

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm
a.remissvar@regeringskansliet.se
abukar.omarsson@regeringskansliet.se

Stockholm
2021-09-15

Vår referens
Erik Gustaf Ageberg

Er referens/Dnr
A2021/01333

Remissvar

Grundläggande omställnings- och kompetensstöd (Ds 2021:16)

Företagarna har beretts möjlighet att lämna synpunkter på det rubricerade förslaget och får anföra följande.

I promemorian föreslås en ny offentlig omställningsorganisation som ska erbjuda och finansiera grundläggande omställnings- och kompetensstöd till arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal. Den nya offentliga omställningsorganisationen ska organiseras vid Kammarkollegiet som ska upphandla omställnings- och kompetenstjänster från fristående aktörer. Regeringen föreslår vidare att arbetsgivare som finansierar omställnings- och kompetensstöd i registrerade organisationer ska kunna få ersättning om högst 0,15 procent av lönesumman.

Företagarna noterar att egenföretagare inte ska omfattas av det grundläggande omställnings- och kompetensstödet. Begreppet egenföretagare saknar entydig definition, men Företagarna tolkar förslaget som att regeringen syftar på företagare som inte driver företag i aktiebolagsform. Företagarna vill understryka att val av företagsform inte bör avgöra på vilket sätt en företagare omfattas av trygghetssystemen och statliga förmåner. Om ett grundläggande omställnings- och kompetensstöd ska införas bör det också inkludera egenföretagare.

Idag är kompetensutvecklande utbildningsinsatser avdragsgilla under vissa villkor, till exempel om utbildningsinsatsen sker för en viss funktion och inte bara för arbetstagarens generella kompetenshöjning, samt att insatser sker hos arbetsgivaren och inte i anordnarens egna lokaler. Skatteverket gör en bedömning i varje enskilt fall om arbetsgivarens utgift för kompetensutveckling kan skattas som avdragsgill eller inte och utfallet är därför svårt att förutse för företagen. Presumtionen bör vara att investeringen är avdragsgill som en kostnad i verksamheten. Företagarna anser att ett skatteincitament som innebär ökade möjligheter till att dra av inköp av kompetensutvecklande tjänster bör införas. I Företagarnas undersökningar framgår vidare att kostnaden för utbildning är hög och att det är svårt att avvara personal under utbildningstiden. Genom att införa en schablonersättning till företag som kompetensutvecklar anställda skapas bättre förutsättningar för att företag ska medverka. Även om en schablonersättning enbart är en liten del av den faktiska kostanden kan det öka möjligheten för fler företag att delta. Denna typ av insatser skulle uppmuntra till att arbetsgivaren gör insatser för att kompetensutveckla personal utan införandet av stora administrativa statliga stöd.

Företagarnas övergripande synpunkter

Parternas överenskommelse var en besvikelse när den presenterades. För företag med kollektivavtal fanns det förtjänster. Men över 60 procent av alla företag med anställda har valt att ställa sig utanför partsmodellen. För dessa företag är överenskommelsen inte alls den modernisering av arbetsrätten som januariöverenskommelsen utlovade. Överenskommelsen innebär för dessa företag ökade kostnader för att anställa och ökad administration.

I Sverige har små och medelstora företag svarat för fyra av fem nya jobb sedan 1990. Fler personer arbetar där än i någon annan sektor av företag eller organisationer – 2 miljoner. En politik som syftar till högre sysselsättning, tillväxt och utbyggd välfärd måste även inkludera och uppmuntra till jobb- och värdeskapande i småföretag som saknar kollektivavtal.

Företagarna anser att omställning i yrkeslivet är en viktig beståndsdel i en modern arbetsmarknad. Centralt är dock att individen är huvudansvarig i sin utveckling. De förslag som regeringen presenterat och som bygger på parternas överenskommelse tar inte i tillräcklig utsträckning hänsyn till alla de arbetsgivare och arbetstagare som inte har kollektivavtal. Förslagen medför också betydande tillämpnings- och avgränsningsproblem vilket sammantaget inte leder till effektivare arbetsrätt. Företagarna avstyrker av dessa anledningar införandet om ett grundläggande omställnings- och kompetensstöd.

Omställningsavtalen och arbetsmarknadspolitiken

Omställningsavtalen har en bred acceptans på arbetsmarknaden. Ofta har omställningsorganisationer lyfts fram som särskilt skickliga på att hjälpa deltagare till nya arbeten. Det är naturligtvis enklare att hjälpa individer som finns på arbetsmarknaden än individer som av olika skäl står längre ifrån arbetsmarknaden. Av det skälet har det också förekommit kritik mot systemet med uppdelningen av arbetskraft i de som är etablerade på arbetsmarknaden (omfattas av omställningsavtalen) och de som inte är etablerade och ingår i den statliga arbetsmarknadspolitiken genom Arbetsförmedlingen. Denna uppdelning har förstärkts genom att civilrättsliga organisationer – arbetsmarknadens parter – tagit ansvar för sina anställda/medlemmar. Regeringens förslag innebär nu att tudelningen på arbetsmarknaden formaliseras. Det innebär långtgående och svåröverskådliga försändningar av den svenska arbetsmarknadsmodellen.

Snart står var tionde arbetsför svensk utan arbete. Utvecklingen har gått åt fel håll. Forskning från exempelvis Entreprenörskapsforum visar att minst 600 000 utrikes födda i arbetsför ålder (20–64 år) saknar självförsörjning.¹ Regeringens förslag innebär ökade skillnader mellan de som är etablerade på arbetsmarknaden och de som inte är etablerade.

Specifika synpunkter

Målgrupp och kvalifikationsvillkor för det nya stödet

Ett offentligt grundläggande omställnings- och kompetensstöd

Regeringen föreslår att ett offentligt grundläggande omställnings- och kompetensstöd ska införas för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal eller av stöd från en registrerad omställningsorganisation. Stödet ska vara tillgängligt både för anställda och de vars anställning har upphört i form av omställningsstöd, respektive kompetensstöd.

Omkring 5 miljoner i Sverige är idag sysselsatta.² Regeringen noterar riktigt att 83,4 procent av arbetstagare i privat sektor omfattas av kollektivavtal. Den långsiktiga trenden är

¹ Deiacco & Eklund, "Vägar till självförsörjning", (2020).

² SCB, "AKU", juli 2021.

emellertid att andelen som står utanför partsmodellen ökar. I avsnitt 4 framgår att närmre 500 000 arbetstagare inte omfattas av kollektivavtal. Av dessa beräknas 435 000 individer uppfylla villkoren för stödet. Det framgår inte av promemorian, men det är oklart om företagare räknas in i denna grupp. Av Sveriges ca 500 000 företagare räknas några som anställda i fåmansaktiebolag, andra anses inte vara anställda utan enskilda näringsidkare. Andra är över 65 år gamla och faller utanför villkoren för stödet på grund av ålder. Regeringen redovisar alltså inte hur företagare förhåller sig till den redovisade statistiken men understryker att uppskattning av vilka som kan komma att omfattas av stödet är förknippad med osäkerhet. Det förefaller däremot lågt räknat att endast 435 000 individer står utanför kollektivavtal och skulle omfattas av stödet som helhet, inklusive tjänsten *vägledning*.

Företagarna anser inte att ett offentligt grundläggande omställnings- och kompetensstöd bör införas. Skulle det införas ett skattefinansierat omställnings- och kompetensstöd i linje med regeringens förslag är det rimligt att det råder neutralitet mellan företag med kollektivavtal och företag som valt bort kollektivavtal. Av den anledningen välkomnar Företagarna att eventuella nya omställningsorganisationer utan koppling till arbetsmarknadens parter ska kunna etablera sig.

Svenska företag konkurrerar idag på en internationell marknad. Teknik, kapital och inte minst talang har helt andra möjligheter än tidigare att lokalisera sig där de bästa globala förutsättningarna finns. För att svenska företag ska fortsätta att vara konkurrenskraftiga krävs att regelverken de har att följa också är konkurrenskraftiga. Under det gångna decenniet har tillgången till kompetent arbetskraft utgjort företagets största tillväxthinder.³ Delar av denna kompetensbrist kan avhjälpas genom utbildningsinsatser av den befintliga befolkningen. Det är då avgörande att arbetsgivare är delaktiga i kompetensutvecklingen av befolkningen i allmänhet och sina egna anställda i synnerhet. Regeringens förslag begränsar arbetsgivare i denna delaktighet.

Regeringen skriver att arbetsgivare har ett stort ansvar för sina anställdas kompetensutveckling. Företagsspecifik utbildning och kompetensutveckling bör även fortsättningsvis vara arbetsgivarens ansvar och inte finansieras av staten. Företagarna ställer sig frågande inför vad för typ av kompetensutveckling som stärker arbetstagarens ställning på arbetsmarknaden i allmänhet, utan att vara företagsspecifik. Det förefaller finnas gränsdragningsproblematik.

Kvalifikationsvillkor för det nya stödet

Företagarna anser att ett arbetsvillkor är det mest lämpliga sättet att fastställa om en person är etablerad på arbetsmarknaden eller inte. Vidare anser Företagarna att detta arbetsvillkor ska styrkas genom arbetsgivardeklaration på individnivå (AGI). Inga intyg från arbetsgivare – utöver vad som redan kan åläggas dem idag – bör krävas.

Företagens kostnader för att efterleva och administrera lagar och regler stiger årligen. Inget tyder idag på att reglerna blir färre. Tvärtom tycks regelbördan för företag öka. Företagare lägger i snitt tio timmar i veckan på administration. Mycket av denna tid utgörs av administration av regler från myndigheter. Denna tid måste minskas så att företagare kan fokusera på att få företag att växa.

Företagarna anser att egenföretagare bör omfattas till fullo av stödet men att de övriga föreslagna kvalifikationsvillkoren till stödet är rimliga.

³ Företagarna, ”Småföretagsbarometern”, 2021.

Arbetstagarens ansökan om stöd

Utredningen bedömer att arbetstagaren själv ska ansöka om att få ta del av det grundläggande omställnings- och kompetensstödet. Det beror på att ett sådant ansökningsförfarande gör det lättare för arbetstagaren att ta del av stödet, jämfört med om arbetsgivaren ansvarade för att ansöka om stödet eller om arbetstagaren och arbetsgivaren behövde ansöka tillsammans. Det gör det också lättare för den offentliga omställningsorganisationen att handlägga ärendena.

Regeringen skriver att arbetsgivare utan kollektivavtal inte har gjort något åtagande att medverka till omställningsstöd för sina anställda, så som företag som omfattas av kollektivavtal, och därmed inte bör ges yttranderätt till den anställdes omställnings- eller kompetensstöd. Företagarna anser att det nya stöd som regeringen föreslår kan gagnas av att arbetsgivare får ges möjlighet att yttra sig och påverka eventuella insatser för personal.

Regeringen föreslår att den sökande ska uppge om han eller hon omfattas av kollektivavtal eller av stöd från en registrerad omställningsorganisation genom sin nuvarande eller senaste arbetsgivare i en ansökan om stöd. Utredningen konstaterar mycket riktigt att många sökande sannolikt inte känner till om de omfattas av kollektivavtal eller omställningsorganisation genom sin arbetsgivare eller inte. Vidare föreslår utredningen att ansökningsformuläret ska innehålla information om hur en sökande kan ta reda på uppgiften om vilket kollektivavtal eller registrerad omställningsorganisation denne omfattas av.

Företagarna vill understryka att få anställda vet om och vilket kollektivavtal, eller framtida registrerad omställningsorganisation, de omfattas av. Det finns över 700 kollektivavtal på svensk arbetsmarknad och ingen organisation har idag överblick över innehållet i dessa. Det är därför viktigt att understryka att informationen om hur den sökande ska ta reda på vilket kollektivavtal eller omställningsorganisation denne omfattas av inte ska belasta arbetsgivaren som redan påverkas i hög utsträckning av administrativa kostnader genom införandet av ett offentligt grundläggande omställnings- och kompetensstöd.

Företagarna ansluter sig till regeringens uppfattning att ett register över vilka arbetsgivare som omfattas av vilka kollektivavtal inte bör upprättas.

Grundläggande omställnings- och kompetensstöd

Grundläggande tjänster från den offentliga omställningsorganisationen

Grundläggande tjänster till arbetstagare som får stöd av den offentliga omställningsorganisationen består av tjänsterna rådgivning, vägledning och förstärkt stöd. Förstärkt stöd ska endast få ges till arbetstagare vars anställning ska upphöra eller har upphört och som har särskilda behov av stöd till följd av ohälsa eller sjukdom. Utredningen exemplifierar vad innehållet i de olika tjänsterna kan vara, men anser inte att det är lämpligt att detaljreglera innehållet. En alltför snäv och detaljerad definition skulle enligt utredningen riskera att försvåra för den offentliga omställningsorganisationen att individanpassa stödet och att utveckla det över tid.

Företagarna har förståelse för viljan att inte begränsa möjligheterna till att individanpassa stödet. Trots det finns det goda skäl att tydligt definiera vad en skattefinansierad aktivitet som omställningsstöd faktiskt ger rätt till. Parternas befintliga omställningsorganisationer – som fungerat som förebild för denna statliga omställningsorganisation – har reglerat och tydliggjort vilket innehåll som kan tillåtas ingå.

Vidare skriver regeringen att den offentliga omställningsorganisationen bör i så hög grad som möjligt undvika överlappning med Arbetsförmedlingens insatser och fokus. De båda myndigheterna kommer att behöva lägga mer tid på att samordna arbetsmarknadspolitiska insatser och att utbyta information i strategiska frågor.

Regeringens förslag innebär att en redan illa fungerande statlig arbetsmarknadspolitik ska tudelas ytterligare. Arbetsförmedlingen ska förhålla sig till en parallell myndighet under Kammarkollegiet som ska hantera statlig arbetsmarknadspolitik för individer som står nära arbetsmarknaden. Liksom delar av Arbetsförmedlingens verksamhet ska den nya Myndighetens verksamhet gå ut på att upphandla privata aktörer för att rådge, vägleda och stötta individer till insatser som stärker deras ställning på arbetsmarknaden. När en eventuell insats är definierad ska individen och myndigheten ansöka hos utbildningsaktören – privat eller statlig – om antagning, och Centrala studiestödsnämnden (CSN) om ekonomiskt stöd. Företagarna anser att den ”överlappning” regeringen vill undvika är ofrånkomlig genom denna parallella statliga arbetsmarknadspolitik. Även om ambitionen är lovvärd innebär inte två myndigheter inom samma område en mer effektiv och träffsäker statlig arbetsmarknadspolitik. Redan idag finns problem med ”överlappning” mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Det förstärkta stöd som regeringens föreslår riskerar således att ytterligare försvåra för individer med sjukdomshistorik att återinträda på arbetsmarknaden.

Regeringens föreslår att rådgivning kan inkludera råd om hur man startar ett eget företag. Företagarna välkomnar förslaget.

Efterfrågan på grundläggande tjänster och volymer för verksamheten

Som noterats ovan har Sverige ca 500 000 företagare. Regeringen redovisar inte hur företagare förhåller sig till den redovisade statistiken om 435 000 individer som inte omfattas av kollektivavtal. Även om regeringen anser att egenföretagare ska exkluderas ur stödet är en stor andel företagare i fåmansaktiebolag sannolikt inte inkluderade till fullo i statistiken.

Kostnaden för yttranden till egenföretagare beräknas till ca 34 miljoner kronor i 2022 års prisnivå baserat på 434 000 egenföretagare. Företagarna anser att detta sannolikt är en kraftig överskattnings av antalet egenföretagare som har företaget som primär inkomstkälla.

Den offentliga organisationen ska tillhandahålla yttranden för omställningsstudiestöd

Regeringens föreslår att den offentliga omställningsorganisationen får tillhandahålla yttranden till CSN i ett ärende om omställningsstudiestöd. Yttranden får tillhandahållas i ärenden som rör arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal eller som rör egenföretagare. CSN ska kunna bevilja stöd för utbildningar som bedöms stärka den sökandes framtida ställning på arbetsmarknaden, med beaktande av arbetsmarknadens behov.

Regeringen skriver att målgruppen för omställningsstudiestödet är bredare än målgruppen för det grundläggande omställnings- och kompetensstödet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför kunna meddela föreskrifter om ytterligare målgrupper för yttranden, utöver de som omfattas av det grundläggande stödet. En sådan grupp är, enligt regeringen, egenföretagare, som också ska ha möjlighet att söka omställningsstudiestöd. Även egenföretagare behöver därför kunna få ett yttrande. Den offentliga omställningsorganisationen bör därmed få tillhandahålla yttranden både till arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal och till egenföretagare.

Företagarna noterar att egenföretagare till fullo inte omfattas av det grundläggande omställnings- och kompetensstödet. Företagare ska inte omfattas av tjänsterna kartläggning och rådgivning och förstärkt stöd, men ska kunna ta del av tjänsten vägledning i syfte att få ett yttrande. Företagarna anser att tjänsterna kartläggning och rådgivning bör omfatta även egenföretagare. Särskilt viktigt är detta för träffsäkerheten i insatsen. Företagarna anser inte

heller att en arbetsrelaterad förmån ska kunna frångå de som uppfyller de formella kvalifikationskraven – oavsett företagsform. Det bör också framhållas att stora grupper av egenföretagare tillhör arbetsmarknadens mer utsatta. Att exkludera dessa grupper från stödet förefaller kontraproduktivt.

En ny offentlig omställningsorganisation

Företagarna finner det problematiskt att arbetsmarknadens parter tillåts diktera villkoren för hur staten organiserar sin verksamhet. Det demokratiska underskottet innebär att civilrättsliga organisationer beställer lagstiftning och myndigheter av regeringen så som skett i detta fall är besvärande. Att parternas tidsplan dessutom dikterar vilken organisation detta nya statliga åtagande ska ta bidrar ytterligare till problematiken.

Regeringen föreslår att det bör vara fristående aktörer som utför de grundläggande omställnings- och kompetenstjänsterna för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal. Företagarna instämmer i regeringens bedömning. Statens förmåga att utföra kartläggnings, rådgivning och vägledningstjänster av den typ som föreslås i promemorian har visat sig mycket bristfälliga. Samtidigt hyser Företagarna en viss farhåga över att misstagen med Arbetsförmedlingens etableringslotsar tillåts upprepa sig. Det offentliga har visat sig ha stora brister även som beställare och upphandlare av privata aktörer.

Regeringen ska inrätta ett särskilt rådgivande organ inom Kammarkollegiet för att bistå myndigheten i strategiska frågor inom kansliets verksamhetsområde. Det rådgivande organet ska bestå av en anställd vid myndigheten, som är ordförande, och högst sju andra ledamöter varav minst hälften ska representera registrerade omställningsorganisationer eller deras huvudmän. Ledamöter ska utses av myndigheten för en bestämd tid. Företagarna vill understryka vikten av att det rådgivande organet består av representanter som inte ingår i parternas omställningsorganisationer utan som representerar arbetsgivare och organisationer som inte omfattas av kollektivavtal.

Ersättning till arbetsgivare som finansierar grundläggande omställnings- och kompetensstöd

Regeringen föreslår att ersättningsnivån till arbetsgivare som finansierar grundläggande omställnings- och kompetensstöd bedöms med utgångspunkt i kostnader för det motsvarande stöd som staten tillhandahåller. Ersättningen ska motsvara de avgifter som arbetsgivaren har betalat till en registrerad omställningsorganisation. Ersättningen får utgöra högst 0,15 procent av arbetsgivarens totala utbetalda kontanta ersättningar som ingår i underlaget för arbetsgivaravgifter.

Skulle ett grundläggande omställnings- och kompetensstöd införas anser Företagarna att arbetsgivare som anslutit sina arbetstagare till en omställningsorganisation bör kompenseras.

Företagarna välkomnar förslaget om att tillåta andra organisationer att ta del av stödet genom att ansöka om att bli en registrerad omställningsorganisation hos Kammarkollegiet. Möjligheten att ansöka om att bli en registrerad omställningsorganisation ger fler företag möjlighet att erbjuda arbetstagare omställnings- och kompetensstöd och öppnar upp en konkurrens mellan organisationer.

Konsekvenser

Företagarna anser att det finns en överhängande risk att arbetstagare som redan är väl etablerade på arbetsmarknaden kommer att nyttja stödet medan möjligheterna för arbetstagare med mindre arbetsmarknadskompetens att ta del av försummar kompetensutvecklande insatser inte förbättras. Företagarna anser att den redan idag tudelade arbetsmarknaden kommer att få förstärkta problem genom regeringens förslag. Redan idag befästa strukturer och utanförskap kommer ytterligare försvåra för individer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Regeringens förhoppning om en något lindrad kompetensbrist hos företagen väger inte upp mot de oförutsedda effekterna på arbetsmarknaden och den höga kostnaden i statsbudgeten.

Konsekvensutredningen håller så låg kvalitet att den inte är möjlig att använda som underlag för beslut. Särskilt undermålig är utredningen i konsekvenserna för de små och medelstora företagen. Frånvaro i form av sjukdom, vård av sjukt barn, föräldraledighet, och längre frånvaro i form av semester eller tjänstledighet vid studier påverkar allvarligt produktiviteten i svenska företag. Införandet av ett kompetensstöd – med tillhörande omställningsstudiestöd får sannolikt ytterligare påverkan på svenska arbetsplatser.

Företagarna vill också understryka svårigheterna att på ett rättssäkert och transparent vis bedöma huruvida en insats stärker en individs ställning på arbetsmarknaden. En insats som stärker den ena arbetstagaren stärker inte nödvändigtvis en annan. Till detta tillkommer den objektiva svårigheten att bedöma kompetensutveckling. Företagarna anser att denna risk konsekvent underskattats i regeringens förslag. Företagarna såväl ansvar som förmåga ligger hos individen att visa hur insatser stärker dennes ställning på arbetsmarknaden.

Fredrik Östbom
Samhällspolitisk chef
Företagarna

Erik Gustaf Ageberg
Näringspolitisk expert
Företagarna