

Nr 45

Utlåtande i anledning av motioner angående den äldre arbetskraftens sysselsättning.

I de likalydande, till allmänna beredningsutskottet hänvisade motionerna I:246 av herr *Arne Pettersson* och herr *Mårtensson* samt II: 278 av herr *Bengtsson* i Landskrona *m. fl.* hemställes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa att ytterligare åtgärder övervägs för att finna framkomstvägar till lösandet av den äldre arbetslösa arbetskraftens sysselsättningsfrågor.

Motionärerna uttalar, att den enskilda människans sysselsättningsfråga framstår som det centrala i arbetsmarknadspolitiken. Utvecklingen kommer att fordra en effektiv arbetsmarknadspolitik med sysselsättningsskapande åtgärder från samhällets sida. Struktururomvandlingen är ett av villkoren för ett ökat välstånd och för näringslivets internationella konkurrenskraft. Villkoret för att en sådan omvandling skall accepteras är att den inte sker på den enskilda individens bekostnad. Den utrationaliserade eller friställda måste erhålla andra arbetsuppgifter, vid behov genom samhällets medverkan.

Av de på arbetsförmedlingarna anmälda arbetslösa är omkring 1/3 i åldrarna över 60 år. Det har visat sig ytterst svårt för de äldre, som har kommit att friställas i samband med rationaliseringar eller företagsnedläggningar, att på nytt få en plats i produktionen.

Motionärerna anger vissa möjligheter till att lösa dessa problem. Motionärerna erinrar om att det under en tid med stor arbetslöshet bland byggnadsarbetare tillämpats villkor vid tillståndslämnande för nya arbetsobjekt att en viss del av arbetskraften skulle tas bland de äldre. Med vissa modifikationer skulle ett sådant system kanske också kunna anpassas till den egentliga industrin. Vidare skulle den äldre arbetskraften, möjligen under lugnare former än på den öppna marknaden, kunna beredas sysselsättning vid någon form av kommunala eller statliga arbeten. Motionärerna anför att det även borde undersökas om man bör tillskapa samrådsgrupper, sammansatta av representanter för företag och anställda inom en kommun eller region för att diskutera fram lösningar på sysselsättningsfrågan.

Om lösningar av nu angiven art icke kan erhållas bör det enligt motionärerna övervägas om någon form av lagstiftning kan användas för att lösa svårigheterna. Om den tendens som nu gör sig gällande i fråga om den äldre arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter skulle få större omfattning kan den bli ett hot för välståndsutvecklingen i många svenska hem.

Beträffande motiveringen i övrigt torde få hänvisas till motionen II: 278.

Remissyttrande

Utskottet har inhämtat yttrande över motionerna från arbetsmarknadsstyrelsen. Till sitt yttrande har styrelsen fogat bl. a. en rapport angående »Särskilda arbetsmarknadspolitiska åtgärder för äldre arbetstagare, speciellt i en tid med snabb omställning på arbetsmarknaden», sammanställd för Nordiska arbetsmarknadsutskottets möte i Odense den 30—31 januari 1969.

Av arbetsmarknadsstyrelsens yttrande och därtill fogat material framgår bl. a. följande.

I fråga om *befolkningsutvecklingen* redovisas att den del av befolkningen som befinner sig i åldersgruppen 50 år och däröver vuxit från 22 % år 1930 till 32 % år 1965 och beräknas vara ungefär oförändrad fram till år 1980.

Av enbart den förvärvsarbetande befolkningen var 31 % år 1965 över 50 år. Skillnaderna var emellertid betydande mellan olika näringsgrenar. Inom jord- och skogsbruk var nästan hälften av alla sysselsatta minst 50 år, medan tillverkningsindustrin bara hade 29 % i denna åldersgrupp. Servicenäringarna hade genomgående en relativt liten andel äldre.

Av arbetskraftsundersökningar framgår att antalet personer i arbetskraften under perioden 1966—1968 ökade med cirka 7 000. Hela tillväxten föll på den kvinnliga delen av arbetskraften, som ökade med 19 000 personer, medan männen under samma tid minskade med 12 000. Antalet personer utanför arbetskraften ökade under samma tid med sammanlagt 39 000. Männen stod för merparten av ökningen eller 29 000, och motsvarande ökning bland kvinnor uppgick till 10 000.

Angående *arbetslösheten* upplyser styrelsen, att andelen personer i åldern 45 år och däröver under åren 1965—1968 i genomsnitt var 57 % av samtliga arbetslösa. En särskild undersökning visar, att av antalet personer som slutade något stadigvarande arbete på grund av driftsomläggning under år 1967 37 % var 45 år och äldre. Cirka 20 % av de personer som friställdes under 1967 var arbetslösa även i februari 1968. Andelen personer över 45 år var 49 %. — I rapporten till Nordiska arbetsmarknadsutskottets möte anföres att sysselsättningsproblemen för de äldre uppträder främst i samband med strukturell och annan förändring i näringslivet. Däremot kan man knappast säga att rationaliseringen inom företagen drabbar de äldre hårdare än andra grupper. De äldres problem framträder starkast när det blir fråga om att finna ett nytt arbete i stället för det som förlorats. Svårigheterna blir mer uttalade ju mer ensidigt ortens näringsliv är.

Inom arbetsmarknadsstyrelsen har utarbetats ett särskilt aktivitetsprogram, antaget 1961 och reviderat 1964, för intensifiering av åtgärderna beträffande den medelålders och äldre arbetskraften och för den kvinnliga arbetskraftens anpassning till arbetsmarknaden. I enlighet med programmet har åtgärderna inriktats på intensifierad *informationsverksamhet*, riktad till parterna på arbetsmarknaden, myndigheter och organisationer m. fl., ökade insatser beträffande *utbildning* för äldre arbetskraft, sysselsättning i *beredskapsarbeten, skyddad och halvskyddad sysselsättning* m. m.

I sitt yttrande anför styrelsen vidare:

För att lokalt samordna arbetsmarknadsverkets åtgärder för den äldre arbetskraften — att inventera behovet av utbildnings- och annan aktivitet och att undersöka tillgången på arbetsuppgifter som svarar mot de äldres önskemål och resurser och att svara för kontaktarbete i samband med utbildnings- och rekryteringsaktioner m. m. — är sedan den 1 juli 1966 ett 20-tal aktiveringsinspektörer anställda vid länsarbetsnämnderna. I deras arbetsuppgifter ingår också att biträda med nämndernas konferens- och informationsverksamhet.

En regeringskonferens i mars 1968 angående den äldre arbetskraften har under april 1968 följts upp av länsarbetsnämnderna genom länskonferenser. Under hösten 1968 och våren 1969 har länsarbetsnämnderna i samråd med kommunblockens samarbetsnämnder anordnat eller kommer att anordna konferenser — inklusive länskonferenserna sammanlagt ca 120 med ett beräknat antal deltagare av omkring 10 000 — kring den äldre arbetskraftens sysselsättningsfrågor under mottot Produktiv -68 och Produktiv -69. I viss utsträckning planeras inrättande av sysselsättningsnämnder eller ett återupptagande av verksamheten i tidigare sysselsättningsnämnder för att i första hand följa upp de förslag till åtgärder som framkommit vid konferenserna. Några länsarbetsnämnder avser att i stället kontinuerligt inbjuda till överläggningar kring aktuella frågor och problem i likhet med programmen för sammankomsterna Produktiv -68 och -69.

Arbetsmarknadsstyrelsen har låtit framställa en film — Kvar i jobbet — som också tar upp detta ämne. Vidare distribueras broschyrer och folders.

Som hjälp i förmedlingsarbetet har styrelsen låtit översätta bl. a. vissa delar av OECD:s försöksstudie i åtta medlemsländer angående anpassning av arbetsuppgifterna för den äldre arbetskraften. Styrelsen räknar även med att under våren 1969 sammanställa och till arbetsförmedlingarna överlämna en PM omfattande ett hundratal exempel på konkreta åtgärder som givit positiva resultat beträffande arbetsplacering, omflyttning, utbildning etc. av äldre arbetskraft.

För att kunna tillgodogöra den arbetskraftsresurs som de äldre utgör har en del företag noggrant kartlagt lämpliga arbetsuppgifter och har också genom olika åtgärder försökt att *anpassa uppgifterna till arbetskraften*. Det är styrelsens uppfattning att anpassning av arbetsuppgifterna till den äldre arbetskraften borde ske i ökad omfattning. Arbetsmedicinska institutet har i vissa fall utnyttjats av företagen för studier angående anpassningsåtgärder. Svenska arbetsgivareföreningen har också vid regeringskonferensen i mars 1968 deklarerat sitt intresse att hjälpa till och framfört tanken att man till hjälp för mindre och medelstora företag skulle kunna inrätta en särskild konsulentenhet med expertis i sådana frågor. Någon konsultverksamhet har emellertid ännu ej kommit till stånd. Styrelsen anser att en försöksverksamhet av detta slag borde kunna introduceras i sysselsättningsnämnderna. Om möjligt borde en »mall» för undersökning av förhållandena inom vissa branscher utarbetas och generella förslag till åtgärder utprovas och eventuellt rekommenderas att utnyttjas på andra håll. I försöksverksamheten skulle även kunna ingå försök med omplacering av arbetskraft inom företagen med utnyttjande av utbild-

ning, omskolning, fortbildning och provanställning eller andra former av anpassningsåtgärder. Styrelsen framhåller att företagshälsovården också är av stor betydelse då det gäller förebyggande åtgärder och allmän arbetsanpassning. Styrelsen hänvisar härvid till sitt yttrande över företagshälsovårdsutredningens betänkande »Företagshälsovård».

I anslutning till det i motionerna framförda önskemålet om tillskapande av någon form av kommunala och/eller statliga arbeten, där den äldre arbetskraften kunde beredas sysselsättning, erinrar styrelsen om att det numera finns möjligheter för äldre som av olika anledningar ej kan få arbete på öppna marknaden att få s. k. *halvskyddad sysselsättning*. För varje halvskyddad plats utgår ett bidrag från arbetsmarknadsstyrelsen om 2 500 kronor/halvår. Lön till arbetstagaren utgår enligt på arbetsplatsen gällande avtal. Antalet platser i halvskyddad sysselsättning uppgår f. n. till ca 1 000. I december månad 1968 var 506 av dessa platser besatta. Ca 25 procent av de anställda var kvinnor. Vidare sysselsätts ca 5 700 personer, merparten över 40 år, i *arkivarbete*.

Ett stort antal äldre arbetslösa sysselsättes i *beredskapsarbeten*. Försöksverksamhet bedrivs inom ramen för beredskapsanslaget direkt inriktad på att vid s. k. skogsstationer sysselsätta äldre, utrationaliserade skogsarbetare. Tolv sådana stationer har enligt vad som redovisas i rapporten till Nordiska arbetsmarknadsutskottet etablerats i tre av norrlandslänen med plats för ca 150 man. Genom denna verksamhet har äldre skogsarbetare, som har olika slag av flyttningshinder och är svårplacerade i öppna marknaden, kunnat få fortsatt sysselsättning med lättare arbete inom ett invant arbetsområde.

Vid *skyddade verkstäder* sysselsattes 1967 drygt 7 000 personer. Ungefär två tredjedelar av dessa var över 45 år.

Arbetsmarknadsutbildning har i ökad omfattning använts för att underlätta anpassningen av den äldre arbetskraften till arbetsmarknaden. Under första halvåret 1968 påbörjade sammanlagt 32 288 personer sådan utbildning. Under hela år 1968 var genomsnittligt ca 19 % av dem som påbörjat sådan utbildning över 45 år.

I utbildning vid företag — vilken är öppen också för åldrar över 50 år — deltog under budgetåret 1967/68 ca 3 000 personer. Under år 1968 placerades 327 personer i provanställning.

I rapporten erinras även om att äldre personer under en tid kan få praktiskt pröva olika yrkesområden vid omskolningscentra.

Som ett led i arbetet med att förbättra utbildningsmetodiken och effektivisera bedömningsgrunderna vid val av nytt yrke eller utbildning har arbetsmedicinska institutet i samråd med skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen utfört ett projekt rörande utbildningsmetoder för medelålders och äldre arbetskraft och en medicinsk-fysiologisk och ergonomisk pilotstudie på elever vid omskolningscentrumet i Tumba. På basis av vunna erfarenheter har preliminära kapacitets- och arbetskravprofiler upprättats som hjälpmedel vid lämplighetsprövningar vid omskolningscentra. Detta kommer att bli av betydelse även för den äldre arbetskraften. Styrelsen tillägger att inga övre åldersgränser får förekomma när det gäller ut-

bildning anordnad av myndighet. Bestämmelser härom har utfärdats av Kungl. Maj:t i cirkulär till statsmyndigheterna år 1960. När det gäller tillträde till statliga anställningar får övre åldersgränser förekomma endast då det sker med stöd av Kungl. Maj:ts beslut i varje särskilt fall; inte ens önskemål om lämplig ålder bör anges vid statlig annonsering.

I rapporten erinras vidare om att *omställningsbidrag* utgår efter vissa regler med högst 800 kronor per månad till personer, löntagare såväl som företagare, som ej tillhör erkänd arbetslöshetskassa. Sådant bidrag kan även utgå till äldre kassamedlem när denne blivit utförsäkrad.

Styrelsen framhåller att problemen beträffande den äldre arbetskraftens inplacering på arbetsmarknaden är likartade i många industrialiserade länder. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har också många gemensamma drag. I flera OECD-länder finns sålunda bestämmelser om att arbetsgivare, som anställer äldre arbetstagare, skall kompenseras för den eventuella minskning av produktionen, som kan hänföras till att det tar längre tid för äldre att lära sig arbetet. I Belgien kan t. ex. arbetsgivare få bidrag om 20—40 % av arbetstagarens grundlön under en tid av ett år. Där utbetalas också ett särskilt bidrag till arbetsgivare som anställer f. d. gruvarbetare över 50 år. F. n. är mellan 5 000—8 000 äldre personer anställda i belgisk statstjänst med speciellt bidrag från arbetsförmedlingen. Den belgiska arbetsförmedlingen har med stöd av dessa bestämmelser kunnat placera omkring 5 % av den äldre arbetskraften.

Kvotssystem har i flera länder använts för att underlätta arbetsplaceringen för olika kategorier handikappade personer. Man har också i några länder diskuterat möjlighet att garantera kvoter enbart för äldre arbetstagare. Styrelsen anför att den allmänna uppfattningen dock är att ett kvotssystem skulle få svårt att fungera och i vissa avseenden motverka de äldres möjligheter att få lämplig anställning. Styrelsen förordar i stället ökad satsning på forskning beträffande den äldre arbetskraftens förutsättningar och på anpassningsåtgärder i fråga om arbetet och arbetsförhållandena. Enskild utbildning i företag och provanställning kan utformas efter elevens speciella förutsättningar. Väsentligt är också en ökad allmän information för att bryta ett traditionellt tänkande. Vidgad upplysning beträffande de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna behövs också till såväl arbetsgivare som arbetstagare och till familjerna och andra berörda. Därutöver behövs en snabb utbyggnad av företagshälsovården och inrättande av hälsovårdscentraler.

Avslutningsvis anför styrelsen, att ansvaret för lösningen av problemen delas av alla: näringslivet, myndigheter, partsorganisationer och de enskilda. Att vidga och genom teknikens hjälp förbättra de äldres sysselsättningsmöjligheter i den öppna marknaden måste vara målet för ansträngningarna.

Utskottet

Motionärerna hemställer att ytterligare åtgärder övervägs för att lösa den äldre arbetskraftens sysselsättningsfrågor. Bl. a. berör motionärerna möjligheterna att till industrins förhållanden anpassa ett kvoteringsystem till förmån för äldre arbetskraft, sysselsättning vid statliga och kommunala arbeten och i sista hand lagstiftning.

I årets statsverksproposition har understrukits att vissa grupper på arbetsmarknaden, bl. a. de äldre, på grund av förändringarna på arbetsmarknaden riskerar att utsättas för långvarig arbetslöshet eller undersysselsättning om inte särskilda åtgärder vidtas. Det har uttalats att det för de konkurrenssvaga grupperna behövs en väsentlig förstärkning av samhällets insatser. Vikten av en sådan förstärkning illustreras av de uppgifter arbetsmarknadsstyrelsen i remissyttrande lämnat rörande arbetslöshetens fördelning och varaktighet i skilda åldersgrupper. Tyngdpunkten i statsverkspropositionens förslag till ökning av medelsanvisningen för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har lagts på arbetsmarknadsutbildning och åtgärder för handikappade och svårplacerade, främst genom en utbyggnad av de särskilda beredskapsarbetena för dessa grupper och av den skyddade och halvskyddade sysselsättningen. Sålunda har föreslagits en höjning av anslaget till Särskilda beredskapsarbeten m. m. med 105 mkr. till 425 mkr. Från anslaget bestrids bl. a. utgifter för beredskapsarbeten för svårplacerad arbetskraft, arbetspsykologiska undersökningar och arkivarbeten. Därvid har framhållits, att de sedan 1966/67 försöksvis anordnade industriella beredskapsarbetena, vilka i första hand används som omställningsarbeten för arbetskraft som i samband med industrinedläggningar inte kan arbetsplaceras i öppna marknaden och som inte kan sysselsättas i traditionella beredskapsarbeten, har ökat kraftigt. Vidare föreslås att arkivarbetarnas ställning i vissa fall förbättras genom att personliga tjänster skall kunna inrättas. I syfte att förbättrade kunskaper skall nås om underlaget för och verkningarna av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har även föreslagits ökad medelsanvisning för arbetsmarknadsforskning.

Statsutskottet har i sitt utlåtande nr 58 detta år anslutit sig till departementschefens bedömning av behovet av insatser för de svårplacerade, som är särskilt utsatta i nuvarande arbetsmarknadsläge, och har även framhållit att en ökad andel av resurserna bör kunna användas för regionala och eljest selektiva insatser. Statsutskottet har vidare i anledning av motioner förklarat sig intet ha att invända mot att arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen får i uppdrag att undersöka möjligheterna att anordna företagskurser inom ledig utbildningskapacitet.

Som framgår av arbetsmarknadsstyrelsens remissyttrande har styrelsen utarbetat ett särskilt aktivitetsprogram för intensifiering av åtgärderna beträffande den medelålders och äldre arbetskraften m. m. Tonvikten har lagts på informationsverksamhet, ökade möjligheter till utbildning för äldre arbetskraft, beredskapsarbeten samt skyddad och halvskyddad sysselsättning.

Information har skett genom ett stort antal konferenser anordnade bl. a. av läns-

arbetsnämnderna i samråd med kommunblockens samarbetsnämnder. Dessa konferenser har mötts med stort och positivt intresse. För uppföljning av framkomna förslag planeras i vissa fall inrättande eller återupptagande av tidigare sysselsättningsnämnder, vilka torde få anses delvis fylla samma syfte som de av motionärerna föreslagna samrådsgrupperna. I detta sammanhang bör också nämnas den kontaktverksamhet som ingår i aktiveringsinspektörernas uppgifter.

Utskottet vill erinra om att en förutsättning för erhållande av det särskilda stödet åt äldre arbetslösa är att bidragstagaren skall stå till arbetsmarknadens förfogande. Han skall i enlighet härmed vara anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och vara beredd att anta lämpligt arbete som erbjuds honom. Omställningsmöjligheter skall prövas allsidigt.

I fråga om ett kvotssystem för att underlätta arbetsplacering har arbetsmarknadsstyrelsen anfört, att den allmänna uppfattningen är att ett sådant system skulle få svårt att fungera och i vissa avseenden motverka de äldres möjligheter att få lämplig anställning.

I anslutning till motionärernas förslag om tillskapande av kommunala eller statliga arbeten, där den äldre arbetskraften kunde beredas sysselsättning under lugnare former än på den öppna marknaden, har arbetsmarknadsstyrelsen erinrat om möjligheterna att erbjuda s. k. halvskyddad sysselsättning. Statsverkspropositionens förslag — vilket tillstyrkts av statsutskottet — avser att ge möjlighet till en kraftigt ökad bidragsgivning för en försöksverksamhet med nya former av bidrag till halvskyddad sysselsättning.

Efter avgivandet av sitt remissyttrande har arbetsmarknadsstyrelsen i cirkulär den 15 april 1969 utfärdat ett arbetsmarknadspolitiskt program, som anger riktlinjerna för verkets arbete under den närmaste tiden. I programmet har framhållits, att antalet arbetslösa med relativt lång arbetslöshetstid har ökat. Förklaringen torde vara att fler arbetslösa än förr möter anpassningsproblem. Det gäller handikappade, äldre, otillräckligt utbildade och ortsbundna. De regionala skillnaderna på arbetsmarknaden har tilltagit. De lokaliseringpolitiska insatserna bör enligt programmet intensifieras och i högre grad än nu koncentreras till Norrland. Arbetskraftens geografiska rörlighet måste underlättas, och särskild uppmärksamhet skall ägnas sysselsättningsproblemen i glesbygden. Arbetsmarknadsutbildningens betydelse understryks. Det uttalas vidare att den ökade efterfrågan på arbetskraft bör göra det möjligt för fler handikappade och äldre att få arbete i öppna marknaden. Det nya läget bör också leda till ett ökat intresse för halvskyddat arbete, och koncentrerade insatser skall göras för att snabbt öka denna sysselsättningsform. En fortsatt information i syfte att få till stånd en positivare attityd till äldre och handikappade är också nödvändig.

Motionärerna berör ett ytterst vitalt samhällsproblem som kräver lösningar på både kort och längre sikt. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har i allt högre grad blivit inriktade på och anpassade efter den svårplacerade arbetskraftens förhållanden. Dessa åtgärder spänner över ett vidsträckt fält — forskning, information, utbildning, anpassning av arbetsuppgifter och sysselsättningskapande insatser m. m.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att även nya vägar bör prövas. Utskottet vill i likhet med arbetsmarknadsstyrelsen betona, att ansvaret för lösningen av problemet delas av alla: näringslivet, myndigheter, partsorganisationer och enskilda. Samarbete med arbetsmarknadens parter och effektiv information är nödvändiga förutsättningar. Det är väsentligt att kontakter även på det lokala planet tas med de fackliga organen på ett tidigt stadium. Med hänsyn till den intensiva uppmärksamhet som frågorna redan ägnas anser utskottet dock att något initiativ från riksdagens sida i anledning av motionerna inte är påkallat.

Utskottet hemställer därför,

att de likalydande motionerna I: 246 och II: 278 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 9 maj 1969

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Möller (s), Hedlund (s), Eric Peterson (fp)*, Axel Kristiansson (cp)*, Karl Gustav Pettersson (s)*, Kilsmo (fp)*, fröken Stenberg (m), herrar Ernst Olsson (cp), Ove Karlsson (s) och Ingvar Andersson (m);

från a n d r a kammaren: fru Eriksson i Stockholm (s), herrar Larsson i Borrbj (cp), Rimås (fp), Nilsson i Bästekille (m)*, Johansson i Skärstad (cp), Johansson i Simrishamn (s), Andersson i Örebro (fp), Green (s), Häll (s), Aldén (s)* och Rosqvist (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.