen ca 10 milj. kr. på lönebidragsanställningar och anpassningsverksamhet.

I januari 1985 sysselsattes ca 550 personer i olika åtgärder, varav merparten i ungdomslag och administrativa ungdomsarbeten. Vidare har ett antal särskilda ungdomsprojekt initierats av kommunen, bl.a. ett där arbetslösa ungdomar arbetat med uppsökande aktiverande verksamhet bland andra arbetslösa ungdomar.

Västerås kommun, som har ca 120 000 invånare, räknar i budgeten för år 1985 med ökade insatser på sysselsättningsområdet. Dessa kommer att koncentreras till arbetslösa ungdomar och innebär att minst 1 500 platser erbjuds i beredskapsarbeten, ungdomsplatser, lönebidragsanställningar m.m.

Den kommunala nettokostnaden för detta beräknas till 37 milj. kr., varav 30 milj. kr. avses gå till beredskapsarbeten, ungdomsplatser, ferieverksamhet m.m. 4 milj. kr. avses gå till lönebidragsanställningar inom kommunen, drygt 0,5 milj. kr. till utbildningsinsatser för

arbetslösa ungdomar under 18 år och knappt 1,5 milj. kr. till s.k. intensivgruppsverksamhet. Den i budgeten särskilt anvisade administrationskostnaden för dessa arbeten utgör 1,2 milj. kr.

Kalkylen bygger på ett antagande om statsbidrag motsvarande 67 milj. kr.

Inom Östergötlands läns landsting arbetar sju beredskapshandledare samt en assistent med arbetsmarknadsfrågor. Beredskapshandledarna fungerar bl.a. som kontaktpersoner mot landstingens kansli, länsarbetsnämnden och arbetsförmedlingen.

Till landstingets kansli hör även "Sekretariatet för Framtid och sysselsättning för ungdom" med sju anställda. Den verksamheten startades under år 1983 för att i samverkan med kommuner, länsmyndigheter, företag, fackliga organisationer, arbetslösa ungdomar m.fl. skapa förutsättningar för nya arbetstillfällen i Östergötland.

Inom den egna verksamheten planerar landstinget i Östergötland att under år 1985 erbjuda ca 400 beredskaps- och ungdomsplatser samt 500 platser för ungdomar i ungdomslag. Därtill kommer 70 tjänster med lönebidrag.

Nettokostnaden för dessa åtgärder har budgeterats till 10 milj. kr. Därutöver avsätter man under år 1985 3 milj. kr. för projektet Framtid och sysselsättning för ungdom jämte andra projekt för sysselsättningsskapande åtgärder. Insatserna baseras på ett beräknat statsbidrag om 35 milj. kr.

Göteborgs och Bohus läns landsting har avdelat åtta tjänster för direkt arbete med sysselsättningsfrågor.

Man beräknar att inom den egna verksamheten under år 1985 kunna erbjuda ca 600 beredskaps- och ungdomsplatser samt ca 300 platser i ungdomslag. Därutöver planeras för 115 tjänster med lönebidrag samt 50-70 platser för ersättare vid utbildningsinsatser i samband med personalutveckling. Totalt budgeterar landstinget för insatser med egna medel motsvarande 15 milj. kr. på basis av 35 milj. kr. i beräknade statliga bidrag.

Bohuslandstinget samarbetar sedan 1970-talets mitt aktivt med länets kommuner när det gäller kortsiktiga insatser i form av projekt för att skapa meningsfull sysselsättning för ungdom. Som exempel kan nämnas verksamheter uppbyggda kring musselodling, hantverksbyar samt viss kulturverksamhet.

6.4 Kommitténs principiella överväganden

Kommittén har i föregående avsnitt visat på att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna fått en allt större omfattning. Även om staten i huvudsak svarar för finansieringen, tar kommuner och landsting ett betydande ansvar för genomförandet. Detta ansvarstagande får sägas vara en förutsättning för att de ökade ambitionerna skall kunna förverkligas.

Kommunernas och landstingens engagemang i arbetsmarknadspolitiken bygger på medvetenheten om de problem som arbetslöshet för med sig för de egna invånarna. Kommunerna har också, enligt socialtjänstlagen, det yttersta ansvaret för den enskildes boende, sysselsättning, utbildning och rätt till en skälig levnadsnivå. På motsvarande sätt ger Hälso- och sjukvårdslagen landstingen det yttersta ansvaret för hälsopolitiken.

Därutöver har kommuner och landsting genom ungdomslagen, direkt ålagts uppgifter inom arbetsmarknadspolitiken och byggt upp särskilda resurser för detta ändamål. Rollfördelningen mellan staten å ena sidan och kommunerna och landstingen, å den andra sidan, har dock inte ändrats. Det är fortfarande arbetsmarknadsverket som beslutar om resursernas användning.

Omfattande arbetslöshet får vidare direkta konsekvenser för kommunernas och landstingens ekonomi. Skatteintäkterna sjunker och utgifterna för socialhjälp, socialt behandlingsarbete m.m. ökar.

Det är vidare ett känt faktum att en längre tids arbetslöshet på ett negativt sätt kan inverka på hälsotillståndet. Det får alltså direkta konsekvenser för utnyttjandet av hälso- och sjukvårdsresurserna.

Samtidigt förhåller det sig så att insatserna får positiva effekter för kommuner och landsting. Detta gäller inte minst då investeringsarbeten utförs med beredskapsmedel. Dessutom kommer insatserna kommuner och landsting till del i form av skatteintäkter.

De senaste årens utveckling har aktualiserat frågan om ansvars- och arbetsfördelningen mellan å ena sidan arbetsmarknadsverket och å andra sidan kommunerna och landstingen när det gäller arbetsmarknadspolitiken. Från de senare framförs åsikten att det ökade ansvarstagandet vid genomförandet av politiken motiverar ett större inflytande vid utformningen av åtgärderna. Dessa upplevs som alltför kortsiktiga, vilket försvårar kommunernas och landstingens planering. Det har också blivit allt svårare att ge dem som omfattas av insatserna meningsfulla arbetsuppgifter.

Kommunerna och landstingen efterlyser en politik som i större utsträckning leder till fasta anställningar för de arbetslösa. De arbetsmarknadspolitiska insatserna bör ses i ett vidare perspektiv än vad som sker i dag. Minskad regelstyrning, ökad decentralisering i beslutsfattandet och större flexibilitet i användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen är exempel på åtgärder som föreslås. Från landstingens sida framhålls också, att de arbetsmarknadspolitiska insatserna inte får motverka och försvåra en kvalitetshöjning och omstrukturering av vården.

Kommittén vill först framhålla, att en god samverkan mellan statliga och kommunala organ är en avgörande förutsättning för en framgångsrik arbetsmarknadspolitik. Det finns därför särskild anledning att ta upp diskussionen om rollfördelningen med utgångspunkt i de synpunkter som förs fram från kommuner och landsting.

Det är av flera skäl önskvärt med ett ökat inflytande för kommuner och landsting såväl i verkets som länsarbetsnämndernas styrelser. Förslag om detta framläggs av kommittén i kapitel 11.

Önskemålen om mer långsiktiga statliga insatser kan vara svåra att förena med arbetsmarknadspolitikens syfte. En stor del av de sysselsättningsskapande medlen inom arbetsmarknadspolitiken är till sin natur tillfälliga och selektiva. De vänder sig främst till de arbetslösa, som skall stå till arbetsmarknadens förfogande även under den tid som de omfattas av åtgärderna. Samtidigt bör de insatser som görs utifrån denna principiella utgångspunkt så långt möjligt ligga i linje med långsiktiga strävanden.

I sysselsättningspolitiken förekommer även åtgärder med ett mer uttalat långsiktigt syfte. De har då speciella skäl som hänger samman med utvecklingen i vissa regioner eller med strukturomvandlingen i näringslivet. I sådana fall har regional- och industripolitiska åtgärder använts.

Vad här sagts innebär inte att man behöver vara helt låst vid den nuvarande konstruktionen av de arbetsmarknadspolitiska medlen. Det är angeläget att se positivt på initiativ som möjliggör en för kommuner och landsting mer meningsfull användning av de statliga medlen. Det framstår exempelvis som rimligt, att de statliga organen tar ökad hänsyn till behovet av framförhållning när det gäller insatserna. Införandet av det kommunala rekryteringsstödet till långtidsarbetslösa och omvandlingen av de tidigare tidsbegränsade T1-arbetena till skyddad sysselsättning i kommunal eller annan offentlig regi bör öka möjligheterna till sådan framförhållning.

En viktig fråga i sammanhanget är en fortsatt förenkling av regelstyrningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen. Det pågår f.n. ett sådant arbete inom arbetsmarknadsverket. Det nyligen fattade beslutet¹ om förenklingar av reglerna för planering och finansiering av kommunala beredskapsarbeten ligger i linje med dessa strävanden. Inom ramen för det arbetet bör det finnas förutsättningar att finna nya och utvecklade former för kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiken. Kommittén återkommer till denna fråga i avsnitt 6.4.5.

I sammanhanget vill kommittén erinra om den försöksverksamhet som riksdagen beslutat skall pågå i ett antal

¹Prop. 1984/85:45, AU 1984/85:7.

kommuner och landsting, s.k. frikommuner och frilandsting, t.o.m. år 1988¹. Dessa skall få möjlighet att göra avsteg från statlig reglering i syfte att bättre kunna anpassa den egna organisationen till lokala förhållanden, bättre utnyttja de samlade samhällsresurserna samt åstadkomma en ökad samordning och effektivitet i verksamheten. I detta sammanhang vill kommittén betona att man på det arbetsmarknadspolitiska området bör vara öppen för experiment och pröva nya modeller. Även om dessa måste bygga på huvudlinjerna i den nuvarande politiken får man inte vara för restriktiv om försöken med frikommuner och frilandsting skall te sig meningsfulla.

Kommittén kommer senare i detta betänkande att framhålla betydelsen av samverkan mellan stat och kommun på olika områden. I detta sammanhang bör nämnas den försöksverksamhet avseende långtidsarbetslösa som AMS och Stockholms kommun nyligen överenskommit om, det s.k. samverkansprojektet.

Kommittén återkommer till frågan om rollfördelningen på olika delområden i avsnitten 6.4.1 - 6.4.5.

Kommittén tar slutligen upp en mer långtgående principiell fråga beträffande kommunerna och arbetsmarknadspolitiken. Det gäller förslag - stundom kallade klumpsummemodellen - som innebär att vad som i dag satsas på arbetsmarknadspolitiska medel, främst i

¹ Prop. 1983/84:152, KU 1983/84:32.

arbetslöshetsersättning, i stället skall utnyttjas för att skapa nya fasta arbetstillfällen. Denna idé har bl.a. utvecklats i en skrivelse till arbetsmarknadsministern, daterad 1984-01-20, från en kommunal arbetsgrupp i Norrköping. Skrivelsen har överlämnats till AMS-kommittén för beaktande.

Bakgrunden till att dessa förslag aktualiserats är att åtskilliga kommuner i dag har en betydande arbetslöshet och ett stort antal invånare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Arbetslösheten i dessa kommuner innebär stora kostnader för både kommunerna och staten. Samtidigt finns behov inom den kommunala servicen, som behöver tillgodoses.

Förslaget att i detta läge utnyttja de statliga arbetslöshetsmedlen för att inrätta nya fasta tjänster i kommunerna överensstämmer med den traditionella arbetslinjen i svensk arbetsmarknadspolitik. Kommittén anser emellertid att det finns anledning till tveksamhet inför den föreslagna ordningen. På arbetsmarknaden sker ständigt stora rörelser. Årligen strömmar hundratusentals sökande via bl.a. arbetsmarknadspolitiska åtgärder ut i förvärvslivet. Detta talar emot att man använder arbetsmarknadspolitiska medel för att inrätta fasta tjänster. Det skulle också på längre sikt ställa sig svårt att skilja vanliga fasta arbeten i kommunerna från de särskilt inrättade fasta anställningar som skall finansieras med arbetsmarknadspolitiska medel.

Med en ständigt föränderlig arbetsmarknad och betydande bruttoflöden ut och in i arbetskraften uppstår fortlöpande nya fall av arbetslöshet, som kan motivera nya statsbidrag till kommunerna. Den föreslagna ordningen kan i själva verket leda till att en kommunal expansion

även långsiktigt finansieras av staten genom arbetsmarknadspolitiska medel. Detta kan inte vara en riktig utveckling. Statens insatser när det gäller kommunernas ekonomi bör bedömas inom ramen för den ekonomiska politiken i stort.

Vad kommittén utifrån principiella utgångspunkter anfört beträffande förslagen att via arbetsmarknadspolitiken, främst arbetslöshetsmedlen, finansiera nya fasta arbetstillfällena hos kommunerna, utesluter inte att man prövar andra sätt till en alternativ användning av arbetslöshetsmedlen och övriga medel som står till buds för arbetsmarknadspolitiska insatser. Detta kan ske inom ramen för de tidigare nämnda frikommunförsöken.

6.4.1 Arbetsförmedling

Kommittén tar i detta avsnitt upp frågan om huvudmannaskapet för arbetsförmedlingen skall vara statligt eller kommunalt.

Kommunernas roll i förhållande till arbetsförmedlingen måste bedömas mot bakgrund av de lokala arbetsmarknadernas funktion och dessa marknaders anknytning till kommunernas indelning. Enligt kommitténs uppfattning finns det inte entydigt avgränsade lokala eller regionala arbetsmarknader. Den nuvarande indelningen i kommuner och län är inte heller upprättad med tanke på sådana arbetsmarknader. Trots att arbetsmarknaden i hög grad är segmentiserad, även i geografisk mening - avståndet mellan arbete och bostadsort spelar en stor roll och man är inte utan vidare beredd att byta bostadsort - kan den svenska arbetsmarknaden ändå i viss mening betecknas som nationell. Den geografiska aspekten är viktig, men ger inte underlag för någon strikt

indelning i lokala arbetsmarknader. Pendling är vanlig och geografisk rörlighet i form av byte av bostadsort förekommer också mellan olika regioner, orter och kommuner.

Förmedlingen av arbetskraft sker ofta över kommungränserna och flyttningsbidrag avser nästan alltid en geografisk rörlighet över kommungränserna. Företagens och individernas information om arbetsmarknaden torde emellertid vara starkt beroende av avståndsfaktorn, informationen är bäst i fråga om den närliggande arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen har därför som en viktig uppgift att informera om arbetsmarknaden i ett regionalt och nationellt perspektiv. Detta är ett viktigt intresse även för de enskilda arbetsgivarna och inte minst för samhället i stort.

Det finns även faktorer som talar för en närmare knytning till kommunal nivå av arbetsförmedlingens verksamhet. Kännedomen om de lokala förhållandena och det faktum att en stor del av rörligheten sker inom den lokala arbetsmarknaden, är sådana faktorer. Vikten av närhet till de arbetslösa och arbetssökande talar också för att arbetsförmedlingen bör ha en utbyggd lokal verksamhet. Kommittén anser emellertid inte att dessa argument är tillräckliga för en kommunalisering av verksamheten.

Slutsatsen blir att staten bör vara huvudman för arbetsförmedlingen. En stark decentralisering av verksamheten och en utbyggd lokal organisation är emellertid önskvärd. Kommittén konstaterar att detta även överensstämmer med verkets nuvarande inriktning av verksamheten.

6.4.2 Arbetsmarknadsutbildning

Kommittén skall, enligt direktiven, inte behandla frågan om arbetsmarknadsutbildning. Uppdraget i denna del begränsas till att beakta de konsekvenser för arbetsmarknadsverket av organisatoriskt slag som kunde bli följden av den, vid tidpunkten för direktivens utformning, alltjämt arbetande utredningens (KAFU) förslag.

Under hösten 1984 lade regeringen fram ett förslag till en ny organisation av arbetsmarknadsutbildningen. Riksdagen har nyligen fattat beslut om den nya organisationen¹. Beslutet innebär att arbetsmarknadsutbildningen organiseras i en särskild uppdragsmyndighet i två nivåer, en central och en regional. En av regeringen tillsatt organisationskommitté har till uppgift att utarbeta förslag till den slutliga utformningen av den nya myndighetsorganisationen. Denna beräknas påbörja sin verksamhet vid årsskiftet 1985/86.

Den nya organisationen för AMU kommer givetvis att medföra betydande administrativa förändringar för arbetsmarknadsverket. Med hänsyn till det nu pågående översynsarbetet i organisationskommittén finns det inte anledning för AMS-kommittén att pröva frågan om ansvarsfördelningen på detta område. Kommittén konstaterar emellertid att det utvidgade samrådsförfarande mellan intressenterna på detta område - främst skolan, länsarbetsnämnden och den nya AMU-organisationen - som riksdagsbeslutet innebär, överensstämmer med kommitténs uppfattning i fråga om

¹ Prop. 1984/85:59, AU 1984/85:9.

nödvändigheten av en bättre samverkan mellan de berörda myndigheterna.

6.4.3 Beredskapsarbeten

Den arbetsmarknadspolitiska åtgärd som traditionellt haft störst omfattning hos kommuner och landsting är beredskapsarbeten. Under budgetåret 1983/84 var i medeltal, per månad, drygt 50 000 personer sysselsatta i sådana arbeten. Volymmässigt redovisas för budgetåret drygt 10 miljoner sysselsättningsdagar, vilket är något lägre än föregående budgetår.

Kommuner och landsting svarade år 1983 för över 60 % av beredskapsarbetena, medan staten och enskilda arbetsgivare stod för knappt en femtedel vardera. Genom att rekryteringsstödet infördes fr.o.m. den 1 januari 1984, har de enskilda beredskapsarbetena minskat drastiskt och därmed kommunernas och landstingens andel ytterligare ökat.¹

I detta avsnitt redovisar kommittén beslutsprocessen när det gäller beredskapsarbeten och diskuterar därvid på vilket sätt ett ökat inflytande för kommuner och landsting skulle kunna förverkligas.

Villkor för beredskapsarbeten

De övergripande villkoren för beredskapsarbete anges i arbetsmarknadskungörelsen. Arbetsmarknadsverket utfärdar

¹ Sysselsättningsminskningen i de enskilda beredskapsarbetena har i stort sett motsvarats av en ökning av antalet anställda med rekryteringsstöd.

med stöd av denna, föreskrifter om reglernas tillämpning. Därtill kommer, av regeringen i regleringsbrev, fastställda föreskrifter för medelsanvändningen.

Beredskapsarbete och liknande åtgärder är i princip kortvariga till sin natur. De avser inte att besätta ordinarie arbeten och de anvisade arbetslösa skall under tiden för beredskapsarbetet stå till arbetsmarknadens förfogande, dvs. vara beredda att ta ett "lämpligt" arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

De arbetslösa förutsätts således under "normala" förhållanden ha möjlighet att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden och därför behövs endast tillfälliga insatser. Beredskapsarbeten skall i princip inte pågå längre än sex månader.¹

Beslutsordning m.m.

I det följande lämnas en schematisk beskrivning av handläggnings- och beslutsordningen under ett "beredskapsår", utifrån vilken kan diskuteras möjligheterna till ett ökat inflytande i beslutsprocessen för kommuner och landsting.²

¹För investeringsarbeten inom byggsektorn tillämpas oftast inte 6-månadersregeln. Bortsett från den omsättning som följer av övergång till arbete i den reguljära marknaden, får den anvisade arbetskraften vara kvar till dess beredskapsprojektet är slutfört.

²Beskrivningen refererar i sina huvuddrag till C. Flormans forskningsrapport Beredskapsarbete i Dalarna - Framtida former och innehåll. DFR-rapport 1984:12.

AMS fördelar
anslagen till
LAN. LAN, huvudmän
Beslut om och
igångsättn. och
delges entreprenörer
huvudmännen
och Af

LAN-beslut.

4. Aug.-Sept. Överläggning. Handläggande Af:s regi-
(förhandling- personal hos strering av
ar) om Af och huvud- arbetslösa
tillsättn. av männen
beredskapsar- (entreprenör-
betsplatser. er)
Viss igång-
sättning.
5. Sept.-Jan. Igångsättning Huvudmännen
och pågående och ev.
beredskapsarb. entreprenör-
eten. Anvis- er,
ning av arbetsför-
arbetslösa. medlare, de
anvisade
Uppföljning LAN:s
och planerings-
kontroll. avd. Af Beredskaps-
planen
-

Till den redovisade beslutsordningen kan fogas följande kommentarer.

Tidsperiod 1 (februari-mars)

Genom att de kommunala representanterna redan i de förberedande diskussionerna får möjlighet att delge planeringsavdelningen sina bedömningar av den lokala arbetsmarknaden garanteras huvudmännens inflytande på den senare beredskapsplanens konkreta innehåll. Detta gäller i första hand val av objekt samt fördelning på yrkesområden. Volymmässigt rekommenderar planeringsavdelningen en viss överkapacitet mot bakgrund av en måluppfyllelse som vanligtvis balanserar kring 80-90 %, i vissa fall dock betydligt lägre. När senare (se tidsperiod 3) länsarbetsnämnden fattar beslut om beredskapsarbetsobjekt, kan konstateras att man i allmänhet eftersträvar att följa huvudmännens prioriteringsordning. Eventuella avvikelser eller ändrad prioritering diskuteras för övrigt vid förnyade kontakter mellan planeringsavdelningens och kommunernas handläggare.

Tidsperiod 2 (april-juni)

Den sammanställning av beredskapsobjekten som utmynnar i beredskapsplanen utgör en viktig del av underlaget för AMS beslut om medelsfördelning för sysselsättningskapande åtgärder under det kommande budgetåret. Planeringsavdelningen kan börja förbereda besluten i dessa ärenden, men det slutliga ställningstagandet måste anstå till dess man fått besked från AMS om den ekonomiska ramen, vilket sker tidigast i slutet av maj. Regeringens beslut om regleringsbrevets exakta innehåll når inte nämnderna förrän under den senare delen av juni.

Tidsperiod 3 (juni-juli)

Det är en tämligen vanlig uppfattning hos såväl länsarbetsnämnderna som huvudmännen, att besluten om anslag och regleringsbrev kommer alltför sent. Det försvårar för dessa att överblicka aktuella beredskapsåtgärder med hänsyn till arbetslöshetens utveckling. På fältet anser man, att en viss del av beredskapsarbetsvolymen skulle kunna betraktas som given redan i mars eller april.

Tidsperioderna 4 och 5 (augusti-januari)

Arbetsförmedlingens och kommunernas handläggare har oftast täta kontakter under sensommaren och förhösten. Rutinerna varierar bl.a. beroende på hur kommunerna har organiserat sin handläggning av beredskapsarbetena. Det förekommer att, främst de mindre kommunerna, har gemensam handläggning av investeringsarbeten och andra beredskapsarbeten. Vanligen hanteras dock dessa två typer av beredskapsarbeten var för sig. Investeringsarbetena handläggs vanligtvis vid den kommunala förvaltning som de sorterar under, medan övriga beredskapsarbeten handläggs vid kommunens personalkontor eller särskilt inrättade ungdomsenheter.

Också när det gäller att tillsätta de lediga beredskapsarbetsplatserna uppstår ofta situationer som kräver förhandlingar mellan arbetsförmedlingens personal och huvudmännens representanter. Förmedlingens bedömning av vilka arbetslösa som har störst behov av beredskapsarbete kan därvid inte alltid förenas med huvudmannens (eller entreprenörens) önskemål om vilka som bör utföra arbetet.

Tidsperioderna 6 och 7 (februari-maj)

Beredskapsarbetsinsatserna optimeras under vinterhalvåret då behovet är som störst. Februari-mars är den period då beredskapsarbetena normalt ligger på sin högsta nivå. Under denna tid sker emellertid ytterst få anvisningar. I stället skall nedtrappningen inför sommaren påbörjas. Det sker dels för att verksamheten under det aktuella budgetåret skall upphöra (de anvisade medlen är förbrukade) dels för att undvika konkurrens med säsongs- och ferieanställningar.

Kommitténs överväganden

Som tidigare nämnts har kommuner och landsting en betydelsefull roll som anordnare av beredskapsarbeten. Dessa arbeten har gradvis ändrat karaktär från traditionella beredskapsarbeten (vägarbeten, skogsarbeten m.m.) till andra typer av beredskapsarbeten inom de kommunala institutionerna, t.ex. åldringsvård och barnomsorg.

När det gäller kommuners och landstings inflytande över beslut om omfattning, inriktning m.m. av beredskapsarbetena vill kommittén anföra följande.

Kommittén anser, att arbetsmarknadspolitiken är en statlig angelägenhet och ingår som en del i den ekonomiska politiken. Det ankommer på staten att bedriva konjunkturpolitik med de möjligheter och resurser som man har att överblicka problemen med en splittrad konjunktur. Därmed följer också behovet av en avvägning mellan generella (ekonomisk-politiska) och selektiva insatser (t.ex. beredskapsarbeten).

Detta innebär i sin tur att regering och riksdag skall bestämma omfattningen av beredskapsarbetena. I detta ansvar ligger också att bestämma bidragsnivåer och i stort styra medelsanvändningen så att den harmonierar med den allmänna ekonomiska politiken.

Ansvaret för att statsmakterna får ett underlag för sin bedömning av medelsbehovet för beredskapsinsatser åvilar AMS, som också har ett övergripande ansvar för att beviljade medel fördelas i enlighet med statsmakternas intentioner. Det är den statliga arbetsförmedlingens uppgift att avgöra vilka arbetslösa personer som är i störst behov av beredskapsarbete samt anvisa lämpliga arbeten.

Genom det ökade inflytandet för kommuner och landsting såväl i verkets som länsarbetsnämndernas styrelser, som kommittén i kapitel 11 förordar, bör emellertid dessa kunna få ökade möjligheter att påverka såväl verkets äskanden om medel för beredskapsarbeten, som medlens fördelning inom beredskapsramen.

När det gäller inflytandet över planering m.m. av beredskapsarbetena kan först konstateras att det under en längre tid riktats kritik mot statsmakternas tidsmässiga fördelning av anslagen. Detta gäller särskilt tilläggsanslagen. De mycket sena besluten om anslag och regleringsbrev försvårar arbetet för huvudmännen. Följden blir att beredskapsinsatserna förskjuts tidsmässigt och inte kan sättas in vid den tidpunkt de bäst behövs. I linje med denna kritik ligger också kommunernas och landstingens krav på längre beredskapsarbetsperioder. Den tidigare koncentrationen av arbetslösheten till vinterhalvåret tenderar delvis att utjämnas mot en ökad spridning över året. Detta gäller speciellt för

utsatta grupper såsom den äldre arbetskraften och ungdomarna. Den starka nedtrappning av beredskapsarbetena som sker under senvåren upplevs ofta av såväl kommuner som arbetsförmedling som administrativt krånglig och av de anvisade som godtycklig och orättvis. Man vet inte vilka som måste sluta och vilka som får vara kvar ytterligare en tid. Från landstingens sida motiveras kraven på längre beredskapsarbetsperioder med att vårdarbete ställer särskilda krav på kontinuitet m.m.

Det finns även andra skäl för kommunernas och landstingens önskemål om en utjämning av beredskapsarbetsvolymen över året. Kommuner och landsting med hög arbetslöshet har byggt upp en särskild administration till vilken man sammanfört en rad ansvarsområden som berör, i första hand, ungdomsfrågor och där insorterat även beredskapsarbeten. Organisationen förenas ofta med en ram för verksamheten och eget budgetansvar. Genom att budgeten följs upp löpande kan man snabbt avgöra om planeringen ligger rätt. När uppföljningen visar att det finns ekonomiskt utrymme, anmäls de lediga beredskapsarbetsplatserna till förmedlingen. Systemet har i de kommuner och landsting det tillämpas, visat sig ha klara administrativa fördelar.

Ungdomsenheterna kan sägas representera ett steg mot ökad institutionalisering av beredskapsarbetena och förstärker samtidigt behovet av kontinuitet i verksamheten. De tidsmässigt relativt korta beredskapsarbetsperioderna gör att den administrativa satsningen på planering och introduktion inte står i rimlig proportion till den efterföljande arbetsinsatsen.

Kommittén har, som tidigare nämnts, förståelse för de planeringsproblem som uppstår på grund av sent meddelade

beslut om statsbidrag. Det är självfallet en fördel om huvudmännen på ett tidigare stadium får besked om anslagsramar för beredskapsverksamheten.

Beredskapsarbetena är emellertid till själva syftet en temporär sysselsättningsåtgärd som skall sättas in när den reguljära arbetsmarknaden av olika skäl sviktar. Även om det kan hävdas att arbetslösheten för vissa grupper under längre perioder legat kvar på en hög nivå, vidhåller kommittén den principiella grundsynen på beredskapsarbetet som ett konjunkturpolitiskt instrument, ett förhållande som implicerar en relativt kort planeringstid för anordnarsidan med de nackdelar det kan medföra.

Som kommittén tidigare framhållit är det emellertid angeläget, att man utifrån dessa utgångspunkter prövar nya initiativ som ger kommuner och landsting som anordnare av beredskapsarbeten större möjligheter till planering av sina insatser.

Ett steg i denna riktning har tagits genom de nyligen beslutade ändringarna i reglerna för de kommunala beredskapsarbetena från den 1 januari 1985. Enligt den nya ordningen ges huvudmannen (kommun eller landsting) rätt att inom ramen för medelstilledningen, i förhandling med de fackliga organisationerna, bestämma såväl arten som omfattningen av den verksamhet som skall disponeras för sysselsättningsskapande åtgärder. Den tidigare skildrade planeringsdiskussionen med länsarbetsnämndernas planeringsavdelningar kan därmed begränsas till ett avtal om en viss sysselsättningsvolym fördelad på huvudverksamheter. Kravet på prövning av beredskapsobjektens angelägenhet samt att arbetet skall ligga utanför ramen för ordinarie budget och annars inte

skulle bli utfört, har luckrats upp. Avgörande är, att det ger ett nettotillskott till sysselsättningen och att uppgifterna är angelägna.

Kommittén anser, att dessa förändringar i handläggningsrutinerna - övergång från objektsreserv till sysselsättningsreserv - är ett steg mot en förenkling av beredskapsarbetsverksamheten.¹ Genom att personal

organisationerna i förhandling med kommuner och landsting får ett direkt inflytande över vilka arbeten som skall avdelas för beredskapsåtgärder undanröjs mycket av den spänning mellan parterna som tidigare skapat irritation när det gällt beredskapsarbetena. I den utsträckning överenskommelser kan nås, involveras också de fackliga organisationerna i ansvaret för att beredskapsarbetsplatserna utnyttjas effektivt. För huvudmännen torde den ändrade ordningen ge ökade möjligheter att planera och förbereda lämpliga objekt. Prövnings- och beslutsprocessen hos länsarbetsnämnderna torde väsentligt förenklas. Också på förmedlingssidan bör den enklare hanteringen frigöra resurser som kan koncentreras på de arbetslösa sökande som skall anvisas beredskapsarbeten.

Kommittén vill också framhålla vikten av att verksamheten utvärderas tillsammans med huvudmännen och att man är beredd att vidta förändringar om det visar sig vara befogat.

¹Den nya sysselsättningsreserven omfattar i första hand beredskapsarbeten inom den kommunala tjänstesektorn (till dels även anställningar med lönebidrag). Förslag till ändringar i regelsystemet för investeringsarbeten bereds f.n. inom AMS med målsättningen att också dessa arbeten skall kunna inordnas i sysselsättningsreserven.

Kommittén föreslår att arbetsmarknadsverket och huvudmännen i samverkan får gå vidare och pröva även andra initiativ som har till syfte bl.a. att möjliggöra en för kommuner och landsting mera meningsfull användning av de statliga medlen. Därvid bör särskilt beaktas de speciella betingelserna för anordnande av beredskapsarbete hos respektive huvudman, t.ex. på vårdområdet.

6.4.4 Kontant stöd vid arbetslöshet

Systemet för kontant stöd vid arbetslöshet omfattar dels ersättning från erkänd arbetslöshetskassa (EAK), dels kontant arbetsmarknadsstöd (KAS). Kassaersättningen är huvudformen för ersättning till de arbetslösa medan KAS kan ses som ett komplement till försäkringen och inriktas på nytillkommande på arbetsmarknaden samt arbetslösa som inte är anslutna till någon kassa.

Arbetslöshetsförsäkringen administreras av de erkända arbetslöshetskassorna, vilka står de fackliga organisationerna nära. Kassorna är dock juridiskt fristående och öppna för alla löntagare inom ett branschområde, oavsett om de är fackligt organiserade eller inte. AMS är tillsynsmyndighet för EAK. För företagare finns särskilda arbetslöshetskassor. I slutet av år 1984 redovisade de 45 kassorna tillsammans 3,3 milj. medlemmar.

KAS administreras av AMS och riksförsäkringsverket gemensamt. Formellt är det länsarbetsnämnderna som beslutar om ersättning, som därefter utbetalas via försäkringskassorna.

En förutsättning för ersättning från såväl arbetslöshetskassa som KAS är att man är anmäld som arbetssökande

vid förmedlingen och är beredd att anta anvisat lämpligt arbete.

Till kassorna utgår statsbidrag som täcker större delen av utbetald ersättning, f.n. ca 95 %, medan staten står för hela kostnaden för KAS. För båda ersättningssystemen gäller, att 65 % av statens kostnader finansieras via arbetsgivaravgifter.

Under år 1984 utbetalades sammantaget 6,4 miljarder kr., varav i kassaersättning 5,9 miljarder kr. och i KAS 557 milj. kr.

Kontant stöd vid arbetslöshet ingår i den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsarsenalen. Den instans som har ansvaret för sysselsättningspolitiken, dvs. staten med dess verkställande organ, arbetsmarknadsverket, har således även ett ansvar för kontantstödet till de arbetslösa. Kommunerna har ett socialt ansvar för individen, som i princip träder in när kassaersättning eller KAS inte ger tillräckligt ekonomiskt stöd eller av olika skäl inte kan utgå. Var denna gräns skall dras har inte ingått i kommitténs uppdrag att pröva.

Kommittén har tidigare avvisat tanken på att generellt överföra statliga medel från kontantstödet till kommunernas sysselsättningsprogram (klumpsummemodellen). Med hänvisning härtill, finns det inte skäl för kommittén att i detta sammanhang ytterligare diskutera frågan om ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsverket och kommunerna på detta område. Kommittén vill emellertid även här erinra om vad tidigare sagts beträffande möjligheterna att inom frikommunförsöken pröva nya initiativ på det arbetsmarknadspolitiska området. Därvid skulle exempelvis en ökad utbytbarhet av

kontantstödet gentemot sysselsättningsskapande åtgärder kunna prövas.

6.4.5 Samverkan och avgränsningar med avseende på arbetssökande med sammansatta problem.

Arbetsförmedling för arbetshandikappade

Många arbetssökande som vänder sig till den offentliga förmedlingen har olika slag av problem, som försämrar deras position på arbetsmarknaden. Det gäller t.ex. arbetssökande med fysiska, psykiska eller sociala handikapp, inte minst i form av alkohol- och narkotikamissbruk. Samtidigt som dessa grupper tillhör de mest resurskrävande av de arbetssökande, tvingas förmedlarna ofta konstatera att resultatet av deras insatser blir mycket litet.

Förmedlingens personal har därför ofta framhållit behov av en striktare ansvars- och arbetsfördelning mellan arbetsmarknadsverket och i första hand de sociala myndigheterna. En mer bestämd ansvarsfördelning skulle enligt deras mening också underlätta samarbetet dem emellan.

Det är mot denna bakgrund man får se kommitténs uppdrag, att inom det sociala området "belysa i vilken utsträckning förmedlingens resurser tas i anspråk för just sådana åtgärder som primärt inte är arbetsmarknadspolitiska och ge förslag på en lämplig ansvarsfördelning".

I direktiven uppmanas kommittén att i denna fråga ha kontakt med dåvarande handikappkommittén (A 1982:02), vilken bl.a. hade i uppdrag att överväga mer

systematiska åtgärder för att ge unga handikappade arbete, praktik eller utbildning i stället för förtidspension. Den skulle därvid sträva efter att få till stånd en nära samverkan mellan arbetsförmedlingen och andra myndigheter så att man fick en ansvars- och arbetsfördelning som var rationell ur samhällsekonomisk synpunkt och som tillgodosåg individernas behov av kontinuitet i rehabiliteringen.

Med hänsyn till de likartade direktiven överenskom AMS-kommittén och handikappkommittén våren 1983, att sakfrågorna på detta område skulle behandlas av handikappkommittén. Detta anmäldes också till arbetsmarknadsdepartementet.

Handikappkommittén avlämnade i november 1984 sitt slutbetänkande. I den del av betänkandet som behandlar organisationen av rehabiliteringsinsatser, ges inledningsvis en översikt över den nuvarande arbets- och ansvarsfördelningen på området. Kommittén konstaterar därvid att huvudmannaskapet för den enskildes rehabilitering i dag åvilar, förutom arbetsmarknadsverket, även kommunerna, försäkringskassorna, kriminalvården och landstingen.

På flera håll i landet pågår projekt och försök som syftar till att genom samordnade insatser från dessa huvudmän effektivisera rehabiliteringsinsatserna. En rad av dessa projekt har närmare studerats av handikappkommittén. Det gäller t.ex. det s.k. KRAMiprojektet i Malmö kommun, SIBA-projektet i Östergötlands län och Östhammarsprojektet i Uppsala län.

Handikappkommittén slår fast att det behövs en effektivare samordning av de olika myndighetsinsatserna, för

att slutresultaten skall kunna förbättras och att en samverkan bör etableras mellan de befattningshavare inom myndigheterna som handlägger ärendena. En överenskommelse i denna riktning träffades år 1981 mellan AMS, kommunförbundet, landstingsförbundet, kriminalvårdsstyrelsen och socialstyrelsen. I denna fastslogs bl.a. att de lokala s.k. reha-grupperna skulle svara för planering och samarbete mellan myndigheterna och att detta borde ske utan alltför detaljerade regler.

Handikappkommittén anser att dessa reha-grupper, knutna till försäkringskassorna, är en lämplig grund att bygga vidare på i samarbetet mellan myndigheterna och att hela rehabiliteringsprocessen bör kunna tjäna på att man på lokal nivå får en gemensam syn på ärendena och att gemensamma ärenderutiner införs. Samtidigt, framhåller kommittén, måste det vanligaste sättet att samarbeta vara att etablera informella och direkta kontakter mellan myndigheterna och mellan handläggarna.

De delegationer för yrkesinriktad rehabilitering som finns vid AMS centralt och regionalt vid länsarbetsnämnderna skall vara policyorgan i dessa frågor, där samordnings- och samverkansprinciper diskuteras.

I ett särskilt avsnitt diskuteras kommunernas ansvar i rehabiliteringsprocessen. Därvid konstateras att socialtjänstlagen ålägger kommunerna ett övergripande ansvar för de handikappades rehabilitering och att det finns anledning att ytterligare lyfta fram detta ansvar. Detta innebär emellertid inte att kommunerna själva skall vidta alla de åtgärder som kan bedömas erforderliga. Kommunerna skall, enligt handikappkommittén, sörja för att den som behöver stöd också kommer i kontakt med myndigheter eller organ som är ansvariga för att stödet

kommer till stånd, "kommunerna skall vara en pådrivande kraft gentemot andra myndigheter".

Vad gäller handläggningen av enskilda rehabiliteringsärenden konstaterar handikappkommittén att situationen för arbetshandikappade varierar starkt och att ingen situation egentligen är den andra lik. Det går därför inte att ange generella handlingsregler för ärendenas hantering. Kommittén menar emellertid att de enskilda ärendena endast undantagsvis skall behandlas i de lokala reha-grupperna. I de fall så sker, skall den berörda individen alltid kallas till överläggningarna. Dessa bör alltid resultera i en arbetsplan där varje åtgärd tidsmässigt anges, liksom vem som ansvarar för åtgärden.

Handikappkommittén föreslår, att riksförsäkringsverket i samarbete med andra centrala myndigheter följer upp verksamheten under en tvåårsperiod, för att därefter göra en systematisk utvärdering av gruppernas arbete.

Vidare föreslås, att försäkringskassorna får i uppgift att initiera gemensamma planeringsmöten för myndigheterna, där man i oklara fall kan besluta om ansvarsfördelningen. Även utbildning i åtgärdsplanering och uppföljningsmetodik kan därvid bli aktuell.

En samarbetsordning av detta slag bör, enligt handikappkommittén, fastställas i en särskild förordning, som skall ge utrymme för lokal anpassning och flexibla lösningar.

Vad slutligen gäller arbetsmarknadsverkets ansvar konstaterar handikappkommittén, att det är angeläget att handikappade som remitteras till eller söker arbete vid förmedlingen, har fått sådan hjälp i olika faser av

rehabiliteringsprocessen att förmedlingens insatser har utsikt att leda till resultat. Konkret, anför kommittén, skall arbetsförmedlingens ansvar "gälla platsförmedling, förmedling av vissa praktikplatser, arbetsmarknadsutbildning, Ami-insatser, hjälp med tekniska anordningar och hjälpmedel, information om de stödformer arbetsgivare kan ges i samband med anställning av arbetshandikappade samt olika former av skyddat arbete".

Mot bakgrund av den överenskomna arbetsuppdelningen mellan handikappkommittén och AMS-kommittén, har AMS-kommittén inte anledning att närmare diskutera handikappkommitténs förslag. Betänkandet är f.n. föremål för remissbehandling.

AMS-kommittén konstaterar emellertid att handikappkommitténs syn på behovet av samverkan mellan myndigheterna utan alltför stela regelsystem, ligger väl i linje med kommitténs principiella överväganden.

AMS-kommittén vill härutöver stryka under samhällets särskilda ansvar för de individer det här är frågan om. Det är viktigt att dessa arbetssökande står i centrum för de olika huvudmännens omsorg och insatser utifrån en helhetsbedömning av problemen.

Arbetsförmedling för invandrare

I AMS-kommitténs uppdrag ingår att behandla frågan om en gränsdragning mellan arbetsmarknadsverkets sysselsättningsansvar och kommunernas ansvar för arbetssökande invandrades sociala problem och andra hinder för arbetsplacering. Dit hör bostadsproblem, brist på barntillsyn, språksvårigheter, brist på gångbar utbildning etc. Direktiven hänvisar i detta sammanhang till studium av

den utvärdering¹ av det s.k. Kista-projektet som gjorts av en arbetsgrupp inom AMS. Projektet avser en brett upplagd försöksverksamhet med nya arbetsformer och instrument för arbete med invandrare på förmedlingskontoret i Kista under budgetåret 1981/82.

Kommittén redovisar i en särskild bilaga² innehållet i Kistaprojektet och de förändringar i arbetsrutiner vid invandrartäta förmedlingskontor, som har vidtagits eller planeras inom verket som en direkt följd av Kista-projektet.

För AMS-kommitténs vidkommande är Kista-projektet intressant ur flera synpunkter. Utgångspunkten har varit att finna arbetsformer och metoder som bättre än tidigare motsvarar de krav på förmedlingsservice som invandrare med särskilda behov kan ställa på förmedlingen. Nya rutiner och arbetsmetoder har prövats

som inneburit en systematiserad uppläggning av förmedlingsarbetet, fastare samverkansformer med andra myndigheter, utnyttjande av kollektiv information, ändrad planeringsmetodik för arbetsmarknadspolitiska åtgärder m.m.

I fråga om samverkansformerna med kommunerna har de flesta kontakterna av naturliga skäl varit med socialförvaltningen i kommunerna. Denna samverkan har utformats på ett likartat sätt som med övriga myndigheter

¹Utvärdering av Kista-projektet - rapport från en arbetsgrupp inom arbetsmarknadsstyrelsen. December 1982.

²Bilaga 4.

och organisationer men vidgats och fördjupats på såväl kontorsledningsnivå som handläggarnivå.

AMS-kommittén konstaterar, att man inom AMS tagit flera initiativ för att föra ut och tillämpa erfarenheterna från Kista-projektet. Sålunda har en omfattande personalutbildning ägt rum i form av kurser och konferenser under år 1984, nytt informationsmaterial har testats och försök med nya arbetsformer anpassade efter Kistamodellen har genomförts.

Den allmänna uppfattningen på länsarbetsnämnds- och förmedlingsnivå i invandrartäta regioner är, att tillämpningen av Kistamodellens kartläggings- och arbetsmetodik i övrigt, kräver betydande resurser som - även med en omfördelning inom kontoren - i de flesta fall saknas. Det är också i samband med att man fått sådana resursförstärkningar som Kistamodellens arbetsformer har kunnat utnyttjas. Som exempel kan nämnas de anslag som disponerats av förmedlingarna i Rosengård (M-län) och Hjällbo (O-län) i samband med projektet Invandrarkvinnor till industrin, hösten 1984. En utvärdering av detta projekt görs f.n. inom arbetsmarknadsdepartementet.

I likhet med Invandrapolitiska kommittén, vars betänkande¹ nyligen har remissbehandlats, anser AMS-kommittén, att en fortsatt försöksverksamhet bör bedrivas i syfte att samordna åtgärder inom kommunernas respektive arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. En sådan försöksverksamhet bör bedrivas utan formella administra-

¹Invandrar- och minoritetspolitiken, SOU 1984:58.

tiva begränsningar för att därmed möjliggöra att tillgängliga resurser hos arbetsförmedlingen och de kommunala förvaltningarna kan utnyttjas för åtgärder som är bättre individuellt anpassade eller svarar mot behov för grupper av invandrare med likartade problem.

Det kan gälla åtgärder som sätts parallellt eller i serie där en viss insats garanteras eller varvas med en annan. Den arbetsmetodik som utarbetades i samband med Kista-projektet bör därvid kunna utgöra en bra grundval när det gäller att utforma lokalt anpassade lösningar.

I konsekvens med vad kommittén tidigare anfört om principerna för en ansvarsfördelning mellan arbetsmarknadsverket och kommunerna bör det i första hand åligga verket att ta initiativ till sådan försöksverksamhet. Det motiveras av att tyngdpunkten i de nödvändiga åtgärderna i stor utsträckning är arbetsmarknadspolitiska. Det kommunala ansvaret är i första hand av social karaktär och omfattar invandrarnas hela familjesituation. Sett i detta perspektiv bör kommunerna svara för genomförande och uppföljning av invandrarnas anpassning till det svenska samhället. I denna process måste emellertid andra berörda myndigheter, invandrarverket, försäkringskassorna, och den nya AMU-organisationen även ta sitt ansvar, liksom också företagen, arbetsgivarna och de fackliga organisationerna.

7. BEREDSKAPSARBETE I AMS REGI

Kommitténs uppdrag är att utreda arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation. Det övergripande syftet med denna översyn är att skapa en rationell ansvarsfördelning mellan verket och andra myndigheter, så att ökade möjligheter ges att koncentrera verkets resurser på platsförmedling och därtill närliggande uppgifter.

I kommittédirektiven konstateras, att arbetsmarknadsverket i dag har arbetsuppgifter som i egentlig mening inte är arbetsmarknadspolitiska och andra som ligger på gränsen till andra politikområden. Det åligger därför kommittén att "klarlägga verkets ansvarsområde" och utifrån detta "ingående undersöka om det finns några arbetsuppgifter som helt eller delvis kan slopas eller föras över till annan huvudman".

Direktiven anger direkt vissa sådana uppgifter, men lämnar också utrymme åt kommittén att föreslå förändringar på andra områden.

Ett av de områden som direktiven direkt anger bör bli föremål för kommitténs granskning är AMS egenregiverksamhet. Det åligger kommittén att "förutsättningslöst pröva omfattningen av och formerna för" denna verksamhet.

Det är mot denna bakgrund och med utgångspunkt i kommitténs överväganden beträffande arbetsmarknadsverkets framtida inriktning, som kommittén behandlat frågan om egenregiverksamheten.

I det följande ges först en kortfattad bakgrundsbeskrivning. Därefter följer kommitténs överväganden

och förslag på detta område. I en särskild bilaga redovisas ett utförligt faktaunderlag i frågan.¹

7.1 Bakgrund

Mer än 300 000 personer per månad söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen. Av dessa registreras 30 000 som arbetshandikappade.

Omkring 7 500 arbetssökande per månad är social- medicinskt arbetshandikappade. Flertalet av dem är gravt beroende av alkohol eller andra droger och har en mycket svår social situation. Enligt många förmedlares bedömningar är detta den mest svårplacerade gruppen på arbetsmarknaden.

I princip står samtliga arbetsmarknadspolitiska stöd- åtgärder till förmedlingens förfogande för att hjälpa gruppen men i realiteten är inte alla åtgärder aktuella. Flertalet av de sökande kan inte placeras genom reguljär förmedling och ytterligare utredning är som regel inte befogad. En stor del av dem kan inte heller förväntas fullfölja en eventuell arbetsmarknadsutbildning. De åtgärder som i praktiken återstår är ofta beredskaps- arbete, anställning med lönebidrag eller skyddad syssel- sättning inom Samhällsföretagsgruppen.

Vad gäller beredskapsarbete är det i första hand kommunalt arbete för arbetslösa med nedsatt arbets- förmåga (tidigare kallat T1-arbete) och s.k. SA-arbete i AMS regi som kan komma ifråga. I båda fallen rör det

¹ Beredskapsarbete i AMS regi, SOU 1985:8.

sig ofta om långvariga åtgärder där sex-månadersregeln för anvisningstiden inte tillämpas. I praktiken är det snarare fråga om skyddad sysselsättning.

En uppskattning av antalet socialmedicinskt arbetshandikappade som befinner sig i dessa åtgärder ger vid handen följande: i SA-arbete i genomsnitt 870 personer, i kommunala arbeten ca 5 000 personer, i lönebidragsanställning ca 4 500 personer och i skyddad sysselsättning minst 4 000 personer.¹ SA-arbete är således en mycket liten åtgärd för gruppen ifråga och den har också, i förhållande till övriga åtgärder, mycket ojämn spridning över landet. Mindre än hälften av landets 284 kommuner har över huvud taget någon invånare i SA-arbete. Av dessa har 61 kommuner endast 1-2 personer i sådant arbete, 23 kommuner 3-5 personer, 37 kommuner 6-15 personer och 15 kommuner 16-25 personer. Störst antal SA-anvisade har Göteborg, 32 personer.

En stor del av dem som under årens lopp anvisats SA-arbete, har bott i särskilda, av arbetsmarknadsverket tillhandahållna, förläggningar. Efter stark kritik mot detta boende beslutade AMS vid mitten av 1970-talet att avveckla förläggningarna och övergå till integrerat boende. I avvaktan på AMS-kommitténs förslag avbröts emellertid denna avveckling år 1982.

Från januari 1985 återstår i landet 13 förläggningar med sammanlagt 296 platser. Hälften av dem är belägna i Göteborgsregionen och resten företrädesvis i mellersta Sverige. Antalet boende vid dessa förläggningar uppgår i

¹Avser budgetåret 1982/83.

dag till ca 250 personer. De erhåller vid förläggningarna dels mat till självkostnadspris, dels husrum och viss social service mot en avgift av 30 kr. per dygn. Då den verkliga kostnaden för det senare torde vara ungefär fem gånger så stor, har AMS en nettokostnad för förläggningarna på ca 20 miljoner kronor årligen.

SA-verksamheten bedrivs av AMS produktionsenhet, med fördelning på sju regioner i landet. Förutom SA-arbeten, utför enheten i viss mån också arbeten med äldre, lokalt bunden arbetskraft. Budgetåret 1982/83 uppgick dessa till ca 250 personer.¹

Antalet fast anställda inom produktionsenheten uppgick i november 1983 till 637 personer, varav 20 vid produktionsenheten i Solna, 169 vid regionkontoren, 337 på fältet (arbetsledare och specialarbetare) och 111 vid förläggningarna. Därutöver inhyrdes 31 arbetsledare från skogsvårdsstyrelserna. Den fast anställda personalen (exkl. förläggningsspersonalen) är påfallande stor i förhållande till den anvisade arbetskraften. Som jämförelse kan nämnas, att den normala fördelningen i de kommunala arbetena är en arbetsledare på sju anvisade och att Samhällsföretagsgruppen har en fast anställd (inkl. administration) på fem anvisade. Detta förklaras delvis av en mycket markant inriktning mot investeringsarbeten, men det finns också en betydande överkapacitet på personalsidan inom egenregiverksamheten.

¹1983/84: 425 personer.

I AMS regi utfördes under budgetåret 1982/83 totalt 407 000 dagsverken, vilket motsvarar 3,6 % av samtliga beredskapsdagsverken. Av dessa 407 000 dagsverken var emellertid endast 60 % hänförliga till anvisad arbetskraft (motsvarar 2,3 % av det totala antalet beredskapsdagsverken utförda av anvisad arbetskraft) medan resterande 40 % utfördes av arbetsledare, specialarbetare och andra icke anvisade yrkesmän. Detta är en direkt följd av inriktningen mot investeringsarbeten, där anvisningsgraden i genomsnitt är 51 % och för enbart SA-arbeten endast 47 %. Räknat i antal sysselsatta verkar denna inriktning således i första hand till den icke anvisade arbetskraftens fördel.

Kostnaderna för AMS egenregiverksamhet uppgick budgetåret 1982/83 till totalt 550 milj. kr. Av dessa var 505 milj. kr. direkt hänförliga till objekten, medan resterande del utgjordes av icke objektsbundna kostnader. Statsbidrag utgick med 328 milj. kr., motsvarande 65 %. Av det totala statsbidraget till beredskapsarbeten, 4,5 miljarder kr., gick således 7,2 % till arbeten i AMS regi, vilket skall jämföras med dagsverksandelen för anvisade, 2,3 %. Även detta är en effekt av inriktningen mot investeringsarbeten och det s.k. tilläggsbidrag som utgår för denna typ av arbete. Om den primära uppgiften är att skapa sysselsättning åt gruppen socialmedicinskt arbetshandikappade, är det således en mycket dyr form av beredskapsarbete som bedrivs i AMS regi.

Något säkert underlag för en bedömning av övergången från SA-arbete till den reguljära marknaden eller till andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder, finns inte. För

att få en uppfattning om storleksordningen har kommittén studerat samtliga registrerade avgångar och avgångsorsaker från SA-arbeten under kalenderåret 1982. Därvid framkommer att av 1 675 avgångar registrerades 4,8 % som övergång till den reguljära marknaden. Som övergång till lönebidragsanställning, skyddad sysselsättning, utbildning och Ami registrerades totalt 2,3 % och som övergång till annat beredskapsarbete 5,4 %. Den allra största delen, 87,5 %, av avgångsorsakerna är sådana att de inte utvisar var de anvisade tog vägen.

Vidare är antalet avgångar med stor sannolikhet väsentligt större än antalet individer som någon gång under året lämnat verksamheten. Tidigare utredningar har pekat på en betydande rundgång i systemet och liknande resultat har framkommit vid kommitténs särstudium av statistik från Göteborgsregionen för år 1982. 25 % av de SA-anvisade i regionen lämnade verksamheten två gånger eller mer under denna period. Vissa lämnade verksamheten fem gånger eller mer.

Slutligen måste givetvis rehabiliteringseffekten ställas i relation dels till personaltätheten i verksamheten, dels till de satsade medlen.

7.2 Kommitténs överväganden

Arbetsmarknadsverket är en administrativ myndighet med uppgift att förverkliga den av riksdag och regering beslutade arbetsmarknadspolitiken. I praktiken innebär detta, att verket skall fungera som ett serviceorgan åt aktörerna på arbetsmarknaden och på olika sätt medverka till ett snabbt och effektivt möte mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. I ett läge där det ekonomiska utrymmet för en expansion av de arbetsmarknadspolitiska

medlen tenderar att minska, är det av stor vikt att verket har en, för sin uppgift, så ändamålsenlig och effektiv organisation som möjligt. Förmedlingsarbetet bör således ställas i centrum för verksamheten och övriga delar organiseras så att de på bästa möjliga sätt stöder det arbetet.

I det perspektivet måste en producerande verksamhet av det slag som egenregiverksamheten utgör, anses ligga utanför det lämpliga ansvarsområdet för verket - oavsett var den bedrivs inom organisationen¹. Diskuterade förslag, om att föra ut verksamheten till länsarbetsnämnderna eller koncentrera den till ett färre antal regionkontor, förändrar inte den bedömningen.

Som ett argument för att behålla egenregiverksamheten har ibland hävdats, att den skulle kunna tillföra verket teknisk sakkunskap vid bedömning av ansökningar om vanliga beredskapsarbeten, liksom vid uppföljning och kontroll av sådana arbeten. Kommittén vill emellertid erinra om att det inte är verkets uppgift att göra detaljerade tekniska granskningar av beredskapsarbeten. Vad verket skall bevaka är, att antalet sysselsättningsdagar för den anvisade arbetskraften står i rimlig proportion till beslutat statsbidrag. Det bör också observeras att regelsystemet på detta område f.n. är föremål för en översyn med syfte att åstadkomma en förenkling och ett minskat kontrollbehov.

¹Denna slutsats redovisas också i den expertstudie rörande kommunerna och sysselsättningspolitiken som fil. dr Berndt Öhman utfört på uppdrag av kommittén, DsA 1985:2.

Om det likväl kan anses föreligga ett behov av ytterligare personalinsatser på dessa områden, utgår kommittén från att verket på bästa möjliga sätt tar till vara den kompetens som onekligen finns inom egenregiverksamheten. Detta kan dock, enligt kommittén, inte motivera en producerande verksamhet i AMS regi.

Avgörande för kommitténs ställningstagande är emellertid i första hand en bedömning av verksamheten utifrån de anvisades perspektiv. Vilken eller vilka instanser bör ha det yttersta ansvaret för boende, social service och sysselsättning åt dem som i dag befinner sig i SA-arbete?

Vad gäller arbetshandikappade i allmänhet och socialmedicinskt arbetshandikappade i synnerhet, är behovet av en samlad problemsyn och strävan efter helhetslösningar centralt. Frågan om arbete är som regel bara en del i ett större problemkomplex, där kommunerna ofta har huvudansvaret.

Att sörja för invånarnas boende och sociala service är av tradition några av kommunernas viktigaste uppgifter och i socialtjänstlagen 3 § 1 fastslås, att "kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver". En av de grupper som har ett särskilt stort behov av sådant stöd och som i de allra flesta fall också får det, är de socialmedicinskt arbetshandikappade.

Ett undantag utgör emellertid de f.n. ca 250 SA-anvisade som bor i AMS förläggningar på 13 olika orter i landet. Dessa förläggningar ligger ofta långt från den anvisades hemort och det finns mycket som tyder på att såväl vistelse- som hemkommunen helt avstår från att engagera

sig i hans problem, så länge förläggningsboendet pågår.

Som redan påpekats utsattes denna boendeform vid mitten av 1970-talet för stark kritik från socialstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen och nykterhetsrörelsen. AMS beslutade då om en avveckling av förläggningarna och på flertalet orter övergick man till ett integrerat boende. Efter riksdagens ingripande våren 1982, stoppades dock förläggningsavvecklingen i väntan på AMS-kommitténs förslag.

Kommittén har emellertid inte funnit några nya och avgörande skäl som talar emot en fortsatt avveckling av AMS huvudmannaskap för dessa förläggningar. Tvärtom har nödvändigheten av att så långt som möjligt integrera handikappade i samhället kraftigt understrukits under senare år och kommunernas ansvar för detta har klart markerats, bl.a. i Socialtjänstlagen. Det är också kommunerna som har den kunskapsmässiga kompetensen att besluta om lämplig boendeform för dessa människor.

Genom den s.k. huvudmannaskapsreformen, vid årsskiftet 1982/83, har kommuner och landstingen också övertagit ansvaret för de tidigare statliga nykterhetsvårdsanstalterna i landet.¹

Att kommunerna väljer olika lösningar i boendefrågan för de socialmedicinskt handikappade, är naturligt och kommittén har inte anledning att närmare diskutera dessa lösningar. Kommittén vill dock peka på de försök med olika former av integrerat boende som pågår på olika håll i landet bl.a. i Borås och Örebro.

¹Se prop. 1979/80:172 och prop. 1980/81:196.

Likaså vill kommittén peka på den typ av boende som tillämpas av Jönköpings kommun för specialanvisade till arbeten på Visingsö. Där har skogs-, natur- och fornvårdsarbeten, liksom förläggingsverksamhet, bedrivits i AMS regi sedan snart 20 år. För ett par år sedan övertog emellertid kommunen ansvaret för de anvisades boende och sociala service och lät uppföra sex småhus med fyra lägenheter i varje där de anvisade bor. Kommunen driver en matsal på platsen och har en socialassistent där. Landstinget håller med en läkare. För mat och boende betalar de anvisade fullt pris, medan kommunen och landstinget delar på övriga kostnader.

Kommunernas nuvarande åtaganden för socialmedicinskt arbetshandikappade begränsar sig emellertid inte till frågor om boende och social service. Redan i dag tar flertalet av landets kommuner också ansvar för gruppens sysselsättning. Ca 200 av landets 284 kommuner sysselsätter i genomsnitt ca 5 000 personer i särskilda arbeten för socialmedicinskt arbetshandikappade. Formellt rör det sig om beredskapsarbeten med sex månaders varaktighet, men liksom vid SA-arbetena, frångås i praktiken tidsbegränsningen och verksamheten blir för många anvisade mycket långvarig.

Som kommittén tidigare konstaterat, föreligger det inte någon generell skillnad mellan de som anvisas dessa kommunala arbeten och de som anvisas SA-arbete i AMS regi. Flertalet arbetsförmedlare och ansvariga på länsarbetsnämnder understryker tvärtom de stora likheterna hos grupperna ifråga. Det är inte ovanligt att anvisade befinner sig i en kretsgång mellan kommunalt beredskapsarbete av detta slag, SA-arbete i AMS regi och vård på olika institutioner och anstalter.

Vad gäller typen av arbete i kommunal regi, varierar denna såväl mellan som inom kommunerna. En stor del utgörs av enklare röjnings- och planteringsarbete i skogar och parker, på badplatser m.m., men det förekommer också mindre arbeten av investeringskaraktär, såsom anläggning av motionsslingor och gångvägar, VA-arbeten, husrenoveringar o.d.

Hälften av de SA-anvisades dagsverken utförs inom skogs-, natur- och fornvårdsarbeten. Liksom i de kommunala arbetena är det i huvudsak fråga om röjnings- och planteringsarbete, medan regelrätt avverkning normalt inte förekommer. Resterande SA-dagsverken utförs vid väg- och VA-arbeten, liksom vid husrenoveringar. Dessa objekt är ofta större än de kommunala investeringsobjekten och har också ett större inslag av annan arbetskraft, t.ex. maskinförare och rörläggare. Antalet dagsverken är emellertid i minoritet. De utför som regel även där enklare arbetsuppgifter, av typen röjning utmed vägarbeten, hantlangningsarbete m.m. För kvalificerade arbetsuppgifter utnyttjas som regel ordinarie arbetskraft.

Inte heller går det att påvisa några säkra skillnader i rehabiliterande effekt i fråga om de båda åtgärderna. Befintligt underlag är alltför bristfälligt och en eventuell jämförelse försvåras av att SA-verksamheten har en större personaltäthet än den kommunala verksamheten.

Sammanfattningsvis konstaterar kommittén att SA-arbetena, som bedrivs av AMS och de kommunala beredskapsarbetena för socialmedicinskt arbetshandikappade, som bedrivs av de enskilda kommunerna, är två likartade

verksamheter, inriktade på i stort sett samma målgrupp.¹ Kommittén kan inte finna skäl för en sådan dubblering.

Med utgångspunkt i den enskilde anvisades situation och med ambitionen att söka en samlad lösning på dennes problem menar kommittén att kommunerna, förutom ansvaret för boende och social service, också har ett ansvar för gruppens sysselsättning.

Det är emellertid inte kommitténs uppfattning att alla de som i dag anvisas SA-arbete, i framtiden skall utföra arbete i kommunal regi. Det finns också andra instanser som i egen regi utför beredskapsarbeten av samma typ som SA-arbetena och i viss mån också för samma kategori anvisade. Det gäller i första hand skogsvårdsstyrelserna. Även Statens Vägverk utför i betydande omfattning beredskapsarbeten som har stora likheter med de vägarbeten som utförs i AMS regi. Tillsammans med kommunerna är dessa instanser också helt dominerande huvudmän för SA-arbetena. Således utfördes budgetåret 1982/83 över 80 % av de anvisades dagsverken i arbeten där kommunerna, skogsvårdsstyrelserna eller vägverket var uppdragsgivare.

¹ Samma slutsats redovisas i Arbetsmarknadsverket och arbetssökande med missbruk/sociala problem, Serie YR 1982:2, AMS.

Skogsvårdsstyrelserna sysselsätter i egen regi i genomsnitt ca 4 000 beredskapsarbetare i skogs-, natur- och fornminnesvård. Av dessa klassificeras ca 10 % som "mental- eller specialanvisade". Som tidigare påpekats, utförs hälften av de SA-anvisades dagsverken inom just dessa ändamålsgrupper och för de förläggningsboende är det den helt dominerande verksamheten. Som regel utförs den också i nära samverkan med skogsvårdsstyrelserna. Dels är det SVS som "tar fram" arbetena åt AMS, dels hyr AMS in ett betydande antal arbetsledare från SVS för att utföra jobben.

Mot denna bakgrund synes det ändamålsenligt att även de skogligena arbeten som i dag utförs i AMS regi, i framtiden utförs av skogsvårdsstyrelserna. Därigenom torde också flertalet arbetstillfällen för anvisade inom framför allt skogsvården, kunna bestå. Huvudmannskapet för natur- och fornvårdsarbetena bör som hittills ligga på länsstyrelserna och kommunerna, men också dessa arbeten kan i stor utsträckning utföras av SVS.

Statens Vägverk sysselsätter i beredskapsarbeten i egen regi i genomsnitt ca 100 anvisade tjänstemän och 1 300 anvisade arbetare vid olika vägobjekt, varav huvuddelen i Norrland. Budgetåret 1982/83 utfördes 16 % av de SA-anvisades dagsverken inom just ändamålsgruppen vägar och till allra största delen var vägverket huvudman för dessa arbeten. Det synes lämpligt att dessa arbeten i framtiden utförs i vägverkets regi.

Det har redan tidigare understrukits, att de socialmedicinskt arbetshandikappade som besöker arbetsförmedlingen ofta har en mycket komplicerad problembild. Många av dem har varit föremål för ett otal utredningar och förmedlingsförsök, utan nämnvärt resultat. En stor del

av dem går år efter år mellan beredskapsarbeten, social- och kriminalvård och tillfälliga arbeten av olika slag. Det kan ifrågasättas om beredskapsarbete är den sysselsättningsform som gagnar denna grupp bäst. Inför avslutandet av pågående SA-objekt noteras ofta en markant oro bland de anvisade och antalet avvikelser från arbetsplatserna ökar. Från personalen inom arbetsmarknadsverket, liksom inom kommunerna, framhålls därför ständigt behovet av trygghet och kontinuitet i jobbet för de socialmedicinskt arbetshandikappade.

Kommittén anser det önskvärt att dessa människor ges en fastare anknytning till en och samma arbetsgivare under en längre tid.

En av de åtgärder som därvid kan diskuteras är anställning med lönebidrag. Sedan den 1 juli 1984 är möjligheterna till lönebidragsanställning utvidgade bl.a. med ett s.k. särskilt lönebidrag vid anställning av personer med svåra fysiska, psykiska eller socialmedicinska arbetshandikapp. En del av de SA-anvisade, liksom en del av de som befinner sig i kommunala arbeten av nu diskuterat slag, bör på detta sätt kunna erhålla en fast anställning, hos kommuner eller annan arbetsgivare.

Frågan om möjligheterna till fast anställning av de socialmedicinskt arbetshandikappade som f.n. har beredskapsarbete, togs hösten 1984 upp av AMS i en skrivelse till regeringen.¹ I denna förordades att de

¹Skrivelse från AMS till regeringen, 1984-08-31.

kommunala beredskapsarbetena för denna grupp skulle omvandlas till lönebidragsanställningar.

Skrivelsen diskuterades i regeringens proposition 1984/85:45. Efter överläggningar med bl.a. Kommunförbundet och berörda fackliga organisationer kunde föredragande statsrådet konstatera, att det behövs särskilda sysselsättningsinsatser för gruppen ifråga och att dessa insatser måste vara "nära kopplade till kommunens sociala omsorger enligt socialtjänstlagen". Arbetsmarknadsministern fann det således naturligt att kommunerna i egen regi skapar sysselsättning för gruppen, men ansåg beredskapsarbetsformen vara mindre relevant, med hänsyn till dess kortvariga syfte.

Med hänvisning till vissa komplikationer rörande anställningsskyddet avvisades AMS förslag om lönebidragsanställning som generellt alternativ. I stället föreslogs "en omläggning av statens stöd så att kommunerna ges friare och mer långsiktiga möjligheter att i nära anslutning till övriga sociala åligganden och rehabiliteringsinsatser" planera sysselsättning för gruppen ifråga.

Förslaget innebar att offentliga arbetsgivare, främst primär- och landstingskommuner, skulle kunna tilldelas statsbidrag för skyddad sysselsättning som anordnas för denna grupp. Arbetstagarna skulle därigenom kunna påräkna mer varaktiga arbeten, där rehabiliteringsaspekten kunde ges en klarare framtoning. För verksamheten föreslogs ett 75-procentigt statsbidrag på löne- och lönebikostnaden, under förutsättning att platserna tillsattes med sökande som arbetsförmedlingen anvisat.

Förslaget godtogs utan reservationer av riksdagen i december 1984 och börjar genomföras fr.o.m. den 1 juli 1985.

Enligt kommitténs mening kan skyddad sysselsättning av detta slag vara ett bra alternativ även till SA-arbete i AMS regi och sådan bör ordnas inte bara hos kommunerna utan även hos andra offentliga huvudmän, t.ex. skogs-
vårdsstyrelserna och Statens Vägverk. Kommittén vill emellertid understryka behovet av en enhetlig policy för dessa arbeten och deras roll i de anvisades rehabilitering. Det är också viktigt att möjligheterna för de anvisade att övergå till den reguljära arbetsmarknaden eller andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder, prövas kontinuerligt.

Vidare noterar kommittén, att det inom AMS har utarbetats ett arbetsmarknadspolitiskt handlingsprogram för byggnadsindustrin. I detta program ingår bl.a. förslag om nya former för att bereda arbete åt arbetshandikappade. AMS har redovisat handlingsprogrammet för regeringen och därvid bl.a. anfört följande: "De undersökningar som AMS gjort i samband med balansutredningen tyder på att det finns en stor grupp arbetslösa byggnadsarbetare som har arbetshandikapp. Med den organisation och anställningsform som dominerar på byggarbetsmarknaden har de arbetshandikappade svårare att komma in i arbete än vad som är fallet i andra branscher. De sysselsättningsåtgärder som i dag står till buds för denna grupp är främst beredskapsarbeten inom bygg- och anläggningssektorn. Bidragskostnaden för dessa arbeten är genomsnittligt ca 20 000 kr. per manmånad. Det medför att det ekonomiska utrymmet för dessa insatser inte kan täcka behovet. Därför är det angeläget med nya former av insatser för denna grupp.

Inom balansutredningen har parterna på byggarbetsmarknaden fört diskussioner om hur sådana insatser skall kunna göras. En utgångspunkt har därvid varit att företagen inom branschen kan och bör ta ett större ansvar för de arbetshandikappade. För att detta skall kunna ske bör lämpliga organisations- och anställningsformer kunna åstadkommas. Vidare krävs att statsmakterna kan göra ekonomiska insatser av samma slag som inom andra delar av näringslivet.

Styrelsen föreslår att regeringen ger AMS i uppdrag att förhandla med intressenterna på byggarbetsmarknaden och utforma ett förslag till överenskommelse som underställs statsmakterna för beslut. Arbetet bör bedrivas med sikte på att verksamheten skall kunna börja senast den 1 juli 1986."

7.3 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår, att AMS i framtiden inte skall utföra beredskapsarbeten i egen regi. Medel för sysselsättning av den anvisade arbetskraften bör i stället kanaliseras till andra och lämpligare instanser, i första hand kommunerna, skogsvårdsstyrelserna och Statens Vägverk. Dessa är i dag helt dominerande huvudmän för de arbeten som utförs i AMS regi och de utför också själva i mycket stor utsträckning beredskapsarbeten i egen regi. Med hänsyn till detta och till storleken på AMS egenregiverksamhet torde förslaget i flertalet fall medföra en mycket måttlig ökning av antalet anvisade hos dessa instanser.

Kommittén ser positivt på regeringens förslag om anordnande av skyddad sysselsättning hos offentliga arbetsgivare för personer med socialmedicinska arbetshandikapp.

Flertalet SA-anvisade bör på detta sätt kunna beredas en långsiktig och trygg anställning hos bl.a. ovannämnda huvudmän. Kommittén vill emellertid understryka behovet av en genomtänkt och enhetlig policy för dessa arbeten. De måste utgöra en fungerande länk i rehabiliteringskedjan och får inte utformas som en slutstation för de anvisade.

I de fall skyddad sysselsättning av detta slag inte utgör något tänkbart alternativ för de SA-anvisade får andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder användas. Det rör sig då bl.a. om beredskapsarbete, anställning med lönebidrag och anställning inom Samhällsföretagsgruppen. Beredskapsarbete är också den åtgärd som i första hand får användas för att bereda sysselsättning åt den mindre grupp anvisade i AMS regi som inte är socialmedicinskt arbetshandikappade.

Kommittén noterar i detta sammanhang också de förslag som AMS utarbetat beträffande insatser för arbetshandikappade byggnadsarbetare.

Kommittén föreslår vidare att AMS huvudmannaskap för resterande 13 förläggningar för SA-anvisade, avvecklas. Ansvaret för boende och social service bör helt övergå till berörda kommuner. Kommittén tar inte ställning till de olika boendeformer som därvid kan komma ifråga och de avgifter som kan komma att tas ut, men erinrar om försök med andra boendeformer som pågår på olika håll i landet.

Kommittén har inte tagit ställning till omfattningen av framtida arbetsmarknadspolitiska insatser för socialmedicinskt arbetshandikappade - detta ingår inte i uppdraget. Kommittén utgår emellertid från att samhällets

stöd till denna grupp på arbetsmarknaden i varje fall inte kommer att minska.

I vilken utsträckning kommitténs förslag kan komma att påverka investeringsarbetenas andel av den totala volymen beredskapsarbete, går inte att exakt förutsäga. Förutom behovet av sysselsättning för socialmedicinskt arbetshandikappade måste då en rad andra faktorer beaktas. Det ligger utanför kommitténs uppdrag att gå närmare in på den bedömningen, men ingenting talar för någon markant förändring. Det innebär i sin tur att förslaget i huvudsak inte påverkar sysselsättningen för underleverantörer, åkare, specialarbetare m.fl. på de orter där investeringsobjekt bedrivs.

Störst konsekvenser får förslaget för den fast anställda personalen inom egenregiverksamheten. Det bör emellertid observeras att denna, sedan länge, är för stor för den bedrivna verksamheten. Storleken på personalproblematiken är således, till viss del, en följd av bristande anpassning under tidigare år.

Det kan inte anses ingå i kommitténs uppdrag att i detalj ange lösningar för de olika personalgrupperna, men målsättningen bör vara att så långt som möjligt tillgodose önskemål om framtida sysselsättning. Att verket i sig är en mycket stor arbetsgivare bör underlätta interna omplaceringar, det kan gälla omplaceringar till länsarbetsnämndernas planeringsavdelningar, arbetsförmedlingarna liksom Ami-organisationen. Det bör emellertid också noteras att vissa yrkeskategorier inom egenregiverksamheten saknar motsvarighet på annat håll inom verket. Det senare gäller i första hand arbetsledare och specialarbetare.

För den närmare planeringen av den föreslagna förändringen liksom för uppföljningen bör regeringen snarast tillsätta en särskild överförandegrupp. I denna bör ingå representanter för bl.a. AMS och berörda fackliga organisationer. Gruppens arbete bör inriktas på att, för varje region, ange lösningar med avseende på såväl anvisade som personal och verksamhetens fortsatta bedrivande på annat håll.

Med hänsyn till möjligheten att driva en sammanhållen produktion, bör den föreslagna organisationsförändringen inte utsträckas under allt för lång tid. Mot detta måste emellertid vägas den nödvändiga tiden för avslutande av pågående objekt och omplacering av personal. Enligt kommitténs mening bör genomförandet påbörjas senast vid årsskiftet 1985/86 och ske så snabbt som möjligt.

Med avseende på konsekvenserna dels för vissa personalgrupper, dels för vissa kommuner, kommer särskilda medel att behövas för att underlätta genomförandet av kommitténs förslag.

8 ACKVISITION AV PRAKTIKPLATSER

8.1 Inledning

Arbetsmarknadsverket har sedan år 1965 haft huvudansvaret för anskaffandet av vissa praktikplatser. För närvarande gäller, enligt regeringsbeslut år 1982, att arbetsmarknadsverket har ansvaret för anskaffandet av platser för praktisk arbetslivsorientering i grundskolan (prao), för yrkes- och arbetslivsorientering i gymnasieskolan (yo/ao) samt för teknisk praktik i gymnasieskolan (tp). Arbetsmarknadsverket har också ansvaret för att skaffa fram platser för det internationella tekniska praktikutbytet (IAESTE).

Inslagen av yrkes- och arbetslivsorientering liksom praktik inom olika delar av utbildningsväsendet har ökat kraftigt under senare år, vilket ställer ytterligare krav på ackvisition av praktikplatser. AMS har därför ifrågasatt om den nuvarande ordningen för ackvisition av 100 000-tals platser för korta arbetslivskontakter, i första hand i grundskolan, är ändamålsenlig. Den förutsätter en rad tidskrävande kontakter mellan skola, arbetsförmedling och företag.

I direktiven för AMS-kommitténs arbete ingår bl.a. att pröva om arbetsförmedlingen även i fortsättningen bör ha huvudansvaret för anskaffandet av pryoplatser eller om denna hantering och de personalresurser som är engagerade för detta, kan tas över av annan huvudman, i första hand skolan.

8.2 Behov och ackquisition av platser för praktik och arbetslivskontakter

I detta avsnitt beskrivs översiktligt den praktik och de arbetslivskontakter utbildningsväsendet har behov av och hur platserna anskaffas. Dessutom redovisas riksdagens beslut om utvidgad praktik i gymnasieskolan. Avsnittet tar även upp övriga behov av praktik och arbetslivskontakter som arbetsmarknadsverket skaffar platser till samt exempel på övriga behov av praktikplatser där andra organ och myndigheter anskaffar platserna.

8.2.1 Utbildningsväsendets behov av praktikplatser och arbetslivskontakter

a) Praktisk arbetslivsorientering (prao) i grundskolan

Från och med läsåret 1982/83 infördes prao i grundskolan. Varje elev skall enligt läroplanen ha minst sex veckors prao med rätt för kommunerna att öka arbetslivsorienteringen upp till tio veckor. Det innebär att varje elev i högstadiet under minst veckolånga perioder bör skaffa sig erfarenheter från var och en av följande tre arbetslivssektorer:

- teknik och tillverkning
- handel, kommunikation, service, jord- och skogsbruk
- kontor och förvaltning, vård, undervisning och kultur.

Praon skall bl.a. ge konkreta kunskaper om arbetslivet och en allsidig bild av arbetsliv och yrkesvärld. Den skall också ge kunskaper om fackligt arbete och dess betydelse på arbetsplatserna och i samhället. Vidare skall praon ge kunskaper och medvetenhet om vilka intressen och

värderingar olika parter i arbetslivet företräder, samt företagsamhetens förutsättningar och betydelse.

Praon kan närmast betecknas som ett pedagogiskt instrument, elevernas erfarenheter från den praktiska arbetslivsorienteringen skall utnyttjas i undervisningen på olika sätt. Det är skolstyrelsen i varje kommun som beslutar om praons omfattning och tidsmässiga förläggning.

Sex veckors prao i grundskolan innebär ca 340 000 platser per läsår. Räknat i veckor betyder sex veckors prao totalt ca 510 000 elevveckor.

Platserna för prao anskaffas huvudsakligen av arbetsmarknadsverket.

b) Anpassad studiegång i grundskolan

I grundskolan förekommer anpassad studiegång för sådan elev för vilken den ordinarie undervisningen inte är i rimlig grad meningsfull. Den anpassade studiegången kan anordnas på olika sätt på grundskolans alla stadier och är en pedagogisk åtgärd som beslutas av skolstyrelsen.

På högstadiet förläggs utbildningen delvis till arbetsplats utanför skolan. Eleven skall då ha en handledare. Skolan anskaffar platser i samverkan med arbetsförmedlingen.

c) Praktisk yrkesorientering i grundsärskolan/tränings-skolan

Elevernas arbetslivskontakter i grundsärskolan består av dels studiebesök (i årskurs 8), dels praktisk yrkes-

orientering (i årskurs 9 och 10) i 18 veckor uppdelat på sammanhängande perioder om 4-6 veckor. Den praktiska yrkesorienteringen i träningskolan är i tillämpliga fall densamma som för grundskolan. Yrkesvalslärarna anskaffar platser för eleverna i samverkan med arbetsförmedlingen.

d) Yrkes- och arbetslivsorientering (yo/ao) i gymnasieskolan

I gymnasieskolan pågår f.n. en försöksverksamhet med dels en yrkesorienteringsvecka, dels återkommande praktisk arbetslivsorientering en vecka per läsår. Denna försöksverksamhet berör huvudsakligen de teoretiska linjerna i gymnasieskolan. Det är skolstyrelsen i varje kommun som beslutar om försök med yo/ao-vecka. Syftet med yo/ao är att ge eleverna erfarenhet från åtminstone ett område i arbetslivet för att underlätta kommande studie- och yrkesval. Fullt utbyggd skulle verksamheten med yrkes- och arbetslivsorientering kräva ca 100 000 platser. Platserna ackvireras på en del orter av arbetsförmedlingen och på andra orter av skolan.

e) Teknisk praktik i gymnasieskolan

Teknisk praktik är ett led i utbildningen för de studerande vid gymnasieskolans tekniska linjer. För elever på 2-årig teknisk linje innebär praktiken en 9-månaders period mellan första och andra läsåret.

För elever på 4-årig teknisk linje består praktiken, som skall göras under sommarferierna, av två 6-veckorsperioder fördelade mellan andra och tredje läsåret och mellan tredje och fjärde läsåret.

För den 2-åriga tekniska linjen behövs för närvarande ca 2 000 platser medan den 4-åriga tekniska linjen behöver ca 19 000 platser. Behovet kan förväntas öka. Platser för den tekniska praktiken ackvireras till övervägande del av arbetsförmedlingen.

f) Arbetsplatsförlagd undervisning i gymnasieskolan

Praktik av yrkesförberedande karaktär, arbetsplatsförlagd undervisning, förekommer på gymnasieskolans yrkesinriktade linjer. Undervisningen i skolan förbereder och utnyttjar metodiskt den arbetsplatsförlagda undervisningen. Oftast är undervisning i de allmänna ämnena förlagd till skolan. Exempel härpå är den inbyggda utbildningen på studievägar med inriktning mot industri, handel, hantverk och vård. En annan form av inbyggd utbildning är den studieintegrerade praktik som förekommer på den bygg- och anläggningstekniska linjen. Specificerade krav ställs på platserna och den handledning som eleverna behöver. Arbetsmarknadens parter har inflytande på den inbyggda utbildningens innehåll och dimensionering bl.a. genom yrkesråden. Detta gör att arbetslivet också tar ett särskilt ansvar för att eleverna får den praktik de behöver. Skolan anskaffar också ofta platserna i samarbete med de lokala yrkesråden.

g) Lärlingsutbildning i gymnasieskolan

Gymnasial lärlingsutbildning innebär att en elev, genom företagets försorg, får utbildning för ett visst yrke enligt en kursplan som gjorts upp av skolstyrelsen i samråd med företaget. Platserna anskaffas av skolan.

h) Skolans uppföljningsprogram för ungdomar under 18 år

Skolan har ett uppföljningsansvar för ungdomar i åldern 16-17 år som inte går i reguljär utbildning eller har ett fast arbete. Ungdomsplats är en åtgärd inom uppföljningsansvaret. Dessa platser anskaffas genom skolstyrelsens försorg.

i) Komvux och grundvux

Inom den kommunala vuxenutbildningen förekommer både prao på grundskolenivå och t.ex. teknisk praktik för elever på tekniskt inriktad utbildning på gymnasienivå. Skolan anskaffar platserna, men platser för den tekniska praktiken anskaffas av arbetsmarknadsverket.

j) Särskolans yrkesskola

I särskolan har eleverna praktisk yrkesorientering under årskurserna 1-4. Yrkesvalslärarna vid särskolan ackvireerar platser för eleverna i samverkan med arbetsförmedlingen.

k) Folkhögskolan

En del folkhögskolor har utbildningslinjer där det förekommer arbetslivskontakter. Framför allt gäller detta inom undervisningsområdet och offentlig förvaltning. Skolan anskaffar platserna.

l) Kommunal högskola

Inom den kommunala högskolan är det främst behov av platser för praktik inom vård- och undervisningsområdet. Skolan anskaffar platserna.

m) Statlig högskola

Handledd praktik förekommer framför allt inom lärar- och vårdutbildningarna samt på de socialt inriktade utbildningslinjerna. Skolan anskaffar platserna.

På de tekniska högskolornas linjer krävs 17 veckors praktik under sommaruppehållen. Ungefär hälften av praktiken skall fullgöras som "arbetarpraktik", dvs. miljö praktik. Platserna anskaffas av högskolan i samverkan med arbetsförmedlingen eller av de studerande själva.

Det har inte varit möjligt att beräkna det sammanlagda antal platser som behövs för utbildningsväsendets behov. Anledningen är att en utbildningsforms praktikbehov kan vara utlagd i flera perioder under ett läsår och dessutom variera lokalt. Däremot har utbildningsdepartementet gjort en sammanställning av antalet praktikveckor som erfordras för varje utbildningsform och praktiktyp för läsåret 1983/84. Sammanställningen bygger på underlag från SÖ och SCB. Siffrorna är ungefärliga. Sammanställningen återges i tabell 8.1. I tabellen har lagts in uppgifter om vem som ackvirerar platserna.

Tabell 8.1 Uppskattat behov av arbetslivskontakter läs-
året 1983/84, uttryckt i elevveckor

Utbildningsform Praktiktyp	Antal veckor	Platserna ackvирeras huvudsakligen av
<u>Grundskolan</u>		
PRAO	470 000	Arbetsmarknadsverket
Anpassad studiegång	208 000	Skolan i samverkan med arbetsförmed- lingen
Särskolan	15 000	Yrkesvalslärarna i samverkan med arbetsförmedlingen
<u>Gymnasieskolan</u>		
Inbyggd utbildning, yo/ao, teknisk praktik	1 200 000	Skolan ^a Arbetsmarknadsverket
Uppföljningsprogram, ungdomsplatser	28 300 708 000	Skolan Kommunen
Särskolans yrkesskola	9 000	Yrkesvalslärarna i samverkan med arbetsförmedlingen
Lärlingsutbildning	200 000	Skolan
<u>Folkhögskolan</u>	17 200	Skolan
<u>Grundvux/komvux</u>	7 800	Skolan. Teknisk praktik arbets- marknadsverket
<u>Kommunal högskola</u>	167 000	Skolan
<u>Statlig högskola</u> ^b	480 000	Skolan. Teknisk praktik i samverkan med arbetsmarknads- verket
Summa	3 510 300	

^aUndantag: länsarbetsnämnden i Stockholm ackvирerar platser för DK-linjens elever i länet.

^bUndantagna: läkar- och tandläkarutbildningarna, YTH, lokala utbildningslinjer samt enstaka kurser.

Den nya gymnasiepraktiken

Gymnasieutredningen lämnade i sitt principbetänkande, En reformerad gymnasieskola (SOU 1981:96), förslag som innebär en kraftig utökning av behovet av praktikplatser jämfört med aktuella förhållanden. Enligt riksdagens beslut våren 1984¹, skall en försöksverksamhet med gymnasiepraktik på alla linjer och linjeliknande utbildningar i gymnasieskolan om högst tre veckor per läsår påbörjas under läsåret 1985/86 och pågå under en period av fem år. Denna praktik avses successivt ersätta den nuvarande yrkes- och arbetslivsorienteringen i gymnasieskolan. För elever på utbildningsvägar inom gymnasieskolan som redan har längre former av praktik, föreslås ingen förändring.

Gymnasiepraktiken har en delvis annan målsättning än praon i grundskolan. Den skall dels ge eleverna konkreta erfarenheter av arbetslivet, dels visa hur kunskaper i olika ämnen används i arbetslivet och har betydelse för verksamheten där. Gymnasiepraktiken är direkt kopplad till undervisningen i ett eller flera ämnen. Skolledningen och undervisande lärare tar ställning till vilka ämnen som skall ges praktisk tillämpning på en arbetsplats och därefter preciseras önskemål om typ av arbetsplats, val av avdelning och arbetsuppgifternas karaktär.

Utökningen av behovet av platser är svår att beräkna. Gymnasieutredningen kom fram till att förslagen skulle medföra ett ytterligare behov av 470 000 praktikveckor. I den försöksverksamhet som inleds läsåret 1985/86, kommer

¹Prop 1984:116. UBU 1983/84:19, rskr 1983/84:412.

de kommuner som deltar att i första hand starta med en veckas gymnasiepraktik.

8.2.2 Arbetsmarknadsverkets behov av praktikplatser och arbetslivskontakter

a) Internationell praktik

Den internationella praktiken består av långtidspraktik, säsongarbete inom hotell- och restaurang, teknisk praktik och övrig feriepraktik.

Långtidspraktiken gäller anställning under 6-18 månader efter avslutad yrkesutbildning och syftar till att ge kompletterande utlandserfarenhet inom yrket. Säsongarbete inom hotell- och restaurang är också en form av långtidspraktik men utan krav på yrkeskunskaper och syftar främst till att komplettera språkkunskaper samt ge kunskaper om sociala och kulturella förhållanden i andra länder.

Förmedlingsprogrammen för långtidspraktik grundas i allmänhet på bilaterala avtal. Sverige har avtal med åtta länder. Utbyte utöver officiella avtal sker genom underhandsöverenskommelser mellan AMS och vissa myndigheter och organisationer i några länder.

Feriepraktik kan antingen vara avsedd för studerande med huvudsakligen teknisk/naturvetenskaplig inriktning på högskolenivå eller syfta till komplettering av språk-

kunskaper. Den tekniska praktiken förmedlas genom IAESTE¹ eller ASF.²

Det internationella praktikutbytet med andra länder samordnas på AMS platsförmedlingsenhet av den s.k. utlandspraktikgruppen. Ackvisition av platser är formellt en uppgift för länsarbetsnämnderna. Arbetsförmedlingen har blanketter för ansökan om utlandspraktik och tar också emot ansökningar. Vanligen ackvireras dock en stor andel av platserna av utlandspraktikgruppen på AMS genom direktkontakt med arbetsgivare.

Hanteringen av korrespondens och kontakter med sökande, arbetsgivare, organisationer etc. sköts av utlandspraktikgruppen på AMS. Gruppen handlägger och kontrollerar dessutom alla handlingar som rör arbetstillstånd, visum, försäkringar osv. År 1984 behandlades drygt 1 400 ansökningar från svenska sökande och drygt 900 ansökningar från utländska sökande. Antalet utländska sökande som kunde placeras på den svenska arbetsmarknaden var drygt 700 och drygt 500 svenskar kunde placeras utomlands. Därtill handlägger utlandspraktikgruppen arbetstillstånd för utländska praktikanter som förmedlas genom olika studentorganisationers utbytesprogram. Antalet sådana arbetstillstånd var 174 år 1984. Intresset för praktik eller arbete i utlandet från svenska ungdomars sida, liksom utländska ungdomars intresse av praktik och arbete i Sverige, ökar.

¹The International Association for Exchange of Students for Technical Experience.

²The American-Scandinavian Foundation.

Därutöver behöver arbetsmarknadsverket platser för det nordiska praktikutbytet t.ex. för exportsekreterare och teknisk praktik.

b) Arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Arbetsmarknadsverket har även behov av platser för vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Behovet varierar med hänsyn till arbetsmarknadsläget. Det gäller bl.a. platser för provning i reell miljö för inskrivna vid Ami samt för elever i AMU och beredskapsarbete. Det är också arbetsförmedlingen som anvisar ungdomar plats i ungdomslag. Länsarbetsnämnderna träffar överenskommelser om antal platser med stat, landsting och kommuner, vilka sedan tar fram platserna.

8.2.3 Övriga praktikbehov

Även andra myndigheter och organ än skolan/kommunen och arbetsmarknadsverket har behov av platser för arbetslivskontakter.

Det föreligger t ex ett behov av praktikplatser för vapenfria värnpliktiga och för försvarets utbildning av sjukvårdare. Socialstyrelsen har behov av platser för ungdomar som bor i behandlingshem eller på ungdomsvårdsskolor. Kriminalvården har behov av platser för frivården. Försäkringskassan behöver provningsplatser för långvarigt sjukskrivna. Den psykiatriska vården försöker slussa ut patienter via provning på arbetsplatser.

Även inom det internationella praktikutbytet finns andra än AMS som ackvirerar platser. Som exempel kan nämnas det internationella praktikutbytet via AIESEC för ekonomistuderande och handelspraktik genom Sveriges Exportråd.

Dessa övriga praktikbehov belastar dock inte arbetsplatserna så hårt i praktikveckor räknat.

8.2.4 Sammanfattning

Ovanstående översikt visar dels att det förekommer många olika former av praktik och arbetslivskontakter, dels att platserna anskaffas på olika sätt. Det går emellertid att urskilja ett mönster för den nuvarande ordningen. Den platsackvisition som arbetsmarknadsverket bedriver för skolans räkning avser att tillgodose stora grupperns behov av platser efter normer som gäller för gruppen i dess helhet. Ackvisitionen kan göras kollektivt och i den första omgången, utan kontakt med den enskilda eleven. Det rör sig antingen om korta arbetslivskontakter där syftet huvudsakligen är att ge arbetslivs- och yrkesorientering eller praktik som innebär ett anställningsförhållande av något slag, vanligen förlagd till sommarferierna. Exempel på den första praktikformen är prao i grundskolan och yo/ao i gymnasieskolan. Den tekniska praktiken är exempel på den andra praktikformen.

Skolan ackvirerar platser för praktikformer som huvudsakligen utgör arbetsplatsförlagd undervisning. Praktikperioderna är betydligt längre och mer specificerade krav ställs både på platserna och på den handledning eleverna behöver. Exempel på denna praktiktyp är den inbyggda praktiken på vissa av gymnasieskolans yrkesinriktade linjer.

Mönstret är dock inte helt entydigt. Regeringsbeslutet år 1982 om arbetsmarknadsverkets huvudansvar för ackvisition av praktikplatser för skolans räkning, gav utrymme för en annan arbetsfördelning lokalt, vilket också förekommer.

Ett annat exempel är ungdomsplatserna som ackvireras av kommunerna.

8.3 Arbetsmarknadsverkets metod för ackquisition av praktikplatser

Det ackquisitionssystem som arbetsmarknadsverket använder sedan hösten 1983 bygger på ett databaserat arbetsgivarregister med viss administrativ service. Detta köper AMS av ett dataföretag. Samtliga län är med i systemet utom Gotland där det endast tillämpas i begränsad omfattning. Systemet är lika för hela landet.

Dataföretaget har hand om ett allmänt arbetsgivarregister på riksnivå för AMS räkning. Därutöver har varje län ett eget länsregister, med uppgifter om företag, myndigheter och förvaltningar som ställer praktikplatser till förfogande eller anses vara tänkbara praktikgivare. Registren har sammansatts så att ett så balanserat förhållande som möjligt råder mellan olika branscher och näringsgrenar.

I länsregistren kan, utöver arbetsgivaradresser och praktikformer, även andra koder läggas in, för t.ex. beredskapsarbete och ungdomslag. Länsregistren är uppbyggda efter noggranna målgruppsanalyser. Uppdatering sker dels genom dataföretaget som svarar för alla förändringar i samband med nyetableringar, upphörande etc., dels genom rapportering från länen.

Länsregistret är kopplat till huvudregistret som omfattar alla arbetsgivare inom såväl privat som offentlig sektor.

Ur huvudregistret kan göras både rent allmänna uttag och mer specifika sådana, som t.ex:

- enbart viss bransch eller näringsgren
- bransch eller näringsgren med visst antal anställda
- visst geografiskt område t.ex. kommuner eller postnummerområde
- uttag riktade till viss befattningshavare t.ex. personalchef, VD etc.

Huvudregistret ägs av dataföretaget medan länsregistren juridiskt är AMS egendom. Det betyder att AMS självständigt förfogar över länsregistren, och kan använda det i egna terminaler etc.

En ackvisitionsomgång omfattar ca tio veckor enligt följande:

Vecka	Åtgärd	Ansvarig
1	Utskick I (till samtliga arbetsgivare i länets register)	Dataföretaget efter beställning från LAN
2 - 3	Inkomna svar bearbetas och inkodas	LAN/Af
4	Lista över arbetsgivare som svarat, insänds till dataföretaget	LAN
5	Utskick II (påminnelse) sänds till samtliga arbetsgivare som ej svarat på utskick I	Dataföretaget efter beställning från LAN
6 - 8	Inkomna svar bearbetas och inkodas	LAN/Af
	Icke-svararlista uttages. Listan omfattar arbetsgivare som ej svarat på varken utskick I eller II	Dataföretaget efter beställning från LAN
9 - 10	Efterackvisition efter icke-svararlista	Lokala Af-kontor
	Inkodning av efterackvirerade platser	LAN/Af
	Uttag av slutlista på samtliga inkomna platser. Listan sorterad enligt följande: län, kommun, sektor, företag A-Ö.	AMS/DAFA
	Överlämnande av fullständig lista till respektive kommun	

Den huvudsakliga uppgiften för de lokala kontoren inskränker sig till eventuell efterackvisitation samt viss informations- och planeringsverksamhet. Ibland finns även behov av att bistå länsarbetsnämnden med inkodning.

Det nya ackvisitionssystemet har på många håll inneburit att antalet platser som måste efterackvireras minskat högst avsevärt. I ett flertal kommuner har tillräckligt antal platser inkommit enbart genom den skriftliga ackvisitionen.

8.4 Arbetsmarknadsverkets personalresurser och övriga kostnader för ackvisition av praktikplatser

Att beräkna arbetsmarknadsverkets kostnader och personalinsatser för ackvisition av platser för prao, yo/ao, teknisk praktik och internationell praktik är svårt, främst beroende på att ackvisitionsarbetet ofta görs vid sidan av andra arbetsuppgifter. Många tjänstemän på arbetsförmedlingarna är engagerade i efterackvisitation av praktikplatser, men det är mycket svårt att uppskatta tidsåtgången utan att t.ex. under en längre tid bokföra den tid som går åt för arbetsuppgiften.

I varje län finns en praktikinspektör på länsarbetsnämndens förmedlingsavdelning och i Stockholm respektive Göteborg praktikgrupper med flera handläggare. Praktikinspektören svarar för planering och samordning av praktikverksamheten. Där ADB-tekniken används, sköts i de flesta fall efterackvisitionen av de lokala arbetsförmedlingarna i samarbete med praktikinspektören. På arbetsförmedlingar med sektionsindelning har ansvaret för praktikfrågor lagts på en av sektionerna och på mindre

förmedlingskontor på en tjänsteman. Flera olika tjänstemän kan delta i efterackvision t.ex. sektionschefer och arbetsförmedlare, ibland även praktikanter.

Vad som ytterligare komplicerar beräkningen av personalåtgången, främst på arbetsförmedlingen, är att arbetsinsatserna från förmedlingens sida varierar över landet beroende på lokala överenskommelser.

I samband med SÖ:s utredning år 1981, Arbetslivskontakter inom skolan, uppskattade AMS verkets personalinsatser för ackvisition av prao-platser vid en ökning till sex veckors prao till ca 75 helårstjänster. I de fall kommunerna utnyttjar sin rätt att utöka prao till tio veckor innebär detta att ytterligare personalinsatser behövs.

Centralt på AMS ligger ansvaret för praktikfrågor på skola-arbetslivssektionen inom arbetsvägledningseenheten. Ansvaret för den internationella praktiken ligger dock på platsförmedlingseenhetens internationella sektion där utlandspraktikgruppen finns. Skola-arbetslivssektionen handlägger frågor om praktik och praktisk arbetslivsorientering samt metoder och teknik inom praktikförmedlingens område medan utlandspraktikgruppen har hand om den direkt praktiska hanteringen av utlandspraktiken. Totalt för de båda enheterna kan personalresurserna uppskattas till ungefär sex helårstjänster. För båda enheterna gäller, att extra resurser kan behöva sättas in vid toppbelastningar.

AMS kostnader för den ADB-baserade brevackvisitionen beräknas för innevarande budgetår uppgå till 2,6 milj. kr inklusive kostnaden för 14 länsregister. Systemet utvecklas fortlöpande och för närvarande underhandlar AMS

med dataföretaget om hur man bättre skall presentera och marknadsföra ackvisitionsmaterial, för att därigenom intressera arbetsgivarna för att ställa upp med fler platser. Ju högre andel som kan ackvireras med stöd av ADB desto mindre belastas arbetsförmedlingarna med efterackvisitionen. Om ackvisitionen av platser kunde begränsas till ett enda tillfälle under året skulle arbetet, enligt AMS, underlättas betydligt. Härför krävs emellertid att arbetsplatserna kan planeras för ett helt år i förväg.

I sitt remissvar i oktober 1982 på gymnasieutredningens betänkande, En reformerad gymnasieskola, framhåller AMS, att det stora behovet av praktikplatser och inte minst den omfattande handläggning som ackvisitionen av praktikplatser medför, torde förutsätta att s.k. fasta praktikplatser finns tillgängliga i stor utsträckning. Det är, enligt AMS, f.n. omöjligt att bedöma om sådana praktikplatser kan inrättas i den omfattning som skulle vara nödvändigt för att trygga ett basbehov av platser. AMS förutser därför, med ledning bl.a. av synpunkter som inhämtats från länsarbetsnämnderna, stora svårigheter att tillgodose gymnasieskolans behov av praktikplatser om samtidigt också övriga praktikbehov i samhället skall tillgodoses.

Erfarenheterna från arbetet med anskaffandet av prao-platser visar enligt AMS, att det även med utnyttjande av ADB-tekniken, krävs omfattande direkt bearbetning av företagen för att få fram tillräckligt antal platser. AMS uttalar slutligen att en utökning av praktiken i enlighet med gymnasieutredningens förslag skulle, om uppgiften att ackvirera platser åläggs arbetsmarknadsverket, innebära att betydligt fler tjänstemän måste tillföras verksamheten. Utan ett sådant personaltillskott skulle, praktik-

anskaffningen få ske på bekostnad av det egentliga förmedlingsarbetet.

De direkta kostnaderna för den ADB-baserade ackquisitionen uppgår, som tidigare nämnts, till 2,6 milj. kr. Till detta kommer lönekostnader för 24 helårsanställda praktikinspektörer på länsarbetsnämnderna, vissa insatser av arbetsförmedlingens personal för ackquisition av praktikplatser per telefon samt kontorspersonal.

8.5 Kommitténs överväganden och förslag

8.5.1 Inledning

Behovet av praktikplatser har ökat kraftigt under senare år. Enbart för grundskola och gymnasium uppskattas behovet till närmare en halv miljon platser per läsår. Våren 1984 fattade dessutom riksdagen beslut om en försöksverksamhet med praktik på alla linjer och linjeliknande utbildningar i gymnasieskolan om högst tre veckor per läsår. Försöksverksamheten skall påbörjas under läsåret 1985/86 och pågå under fem år.

Bakom ökningen av behovet av praktikplatser ligger att en vidgad samverkan mellan skola och arbetsliv länge har varit ett angeläget mål. Det finns en medveten strävan att genom praktik och arbetslivsorientering i arbetslivet göra övergången för eleverna mellan skolan och förvärvslivet så smidig som möjligt. Elevernas kontakter med arbetslivet skapar även en mer meningsfull undervisningssituation och är ett viktigt inslag i studie- och yrkesorienteringen. Inte minst de snabba förändringarna på arbetsmarknaden och inom utbildningsväsendet ställer krav på en ömsesidig kunskapsöverföring mellan utbildningsväsendet och arbetslivet.

Verksamheten med praktik och arbetslivskontakter berör en stor del av samhällets invånare. Det gäller inte bara dem som sköter verksamheten och praktikanterna utan också de anställda på arbetsplatser som tar emot praktikanter och alla andra som på något sätt kommer i kontakt med verksamheten.

Ungdomar erbjuds i dag praktik och arbetslivsorientering i olika former. Det kan gälla praktikplatser för skolan, platser i ungdomslag och ungdomsplatser m.m. Såväl arbetsmarknadsverket, skolöverstyrelsen som kommunerna är engagerade i uppgiften att ta fram erforderligt antal platser. Det förekommer även att praktikanterna själva kontaktar arbetsplatserna för att få en praktikplats.

Detta förhållande skapar problem på flera sätt. När det totala platsantalet inte räcker till uppstår konkurrens om platserna mellan de olika behoven, t.ex. mellan praktikplatser i grundskolan och ungdomsplatser. Arbetsgivarna uppsöks av olika myndigheter eller personer med skilda önskemål om platser.

Kommittén skall enligt sina direktiv pröva frågan om ansvaret för ackvisition av praktikplatser. Innan kommittén behandlar den frågan, finns det anledning att mot den inledningsvis skisserade bakgrunden - anlägga vissa principiella synpunkter på praktikfrågan i stort.

8.5.2 Allmänna synpunkter

Ett tillräckligt utbud av praktikplatser är en förutsättning för att ackvisitionen skall fungera. Tidigare utredningar har bl.a. diskuterat möjligheten att genom lagstiftning eller avtal säkerställa behovet av platser. Det kan inte sägas ingå i kommitténs uppdrag att närmare

gå in på den frågan. Det är emellertid angeläget att man skapar en ordning, som innebär att inte den ena praktikformens behov av platser ställs mot den andra. En förbättrad samverkan mellan berörda intressenter bör komma till stånd i det syftet.

Dessutom bör varje större beslut och utvidgning av praktik, arbetslivskontakter eller platser för andra ändamål, som kan tänkas påverka utrymmet för praktikplatser, noga vägas mot arbetslivets möjligheter att ställa platser till förfogande.

Sammanfattningsvis anser kommittén i denna del att vissa förutsättningar behöver vara uppfyllda för att den samlade verksamheten skall fungera tillfredsställande.

1 Ett och samma organ bör så långt möjligt ha en samlad bild av omfattningen av platser för olika behov.

2 Större behov av praktikplatser bör samordnas och planeras gemensamt.

3 Arbetsplatserna bör få en samlad information om olika praktikformer och dess innehåll och syfte, vem som ackvirerar platserna, var ackvisitionen samordnas och planeras, hur praktikanterna skall handledas på arbetsplatserna samt vilka regler som gäller för olika praktikanter, d.v.s. ekonomiska villkor, försäkringsfrågor och arbetsmiljöfrågor.

4 Antalet ackvisitörer bör så långt möjligt begränsas och konkurrens undvikas åtminstone beträffande samma typ av praktikplatser.

Det är viktigt att ansvars- och arbetsfördelningen mellan berörda myndigheter m.fl. är genomtänkt och funktionell. Det är också av avgörande betydelse att det finns en nära samverkan mellan de inblandade parterna för att åstadkomma en god samordning av verksamheten.

En fråga som i detta sammanhang har diskuterats är ansvaret för ungdomsplatserna. Kommittén har emellertid inte ansett det vara lämpligt att nu föreslå en ändring i gällande ordning. Ansvaret för att skaffa fram ungdomsplatser har relativt nyligen överflyttats från arbetsmarknadsverket till kommunerna. Härtill kommer att omfattningen av dessa platser kan komma att minska genom att gymnasieskolan byggs ut och ett ökat antal elever går direkt från grundskolan till gymnasieskolan.

8.5.3 Ansvaret för ackvisition av praktikplatser

Frågan om ansvaret för att skaffa fram platser för vissa av skolans arbetslivskontakter har länge diskuterats och meningarna har gått isär om huruvida ansvaret skall ligga på skolan eller arbetsmarknadsverket. Det har också framförts förslag att lägga ansvaret på ett helt fristående organ. En anledning till att frågan är besvärlig att hantera är att den kan ses både som en utbildnings- och arbetsmarknadsfråga. Det är också av betydelse ur resurssynpunkt var ansvaret skall läggas för att verksamheten skall kunna skötas så rationellt och effektivt som möjligt. Det kan också finnas andra skäl för den ena eller andra ordningen.

Mot den angivna bakgrunden har frågan om ackvisition av praktikplatser behandlats i en till kommittén knuten särskild beredningsgrupp med representanter för AMS, SÖ, arbetsmarknads- och utbildningsdepartementen samt

kommunerna. Kommitténs ställningstagande, som redovisas i det följande, ansluter sig till de slutsatser beredningsgruppen kommit fram till.

Den nuvarande ordningen för anskaffning av praktikplatser har tidigare beskrivits. Arbetsmarknadsverket har ansvaret för grundskolans och gymnasieskolans korta arbetslivskontakter. Dessutom ackvirerar verket platser för elevernas miljöpraktik på den 4-åriga tekniska linjen i gymnasieskolan samt platser för det internationella praktikutbytet. Samverkan förekommer bl.a. med de tekniska högskolorna då det gäller ackquisition av platser för teknologernas miljöpraktik. Arbetsmarknadsverket informerar även om internationellt praktikutbyte som bedrivs av vissa organisationer m.fl. Därtill ackvirerar verket platser för AMU, AMI och beredskapsarbete.

Arbetsmarknadsverkets främsta uppgift är att bedriva platsförmedling. För att verksamheten skall bli effektiv måste förmedlingen ha goda kontakter med arbetssökande och arbetsgivare. Arbetsförmedlingen skall också ge upplysningar till sökande om yrken, utbildningar och arbetsvillkor. Förmedlingens verksamhet i fråga om ungdomar skall särskilt inriktas på att stödja ungdomens övergång från skola till arbetsliv. Platsförmedlarna skall enligt PLOG-reformen ha utvidgade, organiserade kontakter med arbetsgivarna. I samband med dessa kontakter kan platsförmedlarna informera om kommande ackquisition av praktikplatser. Ackquisitionen av praktikplatser passar sålunda väl in i förmedlingens verksamhet.

Arbetsmarknadsverket har lång erfarenhet av att ackvirera praktikplatser och har utvecklat metoder för ackquisitionen bl.a. med stöd av ADB-teknik. Det är den stora omfattningen av verksamheten som gjort det nödvändigt att

använda ADB-tekniken. I slutet av 1980-talet räknar man med att verket skall ha ett eget ADB-baserat arbetsgivarregister helt utbyggt på egen utrustning. Arbetet med att bygga upp ett register har redan inletts. Ur detta arbetsgivarregister kan automatiskt erhållas underlag för ackvisition av praktikplatser samt hjälp med den administrativa rutinen vid ackvisitionen.

I sammanhanget kan f.ö. konstateras att även om ansvaret för ackvisitionen av praktikplatser skulle läggas på skolan, så skulle verket ändå ha kvar uppgiften att ackvirera platser för en rad andra ändamål.

Frågan har också ekonomiska aspekter. Arbetsgivarregistret kommer att användas för en rad olika ändamål inom verket och behöver alltså redan av dessa skäl byggas upp. Merkostnaderna för ackvisitionen av praktikplatser blir därför relativt marginella och under alla omständigheter bör det bli betydligt dyrare att bygga upp motsvarande resurser hos en annan huvudman.

Ackvisitionen av praktikplatser är integrerad i verkets totala verksamhet. Som tidigare nämnts, kan platsförmedlarna i sina kontakter med arbetsgivarna informera om behovet av praktikplatser. I dag utförs arbetet med ackvisition av praktikplatser ofta vid sidan av andra arbetsuppgifter. För vissa praktikinspektörer är arbetet med att anskaffa praktikplatser begränsat till vissa perioder under året. Vidare bör nämnas att arbetsförmedlarna vid behov hjälper till med efterackvisition av praktikplatser.

Det är viktigt att arbetsförmedlingen har regelbundna och nära kontakter med skolan. Det gäller inte minst för ungdomarnas senare utträde på arbetsmarknaden. Många av

dem kommer att söka arbete genom arbetsförmedlingen. Vid 18-årsgränsen upphör skolans uppföljningsansvar och ansvaret för ungdomarna överflyttas till arbetsmarknadsverket. Även ungdomar under 18 år kan emellertid vara anmälda som arbetssökande vid förmedlingen. Arbetsförmedlingens arbete med akquisitionen av praktikplatser är därvid en naturlig och viktig kontakt med skolan.

Arbetsförmedlingen gör också speciella insatser för att skaffa fram platser för elever med särskilda problem, t.ex. handikappade elever. Det är angeläget att dessa elever får samma möjligheter till praktik och arbetslivsorientering i grundskola och gymnasieskola som övriga elever. Arbetsförmedlingen har erfarenhet och kunskaper om olika arbetsplatsers lämplighet för dessa grupper. Förmedlingen har också möjlighet att ställa upp med arbetstekniska hjälpmedel och arbetsbiträde för handikappade ungdomar. En annan grupp elever som har särskilda svårigheter är invandrarungdomarna. Det kan vara intressant för dem att någon period av arbetslivsorienteringen få en praktikplats på en arbetsplats där man kan ha användning av ett invandrarspråk. Även i sådana fall kan arbetsförmedlingens kunskaper om arbetsplatserna vara av betydelse.

Mot bakgrund av det anförda anser kommittén att arbetsmarknadsverket även i fortsättningen bör ha ansvaret för akquisitionen av praktikplatser. Det föreligger emellertid ett behov av att verksamheten fungerar bättre än hittills.

Från skolans sida framhålls att platserna inte alltid har erforderlig kvalitet. Det har också riktats kritik mot den ADB-teknik verket f.n. använder för ackvisitionen. Vissa kommuner - ett fyrtiotal - har därför valt att själva helt eller delvis sköta anskaffandet av praktikplatser.

Från arbetsmarknadsverkets sida har man framhållit att skolan ibland har orealistiska krav på platserna och att man ensidigt beslutat om behoven utan att först ha diskuterat arbetsförmedlingens förutsättningar att uppfylla de uppställda kraven. Ackvisitionen av praktikplatser har också ansetts vara alltför resurskrävande för arbetsförmedlingen. Efter hand som verket med ADB-teknikens hjälp lyckats skaffa fram allt fler platser har emellertid den mer personalkrävande efterackvisitionen, som görs per telefon eller genom personliga besök, kunnat begränsas. Under läsåret 1983/84 lyckades man med ADB-teknik få fram ca 80 % av platsbehovet.

Kommittén anser för sin del, att det är viktigt att verksamheten planeras och bedrivs i nära samverkan mellan de berörda intressenterna. Arbetsmarknadsverket bör, som tidigare sagts, ha huvudansvaret för själva ackvisitionen. Det innebär att arbetsmarknadsverket bör ha de inledande kontakterna med arbetsplatserna för att skaffa fram erforderligt antal platser. Verkets uppgift blir sedan att upprätta förteckningar över de platser som arbetslivet ställer till förfogande och överlämna dessa till kommunerna. Därefter bör skolan ta över och ansvara för genomförandet av praktikperioderna och det pedagogiska innehållet i praktiken. Under hela processen bör emellertid skolans och arbetsförmedlingens personal hålla kontakt för att diskutera och lösa uppkomna problem.

Planering och samordning av verksamheten bör ske i de kontaktorgan som redan finns inrättade, d.v.s SSA-råden. I samordningsarbetet bör ingå, att alla former av praktik eller åtgärder som innebär behov av platser redovisas av berörda organ. Härigenom skapas den överblick av det totala behovet av platser som krävs för att planera och samordna verksamheten. En förutsättning är också att verksamheten följs upp regelbundet. Ett fortlöpande informellt samråd mellan myndigheterna tillsammans med samråd inom SSA-råden är alltså väsentligt. Genom SSA-råden kan också arbetsmarknadens parter få ett berättigat inflytande över verksamheten, vilket är nödvändigt om den skall bli effektiv.

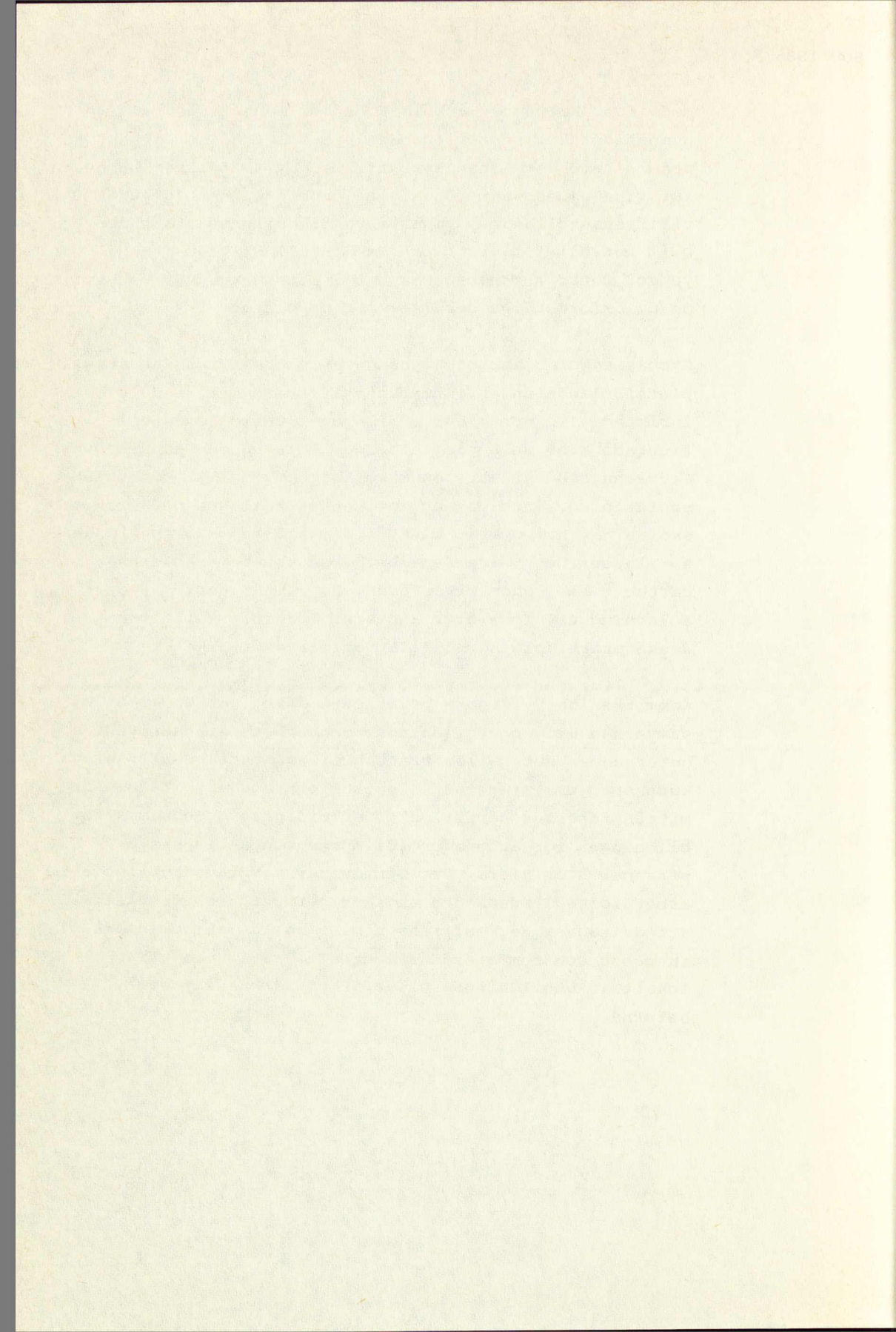
Det kan inte anses ingå i kommitténs uppdrag att ange i detalj på vilket sätt arbetet med ackvisitionen skall gå till. Den beredningsgrupp som arbetat med ackvisitionsfrågan har emellertid utarbetat en modell för verksamheten. Modellen redovisas i bilaga 5. Den får ses som ett principförslag, som möjliggör lokala variationer. Det är också nödvändigt med årliga uppföljningar, för att anpassa och utveckla verksamheten till de förändringar som ständigt sker inom både utbildningsväsendet och på arbetsmarknaden.

Den modell för ansvars- och arbetsfördelningen som förordats bör, enligt kommitténs mening, kunna vara tillämplig även i andra sammanhang, främst vid anskaffandet av platser till den försöksverksamhet med gymnasiepraktik som startar läsåret 1985/86. Den verksamheten skall ersätta yo/ao i gymnasieskolan, för vilken arbetsmarknadsverket i dag har ansvaret för ackvisitionen. Det gäller att skaffa fram ett stort antal platser med korta praktikperioder, vilket talar för den här föreslagna

modellen. Kollektiv ackquisition bör kunna fungera även om gymnasiepraktiken har en mera specificerad inriktning än praon i grundskolan. Utvärderingen av försöksverksamheten får visa om den här föreslagna ordningen har fungerat tillfredsställande. Gymnasiepraktiken innebär att det blir betydligt fler platser som skall skaffas fram än för yo/ao. Det får förutsättas att arbetsmarknadsverket tilldelas erforderliga resurser för uppgiften.

Gymnasieskolan har också behov av platser för den arbetsplatsförlagda undervisningen som förekommer på de yrkesinriktade linjerna. Där ställs emellertid så specificerade krav dels på platserna, dels på den handledning eleverna behöver att denna verksamhet, enligt kommitténs uppfattning, inte passar in i den föreslagna modellen. Skolan har här också, bl.a. i samband med ackquisitionen av platser, ett nära samarbete med arbetsmarknadens parter t.ex. genom yrkesråden. Det finns därför inte anledning att föra över ansvaret för att skaffa fram dessa praktikplatser till arbetsmarknadsverket.

Kommittén har tidigare pekat på nödvändigheten av en nära samverkan mellan utbildnings- och arbetsmarknadsmyndigheterna när det gäller praktikverksamheten. Härför krävs kunskaper om varandras kompetens och ansvarsområde. Kommittén föreslår därför, att den tidigare gemensamma fortbildningen för arbetsförmedlingens och skolans syo-personal återinförs. Det bör dessutom vara naturligt att arbetsförmedlingens och skolans personal bereds tillfälle att delta i de konferenser m.m. som är av gemensamt intresse och som anordnas centralt, regionalt eller lokalt av utbildnings- eller arbetsmarknadsmyndigheterna.



9 FÖRMEDLING AV KORTA OCH TILLFÄLLIGA ARBETEN

9.1 Inledning

Varje dag tillsätts ett antal korttidsplatser på olika områden. Hur stora behoven av korttidsanställningar är kan inte anges med någon större exakthet. Det finns emellertid anledning utgå från att de är stora.

Den offentliga förmedlingen svarar för en relativt begränsad del av den förmedling som sker på korttidsområdet. Merparten sker via andra kanaler, så som direktkontakt mellan arbetsgivare och arbetssökande, annonser, informell information från vänner och bekanta samt genom privata förmedlingar. Inom kontorsområdet har den privata förmedlingen stor omfattning när det gäller korta anställningar eller uppdrag.

Kommittén skall enligt sina direktiv pröva arbetsmarknadsverkets ansvar när det gäller förmedling av vikariat, särskilt på kontorsområdet. I uppdraget ingår att föreslå hur vikariatsförmedling bör bedrivas inom verket för att tillgodose de olika krav som kan ställas från arbetssökande och arbetsgivare på en sådan förmedling.

9.2 Förmedling av korttidsarbete i allmänhet

9.2.1 Den offentliga förmedlingens verksamhet

Tidigare har konstaterats att en allt större andel av de lediga platserna anmäls till arbetsförmedlingen. En bidragande orsak härtill är tillkomsten av lagen om allmän platsanmälan. Av samtliga platser som anmäls till den offentliga förmedlingen är ungefär hälften av

tillfällig art. Även om lagen om allmän platsanmälan inte omfattar lediga platser med en kortare varaktighet än tio dagar torde den ha betydelse för anmälan också av dessa platser. De tätare kontakterna mellan arbetsgivare och arbetsförmedling som blivit en följd av lagen, har sannolikt medfört att företagen i ökad utsträckning också anmäler korttidsplatser.

Även om det saknas en heltäckande statistik över förmedling av korttidsplatser finns det mycket som tyder på att den offentliga förmedlingens andel av dessa platser ökat under senare år. Fortfarande gäller emellertid att stora yrkesområden praktiskt taget helt går den offentliga förmedlingen förbi. Så är fallet beträffande korttidsvikariat inom t.ex. vård- och skolområdet, där arbetsgivarna har vidtagit särskilda åtgärder för tillsättning av tillfälliga platser. På kultur- respektive kontorsområdet finns etablerade alternativ till den offentliga förmedlingen.

Under år 1983 anmäldes till den offentliga förmedlingen 90 600 platser med en varaktighet av högst tio dagar. Följande tabell redovisar utvecklingen beträffande till arbetsförmedlingen nyanmälda platser samt andelen kortvariga arbeten från år 1980.

Tabell 9.1 Nyanmälda lediga platser och därav med högst tio dagars varaktighet, medeltal per månad 1:a kvartalet 1980--1984

År	Totalt	Därav högst 10 dagar	Andel i %
1980	77 400	9 300	12,0
1981	60 500	8 900	14,7
1982	47 900	7 900	16,5
1983	46 300	7 500	16,2
1984	61 600	7 700	12,5

Källa: AMS

Av tabellen framgår att andelen tillfälliga platser av det totala antalet nyanmälda platser till den offentliga förmedlingen under den senaste femårsperioden uppgått till mellan 12 och 16 %.

I diagram 9.1 redovisas samtliga nyanmälda lediga platser under oktober 1984, fördelade på yrkesområden och varaktighet. Av diagrammet framgår att de tillfälliga arbetenas andel av det totala platsantalet inom vissa yrkesområden är relativt stor. Förutom arbete inom kontorssektorn kan framhållas lager- och diversearbete samt arbete inom servicesektorn och inom sektorn lantbruk, skog och fiske.

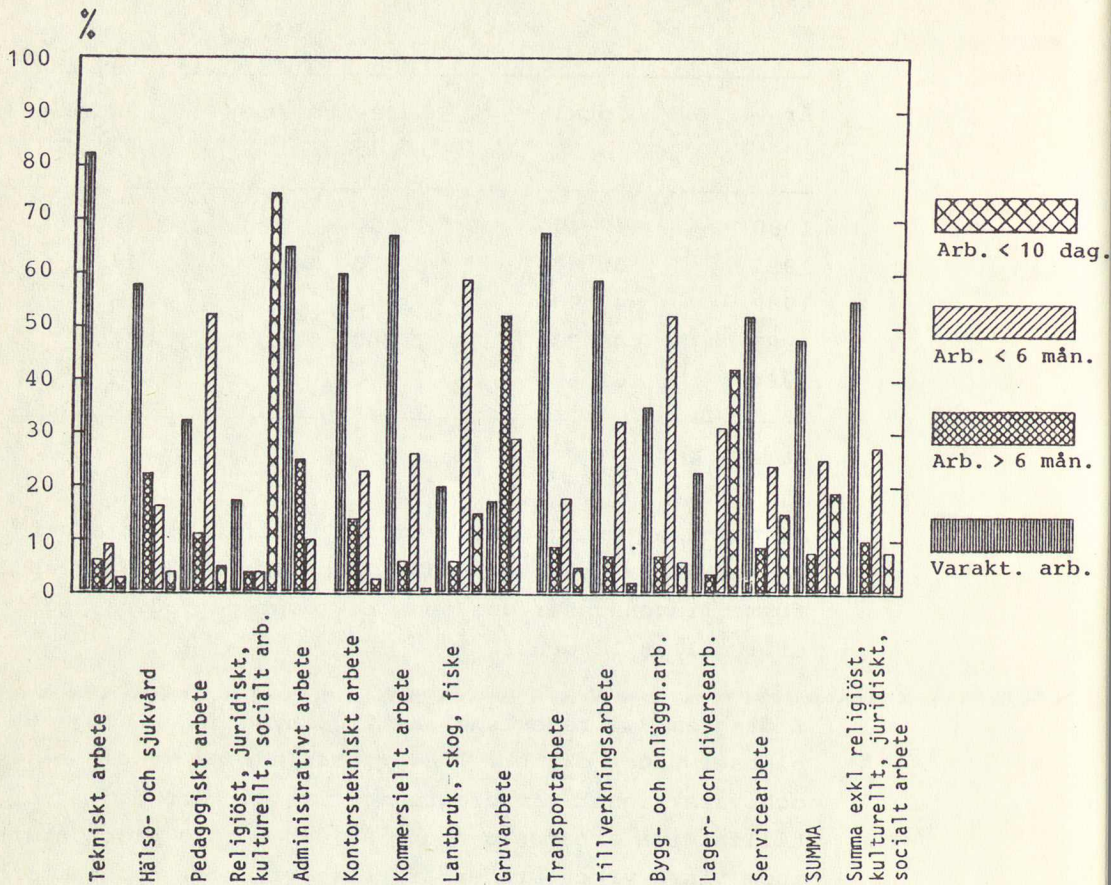


Diagram 9.1

Till arbetsförmedlingen nyanmälda lediga platser under oktober 1984, fördelning efter yrkesområde och varaktighet.

Källa: AMS

Med vissa undantag förmedlas korttidsplatser inom den offentliga förmedlingen på samma sätt som de stadigvarande platserna.

Sjömansförmedlingen, kulturarbetsförmedlingen samt byggarbetsförmedlingen är specialförmedlingar med annan organisationsstruktur än den övriga förmedlingen. Såväl fasta som tillfälliga platser inom dessa yrkesområden förmedlas av respektive specialförmedling. Tidigare har funnits fler särskilda förmedlingar inriktade på förmedling av korttidsplatser inom vissa yrkesområden, t.ex. kontor, lärare, vårdpersonal samt stuvare.

Vid den ordinarie förmedlingen används olika metoder för att informera de sökande om tillfälliga platser. Det kan ske genom att

- platserna publiceras i platsjournalen
- uppdragen delas ut bland platsförmedlarna för anvisning
- lappar sätts upp på förmedlingens anslagstavla
- platserna ropas ut i väntrummet.

I den mån platserna inte behöver tillsättas omedelbart sker förmedlingen i regel genom att platserna antingen anvisas direkt eller går ut i platsjournalen. I de fall trycket är hårt på att platsen skall tillsättas omedelbart används övriga metoder.

För att möta kraven på en snabb och effektiv platsförmedling pågår på ett antal orter i landet försök med morgonjour vid arbetsförmedlingen. Morgonjouren riktar sig till arbetsgivare med hastigt uppkomna behov av tillfällig personal som behöver tillgodoses under dagen eller dagen därpå. Morgonjouren är inte begränsad yrkesmässigt, men avsikten är inte att ta över exempelvis kommunernas arbete med lärarvikariat eller sjukhusens vikariatsrekrytering.

Försöksverksamhet med jourservice av detta slag bedrivs i bl a Stockholm, Göteborg, Uddevalla, Partille och Sundsvall. I Malmö och Helsingborg finns likartade förmedlingar som varit verksamma i många år.

Eftersom verksamheten på de flesta orter har varit igång endast en kort tid är det ännu för tidigt att dra några bestämda slutsatser om utfallet.

Arbetsförmedlingens jourförmedlingar opererar i allmänhet över ett litet område. Vanligen är det bara det egna kontorets sökande som blir aktuella för vikariat och endast arbetsgivare inom förmedlingens upptagningsområde som lämnar platser till förmedlingen. De kontor som har jourförmedling även utanför sitt eget område har funnit att det inte fungerat särskilt väl att få sökande från hela regionen. I syfte att få en vikariatsförmedling som skulle kunna betjäna flera förmedlingars upptagningsområde utreds inom AMS en databaserad vikariatsförmedling.

9.2.2 Andra förmedlingskanaler

Förmedling av korttidsarbete sker även på andra sätt än genom den offentliga arbetsförmedlingen. Ett antal

organisationsförmedlingar bedriver, med tillstånd av AMS, mot avgift verksamhet inom kontors-, mannekäng- och kulturområdena. Det sistnämnda området behandlas i kapitel 10.

På kontorsområdet finns tre organisationsförmedlingar som bedriver verksamhet mot avgift. Kvinnliga kontoristföreningens vikariatsservice, Kontorsvikarien (Stockholms handelskammare) och Vikariatsservicen vid Västsvenska handelskammaren.

Organisationsförmedlingarna har inget arbetsgivaransvar gentemot dem som anvisas arbete, men fullgör ett antal arbetsgivarfunktioner i förhållande till kundföretagen. De betalar ut lön, skatt och sociala avgifter. Kunden debiteras för lön och lönebikostnader samt en av AMS fastställd förmedlingsavgift. Lönen bestäms av organisationsförmedlingen och följer avtalen på marknaden.

Skrivbyråerna har inte tillstånd att bedriva arbetsförmedling. Deras s.k. ambulerande verksamhet har dock stora likheter med organisationsförmedlingarnas sätt att arbeta. Den viktigaste skillnaden är att arbetskraften reellt eller åtminstone formellt behåller sin anställning hos skrivbyrån under den tid uppdraget utförs på beställarens kontor medan organisationsförmedlingarna intar ställningen av mellanman. Till frågor som rör organisationsförmedlingar på kontorsområdet och skrivbyråernas verksamhet återkommer kommittén i avsnitt 9.3.

Förmedling av modeller, mannekängförmedling, sker huvudsakligen genom fyra organisationsförmedlingar.

Föreningen Mannekängernas svenska huvudorganisation (MSH) har haft sitt tillstånd sedan år 1957. MSH har sitt säte i Stockholm och är den största förmedlaren av uppdrag för mannekänger och fotomodeller. År 1983 var antalet medlemmar 87 och föreningen förmedlade ca 2 300 uppdrag.

Nya Västsvenska modellgruppen, Göteborg, har sedan år 1982 rätt att bedriva arbetsförmedling för mannekänger och fotomodeller. Förmedlingen ordnar kortvariga uppdrag åt sina medlemmar. Under år 1982 hade man 41 medlemmar och förmedlade under 1983 ca 1 600 uppdrag.

Modeller i Göteborg och Borås, MGB, har haft tillstånd att bedriva förmedling för mannekänger och fotomodeller sedan år 1980. År 1983 var antalet medlemmar 60 och antalet förmedlade uppdrag ca 1 200.

Sweden Models bedriver sin verksamhet i Malmö och har haft tillstånd sedan år 1970. År 1983 hade organisationen 64 medlemmar (plus 185 "icke professionella" modeller) och förmedlade ca 1 400 uppdrag.

Förutom organisationsförmedlingar med rätt att ta ut avgift, bedriver ett antal organisationer avgiftsfri förmedlingsverksamhet. Dessa är bl.a. olika yrkesförbund som efter anmälan hos AMS, utifrån ideella motiv driver viss förmedlingsverksamhet för sina medlemmar. Hit hör bl.a. Sveriges yngre läkares förening, Svensk sjuksköterskeförening samt Jurist- och Samhällsvetareförbundet.

För förmedling av korttidsvikariat inom vårdområdet svarar i huvudsak landstingen själva. Sedan 1981/82 har AMS träffat överenskommelser med de flesta landsting att

inte anmäla sådana platser för publicering i platsjournal eller för statistikrapportering, som endast är avsedda för intern rekrytering. Effekten av detta har blivit ett borfall med omkring 50 % av antalet nytillkomna platser inom yrkesområdet hälso- och sjukvård. De till förmedlingen anmälda vikariatet inom denna sektor har också minskat i omfattning under senare år.

Förmedling av lärarvikariat om högst två veckor sker delvis genom kommunernas försorg. Skolorna är inte längre skyldiga att anmäla dessa vikariat till förmedlingen. Längre lärarvikariat förmedlas via Platsjournalen eller Lärarlistan. Många skolor har emellertid haft svårigheter att få fram lämpliga vikarier och nyttjar arbetsförmedlingen även för kortare vikariat. Sedan möjligheten infördes för skolan att anställa särskilda lärarvikarier, har omfattningen av arbetsförmedlingens verksamhet på detta område minskat.

9.3 Förmedling av korttidsarbete på kontorsområdet

9.3.1 Arbetsmarknaden på kontorsområdet

Enligt Folk- och bostadsräkningarna har antalet kontorsanställda ökat från ca 400 000 personer år 1970 till 480 000 personer år 1980. Samtidigt som stora kontorsrationaliseringar genomförts har således antalet anställda ökat. Kvinnorna dominerar yrkesområdet starkt. År 1970 var andelen kvinnor 74,7 %, år 1975 var den 77,7 % och år 1980 hade den ökat till 79,9 %.

Av diagram 9.2 framgår utvecklingen av antalet kontorsanställda fördelade på olika yrkesgrupper under perioden 1970--1980. Den starka ökningen i yrkesgruppen sekreterare, maskinskrivare som pågick fram till år 1975

har därefter stagnerat. Bokförare, kassörer, speditörer och försäkringskasseanställda har på senare år ökat efter en svacka i början av 1970-talet. Antalet telefonister och datamaskinoperatörer ligger kvar på i stort sett samma nivå år 1980 som år 1970.

I diagram 9.3 visas utvecklingen av åldersfördelningen bland de kontorsanställda under perioden 1970--1980. Den mest dramatiska förändringen i åldersfördelningen är den mycket starka minskningen av ungdomar i yrket. Åldersgruppen under 24 år har nästan halverats på tio år.

Diagram 9.4 visar de kontorsanställda fördelade på arbetsmarknadssektorer under perioden 1970--1980. Ökningen inom den privata sektorn har avstannat efter år 1975, medan den offentliga sektorn visar en stark ökning från mitten av 1970-talet.

Diagram 9.5 visar de kontorsanställdas arbetstider under motsvarande period. Antalet heltidsarbetande har minskat något medan den s.k. långa deltiden (20-34 timmar) ökat starkt. Den korta deltiden har däremot minskat efter år 1975.

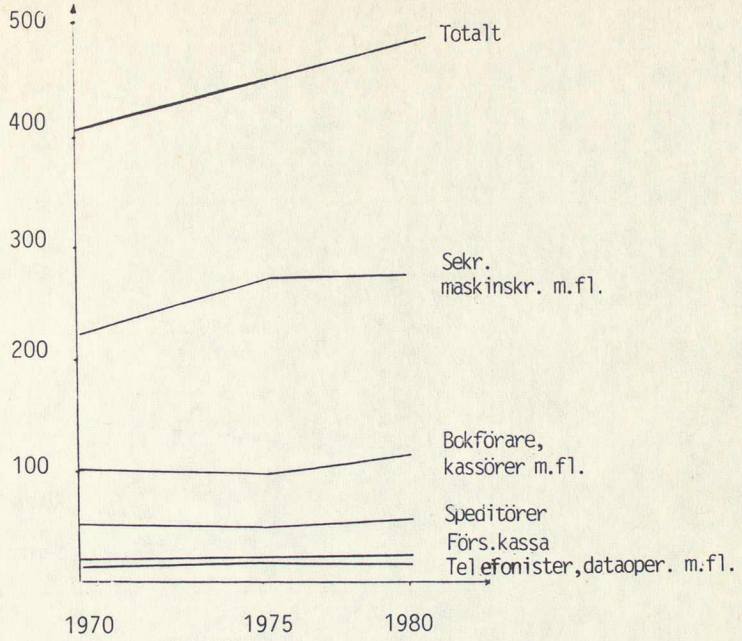


Diagram 9.2 Kontorsanställda fördelade på yrkesgrupper, 1970--1980. Tusental.

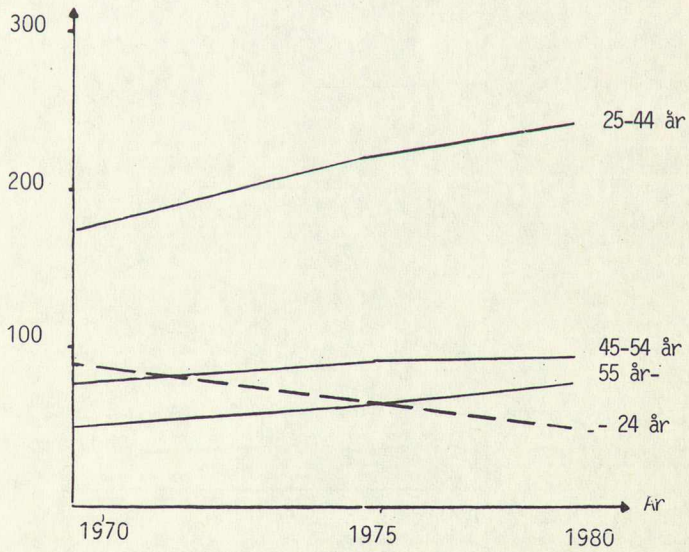


Diagram 9.3 Kontorsanställda fördelade på åldersgrupper, 1970--1980. Tusental.

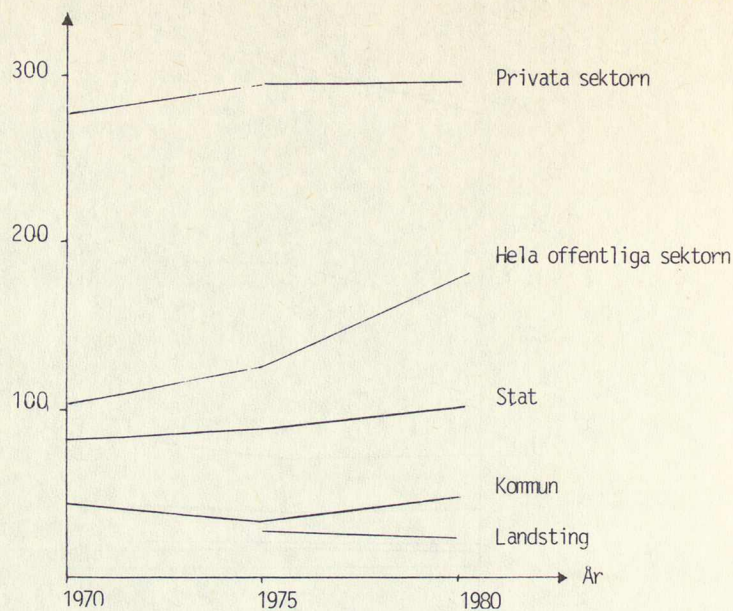


Diagram 9.4 Kontorsanställda fördelade på arbetsmarknadssektorer, 1970--1980. Tusental.

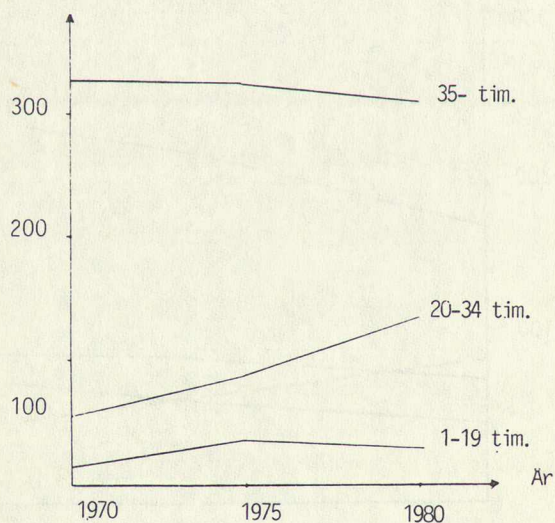


Diagram 9.5 Kontorsanställdas arbetstider, 1975--1980. Tusental.

Kontorsområdet har under senare år genomgått en omfattande utveckling genom införandet av ny teknik. Denna utveckling kommer att fortsätta och alla typer av arbetsplatser kan bli berörda.

Den tekniska utvecklingen medför ökade anspråk i utbildningshänseende. Detta ställer särskilda krav på vikarier och andra som med kort varsel skall rycka in på arbetsplatser där möjligheterna till instruktion och utbildning är begränsade.

På arbetsplatserna finns ett ökat beroende av att uppbyggda tekniska system skall fungera. Störningar i form av frånvaro åstadkommer problem som i sin tur medför ökad efterfrågan på kompetenta vikarier.

Det är inte längre nödvändigt att sitta i arbetsgivarnas lokaler för att utföra arbetet. Genom nya kommunikationssystem med snabb överföring av texter och bilder kan arbetet utföras på ett annat ställe, t.ex. i arbetstagarens hem.

9.3.2 Förmedlingsverksamhet på kontorsområdet

Arbetsförmedlingens organisation förändrades år 1974 på så sätt att förmedlings- och utredningssektioner vid de större kontoren ersatte de gamla fackexpeditionerna. Kontorsyrkena som på de flesta kontor hanterades av särskilda förmedlare integrerades därmed i sektioner med betydligt bredare yrkesområden. Den separata kontorsvikariatsförmedling som fanns tidigare i Stockholm upphörde år 1976. Sökande och arbetsgivare har därefter hänvisats till sektionen för kontor och förvaltning. För Stockholms del, som före omläggningen hade 4-5 tjänstemän enbart på kontorsvikariatsdelen, innebar förändringen

en medveten omprioritering så att förmedlingen av fasta platser gynnades. I samband med PLOG-reformen återgick man inom arbetsförmedlingen till yrkesindelning av de arbetssökande.

För att ge en viss belysning av utvecklingen på kontorsområdet kan nämnas att antalet arbetssökande sekreterare/maskinskrivare under perioden 1975--1983 ökat med 70 %, från ca 12 100 till ca 20 700.

Organisationsförmedlingar, som bedriver korttidsförmedling på kontorsområdet, verkar med tillstånd av AMS.

De kan sägas utgöra en mellanform mellan den offentliga förmedlingen och den uthyrningsverksamhet i form av ambulerande verksamhet som vissa skrivbyråer bedriver. Förmedlingsarbetet hos organisationsförmedlingarna bedrivs på ungefär samma sätt som hos den allmänna förmedlingen. Man arbetar med kartotek över arbetstagare med uppgifter om utbildning, erfarenheter och önskemål. När en kund tar kontakt med förmedlingen och önskar hjälp med visst arbete, kontaktar denna med ledning av uppgifterna i kartoteket och den personkänedom förmedlaren har, lämpliga personer till dess någon åtar sig att utföra arbetet.

Organisationsförmedlingarna bedriver enbart förmedlingsverksamhet och har inte, till skillnad från skrivbyråerna, någon stationär uppdragsverksamhet.

För att i någon mån undanröja svårigheterna att förmedla utbildad och kompetent arbetskraft, förekommer viss utbildning i samarbete med studieförbund. Det förekommer också viss utbildningsverksamhet tillsammans med kundföretagen.

Den stora skillnaden mellan den offentliga förmedlingens vikariatsförmedling och den som bedrivs av organisationsförmedlingarna är den "överserivce" organisationsförmedlingarna erbjuder i form av löneutbetalningar och inbetalning av skatter och avgifter. Den offentliga förmedlingen är avgiftsfri medan organisationsförmedlingarna debiterar kunderna en förmedlingsavgift.

På grundval av resultatutvecklingen fastställer AMS årligen den högsta förmedlingsavgift som får läggas på arvodet för det åt beställaren utförda arbetet. Avgiften skall beräknas så att verksamheten är självbärande men inte går med vinst.

På kontorsområdet bedrivs vikariatsförmedling av tre organisationsförmedlingar.

Stockholms handelskammare (Kontorsvikarien) har AMS tillstånd att bedriva vikariatsförmedling på kontorsområdet sedan år 1973. Sedan år 1975 har förmedlingsavgiften legat på 15 % av de totala lönekostnaderna.

Tabell 9.2 Stockholms handelskammare.

Förmedlade uppdrag 1979--1983

<u>År</u>	<u>Förmedlade uppdrag</u>
1979	2 594
1980	2 468
1981	2 994
1982	3 074

Kvinnliga kontoristföreningen (KKF) har sedan år 1964 AMS tillstånd att bedriva vikariatsförmedling för

kontorsarbetskraft. Förmedlingsavgiften har sedan år 1978 legat på 15 %.

Tabell 9.3 Kvinnliga kontoristföreningen.
Förmedlade uppdrag m.m. 1979--1983

År	Antal anmälda lediga platser	Tillsatta platser	Under året arbetande personer
1979	3 660	1 479	355
1980	3 296	1 327	374
1981	2 175	1 236	318
1982	1 347	1 047	278
1983	1 203	867	236

Västsvenska handelskammaren har bedrivit kontorsförmedling sedan år 1977. Förmedlingsavgiften är sedan år 1983 16 %.

Tabell 9.4 Västsvenska handelskammaren.
Förmedlade uppdrag och under året arbetande personer. 1979--1983

År	Förmedlade uppdrag	Under året arbetande personer
1979	1 300	398
1980	1 735	460
1981	1 742	630
1982	1 924	550
1983	2 326	592

Privata skrivbyråer har, som tidigare sagts, sedan länge betydande uppgifter när det gäller servicen på kontorsområdet. Skrivbyråer tar dels på sig arbetsuppgifter som fullgörs i de egna lokalerna, dels sänder de ut anställda för att utföra uppgiften i beställarens lokaler (ambulerande verksamhet). Sådan verksamhet sysselsätter totalt ca 3 000 personer, av vilka emellertid vid varje enskilt tillfälle endast en mindre del är i arbete. Den ambulerande verksamheten är som regel knuten till större orter.

Skrivbyråerna kan i princip utföra alla slag av kontorsarbeten åt sina kunder, vilka kan vara företag, organisationer eller enskilda personer.

Den stationära verksamheten bedrivs i byråns egna lokaler och utförs genomgående med fast anställd personal. Arbetet hos kunderna bedrivs stundom av fast anställd personal, stundom av tillfälligt anställda för den aktuella arbetsuppgiften. De större skrivbyråerna har i regel kollektivavtal.

Det vanliga är att skrivbyråerna får kontakt med personal genom annonsering. Skrivbyrån kontrollerar arbetstagarens kvalifikationer. Dessa, liksom arbetstagarens önskemål om typ av arbetsuppgifter, arbetsplatsens belägenhet, arbetstid m.m., noteras på ett personkort som förvaras i ett kartotek. När ett kunduppdrag kommer in tar skrivbyrån kontakt med lämplig person. Skrivbyrån svarar för arbetets kvalitet.

Den arbetstagare som åtar sig arbetet för journal över den arbetade tiden. Denna journal ligger sedan till grund för skrivbyråns debitering och uträkning av arbetstagarens lön för arbetet. Själva arbetsuppgiften

kan vara relativt noga angiven i beställningen. Detta hänger samman med att skrivbyrån har intresse av att beställningen avser ett klart avgränsat uppdrag. Att arbetsuppgifterna definieras på detta sätt har ansetts vara ett kriterium för att skilja den ambulerande servicen från sådan uthyrningsverksamhet som inte är tillåten enligt arbetsförmedlingslagen.

Skrivbyråerna anser sig i regel ha det fulla arbetsgivaransvaret gentemot arbetstagarna. De fullgör de förpliktelser som följer härav främst i form av löneutbetalningar och inbetalningar av preliminärskatt och sociala avgifter. Det förekommer också att arbetstagarna erbjuds lunchsubventioner, försäkringar, internutbildningar etc.

9.3.3 Tidigare utredningar om förmedling på kontorsområdet

Frågan om kontorsserviceföretagens verksamhet hos sina uppdragsgivare - dvs. skrivbyråernas ambulerande verksamhet - är förenlig med arbetsförmedlingslagens bestämmelser har länge varit kontroversiell. Den har senast utretts av arbetsförmedlingsutredningen. Utredningens överväganden presenterades i februari 1982 i betänkandet Skrivbyråernas ambulerande verksamhet (Ds A 1982:2). Även tidigare utredningar har behandlat frågor rörande privat arbetsförmedling inom olika yrkesområden.

Utredningen för översyn av arbetsförmedlingslagen behandlade den ambulerande skrivbyråverksamheten i en PM som lades fram år 1966 (Ds In 1966:6). Utredningen föreslog att arbetsförmedlingslagen skulle ändras så att den aktuella verksamheten blev tillåten. Representanter

i utredningen för LO och TCO reserverade sig. Utredningen ledde inte till någon lagändring.

1971 års utredning angående offentlig och privat arbetsförmedling inom vissa yrkesområden behandlade frågan om förbättrad förmedlingsservice inom bl.a. kontorsområdet (Ds In 1971:12). Utgångspunkten för utredningens ställningstaganden var uttalandet i direktiven att "huvudlinjen måste vara att den offentliga arbetsförmedlingen skall täcka alla yrkesområden och enskild arbetsförmedling endast utgöra ett komplement till den offentliga på områden där det finns skäl för det". Utredningen skulle också utgå ifrån att förmedling i förvärvssyfte inte skulle tillåtas.

Enligt utredningens uppfattning behövdes inte förmedlingsinsatser av privat natur inom kontorsområdet. Den offentliga arbetsförmedlingen borde i stället få resurser att ge arbetssökande och arbetsgivare sådan service "att utrymme inte kommer att finnas för en enskild, vinstsyftande verksamhet som i realiteten är förmedling av arbete".

Utredningen lämnade också förslag till hur förmedlingsfunktionen kunde förenklas och utvecklas. I den mån service efterfrågas av den art som de personaluthyrande skrivbyråerna, men inte den offentliga arbetsförmedlingen kunde ge, borde detta behov kunna tillgodoses genom organisationsförmedlingar enligt principer som utredningen samtidigt föreslog.

Riksdagen antog sedermera principer för tillståndsgivning för organisationsförmedlingarna.¹ Frågan om

¹Statsverkspropositionen 1972, bil. 13, InU 1972:3.

skrivbyråernas verksamhet har även varit aktuell på det nordiska planet. En av nordiska arbetsmarknadsutskottet tillsatt arbetsgrupp har genomfört en undersökning av uthyrnings- och entreprenadföretag i Norden. Arbetsgruppen konstaterar i sin rapport (Nu A 1978:5) att uthyrning av arbetskraft sedan länge haft tämligen stor omfattning inom skrivbyråbranschen. Enligt arbetsgruppen tyder detta på att behovet av tillfällig arbetskraft är särskilt stort på detta område. Arbetsgruppen ansåg att skrivbyråverksamheten kunde erbjuda såväl arbetsgivare som arbetstagare vissa fördelar jämfört med den offentliga arbetsförmedlingen. Den ansåg det därför finnas anledning att tillåta uthyrning av arbetskraft på detta speciella område, men verksamheten måste hållas under betryggande kontroll från samhällets sida.

Arbetsförmedlingsutredningen hade i uppdrag att bl.a. överväga åtgärder för att komma tillrätta med vissa problem rörande arbetsförmedlingslagens tillämpning på arbetsmarknaden dels för korttidsanställda på kontorsområdet, dels för kulturområdet liksom vissa andra områden på arbetsmarknaden. Utredningen presenterade i februari 1982 delbetänkandet Skrivbyråernas ambulerande verksamhet (Ds A 1982:2). Vid remissbehandlingen avvisades emellertid utredningens slutsatser av flera i sammanhanget betydelsefulla instanser. Utredningen lades sedermera ner.

I betänkandet redovisas en kartläggning av den verksamhet som bedrivs av organisationsförmedlingar och skrivbyråer. Enligt denna finns det på marknaden ett behov av att snabbt och rationellt få tillfälliga arbetskraftsbehov tillgodosedda. Det finns också en grupp arbetssökande som vill ha tillfälliga anställningar. Enligt utredningen fyller kontorsserviceföretagen på ett effektivt sätt denna funktion. Utredningen ansåg att dessa behov inte kunde tillgodoses av den offentliga förmedlingen eftersom resurser saknades. Utifrån synsättet att skrivbyråernas verksamhet inte syntes medföra några skadeverkningar för berörda arbetstagare, borde verksamheten inte förbjudas.

Vid sina överväganden av förhållandena på denna delarbetsmarknad utgick arbetsförmedlingsutredningen från 1 § i arbetsförmedlingslagen. Utredningen ansåg att ett anställningsförhållande föreligger mellan verksamhetens utövare och vederbörande arbetstagare, om anställningsförhållandet kan sägas uppfylla de krav som normalt ställs på ett sådant förhållande inom det aktuella yrkesområdet. Är kraven uppfyllda bör den anställde ej anses som arbetssökande i arbetsförmedlingslagens mening.

Utredningen ansåg inte att det behövdes några ändringar i arbetsförmedlingslagen. De aktuella anställningarna bör emellertid utformas med hänsyn till anställningsskyddslagens regler och normala krav i anställningsförhållanden. Det är därvid, enligt utredningen, närmast fråga om en anpassning av anställningsförhållandena så att de ger ett rimligt innehåll åt de tillsvidareanställningar som vid en rättslig prövning enligt 5 § anställningsskyddslagen med all säkerhet skulle befinnas föreligga redan i dag. Utredningen prövade aldrig frågan

om skrivbyråerna borde tillerkännas en rätt att även bedriva viss renodlad arbetsförmedling.

9.4 Kommitténs överväganden och förslag

Kommittén tar först upp frågan om den offentliga arbetsförmedlingen i ökad omfattning bör ägna sig åt korttidsförmedling i allmänhet. Synen på den frågan har växlat under åren. För ett par år sedan hade korttidsförmedling låg prioritet inom arbetsmarknadsverket, men på senare tid har inställningen ändrats.

Ur servicesynpunkt gentemot både sökande och arbetsgivare är det viktigt att förmedlingen intresserar sig för denna del av arbetsmarknaden. Om förmedlingen kan ge en god och snabb service till en arbetsgivare som hamnat i en situation där arbetsstyrkan snabbt behöver fyllas på, kan det vara till nytta i andra sammanhang, t.ex. vid resonemang om andra rekryteringsfrågor på arbetsplatsen. För de sökande kan detta vara ett sätt att vinna inträde och etablera sig på arbetsmarknaden.

En ökad aktivitet inom korttidsförmedlingen kan också skapa kontakt med grupper som är mindre benägna att söka sig till arbetsförmedlingen. Det kan i sin tur leda till åtgärder som medverkar till att vederbörande bättre kan hävda sig på arbetsmarknaden, t.ex. utbildning.

Allmänna ekonomiska skäl talar också för att arbetsförmedlingen har anledning att ägna sig åt förmedling även av kortare anställningar. Tillfälliga behov av arbetskraft hänger ofta samman med flaskhalsproblem och tillfälliga begränsningar i produktionsapparaten. Genom att undanröja sådana problem kan produktionsresultaten förbättras.

När det gäller själva förmedlingsarbetet bör det finnas utrymme för nya idéer. I allmänhet bör korttidsförmedlingen organiseras i anslutning till förmedling av mera permanenta anställningar inom samma yrkesområden. Utvecklingen mot en förmedlingsverksamhet som är mera bransch- och yrkesinriktad bör också vara till gagn för servicen när det gäller korta arbeten.

Den nya tekniken bör kunna ge uppslag till effektivare metoder för att nå ut med informationen. En i och för sig gammal tanke att använda radion som hjälpmedel har nyligen återupplivats på ett intressant sätt. Teletex kan vara ett annat sätt att nå ut med information. Enkla grepp som kundvänliga öppethållandetider och jourtjänst är säkerligen inte minst effektiva. För att verksamheten skall bli effektiv måste volymen öka väsentligt. Det fordras informationsinsatser i massmedia och resurser inom verket för att möta tillströmningen av platser och sökande.

Kommittén har med tillfredsställelse noterat det ökade intresset inom verket för korttidsförmedlingen och räknar med att utvecklingen drivs vidare på detta område. När det gäller yrkesområden där korttidsförmedlingar sköts av offentliga arbetsgivare - skol- och vårdområdet - finns det emellertid mot bakgrund av de begränsade resurser som står till buds, knappast anledning för arbetsmarknadsverket att f.n. öka sin aktivitet. Det kan inte heller anses vara motiverat att förmedlingen avsätter resurser för det begränsade och speciella mannekångområdet så länge den förmedlingen sköts enligt uppställda regler.

Förmedling av korttidsarbete inom kontorsområdet är en fråga med särskilda aspekter. Behovet av extra kontors-

personal uppstår ofta hastigt samtidigt som det är kortvarigt. På förmedlingsarbetet ställs därför krav på snabbhet och god kvalitet beträffande de anvisade. Den tekniska utvecklingen med nya typer av avancerade skrivmaskiner, ordbehandlare m.m. ställer ökade krav på dem som skall fungera som vikarier eller tillfällig extra hjälp. De måste ha en god utbildning och yrkeserfarenhet inom området.

Förmedling av korttidsanställningar på kontorsområdet sker i dag genom den offentliga förmedlingen och ett par organisationsförmedlingar. Vid sidan härav finns det ett stort antal skrivbyråer som driver verksamhet dels i egna lokaler, dels hos uppdragsgivarna. Den sistnämnda formen som innebär att personalen behåller sin anställning hos skrivbyrån, kan utgöra uthyrningsverksamhet eller arbetsförmedling av sådant slag att den strider mot arbetsförmedlingslagen.

Såväl organisationsförmedlingarna som skrivbyråerna fakturerar uppdragsgivarna efter timpris och står själva för utbetalning av löner och redovisar lönebikostnader samt källskatt. För denna service tar man självfallet betalt.

I kommitténs uppdrag ingår att pröva hur korttidsförmedling på kontorsområdet bör bedrivas inom arbetsmarknadsverket för att tillgodose de olika krav som kan ställas från arbetssökande och arbetsgivare.

Frågor som hänger samman med arbetsförmedling på kontorsområdet har, som redovisats ovan, utretts vid ett flertal tillfällen. Senast har frågan om huruvida skrivbyråernas ambulerande verksamhet är laglig enligt

arbetsförmedlingslagen prövats av den tidigare nämnda arbetsförmedlingsutredningen. Utredningsmannen ansåg att det var möjligt att anpassa skrivbyråernas verksamhet så att den föll inom ramen för arbetsförmedlingslagen och att det inte fanns anledning att ändra lagen eller i övrigt vidta några åtgärder från statsmakternas sida. Som tidigare nämnts avvisades utredningens slutsatser av flera betydelsefulla remissinstanser.

Kommittén har för sin del inte gått in på frågan om hur skrivbyråernas verksamhet förhåller sig till arbetsförmedlingslagen. De remissvar som avlämnats med anledning av arbetsförmedlingsutredningens betänkande kan emellertid sägas stryka under vad kommittén i kapitel 5 uttalat om behovet av en översyn av arbetsförmedlingslagen, i syfte att ge den ökad klarhet och en bättre redaktionell utformning.

När det gäller frågan om den offentliga förmedlingens ansvar för förmedling av korttidsanställningar på kontorsområdet kan det inledningsvis konstateras att förmedlingen i dag har tillgång till endast en liten del av det aktuella platsutbudet. Arbetsförmedlingens service till de arbetssökande är redan av det skälet begränsad. Till detta kommer att man inte kan erbjuda arbetsgivarna den särskilda service som organisationsförmedlingar och skrivbyråer tillhandahåller.

Kommittén har tidigare framhållit att arbetsförmedlingen generellt sett bör ta ett vidgat ansvar för förmedling av korta anställningar. Skälen härför äger giltighet också när det gäller förmedling av korttidsarbeten på kontorsområdet. Kommittén har bl.a. pekat på att ett tillfälligt arbete kan vara ett första steg in på den reguljära arbetsmarknaden och att det inte sällan leder

till en fast anställning. Till detta kommer att korttidsförmedling på kontorsområdet har en betydande omfattning, varför det är rimligt att den offentliga förmedlingen ger en tillfredsställande service till arbetssökande och arbetsgivare också på denna del av arbetsmarknaden.

En förutsättning för att förmedlingen skall kunna arbeta på ett effektivt sätt med korttidsförmedling på kontorsområdet är att man överväger att vidga servicen i olika hänseenden. Följande frågor bör övervägas i sammanhanget: ökad bransch- och yrkeskompetens, administrativ service i fråga om skatteavdrag m.m. samt förmedling av andra tjänster av uppdragsnatur.

När det gäller förmedlingsarbetets inriktning är det främst två saker man bör ta ställning till: resursfrågan och förmedlingsarbetets bedrivande. Resursfrågan får bedömas mot bakgrund av verkets uppgifter i övrigt och angelägenheten av den aktuella arbetsuppgiften som sådan.

När det gäller förmedlingsarbetets bedrivande bör det först slås fast att det är frågan om förmedling av anställning, dvs. en arbetssökande som anvisats får anställning hos beställaren (arbetsgivaren). Vid förmedling av korta anställningar är det från arbetsgivarens utgångspunkt viktigt att man får sökande som är kompetenta för arbetet. I situationen ligger ofta att det är bråttom och att det av naturliga skäl inte är möjligt med provtjänstgöring eller utbildning. För att kunna göra ett bra arbete måste därför arbetsförmedlaren ha så kompletta uppgifter som möjligt om arbetets krav och om de sökandes kvalifikationer. Med ledning av denna information kan arbetsförmedlaren sedan föreslå sökande

till arbetet. Beslutet om anställning skall alltså fattas av arbetsgivaren.

Den här redovisade modellen skiljer sig inte från allmänna principer för hur arbetsförmedlingsarbete bör bedrivas.

Den andra frågan som bör belysas är om förmedlingen skall tillhandahålla tjänster utöver förmedlingsarbetet. Många arbetsgivare som för en kortare tid behöver kontorsarbetskraft anser att det är förenat med stora fördelar om man för den utförda tjänsten betalar ett timpris som inkluderar skatter, avgifter m.m. Dessa skall alltså inbetalas av förmedlingen. Organisationsförmedlingarna fungerar på detta sätt gentemot beställare som vill ha sådan service. Det bör inte finnas något principiellt hinder för den offentliga förmedlingen att arbeta på samma sätt. För servicen med löne- och skatteadministration bör arbetsgivaren betala en avgift som täcker självkostnaden. Verksamheten måste alltså läggas upp så att kostnaden för den särskilda servicen kan särskiljas. För själva förmedlingsarbetet däremot skall inte avgift debiteras.

En beställare som efterfrågar service på kontorsområdet har ibland inte behov av att anställa folk utan vill få ett visst uppdrag utfört. Uppdraget kan då utföras på annat ställe än hos arbetsgivaren. Ibland kan en beställning vara "blandad" på det sättet att viss del av arbetet måste utföras hos arbetsgivaren medan andra delar kan utföras av ett fristående företag. Skrivbyråerna erbjuder sig ofta att utföra arbetet såväl i egna som i beställarens lokaler. Dessa företag klarar alltså uppdragsservicen.

Det finns inte skäl för att inom arbetsmarknadsverkets organisation starta en uppdragsservice av det ovan skisserade slaget. Kunder som efterfrågar sådan service kan hänvisas till den stationära skrivbyråverksamheten. Ett alternativ i sammanhanget är statligt stiftelsen APM (SIGA) i Malmfälten som har avancerad utrustning för databehandling och skrivservice och som därför kan ta på sig uppdrag av här aktuellt slag. På längre sikt kan man tänka sig ett samarbete mellan stiftelsen och den offentliga förmedlingen när det gäller uppdragsverksamheten.

Som framgår av vad tidigare sagts fordrar en kvalificerad förmedling av här skisserat slag en del resurser om den genomförs i större skala. Enligt kommitténs uppfattning skulle det vara intressant med en försöksverksamhet. Denna bör bedrivas i ett par olika former och omfatta ett kontor i Stockholm och ett par kontor i några större administrativa centra i landet. I denna form bör försöksverksamheten organiseras som enbart korttidsförmedling av kontorsarbetskraft med tillhörande särskild service i fråga om skatter och löner enligt vad ovan skisserats. För den särskilda servicen skulle arbetsgivaren erlägga avgift. I en annan form kunde verksamheten med korttidsförmedling ske tillsammans med förmedling av annan kontorsarbetskraft, vid en särskild bransch/yrkesförmedling. Även i detta fall bör den särskilda servicen tillhandahållas mot avgift.

Verksamheten bör i båda fallen bedrivas som en fristående enhet, men naturligtvis som en del av den offentliga arbetsförmedlingen. Sedan försöket pågått en tid bör verksamheten utvärderas. Det gäller bl.a. effekterna för de olika sökandekategorierna. Därefter får man ta ställning till om verksamheten bör drivas vidare och utvidgas i en mer permanent form.

10 ARBETSFÖRMEDLING PÅ KULTUROMRÅDET

10.1 Inledning

Få områden är så mångfasetterade och svåröverskådliga som kulturområdet. Detta gäller både ur arbetsmarknads-synpunkt och i övrigt. Stora delar av området styrs av kommersiella intressen och följer ekonomiska lagar. Andra delar av kulturlivet har kulturpolitiska syften och verksamheten drivs därför inte av vinstmotiv. Yrkesutövarna på kulturarbetsmarknaden har ofta starka personliga motiv, varför möjligheterna att försörja sig inom kulturområdet ofta inte är en avgörande faktor för valet av yrke.

Gemensamt för både det kommersiella och det ickekommersiella området är att det krävs stora insatser i fråga om arbetsanskaffning. De kan sägas vara förmedlingsintensiva. Endast inom ett begränsat antal yrkesgrupper inom kulturområdet finns fasta anställningar. Övervägande delen av utövarna arbetar på frilansbasis. Totalt sett präglas området av en brist på arbetstillfällen. För i synnerhet det ickekommersiella området medför detta ett behov av såväl ackvisitoriska förmedlingsinsatser som direkta sysselsättningskapande åtgärder.

I dag bedrivs arbetsförmedling inom kulturområdet på flera sätt. Den offentliga arbetsförmedlingen har sedan 1940-talet bedrivit särskild artist- och musikerförmedling. Vid sidan härav finns fyra förmedlingar med organisationer inom kulturområdet som huvudmän, s.k. organisationsförmedlingar. Dessa organisationer har för sin förmedlingsverksamhet särskilt tillstånd och arbetar under tillsyn av AMS. Två vinstsyftande förmedlingar arbetar inom konstmusikområdet på det internationella

planet. Dessa båda förmedlingar, som bedrivs i enskild regi, har tidsbegränsade tillstånd för sin verksamhet från AMS. Vidare bedrivs vid vissa centrumbildningar förmedling av kulturarbetare. Arbetet utförs av förmedlare som är anställda av arbetsmarknadsverket. Slutligen är det ett känt faktum att arbetsförmedling på detta område i viss utsträckning bedrivs i icke legala former.

Frågan om hur arbetsförmedling på kulturområdet bör vara anordnad har utretts vid ett flertal tillfällen de senaste decennierna. Den nuvarande ordningen har sin grund i statsmakternas beslut år 1976. Bakom beslutet låg ett utredningsarbete som utfördes dels av den s.k. OLAF-utredningen, dels av en interdepartemental arbetsgrupp.

I AMS-kommitténs direktiv konstaterar departementschefen att den offentliga förmedlingen fortfarande - trots att en viss personalförstärkning skett vid kulturarbetarsektionerna - endast svarar för en del av förmedlingen av arbeten inom det aktuella området.

Kommittén skall enligt sina direktiv pröva om kulturarbetarsektionerna är den mest ändamålsenliga formen för denna verksamhet. Bl.a. för att möjliggöra en vidgning av serviceutbudet bör övervägas att föra över verksamheten till ett annat organ, t.ex. ett statligt bolag eller en stiftelse.

Kommittén redovisar i detta kapitel sina överväganden och förslag. Arbetet har bedrivits i en särskild beredningsgrupp med representanter för intressenterna på detta område. Kommittén har sedermera anslutit sig till beredningsgruppens förslag.

I en särskild bilaga redovisas ett utförligt bakgrunds-material,¹ vari bl.a. behandlas tidigare utredningar på området, arbetsmarknadssituationen på kulturområdet, kulturarbetsförmedlingens nuvarande organisation och de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen på kulturområdet.

10.2 Allmänna överväganden och förslag

10.2.1 Utgångspunkter

Kulturarbetsmarknaden är komplicerad i flera olika avseenden. Att skapa en heltäckande förmedlingsorganisation som tillgodoser alla de olika krav som marknaden ställer är en vansklig uppgift. Tidigare planer och försök med en sådan inriktning har inte givit något resultat.

Kommittén har bedrivit sitt arbete med målet att - med beaktande av direktiven - lägga fram ett förslag som är förankrat hos intressenterna på kulturarbetsmarknaden och ligger i linje med samhällets allmänna mål för arbetsmarknadspolitiken. I arbetet har kommittén haft att utgå från marknadens särart som manifesterar sig bl.a. i de speciella förmedlingsorgan som finns i form av organisationsförmedlingar och centrumbildningar. De förslag som nu läggs fram har den eftersträlvade förankringen hos bl.a. parterna på kulturarbetsmarknaden och bör därför ha bättre förutsättningar än den nuvarande organisationen att fungera på ett svårbemästrat område.

Innan kommittén går närmare in på sina förslag vill kommittén framhålla en del faktorer som karaktäriserar

¹Kulturarbetsförmedling, SOU 1985:9.

kulturarbetsmarknaden och förmedlingsverksamheten på detta område och som därför påverkar förslagets utformning.

1. Yrkesområden med olika karaktär

Det finns kulturarbetare av många olika slag t.ex. författare, bildkonstnärer, skådespelare, och musiker. Vid kulturarbetarsektionerna ges dessutom service åt en rad yrkesutövare som i snävare mening inte bör definieras som kulturarbetare t.ex. journalister, dekoratörer och metallgravörer. Det är uppenbart att förmedlingsarbete som innehåller yrken av så olika och speciella slag ställer särskilda krav.

2. Anställningarnas korta varaktighet gör området förmedlingsintensivt

Flertalet arbeten inom kulturområdet har mycket kort varaktighet. Flertalet av de arbeten som i dag förmedlas är endast av en eller ett par dagars varaktighet. Engagemang som varar längre tid är relativt fåtaliga men finns t.ex. inom teatrar och fasta orkestrar. Många av dessa platser tillsätts dessutom utan medverkan av förmedlingsorgan. Områdets förmedlingsintensiva karaktär innebär att ett relativt begränsat antal arbetssökande genom sina anspråk på förmedlingsservice tiotals eller ibland hundratals gånger per år ställer stora krav på förmedlingsapparaten.

3. Förmedlingen avser anställningar, uppdrag och andra åtaganden

Arbetsförmedling i allmänhet syftar till att åstadkomma ett anställningsförhållande. Inom kulturarbetsmarknaden

arbetar man i praktiken med en mer vidsträckt definition i detta hänseende. Om förmedlingen i det enskilda fallet leder till arbete spelar den juridiska formen för arbetsåtagandet mindre roll. Uppdrag, entreprenader och i viss omfattning även färdiga produktioner och arbeten ingår därför i förmedlingsarbetet.

4. Brist på arbetstillfällen

Inom kultursektorn totalt råder en mer eller mindre permanent brist på förvärvsarbeten. Marknaden kan sägas styras av dels starka kommersiella influenser, dels samhällets anslagstilldelning. Antalet personer som utbildas i konstnärliga yrken påverkar självfallet också sysselsättningssituationen. Bristen på arbetstillfällen skapar också behov av kompletterande sysselsättning på andra delar av arbetsmarknaden.

5. Ett stort antal kulturarbetare finns i Stockholmsregionen

I Stockholmsområdet är ett mycket stort antal - ca 60 % - av samtliga kulturarbetare bosatta. Många av dessa efterfrågar arbete över hela landet. Denna struktur måste påverka fördelningen av resurser för förmedlingsarbetet samtidigt som den visar på behovet av ett väl utbyggt kontaktnät.

6. De arbetssökandes särskilda engagemang

De utövande kulturarbetarna präglas av att de ofta har ett stort personligt engagemang i sina arbetsuppgifter. En kulturarbetare är vanligen högt specialiserad och har ofta en lång utbildning bakom sig. I många fall finns dessutom ett behov av fortsatt, daglig övning. Om efter-

frågan på en artists tjänster av något skäl är låg eller kanske obefintlig, kan det vara svårt att finna alternativa arbetsområden och att förmå artisten att gå över till ett annat yrke.

7. Kvaliteten på förmedlingsarbetet

Inom få områden torde det vara av så avgörande vikt som inom kultursektorn för arbetsgivarens verksamhet att rätt person engageras. Förmedlingsarbetet måste alltså inriktas på att nå detta mål. Om man misslyckas blir följderna ofta svåra ekonomiska eller konstnärliga bakslag för den som driver verksamheten.

8. En splittrad förmedlingsbild

Vid sidan om den offentliga förmedlingen, som är avsedd att vara heltäckande, finns fyra organisationsförmedlingar, två förmedlingar som bedrivs av enskilda personer med förmedlingstillstånd och ett antal centrumbildningar som bedriver förmedling. Därtill kommer illegal förmedlingsverksamhet av okänd men på vissa områden betydande omfattning. Det är uppenbart att en sådan ordning skapar problem bl.a. när det gäller att få en överblick av marknaden. En annan komplikation är avgiftsuttaget. Organisationsförmedlingarna debiterar avgifter för att täcka kostnaden för sin verksamhet. De av privatpersoner drivna förmedlingarna tar dessutom ut viss vinst. Den offentliga förmedlingen och centrumbildningarna uppbär inte någon avgift för sina tjänster.

9. Särskilda servicebehov för vissa arbetssökande

Det rörliga livet för många artister med ett ständigt byte av arbetsplatser och därmed sammanhängande kompli-

kationer med olika kontrakt, resor, inkvartering, personliga skattefrågor, marknadsföring m.m. skapar behov av särskild hjälp. Detta har i sin tur gett upphov till produktionsbolag, artistsekreterare, managers och impresarier. Verksamhet som de bedriver kan komma i konflikt med arbetsförmedlingslagens bestämmelser om förbud mot vinstsyftande privat arbetsförmedling.

10. Föränderlig marknad

Arbetsmarknaden på kulturområdet förändras ständigt, ibland nyckfullt och hastigt. Modetrender slår igenom på ett sätt som kan göra tidigare eftersökta artister svårplacerade. Marknaden måste därför fortlöpande bevakas och det bör finnas en beredskap att hjälpa dem som får svårigheter.

11. Illegal marknad

Vid sidan om den legala förmedlingsverksamheten finns en olaglig vinstsyftande förmedling som bedrivs av privatpersoner eller företag och som är svår att komma åt. Dessutom finns verksamheter som kan falla inom lagens ram - t.ex. produktionsbolagens verksamhet i viss omfattning - som i praktiken inte skiljer sig mycket från ren förmedlingsverksamhet.

12. Internationell marknad

Stora delar av kulturarbetsmarknaden är internationell till sin karaktär. Det ställer särskilda krav på förmedlingen. Härtill kommer t.ex. hanteringen av arbetstillstånd.

13. De arbetsmarknadspolitiska medlen

Kulturarbetsmarknadens speciella karaktär innebär att också arbetsmarknadspolitiska medel måste anpassas särskilt för att man skall nå önskade effekter.

10.2.2 Den organisatoriska formen

Kommittén har i sina överväganden utgått från att det allmänna även i framtiden skall erbjuda service på kulturområdet. Det är emellertid inte självklart att det skall ske på samma sätt som i dag. Man kan tänka sig en förändrad organisatorisk form inom ramen för den allmänna arbetsförmedlingen eller en fristående organisation med mer eller mindre fasta band till arbetsmarknadsverket.

Som framgått finns det en rad faktorer på kulturarbetsmarknaden som ställer särskilda krav på en förmedlingsapparat. För att en förmedling skall bli effektiv bör bl.a. följande förutsättningar vara uppfyllda

- o en organisation med en enhetlig ledningsfunktion
- o fria och flexibla arbetsformer i förmedlingsarbetet
- o rekrytering av personal med särskild sakkunskap om kultursektorn
- o anordningar som ger särskild service (mot avgift) till de arbetssökande
- o anknytningar till kultursektorn
- o samarbete mellan olika typer av förmedlingar
- o inflytande för parterna på kulturarbetsmarknaden
- o en flexibel organisation med möjligheter att möta förändringar.

Olika modeller har prövats när det gäller den organisatoriska formen för förmedlingen. I slutskedet har i huvudsak två förslag diskuterats. Det ena innebär en fortsatt direkt anknytning till arbetsmarknadsverket men med en annorlunda organisation än i dag. Modellen fick arbetsnamnet "En tjugofemte länsarbetsnämnd". Den innebär i huvuddrag att en särskild ledning direkt under AMS skulle skapas för kulturarbetsförmedlingen. Denna skulle i sin tur styras av en direktör och en partssammansatt styrelse. Ett ökat inflytande för intressenterna på olika nivåer skulle ingå i modellen. De nuvarande kulturarbetarsektionerna skulle brytas ur sitt nuvarande organisatoriska mönster och sortera direkt under den nya styrelsen. Ytterligare förmedlingskontor kunde övervägas för att göra förmedlingen mera heltäckande. Förmedlingen skulle driva arbetsförmedling över hela fältet och till dess förfogande skulle stå de arbetsmarknadspolitiska medlen på ungefär samma sätt som i dag. Programförmedling på den kommersiella marknaden skulle avgiftsbeläggas. Med hjälp av datateknik skulle förmedlingsarbetet effektiviseras. Inom ramen för verksamheten skulle särskild service tillhandahållas mot avgift. Antalet yrkesområden borde snävas in och enbart omfatta traditionella yrken på kulturområdet. Organisationsförmedlingarna och centrumbildningarna skulle få arbeta på ungefär samma villkor som i dag.

Den andra huvudmodellen som diskuterades innebär att förmedlingen skulle organiseras som en fristående statlig stiftelse. Stiftelsen skulle ha en partssammansatt styrelse och direktör i ledningen. Det skulle vidare finnas ett centralt kansli och regionala kontor där förmedlingsarbetet skulle utföras. Vissa beslut om de arbetsmarknadspolitiska medlen skulle kunna tas inom stiftelsen och därutöver skulle ett nära samarbete

byggas upp med arbetsmarknadsverket. En särskild diskussionspunkt var hur programförmedling skulle bedrivas på det kommersiella området. Enligt ett alternativ skulle all programförmedling hänföras till organisationsförmedlingarna och stiftelsen koncentrera sig på förmedling av enskilda sökande. Ett annat alternativ innebar att stiftelsen, liksom den offentliga förmedlingen i dag, skulle bedriva även programförmedling.

Särskild service mot avgift skulle erbjudas sökande som efterfrågade det. En bärande idé i stiftelseförslaget var att parterna skulle ha ett stort inflytande på olika nivåer och att ett nära samarbete och viss arbetsfördelning skulle etableras gentemot organisationsförmedlingarna och centrumbildningarna.

De båda modellerna har betydande likheter och båda får i och för sig anses uppfylla de grundläggande krav som bör ställas på en förmedlingsorganisation. Modellen med en tjugofemte länsarbetsnämnd har bl.a. fördelen att det inte är några större problem att hantera de arbetsmarknadspolitiska medlen inklusive uppgifter som rör arbetslöshetsersättning. Den organisatoriska anknytningen till AMS innebär dessutom fördelar i inledningsskedet när verksamheten skall starta i sina nya former.

Stiftelsemodellen har sin största fördel i att det kan vara lättare att i en helt fristående organisation utforma verksamheten med hänsyn till kulturarbetsmarknadens speciella behov.

Kommittén har vid sina överväganden stannat för att en stiftelse bör vara den form som ger de bästa förutsättningarna för att uppfylla de krav som bör ställas på den offentliga förmedlingen. Det viktigaste skälet

härför är de speciella, för att inte säga unika, krav som kulturarbetsmarknaden ställer och som i sin tur är avhängiga den kulturella sektorn i stort. Att släppa det direkta sambandet till arbetsmarknadsverket innebär vissa problem som måste lösas (sambandet med arbetsmarknaden i stort, arbetsmarknadspolitiska medel, arbetslöshetserättning m.m.). Enligt kommitténs uppfattning bör det vara möjligt att lösa dessa problem och skapa ett smidigt samarbete med arbetsmarknadsverket. Det förutsätter också att stiftelsen utrustas med vissa myndighetsfunktioner.

Vid sina överväganden har kommittén haft att utgå från erfarenheterna av den nuvarande organisationen och från parternas och andra intressenters önskemål och bedömningar. En av idéerna i förslaget är att öka inflytandet för "brukarna", intressenterna, och få en inriktning på arbetet som stämmer med deras behov och önskemål. Detta ligger i linje med de signaler som i olika sammanhang hissats för önskvärda förändringar inom den offentliga sektorn. Intressenterna har uttalat sig för stiftelsemodellen. Detta har varit en avgörande faktor för kommittén.

Andra viktiga skäl som talar för den föreslagna konstruktionen är möjligheterna att möta förändringar. Det gäller såväl marknadens struktur som ändringar i fråga om de övriga förmedlingsorganen på området. Psykologiska skäl talar också för den föreslagna lösningen. Det behövs en ny start för förmedlingsarbetet på kulturområdet. Genom den nya formen - stiftelsen - kan detta markeras tydligare.

Inom ramen för en offentligt ägd stiftelse bör det i samverkan med AMS vara möjligt att förena ett effektivt förmedlingsarbete med vissa nödvändiga myndighetsfunk-

tioner på det arbetsmarknadspolitiska området bl.a. när det gäller ersättning vid arbetslöshet.

En viktig utgångspunkt för stiftelseförslaget är att stiftelsen skall ha ett ansvar för hela kulturarbetsmarknaden. Detta innebär bl.a.:

att intressenterna på området bör ingå i stiftelsens styrelse och att rådgivande organ etableras med parterna centralt och regionalt,

att nära samverkan etableras med organisationsförmedlingar och centrumbildningar i syfte att ta till vara befintliga resurser, ge de arbetssökande bästa service och minska den direkta konkurrensen mellan olika förmedlingar,

att stiftelsen, som skall vara ett arbetsmarknadspolitiskt organ, får i uppgift att samverka med arbetsmarknadsverket bl.a. i fråga om de arbetsmarknadspolitiska medlen och möjligheterna att bredda arbetsmarknaden för personer som har svårigheter att finna sin utkomst inom den kulturella sektorn samt

att stiftelsen får vissa myndighetsuppgifter när det gäller att hantera arbetsmarknadspolitiska medel, arbetslöshetsersättning m.m.

Ett huvudsyfte med den lösning som här skisserats är att få en bättre bevakning av hela arbetsmarknaden och av olika delar av kultursektorn, däribland utbildningen av kulturarbetare. En annan viktig uppgift för en ny organisation är att söka vidga kulturarbetsmarknaden och därmed skapa nya arbetstillfällen.

10.3 Kommitténs förslag till framtida förmedlings- organisation inom kulturområdet

I detta avsnitt behandlas uppgifter och organisation för den stiftelse som föreslås bli inrättad för att ta ett arbetsmarknadspolitiskt ansvar för kulturarbetsmarknaden. Förslagen är på intet sätt kompletta utan får ses som riktlinjer för det detaljerade utredningsarbete inom en organisationskommitté eller liknande som måste bli följden, om stiftelseförslaget skall realiseras.

10.3.1 Stiftelsens allmänna uppgifter

Stiftelsen skall vara stiftelsebildare och ha ett totalt ansvar för kulturarbetsmarknaden. Utgångspunkten för dess organisation är arbetsmarknadsverkets nuvarande organisation på området, dvs. i första hand de kulturarbetarsektioner som finns vid fyra distriktskontor.

Stiftelsen skall vara ett arbetsmarknadspolitiskt organ. Dess främsta uppgift blir att organisera arbetsförmedlingen inom området. I totalansvaret ligger att den i princip skall täcka alla områden. Detta skall ske dels genom egna förmedlingar, dels genom samarbete med andra förmedlingar, organisationsförmedlingar och centrumbildningar.

Stiftelsen skall också svara för att sambandet med den allmänna arbetsmarknaden upprätthålls och att de arbetsmarknadspolitiska medlen hanteras enligt de allmänna intentioner som gäller för dessa. Detta ställer krav på ett nära samarbete med den allmänna arbetsförmedlingen.

Ett särskilt problem är att en stor del av platserna inom kulturarbetsmarknaden har mycket kort varaktighet

och att de därför inte omfattas av lagen om allmän platsanmälan. Det skulle i och för sig vara önskvärt med en vidgad anmälningsplikt, men de praktiska svårigheterna med en sådan åtgärd är sådana att det inte låter sig genomföras. Det får bli en uppgift för stiftelsen att närmare studera dessa frågor och föreslå åtgärder som är ägnade att förbättra informationen om utbudet av arbetstillfällen inom kultursektorn.

Andra viktiga uppgifter för stiftelsen blir att organisera samverkan med kultursektorn i stort och hålla kontakt med utbildningsverksamheten på området.

Metodutveckling och utbildning av egen personal, anställda hos organisationsförmedlingarna samt centrumbildningarna är andra uppgifter som stiftelsen bör fullgöra.

Stiftelsen bör organiseras med ett centralt kansli i Stockholm och med tills vidare fyra distrikt med utgångspunkt i de nuvarande kulturarbetarsektionerna. Det är önskvärt med ett decentraliserat arbetssätt men med hänsyn till vissa delarbetsmarknaders begränsade storlek kan det visa sig lämpligt med en central handläggning av förmedlingsarbetet inom vissa yrkesområden.

I stiftelsens styrelse skall ingå en bred representation för parterna på arbetsmarknaden. Anknytningen till arbetsmarknaden i stort markeras av att styrelsens ordförande föreslås bli hämtad från arbetsmarknadsverkets ledning.

10.3.2 Avgränsning av yrkesområden

Kulturarbetarsektionerna arbetar i dag även med yrkesgrupper som i snävare mening inte tillhör kulturarbets-

marknaden. Det gäller bl.a. journalister och vissa yrken med anknytning till hantverk och industri, t.ex. metallgravörer och guldsmeder.

Enligt kommitténs mening bör utgångspunkten vara att stiftelsen skall arbeta med yrkesområden med en klar konstnärlig inriktning. Härutöver bör man kunna lägga praktiska synpunkter och inkludera vissa "kringyrken" som har anknytning till de konstnärliga yrkesområdena. Detta gäller exempelvis på teaterområdet.

Kommittén föreslår således att yrken som journalister och hantverks- och industribetonade yrken inte skall ingå i stiftelsens arbetsområde utan hänföras till den allmänna arbetsförmedlingen. Resonemanget gäller bl.a. dekoratörer, inredningsarkitekter, förlagsredaktörer, korrekturläsare, programtjänstemän vid radio och TV, metallgravörer och drejare. Den exakta gränsdragningen för stiftelsens verksamhet i detta hänseende bör göras av en kommande organisationskommitté.

10.3.3 Förmedlingsverksamheten

Stiftelsens viktigaste uppgift blir att vara huvudman för arbetsförmedlingen inom kulturområdet. Stiftelsen har därvid ett geografiskt och yrkesmässigt totalansvar. Med den begränsade organisation som åtminstone i inledningsskedet står till buds, kommer inte stiftelsen, lika litet som den allmänna arbetsförmedlingen i dag, att på egen hand kunna leva upp till detta totalansvar. Stiftelsen måste därför samarbeta dels med den allmänna arbetsförmedlingen, dels med organisationsförmedlingar och centrumbildningar så att de gemensamma resurserna tillvaratas på bästa sätt.

Detta är viktigt med hänsyn till att resurserna är knappa och till behovet av att arbeta mera intensivt med vissa delar av kultursektorn än som görs i dag.

Samverkan med centrumbildningarna

På de områden som i dag täcks av centrumbildningarnas verksamhet skall stiftelsen inte bedriva egen förmedling. Centrumbildningarna skall genom samarbetsavtal ha i uppdrag att sköta förmedlingsverksamheten på dessa områden. Det innebär bl.a. att centrumbildningarna måste arbeta med öppenhet mot marknaden och inte begränsa sin service till egna medlemmar. Centrumbildningarna täcker i dag tämligen väl in ord- och bildområdena. Den verksamhet som i dag finns inom AMS på dessa områden kan med denna uppläggning till stora delar avvecklas eller i vart fall dras ned. Hur resurser från det allmänna skall tillföras centrumbildningarna för att de skall klara sina förmedlingsuppgifter behandlas i ett senare avsnitt.

I stiftelsens totalansvar ligger att stiftelsen kan nödgas gå in på områden som man räknat med att centrum-bildningar skall täcka fel.

Samverkan med organisationsförmedlingar

Organisationsförmedlingar är i huvudsak verksamma på den kommersiella sektorn. Musikerförbundets förmedling kan sägas ha halva marknaden och förmedlar bl.a. orkestrar med en begränsad lokal marknad. Folkparkernas huvudområde är av naturliga skäl parkerna medan MEF:s verksamhet är inriktad på större dansrestauranger i hela landet. FTS har i dag en viktig kundkrets bland festarrangörer på festvåningar. Totalt sett kan organisationsförmedlingarnas del av den kommersiella legala mark-

naden beräknas till ca 75 %. Den offentliga förmedlingen svarar för resten, med verksamheten spridd inom samtliga de sektorer där organisationsförmedlingarna arbetar.

Under utredningsarbetets gång har diskuterats om stiftelsen, när det gäller den kommersiella marknaden, borde inrikta sitt arbete på enskilda arbetssökande musiker och överlämna den del av marknaden som gäller bl.a. placering av orkestrar - programförmedling - till organisationsförmedlingarna. En sådan ordning skulle innebära vissa fördelar. Förmedlingsarbetet för orkestrar m.fl. skulle koncentreras till organisationsförmedlingarna och stiftelsen skulle få resurser över för andra uppgifter. Avgiftsuttag skulle genom denna konstruktion omfatta all orkesterförmedling. Det skulle också vara möjligt att, frånsett direkt överservice, undvika avgifter inom ramen för stiftelsens arbete.

Å andra sidan har det hävdats att stiftelsen inte borde stå utanför ett, traditionellt sett, stort och viktigt område som förmedling av orkestrar m.m. på populärmusikområdet. Om denna verksamhet helt föll utanför stiftelsen skulle man inom den sakna viktiga kunskaper för att bedöma populärmusikmarknaden och kunna ta ställning till konkreta frågor om t.ex. arbetstillstånd för utländska orkestrar. Det har också ansetts viktigt för att hålla uppe den allmänna kompetensen bland personalen att man får syssla med programförmedling på det kommersiella området. Ytterligare skäl som åberopats är svårigheten att dra en bestämd gräns mellan förmedling av enskilda musiker och programförmedling samt önskvärdheten att på ett och samma ställe kunna tillhandahålla fullständig service till de arbetssökande.

Vid diskussionen i beredningsgruppen stannade denna slutligen för att föreslå att stiftelsen även bör arbeta med förmedling av orkestrar och annan programförmedling inom underhållningsbranschen. I praktiken gäller det främst dansmusik. Vidare enades man om att sådan förmedling skall vara förenad med uttag av avgift för arrangören efter samma grunder som inom organisationsförmedlingarna. Kommittén delar denna uppfattning.

Samverkan med den allmänna arbetsförmedlingen

Den allmänna arbetsförmedlingen bör även i fortsättningen ha vissa uppgifter för kulturarbetsmarknaden. Arbetsförmedlingens kontorsorganisation bör på samma sätt som i dag kunna stå till tjänst med viss grundläggande information om kulturarbetsmarknaden. De arbetssökande bör hänvisas vidare till stiftelsen eller annat förmedlingsorgan. Arbetsförmedlingskontoren kan alltså ses som ett slags ombud för stiftelsen. I kontaktarbetet bör de sökande på samma sätt som i dag utan kostnad få använda arbetsförmedlingens telefoner. I sammanhanget bör noteras att det finns sökande som samtidigt efterfrågar arbete inom kultursektorn och inom andra delar av arbetsmarknaden. Även detta gör ett nära samarbete önskvärt.

Ett ytterligare skäl för den här föreslagna ordningen är hanteringen av arbetslöshetsersättningen. Till den frågan återkommer kommittén i ett senare avsnitt.

Förmedling i egen regi

Stiftelsen bör arbeta med områden som inte täcks av centrumbildningarna eller organisationsförmedlingarna. Det gäller bl.a. kyrkomusik, konstmusik i övrigt, teater- och dansområdet, sceniska artister av olika slag bl.a.

inom varieté och cirkus. Förmedlingen verkar på nationell basis. Inom vissa yrkesområden är emellertid marknaden internationell till sin karaktär. Det gäller bl.a. konstmusiker och cirkus- och varietéartister. Frågan om internationell förmedling behandlas i ett senare avsnitt.

Förmedlingsarbetet kommer i princip att bedrivas genom den regionala organisationen. På en del områden där den nationella arbetsmarknaden är relativt begränsad kan det vara till fördel med en viss centralisering. Det kan gälla inom teater och delar av konstmusikens område. Hur man bör se på dessa frågor och lägga upp arbetet får avgöras efter diskussion med bl.a. de rådgivande organ som är avsedda att inrättas för olika yrkesområden.

Förmedlingsarbetets inriktning

Förmedlingsarbetet bör få en offensiv inriktning. Förmedlarna bör aktivt uppsöka och bearbeta arrangörer och institutioner för att söka bredda arbetsmarknaden och få fram arbetstillfällen. Även andra metoder för att komma ut på marknaden bör - liksom i dag - komma till användning. Det gäller artistkataloger, bildarkiv och andra anordningar för dokumentation av kulturarbetares prestationer, artistfora och liknande åtgärder. När det gäller metodfrågor kan utbildningsinsatser och erfarenhetsutbyte inom organisationen och med branschfolk utanför densamma bli viktiga inspirationskällor.

Ett betydelsefullt hjälpmedel för den allmänna arbetsförmedlingen är i dag ADB-tekniken. Det finns mycket som talar för att denna teknik borde kunna tillämpas på kulturarbetsmarknaden med dess delvis intensiva förmedlingsbehov. Det bör vara en uppgift för stiftelsen att följa utvecklingen på detta område och ta erforderliga

initiativ till samverkan med den allmänna förmedlingen och med organisationsförmedlingarna.

Internationell förmedling

Stiftelsen Rikskonserter har föreslagit att det på försök skall inrättas en internationell förmedling knuten till Institutet för Rikskonserter. Förmedlingen skall arbeta med soloartister, ensembler och orkestrar på konstmusikens område. AMS-kommittén har tillstyrkt förslaget. Regeringen uppdrog den 21 mars 1985 åt Rikskonserter att som en försöksverksamhet bedriva denna förmedling för musiker och sceniska artister. Verksamheten, som startar den 1 juli 1985, innefattar förmedling av anställning utomlands åt den som är bosatt i Sverige och anställning i Sverige åt den som är bosatt utomlands.

Om försöksverksamheten faller väl ut ter det sig naturligt att det nya förmedlingsorganet på längre sikt inlemmas i stiftelsen. De internationella kontakterna är viktiga även för andra delar av kulturarbetsmarknaden. Det bör därför bli en uppgift för stiftelsen att pröva hur man skall arbeta med de frågorna.

Ett område som är helt internationellt till sin karaktär är cirkus och varieté. Det är angeläget att man på något sätt öppnar kanaler till den internationella marknaden för dessa yrkesområden, även om det åtminstone inledningsvis får ske med en begränsad ambitionsnivå.

Avgiftsuttag

Förmedlingen genom stiftelsen skall i princip vara avgiftsfri. På ett område bör som tidigare sagts göras undantag från denna princip. Det gäller förmedling av

artister/musiker och artistgrupper/orkestrar med färdiga program på det kommersiella området.

Som programförmedling skall således betraktas förmedling av bl.a. dansorkestrar och discjockeys. Det är uppenbart att avgiftsuttag kommer att medföra en del gränsdragningsproblem. Den kommande organisationskommittén får studera dessa problem närmare och ange riktlinjer för tillämpningen. Det blir också en av styrelsens uppgifter att med ledning av givna riktlinjer i anslutning till uppkommande fall utforma praxis för avgiftsuttagen.

Förmedling av enskilda kulturarbetare utan särskilt program, till uppdrag av olika slag, skall som hittills ske kostnadsfritt.

Organisationsförmedlingarnas tjänster bör vara avgiftsbelagda efter samma principer som i dag. Inom centrumbildningarna bör lika litet som i dag tas ut några avgifter för förmedlingstjänster.

10.3.4 Särskild service

En komplikation när det gäller förmedling på kulturarbetsmarknaden är den särskilda service - ibland benämnd överservice - som vissa artister efterfrågar. Det kan t.ex. gälla resor, hotellbokning, ekonomisk redovisning och rådgivning (bl.a. rörande skatter) samt marknadsföringsåtgärder av olika slag.

Det finns enskilda personer och företag som tillhandahåller service på dessa områden. Sådan service är ofta dyrbar och ibland kombinerad med rena arbetsförmedlande insatser. I den sistnämnda delen är verksamheten lagstridig.

Det är såsom framhålls i direktiven önskvärt att stiftelsen kan tillhandahålla service av här aktuellt slag, självfallet mot ersättning för kostnaderna. I princip kan man tänka sig två modeller. Den ena innebär att stiftelsen bygger upp egna resurser för ändamålet. Den andra modellen är att stiftelsen förmedlar tjänster till företag som tillhandahåller servicen mot viss av stiftelsen godkänd avgift. Vilken form som bör väljas beror på bl.a. efterfrågans omfattning och servicens karaktär. Det kan finnas skäl att kombinera de båda formerna så att exempelvis stiftelsen specialiserar sig på resor och hotellbokning medan för övrig service anlitas fristående företag. Valet av metoder och den närmare planläggningen av verksamheten bör ankomma på organisationskommittén och stiftelsen direkt.

10.3.5 Sambandet med den allmänna arbetsmarknaden

Allmänna synpunkter

Som tidigare framhållits är det viktigt att bibehålla perspektivet att kulturarbetsmarknaden är en del av den allmänna arbetsmarknaden. Det gäller både för platsförmedling och för åtgärder som blir aktuella om den arbetsökande inte kan placeras i arbete.

För att sambandet med den allmänna arbetsmarknaden skall fungera fordras ett nära samarbete mellan arbetsmarknadsverkets olika delar och stiftelsen. Denna samverkan kan ta sig olika uttryck. En praktisk fråga i sammanhanget är stiftelsens lokaler. Det är lämpligt att stiftelsens kontor placeras i anslutning till den allmänna arbetsförmedlingen. En sådan ordning främjar informella personkontakter och innebär fördelar för arbetssökande som efterfrågar arbete på både kulturarbetsmarknaden och arbets-

marknaden i övrigt. Den lokalmässiga närheten kan även underlätta arbetet när det gäller arbetssökande med särskilda problem.

Samarbetet mellan stiftelsen och verkets personal är särskilt viktigt vid hanteringen av arbetslöshetsersättning och de arbetsmarknadspolitiska medlen i övrigt. För att åstadkomma en smidig handläggning på dessa områden bör stiftelsens personal utrustas med vissa myndighetsfunktioner. Detta fordrar bestämmelser i lag. Det yttersta ansvaret för de arbetsmarknadspolitiska medlen bör även för kulturarbetsmarknadens del åvila AMS. Genom delegering och på annat sätt bör som tidigare sagts vissa beslut kunna tas inom stiftelsen.

Arbetslöshetsersättning - arbetsvägledning

De arbetssökande inom kultursektorn kan i dag uppsöka vilket arbetsförmedlingskontor som helst och där få markering för arbetslöshetsersättning. På arbetsförmedlingskontoret tar man kontakt med vederbörande kulturarbetarsektion och undersöker om det finns något för den sökande lämpligt arbete anmält hos förmedlingen. Därjämte undersöker man om det finns arbetstillfällen lokalt eller i övrigt på den allmänna arbetsmarknaden som bör erbjudas.

De flesta arbetslösa kulturarbetare vänder sig till kulturarbetarsektionerna för att där få sin markering för kassa eller sitt anspråk på kontantstöd handlagt. Även i detta fall skall förmedlingen bedöma om det finns lämpligt arbete på den allmänna arbetsmarknaden.

Det bör vara möjligt att i princip tillämpa samma ordning sedan stiftelsen bildats med den uppläggningsen att stif-

telsens kontor får samma uppgifter som kulturarbetarsektionerna. Hur man inom stiftelsen skall få tillgång till det allmänna platsutbudet är en praktisk fråga som bör kunna lösas. Om det kommer till stånd en lokalmässig samordning är det sannolikt relativt enkelt att klara problemet. Datatekniken innebär också möjligheter i sammanhanget.

Ett besök av en arbetssökande för kassamarkering eller liknande leder normalt till en diskussion om den sökandes situation. Sådana samtal bör stiftelsens personal naturligtvis föra och därvid försöka hjälpa den sökande. Det kan bl.a. bli aktuellt att diskutera beredskapsarbeten eller arbetsmarknadsutbildning. Som närmare utvecklas i det följande bör vissa beslut på dessa områden kunna tas inom stiftelsen, medan i andra fall arbetsmarknadsverket måste kopplas in. I mer problematiska fall kan det bli aktuellt att koppla in arbetsvägledare från den allmänna arbetsförmedlingen. Arbetsvägledaren har hela den vanliga medelsarsenalen, däribland anställning med lönebidrag, till sitt förfogande. Inte sällan lär det bli aktuellt att diskutera om den sökande bör gå över till ett nytt yrkesområde.

Det är lämpligt att stiftelsen och arbetsförmedlingen kommer överens om arbetsformerna för samarbetet med arbetsvägledningspersonalen. Man kan tänka sig att stiftelsen har fortlöpande kontakt med ett antal arbetsvägledare som efter hand blir väl förtrogna med kulturarbetsmarknaden. Andra praktiska frågor, t.ex. särskilda mottagningstider i stiftelsens lokaler för verkets arbetsvägledare bör också diskuteras.

Beredskapsarbeten, arbetsmarknadsutbildning m.m.

Beredskapsarbeten som är speciellt inriktade på kulturarbetare förekommer sedan några år tillbaka. Dessutom kan beredskapsarbeten av annat slag komma i fråga för arbetslösa kulturarbetare.

När det gäller att planera och anordna beredskapsarbeten inom kultursektorn bör stiftelsen på central nivå få ungefär samma ställning som en länsarbetsnämnd. Stiftelsen skall samla in uppgifter för objektsreserv, utarbete underlag för begäran om anslag (riktad till AMS) och - inom vissa ramar - besluta om bidrag till beredskapsarbeten. Stiftelsen bör alltså från AMS få en viss ram för att anordna beredskapsarbeten. Stiftelsen får göra framställningar hos AMS om ytterligare medel om arbetsmarknadsläget kräver det eller om det är fråga om objekt av mera omfattande slag.

På det regionala planet kommer stiftelsens personal att arbeta med att ta fram förslag till objektsreserv och hålla kontakt med huvudmän för beredskapsarbeten. Dessutom bör stiftelsens förmedlare anvisa arbetssökande. Många beredskapsobjekt kommer att ha centrumbildningar som upphovsmän. I sådana fall bör anvisningar av sökande göras i samverkan med vederbörande centrumbildning. Det är viktigt att centrumbildningar liksom organisationsförmedlingar involveras i verksamheten så att man får fram goda objekt för beredskapsarbeten.

När det gäller beredskapsarbeten utanför kultursektorn som anvisas kulturarbetare är det fråga om individuella bedömningar som i enlighet med vad ovan sagts får göras inom den allmänna arbetsförmedlingen. Ärendena torde i allmänhet initieras inom ramen för det samarbete som

enligt vad ovan sagts bör komma till stånd mellan stiftelsen och verkets personal.

Arbetsmarknadsutbildning som exklusivt riktar sig till kulturarbetare förekommer i viss omfattning. Denna verksamhet bör utvecklas av stiftelsen. I princip bör frågorna kunna handläggas på samma sätt som beredskapsarbeten. Stiftelsen centralt har hand om planering och i viss mån genomförande samt gör framställningar till AMS om medel. Regionkontoren tar ut deltagare efter kvoter som fördelas centralt. Regionkontoren kan väntas ta initiativ till kurser liksom centrumbildningarna och organisationsförmedlingarna.

Även på detta område är det alltså AMS som svarar för medelstilldelningen. Sådana frågor bör kunna hanteras på samma sätt som ovan rekommenderats för beredskapsarbeten. Det innebär bl.a. att även på detta område bör stiftelsen få en viss ram att hantera för de grundläggande behoven.

Även andra arbetsmarknadspolitiska medel bör kunna uppdras åt stiftelsen att sköta. Det gäller bl.a. sökanderesor och flyttningsbidrag. Den begränsningen bör dock gälla att man håller sig inom yrkesområden som tillhör kulturarbetsmarknaden.

Den ordning som här föreslås bör också ge möjligheter att detaljanpassa reglerna för de arbetsmarknadspolitiska medlen, så att de bättre stämmer med förhållandena på kulturarbetsmarknaden. Allmänt sett är det viktigt att de arbetsmarknadspolitiska medlen får en utformning så att de är lätta att administrera och utvecklingsbara inom kultursektorn. I samband med det tidigare föreslagna organisationsarbetet fordras en detaljerad genomgång av

hur de arbetsmarknadspolitiska medlen bör hanteras, bl.a. i syfte att skapa klara ansvarsförhållanden.

Arbetsstillstånd

Arbetsstillstånd meddelas i dag av AMS för arbeten som har kortare varaktighet än tre månader och i övriga fall av invandrarverket.

Den myndighetsfunktion som det här gäller bör inte ligga på stiftelsen. Stiftelsens uppgift i sammanhanget bör vara att avge remissyttranden till den beslutande myndigheten. Ansvar för sådana yttranden bör inte ligga på styrelsenivå utan hos den vid stiftelsens kansli som har det centrala ansvaret för förmedlingsarbetet. Med den nya uppläggningsen av förmedlingsverksamheten finns det knappast anledning att AMS handlägger ärenden om arbetsstillstånd på kulturområdet. Invandrarverket bör därför vara den beslutande instansen för samtliga ärenden på detta område.

10.3.6 Utbildning och utveckling

Utbildning

Kulturarbetsförmedling ställer stora krav på god bransch-kännedom, helst genom egen tidigare verksamhet inom området. Ett annat krav är god kontaktförmåga hos förmedlarna. Kunskaper om kulturpolitik, andra delar av kulturarbetsmarknaden och kulturlivets organisation är andra viktiga områden som en kulturarbetsförmedlare måste behärska. Ett väl fungerande förmedlingsarbete inom ett så förmedlingsintensivt område som kulturområdet fordrar dessutom väl fungerande administrativa rutiner. Detta

kräver i sin tur att förmedlarna har goda administrativa kunskaper.

Kulturarbetsmarknaden är en särpräglad del av arbetsmarknaden. Även om kulturarbetsförmedling därför kräver både en särskild organisation och särskilda arbetsformer, för att den skall kunna fungera, får den inte avskämmas från övriga delar av arbetsmarknaden. Inom organisationen måste finnas goda kunskaper om den övriga arbetsmarknaden, liksom kännedom om de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen och om den allmänna arbetsförmedlingen.

Stiftelsen får enligt förslaget ett övergripande ansvar för arbetsförmedling på kulturområdet. Stora delar av det direkta förmedlingsarbetet kommer emellertid även i fortsättningen att ligga på centrumbildningarna och organisationsförmedlingarna.

Stiftelsen bör därför ha ett ansvar för att personalen vid stiftelsen och övriga förmedlingar erhåller en för ändamålet anpassad utbildning. Personalen vid samtliga förmedlingsorgan bör alltså genomgå utbildning. Denna bör organiseras av stiftelsen och omfatta bl.a. hantering av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Vissa delar av denna utbildning kommer stiftelsen själv att ha kompetens för att genomföra. Andra delar får hämtas utifrån. Det kan bl.a. gälla utbildning som syftar till att höja kunskapen om kulturarbetsmarknaden.

En betydande del av det innehåll den tänkta förmedlarutbildningen bör ha, ligger inom de områden som arbetsmarknadsverkets grundutbildning omfattar, t.ex. arbetsmarknadspolitik, socialpolitik, arbetsmarknadspolitiska hjälpmedel och verkets organisation. Stiftelsen bör kunna använda sig av AMS utbildningsresurser på dessa områden.

Utöver grundutbildning bör även återkommande utbildning och konferenser anordnas. Verksamhet av detta slag får också en indirekt betydelse genom att förmedlare från olika delar av stiftelsen, organisationer och centrum-bildningar får tillfälle att träffas och utbyta erfarenheter. Det bör i sin tur förbättra samarbetet i den dagliga verksamheten.

Utveckling

Inom arbetsmarknadsverket pågår ett fortlöpande utvecklingsarbete. Ett led häri är verkets satsning på ny teknik. På längre sikt räknar man med att varje förmedlare skall ha en egen dataterminal i arbetet. Detta beräknas tillsammans med andra åtgärder väsentligt öka förmedlingens kapacitet.

Kulturarbetsförmedlingen har särskilda krav på sig att vara effektiv, beroende på arbetsmarknadssituationen i stort och platsernas stora antal men korta varaktighet. Man bör därför söka utnyttja fördelarna i den nya tekniken och utveckla metoder och arbetsformer som är anpassade till de speciella förhållandena inom kultursektorn.

Det är viktigt att i detta sammanhang framhålla betydelsen av samarbete och erfarenhetsutbyte med den allmänna förmedlingen. Det bör också ligga inom stiftelsens ansvarsområde att på olika sätt, genom informations- och utbildningsinsatser föra ut vunna erfarenheter och kunskaper till samverkande förmedlingar och områdets intressenter i övrigt.

Kommittén vill dessutom betona att även om stiftelsens resurser kommer att vara begränsade i förhållande till behoven bör vissa medel avdelas för metodutveckling.

På detta område bör man också försöka etablera ett reguljärt samarbete med organisationsförmedlingarna.

10.3.7 Organisationsförmedlingarnas ställning och uppgifter

Vid sidan om den offentliga arbetsförmedlingen har som tidigare nämnts ett antal branschorganisationer inom kulturområdet tillstånd att bedriva avgiftskrävande förmedling utan vinstsyfte. Organisationernas förmedlingstillstånd prövas varje år.

De organisationer som för närvarande bedriver förmedlingsverksamhet är:

- Folkparkernas centralorganisation (FPC), genom Folkparkernas artistförmedling (FAF)
- Föreningen Turnerande sällskap (FTS)
- Musiketablissementens förening (MEF)
- Svenska Musikerförbundet (SMF) genom förmedlingscentralen (FMC).

Organisationernas förmedlingsarbete omfattar till övervägande del artister/musiker och grupper/orkestrar som är verksamma inom dansmusik- och underhållningsbranschen.

Tillståndsgivningen

Förmedlingarna står under tillsyn av arbetsmarknadsstyrelsen, som beslutar om tillstånd och de villkor, bl.a. förmedlingsavgifternas storlek, som skall gälla för verksamheten.

AMS uppgift på detta område hänger ihop med styrelsens allmänna skyldighet att se till att lagstiftningen, om förbud mot privat avgiftskrävande förmedling utan tillstånd upprätthålls. Någon ändring i styrelsens uppgift i det hänseendet är inte aktuell och det kan i och för sig tala för att styrelsen även i framtiden bör ha ansvaret för tillståndsgivningen. Samtidigt bör det konstateras att styrelsen enligt kommitténs förslag endast får vissa begränsade uppgifter på kulturarbetsmarknaden. Detta kan vara ett motiv för att tillståndsgivningen bör handhas av någon annan instans.

Under alla omständigheter bör emellertid stiftelsen få ett starkt inflytande över vilka som anförtros arbetsförmedlingsuppgifter inom kulturområdet och på vilka villkor det skall ske. Framställningar om förmedlingstillstånd bör alltså remitteras till stiftelsen för yttrande.

De formella grundläggande villkoren för särskilda förmedlingar bör läggas fast i förmedlingstillståndet. Stiftelsen bör dessutom träffa särskilda samarbetsavtal med organisationsförmedlingarna och centrumbildningarna. Avtalen bör närmare precisera avgränsningsfrågor, samarbetet i övrigt, t.ex. i fråga om förmedlingsarbetet och personalutbildning m.m.

Uppgifter

Organisationsförmedlingarna har sin speciella kompetens inom främst underhållningsbranschen och föreslås att på hittillsvarande villkor få fortsätta verka på samma sätt som i dag.

Förslaget om förmedlingsstiftelse bygger på idén att stiftelsen tillsammans med ett antal andra organisationer erhåller samhällets uppdrag att svara för arbetsförmedling inom kulturområdet. I detta ansvar ligger en skyldighet att medvetet verka för att även sökande som av något skäl är mindre efterfrågade får arbetserbjudanden.

Organisationsförmedlingarnas möjligheter att hjälpa enskilda arbetssökande är begränsade med hänsyn till att dessa förmedlingars verksamhet i huvudsak går ut på att förmedla färdiga program. Detta leder å andra sidan till behov av samarbete med stiftelsen som har ansvar för alla arbetssökande. Stiftelsen och organisationsförmedlingarna måste alltså tillsammans bygga upp ett förtroendefullt samarbete med både informella kontakter och mera regelbundna samråd i syfte att hjälpa enskilda arbetssökande.

10.3.8 Centrumbildningarnas ställning och uppgifter

Ställning

Centrumbildningarna är fristående intresseorganisationer för kulturarbetare som verkar med konstnärlig inriktning inom olika konstområden. Förmedling av arbete och uppdrag i, för respektive område, anpassade former är den dominerande verksamheten. Men olika aktiviteter, som syftar till att både göra centrumbildningarna kända och öka intresset för olika konstområden är en viktig del av verksamheten.

För den arbetsförmedlande delen av verksamheten finns inom sex centrumbildningar tio tjänster för arbetsförmedlare, som är inrättade vid arbetsmarknadsverket. I något fall bedrivs en centrumbildnings förmedlingsarbete

integrerat med en kulturarbetarsektion. De centrumbildningar som har förmedlare i sina lokaler får också bidrag till hyror och expenser genom arbetsmarknadsverket. Med förmedlingsarbetet följer också tjänstebrevsrätt, vilket har en viss ekonomisk betydelse.

Utplaceringen av arbetsförmedlare på centrumbildningarna har varit ett okonventionellt sätt att stödja förmedlingsarbetet inom sektorer som ofta är särpräglade och kräver ett speciellt sätt att arbeta. Centrumbildningarna har utfört ett viktigt arbete för att öka arbetsutbudet inom kultursektorn och de bör även i fortsättningen få stöd på den nivå som gäller i dag.

När det gäller formerna för stödet kan det finnas skäl att överväga nya konstruktioner. Den nuvarande kopplingen till arbetsförmedlingen bör upphöra i och med att stiftelsen inrättas och någon motsvarande anordning med gemensamma tjänster bör inte komma till stånd.

Hos de förmedlare som tjänstgör vid centrumbildningarna uppstår ett naturligt lojalitetsförhållande till centrumbildningarna och dess medlemmar och det är knappast ändamålsenligt att de har sin anställning hos en annan arbetsgivare. En sådan konstruktion innebär problem i fråga om ansvarsförhållanden och arbetsledning. Om meningsmotsättningar uppstår mellan stiftelsen och en centrumbildning försätts förmedlaren i en lojalitetskonflikt som kan leda till olyckliga konsekvenser för förmedlingsarbetet, vilket i sin tur kan gå ut över de sökande.

Kommittén anser att den organisatoriska formen bör renodlas. Centrumbildningarna bör ha hela ansvaret för personalen och den nuvarande anställningsformen upphöra. För

att täcka kostnaderna för förmedlingsarbetet bör centrumbildningarna få statsbidrag av motsvarande storlek som det nuvarande systemet innebär och med beaktande av utvecklingen inom området och de arbetsuppgifter centrumbildningarna får enligt samarbetsavtalen.

Arbetsförmedlingen på kulturområdet kräver aktiva insatser, såsom återkommande utskick av artistkataloger och annat presentationsmaterial. Statsbidraget bör även täcka aktiviteter av detta slag. I sammanhanget måste också beaktas att ett eventuellt bortfall av förmånen med tjänstebrevsrätt måste kompenseras.

Som tidigare sagts bör avgifter inte få tas ut för arbetsförmedling inom centrumbildningarna. Verksamheten skall alltså även fortsättningsvis bedrivas kostnadsfritt.

Uppgifter

De centrumbildningar som f.n. har förmedlare placerade hos sig verkar inom film-, foto-, ord-, bild-, ton- och scenområdena.

Stiftelsens förmedlingsinsatser bör anpassas till centrumbildningarna på det sättet att stiftelsen avstår från att bedriva verksamhet inom områden som täcks av centrumbildningarna. I delar av landet eller inom yrkesområden som centrumbildningarna inte kan täcka på ett rimligt sätt ankommer det i princip på stiftelsen att erbjuda erforderlig förmedlingsservice.

I samband med övergången till en ny organisationsform för kulturarbetsförmedling bör det slås fast, att centrumbildningarna skall vara öppna för de yrkesgrupper

som de har ansvar för att förmedla. Servicen får alltså inte begränsas till att omfatta enbart sökande som är medlemmar i en centrumbildning eller på annat sätt är anknutna till den. Samtidigt som förmedlingsverksamheten skall vara öppen måste kvalitetskrav kunna ställas på dem som centrumbildningarna arbetar med. Kompetens-kriterier av det slag som f.n. tillämpas och som är fastställda av yrkesorganisationer eller har motsvarande status bör även i framtiden kunna gälla.

De olika centrumbildningarna har ofta samma målgrupper för sin verksamhet samtidigt som de har lokaler på olika håll. En samordning lokalmässigt och av resurser i övrigt skulle kunna ge en bättre förmedlingsservice och fördelar när det gäller kostnader och marknadsföring. En ökad samordning blir en naturlig diskussionspunkt inom ramen för det samarbete som eftersträvas av den nya organisationen.

10.3.9 Enskild förmedling m.m.

I dag finns två enskilda förmedlingar som bedrivs med tillstånd och som har rätt att ta ut avgifter enligt bestämmelser som fastställs av AMS. Avgifterna beräknas så att verksamheten skall kunna ge viss vinst. Förmedlingstillståndet är begränsat till att avse förmedling av tonkonstnärer från och till Sverige. Tillstånd ges för ett år i taget. Den tidigare redovisade förmedlingsverksamheten på det internationella området som planeras av Rikskonsserter kommer i princip att avse samma slag av verksamhet som de två enskilda förmedlingarna bedriver i dag.

Enligt kommitténs uppfattning bör dessa två enskilda förmedlingar få fortsätta sin verksamhet t.v. Sedan man

fått erfarenhet av en ny organisation såväl på det internationella som det nationella planet får man ta ställning till behovet av och eventuellt villkoren för fortsatt privat förmedlingsverksamhet.

I detta sammanhang tar kommittén upp frågan om den verksamhet som bedrivs av managers och impressarier. De båda tidigare nämnda enskilda förmedlingarna fungerar inte enbart som arbetsförmedling utan hjälper och lanserar artister på olika sätt. Vid sidan av dessa enskilda förmedlingar finns det personer och företag som ger sådan service av managerkaraktär. Som tidigare sagts förekommer det att denna service utsträcks så långt att den innefattar arbetsförmedling och därmed kommer i konflikt med lagstiftningen på området. För kommittén står det klart att det finns behov av den särskilda service som här åsyftas. Kommittén föreslår därför, att även stiftelsen skall kunna erbjuda sådana tjänster.

Från personer och företag som sysslar med den aktuella servicen har uttalats intresse för att det skall fastläggas en bestämd gräns för vad som är att betrakta som arbetsförmedling och vad som utgör tillåten managerverksamhet. Kommittén delar denna uppfattning. I tidigare avsnitt har kommittén uttalat sig för en översyn av arbetsförmedlingslagen.¹ Resultatet av ett sådant utredningsarbete får betydelse för den aktuella gränsdragningsfrågan. Därutöver bör stiftelsen ta kontakt med seriösa företrädare för managers och impressarier i syfte att åstadkomma grundläggande regler för hur sådan verksamhet skall bedrivas utan att komma i konflikt med lagstiftningen.

¹ Se kap 5.

10.3.10 Stiftelsens organisation

Central kansliorganisation

Ett huvudkontor i Stockholm bör inrättas för ledning och för centrala funktioner i stiftelsen. Stiftelsens chef svarar under styrelsen för ledning av verksamhet. I övrigt föreslås att följande uppgifter skall fullgöras.

Administrativa uppgifter. I dessa ingår stiftelsens ekonomi och administration, däribland personalfrågor och intern administration. Vidare hör till denna grupp av ärenden ekonomifrågor som hänger ihop med driften av verksamheten och anslagsfrågor bl.a. beträffande arbetsmarknadspolitiska medel. Inom ekonomisektorn bör också ansvaret för kravbevakningen av utestående fordringar avseende förmedlingsavgifter ligga.

Bland uppgifterna bör också ingå övergripande frågor som rör kontakter och bidrag med organisationsförmedlingarna.

Ansvaret för arbetsförmedlingsorganisationen blir en central uppgift för stiftelsen. En annan uppgift blir den centrala handläggningen av de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen, främst beredskapsarbeten och AMU. Metodutvecklingen bör vara en annan viktig uppgift. Ansvaret för att besvara remisser beträffande ansökningar om arbetstillstånd för utländska kulturarbetare bör skötas av den som har det centrala ansvaret för förmedlingsarbetet.

Den särskilda "överservicen", dvs. hjälp till sökande med ekonomiska frågor, reseplanering, marknadsföring

m.m. bör skötas av personal med anknytning till förmedlingskontoren. Volymen på arbetet får bestämma organisationsformen. Denna fråga bör övervägas särskilt i den kommande organisationsutredningen.

Utbildnings- och informationsfrågorna blir viktiga uppgifter i den nya organisationen. Det gäller att planera och genomföra personalutbildning för både stiftelsens egen personal och för dem som arbetar vid de förmedlingar som samverkar med stiftelsen. Ett annat viktigt område för stiftelsen är informationsarbetet, däribland produktion av informationsmaterial. Stödinformation till allmänheten om stiftelsen och de samverkande förmedlingarna samt den allmänna arbetsförmedlingen ingår också. Till denna grupp frågor hör även fördelning av medel till informationsmaterial som produceras av centrumbildningarna och organisationsförmedlingarna.

Regional kansliorganisation

De nuvarande kulturarbetarsektionerna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå föreslås bilda stiftelsens regionkontor.

Regionkontoren skall i nära samarbete med arbetsförmedlingen samt de organisationsförmedlingar och centrumbildningar som är verksamma i respektive region ansvara för arbetsförmedling på kulturområdet. En lokalmässig integration med den allmänna arbetsförmedlingen bör som tidigare sagts eftersträvas.

Andra arbetsuppgifter, som f.n. åvilar kulturarbetarsektionerna, såsom handläggning av KAS- och A-kassefrågor, arbetsvägledning, initiativ till beredskapsprojekt och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder samt anvisning av

sökande i sådana sammanhang, bör ligga på den regionala organisationen.

En uppgift som bör tillmätas stor betydelse i den nya organisationen är att ytterligare utveckla de fortlöpande kontakterna med företrädarna för kulturarbetsmarknaden i de olika regionerna. Detta bör göras i organiserad form. Kommittén återkommer till frågan i det följande.

Förmedlingsarbetet vid regionkontoren bör indelas i olika konstområden. Härigenom får förmedlarna goda insikter i och kontakt med de olika delområdenas speciella förutsättningar och problem.

Denna indelning gör det naturligt att till verksamheten knyta referensgrupper med inriktning på olika konstområden. I dessa bör finnas företrädare för organisationer av kulturarbetare och arbetsgivare inom berörda konstområden. Härigenom kan initierade synpunkter på förmedlingsarbetet, utvecklingsbehov m.m. tillföras stiftelsen och en god kontakt skapas med förmedlingens kunder.

Som tidigare nämnts skall programförmedling inom underhållningssektorn utföras vid stiftelsens kontor. Förmedling inom denna sektor föreslås bli avgiftsbelagd och hållas skild från förmedlingen i övrigt. Särskilda enheter för programförmedling inom detta område bör därför inrättas. I likhet med vad som föreslås för övriga delområden bör en referensgrupp för underhållningsbranschen inrättas vid varje regionkontor.

Länsombud för stiftelsen

Den föreslagna stiftelsen kommer inledningsvis att förfoga över fyra regionkontor. Därutöver kommer centrum-

bildningar och organisationsförmedlingar att bedriva förmedling av kulturarbetare på olika håll i landet.

Den framtida kulturarbetsförmedlingen bör ha som inriktning att ytterligare vidga sina kontaktytor. En modell kan vara att stiftelsen till sig knyter länsombud för stiftelsen.

Länsombudens uppgifter skulle kunna variera, från uteslutande informationsinsatser till förmedling av engagemang eller turnéläggning.

Riksdagen har nyligen fattat ett principbeslut i frågan om regional musikpolitik. Beslutet innebär att ett ökat ansvar för musikpolitiken läggs på bl.a. landstingen. I förarbetena aktualiserades behovet av ett organiserat samråd mellan samhället och musiklivets olika intressenter. Ett annat förslag är att landsting, grupper av landsting eller kommuner erbjuds möjligheter att ta över huvudmannskapet för Regionmusiken och att få disponera Rikskonserters nuvarande resurser för regionala ändamål. Man kan förutse att det inom de olika landstingsområdena kommer att utvecklas vissa administrativa resurser för dessa ändamål.

Kulturarbetsförmedlingen och den kommande regionala musikorganisationen får likartade kontaktytor på arbetsgivarsidan, vilket kan leda till en fruktbar samverkan. Kommuner, landsting, lokala föreningar och andra kulturarrangörer anordnar som regel kulturarrangemang inom alla de musikaliska konstområdena. Ansvar för övergången till den nya musikorganisationen åvilar en särskild organisationskommitté.

Inom de olika landstingsområdena verkar dessutom länsbildningsförbunden. Deras verksamheter och kontaktytor varierar från län till län, beroende på de olika områdenas struktur och medlemmarnas förväntningar. Flera av förbunden bedriver en relativt omfattande programförmedlingsverksamhet.

Det bör ingå i uppgifterna för den föreslagna organisationskommittén för stiftelsen att närmare undersöka förutsättningarna för att bygga upp ett nät av förmedlingsombud. I det sammanhanget bör man bl.a. överväga möjligheten till samverkan med de nya organen för regional musikpolitik och med länsbildningsförbunden. Situationen för de nuvarande s.k. ensamförmedlarna som är knutna till kulturarbetarsektionerna bör också prövas i det sammanhanget.

Styrelse

Stiftelsen bör ledas av en styrelse, vars sammansättning speglar samhällets och kulturlivets intressen.

Styrelsen, som bör utses av regeringen, efter förord av berörda intressenter, föreslås bli sammansatt av dels en företrädare för vardera arbetsmarknadsstyrelsen, statens kulturråd, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Folkbildningsförbundet, Teatrarnas Riksförbund, Folketshusföreningarnas riksorganisation, Folkparkernas centralorganisation och Musiketablissemmentens förening, dels åtta företrädare för de verksamma kulturarbetarna. Dessa bör utses av Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS) efter i princip samma grunder som i dag gäller för AMS-kulturarbetsdelegation. Företrädaren för arbetsmarknadsstyrelsen, som förutsätts bli hämtad från verksledningen, föreslås bli ordförande. Därmed

markeras stiftelsens ställning som arbetsmarknadspolitiskt organ och sambandet med arbetsmarknaden i övrigt.

Förmedlingsnämnder

Till regionkontoren bör som kontaktorgan knytas förmedlingsnämnder. En nämnd bör bestå av chefen för regionkontoret och tolv ytterligare personer, fyra representerer för yrkesutövarna, fyra för arbetsgivare och arrangörer samt fyra personer som representerar utbildningsväsendet, kulturlivet och arbetsmarknadsverket. Det bör ankomma på stiftelsens styrelse att utse ordförande i nämnderna. Nämnderna skall ha rådgivande uppgifter och ha som huvudfunktion att tillföra stiftelsen sakkunskap och i övrigt goda kontakter inom kultursektorn.

Referensgrupper

Konstområdena fungerar olika och under varierande villkor. Detta innebär att förmedlingsarbetet måste anpassas till de olika delområdena. För att skapa en god kontakt med skilda konstområden bör utöver nämnderna inrättas särskilda referensgrupper, knutna till de olika förmedlingsområdena, t.ex. för ord, bild, ton och scen samt för underhållningsområdet.

10.4 Stiftelsens ekonomi

Arbetsmarknadsverkets administrativa kostnader för kulturarbetsförmedling var för budgetåret 1983/84, enligt verket, ca 9,4 milj.kr. Av de samlade kostnaderna avsåg ca 8 milj.kr. AMS, länsarbetsnämnderna/Af och resterande 1,4 milj.kr. centrumbildningarna. Sysselsättningsskapande åtgärder i form av beredskapsarbeten tog ca 14,6 milj.kr. i anspråk, AMU ca 2,3 milj.kr. och flyttningsbidrag

2,5 milj.kr., Totalt 19,4 milj.kr. Informationstryck kostade 473 tkr, som fördelade sig mellan arbetsmarknadsverket och centrumbildningarna med 118 tkr respektive 355 tkr.

Vid sidan om de i den ordinarie personalstaten ingående anställda finns på kulturområdet ett stort antal lönebidragsanställda. Dessa utför ett värdefullt arbete och måste räknas med som en resurs då man bedömer omfattningen av samhällets insatser.

De samlade kostnaderna för verket inklusive lokalkostnaden slutade på sammanlagt 29,3 milj.kr.

Kommittén förutsätter att motsvarande medel som f.n. utgår för arbetsmarknadsverkets arbete med kulturarbetsförmedling avseende administration, lokaler och informationstryck ställs till stiftelsens förfogande. Kommitténs förslag innebär att den tänkta stiftelsen skall ansvara under regeringen. Det är därför naturligt att stiftelsen i en framtid, genom anslagsframställning begär sina medel för administrativa kostnader, dvs. driftskostnader, från arbetsmarknadsdepartementet.

I fråga om de arbetsmarknadspolitiska medlen har kommittén tidigare betonat AMS helhetsansvar. Kulturarbetsmarknaden får inte avskämmas från arbetsmarknaden i övrigt. Framtida medel för dessa ändamål bör stiftelsen därför begära hos AMS, på ungefär samma sätt som länsarbetsnämnderna gör i dag.

Förutsatt att kommitténs förslag om avgiftsbeläggning för vissa fall vinner gehör kommer stiftelsen i en framtid också att ha vissa intäkter genom förmedlingsavgifter och försäljning av vissa tjänster på serviceområdet. De

tidigare presenterade förslagen bygger på tanken att dessa verksamhetsdelar skall vara ekonomiskt självbärande. Kostnader för de verksamhetsgrenarna skall alltså täckas av inlutna medel. Arbetet med programförmedling i underhållningsbranschen anses enligt ovanstående principer bli bedrivet på ungefär samma villkor som gäller för organisationsförmedlingarna.

Kommittén har i enlighet med sina direktiv utformat förslaget så att det inte innebär några kostnadsökningar för det allmänna. Kommittén vill emellertid framhålla att förmedlingsresurserna på kulturområdet är starkt begränsade i förhållande till behoven, vilket bör beaktas vid framtida anslagstilldelning.

10.5 Genomförande

Kommittén har presenterat ett principförslag. Vissa frågor måste lösas i förberedelsearbetet inför övergången till en ny organisation.

Kommittén föreslår därför, som ovan redovisats, att en organisationskommitté tillsätts och får till uppgift att, i samarbete med berörda organ, göra ett detaljerat förslag till genomförande och senare medverka till att förverkliga detta.

Fig. 10.1 Organisationskiss till förmedlingsstiftelse på kulturområdet

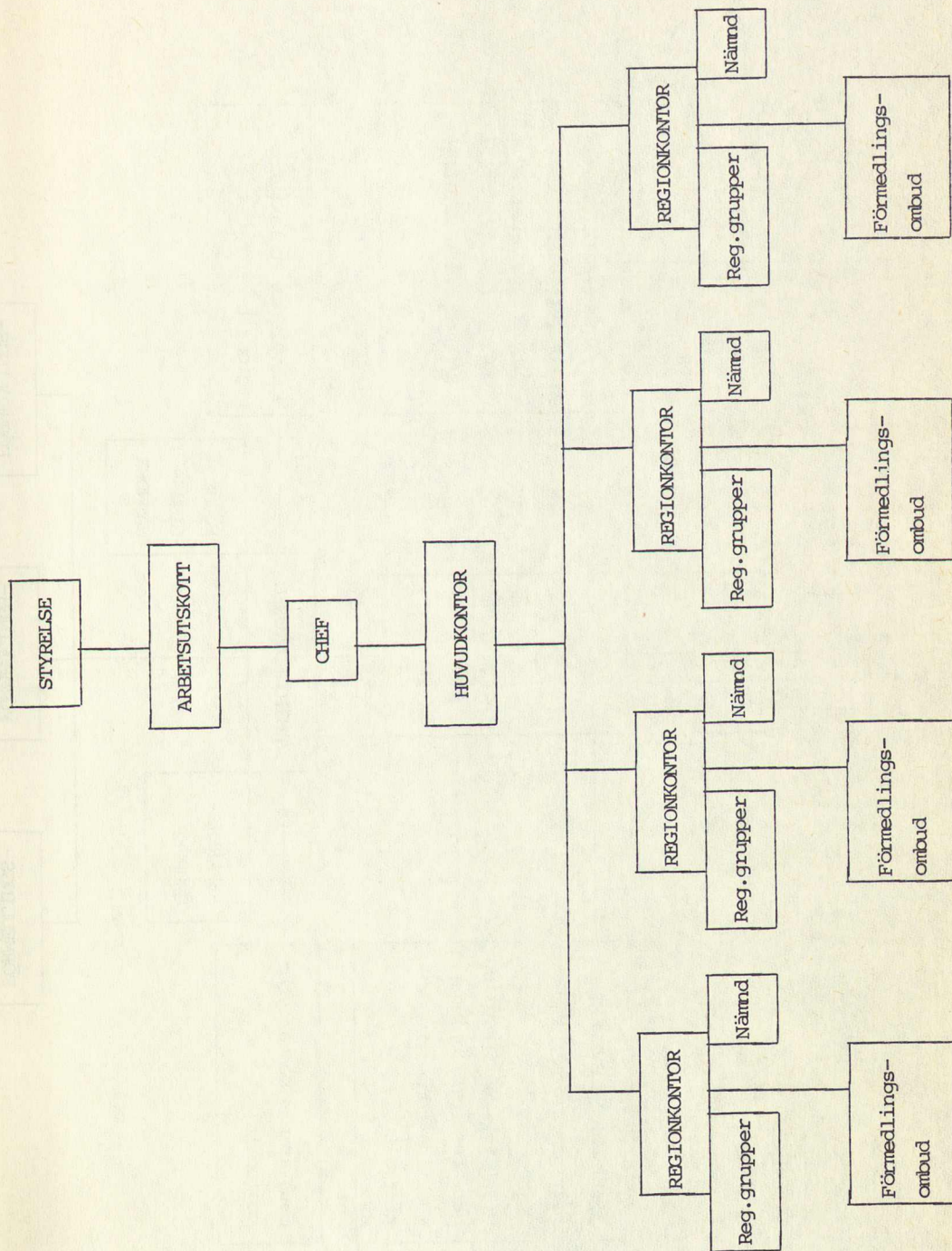
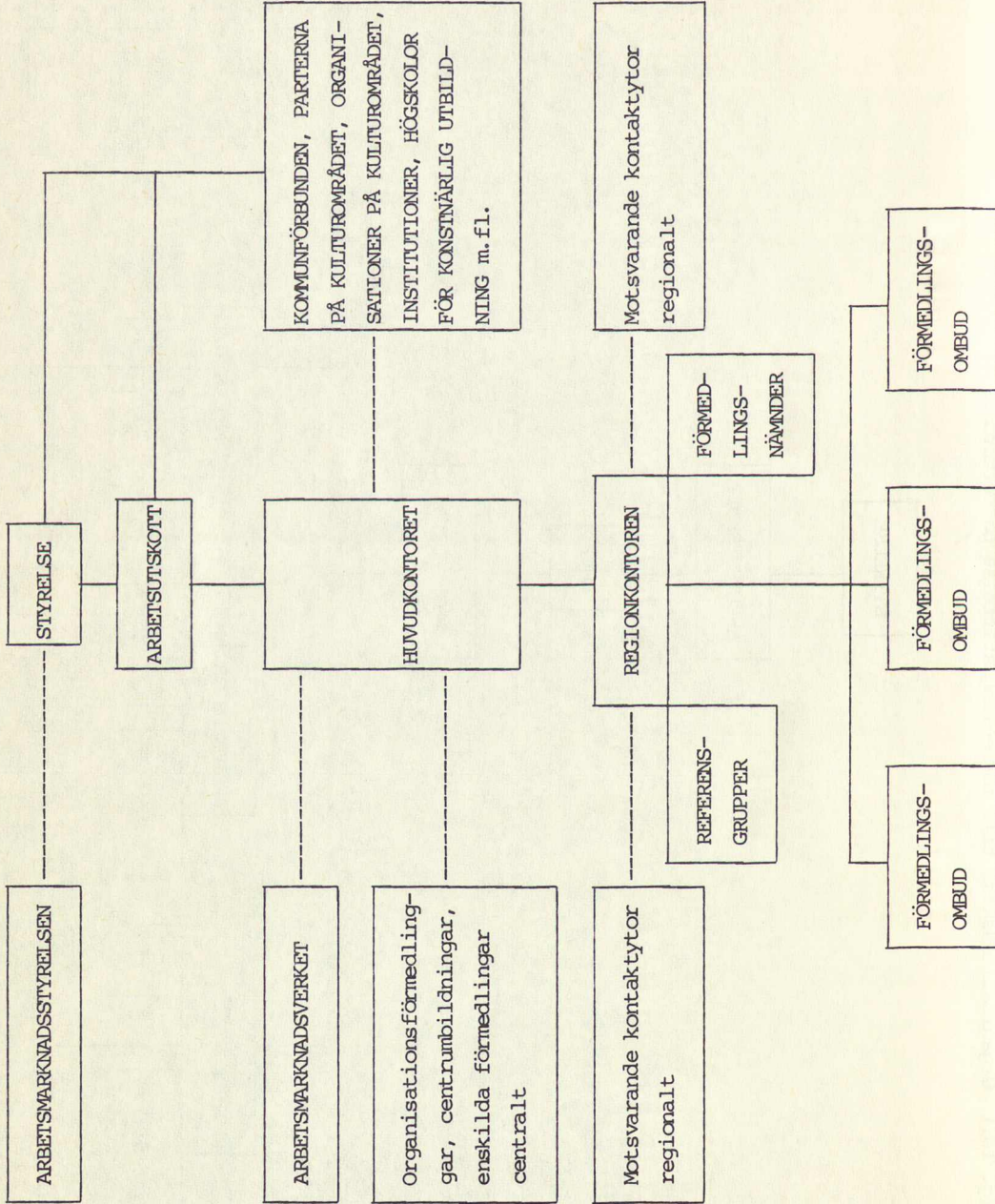


Fig. 10.2 Stiftelsen för kulturarbetsförmedling, kontaktytor och bevakningsområden



11 VISSA ORGANISATORISKA FRÅGOR - AMS STYRELSE-
REPRESENTATION M.M.

11.1 AMS organisation

I AMS-kommitténs uppdrag ingår att ange huvudprinciperna för en organisationsförändring inom arbetsmarknadsverket med syfte att få till stånd en rationellt uppbyggd organisation. Även avdelnings- och enhetsuppdelningen hos AMS centralt bör därvid ses över. Enligt direktiven bör kommittén utgå ifrån de studier och vunna erfarenheter som AMS gjort i fråga om förmedlingens organisation och arbetsformer (PLOG).

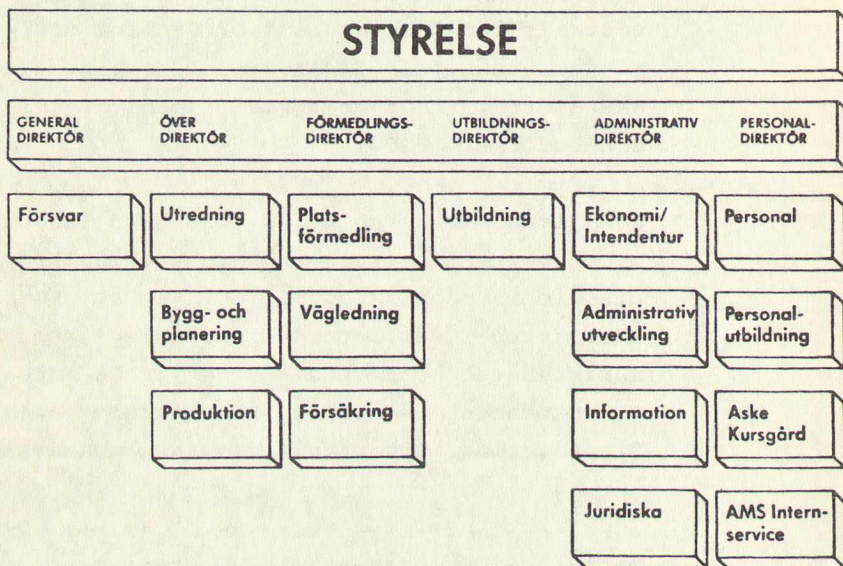
Kommittén har i kapitel 4, Tidigare utredningar om arbetsmarknadspolitiken och arbetsmarknadsverkets organisation, redovisat uppföljningen av PLOG inom verket. Nästa steg i det interna förändringsarbete som det senaste året bedrivits med betydande intensitet, är genomförandet av det s.k. serviceprogrammet. Också detta finns i sina huvuddrag redovisat i kapitel 4.

I de riktlinjer för serviceprogrammet, som AMS styrelse beslutade om i januari 1984, understryks vikten av att AMS framtida organisation anpassas efter de förändringar i verksamheten som föranleds av serviceprogrammets genomförande. Ett förslag till ny organisation skulle utarbetas under andra halvåret 1984. Avsikten var att förse AMS-kommittén med ett underlag för dess ställningstagande.

Under våren 1984 gav generaldirektören enhetscheferna i uppdrag att ta fram ett material till verksledningen som skulle tjäna som underlag för det fortsatta översynsarbetet. Bl.a. ålades enhetscheferna att redo-

visa effekterna av alternativa resursneddragningar - 10 respektive 33 % - mot bakgrund av de krav verksamheten ansågs ställa på enheterna. Materialet bearbetades därefter av verksamhetsledningen och i början av oktober förelades styrelsen ett utarbetat förslag till riktlinjer för ny organisation av AMS kansli.

Figur 11.1 AMS förslag till ny kansliorganisation



Syftet med den nya kansliorganisationen kan sammanfattas i tre punkter,

- understödja en process mot ökad målstyrning av verksamheten

- förbättra samordningen gentemot fältet

- åstadkomma ett effektivare utnyttjande av AMS kansliresurser.

Den nya organisationen medför att verksledningen förstärks, att arbetsfördelningen mellan enheterna delvis ändras samt att antalet tjänster minskar med drygt 20 %.

I den nya verksledningen ingår generaldirektören och överdirektören, förmedlingsdirektören, utbildningsdirektören, administrativa direktören samt personaldirektören, totalt sex personer.

Förändringarna i arbetsfördelningen mellan enheterna innebär bl.a. att vägledningsfrågorna samordnas i en enhet. Vidare sammanförs arbetsmarknadsutbildningen, bevakningen av utbildningsfrågor samt arbetet med yrkesinformation till en enhet.

På det administrativa området skapas en enhet för administrativ utveckling. I denna sammanförs organisationsenheten och det s.k. Af/ADB-projektet. Vidare delas intendentur-, personal- och ekonomienheterna upp, så att alla frågor om intern service för styrelsens kansli samlas i en ny fristående enhet. Slutligen inrättas särskilda enheter för personalutbildning och information.

Genom dessa förändringar skall 150-170 helårstjänster kunna frigöras för att i stället förstärka arbetsförmedlingarna.

Funktionellt innebär förslaget, att arbetsförmedlingarna och arbetsmarknadsinstitutet skall vara direkta service-

organ till arbetssökande och företag. AMS och länsarbetsnämnderna skall vara styr- och stödorgan till fältorganisationen.

Styrelsen och verksledningen skall leda och samordna verksamheten genom att ange övergripande och strategiska mål och riktlinjer, fördela resurser till olika delar av verksamheten samt följa upp och utvärdera den. Vidare ingår i styrelsens uppgift att bedöma behovet av resursinsatser på olika områden samt att stimulera och utveckla verksamheten.

Enheterna inom AMS får främst två uppgifter. De skall dels utgöra stabsfunktion åt ledningen, dels ge service till länsarbetsnämnderna. Därutöver skall enheterna löpande hantera besvärärenden och andra ärenden om myndighetsutövning som inte kan eller får delegeras till underlydande organ. Konkret innebär enheternas stabsfunktion, att arbetet inriktas på utredning, policyframtagning samt uppföljning och utvärdering. Genom att enheterna omvandlas till stabsorgan är det endast verksledningen som fortsättningsvis kan ge direktiv till fältorganisationen.

Enheternas funktion som serviceorgan till fältorganisationen skall helt styras av efterfrågan. Gentemot fältorganisationen får enheterna en konsultativ funktion. Beslut i den löpande ärendehandläggningen inom fältorganisationen skall fattas utan kontakt med AMS.

I enheternas uppgifter ingår utvecklingsarbete såväl inom stabs- som servicerollen. Det gäller dels i fråga om metoder i förmedlings- och vägledningsarbetet, dels i fråga om organisationsutveckling.

Rollfördelningen mellan AMS styrelse och verksledning, AMS enheter och fältorganisationen beskrivs schematiskt i figur 11.2.

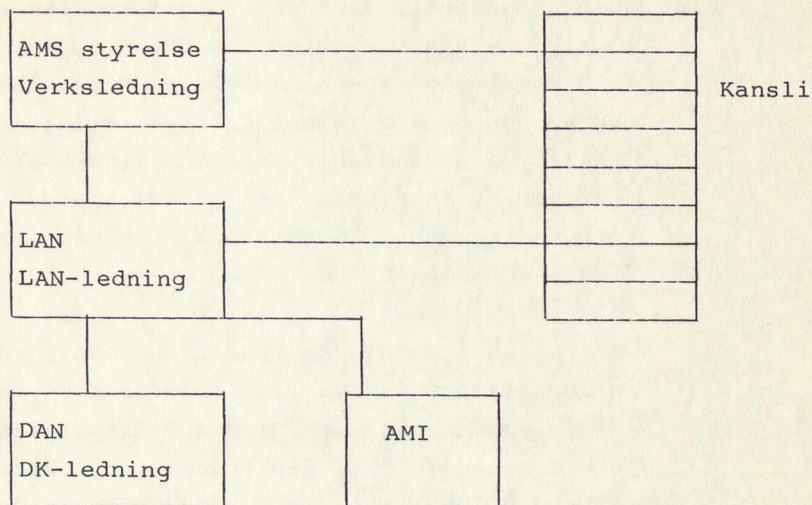


Fig 11.2 Schematisk beskrivning av rollfördelningen inom AMV.

Förslaget till riktlinjer för den nya kansliorganisationen antogs av AMS styrelse den 12 oktober 1984, varefter förslaget överlämnades till arbetsmarknadsdepartementet med begäran om genomförande. AMS-kommittén och statskontoret anmodades avge yttrande över organisationsförslaget under förra hälften av november.

I yttrandet över AMS förslag till riktlinjer för omorganisation av kansliet, sade sig kommittén, inte ha något att erinra mot att förändringsarbetet på det organisatoriska området drevs vidare. Beträffande det konkreta organisationsförslaget, anslöt sig kommittén till de tankegångar som låg bakom detta utan att därför ta ställ-

ning till förslagets olika enskildheter. Kommittén konstaterade emellertid, att arbetsmarknadsdepartementet överlämnat AMS förslag till kommittén på remiss och inte för någon självständig bearbetning. Kommitténs uppgift begränsades till att under en förhållandevis kort tidsperiod avge ett yttrande. Med den uppläggningsen, ansåg sig kommittén inte ha anledning att i det kommande betänkandet anlägga synpunkter på organisationen av AMS kansli, i annan mån än vad som direkt skulle komma att beröras av kommitténs ställningstagande till verkets arbetsuppgifter. (Kommitténs yttrande i sin helhet återfinns i bilaga 6.)

I 1984/85 års budgetproposition redovisade arbetsmarknadsministern de nya riktlinjerna för organisation av AMS kansli med hemställan om genomförande i huvudsak enligt AMS förslag fr.o.m. den 1 juli 1985. Riksdagen har därefter beslutat i enlighet med propositionen.

Som framgått av kapitel 7 föreslår kommittén, att AMS fortsättningsvis inte skall bedriva beredskapsarbete i egen regi. För AMS centrala organisation innebär det bl.a. att produktionsenheten läggs ned. I kapitel 10, som behandlar arbetsförmedling på kulturområdet, lägger kommittén fram förslag om inrättande av en stiftelse för denna verksamhet. En effekt av detta förslag torde bli att den kulturarbetsdelegation som är knuten till AMS kansli kan avvecklas.

Det interna arbetet med en omorganisation av verket centralt följs f.n. upp av en översyn av länsorganisationen med motsvarande syfte att åstadkomma en decentralisering och omfördelning av resurser till arbetsförmedlingarna.

Mot bakgrund av vad som anförts i fråga om förändringarna i AMS centrala organisation finner kommittén inte heller anledning att gå närmare in på länsarbetsnämndernas organisation.

11.2 AMS styrelserepresentation

11.2.1 Direktiven m.m.

Principen att arbetsmarknadens parter skall ges representation i styrelsen har i stort sett varit obruten alltsedan SAF och LO tillerkändes två styrelseplatser vardera i den, vid tiden för det första världskriget, inrättade arbetslöshetskommissionen. Partsrepresentationen i de olika myndighetsorganen för reglering av arbetsmarknaden har sedan dess successivt utökats med företrädare för såväl arbetsgivar- som arbetstagarsidan.

Denna fasta knytning av parterna till beslutsprocessen har egentligen aldrig ifrågasatts. Så inte heller i direktiven till AMS-kommittén. Arbetsmarknadsministern erinrar om den breda uppslutning som finns kring värdet av det starka inflytande parterna på arbetsmarknaden har i AMS styrelse och det ansvar som följer av det. Detta förhållande bör, enligt direktiven, kvarstå. Kommittén bör överväga om en bredare representation härvidlag är lämplig. Direktiven hänvisar även till två av Sverige ratificerade ILO-konventioner med avseende på parternas medverkan i den praktiska utformningen av arbetsmarknadspolitik.

I kommittédirektiven rörande AMS styrelserepresentation hänvisas för beaktande även till det, i början av år 1983, alltjämt pågående arbetet inom förvaltningsutredningen (B 1977:001). Denna utredning hade bl.a. till

uppgift att behandla frågan om lekmanastyrelser i den statliga förvaltningen. Utredningen överlämnade sitt slutbetänkande¹ till civilministern i juni 1983.

Betänkandet, som i första hand var av beskrivande och analyserande karaktär, överlämnades senare till verksledningskommittén (C 1983:03) för beaktande. Denna kommitté, har till uppgift att övergripande se över ledningsfunktionen vid förvaltningsmyndigheter under regeringen och kommer senare i vår att överlämna sitt slutbetänkande till regeringen.

AMS-kommittén har fortlöpande haft samråd med verksledningskommittén i de frågor som berör arbetsmarknadsverkets styrelserrepresentation.

11.2.2 AMS organisatoriska beslutshierarki

Arbetsmarknadsverket kan i beslutshänseende uppdelas i tre myndighetsnivåer i enlighet med den institutionella uppbyggnaden - AMS, länsarbetsnämnderna och de offentliga arbetsförmedlingarna.

Genom att AMS är chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen, utövar styrelsen formellt sett alla beslutsbefogenheter inom verket. Instruktionen ger dock styrelsen och generaldirektören, rätt att delegera beslutanderätten i enskilda eller grupper av ärenden. Detta sker formellt genom fastställande av arbetsordning och särskilda beslut såväl för AMS som för länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen. På respektive myndig-

¹Politisk styrning - administrativ självständighet (SOU 1983:39).

hetsnivå kan vidare upprättas en formell beslutsordning, vari de interna beslutsbefogenheterna regleras.

AMS verksamhet leds i dag av en styrelse på 15 personer varav två representanter för verkets personal. I styrelsen ingår, förutom verkets generaldirektör (ordförande) och överdirektör (vice ordförande), elva ledamöter, som regeringen utser särskilt. Av dessa utses tre ledamöter vardera, på förslag av LO respektive SAF, två på förslag av TCO och en på förslag av SACO/SR. Övriga två ledamöter utgörs enligt praxis av representanter för jord- och skogsbruksnäringen samt för de s.k. kvinnliga arbetsområdena. För var och en av ledamöterna utser regeringen en suppleant.

11.2.3 Delegationer och rådgivande arbetsgrupper

Vid sidan av styrelsen finns f.n. tre delegationer som, i dess ställe, handlägger vissa frågor inom respektive kompetensområde. Det är arbetslöshetsförsäkringsdelegationen, kulturarbetsdelegationen och delegationen för yrkesinriktad rehabilitering.

Av delegationerna är det endast arbetslöshetsförsäkringsdelegationen som har beslutande befogenheter reglerade i förordningen, de övriga två är rådgivande. Den förra handlägger, i styrelsens ställe, ärenden om erkända arbetslöshetskassor och rätt till kontant arbetsmarknadsstöd.

Kulturarbetsdelegationen handlägger ärenden om arbetsmarknadspolitiska åtgärder för kulturarbetare.

Även delegationen för yrkesinriktad rehabilitering kan av styrelsen delegeras handläggningsansvar inom sitt verksamhetsområde.

Det är AMS generaldirektör som i osäkra fall beslutar om ett ärende skall avgöras av styrelsen eller delegation. Delegationerna har alltid yttranderätt till styrelsen över de frågor som angår delegationernas respektive verksamhetsområde.

Principen om partsrepresentation är genomförd även i delegationerna och de mer eller mindre permanenta arbetsgrupper som bedriver utvecklingsarbete och fungerar som rådgivare eller beredande organ inom verket. Som exempel på det senare kan nämnas Centrala Byggarbetsnämnden, i vilken det, förutom verksledningen, finns representanter för Byggnadsförbundet, Byggnadsarbetareförbundet och TCO. På motsvarande sätt är olika arbetsmarknadsparter företrädda i ett flertal andra grupper, såsom Arbetsgruppen för jordbruk och trädgård, Arbetsgruppen för skogsbrukets arbetskraftsfrågor, Samarbetsgruppen för arbetsmarknadsutbildning, Samarbetsgruppen för verkstadsindustrin m.fl.

I förordningen föreskrivs också, att styrelsen bör samarbeta med enskilda organisationer som berörs av verksamheten. I försvarsberedskapsfrågan skall AMS vid behov samråda med ÖB, CFS och Öef.

11.2.4 Parternas representation m.m.

Den vikt parterna lägger vid sin representation i AMS styrelse avspeglas i den nivå, på vilken man rekryterar sina ledamöter. Ledamöterna har genomgående ledande befattningar inom sina organisationer.

AMS styrelse sammanträder regelbundet var fjortonde dag, med undantag för sommarmånaderna. Det är betydligt oftare än vad som är regel i andra större ämbetsverk. I styrelsens sammanträden deltar suppleanterna med yttranderätt, även i de fall ordinarie ledamot är närvarande. Respektive partsrepresentanter har som regel enskilda förberedande överläggningar inför styrelsens sammanträden och besluten i plenum föregås ofta av ingående diskussioner.

Redan i samband med AMS bildande, fastslog föredragande statsrådet, att "arbetsmarknadsstyrelsen bör (sålunda) ha ett vidsträckt utrymme för självständigt handlande och följaktligen icke bindas av detaljerade föreskrifter, som kunna vara ägnade att försvåra möjligheterna till snabba och effektiva ingripanden från styrelsens sida i de ofta snabbt växlande förhållanden, som föreligger på arbetsmarknadens område."

Avsaknaden av en detaljutformad instruktion har lämnat betydande utrymme åt styrelsen att ta egna initiativ till arbetsmarknadsåtgärder för att bekämpa arbetslösheten. Parternas inflytande och uppslutning kring de åtgärdsförslag som utarbetats inom verket har därvidlag varit väsentligt för att få fram medel men också för genomförandet av beslutade åtgärder.

En genomgång av styrelsebeslut i plenum visar en påfallande enighet. Det är sällan som partsrepresentanterna funnit anledning att reservera sig mot beslut i väsentliga frågor.

Rimligtvis har arbetsgivarnas och arbetstagarnas företrädare haft olika uppfattningar i åtskilliga frågor, t.ex. framställningar om ökade personalresurser och regionalpolitiska stödåtgärder. Trots detta, har emeller-

tid styrelsebesluten som regel varit eniga. En inte oväsentlig förklaring till detta torde vara att partsrepresentanterna i sina ordinarie arbeten har direkt anknytning till arbetsmarknaden. De är med andra ord välorienterade i arbetsmarknadsfrågor. Även i de fall då man har principiellt olika uppfattning i ett enskilt ärende, kan det övergripande intresset av att AMS effektivt fyller sin arbetsmarknadspolitiska funktion, antas ta sig uttryck i en strävan att nå eniga beslut.

Ordförandens, generaldirektörens, agerande synes också ha en väsentlig betydelse för enigheten om besluten i AMS styrelse. Ordföranden har, i viktiga frågor, uppfattat sin roll som medlare och i flertalet fall också lyckats jämka ihop från början motstridiga uppfattningar hos parterna. Värdet av en enig styrelse bakom beslut i de övergripande arbetsmarknadspolitiska frågorna har varit väsentligt för trovärdigheten av föreslagna åtgärder och därmed möjligheten att få tillräckliga anslag.

11.2.5 ILO-konventionerna nr 88 och nr 150

Vid ILO-konferensen 1948 antogs en konvention (nr 88) angående den offentliga arbetsförmedlingens organisation. I konventionens artikel 4 föreskrivs inrättandet av rådgivande nämnder för att "trygga samverkan med representanter för arbetsgivare och arbetare vid den offentliga arbetsförmedlingens organiserande och verksamhet samt vid uppdragande av riktlinjer för dess fortsatta utveckling". Konventionstexten föreskriver vidare, att arbetsgivarnas och arbetarnas representanter i nämnderna "skola utses till lika antal efter samråd med de representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna där sådana finnes".

Konvention nr 150 handlar om, att inom arbetsmarknadsförvaltningen vidta åtgärder för att "säkerställa samråd, samarbete och förhandlingar mellan myndigheterna och de mest representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna eller - då så är lämpligt - representanter för arbetsgivare och arbetstagare" (artikel 5:1). Dessa åtgärder bör genomföras på såväl nationell nivå, som regionalt och lokalt samt branschvis.

Där det är lämpligt, skall organen inom systemet för arbetsmarknadsförvaltning, "dels ansvara för eller medverka vid utformning, genomförande, samordning, kontroll och översyn av den nationella arbetsmarknadspolitik, dels inom den offentliga förvaltningen vara ett instrument för utformning och tillämpning av lagstiftning varigenom denna politik konkretiseras" (artikel 6:1).

I samband med regeringens proposition till riksdagen¹ för ratificeringen av konvention nr 88 markerades den formella skillnaden i förhållande till det svenska systemet, där parterna är representerade i det beslutande organet, AMS styrelse och länsarbetsnämnderna, sålunda inte blott i rådgivande nämnder. Vidare framhölls, att arbetsmarknadsparternas representation i AMS och länsarbetsnämnderna inte är strängt paritetisk eftersom också jordbruksnäringen och tjänstemannaorganisationerna är representerade. Sammanfattningsvis konstaterades, att skillnaden i förhållande till konventionstexten, främst bestod i att man i Sverige gått längre i sin strävan att tillförsäkra arbetsmarknadens parter inflytande på den offentliga arbetsförmedlingen och att man sålunda kunde ratificera konventionen.

¹Prop. 1949:162.

Den expertkommitté inom ILO, som bl.a. har till uppgift att granska och följa upp efterlevnaden av antagna konventioner, har vid upprepade tillfällen påpekat bristen på paritet i AMS styrelse. En kommitté bestående av regeringsrepresentanter tillsattes år 1970 för att bl.a. granska tillämpligheten av artikel 4 i konvention nr 88. Kommittén kom fram till att den aktuella konventions-texten även fick anses tillämplig på beslutande arbetsmarknadsorgan. Mot den bakgrunden begärde ILO:s expertkommitté att arbetsgiversidan skulle stärkas, antingen genom att regeringen utsåg fler arbetsgivarledamöter i AMS styrelse eller genom att man införde olika röstvärden för partsrepresentanterna.

Expertkommitténs framställning gav upphov till en omfattande debatt, inte minst i den svenska ILO-kommittén. I sin rapport över treårsperioden 1973--1975 tog emellertid den svenska regeringen klart avstånd från en förändring i sammansättningen av AMS styrelse med motiveringen, att den svenska arbetsmarknadspolitiken generellt sett är inriktad på större hänsyn och skydd för arbetstagarparten än vad som avspeglas i konventions-texten. Man hänvisar till de riktlinjer som gäller för arbetsförmedlingsverksamheten, vilken i första hand syftar till att ge service åt de arbetssökande. I rapporten hävdas, att sistnämnda princip också godtagits av arbetsmarknadens parter. I stället hänvisas till det i början av 1970-talet inrättade arbetsmarknadsrådet som i sin första utformning hade en paritetisk sammansättning, fyra från vardera parten och med arbetsmarknadsministern som ordförande.

I de senare kommentarerna till ILO rörande den aktuella konventionstexten framhålls distriktsarbetsnämnderna, där paritetsförhållandet upprätthålls genom att arbetsgivarsidan kan tillgodoräkna sig de två kommunala representanterna.

11.2.6 Förvaltningsutredningen - en principdiskussion

Förvaltningsutredningen anger i sitt betänkande klara motiv för lekmanrepresentation inom styrelserna för de centrala ämbetsverken.

För det första tillförs myndigheten sakkunskap som förstärker dess kompetens. Underlaget för myndighetens beslut breddas genom att den tillförs fackkunskap och erfarenhet inom områden av betydelse för verksamheten.

För det andra medför partsrepresentationen i verksstyrelsen att de grupper i samhället som närmast berörs av myndighetens verksamhet ges särskilda möjligheter att föra fram sina synpunkter och påverka besluten. Myndigheten kan därigenom få en bättre uppfattning om de krav som omvärlden ställer och samtidigt ges möjlighet att förankra sina beslut hos de grupper som berörs.

I linje med det senare argumentet anförs, att intresseorganisationernas medverkan krävs för att myndigheten skall få kännedom om värderingar och betraktelsesätt som förhärskar bland de grupper som berörs av verksamheten. Partsrepresentationen kan därtill bidra till en bred uppslutning kring och en aktiv medverkan i ett förestående reformarbete.

Som ett tredje skäl anförs att det allmänna medborgerliga omdömet, det praktiska lekmanaförståndet, måste få

påverka myndighetens beslut. Genom sin bakgrund i partierna och organisationerna utgör lekmanrepresentanterna ett folkligt värn mot byråkratisk formalism och tjänstemannavälde.

Det finns vidare ett behov av att stödja myndighetens auktoritet och hos allmänheten skapa en känsla för att beslutade åtgärder är folkets sak och att folket själv deltagit i beslutens utformning.

De angivna motiven har, enligt förvaltningsutredningen, särskilt betonats på politiskt och demokratiskt känsliga områden och får anses gälla även för statliga beslutsorgan på den regionala och lokala nivån.

11.2.7 Kommitténs överväganden och förslag beträffande AMS styrelse

Kommittén har med hänsyn till direktivens utformning inte funnit anledning att ifrågasätta principen att arbetsmarknadens parter skall vara representerade i AMS styrelse. Det är en sedan länge etablerad uppfattning, att arbetsmarknadspolitiken skall ha förankring hos arbetsmarknadens parter. Partsrepresentationen i arbetsmarknadsverkets beslutande organ torde också vara en viktig förklaring till den, även i internationellt perspektiv, framgångsrika arbetsmarknadspolitiken.

Den nuvarande representationen bygger emellertid på en arbetsmarknadssituation som delvis förändrats. Den under 1960- och 1970-talen mycket snabba expansionen av den offentliga sektorn har lett till att stat, landsting och kommun numera är större arbetsgivare än industrin. Samtidigt har också betydande förskjutningar skett inom det privata näringslivet mot bl.a. en snabb tillväxt av

servicenäringarna medan arbetskraftsbehovet inom vissa andra sektorer, t.ex. jord- och skogsbruket, minskat kraftigt.

Arbetsgivarparten inom den offentliga sektorn saknar helt partsföreträdare i AMS styrelse. Redan sysselsättningsutredningen¹ uppmärksammade detta förhållande och föreslog att partsrepresentationen i AMS styrelse borde ses över.

Den utbyggda arbetsmarknadspolitiken har inneburit ett vidgat samarbete med arbetsgivarna inom den offentliga sektorn. Det gäller exempelvis frågan om landstingens och kommunernas ökade engagemang för sysselsättning av ungdomar och skapande av arbetstillfällen i form av t.ex. beredskapsarbeten. Sysselsättningsutredningen ansåg det naturligt, att såväl landstingsförbundet och kommunförbundet som statens arbetsgivarverk skulle få representation i AMS styrelse, medan det för LAN-styrelserna, borde vara tillräckligt om kommunerna och landstingen var representerade.

I det föregående har behandlats den kritik som framförts från ILO:s expertkommitté mot den bristande pariteten mellan arbetsgivar- och arbetstagarrepresentanter i AMS styrelse. Också från svenskt arbetsgivarhåll har man uttryckt missnöje med gällande styrkeförhållanden i styrelsen.

Kommittén delar uppfattningen om såväl den offentliga sektorns betydelse som behovet av en bättre balans mellan arbetsgivar- och arbetstagersidan i AMS styrelse och föreslår därför att kommunförbundet och landstingsför-

¹SOU 1979:24

bundet får var sin representant i styrelsen. För såväl kommunförbundet som landstingsförbundet kan det visserligen invändas, att de inte är renodlade partsföreträdare i samma bemärkelse som arbetsgivarorganisationerna inom den enskilda sektorn utan också har andra och vidare funktioner. Avgörande är dock, att de båda förbunden organisatoriskt företräder väsentliga arbetsmarknadspolitiska intressen inom den offentliga sektorn.

Kommittén anser inte att det finns skäl att föreslå någon särskild representant för staten som arbetsgivare. Arbetsgivarverket har inte en sådan funktion som gör verket lämpligt att representera staten i detta sammanhang. Statens intressen företräds, a priori, av myndigheten i sig och något specifikt statligt arbetsgivarintresse därutöver finns det knappast anledning att skilja ut.

Kommittén anser inte att det finns skäl att ändra arbetstagarpartens representation i styrelsen. Inte heller finns det skäl att ompröva SAF:s representation.

Kommittén finner således, att arbetsgivarparten skall företräddas av tre representanter för SAF, en representant för kommunförbundet och en för landstingsförbundet. Arbetstagarparten skall som hittills företräddas av tre representanter för LO, två för TCO och en för SACO/SR.

Kommitténs förslag i denna del får anses utgöra en avvägning mellan olika intressen, däribland ambitionen att i möjligaste mån begränsa antalet styrelseledamöter. Det sagda innebär dock, att fullständig paritet inte uppnås mellan parterna. En absolut antalsmässig likställdhet i partsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare

är för övrigt, ur balanssynpunkt, i viss utsträckning endast skenbar. Arbetsgivarna på den privata respektive offentliga sektorn torde således ha fler intresseskiljande frågor än de olika arbetstagarorganisationerna.

Med hänsyn till att den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsarsenalen i första hand är inriktad mot den privata arbetsmarknaden är det rimligt att de privata arbetsgivarna får fler representanter än de offentliga.

Redan år 1940, i arbetsmarknadskommisionen, utsågs en kvinnlig styrelseledamot för att - om än inte klart ut sagt - bevaka särskilda kvinnofrågor på arbetsmarknaden.

Vidare ingår traditionellt i styrelsen en representant med anknytning till jordbruks- och skogsnäringarna.

Enligt kommitténs uppfattning finns det inte skäl att bibehålla den nuvarande ordningen med en särskild representant för jord- och skogsbruksnäringarna. Dessa näringsgrenar, som i dag representerar mindre än sex procent av de sysselsatta, bör som andra näringar anses bli företrädda av partsrepresentanterna.

När det gäller representationen för bevakning av kvinnofrågor är bilden inte lika entydig. I ett läge då utvecklingen i stället går mot en integrerad arbetsmarknad är det tvivelaktigt om det i styrelsen bör finnas en ledamot med den tämligen svårdefinierade uppgiften att företräda specifika kvinnofrågor. Man bör kunna förutsätta att partsrepresentanterna i styrelsen företräder alla sina medlemmar oavsett kön.

Ledamoten med uppgift att bevaka kvinnofrågor har alltid varit en kvinna. Detta har varit betydelsefullt då

styrelsen i övrigt haft och har en stark mansdominans. Enbart det förhållandet skulle kunna tas till intäkt för att det även fortsättningsvis finns behov av en ledamot i styrelsen med särskild uppgift att bevaka kvinnofrågor. Mot detta kan invändas, att bibehållandet av nuvarande ordning kan medföra mindre press på arbetsmarknadens parter att föra fram kvinnor vid nominering av representanter till styrelsen och därför bidra till att bevara ett föråldrat mönster, vilket ur jämställdhetssynpunkt är olyckligt.

Den ojämna könsfördelningen i styrelsen är i och för sig inte unik för AMS. I verksledningskommitténs direktiv uppmärksammas, att andelen kvinnor i de flesta verksstyrelser är påfallande liten. Verksledningskommittén åläggs därför att söka former som medverkar till att bryta den ojämna könsfördelningen. AMS-kommittén vill för sin del understryka vikten av att man kommer fram till lösningar på detta problem.

Kommittén har vid sina överväganden slutligen stannat för att föreslå, att någon särskild representant för kvinnofrågor inte fortsättningsvis skall utses. Kommittén anser emellertid, att det även i framtiden finns skäl att i styrelsen ha en obunden ledamot som företrädare för mera allmänna intressen. Denna ledamot skall, som saken uttrycktes redan i prop. 1946:239 angående AMS bildande, representera "en mera allmän sakkunskap rörande arbetsmarknadsfrågor". Regeringen kan ha anledning att från tid till annan beakta olika intressen då denna ledamot utses. Jämställdhetsfrågornas stora betydelse på dagens arbetsmarknad måste i nuläget vara en sådan faktor att beakta vid utseendet av den obundna ledamoten.

Förutom partsrepresentanterna och de två särskilda representanterna ingår i dag generaldirektören och överdirektören i styrelsen. Kommittén vill för sin del förorda att verkschefen även i framtiden skall ingå i styrelsen och där fylla funktionen som dess ordförande. Kommitténs förslag i denna del har ett direkt samband med systemet med partsrepresentation, vari generaldirektören bl.a. har en viktig uppgift att sammanjämka olika intressen. Om generaldirektören effektivt skall kunna fylla denna funktion bör han vara ordförande i styrelsen.

Däremot ser kommittén inte några avgörande skäl för att överdirektören skall ingå som ledamot i styrelsen. Det kan förutsättas att överdirektören ändå tar aktiv del i styrelsens arbete. Överdirektören är ställföreträdande för generaldirektören vid dennes frånvaro och går då också in som styrelsens ordförande.

Sammantaget innebär kommitténs förslag, att i styrelsen skall ingå generaldirektören, en obunden ledamot, tre företrädare för SAF, en företrädare för kommunförbundet, en företrädare för landstingsförbundet, tre representanter för LO, två för TCO och en för SACO/SR, sammanlagt 13 personer. Inräknat de två personalrepresentanterna innebär kommitténs förslag att det totala antalet ledamöter i AMS styrelse blir oförändrat.

Den nuvarande ordningen, där ledamöter och suppleanter utses på förslag av parterna, bör, som framgår av vad tidigare sagts, bibehållas. Parternas frihet att själva nominera sina representanter i styrelsen bör således inte inskränkas.

Parterna har naturligen intresse av att få in så allsidig representation som möjligt. Det finns anledning räkna med att detta leder till en jämnare könsfördelning i styrelsen.

Tablå över förslag till ledamöter och suppleanter i
AMS styrelse

	<u>Antal ledamöter</u>		<u>Antal suppleanter</u>	
	förslag (nuläge)		förslag (nuläge)	
<u>Arbetsgivarparten</u>				
SAF	3	(3)	3	(3)
Kommunförbundet	1	(0)	1	(0)
Landstingsförbundet	1	(0)	1	(0)
<u>Arbetstagarparten</u>				
LO	3	(3)	3	(3)
TCO	2	(2)	2	(2)
SACO/SR	1	(1)	1	(1)
<u>Övriga representanter</u>				
Generaldirektören	1	(1)		
Överdirektören	0	(1)		
Särskilda intressen				
- (obunden ledamot)	1	(2)	1	(2)
Totalt	13	(13)	12	(11)

11.2.8 Länsarbetsnämnderna

Kommitténs förslag i det föregående är en följd av uppdraget att se över styrelserepresentationen inom AMS. Direktiven ålägger inte kommittén att därutöver utreda frågan om representation i verkets beslutande organ på läns- och distriktsnivå.

Kommittén har emellertid i den tidigare genomgången av ansvarsfördelningen bl.a. med avseende på vissa sysselsättningskapande åtgärder aktualiserat möjlig-

heten att stärka kommunernas och landstingens inflytande på regional och lokal nivå. Kommittén vill därför, som en uppföljning av förslaget till styrelserepresentation i verkets centrala organisation, även översiktligt diskutera länsarbetsnämndernas sammansättning.

Länsarbetsnämndernas nuvarande sammansättning framgår av följande tabell.

Ord- förande	Läns- arbets- dir.	SAF	LO	TCO	SACO/ SR	Övriga	Personal- repr.
		2	2	1	1	2	2

Länsarbetsnämnden består av ordföranden och elva andra ledamöter, de två personalrepresentanterna inräknade. Arbetsmarknadens parter representeras av två ledamöter från vardera SAF och LO samt en ledamot från vardera TCO och SACO/SR. Länsarbetsdirektören är självskriven ledamot i nämnden.

Regeringen utser - formellt på förslag av generaldirektören - ordförande och vice ordförande. Det är regelmässigt landshövdingen i länet som utses till ordförande. Övriga ledamöter utses direkt av AMS. För var och en av nämndledamöterna, utom för ordföranden och vice ordföranden utses personliga suppleanter.¹ De ledamöter som representerar parterna nomineras av de centrala arbetsmarknadsorganisationerna men har givetvis verksamhetsanknytning till länet.

¹I Stockholms länsarbetsnämnd utser regeringen suppleant även för vice ordföranden.

Det har alltsedan länsarbetsnämndernas tillkomst varit praxis att ordföranden/landshövdingen i samråd med generaldirektören nominerar de ledamöter i nämnden som inte representerar parterna. Politikerna dominerar bland dem som utses på dessa mandat. Av vice ordföranden är drygt hälften (15) ledande kommunpolitiker, ungefär lika fördelat mellan landsting och primärkommuner. En fjärdedel är eller har varit riksdagsmän.¹

Också när det gäller den övriga ledamoten och suppleanten för denna, vilka utses av AMS, är politikerinslaget vanligt. En nästan lika stor grupp utgör dock företrädare för jord- och skogsbruksnäringarna.

Kommittén har tidigare i detta kapitel funnit det motiverat att bereda den offentliga sektorn plats i AMS styrelse genom att föreslå representation för landstings- och kommunförbunden. När det gäller länsarbetsnämnderna och distriktsarbetsnämnderna är dessa intressen till stora delar redan tillgodosedda. Sålunda beaktades det kommunala behovet av inflytande fullt ut i samband med inrättandet av distriktsarbetsnämnderna. Beträffande länsarbetsnämnderna kan det konstateras, att merparten av de ledamöter som inte är partsföreträdare ofta intar en ledande ställning i landstingen och kommunerna i länet.

Kommittén anser emellertid att man nu bör införa direkt representation för kommuner och landsting på de två platser i länsarbetsnämndens styrelse som hittills varit reserverade för övriga ledamöter. Det bör ske på så sätt att en kommunrepresentant och en landstingsrepresentant

¹En sammanställning över representationen i länsarbetsnämndernas styrelser redovisas i bilaga 7.

utses. Representanten för kommunerna i länet bör utses efter förslag av kommunförbundet och landstingsrepresentanten efter förslag från landstinget i länet. Frågan om nominering av landstingsrepresentanten i Gotlands län, i Malmöhus län samt i Göteborgs och Bohus län - Malmö respektive Göteborgs kommun står utanför landstingen - får lösas i särskild ordning.

Kommittén har, i fråga om länsarbetsnämnderna, även övervägt en modell motsvarande den som föreslås för AMS styrelse. Det skulle innebära att partsrepresentationen, utöver landstings- och kommunrepresentanterna, utvidgades med ytterligare en ledamot för vardera SAF, LO och TCO. Som skäl härför kan anföras det ökade ansvarstagandet för länsarbetsnämnderna som synes bli följderna av den pågående decentraliseringen av beslut och befogenheter från AMS till nämnderna. Kommittén är emellertid inte beredd att nu föreslå en sådan förändring. Frågan om utökad partsrepresentation bör prövas mot bakgrund av resultatet av det fortsatta organisatoriska översynsarbete som pågår inom länsarbetsnämnderna.

Kommitténs förslag innebär således att länsarbetsnämnderna får en styrelse bestående av fyra arbetsgivarrepresentanter - två från vardera de privata och offentliga arbetsgivarna - samt fyra arbetstagarrepresentanter - två från LO och en från vardera TCO och SACO/SR. I nämnden bör vidare ingå en särskilt utsedd ordförande, länsarbetsdirektören samt två personalrepresentanter.

Samtliga ledamöter och suppleanter för dessa, förutom ordföranden och länsarbetsdirektören, bör som tidigare utses av AMS efter förslag från respektive organisationer. Landstingsrepresentanten utses på förslag av respektive landsting. Regeringen utser ordföranden och vice

ordföranden efter förslag från AMS generaldirektör. Någon anledning att frångå nuvarande praxis att utse landshövdingen till ordförande torde inte föreligga.

11.2.9 Distriktsarbetsnämnderna

Distriktsarbetsnämndernas nuvarande sammansättning framgår av följande tablå.

Distrikts- kontors- chef	Kommunala repr	SAF	LO	TCO	SACO/ SR	Personal- repr.
	2 - 5	2	2	2	1	1

I distriktsarbetsnämnderna har partsrepresentationen utökats med ytterligare en TCO-ledamot jämfört med LAN-styrelsen. Antalet kommunala representanter kan variera från två till fem ledamöter. Dessa utses vanligtvis bland ledande politiker inom distriktet. Det är länsarbetsnämnden som numera utser samtliga ledamöter och personliga suppleanter för dessa till distriktsarbetsnämnderna. Ordförande är chefen för distriktskontoret.

Distriktsarbetsnämnder infördes den 1 januari 1977 - i Stockholms län ett halvt år senare - som försöksverksamhet. Efter utvärdering och förslag från en arbetsgrupp under ledning av AMS, permanentades DAN-organisationen fr.o.m. juli 1979 och inordnades då också i arbetsmarknadsverkets reguljära organisation. Nämnden, som tidigare i huvudsak haft en rådgivande funktion, omvandlades till styrelse för arbetsförmedlingen.

Distriktsarbetsnämnden har, som institution, praktiskt taget ända från sin tillkomst, utsatts för kritik. Denna

har kommit från såväl personal inom verket som från de lokala fackliga och kommunala leden. I första hand har man varit missnöjd med bristen på egna resurser, oklara arbetsformer och begränsade möjligheter att fatta beslut i principiellt viktiga ärenden, främst i fråga om statsbidrag. Denna kritik har kvarstått, trots att nämndens beslutsbefogenheter successivt utökats.

I syfte att få fram en klarare målinriktning och därmed också ett större engagemang från de medverkande parterna bedrivs sedan mitten av år 1984 en försöksverksamhet med fyra alternativa modeller. Dessa prövas i distrikt i olika delar av landet. Försöksmodellerna kan sammanfattningsvis redovisas på följande sätt.

- 1 Samverkan mellan DAN och LAN bl.a. genom att länsarbetsdirektören går in som ordförande. Försök pågår i Trelleborg, Mariestad och Falköping.
- 2 Samverkan med lokala intressenter som innebär att arbetsförmedlingsnämnder på kommunnivå bildas. Försök bedrivs i hela Blekinge län (fem nämnder) och i hela Västernorrlands län (sju nämnder).
- 3 Operativ samverkan på länsplanet där planering och uppföljning är huvuduppgiften. Syftet är att i nuvarande konjunkturläge belysa behovet av kompletterande insatser från kommuner, företag och fackliga organisationer för att nå de mål som angetts under planeringsperioden. Försök pågår i Handen, Mölndal och Piteå.
- 4 Ökade beslutsbefogenheter för DAN angående disposition av resurser för distriktet (personal, lokaler,

anslag för beredskapsarbeten och AMU). Försök pågår i Nässjö, Kristianstad, Hässleholm och Ängelholm.

Försöksverksamheten bedrivs under budgetåret 1984/85 men AMS har för avsikt att begära förlängning.

Kommittén har mot bakgrund av den pågående försöksverksamheten inte ansett det meningsfullt att göra en egen bedömning av nämndernas framtid. Den aviserade utvärderingen bör ge underlag för bedömning av frågan om nämnderna bör bestå och i så fall på vilka premisser.

I direktiven framhålls att de förslag kommittén lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser. Föreslår kommittén ökade förvaltningskostnader på ett område skall det redovisas på vilket sätt en lika stor kostnadsminskning kan åstadkommas på andra områden.

Kommittén kan konstatera att det finns anledning att diskutera de kostnadsmässiga konsekvenserna avseende förslagen på tre områden.

Det gäller beredskapsarbeten i AMS regi (kap. 7), försöksverksamhet med korttidsförmedling på kontorsområdet (kap. 9) samt arbetsförmedling på kulturområdet (kap. 10).

Den totala kostnaden för AMS beredskapsarbeten i egen regi uppgick budgetåret 1983/84 till 629 milj. kr., varav 327 milj. kr. finansierades över AMS budget och resterande del av huvudmännen. Av den totala kostnaden utgjordes 483 milj. kr. av kostnader för investeringsarbeten, där 310 milj. kr. finansierades över AMS budget.

Andelen investeringsarbeten inom egenregiverksamheten är mycket hög. Den genomsnittliga dagsverkskostnaden för dessa arbeten var under budgetåret 1983/84 ca 1 700 kr., medan dagsverkskostnaden för övriga arbeten låg runt 800 kr.

Kommittén föreslår att AMS inte längre skall bedriva beredskapsarbeten i egen regi. Den anvisade arbetskraften bör i stället beredas sysselsättning i andra och lämpligare former, i första hand i skyddad sysselsättning i kommunal eller annan offentlig regi. En betydligt

större andel av de anvisade kommer därigenom att arbeta inom icke investeringsarbeten. Som följd därav kommer den samlade dagsverkskostnaden för gruppen att sjunka.

En annan fråga är om förslaget också kommer att medföra att beredskapsarbeten av investeringstyp, totalt sett, får en mindre omfattning, med åtföljande minskning av den totala statsbidragskostnaden. Detta bestäms av en rad faktorer som ligger utanför kommitténs uppdrag att ta ställning till.

Produktionsenhetens samlade kostnader utgörs dels av objektsbundna kostnader som till en del täcks av huvudmännen och till resterande del av statsbidrag, dels av icke objektsbundna kostnader som helt betalas av AMS.

Kommitténs förslag innebär direkta besparingar i AMS budget vad gäller de icke objektsbundna kostnaderna. Dessa uppgick budgetåret 1983/84 till ca 40 milj. kr. (exkl. den s.k. främmande verksamheten vid regionkontoren, som inte berör utförandet av beredskapsarbeten). Av dessa utgjorde ca 21 milj. kr. kostnader för förläggningsverksamheten, ca 4 milj. kr. överkapacitet på framför allt arbetsledarsidan, ca 4 milj. kr. löner vid tjänstledighet och sjukdom och resterande 11 milj. kr. bl.a. löner till produktionsenheten centralt.

Vad sedan gäller de objektsbundna kostnaderna kan konstateras följande. Om motsvarande arbeten i framtiden utförs i annan regi måste den nya anordnaren utföra de arbetsuppgifter som produktionsenheten i dag utför. Antalet ytterligare personer i åtgärder fördelat på respektive ny anordnare blir emellertid begränsat och flertalet anordnare har redan en uppbyggd organisation för verksam-

heten i fråga. Därigenom bör betydande besparingar för samhället kunna ske även i detta avseende.

När det gäller förslaget om en försöksverksamhet med korttidsförmedling på kontorsområdet bör denna, enligt kommitténs uppfattning, kunna bedrivas inom ramen för befintliga resurser. Den överservice som enligt förslaget skall erbjudas förutsätter att kostnaden skall täckas av de avgifter som tas ut för dessa tjänster.

Den nya stiftelsen för arbetsförmedling på kulturområdet bygger i väsentliga delar på de resurser verket i dag disponerar för denna verksamhet. På ett område kommer det emellertid att föreligga behov som inte kan tillgodoses fullt ut med befintliga resurser. Det gäller det centrala kansliet för stiftelsen. Som tidigare redovisats kommer kansliet att svara för administration, intern service, metodutveckling, arbetsmarknadsbevakning, beredskapsåtgärder, utbildning, information m.m. Personalbehovet vid det centrala kansliet hänger bl.a. samman med hur arbetet organiseras inom stiftelsen. Det får ankomma på den föreslagna organisationskommittén att närmare pröva hur stiftelsen skall byggas upp.

Med beaktande av förslaget om avgiftsuttag för förmedling av program på underhållningsområdet, vilket beräknas medföra 3,5 - 5 milj. kr. i årliga intäkter, bör det bli möjligt att genomföra förslaget utan ytterligare bidrag från det allmänna.

Det kommer emellertid att ta viss tid innan intäkterna för förmedlingsverksamheten kommer stiftelsen till godo. Man får därför räkna med vissa initialkostnader. Det blir en uppgift för organisationskommittén att precisera de kostnader som verksamheten kan komma att kräva. Komm-

ittén har också tidigare framhållit att det finns skäl för en viss ökad satsning på kulturområdet. Den framtida statliga insatsen bör därför inte minskas i förhållande till dagsläget och därutöver bör intäkter kunna användas för att finansiera delar av verksamheten.

Sammantaget innebär vad ovan sagts beträffande kostnads- och intäktssidan för den föreslagna stiftelsen att verksamheten bör kunna bedrivas inom ramen för de resurser som i dag tas i anspråk inom verket för förmedling på kulturområdet. Detta har också varit en utgångspunkt för beredningsgruppens och kommitténs överväganden i organisationsfrågan.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de förslag kommittén redovisar i detta betänkande innebär totalt sett minskade kostnader för staten och det allmänna i övrigt.

Reservation av Börje Hörnlund, Göte Pettersson och
Bengt Wittbom

Översyn av arbetsförmedlingslagen

Arbetsmarknadsverket har i dag en faktisk monopolställning när det gäller arbetsförmedling i vårt land. Enligt vår mening finns det alltid en risk för att monopolet motverkar en strävan mot effektivitet och god service.

Vi anser därför att det är angeläget att det finns alternativ och komplement till de offentliga förmedlingarna. Detta gäller i synnerhet på specialområden där den offentliga förmedlingen visat sig vara mindre effektiv. Vi är övertygade om att en större öppenhet för nya initiativ skulle få gynnsamma effekter för alla intresenter på arbetsmarknaden. Vi anser därför att arbetsförmedlingslagen borde bli föremål för en förutsättningslös översyn med syfte att skapa förutsättningar för en sådan utveckling. Därvid bör övervägas om det över huvud taget är ändamålsenligt med en lagstiftning på detta område.

Vi kan mot denna bakgrund inte ställa oss bakom kommitténs förslag om endast en redaktionell bearbetning av lagen.

Med den principiella inställning vi redovisat blir kommitténs förslag beträffande korttidsförmedling på kontorsområdet och förmedling av artister av mindre intresse. Dessa förslag tar båda sikte på att stärka den av samhället ordnade förmedlingen på dessa båda områden. I avvaktan på den genomgripande översyn av arbetsförmedlingslagen som vi uttalat oss för, vill vi emellertid

inte motsätta oss förslagen om en försöksverksamhet på kontorsområdet och en stiftelse på kulturområdet.

Slutligen vill vi framhålla vikten av att man även med gällande lagstiftning har en positiv inställning till de seriösa enskilda alternativ som i dag finns, eller som kan tillkomma på såväl korttidsvikariatområdet som kulturområdet.

Reservation av Gunnar Lindström

Översyn av arbetsförmedlingslagen

I slutet av kap 5 förordar utredningens majoritet, att lagen om arbetsförmedling skall ses över i syfte att ge den ökad klarhet och en bättre redaktionell utformning.

En översyn av lagen är i hög grad påkallad. De gränser för en översyn som majoriteten ställer upp är emellertid alltför snäva och jag kan följaktligen ej ansluta mig till majoritetens förslag som det är utformat. Direktiven för en utredning bör utformas så, att denna ges ett vidare uppdrag. En översyn bör, enligt min mening, ske i syfte att modernisera lagen och anpassa den till dagens förhållanden på arbetsmarknaden. Därigenom skall också större klarhet kunna skapas på områden där oklarhet nu råder.

Reservation av Börje Hörnlund

AMS egenregiverksamhet

Oavsett konjunkturläge finns det grupper på arbetsmarknaden som på olika sätt behöver samhällets stöd. För arbetslösa med socialmedicinska handikapp och äldre

ortsbunden arbetskraft bedriver AMS sedan slutet av 1940-talet vissa beredskapsarbeten i egen regi. Verksamheten - bl.a. antalet förläggningar - har under senare år minskat i omfattning.

Jag anser att det vore olyckligt att, som kommittén föreslår, i sin helhet föra över denna verksamhet till andra huvudmän. Jag vill särskilt framhålla de sociala och regionalpolitiska skäl som enligt min mening talar för att sådan verksamhet i viss utsträckning bedrivs inom verket även i fortsättningen.

Förläggningarna i glesbygden har visat sig ha en rehabiliterande effekt för personer med socialmedicinska problem från främst större kommuner. Det är mycket tveksamt om de mindre glesbygdskommunerna har ekonomiska möjligheter att själva ta ansvaret för förläggningarna. Vissa förläggningar, som t.ex. Viken i Jämtland, bör därför drivas vidare med arbetsmarknadsverket som huvudman.

De arbeten som utförs i glesbygden och de fasta anläggningarna där har även en regionalpolitisk betydelse. För i synnerhet den lokalt bundna arbetskraften i Norrlands inland och andra glesbygder finns ofta mycket begränsade möjligheter till ny sysselsättning. De riskerar därmed att bli arbetslösa, om verksamheten upphör.

Den verksamhet som jag anser skall finnas kvar inom verket bör administrativt kunna bedrivas inom ramen för berörda länsarbetsnämnders verksamhet. Produktionsenheten på AMS och regionkontoren bör sålunda avvecklas.

Reservation av Börje HörnlundSammansättningen av AMS styrelse

Arbetsmarknadsverket bedriver en mycket omfattande verksamhet som sysselsätter drygt 11 000 anställda och kostar samhället mer än 20 miljarder kr. Verket kan därmed sägas vara det största och kanske mäktigaste av de statliga myndigheterna.

Jag anser att det mot den bakgrunden borde varit rimligt att närmare överväga en parlamentarisk representation i AMS styrelse. Det ter sig t.ex. självklart att riksdagen som beviljar medlen också är representerat i styrelsen. Så var också intentionerna i de ursprungliga direktiven.

Kommittén har nu - i enlighet med de socialdemokratiska tilläggsdirektiven - i stort sett koncentrerat sig på frågan om fördelningen av platserna mellan arbetsmarknadens parter. Jag beklagar detta.

Enligt min mening borde sålunda styrelsen vara parlamentariskt tillsatt. Dess sammansättning bör återspegla det parlamentariska läget i riksdagen. Mandattiden för styrelsens ledamöter bör därför motsvara mandatperioderna i riksdagen.

Det är självfallet väsentligt att verksamheten drivs i samverkan med parterna på arbetsmarknaden. Detta kan emellertid lösas genom att man till styrelsen knyter rådgivande grupper med bl.a. representanter för parterna.

I avvaktan på att frågan får en mer förutsättningslös behandling än vad som nu varit fallet, anser jag att

styrelsen bör ha paritet mellan arbetsgivar- respektive arbetstagarparten, vilket också står i överensstämmelse med de principer Sverige ställt sig bakom i ILO.

Jag föreslår därför sex representanter för arbetsgivarna respektive arbetstagarparten. På arbetsgivarpartens sida bör det vara två representanter för den offentliga sektorn och fyra för den privata sektorn. De senare bör representera bredden i svenskt näringsliv, vilket innebär att även de areella näringarna, i likhet med förhållanden i dag, bör bli företrädare.

Reservation av Göte Pettersson

Sammansättningen av AMS styrelse

De nya direktiven har inte medgett annan prövning än en bredare representation från parterna på arbetsmarknaden. En bedömning av "en eventuell parlamentarisk representation", som fanns med i de första direktiven har således ej skett. Mot den bakgrunden har jag anslutit mig till kommittémajoritetens förslag utom beträffande "en obunden ledamot som företrädare för mera allmänna intressen".

AMS styrelse har tidigare innehållit en kvinnlig ledamot som haft att "bevaka särskilda kvinnofrågor på arbetsmarknaden". Kommittén konstaterar att styrelsen har en stark mansdominans, att det borde vara parternas uppgift att se till att representationen blir könsmissigt jämnare, att så inte skett, men att en särskild kvinnorepresentant "bidrar till att bevara ett föråldrat mönster". Sen kommittén gjort dessa konstateranden föreslår den att styrelsen ska innehålla en "obunden ledamot" som ska företräda "en mera allmän sakkunskap rörande arbetsmarknadsfrågor", men som kommittén så vist formulerar det

att "jämställdhetsfrågornas stora betydelse på dagens arbetsmarknad måste i nuläget vara en sådan faktor att beakta vid utseendet av den obundna ledamoten".

Enligt min uppfattning finns det ingen anledning att i styrelsen ha en s.k. obunden ledamot. Partsintressena är representerade och den opreciserade "allmänna sakkunskapen" torde finnas väl representerad. Liksom kommitténs majoritet är jag inte överdrivet optimistisk i tron på parternas vilja att ge styrelsen en ur jämställdhetsynpunkt bättre profil. Lösningen på det dilemmat är inte att via en "obunden ledamot" hoppas att regeringen utser en kvinna, utan att ta konsekvenserna av sina åsikter och föreslå att kvinnorepresentanten blir kvar. Jag förordar sålunda en sådan lösning.

Reservation av Bengt Wittbom

Sammansättningen av AMS styrelse

AMS-kommitténs uppdrag att se över sammansättningen av AMS styrelse öppnar vägen för att anpassa denna till principer som bör vara allmängiltiga vad gäller sammansättningen av statens verksstyrelser. Utgångspunkten är att skapa en rationellt arbetande styrelse. Parternas möjligheter att utöva inflytande och bidra med kunskaper och erfarenheter bör tryggas på annat sätt än genom direkt styrelserepresentation. Generaldirektörens ställning som ordförande bör också omprövas. Detta står väl i överensstämmelse med de intentioner som ligger bakom utredningsuppdraget till Verksledningskommittén.

Utgångspunkten för AMS-styrelsens sammansättning bör enligt min mening vara att styrelsen skall stå fri från direkta partsintressen i sin myndighetsutövning. All den

sakkunskap som finns företrädd hos arbetsmarknadens parter måste givetvis tas till vara också framgent. Detta åstadkommes dock inte på bästa sätt genom att parterna ges direkt beslutanderätt i AMS styrelse. Tvärtom är det olyckligt eftersom arbetsmarknadsparterna kan förledas tro att effekterna av träffade avtal alltid kan kompenseras i efterhand genom att samma parter fattar beslut om arbetsmarknadspolitiska insatser i verksstyrelsen. Styrelsen bör därför istället rekryteras utanför den krets av traditionella intressen som under lång tid dominerat styrelsens sammansättning. Den bör framgent bestå av ordförande samt sex ordinarie ledamöter och suppleanter. Generaldirektören bör ingå som ordinarie styrelseledamot med överdirektören som personlig suppleant.

Ett tillvaratagande av sakkunskapen hos arbetsmarknadens parter bör i stället säkras genom att dessa paritetsmässigt ingår i referensgrupper som indelas efter arbetsmarknadsverkets huvudverksamhetsområden. Referensgrupperna skall vara rådgivande och lägga synpunkter på inom verket framtagna förslag innan dessa behandlas av styrelsen. Jag vill i sammanhanget också peka på att de förslag till regionala decentraliserade organisationsformer för arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadsutbildningen, som framlagts av Moderata Samlingspartiet under innevarande riksmöte, har förutsättningar att ge parterna en utomordentligt stark ställning vad gäller arbetsmarknadspolitikens konkreta genomförande. De föreslagna huvudmannaskapen tillfredsställer också i hög grad direktivens intentioner att bredda kommunernas inflytande över arbetsmarknadspolitiken.

Särskilt yttrande av Börje Hörnlund, Göte Pettersson och
Bengt Wittbom

AMS-kommitténs uppdrag m.m.

AMS-kommittén tillkom hösten 1981 sedan en enhällig riksdag uttalat att det förelåg skäl för en mer ingående, parlamentarisk utredning om arbetsmarknadsverkets organisation och arbetsformer. De direktiv som regeringen utfärdade var också omfattande och visade en uttalad vilja att tillmötesgå riksdagens önskemål.

Den socialdemokratiska regeringen återtog våren 1983 i väsentliga delar kommitténs direktiv. AMS-kommittén skulle nu inte längre gå igenom den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsuppsättningen, vilket i de ursprungliga direktiven angavs vara en väsentlig uppgift. Kommittén skulle inte heller längre analysera arbetsförmedlingens uppgift och resursåtgång för olika aktiviteter. Vidare skulle den inte längre ha som utgångspunkt för övervägandena att åstadkomma en ökad decentralisering av beslutsfattandet. I de nya direktiven angavs endast att en decentralisering av beslutsfattandet skulle prövas. Slutligen tog den socialdemokratiska regeringen också bort kravet på att utredningen skulle visa hur verksamheten skulle kunna bedrivas till 15 % lägre kostnader för den offentliga förvaltningen.

Av det anförda framgår att den socialdemokratiska regeringen med de nya direktiven i hög grad begränsat kommitténs ursprungliga uppdrag.

Kommitténs uppdrag har därefter reellt ytterligare begränsats. Inom arbetsmarknadsverket bedrivs ett omfattande förändringsarbete. Häri har bl.a. ingått att göra

en organisatorisk översyn av det centrala kansliet, en uppgift som ingår i kommitténs direktiv. Verkets ledning föreslog mot denna bakgrund att kommittén skulle avvakta resultatet av det arbetet innan man tog ställning i frågan. När väl verkets utredning var klar valde regeringen att skicka över denna till kommittén för utlåtande. Den tid som stod till kommitténs förfogande var ca 30 dagar.

Det var således inte längre aktuellt att låta verkets egen utredning utgöra ett underlag för en seriös prövning av den viktiga frågan om organisationen av AMS kansli, en fråga som utgör en väsentlig del i kommitténs uppdrag. Indirekt visade därmed regeringen att man i själva verket var ointresserad av att kommittén prövade frågan. Kommittén drog också slutsatsen i sitt remissyttrande att denna fråga kunde avföras från kommitténs uppdrag.

Denna inställning till kommitténs arbete har också kommit till uttryck på så sätt att man givit verket i stort sett fria händer att inom ramen för förändringsarbetet behandla även andra frågor, t.ex. decentralisering av besluten, vilka ligger inom kommitténs uppdrag. Att detta förhållande inneburit problem för kommittén tycks inte ha bekymrat kommitténs uppdragsgivare. Vi anser att det i detta läge varit naturligt att regeringen direkt meddelat kommittén ändrade direktiv.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det uppdrag som en enhällig riksdag beslutat om beträffande en ingående översyn av arbetsmarknadsverket genom den socialdemokratiska regeringens handlande inte kunnat genomföras. Behovet av en sådan översyn kvarstår alltså.

Särskilda yttranden av Börje Hörnlund

Decentralisering inom arbetsmarknadsverket

Kommittén har ställt sig positiv till den allmänna inriktningen på arbetsmarknadsverkets översyn av det centrala kansliet. Förslaget innebär att resurser kan frigöras för den platsförmedlande verksamheten.

Jag vill stryka under vikten av att man går vidare på den inslagna vägen. Sedan erfarenheter vunnits av förändringarna inom AMS centrala kansli bör man överväga förutsättningarna för ett ytterligare steg i decentraliserande riktning. Det fortsatta översynsarbetet på länsarbetsnämnds nivå bör också kunna leda till att resurser frigörs för den platsförmedlande verksamheten.

Kommunerna och arbetsförmedlingen

Kommittén har avvisat tanken på en kommunalisering av arbetsförmedlingen. Det finns skäl för detta ställningstagande, men enligt min mening finns det anledning till öppenhet för försök med en arbetsförmedling som är mer kommunalt förankrad. Jag anser att man inom ramen för de s.k. frikommunförsöken bör kunna pröva en sådan ordning.

Ungdomars sysselsättning

Kommittén har inte närmare berört ansvaret för ungdomars möjligheter till sysselsättning på arbetsmarknaden. Enligt min mening hade detta varit en given uppgift för kommittén, mot bakgrund av att AMS har ett ansvar för de s.k. ungdomslagen.

Jag vill framhålla det olyckliga i att ansvaret för ungdomars sysselsättning är splittrat på flera huvudmän. Den ordning som gäller i dag förefaller ogenomtänkt och slumpmässig. Enligt min mening bör kommunerna ha ansvaret för ungdomarna i åldern 16-19 år och deras sysselsättning. Kommunerna kan f.ö. i dag i praktiken sägas ha detta ansvar. Insatserna bör utformas så att de utgör ett led i ungdomarnas yrkesinriktning/yrkespraktik. Detta innebär att placering skall ske på hela arbetsmarknaden. Jag vill dock understryka att tiden för dessa insatser bör vara så kort som möjligt.

Det ankommer på arbetsförmedlingen att så snart som möjligt förmedla ungdomarna till den öppna arbetsmarknaden.

Centerpartiet kommer i andra sammanhang att återkomma till denna fråga.

Särskilt yttrande av Walter Slunge

Arbetsmarknadsverket och kommunerna

I kap 6 om arbetsmarknadsverket och kommunerna förutsätter kommittén att alternativ användning av olika arbetsmarknadspolitiska insatser skall kunna prövas. Däremot sägs inget om innehåll och inriktning för en sådan försöksverksamhet.

Jag anser att starka skäl talar för en långtgående förenkling av de statsbidrag och regler som för närvarande gäller för olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. En sådan förändring måste byggas på dels en betydande decentralisering av befogenheter och resurser till länsarbetsnämnderna, dels ett uttalat ramtänkande i själva statsbidragsgivningen.

Enligt min uppfattning bör nu en försöksverksamhet startas där staten tillsammans med landsting och kommuner ges tillfälle att praktiskt pröva en sådan uppläggning av de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Den konkreta innebörden skulle för landstingen kunna vara följande:

- landstingen anger årligen en sysselsättningsreserv med konkretisering i fråga om insatser (anställningar inklusive utbildningsinsatser av olika längd och karaktär) - som ett led i planeringen av verksamhetsutvecklingen. Häri inbegripes då kedjeeffekter i flera led
- den planerade sysselsättningsreserven delges LAN, som i sina årsvisa regionala överväganden om de arbetsmarknadspolitiska insatserna i länet kan ta ställning till förutsättningar för sysselsättnings-tillfällena inom landstingen
- förhandlingar om schablonersättning från LAN och motprestationer för landstingens del sker en gång per år och knyts till överenskommelse om aktuell sysselsättningsvolym samt den praktiska uppläggnin-gen av insatserna vad gäller längd och karaktär
- landstingen svarar för att bemanna sysselsättnings-reserven utifrån vårdarbetets krav och verkställer sin del av överenskommelsen
- LAN följer upp överenskommelsen genom att utvärdera resultaten av vidtagna åtgärder.

Särskilt yttrande av Gunnar LindströmArbetsgivarrepresentationen i arbetsmarknadsstyrelsens och länsarbetsnämndernas styrelse

I tilläggsdirektiven till utredningen erinrar departementschefen om den breda uppslutning som finns kring värdet av det starka inflytande parterna på arbetsmarknaden har i styrelsen och det ansvar som följer därmed. Departementschefen anser att detta förhållande bör kvarstå. Det har därför ej funnits skäl för mig att närmare överväga helt andra lösningar när det gäller styrelsens sammansättning och formerna för parternas inflytande.

I styrelsen för AMS ingår för närvarande sex arbetstagarrepresentanter och tre arbetsgivarrepresentanter. De senare företräder den privata sektorn (SAF).

Kommittén föreslår, att antalet arbetstagarrepresentanter blir oförändrat sex och att antalet arbetsgivarrepresentanter ökas till fem genom att i styrelsen skall ingå två representanter för den kommunala sektorn, varav en från den primärkommunala och en från den landstingskommunala. Därigenom skulle man visserligen bl.a. uppnå en bättre balans mellan antalet arbetsgivar- och arbetstagarrepresentanter i styrelsen. "Full paritet" skulle dock ej uppnås. Sådan paritet synes önskvärd bl.a. av rättviseskäl och med hänsyn till sedvänja på arbetsmarknaden i likartade fall. Man skulle då också undgå den fortsatta kritik från ILO för att ej uppfylla kraven i konvention nr 88 av år 1948 som eljest ej lär utebli.

Jag anser därför, att kommittén borde ha utnyttjat detta tillfälle till att föreslå, att antalet arbetsgivarre-

representanter skall vara sex. Av dessa skulle fyra representera den privata och två den kommunala sektorn. En sådan fördelning är motiverad med hänsyn till att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i så hög grad berör den privata sektorn. Av betydelse i sammanhanget är också, att de kommunala representanterna kommer att ha dubbla roller i styrelsen. De kommer att representera kommunerna såsom arbetsgivare men också såsom verkställare av arbetsmarknadspolitiken. Den senare uppgiften, som alltså ej är en arbetsgivaruppgift, har stor och ökande betydelse. Om antalet arbetsgivarrepresentanter utökas till sex, innebär detta med beaktande av förslaget i övrigt en ökning av det totala antalet ledamöter i styrelsen med en, något som knappast kan vara ett bärande skäl mot en paritetisk representation. Skulle så trots allt anses vara fallet, skulle man utan allvarligare olägenheter kunna avstå från att, såsom föreslås, inrätta en plats i styrelsen för en obunden ledamot som företrädare för mer allmänna intressen.

Sammanfattningsvis anser jag att, med bibehållande av kommitténs förslag i övrigt angående styrelsens sammansättning, antalet arbetsgivarledamöter borde vara sex varav fyra från den privata och två från den kommunala sektorn. ---- Med hänsyn till den uppslutning kring det föreliggande majoritetsförslaget som kunnat nås har jag likväl anslutit mig till detsamma.

När det gäller de kommunala representanter som föreslås ingå såsom arbetsgivarrepresentanter i länsarbetsnämnderna framträder den dubbla roll som jag ovan berört än tydligare. Det kan t.o.m. ifrågasättas om ej uppgiften att företräda kommunerna när det gäller att verkställa arbetsmarknadspolitiken är den viktigaste på det regionala planet. Här torde kommunerna ofta ha intressen som

ligger närmare arbetstagarnas än arbetsgivarnas. Det synes därför tveksamt om dessa i och för sig viktiga representanter bör inplaceras i "arbetsgivargruppen" för att man skall kunna säga att paritet uppnåtts i länsarbetsnämnden.

Särskilt yttrande av Enar Jonsson

AMS egenregiverksamhet

Egenregiverksamhetens inriktning på rehabilitering och sysselsättning bör bibehållas. Detta gäller i huvudsak människor med missbruksproblem eller människor som på grund av ålder eller andra sociala skäl är bundna till hemorten. Verksamheten kan närmast jämföras med den skyddade sysselsättning som bedrivs inom Samhällsföretag, med den skillnaden att det här gäller anläggningsverksamhet t.ex. vägbyggnad, skogsvård, kultur- och fornminnesvård m.m.

Det faktum att egenregiverksamheten berör en speciell grupp människor med specifika problem talar enligt min uppfattning för att verksamheten också i fortsättningen bör bedrivas inom arbetsmarknadsverket.

Av "SA-rapporten" framgår att i genomsnitt 6 % av de anvisade årligen gick över till den reguljära arbetsmarknaden. Enligt tillgängliga uppgifter har denna siffra stigit något. Även om faktaunderlaget är litet kan dock hänvisas till att t.ex. Samhällsföretag redovisar en rehabiliteringseffekt av 1 - 1,5 % årligen. Det finns således inget som tyder på att andra huvudmän är bättre än AMS då det gäller att nå hög rehabiliteringseffekt. De pågående projekten inom Ami för socialmedicinsk arbetskraft torde dessutom öka AMS kunnande och ge

erfarenheter för ytterligare förbättringar. En omedelbar förbättring torde ske genom en bättre kartläggning av individens förutsättningar för rehabilitering. Sysselsättningsstödjande åtgärder samt motivering av dessa, borde av Af ges vid anvisningen. AMS egenregiverksamhet är unik genom den utbildning, mångsidighet, erfarenhet och flexibilitet som finns för att leda den specialanvisade arbetskraften och verka för dess rehabilitering. Jag föreslår dock att nuvarande personalkompetens inom egenregin skall arbeta på sätt som verket i övrigt skall arbeta.

Ett bättre förslag till framtida organisation för beredskapsarbeten

AMS egenregiverksamhet i nuvarande utformning förändras. Det övergripande ansvaret för beredskapsarbeten skall centralt ingå i en enhet som har till uppgift:

- Övergripande ansvar för planering och fördelning av resurser, utfärdande av anvisningar samt arbeta med framtidsinriktade policyfrågor.

På regional nivå överförs resurserna i form av personal och utrustning till länsarbetsnämnderna. I likhet med AMS inre organisation så föreslås att centralt minska verksamheten till ett minimum. Förslaget innebär en överföring till LAN-organisationen av:

- . Byggande
- . Service
- . Kontroll/Uppföljning

Fördelarna med de olika delarna av mitt förslag är:

1. Genom en samordnad organisation uppnås ekonomisk vinst. Av personalen placeras det antal som erfordras på Lan. Övriga arbetar med den nya inriktningen och är placerade ute i Lan-organisationen d v s AMS, Dk, Af, linjekontor.

Nivån på byggnadet får baseras på behovet hos intressenterna och enligt Lan-bedömning samt nivån på servicefunktionen och kontroll/uppföljning. Jag har i detta förslag utgått ifrån att verksamheten som hittills, då det gäller byggandet, skall sysselsätta SA-anvisade och äldre lokalt bunden arbetskraft. Det är vi bäst på och där har vi kompetens.

2. Genom servicefunktionen skulle vi hjälpa små och tillfälliga intressenter med ansökan - planering - realistiska kostnadsberäkningar - sysselsättningsutfall - i vissa fall upphandlingar m.m. Det är viktigt att poängtera, att tillskottet av dessa objekt inte får falla bort på grund av att denna typ av intressenter ej har kompetens att få fram underlag för beslut, samtidigt som vi även har kan sysselsätta den anvisade arbetskraft, som samhället behöver ge ett meningsfullt arbete.

3. Kontroll/uppföljning avser en positiv sådan, dvs. aktiv under pågående objektsutförande. Här vill jag bl.a. hänvisa till RRV:s förslag, att genom en insats av 1 till 2 %-s kostnad av beredskapsanslaget kan 3 - 4 % intjänas tillbaka till staten. Det är viktigt att vid hanteringen av så stora anslagsmedel veta vart dessa pengar går och att de används för

sitt ändamål. Genom en positiv kontroll och uppföljning kan man klara detta. Pengarna används därmed till vad de är avsedda för.

De små intressenterna får inte utelämnas!

Många intressenter som ansöker om beredskapsarbeten saknar organisation med speciell kompetens hos arbetsledning och administration. För sådana intressenter skall länsarbetsnämnden kunna erbjuda sig att utföra beredskapsarbeten med egen personal. Inriktningen för dessa arbeten skall vara arbetssökande med socialmedicinskt arbetshandikapp, som bedöms vara i behov av särskilda arbetsmarknadsåtgärder. Rehabilitering av de anvisade till öppna arbetsmarknaden eller till andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Den befintliga Ami-organisationen skall utnyttjas. Vidare bör arbeten av typ pryoplats utföras av Ami. Inom Ami bör förslagsvis vissa arbetslag arbeta med åtgärder för socialmedicinskt handikappade. Inriktningen bör vidare vara sysselsättning av äldre och ortsbunden arbetskraft samt arbeten i syfte att utjämna konjunkturer och säsongvariationer.

Den tekniska personalen utför arbetsuppgifter med vidgad teknisk och ekonomisk service till den mångskiftande del av intressenter som ansöker om beredskapsarbeten. I dessa arbetsuppgifter skall ingå rådgivning, teknisk och ekonomisk planering för att uppnå fullgott ekonomiskt utfall samt största möjliga sysselsättningseffekt. Byggledning, upphandling och kontroll av entreprenader är andra arbetsuppgifter som bör ingå. Därtill bör prövas system med förberedande upphandling i samband med ansökan, för att säkerställa en realistisk kostnad. Planerande- och genomförandedelen är viktig för att uppnå ett optimalt utfall av sysselsättning, rehabilitering och ekonomi.

I arbetsuppgifterna skall även ingå slutredovisning, avsyning samt fortlöpande utvärdering av de olika effekterna. I utförandet av beredskapsarbeten i annan huvudmans regi bör även prövas ett system med "ledningsgrupp" som service och resurs i rehabiliteringsarbetet.

Jag föreslår att verksamheten skall arbeta mellan AMS och de små och tillfälliga intressenter, som har arbetsobjekt som kan utföras och ge behjärtansvärd sysselsättning för den utslagna arbetskraften. Precis som här föreslås, så arbetar vi med ledningsgrupp, AMS, Af, Ami, socialsidan, intressent och en individuell plan för den enskilde, för att nå bästa möjliga uppföljning, rehabilitering och resultat.

Det finns alla skäl att ta tillvara denna typ av objekt och den befintliga kompetensen för att bedriva liknande verksamhet mot denna typ av intressenter. I en framtid kan även ett system med hantering av beredskapsanslaget utökas till att direkt eller indirekt tillföras företag och myndigheter. Även här är det nödvändigt att rådgivning och uppföljning sker av länsarbetsnämnden, så att beredskapsanslaget utnyttjas och får avsedd effekt såväl sysselsättningsmässigt som tekniskt och ekonomiskt.

Den framtida organisationen skall hållas samlad inom den befintliga organisationsuppbyggnaden AMS - Lan. Den framtida omfattningen bör vara att organisationen skall sysselsätta specialanvisade och äldre lokalt bunden arbetskraft och att mål för rehabiliteringseffekten fastställs.

Likvärdigt arbetssätt

Den organisationsuppbyggnad och det arbetssätt som här föreslås är i enlighet med det sätt som AMS kommer att arbeta efter och att egenregin därmed är en helt naturlig del av arbetsmarknadsverket. Lägg därtill att AMS i samverkansprojektet med Stockholms kommun vill göra en socialinsats, då kan det inte vara artfrämmande att AMS genom egenregin gör en socialinsats genom att sysselsätta anvisade utslagna människor. AMS måste i den kärva arbetsmarknadssituation som råder ta på sig rollen och ansvaret för att även denna del av arbetskraften ges en rejäl möjlighet till ett meningsfullt arbete.

Jag anser och hävdar, att det av mig inlämnade Ramförslaget ej fått diskuteras i paritet med kansliets förslag och med hänvisning till att så mycket nytt har tillkommit hemställer jag

att beakta de inkomna skrivelserna från skilda intressenter och organisationer och analysera deras synpunkter och behov

att beakta den annorlunda diskussion som förs nu gentemot för ett år sedan dvs. ett bevarande av egenregiverksamheten och med en decentralisering till länsarbetsnämnderna

att närmare analysera att egenregin utgör en etablerad organisation och att genom att avveckla denna tillåta en rad nya organisationer byggas upp. Detta måste analyseras, för det kan betyda större samhällsekonomiska kostnader/utgifter samt att bl.a. kommunalt "självbyggeri" ökar samt belysa om medlen används till det ändamål som de är avsedda för.

att utreda och beskriva kvalitetsproblemen T1-arbete
contra SA-arbete.

Felaktig kritik

Beträffande frågan att egenregiverksamheten har mycket stor fast personal, kan konstateras att minskningen av personal ej skett i samma takt som antalet sysselsättningsdagar minskat. Detta beror bl.a. på att verksamheten successivt kommit att inriktas mot mer personalkrävande små objekt av investeringskaraktär. Vidare måste poängteras att personalen är en resurs som ej kortsiktigt kan anpassas till konjunkturer och sysselsättningslägen. Vidare bör framhållas att organisationen dock minskats avsevärt, eftersom en halvering av personalstyrkan företagits under den senaste 10-årsperioden. Vidare kan noteras det faktum att de personella resurserna ej utnyttjats fullt ut. Detta beror till stor del på en bristande tilldelning av objekt. Ytterligare en anledning är bl.a.

att förra verksledningen snävt tillämpat kriterierna för att bedriva egenregiverksamheten

att verksamhetens omfattning därigenom begränsats. Det måste anses vara riksdagens mening att organisationen till fullo skall utnyttjas för sitt ändamål

att andra statliga myndigheter och verk tillåtits bygga upp betydande resurser för beredskapsarbeten i sin egen regi

Beträffande påståendet att egenregiverksamhetens inriktning på investeringsarbeten är en dyr typ av arbete, vill jag anföra följande. Inom överskådlig tid kommer beredskapsarbeten av investeringskaraktär att bedrivas.

Vid en total utvärdering bör även beaktas de stora sysselsättningsmässiga sekundäreffekter som erhålles och det samhällsekonomiska värdet av investeringen. Ur rehabiliteringssynpunkt är dessa arbeten väl lämpade för anvisade med socialmedicinska handikapp. Dessutom medges större individuell anpassning och val av arbetsuppgifter, vilket är nödvändigt för ett positivt rehabiliteringsresultat. Vidare kan framhållas att under budgetåret 1982/83 utfördes 1,3 miljoner dagsverken, därav 20,8 % i AMS regi medan den totala kostnaden var ca 2,4 miljarder kronor, därav förbrukade egenregin 16,1 %. Detta är ett exempel som visar att investeringsarbeten utförda i AMS regi är billigare än andra regiformer.

Planering, produktion - kostnadsansvar och resultat är ett måste. Samtidigt som vi genom erfarenhet och vidareutbildning inom AMV utgör en kompetensresurs, för att meningsfullt sysselsätta och rehabilitera de svårplacerade människor som vi sysselsätter på våra arbetsobjekt. Dessutom uppnås en rad sekundäreffekter - en regional/-lokal effekt som kommit bort i diskussionen om egenregiverksamheten. Beredskapsobjekt som bedrivs av egenregin tillför orten förutom sekundäreffekterna - inköp, upphandling m.m. - även ett naturligt inslag på orten. Just genom att utnyttja ortens resurser, så sker en involvering bland människorna på orten, vilket bl.a. betyder väldigt mycket för självkänslan och rehabiliteringen för de utslagna människor vi skall sysselsätta. Det är också naturligt att sysselsätta den äldre lokalt bundna arbetskraften och att dessa ingår som stödarbetare, för att kunna få till stånd fungerande arbetslag.

Förläggningar

Vidare bör understrykas, att de beredskapsarbeten som är knutna till fasta förläggningar, har viss regional-

politisk betydelse. Skötseln av dessa förläggningar sysselsätter personer i bygder med ringa tillgång på sysselsättning. Däremot bör de inneboendes egenavgifter samt kommunernas kostnadsdel ses över. Detta har kommittén ej analyserat. Efter en översyn av kostnadssystemet finns goda skäl som talar för att egenregin bör fortsätta med förläggningsverksamhet.

Personalkonsekvenserna

Enligt min mening har personalkonsekvenserna ej analyserats i tillräcklig omfattning. I kommitténs uppdrag ligger också enligt min mening att se hur de anställdas situation påverkas av en eventuell förändring av egenregiverksamheten i framtiden. Kommittén har i denna del övervältrat ansvaret på AMS och ej själva velat ge anvisningar om hur de anställdas situation påverkas av det lagda förslaget.

Avslutningsvis vill jag i denna del framhålla, att det får heller inte vara så, att den kritik som tidigare fanns mot AMS i sin helhet och det behov som då tydligen uppstått, att på alla sätt minska AMS, att detta medför att egenregin betraktas som artfrämmande och bortrationaliseras för att kommittén skall kunna uppvisa vissa resultat.

Och allra sist då det gäller den nuvarande egenregin, så skall kommittén inte enbart måla upp problem utan även se möjligheterna

Jag anser således

att verksamheten också i fortsättningen skall bedrivas inom AMV

att AMS egenregiverksamhet i nuvarande utformning förändras

att verksamhetens resurser i form av personal och utrustning överförs till länsarbetsnämnderna samt

att verksamhetens framtida inriktning följer den modell som av mig föreslagits.

Organisation för arbetshandikappade

I Byggbalansutredningen har AMS och parterna fastslagit att insatser erfordras för arbetshandikappade inom bygg- och anläggningsbranschen. I den framtida sysselsättningen för dessa människor bör den kompetens som finns bland arbetsledningspersonalen inom egenregin nyttjas. AMS bör få i uppdrag att utforma ett sådant förslag.

Särskilt yttrande av Bodil Öberg och Tommy Andersson

Sammansättningen av AMS styrelse

I det förslag till representation i AMS styrelse som kommittén presenterar finns en obunden ledamot. Denna har tidigare varit en kvinnorepresentant, med uppgift att bevaka kvinnofrågorna. Vi anser att denna obundna ledamot i fortsättningen skall ha en vidare form av jämlikhetsbevakning av arbetsmarknaden. Idag råder ju inte bara ojämlikhet mellan man - kvinna, utan eftersatta grupper som personer med handikapp har svårt att göra sig gällande, även när konjunkturerna har vänt uppåt.

En person, gärna kvinna, med väl förankrad kunskap och handikappolitisk insikt vill vi se som den obundna ledamoten i AMS styrelse.

Kommittédirektiv



Dir 1983:

Tilläggsdirektiv till utredningen (A 1981:02) om arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation

Dir 1983:16

Beslut vid regeringssammanträde 1983-02-10

Departementschefen, statsrådet Leijon, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet den 10 september 1981 en kommitté med uppdrag att utreda arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation. Kommittén har antagit namnet AMS-kommittén.

Direktiven (Dir. 1981:65) till kommittén bör ha följande lydelse vad gäller avsnitten Kommitténs uppgifter och Kostnadsramar. Dessa ändrade direktiv innebär i förhållande till tidigare meddelade direktiv bl.a. att AMS-kommittén även skall pröva kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiken samt arbetsmarknadsverkets ansvar för arbetsförmedling inom kulturområdet och förmedling av vikarier inom framför allt kontorsområdet. Kommittén skall däremot inte gå igenom den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsuppsättningen för att förenkla och begränsa antalet enskilda åtgärder. Vidare förs frågan om näringshjälp över till handikappkommittén (A 1982:02).

Kommitténs uppgifter

Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) ansvarar för att arbetsmarknadspolitiken genomförs i enlighet med av riksdagen och regeringen fastställda mål och riktlinjer. AMS är chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen och benämningen på den samlade organisationen är arbetsmarknadsverket.

Arbetsmarknadsverkets samlade uppgifter och de olika arbetsmarknadspolitiska instrumenten har vuxit mycket kraftigt under 1970-talet. Bland de uppgifter som arbetsmarknadsverket i dag har ansvar för finns sådana som i

egentlig mening inte är arbetsmarknadspolitiska och andra som ligger på gränsen mellan arbetsmarknadspolitik och andra politikområden.

Genom utbyggnaden av arbetsmarknadspolitiken har arbetsförmedlingens verksamhet blivit mycket mångfasetterad. Koncentrationen av krafterna på de centrala uppgifterna har härigenom försvarats. För att komma tillrätta med detta bör målsättningen för verksamheten vid arbetsförmedlingen vara så enhetlig och entydig som möjligt. Verksamheten bör styras utifrån klart angivna arbetsmarknadspolitiska mål och arbetsmarknadsmyndigheterna bör ej ges sådana utbildningspolitiska, socialpolitiska eller andra uppgifter som inkräktar på möjligheterna att nå dessa mål.

AMS har också i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 efterlyst en klarare ansvarsfördelning mellan arbetsmarknadspolitiken och andra politikområden samt ifrågasatt om vissa delar av verksamheten över huvud taget skall finnas kvar inom arbetsmarknadsverket.

Mot denna bakgrund bör kommittén inledningsvis klarlägga arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. Därvid bör kommittén utgå ifrån att arbetsmarknadspolitiken har som främsta syfte att främja anpassningen mellan arbetssökande och lediga platser med målet att uppnå och bevara full sysselsättning. Häri ingår att särskilt uppmärksamma handikappades och svaga gruppers behov av särskild hjälp för att få arbete på den öppna arbetsmarknaden. Till detta kommer den viktiga uppgiften att genom sysselsättningsskapande åtgärder ge arbete och utbildning åt de arbetslösa. Vidare innefattar den åtgärder för att främja jämställdheten, för att informera kvinnorna om vilka arbeten de bör kunna ägna sig åt utanför de traditionella kvinnoyrkena samt för att förmå arbetsgivarna, framför allt inom industrin, att acceptera kvinnor i sådana verksamheter som i dag domineras av män.

Vissa av arbetsmarknadsverkets uppgifter bör kunna flyttas till annan huvudman

Med utgångspunkt i en precisering av verkets huvuduppgifter bör kommittén ingående undersöka om det finns några arbetsuppgifter som helt eller delvis kan slopas eller föras över till annan huvudman. Ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsmyndigheterna och andra myndigheter bör klarläggas. Det finns gränsområden gentemot t.ex. utbildningspolitiken och socialpolitiken där arbetsmarknadsmyndigheterna i viss mån har ålagts uppgifter som inte i första hand är arbetsmarknadspolitiska. Klara avgränsningar i ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsmyndigheterna och andra myndigheter får naturligtvis inte hindra en nära samverkan mellan dessa. Genom en precisering av ansvarsförhållandena kan tvärtom bättre förutsättningar skapas för ett sådant samarbete. Kommittén bör särskilt

studera vilka konsekvenser olika gränsdragningar i ansvarsfördelningen får för arbetsförmedlingens verksamhet.

Genom tillkomsten av distriktsarbetsnämnderna har en formell grund skapats för en kommunal medverkan inte enbart i arbetsförmedlingsarbetet utan också vid tillämpningen på det lokala planet av statliga arbetsmarknadspolitiska insatser över huvud taget. Detta får ses som en naturlig följd av kommunernas alltmer ökande engagemang i sysselsättningsfrågorna. Kommunerna har särskilda möjligheter att bedöma och utveckla sådana sysselsättning som har lokal anknytning. Att ta tillvara alla sådana arbetstillfällen är angeläget speciellt med hänsyn till äldre, handikappade och ungdomar. Kommittén bör utifrån förutsättningen att staten har det övergripande ansvaret för arbetsmarknadspolitiken ingående pröva om den nuvarande arbets- och ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna på det arbetsmarknadspolitiska området är ändamålsenlig.

AMS har i olika sammanhang tagit upp frågan om ansvaret för att skaffa pryoplatser åt skolan. Inslagen av yrkes- och arbetslivsorientering liksom praktik inom olika delar av utbildningsväsendet har ökat kraftigt under senare år. Detta kommer att ställa ökade krav på ackquisition av praktikplatser. Enligt AMS finns det skäl att ifrågasätta om den nuvarande ordningen för ackquisition av 100 000-tals platser för korta arbetslivskontakter i första hand i grundskolan är ändamålsenlig. Den förutsätter en rad tidskrävande kontakter mellan skola, arbetsförmedling och företag. Kommittén bör pröva om arbetsförmedlingen även i fortsättningen bör ha ansvaret för denna verksamhet eller om denna hantering av anskaffande av pryoplatser och de personalresurser som är engagerade för detta kan tas över av annan huvudman, i första hand skolan.

Handikappkommittén (A 1982:02) som enligt sina direktiv skall pröva den allmänna inriktningen av näringshjälp enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368) bör i huvudmannaskapsfrågan ha kontakt med AMS-kommittén.

Jag har nu nämnt några exempel på arbetsuppgifter som helt eller delvis kan föras över till annan huvudman. Kommittén bör överväga om det finns flera områden som kan aktualiseras i detta sammanhang. Kommittén bör dock inte aktualisera frågor som nyligen utretts som t.ex. huvudmannaskapet för flyktingfrågor, handläggningen av regionalpolitiska stödåtgärder och administrationen av investeringsfonderna.

Riktlinjer för arbetsmarknadsverkets ansvar inom bl.a. utbildnings- och socialområdena

När det gäller gränsdragningen mellan arbetsmarknadsutbildning och övrig vuxenutbildning, skall arbetsmarknadsutbildningen utgöra ett komple-

ment till övrig vuxenutbildning. Arbetsmarknadsutbildningen skall vara ett instrument i arbetsförmedlingens arbete med att passa samman arbetssökande och lediga platser. Kommittén (A 1980:02) för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU) har enligt sina direktiv fått i uppdrag att undersöka detta. KAFU överlämnar sitt betänkande under våren 1983. Frågan bör därför inte tas upp på nytt. Däremot bör kommittén beakta de olika åtgärder som kan bli följden av KAFU:s förslag och ta hänsyn till detta i samband med översynen av arbetsmarknadsverkets organisation.

Även inom det sociala området föreligger behov av ytterligare klarläggande av ansvarsfördelningen. Vårdinstitutioner och sociala myndigheter släpper enligt AMS i många fall ansvaret för enskilda alltför tidigt. Därför tvingas arbetsförmedlingen att lägga ner mycket stora resurser på arbetssökande som inte är tillräckligt rehabiliterade för att en arbetsplacering skall vara möjlig. Effekterna av förmedlingens insatser kan därför i praktiken ofta bli mycket små eller obetydliga. Kommittén bör belysa i vilken utsträckning förmedlingens resurser tas i anspråk för just sådana uppgifter som primärt inte är arbetsmarknadspolitiska och ge förslag på en lämplig ansvarsfördelning. Kommittén bör i denna fråga ha kontakt med handikappkommittén (A 1982:02) som enligt sina direktiv bl.a. skall behandla frågan om samordning av åtgärder för yrkesinriktad rehabilitering främst av unga handikappade och ansvarsfördelningen mellan olika samhällsorgan när det gäller sådana åtgärder.

Kommittén bör mot bakgrund av vad jag här har redovisat ange riktlinjer för vad som är arbetsmarknadsverkets ansvar i dessa sammanhang och belysa avgränsningar gentemot uppgifter som bör falla på andra myndigheter. En särskild utredare har tillsatts med uppdrag att utreda frågor om samverkan i arbetsmiljö- och arbetsanpassningsfrågor (A 1981:04). Utredaren kommer att presentera sitt betänkande under innevarande år. Kommittén bör ha ett nära samarbete med utredaren i de delar som berör arbetsmarknadsverkets verksamhetsområde och organisation. Kommittén bör vidare beakta utredarens förslag och behandla dessa frågor i samband med andra avgränsningsfrågor som kommittén har att pröva.

Bland invandrarna finns många arbetssökande som har komplicerade hinder för en arbetsplacering. Det kan gälla bostadsproblem, brist på barntillsyn, bristande grundutbildning, sociala problem etc. Ett nära samarbete mellan arbetsförmedlingen och kommunerna är naturligtvis av stor betydelse för att dessa hinder skall kunna övervinnas. AMS har pekat på denna problematik i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 och framhållit att man från statsmakternas sida bör markera var gränsen går mellan arbetsmarknadsverkets och kommunernas ansvar. Kommittén bör även behandla denna fråga och därvid bl.a. studera den rapport som en arbetsgrupp inom AMS gjort och som benämns Utvärdering av Kista-

projektet. I denna fråga bör kommittén samråda med invandrapolitiska kommittén (A 1980:4).

I gränsområdet mellan näringspolitik, regionalpolitik och arbetsmarknadspolitik är behovet av samordning och samverkan stort. Klara avgränsningar i ansvarsfördelningen mellan olika politikgrenar är här i hög grad nödvändiga om den samlade politiken skall bli effektiv. Genom att nya selektiva åtgärder inom närings- och regionalpolitiken har kommit till har flera organ blivit involverade i handläggningen av frågor med arbetsmarknadspolitisk anknytning. Kommittén bör överväga hur man på bästa sätt skall förena krav på samordning och samverkan med strävanden efter rationell arbetsfördelning på detta område. Kommittén bör i detta sammanhang ha kontakt med utredningen som skall se över det regionalpolitiska stödet (Dir. 1982:105).

Arbetsfördelningen mellan arbetsmarknads- och industridepartementet är sådan att de regionalpolitiska frågorna handläggs inom industridepartementet. Utredningen med uppdrag att se över statens industriverks framtida verksamhet och organisation m.m. har i betänkandet Ds I 1982:14 föreslagit att handläggningen av det regionalpolitiska stödet förs över från AMS till industriverket. Frågan kommer att behandlas inom regeringskansliet inom kort varför kommittén inte närmare bör pröva denna fråga.

En fråga som i detta sammanhang e.nellertid bör prövas är den om arbetsmarknadsverkets ansvar för arbetsförmedling på kulturområdet. Denna fråga har utretts vid flera tillfällen under senare år. En viss personalförstärkning har också skett av kulturarbetarsektionerna inom den offentliga arbetsförmedlingen. Trots detta har den offentliga arbetsförmedlingen fortfarande bara hand om en liten del av förmedlingen av arbeten inom kulturområdet, medan huvudparten ligger hos enskilda av AMS godkända arbetsförmedlingar eller av privata institut som bedriver arbetsförmedling i anslutning till annan verksamhet. Bakgrunden till detta torde bl.a. vara svårigheter att på denna delarbetsmarknad skilja på produktionsförmedling och arbetsförmedling samt det förhållandet att arbetssökande och arbetsgivare på kulturområdet utöver arbetsförmedling behöver sådan service som inte låter sig förena med den myndighetsfunktion som den offentliga arbetsförmedlingen representerar. Dessa verksamheter är dessutom i huvudsak koncentrerade på dansmusik och lättare underhållning medan övriga kulturarbetare befinner sig i ett sämre läge. Det bör därför prövas om kulturarbetarsektioner är den mest ändamålsenliga formen för sådan verksamhet eller om verksamheten för att möjliggöra en vidgning av serviceutbudet, lämpligen bör brytas ut och överföras på ett annat organ, t.ex. ett statligt bolag eller en stiftelse. Om kommittén kommer fram till att verksamheten bör vidgas på detta sätt bör också prövas på vilket sätt denna "överservice" skall finansieras. I samband med att kommittén behandlar

denna fråga bör kommittén på lämpligt sätt samråda med representanter från olika organisationer för kulturarbetare.

Vidare sker idag inom den offentliga arbetsförmedlingen en viss förmedling av vikarier, framför allt inom kontorsområdet. Inom detta område bedriver också olika s.k. skrivbyråer viss avgiftsbelagd vikarieförmedling med tillstånd av AMS. Kommittén bör pröva arbetsmarknadsverkets ansvar inom detta område och vikarieförmedling över huvud taget samt föreslå hur denna verksamhet bör bedrivas inom arbetsmarknadsverket för att tillgodose de olika krav som kan ställas från de arbetssökande och arbetsgivarna på en sådan förmedling.

Allmänt skall översynen av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde syfta till att skapa en mer rationell ansvarsfördelning mellan verket och andra myndigheter. Verket bör få ökade möjligheter att koncentrera sina resurser på platsförmedling och de åtgärder i direkt anslutning till denna som är nödvändiga för att bryta ner förvärvshinder och för att avskaffa förhållanden som leder till utslagning och utestängning från arbete i syfte att främja anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden. Detta ställer ökade krav på förmedlingsinsatser i takt med strukturförändringar i näringslivet och ambitionen att alla grupper skall ha samma rätt till arbete.

Med utgångspunkt från kommitténs slutsatser när det gäller ansvarsfördelningsfrågan kan det finnas anledning att ändra statsmakternas föreskrifter om arbetsförmedlingens uppgifter och förmedlingsarbetets inriktning. Kommittén bör i så fall lägga fram förslag härom.

Effektivare resursutnyttjande inom arbetsmarknadspolitiken

Prioriteringen mellan olika åtgärder vid medelstilldelningen till arbetsmarknadsverket har betydelse när det gäller att förverkliga arbetsmarknadspolitikens syfte att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Kommittén bör utreda om en omfördelning av resurser inom det arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogrammet kan göras i syfte att åstadkomma en relativt större satsning på platsförmedlingen och dess anpassningsfrämjande hjälpmedel. En sådan omfördelning får dock självfallet inte ske på sådant sätt att det innebär en resursöverföring från svaga grupper till dem som har större konkurrenskraft på arbetsmarknaden.

Kommittén bör därför belysa vilka konsekvenser en föreslagen resursomfördelning får för olika åtgärder på arbetsmarknadspolitikens område och för de människor som berörs av dessa. De förslag till resursomfördelning som kommittén kan komma att lägga fram skall utformas så att de totala kostnaderna hålls inom en given ram efter förhållanden vid ett normalt konjunkurläge. Vidare bör möjligheterna till besparingar belysas. Kost-

nadskalkylerna bör vara väl genomarbetade så att en god bedömning av olika åtgärders kostnadseffekter kan göras.

Arbetsmarknadsverkets uppgifter varierar kraftigt med konjunkturen. Medelstillelningen till arbetsmarknadsutbildning och sysselsättningsskapande åtgärder är i hög grad konjunkturanpassad och kan i betydande utsträckning utökas i ett svagt konjunkturläge. De personella resurserna är emellertid inte dimensionerade för att klara extrema belastningar i en djup lågkonjunktur. Kommittén bör pröva hur en ökad flexibilitet skall kunna åstadkommas även inom detta område.

Huvudprinciper för arbetsmarknadsverkets organisation

Efter översynen av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde bör kommittén undersöka vilka krav de föreslagna förändringarna ställer på organisationen. Kommittén bör ange huvudprinciperna för en organisationsförändring och bör därvid utgå ifrån de studier och vunna erfarenheter som AMS gjort ifråga om arbetsförmedlingens organisation och arbetsformer (PLOG). Syftet med en organisationsöversyn är att få en rationellt uppbyggd organisation för arbetsmarknadsverket som är väl avpassad för de arbetsuppgifter som verket enligt kommittén skall ha och som främjar den prioritering mellan olika arbetsuppgifter som kommittén kommer att föreslå. I översynen bör bl.a. behandlas frågan om fördelningen av ansvar och uppgifter liksom samverkansformer inom verket mellan AMS, länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen. Därvid bör möjligheterna att ytterligare decentralisera beslutsfattandet inom verket prövas.

Vidare bör avdelnings- och enhetsuppdelningen hos AMS centralt ses över. AMS har i augusti 1980 överlämnat en rapport från arbetsgruppen för översyn av AMS centrala organisation. Rapporten har tillstyrkts av AMS. I en särskild skrivelse har statskontoret framhållit att huvuddelen av rapportens förslag är nödvändiga att genomföra för att uppnå effektivitetsökningar. Rapporten bör därför ligga till grund för kommitténs arbete. Kommittén behöver emellertid inte känna sig bunden av de förslag som finns i rapporten. Emellertid har det, mot bakgrund av förslag i rapporten, i prop. 1980/81:100 bil. 15 förordats en viss provisorisk förändring i enhetsuppdelningen på AMS i avvaktan på kommitténs ställningstagande i denna fråga.

Genom de förändrade förutsättningar som kommitténs förslag kan komma att innebära för arbetsmarknadsverket kan det också vara lämpligt att kommittén ser över AMS styrelsrepresentation. Jag vill i detta sammanhang erinra om den breda uppslutning som finns kring värdet av det starka inflytande parterna på arbetsmarknaden har i styrelsen och det ansvar som följer härmed. Jag anser att detta förhållande bör kvarstå och att kommittén bl.a. bör överväga om en bredare representation härvidlag är

lämplig. I det sammanhanget vill jag erinra om vissa av Sverige ratificerade ILO-konventioner, i synnerhet konventionen (nr 88) om den offentliga arbetsförmedlingens organisation och konventionen (nr 150) om arbetsmarknadsförvaltning, dess roll, uppgifter och organisation. Det kan i sammanhanget också finnas anledning att uppmärksamma det arbete som förvaltningsutredningen (B 1977:01) bedriver på detta område.

Den förra regeringen uppdrog åt AMS att i samråd med statskontoret och i nära kontakt med berörda personalorganisationer se över administrationen och organisationen av beredskapsarbeten i styrelsens egen regi. Översynen skulle inte beröra egenregiverksamheten som sådan utan ta sikte på regionkontorens ställning i arbetsmarknadsverkets organisation. En särskild arbetsgrupp har genomfört översynen och AMS har i skrivelse till regeringen den 5 september 1980 anslutit sig till förslagen och överlämnat rapporten till regeringen. Enligt förslaget skall två regionkontor slås samman. Regionkontoret i Umeå läggs ner och verksamheten vid regionkontoret i Härnösand utvidgas till att även omfatta Västerbottens län. Antalet regionkontor minskas därigenom från sju till sex. Vidare föreslås en förändring i arbetsplatsorganisationen som ger en inte obetydlig inbesparing av huvudsakligen biträdestjänster och förrådsmän. Statskontoret har i ett samrådsyttrande ställt sig bakom förslagen i rapporten och i prop. 1980/81:100 bil. 15 har anförts att dessa frågor bör behandlas av denna kommitté. I översynsupdraget ingick dock inte att utvärdera AMS egenregiverksamhet. Jag anser därför att kommittén förutsättningslöst bör pröva omfattningen av och formerna för AMS egenregiverksamhet.

Kostnadsramar

Som utgångspunkt för kommitténs arbete bör gälla att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Detta innebär, att om kommittén föreslår ökade förvaltningskostnader på ett område så skall kommittén visa hur en lika stor minskning kan åstadkommas på andra förvaltningskostnader. Vidare bör prövas om rationaliseringar inom verket kan möjliggöra att personal kan omfördelas till förmedlingsarbete. Resultatet av denna prövning bör kvantifieras. Även i övrigt bör här i tillämpliga delar gälla de direktiv som regeringen har utfärdat till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir. 1980:20).

Dessutom skall kommitténs kostnadsberäkningar kompletteras med förslag, idéer och uppslag som redovisar hur verkets verksamhet, sedan

kommittén fastställt ansvarsområdet, skulle kunna bedrivas till de facto lägre kostnader för den offentliga förvaltningen. Kommittén bör i detta sammanhang även studera olika verksamhetsområden inom verket som kräver stora personalresurser i syfte att åstadkomma kostnadsbesparande åtgärder. I detta sammanhang bör kommittén också översiktligt belysa vilka konsekvenser dess förslag får för personalen. En fråga i detta sammanhang är handläggningen av olika besvärärenden som på olika nivåer inom verket kräver mycket tid och stora personalresurser. Kommittén bör pröva om denna handläggning kan ske på ett ur samhällets synpunkt mindre kostsamt sätt utan att rättssäkerheten rubbas.

Jag vill också erinra kommittén om att en flyttning av arbetsuppgifter till annan huvudman eller annan begränsning i verkets ansvarsområde som kommittén kan komma att föreslå inte bara bör innebära en kostnadsöverföring utan också sådana effektivitetsvinster att kostnaderna för ifrågakörande verksamhet kan minskas. Kommittén bör belysa detta samt även - så långt det är möjligt - dels ge förslag till på vilken ambitionsnivå verksamheten bör bedrivas hos den nye huvudmannen, dels särskilt beakta att förslagen inte bör innebära ökade kostnader för kommunerna.

När det gäller gränsdragningen till verksamhet som handhas av kommuner eller landstingskommuner bör kommittén också beakta vad chefen för kommundepartementet har anfört i direktiv (Dir 1981:42) om begränsning av statlig normgivning till kommuner och landstingskommuner.

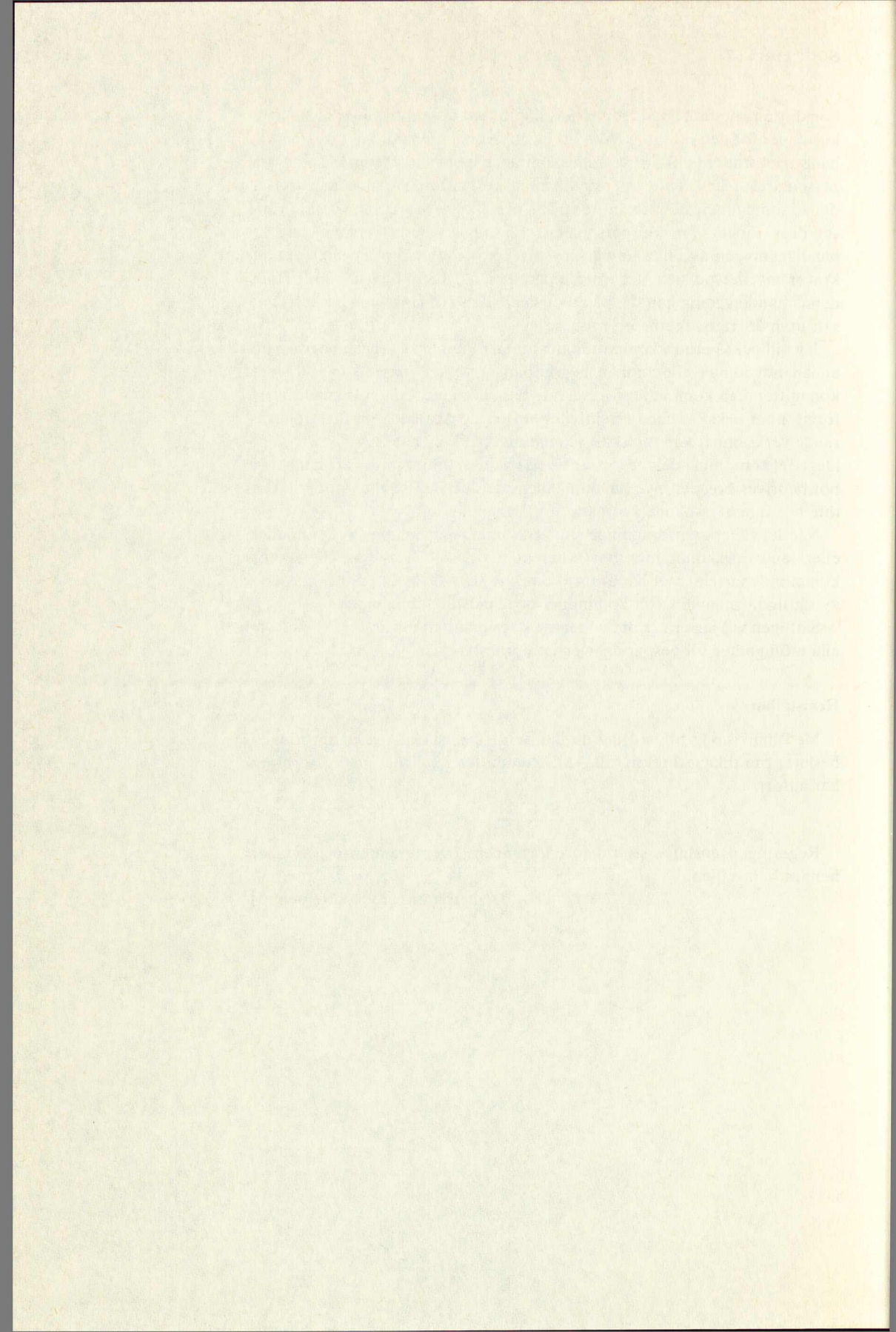
Slutligen vill jag erinra om vikten av att kommittén tillvaratar och belyser alla möjligheter till besparingar och omprioriteringar.

Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen beslutar om tilläggsdirektiv till AMS-kommittén i enlighet med vad jag nu har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)



Kommittédirektiv



Dir 1981:65

Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation

Dir 1981:65

Beslut vid regeringssammanträde 1981-09-10

Departementschefen, statsrådet Eliasson, anför.

Bakgrund

Arbetsmarknadspolitikens inriktning under 1980-talet

I prop. 1980/81:126 (AU 1980/81:21, rskr 1980/81:404) om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning anges de allmänna riktlinjerna för arbetsmarknadspolitikerna under 1980-talet.

I propositionen fastslås vikten av att förbättra arbetsmarknadens funktionsätt och underlätta den ömsesidiga anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Vidare konstateras att det blir allt mer angeläget under 1980-talet att så långt möjligt lösa arbetslöshetsproblemen genom att utnyttja de lediga platser som finns på den öppna arbetsmarknaden.

I takt med att de arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogrammen har byggts ut har arbetsförmedlingen fått ökade administrativa uppgifter vilket fått negativa följder för det som skulle kunna betecknas som normal förmedlingsverksamhet. Att effektivisera och avdela tillräckliga resurser för platsförmedlingen och återge den dess centrala plats i det arbetsmarknadspolitiska arbetet är därför en förstahandsuppgift i ett program som syftar till att underlätta anpassningen på arbetsmarknaden.

Hur väl platsförmedlingen lyckas med sin uppgift att främja anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden är bl. a. beroende av arbetssätt, organisation och resurser. Inom arbetsmarknadsverket har länge pågått ett utvecklingsarbete i syfte att effektivisera platsförmedlingen. Arbetsförmedlingens metodik, arbetsformer och organisation har under 1970-talet i olika hänseenden utvecklats och förbättrats. Behovet av individualiserade insatser för att placera sökande i arbete och att tillsätta

platser har ökat samtidigt som arbetsförmedlingen har fått allt fler arbetsuppgifter i samband med att en rad nya hjälpmedel inom arbetsmarknadspolitiken har införts och byggts ut.

Platsförmedlingens arbetsformer och dess hjälpmedel

I slutet av 1960-talet och början av 1970-talet pågick försöksverksamhet med en långtgående s.k. öppen förmedling som innebar en avsevärd förändring och begränsning av den individuella platsförmedlingen. Till vissa delar ersattes den egentliga platsförmedlingen av självservice och tyngdpunkten i de individuella insatserna lades på arbetsförberedande åtgärder. Många sökande fick på egen hand ta del av tryckt platsinformation och man begränsade eller slopade olika åtgärder för registrering, anvisning av sökande, uppföljning och redovisning av den platsförmedlande verksamheten. Vid utvärderingen av försöksverksamheten bedömde huvudorganisationerna i AMS styrelse att rationaliseringen i alltför hög grad gått ut över den individuella platsförmedlingen och att den ogynnsamt påverkat resultatet av förmedlingens arbete. Efter förslag från AMS fastställde statsmakterna år 1973 (prop. 1973:1 bil. 13, InU 1973:3, rskr 1973:71) riktlinjer för arbetsförmedlingens organisation och arbetsformer. Därmed infördes s.k. modifierad öppen förmedling, vilket bl. a. innebar en återgång till ett mera regelmässigt inskrivningsförfarande.

Under år 1977 inleddes försök med fasta arbetsformer för individuell platsförmedling på flera förmedlingar. Sådana fasta arbetsformer är sedan år 1979 införda vid samtliga kontor. Syftet är att ge alla arbetsökande en individuellt anpassad service, stärka kontakterna med arbetsgivarna och systematisera olika arbetsmoment som tidigare har utförts på olika sätt vid olika kontor och av olika förmedlare.

En förutsättning för att arbetsförmedlingen på bästa sätt skall kunna fullgöra sina uppgifter är att förmedlingen har en så fullständig överblick som möjligt över platsutbudet. För att ge arbetsförmedlingen ökad information om tillgängliga vakanser beslutade riksdagen under våren 1976 att införa en lag (1976:157) om skyldighet att anmäla ledig plats till den offentliga förmedlingen (s.k. allmän platsanmälan). Sedan hösten 1980 är allmän platsanmälan införd i hela landet.

Ett viktigt led i ansträngningarna att effektivisera platsförmedlingen är den ökade användningen av modern datateknik (ADB) inom arbetsförmedlingen. På försök började år 1973 framställning av platslistor med hjälp av ADB. Under budgetåret 1976/77 inleddes försök med sökning och bevakningsmatchning av lediga platser via dataterminal. ADB-platslistor framställs sedan länge i hela landet och försöken med terminalbaserad sökning och bevakningsmatchning har utvidgats till ett stort antal förmedlingskontor.

Som ett led i försöken med ADB i förmedlingsarbetet har också en verksamhet med s.k. modellkontor startat under år 1980 i Södermanlands län. Syftet är att pröva en mer genomgripande användning av ADB-teknik inom platsförmedlingen. Alla förmedlingskontor inom en väl avgränsad arbetsmarknad får datatekniska hjälpmedel för alla eller flertalet funktioner inom platsförmedlingen och terminaler står till förfogande för alla som arbetar med platsförmedling. Riktlinjerna för hela försöksverksamheten med ADB i arbetsförmedlingen godkändes senast av riksdagen våren 1979 (prop. 1978/79:131, AU 1978/79:34, rskr 1978/79:304).

Arbetsförmedlingen har vidare under 1970-talet fått en mycket betydande personalförstärkning i huvudsak för att förstärka förmedlingsverksamheten. Emellertid har arbetsmarknadens parter upprepade gånger framfört sina krav på att platsförmedlingen måste ytterligare förstärkas och ges en mera central roll i arbetsmarknadspolitiken.

I december 1978 tillsatte AMS en arbetsgrupp för att se över platsförmedlingens organisation (PLOG). Arbetsgruppen lade år 1980 fram en huvudrapport, Arbetsförmedlingens framtida organisation. AMS styrelse godkände i alla delar förslagen i rapporten och överlämnade den till regeringen.

Det övergripande syftet med PLOG:s förslag är att säkerställa utrymme för individuell platsförmedling. Det centrala i rapporten är förslaget om ändrad arbetsfördelning bland den handläggande personalen vid arbetsförmedlingen.

Jag har i årets budgetproposition anført att jag ser AMS förslag om arbetsfördelning och arbetsmetoder i PLOG-utredningen som mycket viktiga, eftersom de lägger tyngdpunkten på den egentliga platsförmedlingen och därmed bidrar till en ytterligare effektivisering av platsförmedlingsarbetet. Jag har vidare anført att förslagen bör genomföras så långt det är möjligt inom de medelsramar som anvisas.

Föredragandens överväganden

Arbetsförmedlingen skall använda sina resurser dels för att bedriva egentlig platsförmedling, dels för att administrera och föra ut i praktisk verklighet alla andra arbetsmarknadspolitiska medel som statsmakterna fattat beslut om. Det har enligt min mening varit en styrka i den svenska arbetsmarknadspolitiken att de olika åtgärderna varit samlade i en och samma myndighetsorganisation. Det har varit en förutsättning för den flexibilitet och slagkraft som arbetsmarknadspolitiken har visat inte minst i konjunkturnedgångar. Den i PLOG-utredningen föreslagna ansvarsfördelningen mellan platsförmedlare och arbetsvägledare bör emellertid medföra ett

väsentligt steg i riktning mot en effektivare platsförmedling.

Med hänsyn till det ekonomiska läget måste emellertid förstärkningar av den platsförmedlande funktionen i huvudsak åstadkommas genom omfördelningar och effektiviseringar inom givna medelsramar. I propositionen om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning anmälde regeringen sin avsikt att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppgift att undersöka förutsättningarna för att förstärka resurserna för platsförmedling genom att göra avgränsningar och omprioriteringar när det gäller arbetsmarknadsverkets totala arbetsuppgifter. Förslagen till förändringen skulle genomföras inom ramen för oförändrade resurser.

Jag förordar mot denna bakgrund att en kommitté tillkallas för att utreda dessa frågor och vill till ledning för denna kommittés arbete anföra följande.

Kommitténs uppgifter

Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde

AMS ansvarar för att arbetsmarknadspolitikerna genomförs i enlighet med av riksdagen och regeringen fastställda mål och direktiv. AMS är vidare chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen och benämningen på den samlade organisationen är arbetsmarknadsverket.

I prop. 1980/81:126 om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning framhöll jag att arbetsmarknadsverkets samlade uppgifter och de olika arbetsmarknadspolitiska instrumenten vuxit mycket kraftigt under 1970-talet. Bland de uppgifter som arbetsmarknadsverket idag har ansvar för finns uppgifter som i egentlig mening inte är arbetsmarknadspolitiska och andra uppgifter som ligger på gränsen mellan arbetsmarknadspolitik och andra politikgrenar.

Genom utbyggnaden av arbetsmarknadspolitikerna har arbetsförmedlingens verksamhet blivit mycket mångfacetterad. Koncentrationen av krafterna på de centrala uppgifterna har härigenom försvårats. För att komma tillrätta med detta bör målsättningen för verksamheten vid arbetsförmedlingen vara så enhetlig och entydig som möjligt. Verksamheten bör styras utifrån klart angivna arbetsmarknadspolitiska mål och arbetsmarknadsmyndigheterna bör ej ges sådana utbildningspolitiska, socialpolitiska eller andra uppgifter som inkräktar på möjligheterna att nå dessa mål.

AMS har också i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 efterlyst en klarare ansvarsfördelning mellan arbetsmarknadspolitikerna och andra politikområden samt ifrågasatt om vissa delar av verksamheten över

huvud taget skall finnas kvar inom arbetsmarknadsverket.

Mot denna bakgrund bör kommittén inleda sitt arbete med att klarlägga arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. Därvid bör kommittén utgå ifrån att huvuduppgiften för arbetsmarknadspolitiken är att främja anpassningen mellan arbetsökande och lediga platser i syfte att upprätthålla full sysselsättning. Svaga gruppers behov av särskilt stöd för att erhålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden skall uppmärksammas. Här ingår att inrikta kvinnor på att söka sig utanför de traditionella kvinnoyrkena och att förmå arbetsgivarna, framför allt i industrin, att acceptera kvinnliga arbetsökande på uppgifter som idag domineras av män. Detsamma gäller arbetsmarknadspolitikens stabiliseringspolitiska uppgift att tillfälligt ge de arbetsökande meningsfull sysselsättning i ett konjunkurläge då det totala antalet arbetstillfällen inte räcker till för att sysselsätta hela arbetskraften.

Undersökning av om vissa av arbetsmarknadsverkets uppgifter kan flyttas till annan huvudman

Med utgångspunkt från en precisering av verkets huvuduppgifter bör kommittén ingående undersöka om det finns några arbetsuppgifter som helt eller delvis kan slopas eller föras över till annan huvudman. Ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsmyndigheterna och andra myndigheter bör klarläggas. Det finns gränsområden gentemot t. ex. utbildningspolitiken och socialpolitiken där arbetsmarknadsmyndigheterna i viss mån har ålagts uppgifter som inte i första hand är arbetsmarknadspolitiska. Klara avgränsningar i ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsmyndigheterna och andra myndigheter får naturligtvis inte hindra en nära samverkan mellan dessa. Genom en precisering av ansvarsförhållandena kan tvärtom bättre förutsättningar skapas för ett sådant samarbete. Kommittén bör särskilt studera vilka konsekvenser olika gränsdragningar i ansvarsfördelningen får för arbetsförmedlingens verksamhet.

För att få underlag för sina ställningstaganden bör kommittén analysera arbetsförmedlingens uppgifter och resursåtgången för olika aktiviteter. Därvid bör särskilt samspelet med andra myndigheter belysas. I det sammanhanget kan även studeras vilka krav som ställs på arbetsförmedlingen från utomstående intressenter och organ utöver det löpande arbetet med arbetsökande och lediga platser. Genom punktvisa undersökningar på några orter kan utredningen få en konkret bild av vilka uppgifter arbetsförmedlingen i verkligheten har kommit att få på olika arbetsmarknader.

I sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 har AMS givit exempel på verksamheter som helt eller delvis bör flyttas över från arbetsmarknadsver-

ket till andra myndigheter. Det gäller bl. a. flyktingverksamheten, utplacering av vapenfria tjänstepliktiga i utbildning och investeringsfondernas administration.

Beträffande flyktingverksamheten har AMS anført att arbetsmarknadsverket borde engageras först när det blir aktuellt att arbetsplacera flyktingarna. Uttagningen av flyktingar, deras omhändertagande i förläggningar efter ankomsten till landet etc. anser AMS inte vara en arbetsmarknadspolitisk angelägenhet. Statsrådet Andersson har den 20 november 1980 tillkallat en arbetsgrupp med uppgift att pröva frågan om huvudmannaskap för överföring och omhändertagande av flyktingar i Sverige. Arbetsgruppen beräknas slutföra sitt arbete under hösten 1981.

AMS har vidare föreslagit att vapenfriverksamheten borde administreras av annan myndighet.

Regeringen har tillsatt en utredning om vapenfriorganisationen (A 1979:5) som bl. a. har sett över frågan om huvudmannaskapet för verksamheten. Utredningen har slutfört sitt arbete under våren 1981 och betänkandet remissbehandlas f. n.

Jag räknar med att eventuella förändringar i dessa båda avseenden kan genomföras utan att denna kommittés arbete behöver avvaktas.

AMS har i anslagsframställningen också tagit upp frågan om ansvaret för anskaffning av pryoplatser åt skolan. Inslagen av yrkes- och arbetslivsorientering liksom praktik inom olika delar av utbildningsväsendet har ökat kraftigt under senare år. Det kommer att ställa ökade krav på ackquisition av praktikplatser. Enligt AMS finns skäl att ifrågasätta om den nuvarande ordningen för ackquisition av 100 000-tals platser för korta arbetslivskontakter i första hand i grundskolan är ändamålsenlig. Den förutsätter en rad tidskrävande kontakter mellan skola, arbetsförmedling och företag. Kommittén bör pröva om ifrågavarande verksamhet även i fortsättningen bör åvila arbetsförmedlingen eller om denna hantering av anskaffande av pryoplatser och de personalresurser som är engagerade för detta kan tas över av annan huvudman, i första hand skolan.

När det gäller investeringsfonderna har AMS påpekat att de tidigare använts i konjunkturpolitiskt syfte men att de nu kommit att användas som medel för allmän investeringsstimulans. Om denna förändrade inriktning skall bestå, anser AMS att frågan om överföring av de olika fondernas administration till annan myndighet bör prövas.

År 1979 godkände riksdagen systemet med investeringsfonder i företagen. Fonderna skulle i första hand användas som ett konjunkturpolitiskt medel men även kunna användas i regionalpolitiskt syfte för att stimulera långsiktiga investeringar av särskild betydelse för sysselsättningen och för utvecklingen av landets näringsliv. Fonderna kan alltså ses både som en generellt verkande investeringsstimulans och som ett selektivt medel inom

regional- och arbetsmarknadspolitiken. Jag anser att det är angeläget att finna former för en rationell handläggning och administration av investeringsfundsärendena. Kommittén bör behandla dessa organisatoriska frågor.

Näringshjälp enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368) kan utgå i form av bidrag eller lån till bl. a. handikappade för att börja eller i vissa fall fortsätta verksamhet som egen företagare. Stödformen har liten omfattning och andra arbetsmarknadspolitiska medel har visat sig mer effektiva för att ge arbete åt svårplacerade. I årets budgetproposition har jag aktualiserat frågan om huvudmannaskapet för denna hjälpform. Utredningar om näringshjälp, uppföljning, återkrav m.m. har i många fall inneburit omfattande administrativt arbete för arbetsförmedlingar och länsarbetsnämnder. Det kan ifrågasättas om stödets sysselsättningsskapande effekt motiverar den relativt omfattande administrativa hanteringen. Trots detta anser jag att det föreligger ett behov av det särskilda stöd som näringshjälpen utgör. Att helt avskaffa stödformen innebär att man avhänder sig en möjlighet till individanpassat stöd, som i det enskilda fallet kan vara den enda möjligheten att ge den sökande sysselsättning. Stödet har också visat sig ha en särskild betydelse i glesbygder. Emellertid anser jag mot bakgrund av den administrativa hantering som är förknippad med denna volymmässigt föga omfattande stödform att kommittén bör se över stödformen och även undersöka möjligheterna att föra över den till annan huvudman. Härvid kan särskilt erinras om administrationen av det särskilda glesbygdstödet.

Jag har här nämnt några exempel på arbetsuppgifter som helt eller delvis kan föras över till annan huvudman. Kommittén bör överväga om det finns flera områden som kan aktualiseras i detta sammanhang.

Riktlinjer för arbetsmarknadsverkets ansvar inom bl. a. utbildnings- och socialområdena

När det gäller ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsutbildning och övrig vuxenutbildning, skall arbetsmarknadsutbildningen utgöra ett komplement. Arbetsmarknadsutbildningen skall vara ett instrument i arbetsförmedlingens arbete med att passa samman arbetssökande och lediga platser. Däremot bör arbetsmarknadsutbildningen inte ta över ansvaret för att tillgodose grundläggande allmän-teoretiska utbildningsbehov som primärt skall tillgodoses genom det reguljära utbildningsväsendet.

Det kan i detta sammanhang ifrågasättas om inte arbetsmarknadsutbildningen av olika skäl fått ett för vidsträckt ansvarsområde. Det kan i det praktiska arbetet på förmedlingarna vara svårt att få till stånd en sådan handläggning av ansökningar om arbetsmarknadsutbildning att det sker en styrning av arbetsmarknadsutbildningens inriktning och omfattning efter

förändringarna i arbetsmarknadsläget, inte minst när det gäller att begränsa omfattningen i uppgående konjunkturen. Allmänheten betraktar ofta arbetsmarknadsutbildningen som en rättighet oavsett sysselsättningsalternativ. Arbetsmarknadsutbildningen kan också lätt uppfattas som ett attraktivt alternativ till vanlig vuxenutbildning eftersom utbildningsstödet är väsentligt förmånligare. Åtminstone en viss del av arbetsmarknadsutbildningen kan därigenom bli ett utbildningspolitiskt snarare än ett arbetsmarknadspolitiskt medel. Detta kan leda till att arbetsförmedlingarna i viss mån blir sysselsatta med en utbildningsrekrytering som går utöver vad som är motiverat av arbetsmarknadspolitiska skäl. Kommittén bör pröva denna fråga och göra det i nära samarbete med kommittén (A 1980:02) för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU) samt föreslå riktlinjer för arbetsmarknadsverkets ansvar på utbildningsområdet. Vidare bör kommittén beakta vad kommittén (U 1978:04) om kommunal vuxenutbildning (KOMVUX) som inom kort skall framlägga sitt huvudbetänkande föreslår beträffande gränsdragningen mellan den kommunala vuxenutbildningen och vissa delar av arbetsmarknadsutbildningen. Jag vill i detta sammanhang också erinra om att svenskundervisningen för invandrare inom bl. a. arbetsmarknadsutbildningen ses över av SFI-kommittén (A 1978:07). Kommittén beräknas slutföra sitt arbete under år 1981.

Kommitténs arbete med dessa frågor bör dock inte innebära att angelägna förslag från andra utredningar som behandlar likartade frågor fördröjs.

Även inom det sociala området föreligger behov av ett klarläggande av ansvarsfördelningen. Vårdinstitutioner och sociala myndigheter släpper enligt AMS i många fall ansvaret för enskilda alltför tidigt. Därför tvingas arbetsförmedlingen att lägga ner mycket stora resurser på arbetssökande som inte är tillräckligt rehabiliterade för att en arbetsplacering skall vara möjlig. Effekterna av förmedlingens insatser kan därför i praktiken ofta bli mycket små eller obetydliga. Förmedlingens arbete har här kommit att få viss karaktär av kurativ verksamhet. Kommittén bör belysa i vilken utsträckning förmedlingens resurser tas i anspråk för just sådana uppgifter.

Arbetsförmedlingens primära uppgift är platsförmedlingen som skall ge arbetssökande hjälp att få arbete och arbetsgivare hjälp att få arbetskraft. Men arbetsförmedlingen skall också medverka med arbetsförberedande åtgärder för sökande som behöver särskilt stöd för att få arbete. Detta kan t. ex. gälla nytillträdande på arbetsmarknaden, sökande i svåra omställningssituationer och arbetshandikappade. Sedan den 1 januari 1980 finns arbetsmarknadsinstitut inrättade inom arbetsmarknadsverket. Verksamheten vid instituten syftar till att pröva arbetshandikappades och yrkesobestämda personers förutsättningar för olika arbeten och genom vägledning och arbetsförberedande insatser medverka till att vederbörande får ett arbete. Arbetsmarknadsinstitutens resurser bör komma sådana sökande

tillgodo som behöver fördjupad vägledning och mera omfattande förberedelser innan de kan ta steget vidare till arbete eller utbildning.

När det gäller sökande som behöver arbetsförberedande och yrkesrehabiliterande insatser behövs en nära samverkan med andra ansvariga myndigheter inom t. ex. sjukvård, socialvård, kriminalvård, sjukförsäkring etc. Det är naturligtvis angeläget att, innan arbetsförmedlingen kopplas in, den medicinska och sociala rehabiliteringen har genomförts så långt att förmedlingens och arbetsmarknadsinstitutens arbetsförberedande och platsförmedlande insatser kan leda till positiva resultat för den sökande. Det är emellertid också betydelsefullt att olika faser i rehabiliteringsprocessen samordnas på ett sådant sätt att inga besvärande väntetider eller avbrott uppstår, vilka kan leda till att behandlingsarbetet försvåras eller omintetgörs. Därför är det angeläget att en nära samverkan kommer till stånd mellan arbetsförmedlingen och andra berörda myndigheter, så att man får en ansvars- och arbetsfördelning som är rationell ur samhällsekonomisk synpunkt och som tillgodoser individernas behov av kontinuitet i rehabiliteringsprocessen.

Vad jag här har anfört om behovet av samverkan och klarare ansvarsfördelning mellan olika myndigheter bör inte tolkas så att arbetsmarknadsverket kan frånsäga sig ett ansvar för dem som på grund av handikapp eller andra arbetshinder har svårigheter på arbetsmarknaden. Jag vill erinra om riksdagens ställningstagande (AU 1978/79:20, rskr 1978/79:186) till prop. 1978/79:73 om åtgärder för arbetshandikappade.

Kommittén bör mot bakgrund av vad jag här har redovisat ange riktlinjer för vad som är arbetsmarknadsverkets ansvar i dessa sammanhang och belysa avgränsningar gentemot uppgifter som bör falla på andra myndigheter.

Vid sin behandling av prop. 1980/81:126 uttalade riksdagens arbetsmarknadsutskott (AU 1980/81:21) bl. a. att det var angeläget att snabbt finna metoder för en bättre samordning mellan arbetsmarknadsverkets anpassningsverksamhet och skyddskommittéernas och företagshälsovårdens arbete. Jag kommer inom kort att föreslå regeringen att dessa frågor utreds.

Bland invandrarna finns många arbetssökande som har komplicerade hinder för en arbetsplacering. Det kan gälla bostadsproblem, brist på barn tillsyn, bristande grundutbildning, sociala problem etc. Ett nära samarbete mellan arbetsförmedlingen och kommunerna är naturligtvis av stor betydelse för att dessa hinder skall kunna övervinnas. AMS har pekat på denna problematik i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 och framhållit att man från statsmakternas sida bör markera var gränsen går mellan arbetsmarknadsverkets och kommunernas ansvar. Kommittén bör även behandla denna fråga. Härvid bör utredningen samråda med invandrarpolitiska kommittén (A 1980:4).

I gränsområdet mellan näringspolitik, regionalpolitik och arbetsmark-

nadspolitik är behovet av samordning och samverkan stort. Klara avgränsningar i ansvarsfördelningen mellan olika politikgrenar är här i hög grad nödvändiga om den samlade politiken skall bli effektiv. Genom framväxten av helt nya selektiva åtgärder inom närings- och regionalpolitiken har flera organ blivit involverade i handläggningen av frågor med arbetsmarknadspolitisk anknytning. Kommittén bör överväga hur man på bästa sätt skall förena krav på samordning och samverkan med strävanden efter rationell arbetsfördelning på detta område.

I den nyligen framlagda industripolitiska propositionen (prop. 1980/81:130 s. 44-45) tar chefen för industridepartementet bl. a. upp frågan om ansvarsfördelningen mellan AMS och industriverket vad gäller handläggningen av de regionalpolitiska frågorna. Enligt vad jag har inhämtat avser chefen för industridepartementet att inom kort tillsätta en särskild utredare för att se över industriverkets organisation. I utredningsuppdraget ingår att bl. a. överväga lämpligheten av att föra över handläggningen av det regionalpolitiska stödet på central nivå från AMS till industriverket. Kommittén bör i samråd med denna utredare förutsättningslöst pröva denna fråga.

Allmänt skall översynen av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde syfta till att skapa en mer rationell ansvarsfördelning mellan verket och andra myndigheter och ge verket ökade möjligheter att koncentrera sina resurser på platsförmedling och de instrument i direkt anslutning till denna som är nödvändiga för att främja anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden. Med utgångspunkt från kommitténs slutsatser när det gäller ansvarsfördelningsfrågan kan det finnas anledning att ändra statsmakternas föreskrifter om arbetsförmedlingens uppgifter och förmedlingsarbetets inriktning. Kommittén bör i så fall lägga fram förslag härom.

Effektivare resursutnyttjande inom arbetsmarknadspolitiken

En precisering av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde bör följas av en allmän genomgång av det arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogrammet i syfte att uppnå effektiviseringar. Även om ansvarsområdet begränsas något återstår ett stort antal åtgärder som skall administreras genom arbetsmarknadsmyndigheterna. Det medför en administrativ hantering som kräver mycket betydande resurser och det är oundvikligt att detta inkräktar på utrymmet för egentlig platsförmedling.

Sådana förenklingar som kan underlätta den administrativa hanteringen bör därför vidtas och kommittén bör i detta sammanhang beakta erfarenheterna av de pågående försöksverksamheterna med ADB i platsförmedlingen. Vidare har nya åtgärder successivt tillkommit och omfattningen av de

bestämmelser som den enskilde förmedlaren skall informera om och som han själv skall sätta sig in i har hela tiden ökat. Kommittén bör därför gå igenom åtgärdsuppsättningen i dess huvuddrag i syfte att förenkla bestämmelser och begränsa antalet enskilda åtgärder. Detta kan ske antingen genom sammanslagning av åtgärder med likartat innehåll eller genom utrensning av åtgärder som det i och för sig kan finnas motiv för men som är obetydliga i omfattning och därför kanske kostar mer att administrera än vad de ger i utbyte. Det är således en samlad genomgång av de olika stödformerna som behöver göras. Varje enskild åtgärd kan förefalla motiverad om man ser den isolerad, men sammantaget kan hanteringen av alla åtgärder – jämsides med det egentliga förmedlingsarbetet – bli för omfattande. Eftersom varje åtgärd då den infördes hade till syfte att lösa ett problem eller stödja en utsatt grupp bör det särskilt beaktas att förenklingar och sammanslagningar av olika stöd inte försvagar arbetsmarknadspolitikens möjligheter att angripa olika förekommande sysselsättningsproblem. Detta kräver avvägningar som inte enbart är av teknisk natur. Även denna uppgift är väl lämpad för kommittén.

Prioriteringen mellan olika åtgärder vid medelstilldelningen till arbetsmarknadsverket har också betydelse när det gäller arbetsmarknadspolitikens uppgift att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. I betydande utsträckning är de mindre resurskrävande åtgärderna samtidigt också mera ägnade att främja anpassningen på arbetsmarknaden. En omfördelning av resurser inom det arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogrammet bör därför övervägas. Den skulle kunna inriktas på en relativt större satsning på platsförmedlingen och dess anpassningsfrämjande hjälpmedel, dvs. i huvudsak innebära en omfördelning från åtgärder som ligger sent i åtgärdskedjan till åtgärder som ligger tidigt. En sådan omfördelning får dock självfallet inte ske på sådant sätt att det innebär en resursöverföring från svaga grupper till dem som har större konkurrenskraft på arbetsmarknaden.

Kommittén bör därför belysa hur en resursomfördelning kan åstadkommas och vilka konsekvenser den kan få för insatserna på arbetsmarknadspolitikens område och för de människor som berörs av dessa. De förslag till resursomfördelning som kommittén kan komma att lägga skall utformas så att de totala kostnaderna hålls inom en given ram.

Även själva systemet för resursfördelning bör tas upp till prövning. Medelstilldelningen kännetecknas av att anslag ges till olika åtgärder och att det inte finns möjligheter till omfördelningar under löpande budgetår. En anslagstilldelningsteknik som möjliggjorde viss överföring av medel mellan de olika åtgärdslagen skulle kunna medföra fördelar ur effektivitetssynpunkt. I princip borde man sträva efter att ge större möjligheter att välja olika åtgärds kombinationer för att lösa ett givet arbetslöshetsproblem. Kommittén bör undersöka förutsättningarna för att skapa en ökad flexibilitet i resursanvändningen där besparingar på en anslagspost i vissa fall skulle

kunna överföras till mer angelägna ändamål.

Arbetsmarknadsverkets uppgifter varierar kraftigt med konjunkturen. Medelstillsdelningen till arbetsmarknadsutbildning och sysselsättningsskapande åtgärder är i hög grad konjunkturanpassad och kan i betydande utsträckning utökas i ett svagt konjunkturläge. De personalmässiga resurserna utmärks emellertid inte av en sådan flexibilitet och är inte dimensionerade för att klara extrema belastningar i en djup lågkonjunktur. Kommittén bör pröva hur en ökad flexibilitet skall kunna åstadkommas även inom detta område. Härvid bör även förutsättningarna för att tillfälligt förstärka arbetsmarknadsverkets personalresurser studeras.

Huvudprinciper för arbetsmarknadsverkets organisation

Efter översynen av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och åtgärdsprogram bör kommittén undersöka vilka krav de föreslagna förändringarna ställer på organisationen. Kommittén bör ange huvudprinciperna för en organisationsförändring. Syftet med en organisationsöversyn är att få en rationellt uppbyggd organisation för arbetsmarknadsverket som är väl anpassad för de arbetsuppgifter som verket enligt kommittén skall ha och som främjar den prioritering mellan olika arbetsuppgifter som kommittén kommer att föreslå. I översynen bör bl. a. behandlas frågan om fördelningen av ansvar och uppgifter liksom samverkansformer inom verket mellan arbetsmarknadsstyrelsen, länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen. En utgångspunkt för övervägandena bör vara en ökad decentralisering av beslutsfattandet mellan de olika nivåerna i verkets organisation.

Vidare bör enhetsuppdelningen hos AMS centralt ses över. AMS har i augusti 1980 överlämnat en rapport från arbetsgruppen för översyn av AMS centrala organisation. Rapporten har tillstyrkts av AMS. I en särskild skrivelse har statskontoret framhållit att huvuddelen av rapportens förslag är nödvändiga att genomföra för att uppnå effektivitetsökningar. Rapporten bör därför ligga till grund för kommitténs arbete. Kommittén behöver emellertid inte känna sig bunden av de förslag som finns i rapporten. Jag har emellertid mot bakgrund av förslag i rapporten i årets budgetproposition förordat en viss provisorisk förändring i enhetsuppdelningen på AMS i avvaktan på kommitténs ställningstagande i denna fråga.

Genom de förändrade förutsättningar som kommitténs förslag kan komma att innebära för arbetsmarknadsverket kan det också vara lämpligt att kommittén ser över AMS styrelserepresentation. Offentliga arbetsgivares samarbetsnämnd (Oasen) har hos regeringen begärt att styrelsen utökas med tre ledamöter som skall utses efter gemensamt förslag av statens arbetsgivarverk (SAV), Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Skrivelsen behandlas f.n. inom regeringskansliet. Utan hinder av detta bör

emellertid kommittén se över hela representationen i AMS styrelse. En eventuell parlamentarisk representation i styrelsen bör även övervägas. I det sammanhanget vill jag erinra om vissa av Sverige ratificerade ILO-konventioner, i synnerhet konventionen (nr 88) om den offentliga arbetsförmedlingens organisation och konventionen (nr 150) om arbetsmarknadsförvaltning, dess roll, uppgifter och organisation. Det kan i sammanhanget också finnas anledning att uppmärksamma det arbete som förvaltningsutredningen (B 1977:01) bedriver på detta område.

Regeringen har uppdragit åt AMS att i samråd med statskontoret och i nära kontakt med berörda personalorganisationer se över administrationen och organisationen av beredskapsarbeten i styrelsens egen regi. Översynen skulle inte beröra egenregiverksamheten som sådan utan ta sikte på regionkontorens ställning i arbetsmarknadsverkets organisation. En särskild arbetsgrupp har genomfört översynen och AMS har i skrivelse till regeringen den 5 september 1980 anslutit sig till förslagen och överlämnat rapporten till regeringen. Enligt förslaget skall två regionkontor slås samman. Regionkontoret i Umeå läggs ner och verksamheten vid regionkontoret i Härnösand utvidgas till att även omfatta Västerbottens län. Antalet regionkontor minskas därigenom från sju till sex. Vidare föreslås en förändring i arbetsplatsorganisationen som ger en inte obetydlig inbesparing av huvudsakligen biträdestjänster och förrådsmän. Statskontoret har i ett samrådsyttrande ställt sig bakom förslagen i rapporten och jag har tidigare i prop. 1980/81:100 bil. 15 anfört att dessa frågor bör behandlas av denna kommitté. I översynsuppdraget ingick dock inte att utvärdera AMS egenregiverksamhet. Jag anser därför att kommittén bör förutsättningslöst pröva omfattningen av och formerna för AMS egenregiverksamhet.

Kostnadsramar

Som utgångspunkt för kommitténs arbete bör gälla att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Även i övrigt bör här i tillämpliga delar gälla de direktiv som regeringen har utfärdat till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir. 1980:20).

Dessutom skall kommitténs kostnadsberäkningar kompletteras med förslag, idéer och uppslag som redovisar hur verkets verksamhet, sedan kommittén fastställt ansvarsområdet, skulle kunna bedrivas till 15 % lägre kostnader för den offentliga förvaltningen. I det sammanhanget bör kommittén också översiktligt belysa personalkonsekvenserna av sina för-

slag.

Jag vill också erinra kommittén om att en flyttning av arbetsuppgifter till annan huvudman eller annan begränsning i verkets ansvarsområde som kommittén kan komma att föreslå inte bara bör innebära en kostnadsöverföring utan också sådana effektivitetsvinster att kostnader för ifrågavarande verksamhet kan minskas. Kommittén bör belysa detta samt även – så långt det är möjligt – dels ge förslag till på vilken ambitionsnivå verksamheten bör bedrivas hos den nye huvudmannen, dels särskilt beakta att förslagen inte bör innebära ökade kostnader för kommunerna.

När det gäller gränsdragningen till verksamhet som handhas av kommuner eller landstingskommuner bör kommittén också beakta vad chefen för kommundepartementet har anfört i direktiv (1981:42) om begränsning av statlig normgivning till kommuner och landstingskommuner.

Slutligen vill jag erinra om vikten av att kommittén tillvaratar och belyser alla möjligheter till besparingar och omprioriteringar.

Kontakt med andra kommittéer m.m.

Kommittén bör arbeta i nära kontakt med den utredning om åtgärder för att påverka arbetsgivarnas rekryteringspolitik och förkorta arbetssökandetiderna som jag inom kort kommer att begära regeringens bemyndigande att få tillkalla.

Vidare bör kommittén i den mån kommittén kommer in på frågor som rör omplaceringsförordningen (1974:1006) samråda med statens arbetsmarknadsnämnd.

Kommittén bör vid arbetets början och vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda den tillfälle att framföra synpunkter.

Tidsram

Kommittén bör bedriva arbetet skyndsamt och bör ha slutfört sitt arbete senast under första halvåret 1984. Kommittén får om det så befinns lämpligt avge delbetänkande.

Hemställen

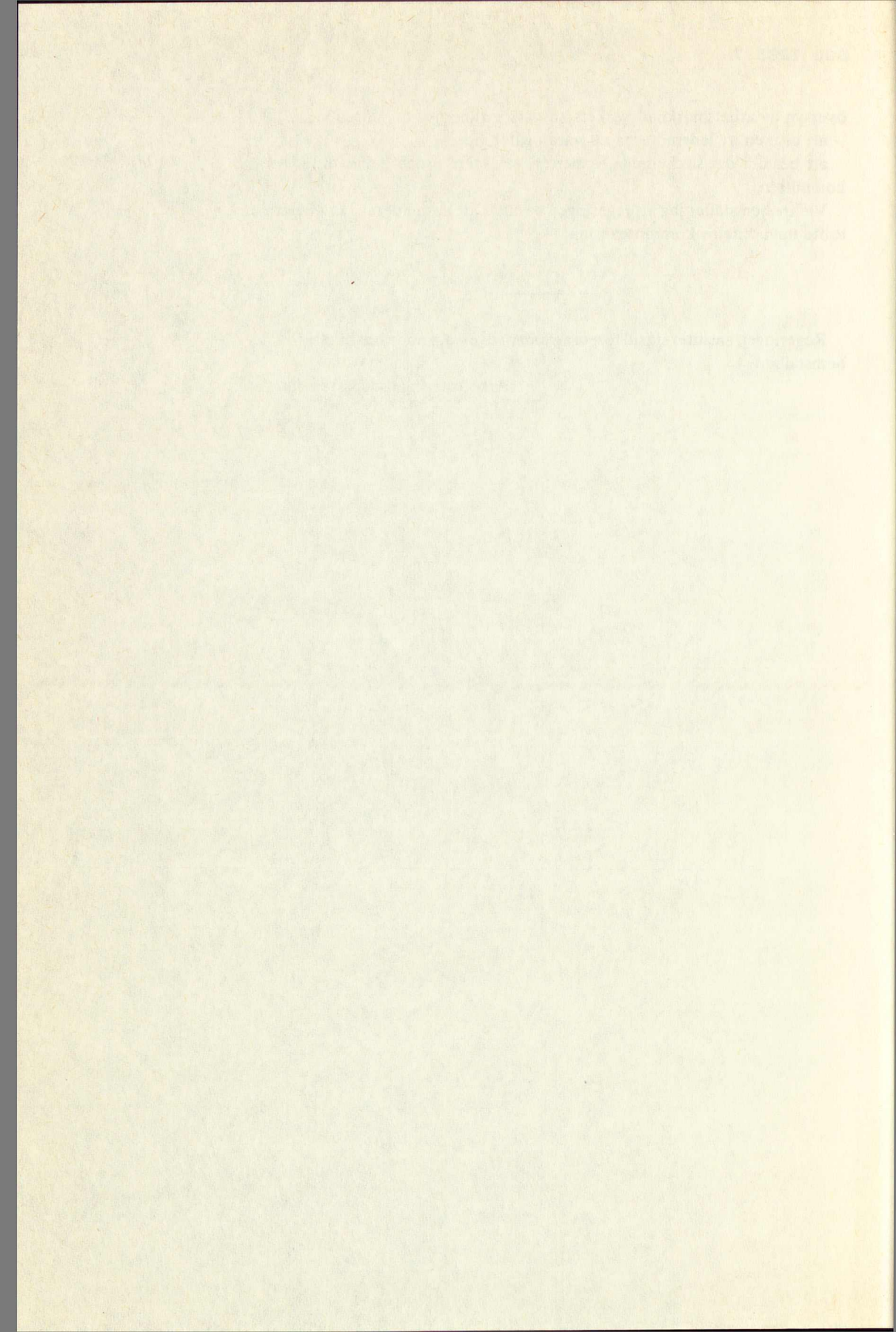
Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en kommitté med högst tolv ledamöter med uppdrag att göra en

översyn av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation,
att utse en av ledamöterna att vara ordförande,
att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt
kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta
tolfte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans
hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)



BILAGA 3

Förteckning över kommitténs ledamöter, experter, sakkunniga,
sekretariat och beredningsgrupper

<u>Ledamöter</u>	<u>Tid för förordnande</u>
Gunnar Grenfors, förvaltningsdirektör, ordförande	1982-12-17
Ingemar Mundebo, landshövding, ordförande	1982-04-01-1982-12-16
Lars Ahlvarsson, direktör	1982-05-01
Tore Andersson, ombudsman	1984-10-10
Rune Carlsson, förbundsdirektör	1982-05-01-1983-03-09
Sven-Olof Fredriksson, verkst. dir.	1983-05-02-1984-10-09
Eva Högberg, utredningssekreterare	1982-05-01
Börje Hörnlund, riksdagsledamot (c)	1982-05-01
Gunnar Lindström, direktör	1982-05-01
Maj-Lis Lööw, riksdagsledamot (s)	1982-05-01
Göte Pettersson, adjunkt (fp)	1982-05-01
Knut Rexed, utredningssekreterare	1982-10-11
Walter Slunge, förbundsdirektör	1983-03-10
Lars Ulander, riksdagsledamot (s)	1982-05-01
Ulf Westerberg, kanslichef	1982-05-01-1983-05-01
Bengt Wittbom, riksdagsledamot (m)	1982-05-01
Christer Wretborn, sakkunnig	1982-05-01-1982-10-10
 <u>Experter</u>	
Tommy Andersson, handläggare, SRF	1984-11-22
Tord Axelsson, förbundssekreterare, RHL	1982-05-01-1984-07-18
Karl Gustaf Brattström, konsulent, DHR	1982-05-01-1983-07-14
Jörgen Holmquist, t.f. departementsråd, finansdepartementet	1982-09-15
Enar Jonsson, andre vice ordförande, SALF	1982-05-01
Christer Måhl, kansliråd, arbetsmarknads- departementet	1982-05-01
Per Silenstam, överdirektör, AMS	1982-05-01
Bodil Öberg, DHR	1983-07-15

<u>Sakkunnig</u>	<u>Tid för förordnande</u>
Lennart Almqvist, byrådirektör, civil- departementet	1983-05-01

Sekretariat

Anders Forsberg, föredragande, sekreterare	1983-04-01
Berndt Öhman, fil. dr., sekreterare	1982-04-01-1983-07-01
Kerstin Andersson, avdelningsdirektör, bitr. sekreterare	1982-05-01-1985-04-01
Bengt Rudolf Persson, departements- sekreterare, bitr. sekreterare	1983-04-01
Anne-Marie Ringertz, byrådirektör, bitr. sekreterare	1983-11-01-1985-03-01
Rolf Skog, civilekonom, bitr. sekreterare	1982-05-01
Solveig Johansson, assistent	
Nelly Winlöf, assistent	

Experter

Berndt Öhman, fil. dr (Kommunernas roll i
sysselsättningspolitiken)
Göran Grönqvist, konsulent, (Förmedling på kulturområdet)

Beredningsgrupp i frågor om ackvisition av
praktikplatser

Eva Andersén, byrådirektör, AMS
Mats Björnsson, byrådirektör, SÖ
Birgit Dahlman, sekreterare, Svenska Kommunförbundet
Birgitta Hultgren, byrådirektör, SÖ
Ingrid Jonshagen, byråchef, AMS
Paul Jönsson, sekreterare, Svenska Kommunförbundet
Anne-Outram Mott, departementssekreterare, utbildnings-
departementet
Christer Måhl, kansliråd, arbetsmarknadsdepartementet

Beredningsgrupp i frågor om kulturarbetsförmedling

Ordinarie ledamöter

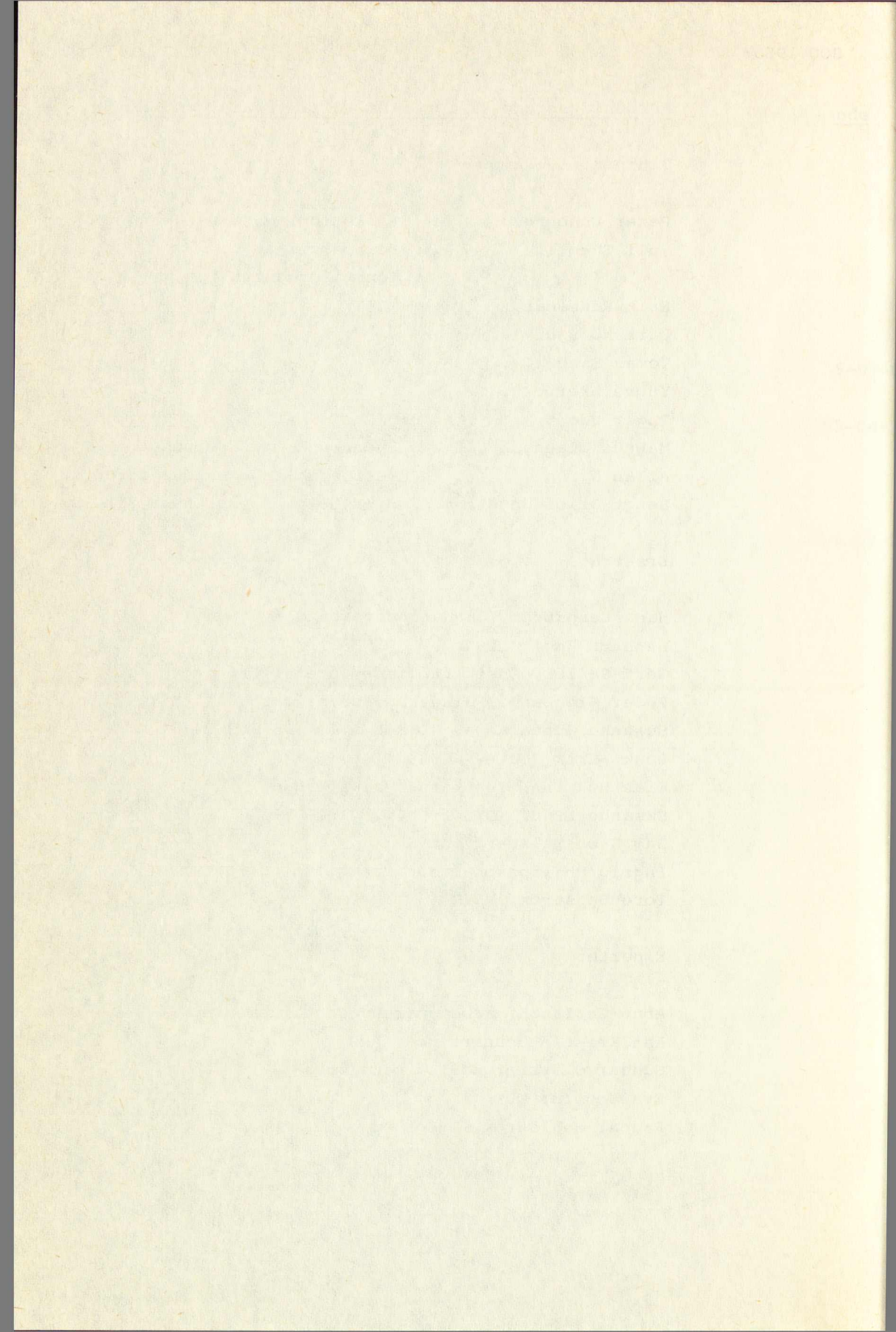
Peter Engberg,	Folkbildningsförbundet
Rolf Theorin,	Folkparkernas Centralorganisation
Erik Ransemar,	KLYS
Lars Hofsjö,	"
Tomas Sander,	"
Yngve Åkerberg,	"
Inger Udo	"
Magnus Claesson,	Svenska Kommunförbundet
Allan Nyrén	Musiketablissementens förening
Bengt-Olof Engström,	Stockholms Konserthusstiftelse

Ersättare

Hans Bergström, Landstingsförbundet
 Lennart Eng, KLYS
 Gert Geller, Musiketablissementens förening
 Peder Grönberg, Folketshusföreningarna
 Susanne Gustafsson, KLYS t.o.m. 1984-02-24
 Benkt-Erik Hedin, KLYS
 Klas Holming, Teatrarnas riksförbund
 Susanne Lind, KLYS fr.o.m. 1984-05-04
 Dag Eson Malmberg, KLYS
 Ingrid Philipsson-Eise, Folkbildningsförbundet
 Tore Uppström, KLYS

Experter

Arne Carlsson, arbetsmarknadsdepartementet
 Ann Kristin Lennartsson, AMS
 Gunnar Olderin, AMS, t.o.m. 1985-01-07
 Eva Schöld, KUS
 Ragnar Wahlström, AMS



Arbetsförmedling för invandrare - redovisning av
Kista-projektet

I AMS-kommitténs uppdrag har ingått att behandla frågan om en gränsdragning mellan arbetsmarknadsverkets sysselsättningsansvar och kommunernas ansvar för arbets sökande invandrarers sociala problem och andra hinder för arbetsplacering. Dit hör bostadsproblem, brist på barntillsyn, språksvårigheter, brist på gångbar utbildning etc. Direktiven hänvisar i detta sammanhang till studium av den utvärdering¹ av det s.k. Kista-projektet som gjorts av en arbetsgrupp inom AMS. Det senare avser en brett upplagd försöksverksamhet med nya arbetsformer och instrument för arbete med invandrare på förmedlingskontoret i Kista under budgetåret 1981/1982.

I denna bilaga redovisas kortfattat invandrarnas situation på arbetsmarknaden samt förutsättningarna för och genomförandet av Kista-projektet. I ett senare avsnitt presenteras de viktigaste slutsatserna av den utvärderingsverksamhet som bedrevs, delvis parallellt med projektets genomförande, med avseende på metodik och sysselsättningseffekter.

Slutligen behandlas de förändringar i arbetsrutiner vid invandrartäta förmedlingskontor som har vidtagits eller planeras som en direkt följd av Kista-projektet.

¹Arbetsförmedling för invandrare: Utvärdering av Kistaprojektet. December 1982

I Invandrarnas arbetsmarknadssituation

Arbetslösheten har under den senaste 6-årsperioden varit dubbelt så hög bland utländska medborgare som bland svenskar. Det finns dock betydande skillnader mellan olika invandrargrupper. Generellt sett är de utländska medborgarnas arbetslöshetstider kortare än svenskarnas, vilket bl.a. beror på ålderssammansättningen. De yngre i arbetskraften har som regel kortare arbetslöshetsperioder än de äldre. Den registrerade arbetslösheten bland de utländska medborgarna är emellertid högre än svenskarnas inom varje jämförbar åldersklass. Utländska medborgare är också överrepresenterade inom arbetsmarknadsutbildningen, i synnerhet inom teoretiskt förberedande kurser. Deras avbrottsfrekvenser är väsentligt högre än bland de svenska kursdeltagarna. Högst är avbrottsfrekvensen bland utomnordiska medborgare.

Utländska arbetssökande och invandrare med bristande kunskaper i svenska språket och med en annorlunda kulturell bakgrund ger i förmedlingssituationer upphov till såväl informations- som kommunikationsproblem. Detta ställer krav på en mer intensifierad och mer individuellt inriktad service för att den sökandes behov av vägledning, arbetsförberedande åtgärder och platsförmedling skall bli tillgodosedd. Tolkhjälp behövs i genomsnitt vid varannat besök av invandrare. Förmedling av invandrare kräver vidare ofta kontakter med andra myndigheter som försäkringskassa, socialförvaltning, utbildningsanstalter m.m. Särskilt djupgående informationsinsatser är vanligtvis nödvändiga för sökande från samhällen utan industriell tradition. Förmedling av in-

vandrare är således mer tids- och resurskrävande än vad som normalt är fallet.

antalet utländska arbetssökande som under budgetåret 1981/82 någon gång varit inskrivna vid en arbetsförmedling uppgick till 64 100 personer, vilket motsvarar 9 % av samtliga förmedlingskunder. De utländska sökandena är emellertid koncentrerade till ett antal kontor framför allt inom storstadsområdena, företrädesvis Storstockholmsområdet. Av landets 278 kontor hade 19 kontor en högre andel utländska arbetssökande än 25 % (se diagram 1 och 2). Vid dessa kontor återfinns 32 % av de utländska medborgarna.

Invandrarnas förutsättningar för arbetsplacering och behov av förmedlingsservice är i många avseenden olika. Invandrartäthet är därför inget enhetlig begrepp ur placeringssynpunkt. Ju fler invandrargrupper vid ett kontor desto fler specifika behov och större krav på flexibilitet krävs i sättet att arbeta. Förmedlingsstatistiken ger endast en mycket grov uppdelning av utländska arbetssökande efter nationalitet. Statistiken visar att genomsnittligt för riket kommer ca två femtedelar från Finland, 7 % från övriga Norden och drygt hälften från övriga länder.

II Kista-projektet - bakgrund och genomförande

Arbetsförmedlingen i Kista öppnades år 1977. Kontoret fick redan från starten en stor arbetsbelastning. Andelen invandrare utgjorde ca 65 % av det totala antalet kvarstående sökande. På initiativ från personalen, som ansåg sig sakna såväl lämpliga förmedlingsåtgärder som tid och kunskaper om olika invandrargrupper, tillsatte AMS i början av 1980 en utredning med syfte att lämna

förslag till en effektivisering av arbetsförmedlingens service till invandrarna. Utredningen redovisades i en rapport i november 1981, Invandrarnas behov av förmedlingservice, den s.k. IBF-rapporten.

Utredningen utmynnade i förslag sammanfattade i ett 12-punktsprogram för att i projektform utveckla och pröva olika arbetssätt och behov av åtgärder.

- 1 nya former för samarbete och ansvarsfördelning mellan kommun och arbetsförmedling på olika nivåer
- 2 specialisering av förmedlingservice för olika invandrargrupper såväl metodiskt som organisatoriskt
- 3 olika modeller för att utveckla tolkservicen i samband med inskrivning, information, platsförmedlings-, yrkesväglednings- och arbetsvårdsservice
- 4 gruppinformation, med bistånd från tvåspråkiga byråassistenter, för olika språkgrupper
- 5 större resurser för utredningsarbete i samband med arbetsplacering eller arbetsförberedande åtgärder, varvid koncentrerade insatser för enskilda sökande genom täta återbesök, vägledningsgrupper, insatser vid AMI m.m. kan komma att utnyttjas
- 6 olika alternativ för ansvarsfördelning mellan handläggare - biträdespersonal, mellan kundmottagning - förmedlingssektion, varvid behovet av personal för olika funktioner inom förmedlingen, t.ex. för arbetsförberedande åtgärder och arbetsledning, bör observeras
- 7 arbetsuppgifter för tvåspråkig personal inom förmedlingen
- 8 behovet av effekterna av arbetsförberedande och sysselsättningsskapande åtgärder, t.ex. svenskundervisning, yrkesutbildning, beredskapsarbete
- 9 olika former för samarbete med AMI för invandrare
- 10 utnyttjande av olika typer av informationsmaterial

i samband med gruppinformation och enskild information

- 11 kontaktträffar med invandrarorganisationer dels för utbildning av personal, dels för kartläggning av informationsbehovet hos olika invandrargrupper samt för kanalisering av förmedlingens information till respektive språkgrupp
- 12 nya former för teoretisk/praktisk utbildning i invandrarkunskap.

12-punktsprogrammet kan sägas utgöra direktiv för den försöksverksamhet vid Kista-kontoret som AMS fattade beslut om i mars 1981. En ledningsgrupp bestående av nio ledamöter, varav två fackliga representanter, och särskild samordnare för projektet utsågs av länsarbetsnämnden. Senare knöts en metodkonsulent från länskansliet för AMI till projektet för att löpande följa upp och utvärdera projektet.

Projektets målsättning och utformning

I en promemoria från ledningsgruppen med förslag till arbetsmodell anges försöksverksamhetens syfte:

"Syftet med verksamheten skall vara att förmedla stadigvarande arbeten till arbetssökande invandrare. För detta syfte erfordras enligt de synpunkter som redovisas i rapporten, en förmedlingsmetodik och samarbetsorganisation myndigheter och frivilligorganisationer emellan, som är utformad till särskilda målgruppers speciella behov. I korthet kan därför syftet sägas vara, att inom förmedlingens verksamhetsområde utforma sådana förmedlingsrutiner som är adekvata för olika invandrargrupperns särskilda behov."

I uppdraget ingick också att utarbeta en modell för metod- och organisation inom förmedlingens ram som efter

utvärdering och eventuell justering skulle kunna tillämpas även vid övriga invandrartäta kontor i landet.

Den tillsatta ledningsgruppen utarbetade under våren 1981 ett förslag till projekt- och personalutbildningsplan som godkändes av länsarbetsnämnden i juli 1981.

Försöksmodellen innebar i sammanfattning

- arbete med sökande i sammanhållna språk homogena grupper
- särskilda arbetslag bestående av platsförmedlare och arbetsvägledare för varje språkgrupp och med fasta tolkar knutna till arbetslagen
- förbättrade resurser för utredning och planering genom en särskild kartläggningsmetodik, tillgång till språktest, utredningspryo vid AVEBE
- särskilda arbetsförberedande åtgärder - tillrättalagd SFI, arbetsprövning vid AMI
- samverkan med arbetsgivare och sociala myndigheter
- personalutbildning med varvad teori och praktik.

Projektets genomförande

Kista-projektet bestod organisatoriskt av en ledningsgrupp, en projektsamordnare och tre arbetslag. Varje arbetslag arbetade med skilda språkgrupper, turkisktalande, arabisktalande och spansktalande latinamerikanska arbetssökande. Ett arbetslag utgjordes av fyra eller fem arbetsförmedlare, en yrkesvägledare, en arbetsvårdare (i fortsättningen benämnda platsförmedlare respektive arbetsvägledare), två byråassistenter och två till fyra tolkar. En av handläggarna utsågs till arbets-

ledare. Informationsmaterial togs fram av en särskild grupp, bestående av handläggare från respektive arbetslag och företrädare från länskansliet för AMS, AMI och socialförvaltningen. Ett arbetslag motsvarade ca 25 % av kontorets personalstyrka inklusive de extra resurser som tillfördes externt.

Antal arbetssökande som skrevs in i Kista-projektet uppgick till sammanlagt 457 personer, varav 153 spansktalande, 171 turkisk-talande och 133 arabisktalande. De sökande utgjordes dels av aktuella sökanden vid respektive projektperioders början, dels av ny- och återinskrivna under de första veckorna av projektperioderna. Innan det egentliga projektarbetet startade avaktualiserades 114 personer på grund av erhållet arbete eller därför att kontakten med arbetsförmedlingen hade upphört. Antal personer som kvarstod och som blev föremål för den specifika arbetsmetodik som tillämpades inom projektet kom därför att uppgå till 343 arbetssökanden.

Andelen sökanden inom respektive språkgrupp motsvarade mellan 10-15 % av samtliga sökande vid kontoret.

Arbetslagen hade separata projektperioder. Arbetslaget för spansktalande inledde medan arbetslaget för arabisktalande avslutade försöksverksamheten. Projektperioden för respektive arbetslag bestod av elva veckor, varav tre veckor avsatts för förberedelser, sju veckor för bearbetning och en vecka för uppföljning.

Projektet bedrevs vid sidan om och helt skilt från den övriga förmedlingsverksamheten. Antalet sökanden som ingick i och kartlades i projektet motsvarade mellan 20-25 ärenden per arbetsförmedlare under projektperioden vil-

ket är betydligt färre än normalt, Ca 90 % av ärendena avslutades under projektets gång.

All personal vid Kista-kontoret fick under projektets gång utbildning i invandrarkunskap.

Den speciella arbetsmetodik som tillämpats i projektet innebar bl.a.,

att alla sökanden vid inskrivningstillfället betraktades som platsförmedlingsärenden,

att varje sökande hade samma förmedlare och tolk under hela handläggningstiden,

att varje besök av sökande avslutades med en plan över vad som skulle göras till nästa kontakttillfälle och av vem,

att arbetsvägledare vid behov redan från början deltog i platsförmedlings- och utredningssamtal,

att representanter för lokala AMI och AMU vid behov knöts till arbetslaget och

att arbetslaget på bestämd veckodag och tid sammanträdde för gemensamma överläggningar.

Förmedlingsprocessen bestod som regel av minst sex delmoment.

- 1 Inskrivning med hjälp av förmedlingspersonal. Självinskrivning tillämpades inte. Tidsbokning för gruppinformation inom högst en vecka.
- 2 Gruppinformation av arbetsförmedlare tillsammans med tolk om förhållanden på arbetsmarknaden och om villkoren för olika åtgärder och ersättningar. Tidsbokning för kartläggningssamtal inom högst två veckor.
- 3 Utredande kartläggning av den sökande av arbetsförmedlare enligt särskild fastställd plan som även omfattade en särskild statistisk bearbetning. Detta skedde inledningsvis som regel tillsammans med tolk. Alfabetiserings- och språktest användes regelbundet som utredningsinstrument.

1. The first part of the document is a general introduction to the subject matter.

2. The second part of the document is a detailed description of the methods used in the study.

3. The third part of the document is a discussion of the results of the study.

4. The fourth part of the document is a conclusion and a list of references.

5. The fifth part of the document is a list of references.

6. The sixth part of the document is a list of references.

7. The seventh part of the document is a list of references.

marknadssituationen varit densamma vid de båda kontoren.

Förhållandet mellan den relativa förändringen i antalet kvarstående arbetssökande vid Kista-kontoret och motsvarande förändring vid Sollentuna-kontoret jämfördes månadsvis. Beräkningarna visar på att Ökningen av kvarstående arbetssökande utomnordiska medborgare skulle varit betydligt högre vid Kista-kontoret om inte försöksverksamheten bedrivits.

Tabell 1 Skattad procentuell ökning av antalet kvarstående utomnordiska medborgare utan arbete aktuella för omedelbar placering om verksamheten vid Kista-kontoret hade bedrivits som före försöksverksamheten

Månad	Försökseffekt i procent
oktober 1981	134 ^a
november	68 ^a
december	4
januari 1982	35
februari	39
mars	-9
april	14
maj	22
juni	24

^a Den kraftiga ökningen av antalet arbetssökande förklaras till viss del av en betydande minskning av antalet nyanmälda arbetssökande vid Kista-kontoret medan dessa påtagligt ökade vid Sollentuna-kontoret.

På motsvarande sätt skattades också i vilken omfattning som försöksverksamheten vid Kista-kontoret har påverkat den sökandes väntetider (tiden mellan inskrivning och avaktualisering eller placering i arbetsmarknads-politiska åtgärder). Resultatet av dessa beräkningar gav en förkortad väntetid med nära två veckor vid Kista-

kontoret. Effekten torde kunna hänföras direkt till den pågående försöksverksamheten.

Tabell 2 Väntetiden beräknad på grundval av de sökandes akter vid förmedlingarna.

Väntetid antal veckor	Antal sökande	
	Kista-projektet	Sollentuna
1-4	13	6
5-8	10	1
9-12	4	6
mer än 12	3	17
Antal ärenden	30	30

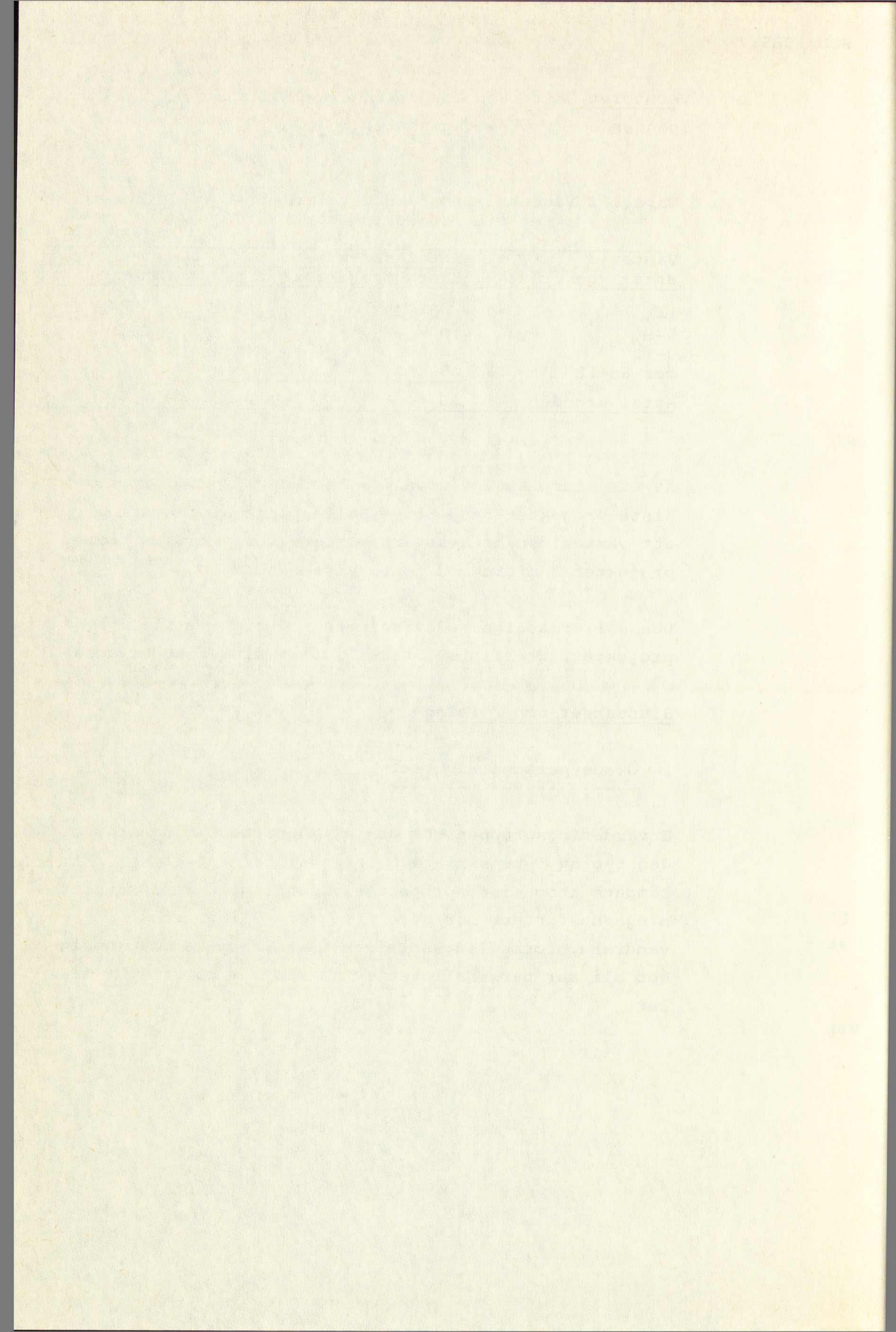
Av ett slumpmässigt urval om vardera 30 personer inom Kista-projektet respektive Sollentunakontoret framgår att väntetiden är avsevärt kortare för personer inom projektet jämfört med jämförelsekontoret.

Den siffermässiga redovisningen i övrigt av Kista-projektet, återfinns i tabellform i slutet av bilagan.

Slutsatser och förslag

1 Ökade personalresurser

Utvärderingsgruppen gör den allmänna bedömningen, att den typ av intensifierade förmedlingsinsatser som tillämpats inom Kista-projektet väsentligt ökat förutsättningarna för ett mer effektivt förmedlingsarbete för in- och utvandrande. Förmedlingsservicen måste dock med nödvändighet bli mer personalintensiv än vad som normalt är fallet.



Utvärderingsgruppen anser, att specialisering på språkgrupp ger ökade möjligheter till åtgärdsplanering för ett större antal sökanden inom språkgruppen. Detta innebär en klar effektivisering av förmedlingsarbetet och bör tillämpas, även om detta innebär avsteg från PLOG-organisationens principer om fördelning av arbets-sökande.

Utvärderingsgruppen föreslår att beslut om specialisering på språkgrupp fattas av länsarbetsnämnden efter framställan från distriktsarbetsnämnden. Ett sådant beslut bör inte omfatta längre tid än ett år.

4 Utnyttjande av tolkservice

De tolkar som anlitas inom Kista-projektet var engagerade på heltid. Generellt sett bör det enligt utredningsgruppens mening finnas en strävan att vid invandrar-täta kontor ha en så hög servicenivå som möjligt beträffande tillgången på tolk. På grund av budgetmässiga restriktioner bör valet av servicenivå baseras på en inventering av behovsnivån inom olika språkgrupper vid berörda förmedlingskontor. Erfarenheterna från projektet visar på nödvändigheten av att de tolkar som anlitas är väl förtrogna med förmedlingens sätt att arbeta och de regler som gäller för arbetsmarknads-politiska åtgärder.

Utvärderingsgruppen föreslår, att arbetsmarknadsstyrelsen utfärdar tillämpningsföreskrifter för tolkanvänd-

ningen så att enhetliga normer skapas för den tolk-service som skall finnas tillgänglig vid förmedlingskontoren.

5 Gruppinformation

Olika former av gruppinformation för homogena sökandegrupper prövades inom Kista-projektet. Detta är ur effektivitetssynpunkt i många fall att föredra framför individuell och skriftlig information, enligt utvärderingsgruppens mening. Erfarenheterna från projektet visar emellertid, dels att gruppinformation ställer stora krav på förberedelser, genomförande och administration för att avsedda resultat skall nås, dels att gruppinformation förutsätter att personalen utbildas och tränas för detta ändamål, liksom att det finns lämpligt informationsmaterial att tillgå.

Utvärderingsgruppen föreslår att arbetsmarknadsstyrelsen utvecklar metoder för gruppinformation och att grundläggande träningskurser anordnas, anpassade efter olika invandrargrupperns behov.

6 Resurser för utredningsarbete i samband med arbetsplacering eller förberedande åtgärder

Betydande insatser gjordes inom projektet för att förbättra beslutsunderlaget vid åtgärds- eller platsförmedling av den sökande, genom en omfattande kartläggning och utredning. Erfarenheterna från projektet visar på behovet av att i ett tidigt skede kunna bedöma den sökandes språk- utbildnings- och yrkeskunskaper. Medan olika språktest finns att tillgå saknas i stor utsträck-

ning möjligheter att bedöma den sökandes utbildningsnivå och yrkeskunskaper.

Utvärderingsgruppen framhåller nödvändigheten av att instrument och former skapas för att i ett tidigt skede kunna kartlägga de arbetssökande invandrarnas arbetsmarknadsförutsättningar utbildnings- som yrkesmässigt inom såväl AMU som AMI.

En grundligare kartläggning, redan i inledningsskedet av förmedlingsprocessen, ger såväl tids- som kvalitetsmässiga vinster, anser utvärderingsgruppen. Detta bör öka möjligheterna att åstadkomma mer varaktiga lösningar för den sökande, färre avbrott från påbörjade åtgärder och därmed kortare sammanlagda arbetslöshetstider.

7 Ansvarsfördelning mellan handläggare och biträdespersonal samt mellan olika handläggarkategorier

Genom att arbetet inom Kista-projektet organiserades i arbetslag bestående av arbetsledare, platsförmedlare, arbetsvägledare och biträdespersonal kunde nya former för ansvarsfördelning mellan handläggarkategorierna prövas. Inom arbetslaget tillämpades gemensam ärendebereidning för samtliga aktuella sökanden inom språkgruppen. Utvärderingsgruppen finner det väl motiverat att tillämpa en mer intensiv samverkan mellan olika personalkategorier än vad som normalt är fallet.

Utvärderingsgruppen föreslår att kontorsledningen beslutar om samverkansformer mellan olika handläggarkategorier med beaktande av den arbetsmetodik som använts inom projektet.

8 Arbetsuppgifter för tvåspråkig personal

Språkfrågan tillhör ett av problemområdena vid förmedlingens kontakter med invandrare. Förändringar i organisationen och arbetsmetodiken som kan förbättra förutsättningarna för information till kommunikation med invandrare är därför, enligt utvärderingsgruppens bedömning, av central betydelse.

Utvärderingsgruppen anser därför att en ökad användning av tvåspråkig personal bör prövas även inom andra språkområden än det finska.

Avsikten bör vara att den tvåspråkiga personalen i första hand ägnar sig åt sökande inom den egna språkgruppen. Utvärderingsgruppen framhåller dock att en alltför omfattande rekrytering av tvåspråkig personal kan leda till låsningar i organisationen och till minskad flexibilitet.

9 Arbetsförberedande och sysselsättningsskapande åtgärder

Invandrarna är kraftigt överrepresenterade inom olika arbetsförberedande åtgärder. Samtidigt är avbrottsfrekvensen inom framför allt arbetsmarknadsutbildningen hög, relativt sett. Erfarenheterna från Kista-projektet visar mycket klart, att det finns ett behov av särskilt anpassade åtgärder för olika invandrargrupper och möjligheter till arbetspraktik. Detta ställer dock krav på en mera flexibel användning av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Utvärderingsgruppen anser, att AMS tillsammans med SÖ bör se över regler och bestämmelser för arbetsmarknadsutbildningen och ta fram sådana tillämpningsföreskrifter att planeringen och genomförandet av mer individuellt anpassade utbildningsåtgärder kan underlättas.

Det är vidare nödvändigt med aktiva insatser från arbetsmarknadsverkets sida så att invandrare i ökad utsträckning kan placeras i beredskapsarbete. Det bör finnas utökade möjligheter till kombination av arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete. Det är också önskvärt att invandrarnas behov av vägledningsinsatser inför bl.a. utbildnings- och yrkesval kan tillgodoses genom ökad användning av beredskapsarbete.

- 10 Utnyttjande av olika typer av informationsmaterial i samband med gruppinformation och enskild information
-

Arbetsmarknadsstyrelsens informationsmaterial till invandrare utgörs av direktöversättningar av den reguljära informationen till arbetssökande. Enligt utvärderingsgruppens mening är det nödvändigt att utarbeta ett mer kulturanpassat informationsmaterial för invandrare.

Utvärderingsgruppen föreslår att AMS avdelar resurser för att i form av ett projekt ta fram särskilt anpassat informationsmaterial inklusive video för olika invandrar- och språkgrupper.

11 Samarbete med invandrarorganisationer

Invandrarorganisationerna har i många fall en naturlig roll som rådgivare och remissinstans i en rad frågor. Samverkan med företrädare för invandrarorganisationerna behövs bl.a. för ett ömsesidigt informationsutbyte i informationsfrågor om och till invandrare. Det kan dock, enligt utvärderingsgruppens bedömning, vara svårt att få till stånd en aktiv medverkan från invandrarorganisationernas sida i olika sammanhang.

Utvärderingsgruppen framhåller att även invandrarorganisationerna bör ta sin del av ansvaret så att en konstruktiv samverkan kan nås.

12 Utbildning i invandrarkunskap

Det behov av utbildning i invandrarfrågor som föreligger för berörd personal vid arbetsförmedlingarna bör enligt utvärderingsgruppen tillgodoses inom ramen för verkets personalutbildning. De erfarenheter som personalen vid invandrartäta kontor löpande skaffar sig i arbetet utgör även en viktig kunskapskälla som bör tillvaratas i utbildningssyfte.

Utvärderingsgruppen anser att AMS bör svara för att behovet av kunskaper bland förmedlingspersonal om olika invandrargrupper blir tillgodosett. Den möjlighet som nu finns för handläggande förmedlingspersonal från landet i övrigt till auskultation vid Kista-kontoret bör vidareutvecklas och omfatta även andra särskilt invandrartäta kontor.

IV Arbetsmarknadsåtgärder för invandrare - till-
lämpning av erfarenheterna av Kista-projektet

De erfarenheter som gjordes i samband med genomförande av Kista-projektet har, tillsammans med utvärderingsgruppens rekommendationer, på flera sätt tagit sig konkreta uttryck inom verket i arbetet med att ge invandrarna fotfäste på den svenska arbetsmarknaden.

Redan i september 1983 antog AMS styrelse ett förslag till åtgärder med direkt referens till de erfarenheter som vunnits i samband med Kista-projektet.

I förslaget ingick bl.a. utarbetande av en studiehandleddning och framtagning av konkreta och detaljerade planer för tillämpning av Kista-modellen på förmedling där det bedöms lämpligt.

Arbetet med att ta fram ett handlingsprogram med insatser för invandrare beräknas vara avslutat i början av år 1986. I samband med presentationen av programmet planerar AMS en informationskampanj i invandrarfrågor.

Kurser och konferenser har anordnats med syfte, dels att marknadsföra Kista-modellen, dels att ge personalen kunskaper och färdigheter för att tillämpa modellen.

Fördjupad utbildning har genomförts vid tvådagarskurser under år 1984 och våren 1985. Deltagare har varit personal från län med hög andel invandrare i befolkningen. Till kurserna har kallats i första hand distrikts- och lokalkontorschefer, aktiveringsinspektörerna från länsarbetsnämnderna och LAMI-konsulenterna.

Några arbetsförmedlingar har getts möjlighet att välja ut delar av Kista-modellen och tillämpa dem i förmed-

lingsverksamheten. Bland de kontor som visat intresse för att dra nytta av Kista-modellen är Tumbakontoret i Stockholms län och distriktskontoret i Trollhättan i Älvsborgs län. Vid dessa kontor har man prövat att arbeta med riktade insatser till homogena invandrargrupper och testat nytt informationsmaterial för gruppinformation. Man har också prövat tillämpning av den kartläggings- och utredningsmetodik som utvecklats inom Kistaprojektet. Det gäller även satsning på ökat tolkutnyttjande och utbildning av tolkar i förmedlingsmetodik.

Inom ramen för den s.k. industrikampanjen avsattes 450 000 kr. våren 1984 för projekt riktade till invandrarkvinnor. Länsarbetsnämnder på invandrartäta orter fick ansöka om projektmedel. Fem län beviljades medel. Projekt har genomförts i Stockholms, Uppsala, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län.

Kista-metodiken har i sin helhet tillämpats i samband med de projekt som genomförts i Malmö på arbetsförmedlingen Rosengård samt i Göteborg på arbetsförmedlingen i Hjällbo. I övrigt har viss anpassning av metodiken skett.

Beredskapsarbete och AMU

En kombination av beredskapsarbete och studier på grundvux har ökat möjligheterna för invandrare att få bättre stimulans i såväl studierna som i arbetet.

I och med att rekryteringsstöd har utvidgats till den kommunala sektorn och beslutsnivån nu ligger på arbetsförmedlingen kommer det även invandrarna till godo.

Fr.o.m. hösten 1984 inleds all utbildning vid AMU-center för samtliga kursdeltagare med en introduktion som kan

variera från 3-5 dagar. En utvidgad introduktion i samband med arbetsmarknadsutbildningen ger möjlighet till orientering om yrkesutbildningar inom AMU-centret samt fortsatt vägledning. Syftet är att minska avbrotten genom ett bättre underbyggt val och en bättre anpassning av den förberedande utbildningen till den enskildes behov.

Även preparandläroplanerna för invandrare har reviderats. Syftet med revisionen är att bättre anpassa de förberedande teoretiska kurserna dels till yrkesutbildningarnas krav, dels till kursdeltagarnas individuella förutsättningar. Den nya preparandläroplanen för invandrare innebär ökade möjligheter till såväl integration mellan teori och yrkesutbildning som varvning mellan kurserna. Inlärningstiden för varje ämne blir därmed längre vilket gynnar språkinlärningen.

I det s.k. "Facksvenskeprojektet" har SÖ låtit utveckla anvisningar och läromedel som syftar till att närmare anpassa innehållet i svenskämnet i de teoretiska kurserna så att det bättre svarar mot de krav som ställs på invandrarnas svenskkunskaper under yrkesutbildningen.

Fortsatt försöksverksamhet

Försöksverksamhet enligt det förslag som presenteras i Invandrapolitiska kommitténs slutbetänkande¹ förbereds i Södertälje, Uppsala, Örebro, Norrköping och Malmö.

¹Invandrar- och minoritetspolitiken, SOU 1984:58. Förslaget finns refererat i kommitténs huvud betänkande.

Berörda länsarbetsnämnder håller tillsammans med de ansvariga inom kommunen på att utarbeta förslag på hur projekten skall kunna läggas upp. Projekten beräknas successivt starta under hösten 1985 under förutsättning att medel beviljas. Även i dessa projekt kommer de intensifierade förmedlingsinsatserna enligt Kista-metodiken att helt eller delvis tillämpas.

Diagram och tabeller

Tabell 1

Tabell 1
Sida 1
Sida 2
Sida 3
(4)

Diagram 1 Samtliga förmedlingskontor fördelade efter andelen utländska medborgare. Maj 1982

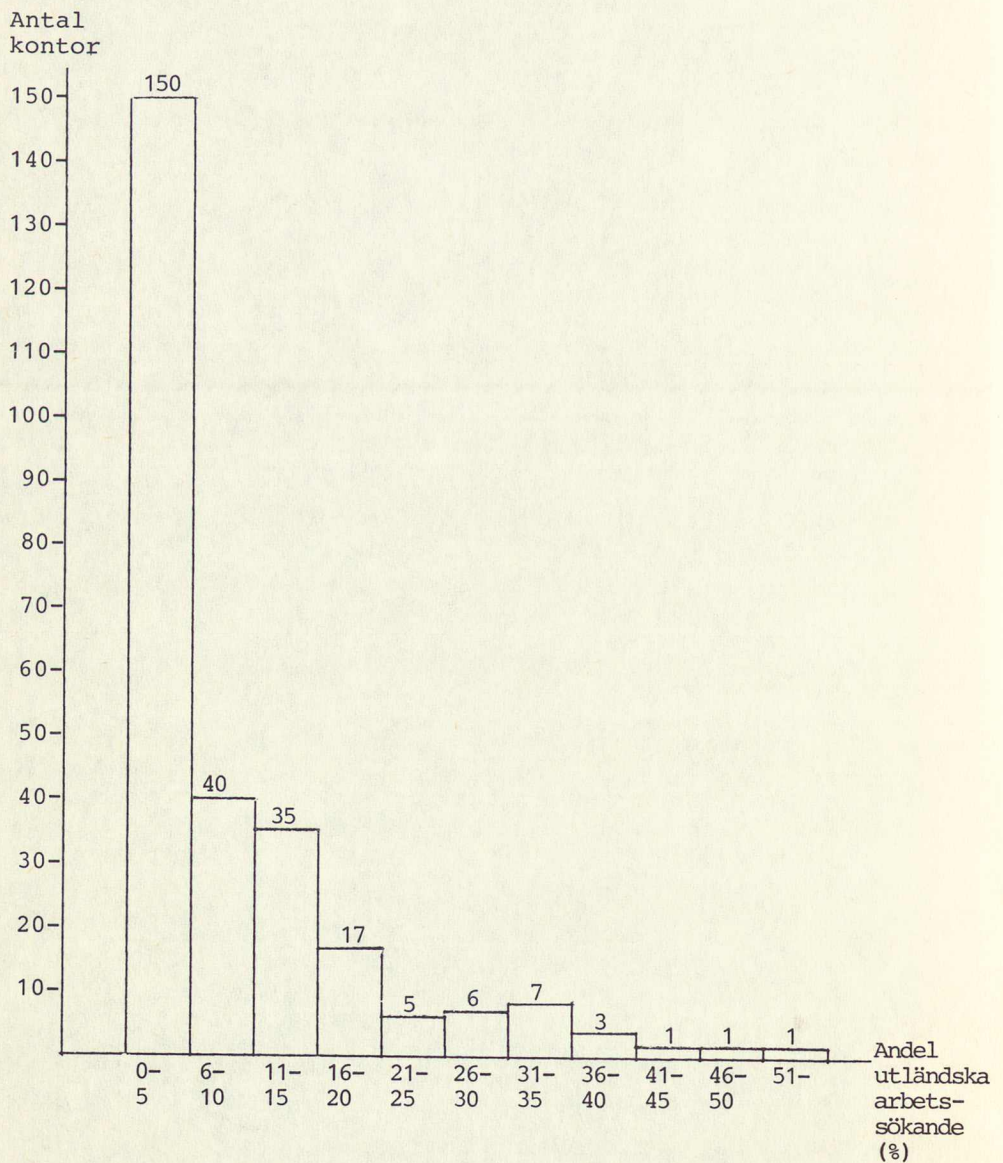
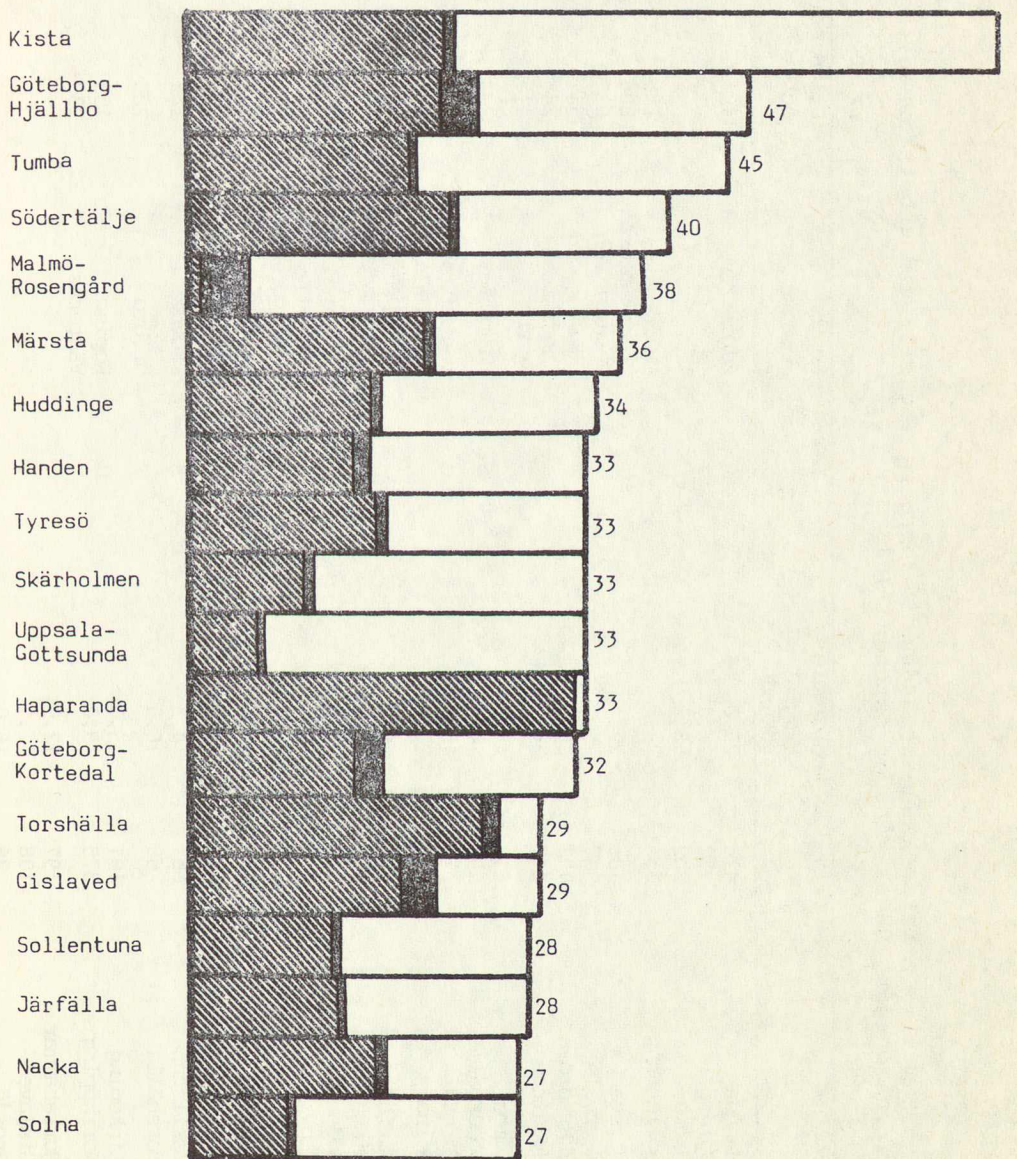


Diagram 2 Förmedlingskontor med minst 25 procents andel utländska medborgare fördelade efter medborgarskapsgrupp. Maj 1982



Källa: Utvärdering av Kista-projektet.
December 1982.



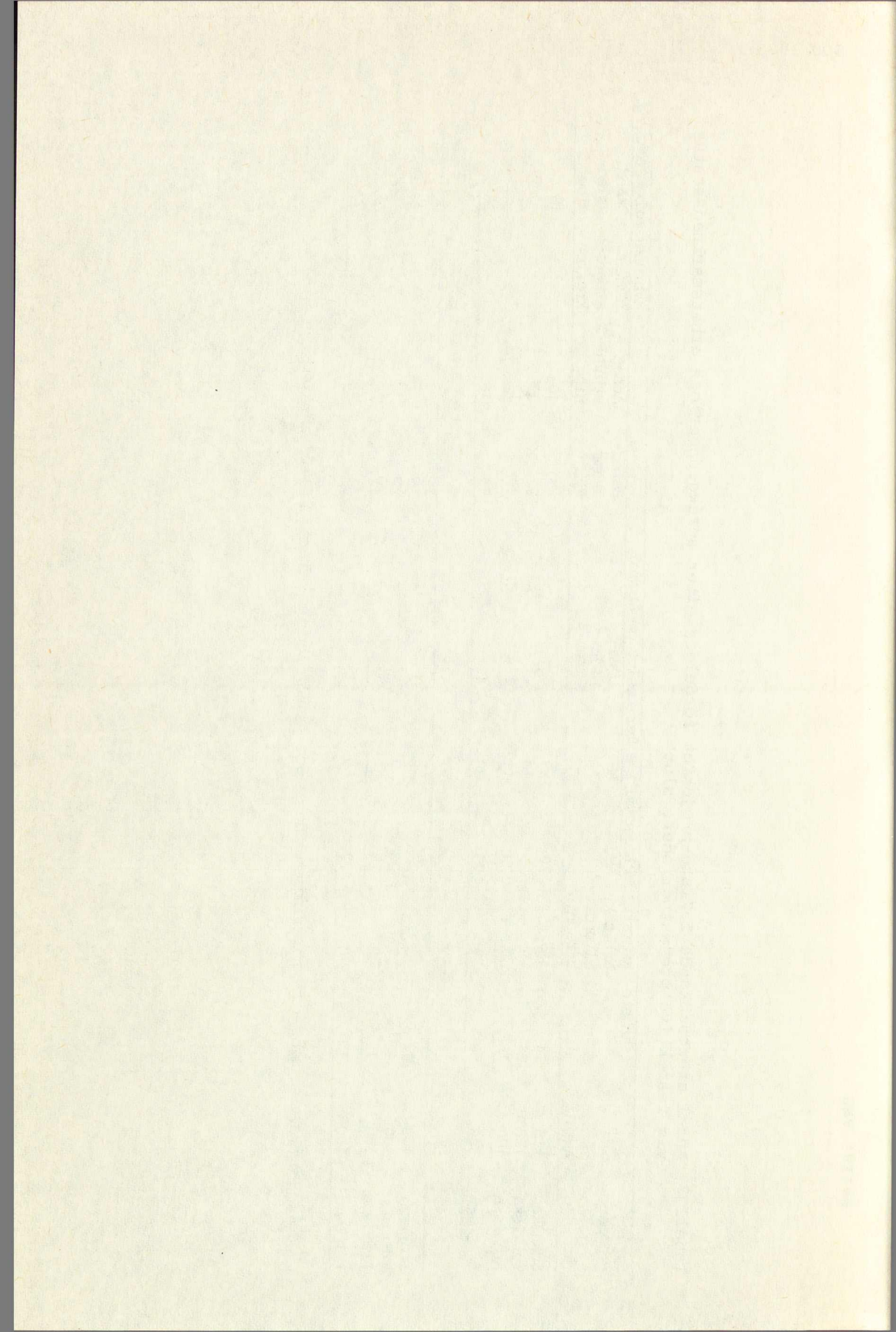
Tabell 1 Samtliga arbetssökande utländska medborgare aktuella vid arbetsförmedlingen någon gång under månaden oktober 1983

LAN	Kontor	Utländska medborgare		IAN	Kontor	Utländska medborgare		
		Antal	Procent av sökande			Antal	Procent av sökande	
AB	Handen	416	25,0	K	Olofstrom	107	15,8	
	Tyresö	182	22,4		-			
	Nacka	302	18,8		L			
	Sollentuna	354	20,9		M	Malmö	688	13,0
	Märsta	186	22,1			Söderkontoret	886	18,5
	Norrmalm	757	15,7			Rosengården	625	31,7
	Skärholmen	792	30,6			Helsingborg	511	10,2
	Huddinge	219	26,6			Landskrona	248	10,6
	Tumba	818	41,9			Lund	415	10,9
	Södermalm	598	14,1		N	Halmstad	203	5,9
	Farsta	373	15,7		O	Vestagatan	434	10,3
	Solna	503	23,9			Kortedala	681	26,1
	Järfälla	325	18,5			Biskopsgården	684	19,4
Kista	1 391	57,3		Hising Backa	202	12,9		
Södertälje	865	29,8		Västra Frölunda	202	6,1		
Täby	143	9,9		Masthugget	297	10,1		
C	Enköping	93	6,8		Hjällbo	911	40,9	
	Uppsala	514	13,0	P	Borås	484	10,4	
	Uppsala/Gottsunda	103	16,3		Trollhättan	208	9,4	
D	Eskilstuna	661	14,3	R	Skövde	182	8,1	
	Torshälla	89	16,5		Örebro	286	5,0	
E	Linköping	191	5,0	T	Köping	153	11,3	
	Norrköping	375	9,0		Västerås	233	8,2	
F	Norrahammar	97	12,9	U				
	Gislaved	108	17,1					
G	Gnosjö	36	16,0					
	Växjö	222	6,9					

Tabell 2 Antal arbetssökande i Kista-projektet fördelade efter språkgrupper och arbetsmarknadsstatus vid respektive projektperioders slut

Språk- grupper	Antal	I arbete	Kvarst. arb.sök. el. under utredning	Placerade i AMU	AMU	Placerade i eller beslut om åtgärd	Löne- bidrag	ÅVEBE	Bered- skaps arbete	Annan utbild- ning	Avbrutet arbetssökande	
											Lämnat arbets- kraften	Ökänd anled- ning
Spanska	115	14	15	30	9	3	-	-	7	10	9	18
Turkiska	128	21	9	5	10	-	-	-	32	23	5	3
Arabiska	100	15	9	20	11	1	3	3	20	13	3	5
Summa	343	50	33	75	30	4	3	3	59	46	17	26
Procent												
Spanska	100	12	13	25	8	3	-	-	6	9	8	16
Turkiska	100	16	7	20	8	-	-	-	25	18	4	2
Arabiska	100	15	9	20	11	1	3	3	20	13	3	5
Genomsnitt	100	15	10	22	9	1	1	1	17	13	5	7

a) Reguljära skolväsendet, alfabetiseringsutbildning och svenska för invandrare vid studieförbund.



MODELL FÖR AKQUISITION AV PLATSER FÖR KORTA ARBETSLIVSKONTAKTER OCH MILJÖPRAKTIK FÖR ELEVER I
GRUNDSKOLA OCH GYMNASIESKOLA (PRÅD, YO/AO, NYA GYMNASIEPRAKTIKEN*, TP)

STEG	UPPGIFT	ANSVARIG	SAMRÅD	KOMMENTAR
I PLANERING	a) Behov av platser	Länsskolnämnd/ skolstyrelse	KONTINUERLIGT SAMRÅD	Skolan beräknar behovet av platser, önskad förläggning i tid, arbetsmarknadssektorer, kravspecifiering på platserna.
	b) Planering och samråd i regionala/lokala SSA-råd	Länsskolnämnd/ skolstyrelse	Både formaliserat i t ex regionalt resp lokalt SSA-råd och informellt på personnivå	Bedömning och samråd om möjligheter- na att tillgodose behov, krav etc. Ej justering. Arbetsmarknadsparter- nas synpunkter vägs in.
	c) Beslut och uppdrag	Länsskolnämnd/ skolstyrelse		Beslut om omfattning och innehåll, överlämnande av uppdrag till länsskolnämnd/arbetsförmedling.
II GENOMFÖRANDE	a) Akquisition	Länsskolnämnd/ arbetsförmedling		Praktikinspektören svarar för att ak- quisition sänds ut till arbetsgivare. DK/LK-chef ansvarar för att efter- akquisition sker per telefon. Efter akquisitionsarbetets slutförande över- lämnas platserna till resp kommun
	b) Fördelning av platser på skolenhet/elever	Skolstyrelse/ rektor		Fördelning av platser på skolenheter sker genom skolstyrelsens försorg. Rektor ansvarar för fördelningen av platser på elever inom skolenheten.
	c) Kontakt med arbetsplatserna	Skolstyrelse/ skolenhet		Rektor svarar för att arbetsplatser- na informeras och kontaktas om prak- tikens uppläggning, handledning av eleverna m.m. Rektor svarar för att förberedelser och integrering i un- dervisningen sker samt uppföljning av eleverna under och efter praktiken.
III UPPFÖLJNING	a) Uppföljning av utfallet under läsåret och utveckling av metoderna i regionala/lokala SSA-råd	Länsskolnämnd/ skolstyrelse Länsskolnämnd/ arbetsförmedling		Utvärdering och bedömning av utfallet under läsåret såväl kvantitativt som kvalitativt. Kartläggning av problem och brister. Lösningar på svårigheter, justering av modell och metoder.

* Försöksverksamhet under fem år med start lå 84/85. Den nya gymnasiepraktiken avses successivt ersätta yo/ao.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

AMS-kommittén
A 1981:02

YTTRANDE
1984-11-14

Till
Arbetsmarknadsdepartementet

Yttrande över Riktlinjer för ny organisation av AMS kansli

AMS-kommittén har av arbetsmarknadsdepartementet anmodats att senast den 15 november 1984 avge yttrande över ett inom arbetsmarknadsverket utarbetat förslag till riktlinjer för ny organisation av AMS kansli.

AMS-kommittén får med anledning härav anföra följande,

Kommittén har enligt sina direktiv (1981:02 och 1983:16, tilläggsdirektiv) i uppdrag att utreda arbetsmarknadsverkets framtida ansvarsområde och organisation. I arbetet ingår att dels klarlägga ansvarsfördelningen mellan verket och andra myndigheter, dels ange huvudprinciperna för en organisationsförändring av verket. Kommitténs uppdrag beräknas vara slutfört i april 1985.

Parallellt med AMS-kommitténs pågående arbete har ett omfattande förändringsarbete bedrivits inom arbetsmarknadsverket. Ett särskilt serviceprogram har utarbetats under medverkan av personalen på samtliga nivåer i organisationen. Programmet - som håller på att genomföras - syftar till att frigöra resurser så att mer tid kan ägnas åt kontakter med företag och arbetssökande. Programmet innebär vidare att regelsystem och administration förenklas, modern teknik utnyttjas i ökad omfattning, beslutsbefogenheter delegeras, arbetssättet mot kunderna förbättras och serviceandan stärks.

Nästa steg i förändringsprocessen har varit att se över AMS kansli. Det arbetet har nu slutförts och resultatet i det förslag till riktlinjer för den nya organisationen som AMS-kommittén har anmodats att yttra sig över.

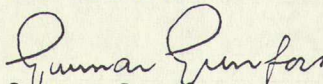
Kommittén tar först upp frågan hur det framlagda förslaget påverkar kommitténs uppdrag och arbete. Kommittén har tidigare tagit del av arbetet med att ge verket ett mera serviceinriktat arbetssätt. Likaså har kommittén varit medveten om att det arbetet fullföljts med en

organisatorisk översyn. Denna uppläggning påverkar självklart kommitténs arbete. I och för sig hade det varit tänkbart att det inom verket framtagna materialet på det organisatoriska området, utan ställningstagande från styrelsens sida, överlämnats till kommittén som underlag för en självständig bearbetning. Sedan verkets styrelse valt vägen att till regeringen direkt överlämna ett färdigt förslag har kommitténs uppgift begränsats till att under en förhållandevis kort tidsperiod avge ett remissyttrande. Med denna uppläggning och med hänsyn till vad i det följande sägs i sakfrågan, anser sig kommittén inte ha anledning att i sitt kommande betänkande anlägga synpunkter på organisationen av AMS kansli, i annan mån än den direkt berörs av kommitténs ställningstagande till verkets arbetsuppgifter. Kommittén har för sin del inte något att erinra mot att förändringsarbetet på det organisatoriska området drivs vidare.

När det gäller det konkreta organisationsförslaget ansluter sig kommittén till de tankegångar som ligger bakom detta. Däremot har kommittén inte tagit ställning till förslaget olika enskildheter. Till en del av dessa kan dock kommittén, som framgår av vad tidigare sagts, ha anledning att återkomma i sitt slutbetänkande.

Beslut om detta yttrande har fattats av AMS-kommittén. Följande personer har deltagit i beslutet: ordförande Gunnar Grenfors samt ledamöterna Lars Ahlvarsson, Tore Andersson, Eva Högberg, Gunnar Lindström, Maj-Lis Lööw, Göte Pettersson, Knut Rexed, Lars Ulander och Bengt Wittbom. Övriga närvarande: experterna Lennart Almqvist och Christer Måhl.

AMS-kommittén


Gunnar Grenfors
ordförande

Schematisk totalsammanställning över representationen i läns-
arbetsnämndernas styrelser den 1 januari 1985

Funktion	Antal	darav kvinnor	Yrke/syssels./titel antal=()	Utses av	På förslag av
ORDFÖRANDE	24	3	Landshövding	Regeringen	GD
V.ORDF.	24	4	Riksdagsledamot (6) Landstingspol. (7) Kommunalpol. (8) Övriga (3)	Regeringen	GD
SUPPLEANT (för v.ordf. i Sthlms län)	1	1	Kommunalpol. (1)	Regeringen	GD
<u>ÖVR. LEDAMOT</u> <u>Ordinarie</u>	24	8	Riksdagsledamot (4) Landstingspol. (3) Kommunalpol. (4) Lantbr./agronom (5) Övriga (8)	AMS	Landshövdingen
<u>Suppleanter</u>	24	8	Landstingspol. (2) Kommunalpol. (3) Lantbr./agronom (5) Övriga (14)	AMS	Landshövdingen
LÄNSARBETS- DIREKTÖRER	24	3		Regeringen	AMS
<u>PARTSREPR.</u> <u>Ordinarie</u>					
SAF	48	-	-	AMS	SAF
LO	48	1	-	"	LO
TCO	24	2	-	"	TCO
SACO/SR	24	3	-	"	SACO/SR
<u>Suppleanter</u>					
SAF	48	-	-	AMS	SAF
LO	48	5	-	"	LO
TCO	24	1	-	"	TCO
SACO/SR	24	6	-	"	SACO/SR

Anm: Tabblån upptar inte några personalrepresentanter i länsarbetsnämnderna.

Statens offentliga utredningar 1985

Kronologisk förteckning

1. Församlingar i samverkan. C.
2. Livsmedelsforskning II. Jo.
3. Leva som äldre. S.
4. Rättshjälp. J.
5. Barn genom befruktning utanför kroppen m. m. J.
6. Förköp av bostadsrätter. B.
7. Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. A.

KUNGL. BIBL.

1985-06-25

STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1985

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Rättshjälp. [4]

Barn genom befruktning utanför kroppen m. m. [5]

Socialdepartementet

Leva som äldre. [3]

Jordbruksdepartementet

Livsmedelsforskning II. [2]

Civildepartementet

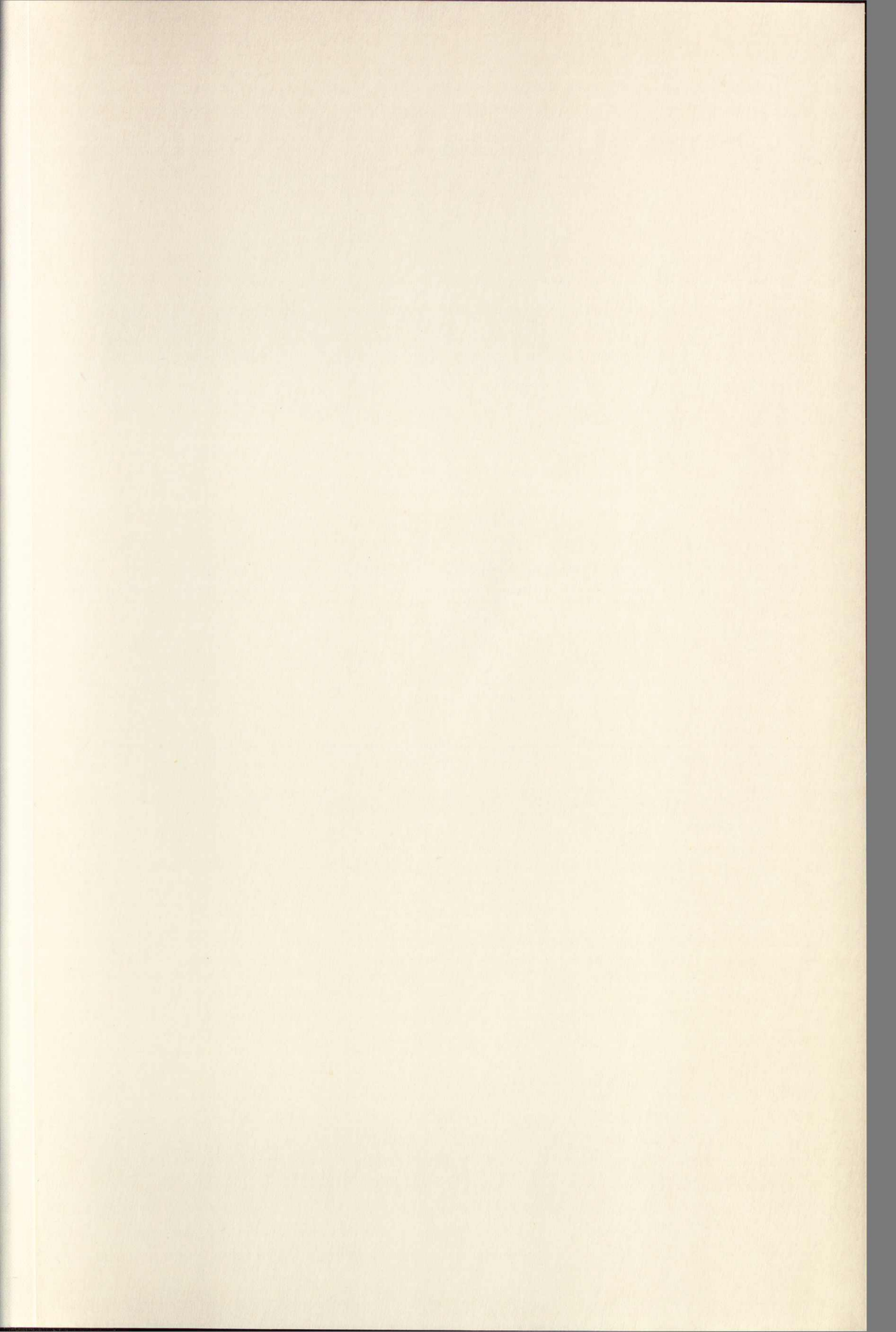
Församlingar i samverkan. [1]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. [7]

Bostadsdepartementet

Förköp av bostadsrätter. [6]



 **Liber**
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-08746-4
ISSN 0375-250X