

Regeringens proposition

1977/78: 164

om åtgärder mot ungdomsarbetslöshet

beslutad den 30 mars 1978.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ROLF WIRTÉN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås förstärkta åtgärder inom både arbetsmarknads- och utbildningspolitiken i syfte att nå målet att alla unga skall garanteras arbete, utbildning eller praktik.

Inom arbetsförmedlingens verksamhetsområde föreslås att särskilda arbetslag skall kunna bildas på förmedlingskontoren. Lagen skall bestå av bl. a. förmedlare, yrkesvägledare, syopersonal, psykologer, socialarbetare och andra specialister. Lokala åtgärdsprogram mot ungdomsarbetslöshet föreslås bli utarbetade i alla kommuner. Resultaten av åtgärderna skall följas upp lokalt.

Bidragen till beredskapsarbeten för ungdomar föreslås utgå med 75 % för arbeten hos såväl kommuner, som företag och organisationer.

Beredskapsarbetena föreslås också kunna innehålla korta inslag av yrkesvägledning och utbildning.

De lokala planeringsråden föreslås få i uppgift att kartlägga behovet av praktikplatser. Arbetsförmedlingen föreslås vara huvudansvarig för anskaffningen av sådana platser. Planeringsråden föreslås få väsentlig funktion när det gäller att få fram tillräckligt antal praktikplatser. Mot denna bakgrund avvisas en lagstiftning för att få fram praktikplatser.

Ungdomar föreslås även i fortsättningen kunna delta i arbetsmarknadsutbildning, kortkurser i gymnasieskolan och ALU-kurser (Arbetsliv och utbildning) med utbildningsbidrag. Invandrarungdomar föreslås få ett särskilt bidrag då de genomgår s. k. introduktionskurser för gymnasieskolan.

En försöksverksamhet med yrkesutbildning i form av varvade teoretiska

studier och praktiskt arbete föreslås starta höstterminen 1978. Verksamheten inriktas på ungdomar med lång arbetslöshet bakom sig och för vilka annan utbildning inte visat sig attraktiv. Eleverna föreslås få utbildningsbidrag under de teoretiska studierna och den praktiska delen av utbildningen föreslås anordnad i form av beredskapsarbeten. Skolstyrelse och arbetsförmedling får i samarbete med de lokala planeringsråden i uppgift att organisera denna verksamhet.

Utdrag
ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-30

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Romanus, Turesson, Gustavsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Krönmark, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo, Wirtén.

Föredragande: statsråden Wirtén och Mogård

Proposition om åtgärder mot ungdomsarbetslöshet

Statsråden anmäler sina förslag. Anförandena och förslagen redovisas i underprotokollen för arbetsmarknads- resp. utbildningsdepartementen.

Statsrådet Wirtén anför.

Ungdomens arbetsmarknadssituation har under senare år, vid ett flertal tillfällen, varit föremål för riksdagens behandling bl. a. i anslutning till regeringens proposition 1975/76: 211 om samordnad sysselsättnings- och regionalpolitik och proposition 1975/76: 39 om skolans inre arbete. Genom de beslut riksdagen fattade i anledning av dessa propositioner har skolans och därmed kommunernas ansvar för ungdomarnas sysselsättning och utbildning klarlagts och betonats.

Lokala planeringsråd (SSA-råd) har inrättats i alla kommuner och skolan har givits ett uppföljningsansvar för alla ungdomar upp till 18 års ålder. Genom de lokala planeringsråden och de regionala råd som försöksvis har inrättats på vissa håll har samarbetsorgan skapats mellan skola, arbetsförmedling och arbetsmarknadens parter. Skolans ansvar för uppföljning av ungdomarna delas av arbetsförmedlingarna och parterna på arbetsmarknaden genom bl. a. dessas medverkan i planeringsråden. Arbetsförmedlingarna har dessutom ett särskilt ansvar för de ungdomar som i stället för utbildning önskar ett arbete. Riksdagens nämnda beslut innefattade också åtgärder för att genom bl. a. utökad studie- och yrkesorientering (syö) och praktisk arbetslivsorientering (pryo) knyta skola och arbetsliv närmare varandra.

Riksdagens och regeringens ställningstagande i nämnda frågor grundade sig på bl. a. förslag från sysselsättningsutredningen (A 1974:02) och utredningen om skolans inre arbete (SIA). Inom skolans område arbetar f. n. fle-

ra utredningar med de problem som möter vid övergången från skola till arbete alternativt fortsatt utbildning. Gymnasieutredningen (U 1976: 10) in-
tar här en central plats. Utifrån sysselsättningspolitiska synpunkter be-
drivs ett fortsatt arbete av motsvarande karaktär i sysselsättningsutred-
ningen. Utredningen har i oktober 1977, som ett delresultat av sitt arbete,
lagt fram förslag till vissa åtgärder för att förhindra arbetslöshet bland ung-
dom. Utredningens förslag och övriga förslag till åtgärder för att stödja
ungdomens sysselsättning och utbildning bör behandlas i ett sammanhang.

Med hänvisning till vad nu har anförts hemställer jag att regeringen i en
proposition föreslår riksdagen

att antaga de förslag som jag och statsrådet Mogård har lagt fram.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar
att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredra-
gandena har lagt fram.

Regeringen föreskriver att de anföranden och förslag som redovisas i un-
derprotokollen skall bifogas propositionen som *bilagor 1-2*.

Utdrag
ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-30

Föredragande: statsrådet Wirtén

Anmälan till proposition om åtgärder mot ungdomsarbetslöshet

1. Ungdomens arbetsmarknad i statistisk belysning

Ungdomar i åldrarna 16–24 år har under de senaste tio åren mött ökade svårigheter att finna anställning på arbetsmarknaden. Problemen har varit särskilt markerade under avmattningar i konjunkturen, men även under perioder av konjunkturuppgång har svårigheter kvarstått. Denna utveckling är inte en isolerad svensk företeelse utan motsvarande problem har mött flertalet västeuropeiska länder. Inom OECD-området har arbetslösheten ökat markant under den allmänna lågkonjunktur som rått de senaste åren. Sammantaget fanns det i OECD-länderna¹ – enligt uppgifter som OECD:s sekretariat sammanställt – närmare 16 miljoner arbetslösa år 1976. Det motsvarar drygt 5% av den totala arbetskraften i dessa länder. Ungdomarna svarade för drygt 40% av denna arbetslöshet och den relativa arbetslösheten för ungdomar inom hela OECD-området år 1976 motsvarade drygt 10%.

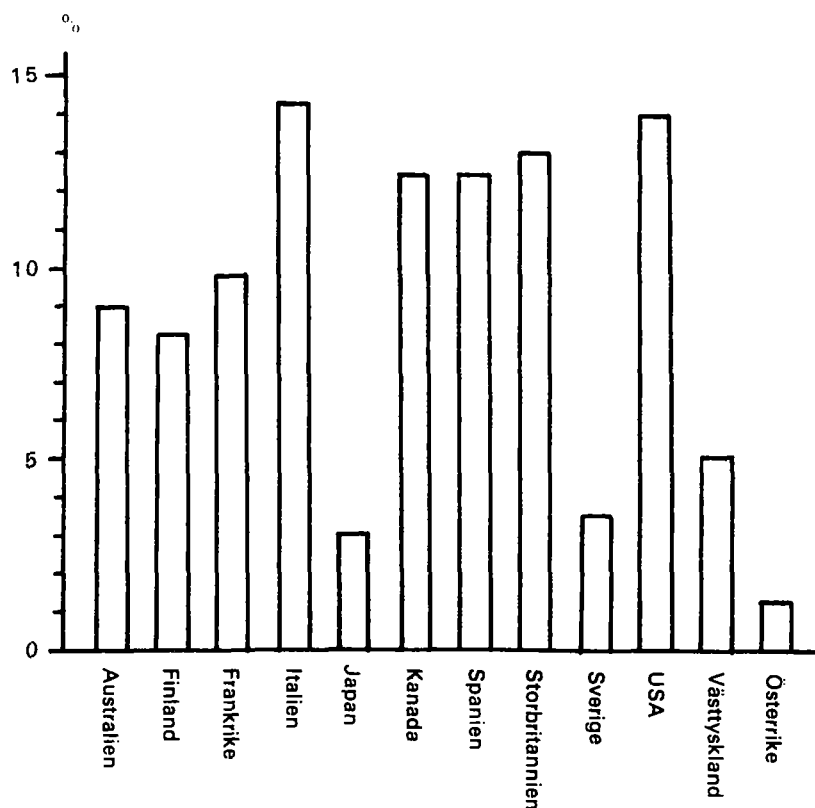
I följande figur har en jämförelse gjorts mellan de relativa arbetslöshets-talen för ungdomar i tolv OECD-länder. Materialet är inte helt jämförbart länderna emellan till följd av olikheter i det statistiska materialet, men uppgifterna torde ge en relativt klar bild av vilken omfattning problemen har i skilda länder.

Som framgår av figuren saknade i flera länder drygt var tionde ung människa ett arbete år 1976. Läget torde inte ha förändrats påtagligt under år 1977. De lägsta siffrorna redovisas för Österrike, Japan och Sverige (3,7%) medan Italien och Förenta staterna synes ha de största problemen. Som tidigare påpekats är materialet behäftat med olikheter länderna emellan varför en jämförelse måste göras med viss reservation. Som exempel kan nämnas att Österrikes siffra (1,4%) avser åldersgruppen 15–29 år och Italiens (14,4%) åldrarna 14–24 år.

Det har ofta betonats att ungdomar inte har någon egen arbetsmarknad. De möter därför samma problem på arbetsmarknaden som övriga grupper.

¹ Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Förenta staterna, Förbundsrepubliken Tyskland, Grekland, Irland, Island, Italien, Japan, Jugoslavien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Nya Zeeland, Portugal, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige, Österrike.

Figur 1.1

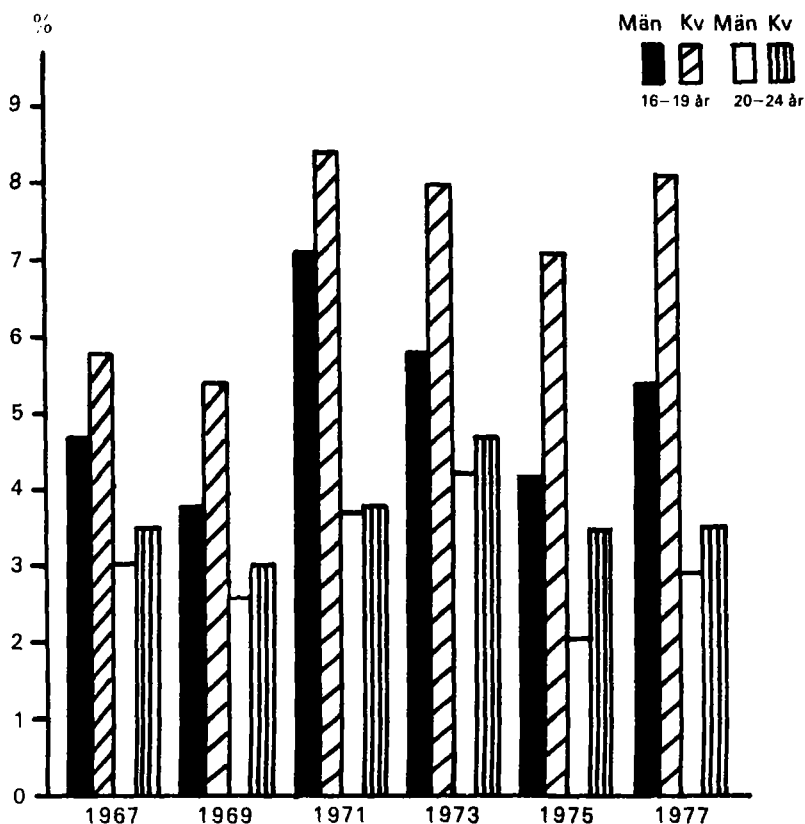


Figur 1.1 Relativa arbetslöshetsstat för ungdomar år 1976 i ett antal OECD-länder.
Källa: OECD

Konjunkturvariationer och bristande efterfrågan på personal inom en viss bransch drabbar således även de yngre. Särskilt markerade blir svårigheterna för ungdomarna att finna arbete i en konjunkturedgång. Företagens behov av personal minskar i ett sådant läge, nyanställningarna blir färre eller försvinner kanske helt. För dem som för första gången söker sig ut på arbetsmarknaden blir då svårigheterna att finna ett arbete särskilt stora. Denna utveckling belyses väl av de relativa arbetslöshetsstatens utveckling över ett antal konjunkturcyklar.

Av figuren framgår klart att ungdomarnas arbetslöshet starkt ökar under perioder av dämpad efterfrågan på arbetskraft. Den grupp som drabbas hårdast är de allra yngsta och då särskilt de unga flickorna. Oberoende av ålder har i ungdomsgruppen kvinnorna en högre relativ arbetslöshet än männen. I de yngsta åldersgrupperna har skillnaden mellan män och kvinnor ökat under 1970-talet. Samma mönster kan fram till år 1976 avläsas för åldersgruppen 20--24 år. Att ungdomarna även bortsett från konjunkturva-

Figur 1.2



Figur 1.2 Relativ arbetslöshet för män resp. kvinnor i åldersgrupperna 16-19 resp. 20-24 år åren 1967, 1969, 1971, 1973, 1975 och 1977.

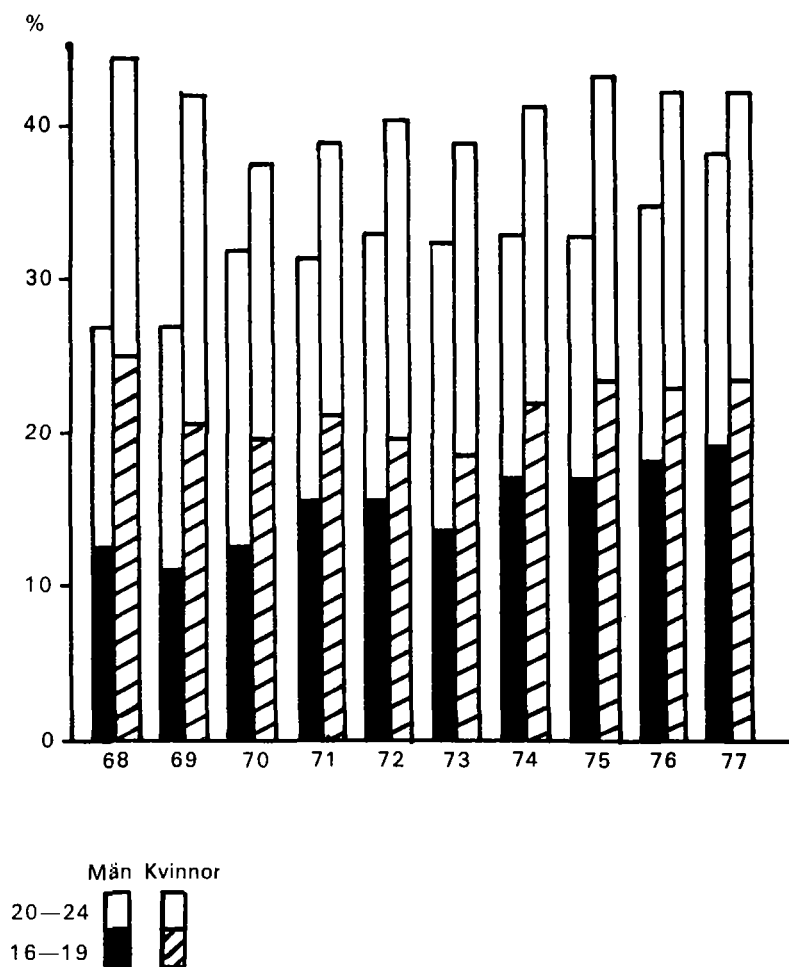
Källa: Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU).

riationerna har mött stigande svårigheter att få ett fotfäste på arbetsmarknaden under 1970-talet belyses också av figuren.

Man kan också konstatera att ungdomarnas andel av det totala antalet arbetslösa successivt har vuxit under 1970-talet (fig. 1.3). Detta beror inte enbart på att ungdomarna mött ökade svårigheter att få arbete utan också på att allt fler ungdomar sökt sig ut på arbetsmarknaden. I synnerhet under åren 1973-75 sökte sig ett växande antal ungdomar ut på arbetsmarknaden. Benägenheten att efter grundskolan söka fortsatt utbildning inom gymnasieskolan var följdaktligen lägre under dessa år. Fr. o. m. år 1976 har intresset för gymnasieskolestudier ökat igen. Under de två senaste åren har ökningen varit mycket stark och andelen outnyttjad kapacitet i gymnasieskolan är läsåret 1977/78 mycket låg.

Av en specialundersökning från år 1975 framgår att ungefär var femte sysselsatt (21%) i åldern 16-24 år bytte arbetsgivare åtminstone en gång under året. För samtliga sysselsatta var motsvarande andel var tionde.

Figur 1.3



Figur 1.3 Andelen arbetslösa ungdomar i relation till det totala antalet arbetslösa åren 1968-77.

Källa: AKU

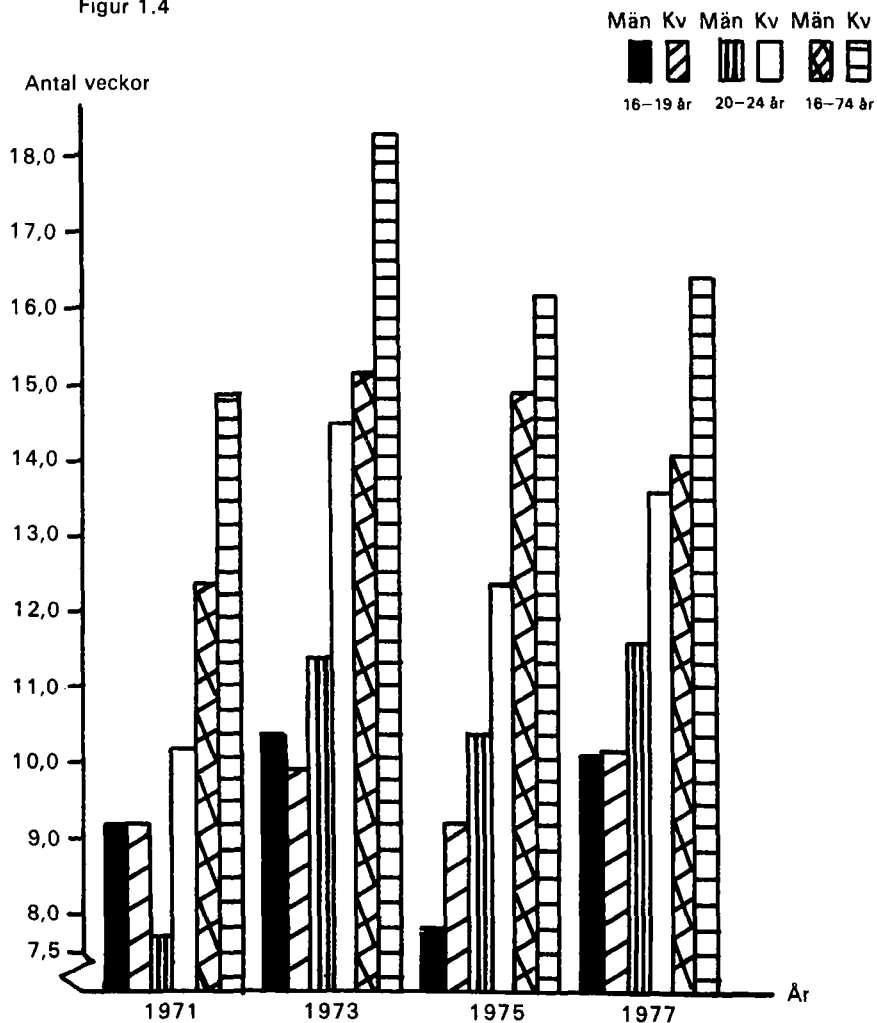
Ungdomarna byter således arbetsgivare i betydligt större utsträckning än vad som gäller för arbetskraften totalt. Detta är ganska naturligt mot bakgrund av att ungdomarna dels befinner sig i en utveckling där de söker sig fram till lämpligt arbete, dels ofta får arbeten av tillfällig karaktär. Detta innebär att ungdomarna också löper större risk att bli arbetslösa i skarven mellan två arbeten. Arbetslöshetstiden är emellertid normalt kortare än för de äldre. Detta kan också uttryckas på så sätt att risken för de äldre att bli arbetslösa är mindre, men har arbetslöshet väl uppstått är svårigheterna däremot större för de äldre än för de yngre att snabbt få ett nytt arbete.

I figur 1.4 redovisas de genomsnittliga arbetslöshetstiderna fördelat på kön och ålder. Där framgår att arbetslöshetstidens längd ökar med åldern

och att kvinnor i allmänhet har längre arbetslöshetstider än män. I den yngsta åldersgruppen är emellertid skillnaden mellan män och kvinnor relativt liten.

När det gäller arbetslöshetstidens längd kan det vara av intresse att studera inte bara den genomsnittliga tiden i arbetslöshet utan också hur de arbetslösa fördelar sig efter arbetslöshetstid. Av tabell 1.1 framgår att år 1977 hade drygt 40% av 16–19 åringarna en arbetslöshetstid som understeg en månad och mellan 75 och 80% en arbetslöshetsperiod som understeg tre månader. I de yngsta åldrarna är det en större andel kvinnor än män som har korta arbetslöshetsperioder.

Figur 1.4



Figur 1.4 Arbetslöshet i medeltal antal veckor åren 1971, 1973, 1975 och 1977.

Källa: AKU

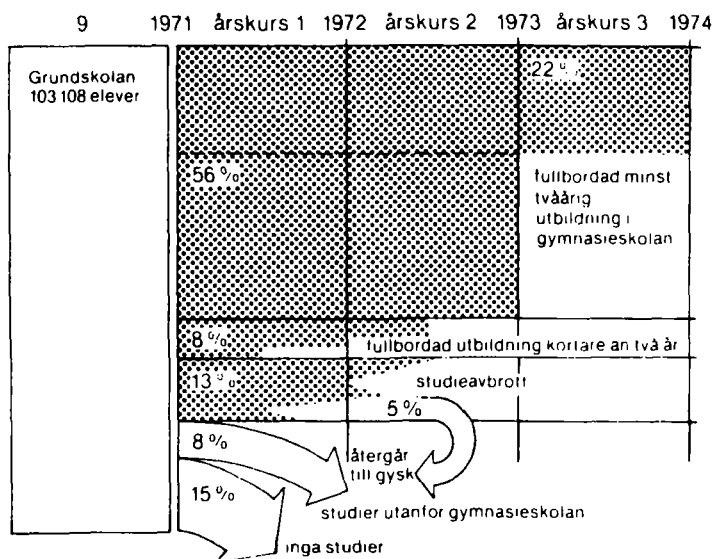
Tid, veckor	1-4	5-12	13-26	27-
Ålder				
16-19 år -----				
män	41,8	34,3	16,4	7,5
kvinnor	45,3	32,6	13,7	8,4
20-24 år -----				
män	39,1	33,3	17,4	10,2
kvinnor	32,8	37,0	15,1	15,1
16-74 år -----				
män	34,9	32,7	18,8	13,6
kvinnor	34,4	29,7	17,8	18,1

Tabell 1.1 Arbetslösa år 1977 fördelade efter ålder och arbetslöshetstid.

Källa: AKU

1.2 Ungdomarna och gymnasieskolan i statistisk belysning

Under de senaste åren har ca 100 000 ungdomar varje år avslutat utbildning i grundskolan. Gymnasieskolan är dimensionerad för att kunna ta emot drygt 97 % av antalet 16-åringar. F. n. (1977/78) uppgår antalet faktiskt utlagda intagningsplatser i gymnasieskolans grundskoleanknutna studievägar om minst ett års längd till 100 200. Denna kapacitet kan uttryckas i relation till antalet 16-åringar och utgör då ca 95 %. Gymnasieskolan mottar dock även äldre elever vilket innebär att kapaciteten även måste inrymma andra än direktsökande från grundskolan. Läsåret 1977/78 var således 86 % av de antagna till gymnasieskolans linjer 16 år eller yngre. Om utbildningsutbudet i gymnasieskolan och ungdomarnas önskemål helt och hållet stämde överens skulle en stor andel av de som slutar grundskolan fortsätta med en utbildning i gymnasieskolan. I verkligheten stämmer emellertid inte utbud och efterfrågan på utbildning överens på alla punkter. I följande figur (1.5) redovisas en uppföljning av de elever som slutade grundskolan år 1971. Snarlika förhållanden torde gälla för utvecklingen under åren där-efter.



Figur 1.5 4-årsuppföljning av elever som lämnade grundskolan 1971
Källa: SÖ, PI 1975:21

Under de senaste åren har i genomsnitt 70–75 % av de elever som slutade grundskolan fortsatt direkt i gymnasieskolan. Ca 8 % har gått till annan utbildning, medan ungefär 15 % ej har studerat vidare direkt efter grundskolan. Härtill kommer att ca 5 % av eleverna i grundskolans årskurs 9 har fått en i viss mening ofullständig utbildning (blivit skolbefriade, totalskolkat en längre tid eller skolkat i vissa ämnen, fått särskild undervisning eller fått jämkad studiegång). Av dem som påbörjat utbildning i gymnasieskolan avbryter ca 8 % utbildningen utan att senare fullfölja den.

Även om det är de ungdomar som saknar yrkesutbildning som löper störst risk att bli arbetslösa innebär detta inte att alla som avbryter eller avskilda skäl avstår från en utbildning i gymnasieskolan eller grundskolan kommer att drabbas av arbetslöshet. Av de uppföljningsundersökningar som görs ett år efter avslutad grundskoleutbildning framgår vad eleverna gör ca ett år efter avslutad skolgång. Den senaste undersökningen avser förhållandena för de elever som slutade grundskolan år 1974, dvs. förhållandena våren 1975. Av den studien framgår att 68 % av eleverna befann sig i utbildning, 26 % hade arbete, 2 % var arbetslösa och 4 % ägnade sig åt övrig verksamhet.

2. Sysselsättningsutredningens förslag i anslutning till försöksverksamheten med intensifierad arbetsförmedling för ungdom under 20 år samt praktikgruppens rapport

Sysselsättningsutredningen har den 11 oktober 1977 till statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet överlämnat en skrivelse med för-

slag till vissa åtgärder för att bl. a. underlätta ungdomarnas övergång från skola till arbete. I skrivelsen behandlas också en rapport av utredningens praktikgrupp.

Remissyttranden över skrivelsen har avgivits av socialstyrelsen, postverket, statens avtalsverk (SAV), statens personalnämnd (SPN), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), skolöverstyrelsen (SÖ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV), länsstyrelsernas organisationsnämnd, statens handikappråd, institutet för social forskning (SOFI), statens ungdomsråd, gymnasieutredningen, Södertälje, Linköping, Malmö och Göteborgs kommuner, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Hantverks- och industriorganisation (SHIO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (L.O), Svenska arbetsgivarföreningen (SAF), Arbetsmarknadens yrkesråd, Kooperativa förbundet (KF), Sveriges Förenade Studentkårer (SFS), Sveriges Folkhögskoleelevers Förbund (SFEF), Sveriges AMU-elevs Riksförbund (SARF), Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning, Moderata ungdomsförbundet (MUF), Centerns ungdomsförbund (CUF), Folkpartiets ungdomsförbund (FPU), Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund (SSU), Svenska lantarbetareförbundet samt syo-konsulenten Åke Söderholm. Utredningens förslag har också behandlats i delegationen för ungdomens sysselsättningsfrågor.

Utredningen konstaterar inledningsvis att de förslag till åtgärder som förs fram är baserade på erfarenheterna från försöksverksamheten med intensifierad arbetsförmedling för ungdom samt arbetet i utredningens praktikgrupp. På grundval av erfarenheterna från försöksverksamheten har utredningen diskuterat en rad långsiktiga åtgärder inom de arbetsmarknads- och utbildningspolitiska områdena. I skrivelsen har utredningen koncentrerat sig på två frågor - praktik och varvad yrkesutbildning. Övriga problem tas upp endast översiktligt och utredningen har för avsikt att återkomma till dessa i slutbetänkandet.

Utgångspunkten för utredningens förslag är att den grupp ungdomar som går direkt ut i arbetslivet från grundskolan måste få samma stöd som den grupp som väljer utbildning. Enligt utredningen är det lika angeläget att garantera alla som vill ha arbete arbetstillfällena som att garantera alla utbildning som önskar det. De ungdomar som väljer arbete i stället för utbildning möter stora svårigheter. Arbetstillfällena är ofta otillräckliga. Inte sällan hamnar de unga i otrygga anställningar. Så som utbildningen är organiserad visar det sig också i praktiken svårt att senare återgå till utbildning, även om möjligheterna härvidlag på senare tid har förbättrats. Utbildning och arbete måste enligt utredningen ses som likvärdiga och arbetslivserfarenhet måste i högre grad än nu kvalificera ungdomarna till en utbildningsplats. Skolan behöver göras mer arbetslivsinriktad, ge större praktikmöjligheter för alla elever, ge ökad yrkesorientering och organiseras så att in-

dividuellt anpassad utbildning kommer in i skolan på ett mycket tidigt stadium.

Utredningen betonar att det inte finns någon särskild arbetsmarknad för ungdomar och detta betyder att alla insatser som gynnar utveckling och differentiering av den reguljära arbetsmarknaden också gynnar ungdomarna. Därutöver fordras insatser både vad gäller arbetsförmedling, uppföljning, utbildning etc. för att ungdomarna skall få en trygg start i arbetslivet. Kommunerna har enligt utredningen ett särskilt ansvar för att motverka ungdomsarbetslösheten. Enskilda och offentliga arbetsgivare samt de fackliga organisationerna måste också ta aktiv del i detta arbete. Målsättningen måste vara att bygga upp ett samhälle som inte slår ut ungdomar från arbetsmarknaden redan i 16–17-årsåldern.

Utredningen understryker att ungdomsarbetslösheten måste motverkas genom åtgärder på två områden – dels åtgärder som syftar till att ta fram fler arbetstillfällen, dels åtgärder inom det utbildningspolitiska området.

I fråga om *arbetsförmedlingens resurser* konstaterar utredningen att försöksverksamheten med intensifierad arbetsförmedling visat att synnerligen goda resultat vad gäller arbete åt ungdom kan uppnås genom utökade personalresurser. Samtidigt framhålls att utredningen i olika sammanhang diskuterar arbetsförmedlingens personalresurser för skilda verksamhetsgrenar. Hur utbyggnaden av arbetsförmedlingen skall ske och vilka resurser som skall tilldelas olika verksamhetsgrenar kommer att senare behandlas av utredningen. Utredningen finner det dock befogat att redan nu klargöra behovet av förstärkta personalresurser för att motverka ungdomsarbetslösheten. Många av de ungdomar som söker arbete har liten erfarenhet av förhållandena på arbetsmarknaden. De har därför ett stort behov av att få tala med någon som har särskild insikt i deras problem. Det är mot denna bakgrund viktigt att det på varje arbetsförmedling finns personal, som kan ägna sig åt varje individs problem. Den tid som enarbetsförmedlare kan sätta av för varje enskild arbetssökande är dock mycket begränsad. Även om man skulle göra en omfördelning av arbetsförmedlingens nuvarande resurser så att t.ex. mer personal avdelades för arbetssökande ungdomar under 25 år, skulle detta endast innebära marginella förstärkningar. Det är kanske i en del fall nödvändigt att en arbetsförmedlare får ägna 1–2 veckor på heltid åt en ung arbetssökande. Ställt i relation till vad samhället för övrigt satsar är detta enligt utredningen ingen orimlig kostnad om man härigenom får in den personen i ett arbete. Förutom de personalmässigt stora kraven vad gäller platsförmedling, yrkesvägledning, arbetsvårdande insatser, ställer även annan verksamhet krav på arbetsförmedlingen. Det gäller aktiv uppföljning av ungdomar som är föremål för olika åtgärder, arbetet i SSA-råden m.m.

Vikten av samarbete mellan olika organ betonas av utredningen. Genom att bilda *arbetslag* på arbetsförmedlingskontoren bestående av arbetsförmedlare, yrkesvägledare, syo-personal, psykologer och socialarbetare bör

man kunna möta de krav och förväntningar som ställs på service på ett betydligt bättre sätt än om varje kategori arbetar var för sig. Det är också viktigt att åtgärderna fullföljs när ungdomarna har arbetsplacerats genom ett system för *introduktion och personligt omhändertagande* av nyanställda ungdomar. Arbetsplatsen skall i samråd med den unge kunna ta kontakt med arbetsförmedlingen om problem uppstår och innan dessa utvecklas till rena misslyckanden.

Arbetsförmedlingen bör, enligt utredningen, i samråd med lokala planeeringsråd och distriktsarbetsnämnd kontinuerligt utarbeta *åtgärdsprogram och ge resultatredovisningar* angående erbjudanden till arbetslösa ungdomar om arbete, utbildning och praktik. Arbetsförmedlingen har ett ansvar att tillsammans med de lokala skolmyndigheterna utarbeta lokala *handlingsprogram* för arbetsmarknadspolitiska och utbildningspolitiska insatser riktade till ungdomarna.

I fråga om beredskapsarbeten för ungdom konstaterar utredningen att de senaste årens stora satsning har inneburit att ett stort antal ungdomar fått en tids arbetslivserfarenhet som i många fall lett till fasta anställningar. Planeringen av beredskapsarbeten sker emellertid enligt utredningens mening på alltför kort sikt. *I länsarbetsnämndernas årliga planering* bör ingå *beredskapsarbeten särskilt inriktade på ungdomar*. *Statsbidragsreglerna* bör vidare utformas så, att arbeten inom tjänstesektorn gynnas. *Beredskapsarbetsplanering* bör dessutom ingå som en del i en årlig planering såväl hos privata som offentliga arbetsgivare och samhället skall kunna ställa krav på att alla arbetsgivare ställer beredskapsarbetsplatser till förfogande och upprättar planer. Utredningen kommer senare att behandla frågan om ekonomiskt stöd för planeringsinsatserna.

Beredskapsarbetenas kvalitet bör höjas genom bl.a. variation av arbetsuppgifterna och kombination med väglednings- och utbildningsinslag. Utredningen betonar att beredskapsarbete skall ses som en tillfällig insats för individen i avvaktan på andra åtgärder. Det är därför angeläget att ungdomarna får information om arbetstillfällen, utbildningsvägar etc. under tiden de befinner sig i beredskapsarbete.

Inom sysselsättningsutredningen har en särskild praktikgrupp arbetat. Den har försökt finna ett praktikanställningsbegrepp som kan accepteras av parterna på arbetsmarknaden. Arbetsgruppen har också diskuterat lösningar på hur det stora och växande praktikbehovet skall kunna tillgodoses och hur samordningen och fördelningen av praktikplatsbehovet skall fungera.

Arbetsgruppen har som utgångspunkt att *praktikanställning* skall vara förknippad med utbildning. Gruppen och utredningen föreslår att för att en anställning skall kunna betecknas som praktikanställning så skall den

- vara föreskriven i läroplan/utbildningsplan eller vara godkänd av avtalslutande parter som en del av en utbildning,
- vara handledd,

- gälla för viss bestämd tidsperiod och
- vara förlagd utanför skolan.

Samtliga villkor måste vara uppfyllda för att anställningen skall betecknas som praktikanställning. Lagen om anställningsskydd bör kompletteras med nämnda definition.

Utredningen och arbetsgruppen föreslår vidare att länsarbetsnämnden/arbetsförmedlingen skall ansvara för *anskaffningen av praktikanställningsplatser*. Utredningen framhåller samtidigt att inom vissa sektorer finns det ett naturligt och etablerat kontaktmönster för anskaffning av platser. Detta bör enligt utredningen utnyttjas. De lokala och regionala planeringsråden bör svara för att behovet av praktikanställningsplatser kartläggs. I råden bör också en diskussion föras om hur behovet av platser skall kunna tillgodoses samt om hur dessa skall fördelas på ortens/regionens arbetsmarknad. Vidare bör *alla studerande* som har praktikinslag i sin utbildning *tillförsäkras* möjligheter att fullgöra hela sin utbildning, dvs. även *praktikdelarna*. Länsarbetsnämnden föreslås därför få befogenheter för praktikplatsanskaffning av samma art som de som gäller för främjandelagen - genom en komplettering av nu gällande lagstiftning.

Riktlinjerna för praktikanställningarna på arbetsplatsen bör utformas enhetligt så att praktikperioden utgör en praktisk tillämpning och uppföljning av de teoretiska studierna i utbildningen, information bör ges om de fackliga organisationernas verksamhet, praktikanten skall få handledning, handledaren ges möjlighet till handledarutbildning och skolan skall följa upp och kontrollera praktiken.

Praktikanternas ekonomiska villkor under praktiktiden varierar f.n. avsevärt. Inom vissa områden utgår lön enligt rekommendation, inom andra lön enligt kollektivavtal, lön enligt personliga avtal och i vissa fall studiemedel eller dylikt. Eftersom diskussioner kring dessa frågor pågår mellan arbetsmarknadens parter går utredningen inte närmare in på frågan.

När det gäller *utbildningsinsatser* för ungdom betonar utredningen vikten av yrkesutbildning. Man konstaterar samtidigt att gymnasieskolan inte är ett naturligt alternativ för *alla* ungdomar. Av de ungdomar som slutar grundskolan går idag 70-75 % vidare direkt till gymnasieskolan. Resten går ut i arbetslivet utan någon yrkesutbildning och får i hög utsträckning tillfälliga anställningar. En del av ungdomarna återvänder till skolan efter något år, men en mycket stor del befinner sig och stannar kvar på en arbetsmarknad som i många fall erbjuder tillfälliga och okvalificerade arbeten utan utvecklingsmöjligheter. Gymnasieskolan är dimensionerad för att kunna ta emot huvuddelen av de ungdomar som slutar grundskolan, men av olika anledningar är det många som inte finner gymnasieskolan attraktiv eller som inte kommer in på den linje de önskar och därför avstår. Andra avstår därför att de hellre direkt vill ta ett arbete.

För dem som inte har lust att fortsätta i gymnasieskolan förordar utredningen ett system med varvning av arbets- och teoriperioder. Detta måste

utvecklas så att de minst studiemotiverade finner det attraktivt. Samhället skall stå som garant för innehåll, läroplaner och kvalitet även om huvuddelen av utbildningen förläggs utom skolan. Utgångspunkten bör vara en yrkesinriktad gymnasieutbildning i etapper. Dessa kurser skall ha samma kompetensvärde som kurser i den nuvarande gymnasieskolan. För de ungdomar som så önskar bör de kunna vara påbyggbara till en fullständig gymnasiekompetens. En förutsättning för att ett sådant utbildningssystem skall fungera är ett ökat samspel mellan arbetsförmedling, kommun/skola och företag/förvaltning. Kommunerna har redan nu enligt riksdagsbeslut i samband med den s.k. SIA-propositionen (prop 1975/76: 39) ansvaret för att alla ungdomar under 18 år erhåller information om och erbjuds utbildning.

För att fler ungdomar skall kunna fås att intressera sig för utbildning är det enligt utredningen angeläget att skolan anpassar sig till de önskemål ungdomarna ställer. Kommunerna har inte enbart en informationsplikt gentemot ungdomarna utan måste också medverka till att anpassa utbildningsformerna efter olika krav. Slutmålet bör vara att alla ungdomar efter grundskolan skall kunna finna en individuellt anpassad utbildningsväg och inte hänvisas till en osäker arbetsmarknad helt i avsaknad av yrkesutbildning. Meningen är att utbildningsmöjligheter av olika slag skall stå öppna för alla – vara frivilliga för den enskilde individen, men obligatoriska att ordna för samhället/kommunen.

Eftersom gymnasieskolan är dimensionerad för ca 97% av antalet 16-åringar har resurser också avsatts för detta ändamål. Om man tillför den reguljära utbildningen ett utbildningssystem där företag/förvaltning tar över delar av gymnasieutbildningen genom att ämnet yrkesteknik förläggs till arbetsplatserna, är det enligt utredningens mening rimligt att samhället ersätter en del av kostnaderna företaget eller förvaltningen tar på sig.

För att på kort sikt få igång en studieuppläggning av det slag som skisserats föreslår utredningen att *försöksverksamhet med varvad teori och praktiskt arbete* startas på ett antal orter. Försöksperioden bör vara minst två år och bedrivas i nära samråd mellan arbetsförmedling, arbetsmarknadsutbildning, skolstyrelse och lokalt planeringsråd. Arbetsförmedlingen bör ges resurser att administrera verksamheten. Arbetsgivare som ställer upp med praktikplats bör få statsbidrag grundat på lönekostnaden och olika bidragsnivåer bör prövas, dock högst 75%. Under utbildningsperioderna bör eleverna få studiestöd motsvarande utbildningsbidrag och statsbidrag bör utgå för arbetet med handledning.

Ett utbildningssystem anpassat till individuella önskemål ställer enligt utredningen krav på större frihet lokalt vad gäller utbildningsplanering och läroplansarbete. *Decentralisering* av beslutsfattande från SÖ till lokal nivå bör därför övervägas. I samband med försöksverksamhet med alternativa utbildningar bör, i samverkan med utredningen om skola, stat, kommun (SSK), närmare studeras hur ett utökat lokalt inflytande skall kunna genomföras.

Intagning till studier sker idag en till två gånger per år och det innebär enligt utredningen både ett stort tryck på arbetsmarknaden vid ett par tillfällen per år och att arbetslösa ungdomar kan få vänta orimligt länge innan de kan starta en utbildning. För att motverka dessa effekter föreslås *flera kursstarter* per termin eller där så är möjligt kontinuerlig intagning. Övergång till praktisk utbildning bör kunna ske när tillfälle erbjuds. I det åtgärdsprogram mot ungdomsarbetslösheten som f. n. gäller ingår möjligheten för ungdomar under 20 år att delta i arbetsmarknadsutbildningens kurser. Denna möjlighet bör även i fortsättningen bestå. En samverkan mellan gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning bör eftersträvas liksom en utjämning av de ekonomiska villkoren.

En övervägande del av de ungdomar som genomgått arbetsmarknadsutbildning har gått i de s. k. *ALU-kurserna* (Arbetsliv och utbildning). Erfarenheterna från dessa kurser är mycket goda. I kurserna ges en fördjupad yrkesvägledning och möjlighet till korta praktikperioder ute i företag och förvaltningar. Kurser av detta slag föreslås utbyggda till hela landet.

Invandrarungdomarna har ofta både språkliga handikapp och bristande kunskaper i flera skolämnen vilket resulterar i att de i mindre utsträckning än svenska ungdomar söker sig till utbildning i gymnasieskolan. För att stödja invandrarungdomarna har kurser om en till två terminers längd startats. Där ges en individuell upplagd komplettering av skolkunskaperna. Enligt utredningen bör utbildningsbidrag eller annat förmånligt studiesocialt stöd utgå till dem som deltar i denna förlängda skolgång.

Den uppsökande *studie- och yrkesorienteringen* föreslås få förstärkta resurser. Syo-resurserna bör särskilt inriktas på de elever som lämnar grundskolan utan att söka vidareutbildning. Vidare måste invandrarungdomarnas problem uppmärksammas både genom extra insatser och genom syo på deras respektive hemspråk. För dem som ej söker till gymnasieskolan efter grundskolan, har i en del kommuner försök med s. k. *vägledningsgrupper* i årskurs nio genomförts med gott resultat. Vägledningsgrupperna innebär en fördjupad arbetslivsorientering och studievägledning med möjlighet till pryö-inslag. Arbetet i vägledningsgrupperna har skett i samverkan mellan skola och arbetsförmedling. Sysselsättningsutredningen föreslår att försöken med s. k. vägledningsgrupper i årskurs nio utvidgas till att omfatta hela landet.

Enligt de riktlinjer som f. n. gäller har skolan ett uppföljningsansvar för alla ungdomar upp till 18 års ålder. Skolan har det primära ansvaret, men även arbetsförmedlingen är inkopplad när ungdomen söker sig ut på arbetsmarknaden. De lokala planeringsråden, där både skolans *studie- och yrkesorientering* och arbetsförmedlingen är representerade, har det övergripande ansvaret för att uppföljningen fungerar. Denna bör också fungera sedan ungdomarna kommit ut i arbetslivet. Mot denna bakgrund förordar utredningen att skolans studie- och yrkesorientering knyts närmare arbetsförmedlingens verksamhet. Vid den kommande utvärderingen av försöks-

verksamheten med studie- och yrkesorientering förordas att även huvudmannaskapsfrågan behandlas.

Ett led i att knyta studie- och yrkesorienteringen närmare till arbetsförmedlingens verksamhet är enligt utredningen att på försök anordna någon typ av *växeltjänstgöring* för skolans syopersonal vid arbetsförmedlingskontoren. Försöksverksamhet med tjänstgöring växelvis vid arbetsförmedlingen och i skolorna förordas starta på några orter i landet. Vidare föreslås gemensam fortbildning för arbetsförmedlare, yrkesvägledare och syo-funktionärer.

Avslutningsvis konstaterar utredningen att syftet med de förslag som framförts är att på en rad områden försöka bygga upp ett finmaskigt skydds nät så att ingen ungdom blir utan arbete, utbildning eller praktik. Huvudinriktningen i alla förslag är att ställa ökade krav på samhällets organisation för arbete och utbildning. Individens valmöjligheter skall bli större både vad gäller arbete och utbildning. Insatserna för ungdomar både på det arbetsmarknads- och utbildningspolitiska området måste bli av permanent karaktär. Utredningen kommer att arbeta vidare på detta fält och i samband med slutbetänkandet återkomma med de förslag och åtgärder, som försöksverksamheten kan ge underlag till.

Remissyttranden

Utredningens betoning av att de unga som från grundskolan går direkt ut i arbetslivet har ett speciellt utsatt läge och därför fordrar särskilt stöd stryks under av flertalet remissinstanser. Att dessa ungdomar måste få stöd i samma omfattning som kommer de ungdomar till del som väljer utbildning direkt efter grundskolan framhålls av bl.a. *AMS* och *LO*. *TCO* betonar att en omfattande arbetslöshet bland ungdomar har en negativ social inverkan på såväl ungdomarna som på samhället i sin helhet. Särskilt för ungdomar som kommer från svåra sociala förhållanden utgör arbetslösheten ett hot. *SAF* och *AMS* stryker under utredningens konstaterande att ungdomen inte har någon egen arbetsmarknad och *SAF* betonar att en samhällsekonomi i balans är den bästa grunden för arbete åt ungdomar.

Behovet av personalförstärkningar inom arbetsmarknadsverket framhålls av bl. a. *SÖ*, *TCO*, *LO* och *SACO/SR*. *AMS* pekar på att platsförmedling för ungdom ställer stora krav på individuell hjälp till de sökande i form av ackquisition av arbete och kontakter med arbetsgivare. *AMS* betonar också vikten av att arbetsförmedlingen kan bedriva en aktiv uppföljning av ungdomar i olika åtgärder, t. ex. arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete. *SAF* menar att det i sysselsättningsutredningens skrivelse är oklart i vilken utsträckning utredningen anser att förslagen kräver personalförstärkningar inom arbetsmarknadsverket. Enligt *SAF*:s mening bör resursbehovet kunna tillgodoses genom omdispositioner av arbetsmarknadsverkets nuvarande personal.

För att lokalt stärka och samordna insatserna mot ungdomsarbetslösheten har utredningen föreslagit att särskilda arbetslag bildas vid arbetsförmedlingarna. Förslaget tillstyrks av bl.a. *socialstyrelsen*, *SÖ* och *SPN*. Socialstyrelsen betonar att de försök som bedrivs i ett antal kommuner för att stödja ungdomar med omfattande sociala problem visar att de sociala myndigheterna är en synnerlig viktig samverkanspartner när det gäller att söka lösa många ungdomars problem. *Statens handikappråd* menar att i arbetslagen bör ingå också yrkesgrupper som har specialkunskap i handikappfrågor.

Förslaget om en förbättrad introduktion och ett personligt omhändertagande på arbetsplatserna har inte mött några invändningar vid remissbehandlingen. Likaså har förslagen om att arbetsförmedlingarna i samråd med distriktsarbetsnämnderna och planeringsråden skall utarbeta åtgärdsprogram och resultatredovisningar över erbjudanden om arbete, utbildning och praktik mötts positivt. *SÖ* framhåller i sammanhanget att skolmyndigheterna har ett särskilt ansvar för uppföljning av ungdomar i åldern 16–18 år.

När det gäller beredskapsarbeten för ungdom har utredningen föreslagit att det i länsarbetsnämndernas årliga planering skall ingå att planera för beredskapsarbeten särskilt inriktade på ungdomar. Därutöver föreslås statsbidragsreglerna få en sådan utformning att arbeten inom tjänstesektorn gynnas. De remissinstanser som särskilt behandlat dessa förslag har strukit under vikten av åtgärder i denna riktning. *TCO* framhåller t. ex. att det är väsentligt att ett statsbidragssystem kommer till stånd som möjliggör beredskapsarbeten inom arbetsmarknadens alla delar.

Förslaget om skyldighet för alla arbetsgivare att upprätta beredskapsarbetsplaner och att ställa beredskapsarbetsplatser till arbetsförmedlingens förfogande tillstyrks av *SPN*, *SÖ*, *LO*, *CUF*, *FPU* och *SSU*. *TCO* framhåller i sitt yttrande att det är väsentligt att både offentliga och privata arbetsgivare årligen planerar beredskapsarbetsverksamheten tillsammans med arbetsmarknadsmyndigheterna. Enligt *TCO*:s mening bör dock förslaget om särskilda planer konkretiseras från utredningens sida. Även *UHÄ* är tveksamt till hur planerna skall utformas. *SPN* säger i sammanhanget att möjligheterna att utnyttja de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skulle öka om personaladministrativa beslut inom myndigheterna delegerades i vidgad utsträckning.

Utredningens förslag om förbättrad kvalitet på beredskapsarbetena genom variation i arbetsuppgifter och ökade väglednings- och utbildningsinslag tillstyrks av bl. a. *SÖ*, *Landstingsförbundet* och *TCO*. *SÖ* framhåller att planering av utbildnings- och vägledningsinsatser bör ske i samråd med de lokala planeringsråden.

Utredningens definition av begreppet praktikanställning tillstyrks av bl. a. *SPN*, *UHÄ*, *AMS*, *gymnasieutredningen*, *TCO*, *SA-*

CO/SR, LO, CUF och *FPU*. Likaså tillstyrks definitionen av en majoritet inom *Svenska kommunförbundet*. *LO* framhåller att det f. n. råder stor begreppsförvirring när det gäller praktikanter, vilket enligt *LO*:s mening har medfört att begreppet "praktikant" har kunnat användas för ungdomsanställningar med dåliga löner och anställningsförhållanden. En klar definition av begreppet praktikanställning är enligt *LO*:s mening nödvändig för att inte syftet med lagen om anställningsskydd skall urholkas. *SÖ* anser att en definition av begreppet praktikanställning bör anstå till dess att innebörden av begreppen praktikplats, arbetsplats, beredskapsplats, inbyggd utbildning, lärlingsutbildning och liknande termer är klarlagda. Liknande synpunkter anförs av *Svenska kommunförbundet*. *AMS* framhåller i sitt yttrande att man ser det som en fördel att parterna i sysselsättningsutredningens praktikgrupp har enats om en definition av praktikanställning som kan ligga till grund för avtalsregler om praktikanternas anställningsvillkor. Samtidigt betonar styrelsen, i likhet med flera remissinstanser, att det härutöver finns behov av praktik och korttidsarbete bland andra kategorier av studerande samt bland unga och äldre nytillträdande på arbetsmarknaden. Det är enligt styrelsens mening nödvändigt att arbetsmarknaden kan tillgodose alla dessa praktikbehov som för individerna känns angelägna.

Förslaget att arbetsförmedlingen skall ha ett huvudansvar för anskaffningen av praktikplatser biträds av bl. a. *SPN*, *AMS*, *gymnasieutredningen*, *TCO*, *SACO/SR*, *LO* och *SARF*. Skolans ansvar för praktikplatsanskaffningen betonas av *SÖ*, *UHÄ*, *CUF*, *landstingsförbundet* och *SFS*. Såväl *LO* som *Landstingsförbundet* framhåller i sina yttranden att på de områden där det finns ett väl fungerande mönster för praktikan-skaffning genom skolans försorg så bör detta utnyttjas. *UHÄ* som ansluter sig till att arbetsförmedlingen har det övergripande ansvaret för praktikackvisition och praktikförmedling framför synpunkter i linje med *LO* och *landstingsförbundet*.

Utredningens förslag att alla studerande som har praktikinslag enligt den tidigare definitionen i sin utbildning skall tillförsäkras praktikplats och att länsarbetsnämnderna i detta syfte bör få befogenheter motsvarande de som gäller för främjandelagen har mötts av delade meningar i remissvaren. Den allmänna uppfattningen är att alla bör tillförsäkras praktikplats. Att detta bör ske genom att länsarbetsnämnden ges lagstiftade befogenheter tillstyrks av *TCO*, *LO*, *FPU*, *SSU*, och *SARF*. *LO* menar att det under lång tid har gjorts misslyckade försök att klara praktikplatsanskaffningen på frivillig väg. Med hänsyn härtill återstår enligt *LO*:s mening inget annat än att ge länsarbetsnämnderna större befogenheter. Negativa till en lagstiftning är *postverket*, *SPN*, *UHÄ*, *SAF* och *MUF*. *SAF* framhåller att den utredning som tillsatts för översyn av vissa delar av lagen om anställningsskydd har till uppgift att bl. a. studera de nytillträdandes situation. Enligt *SAF*:s mening har sysselsättningsutredningen genom förslaget om lagstiftning fört fram en åtgärd som är föga ägnad att förbättra läget för

de ungdomar som har svårt att finna anställning. AMS pekar i sitt yttrande på att parterna i planeringsråd och distriktsarbetsnämnder har ansvaret för att praktikmöjligheter tillskapas inom alla sektorer av arbetslivet. Parterna bör härigenom aktivt stödja arbetsförmedlingen i detta arbete. Om det visar sig att dessa vägar inte är framkomliga kan enligt AMS lagstiftning i någon form bli nödvändig. Förslaget om en enhetlig utformning av de praktikanställdas villkor har inte väckt några erinringar från remissinstanserna.

Målsättningen att skapa en yrkesinriktad gymnasieutbildning med varvad teori och arbete stöds av flera remissinstanser. SÖ framhåller bl. a. att starka ansträngningar bör göras för att utveckla och pröva ett system med gymnasieutbildning i etapper eller moduler. Systemet kan enligt SÖ:s mening byggas upp så att utbildningsperioder i skola eller på arbetsplats varvas med lägre eller kortare arbetsperioder i företag och förvaltningar. CUF vill att ett treterminerssystem med två terminers studier och en termin av praktik i arbetslivet genomförs.

Utredningens förslag om en försöksverksamhet med individualiserad gymnasieutbildning tillstyrks genomgående av remissinstanserna. SÖ framhåller dock att riskerna måste elimineras för att ett parallellskolesystem skall uppstå genom att verksamheten organisatoriskt skulle falla utanför gymnasieskolan. SACO/SR stryker under att de alternativa utbildningsvägarna bör ge fullständig yrkesutbildning liksom möjlighet att återgå till sammanhängande gymnasieutbildning. LO menar likaså att utbildningen skall vara likvärdig med den som ges i gymnasiets tvååriga yrkesinriktade linjer. Skillnaden skall enligt LO:s mening endast vara att det som i läroplanen anges som arbetsteknik förläggs till företag. Perioderna med arbetsteknik bör dock kunna förlängas med hänsyn till den enskildes inställning till skolarbete.

När det gäller de allmänna förutsättningarna för försöksverksamheten framhåller flertalet remissinstanser bl. a. SÖ, UHÄ, Svenska kommunförbundet, SHIO, TCO. SACO/SR och Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning att ansvaret för utbildningens uppläggning bör åvila skolan. TCO menar bl. a. att skolan ej bör avskärmas från ansvaret för ungdomar som av olika anledningar har svårigheter. Förslagen om statsbidrag till arbetsgivare för praktikplats, särskilt studiestöd och statsbidrag för handledare lämnas utan erinran av remissinstanserna.

Ett decentraliserat beslutsfattande när det gäller läroplansarbete och utbildningsplanering tillstyrks av bl. a. SÖ och LO. SÖ framhåller härvid att länskolnämndernas roll måste beaktas vid en sådan översyn.

LOBetonar att ett decentraliserat beslutsfattande inte får leda till att de utbildningar som dessa elever får blir av lägre kvalitet än andra motsvarande utbildningar.

Kursstarter flera gånger per år tillstyrks av bl. a. SÖ, TCO, LO

och CUF. LO framhåller det positiva i att ungdomar kan börja en utbildning utan att i vissa fall få vänta närmare ett år. TCO menar att det inte finns anledning motsätta sig kontinuerlig intagning till praktikkdelen av en utbildning. Beträffande den skolmässiga delen av utbildningen föreligger emellertid enligt TCO:s mening i många fall stora svårigheter varför man föreslår intagning vid ett begränsat antal tillfällen per år. SACO/SR avstår, i avvaktan på ett mer preciserat förslag, att ta ställning till förslaget om kursstarter flera gånger per år eftersom det enligt organisationens mening är svårt att av föreliggande material klart avläsa de närmare följderna vad gäller arbetsbelastningen för bl.a. skolledare och lärare.

En utbyggnad av ALU-kurser över hela landet tillstyrks genomgående, liksom förslaget om särskilt studiestöd till invandrarungdom som deltager i introduktionskurs för gymnasieskolan. SIV framhåller i detta sammanhang vikten av att invandrarungdomarna ges särskild uppmärksamhet. Arbetslösheten bland invandrarungdom är betydligt högre än bland svenska ungdomar och deras benägenhet att gå vidare till gymnasieskolan är mindre än bland de svenska kamraterna. Studieavbrotten är dessutom vanligare bland invandrarungdom.

En förstärkt studie- och yrkesorientering samt utvidgning av s. k. vägledningsgrupper till hela landet tillstyrks av bl. a. SÖ, TCO och LO. SÖ betonar att syoresurserna måste stärkas väsentligt. Under nuvarande förhållanden har syofunktionären i genomsnitt en timme per elev och läsår att tillgå och detta är enligt SÖ:s uppfattning helt otillräckligt och går ut över den förebyggande verksamhet som studie- och yrkesorienteringen utgör. Enligt *gymnasieutredningen* bör förslaget om vägledningsgrupper behandlas i samband med SÖ:s förslag till läroplansöversyn.

Utredningens förslag att syo-verksamheten fastare skall knytas till arbetsförmedlingen tillstyrks av bl. a. LO, SÖ, TCO och SACO/SR avstyrker förslaget. AMS framhåller i sitt yttrande att det är viktigt att samarbetet med arbetsförmedlingen uppmärksammas i utvärderingen av den nya syo-organisationen. Att genom växeljämsgöring uppnå närmare kontakter mellan syo och arbetsförmedling biträds av SÖ, *gymnasieutredningen*, och *Svenska föreningen för studie- och yrkesorientering*. TCO finner inte anledning motsätta sig ökade kontakter mellan syo och arbetsförmedling, men framhåller samtidigt att dessa bör kunna uppnås utan att detta binds i organisatoriska former. SACO/SR menar däremot att växeljämsgöring inte leder till önskvärda resultat därför att arbetsuppgifterna inte svarar mot varandra. Gemensam fortbildning tillstyrks av alla instanser som har tagit upp frågan bl. a. SÖ, TCO, SACO/SR och *Svenska föreningen för studie- och yrkesorientering*.

3. Föredraganden

Jag har inledningsvis mycket kort redovisat utvecklingen av arbetslösheten bland ungdomar, arbetslöshetstider och även gjort en internationell

utblick. Den internationella konjunkturavmattningen i västvärlden under de senaste åren har inneburit stora påfrestningar både för samhällena och individerna. De unga har drabbats särskilt hårt. När den ekonomiska aktiviteten sjunker minskar efterfrågan på personal. Detta drabbar i första hand de unga, de som skall söka sitt första arbete. De har i vårt land och i många andra länder ofta mötts av anställningsstopp. Inom OECD-länderna var år 1976 i genomsnitt ca 10 % av alla ungdomar utan arbete. Motsvarande siffra för Sverige var 3,7 %. Ett fullständigt internationellt jämförelsematerial saknas för år 1977. Vi kan emellertid konstatera att arbetslösheten bland ungdomar i åldrarna 16–24 år för Sveriges del stigit något från år 1976 eller till 4,4 %. Vid en internationell jämförelse har vi dock en relativt låg arbetslöshet bland ungdomar.

Målet för sysselsättningspolitiken är arbete åt alla. Det innebär att alla som kan och vill arbeta också skall ha möjlighet till ett arbete som upplevs som meningsfullt. Detta mål omfattar också de unga. Samhällets insatser för att motverka arbetslöshet måste för de unga i hög grad bygga på en samverkan mellan utbildningspolitiken och arbetsmarknadspolitiken. Det är mot denna bakgrund som jag efter samråd med statsrådet Mogård vill ge en samlad redovisning för de insatser som är nödvändiga för att vi skall närma oss målet att alla unga skall garanteras arbete, utbildning eller praktik, det som brukar kallas ungdomsgarantin.

De svårigheter som unga människor i dag möter när det gäller att få en fast förankring på arbetsmarknaden beror i första hand på konjunkturutvecklingen men även på strukturella förändringar. Den tekniska utvecklingen har gjort att kraven på yrkesutbildning har ökat. Många av de unga som i dag är arbetslösa saknar yrkesutbildning. Dessa ungdomar erbjuds i stor utsträckning arbeten av tillfällig natur. Det skapar otrygghet och ger ofta inte den yrkeserfarenhet som behövs för en mera långsiktig anställning. Den tekniska och ekonomiska utvecklingen har också inneburit att många arbeten som tidigare var naturliga inkörsportar för ungdomar har försvunnit. Förändringar i de skilda samhällssektorernas tillväxt påverkar likaså de ungas möjligheter att finna arbete. Ett arbete inom det enskilda näringslivet har traditionellt varit det första arbetet för flertalet ungdomar. Arbete inom denna sektor dominerar fortfarande för ungdomarna. År 1976 hade således 85 % av de sysselsatta männen och 61 % av kvinnorna i åldrarna 16–19 år arbete inom det enskilda näringslivet. Dessa tal kan jämföras med 72 resp 48 % för de sysselsatta i åldrarna 16–74 år. I nuvarande konjunkturläge då industrisysselsättningens tillväxt stagnerat och övriga delar av det enskilda näringslivet endast långsamt växer minskar ungdomarnas möjligheter till arbete inom dessa områden. Att den enskilda sektorn samtidigt är mer konjunkturkänslig än den offentliga innebär att ungdomarnas sysselsättningsmöjligheter ytterligare försämras vid en konjunkturedgång av den styrka vi haft under de senaste åren. En ekonomisk politik som bl. a. ökar investeringsbenägenheten i näringslivet och i sin tur skapar större efterfrågan på personal är således en grundläggande förut-

sättning för att vi skall komma till rätta med ungdomsarbetslösheten. Arbetsmarknadspolitiken kan hjälpa ett stort antal människor till ett arbete, men den kan aldrig bli riktigt framgångsrik utan en bättre spontan efterfrågan på personal än den vi har i dag. Vikten härav kan belysas med ett räkneexempel. År 1974 som var ett för industrin relativt gott år anmäldes 160 000 lediga platser inom industrin till arbetsförmedlingen. År 1977 var motsvarande antal 70 000. Det fanns således år 1974 ca 90 000 fler chanser för bl. a. ungdomar att få ett arbete inom industrin än under år 1977.

Bland de arbetslösa ungdomarna är de unga kvinnorna särskilt utsatta. Arbetslösheten i de yngre åldersgrupperna är genomgående högre bland kvinnorna än bland männen. Utmärkande för kvinnorna är också att de har ett smalare yrkesutbud än vad männen har. Detta kan avläsas inte bara i deras yrkesfördelning utan också i fördelningen på utbildningsvägar. De traditionellt kvinnliga utbildningsvägarna – vårdlinje, distribution- och kontorslinje, konsumtionslinje m. fl. – domineras fortfarande av kvinnor. Detta innebär att kvinnorna redan genom sitt utbildningsval begränsar sina möjligheter på arbetsmarknaden. Trots det intensiva arbete som bedrivs av bl. a. jämställdhetskommittén synes det t.o.m. vara så att unga kvinnor i högre grad än äldre återfinns i vad som betecknas som traditionellt kvinnliga arbeten. Detta behöver å andra sidan inte enbart vara en följd av ett val från kvinnornas sida. Det kan också vara ett uttryck för de svårigheter kvinnor möter att tränga in på typiskt manliga yrkesområden i en tid när de traditionellt manliga arbetena inte växer i antal. Enligt min uppfattning är det viktigt att kvinnorna i större utsträckning stimuleras att välja t.ex. tekniska yrken och männen yrken inom t. ex. vård- och barntillsynsområdena.

En utbredd ungdomsarbetslöshet kan komma att prägla en hel generations uppfattning om tillvaron. Pessimism, dålig tilltro till sin egen förmåga och avståndstagande från ett samhälle som, med rätt eller orätt, ges ansvaret för arbetslösheten kan lätt bli följderna. Ungdomsarbetslöshet är således särskilt allvarlig. Samhället måste därför effektivisera och förbättra möjligheterna för alla ungdomar att erhålla arbete, utbildning eller praktik.

Insikten om de särskilda problem som möter ungdomarna vid övergång från skola till arbetsliv utgör bakgrunden till de åtgärder inom arbetsmarknads- och utbildningspolitiken som statsmakterna har vidtagit och utvecklat under senare år. I det reguljära skolsystemet har undervisningen inriktats mot och kompletterats med åtgärder som syftar till att vidga informationen om arbetslivets villkor och rådgivningen inför yrkesvalet. Arbetsförmedlingarna har prövat nya former för att intensifiera sina insatser att hjälpa ungdomar som slutat skolan att få arbete, arbetslivserfarenhet eller kompletterande utbildning. Försöken med s. k. intensifierade arbetsförmedlingsinsatser visar att detta många gånger är ett tidskrävande arbete men också att svårigheterna kan övervinnas om personalen vid arbetsförmedlingen kan avsätta den tid som behövs i de enskilda fallen. Metoderna för yrkesvägledning och praktisk yrkesorientering inom arbetsförmedling-

en har förbättrats och byggt ut bl. a. genom kurserna Arbetsliv och utbildning (ALU). De utgör värdefulla medel när det gäller att hjälpa de många ungdomar som har svårigheter med yrkesvalet.

Bristen på yrkesutbildning är ett svårt hinder för många ungdomar som bara har grundskolan bakom sig och inte kan beredas möjlighet att eller inte vill fortsätta i den ordinarie gymnasieskolan. För dessa har skapats möjlighet att få sådan utbildning dels genom särskilda kortare, yrkesinriktade kurser inom gymnasieskolans ram om högst tio veckors längd och dels genom att de beretts tillfälle att på särskilda villkor delta i arbetsmarknadsutbildningen. Kursutbudet inom denna utbildningsform vidgades under hösten 1977 då arbetsmarknadsstyrelsens bemyndigades att köpa ledig utbildningskapacitet inom näringslivet. Under januari månad i år deltog ca 3 700 ungdomar i gymnasieskolans kortare yrkesinriktade kurser och totalt ca 20 000 ungdomar under 20 år i arbetsmarknadsutbildning. Många ungdomar är emellertid skoltrötta eller av andra skäl inte motiverade för ytterligare utbildning. Dessa ungdomar kan genom arbetsförmedlingens försorg sedan några år tillbaka få arbetslivs- och yrkeserfarenhet genom särskilt anordnade s. k. praktikarbeten i form av dagsverksbilliga beredskapsarbeten. Sådana arbeten anordnas såväl inom den statliga som inom den kommunala och enskilda sektorn. Till kommuner och enskilda organisationer och företag utgår därvid förmånliga statsbidrag med upp till 75 % av kostnaderna, för enskilda dock maximerat till 15 kr/timme. I februari månad i år befann sig 29 000 ungdomar i sådana praktikarbeten varav 5 000 i den statliga sektorn, 17 050 i den kommunala och 4 950 i den enskilda sektorn.

På begäran av riksdagen har regeringen nyligen tillsatt en särskild ungdomsdelegation med övergripande ansvar för ungdomarnas sysselsättning. Arbetsmarknadsverket har betydande personella och tekniska resurser som succesivt skall byggas ut och förbättras. Inom skolans område arbetar såväl skolöverstyrelsen som ett flertal utredningar i syfte att skapa en skola som passar alla och som bättre skall förbereda ungdomarna för arbetslivet. På kort sikt är det arbetsmarknadspolitiska åtgärder som måste utgöra tyngdpunkten i arbetet, medan de utbildningspolitiska åtgärderna får ökad vikt i det längre perspektivet.

Jag vill i detta sammanhang erinra om de förslag till åtgärder inom arbetsmarknadssektorn som regeringen föreslår i propositionen (1977/78: 105) om åtgärder mot narkotikamissbruk. Bl. a. förelås att en arbetsgrupp tillsätts för att aktivt leda och befrämja samarbetet mellan arbetsförmedling och behandlingshem för narkotikamissbrukare. Arbetsgruppen föreslås bli knuten till arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsdelegation. I propositionen betonas särskilt insatserna mot ungdomsarbetslösheten som en av de mest angelägna åtgärderna för att förebygga missbruk.

Grunden för ett framgångsrikt arbete är ett förtroendefullt samarbete mellan skola, arbetsförmedling, sociala myndigheter och arbetsmarknadens parter. Huvuddelen – ca 83 % – av de ungdomar som varje år slutar

grundskolan fortsätter i utbildning antingen inom eller utom gymnasieskolan. De som inte går vidare till utbildning eller avbryter sin utbildning är den grupp som löper den största risken att drabbas av arbetslöshet. Genom riksdagens beslut (prop. 1975/76: 39, UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367) har skolan och kommunerna ålagts att tillsammans med arbetsförmedlingarna och de sociala myndigheterna under två år följa alla dem som lämnar grundskolan. Härigenom har en grund lagts till ett system med vars hjälp alla dessa ungdomar skall kunna garanteras arbete, yrkesutbildning eller praktik.

Arbetslösheten bland ungdomar är fortfarande relativt hög trots de åtgärder som har vidtagits. Det visar att åtgärderna inte har haft rätt inriktning eller att de inte har kunnat ges den omfattning som behövs. Vi måste därför arbeta vidare med att utveckla de åtgärder som redan är i kraft och att söka finna de nya medel som krävs. En strävan måste därvid vara att samordna de olika åtgärderna till ett system som är så uppbyggt och dimensionerat att varje ung människa som behöver samhällets hjälp för att komma in i arbetslivet också kan få det och i en form som tillgodoser hans eller hennes individuella önskemål och behov. Först när vi nått därhän kan vi tala om att vi har en ungdomsgaranti, dvs. en garanti för att alla ungdomar skall kunna få arbete, utbildning eller praktik. För att uppnå detta mål som naturligtvis kräver betydande ekonomiska insatser är det viktigt att i nuvarande statsfinansiella läge effektivisera och samordna pågående verksamhet. Sysselsättningsutredningen har i sin skrivelse lagt fram en rad olika förslag som bl. a. innebär att sådana samordningsvinster kan uppnås och jag övergår nu till att behandla utredningens olika delförslag.

3.1 Arbetsförmedlande åtgärder

Arbetsförmedlingen är det viktigaste hjälpmedlet inom arbetsmarknadspolitik. En tillräcklig och väl utbildad personal vid våra förmedlingar utgör grunden för ett framgångsrikt arbete i strävan att undvika arbetslöshet. Många ungdomar som vänder sig till arbetsförmedlingen är osäkra över yrkesval, har dåligt självförtroende och kanske dåliga betyg. För att kunna hjälpa dessa ungdomar måste arbetsförmedlingens personal kunna ägna god tid åt varje enskild person. Sysselsättningsutredningen och flera remissinstanser, bl. a. LO, TCO och SACO/SR, har också framhållit vikten av att arbetsförmedlingen dimensioneras så att personalen får tid att hjälpa de ungdomar som söker stöd. I årets budgetproposition (prop. 1977/78: 100 bil. 15) har också framhållits att särskilda insatser för ungdom och handikappade är och måste vara synnerligen personalkrävande.

Sysselsättningsutredningen har inte gjort några beräkningar av den personalökning som skulle behövas vid förmedlingarna för särskilda insatser för ungdomar. Jag har för avsikt att senare ta upp frågan om eventuella behov av personalförstärkningar vid arbetsförmedlingarna för att dessa skall

kunna tillgodose de krav på service som ställs från olika grupper av arbetsökande däribland ungdomar, kvinnor och handikappade. I detta sammanhang avser jag också att behandla de försök som, i bl. a. Södertälje, bedrivs för socialt handikappade ungdomar.

När det gäller arbetsförmedlingarnas verksamhet har sysselsättningsutredningen föreslagit att särskilda *arbetslag* bör bildas *på förmedlingskontoren* bestående av förmedlare, yrkesvägledare, syopersonal, psykologer och socialarbetare. Förslaget har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Statens handikappråd har framhållit att i arbetslagen också bör ingå yrkesgrupper med kunskap i handikappfrågor. Jag finner det naturligt att det samarbete som succesivt vuxit fram mellan olika organ också följs upp genom att arbetslag bildas på det sätt som utredningen förordat. Det bör också självklart vara så att arbetslagen sätts samman på ett sådant sätt att olika gruppers behov t.ex. handikappades och invandrares kan tas upp.

Lokalt och regionalt har en samverkan mellan arbetsförmedling, parterna på arbetsmarknaden, skolväsendet m. fl. successivt byggts upp. Distriktsarbetsnämnderna är en del i denna samverkan, de lokala och regionala planeringsråden (SSA-råden) en annan. Enligt min mening fyller dessa organ viktiga funktioner inte minst när det gäller samlade insatser för att förhindra och åtgärda arbetslöshet bland ungdomar. Det bör dock understrykas att skolan har ett primärt ansvar i detta hänseende när det gäller ungdomar som slutar skolan.

Utredningen har föreslagit att arbetsförmedlingarna i samråd med distriktsarbetsnämnd och planeringsråd skall utarbeta *åtgärdsprogram och resultatredovisning* över erbjudanden om arbete, utbildning eller praktik. Sådana åtgärdsprogram bör liksom redovisningar av åtgärdernas effekt enligt min mening kunna fylla en viktig funktion när man lokalt skall fatta beslut rörande omfattning och inriktning av olika åtgärder. Likaså bör utbyte av erfarenheter mellan kommuner och regioner underlättas härigenom.

3.2 Beredskapsarbeten för ungdom

I det åtgärdsprogram som arbetsförmedlingarna har till sitt förfogande för att skapa sysselsättning för såväl arbetslösa ungdomar som vuxna utgör, som jag tidigare har nämnt, beredskapsarbetena ett väsentligt inslag. I februari 1978 hade 47 200 personer arbete genom beredskapsarbeten och av dessa var 29 000 ungdomar dvs. ca 61 %.

Beredskapsarbeten som anordnas särskilt för ungdomar leder ofta till fast anställning. I de fallen kan det viktigaste syftet med beredskapsarbetet sägas vara uppfyllt, att ge ungdomarna en arbetslivserfarenhet som gör det möjligt för dem att få fast anställning på den öppna arbetsmarknaden. De uppföljningar som AMS gjort för år 1977 har givit vid handen att ca 51 % av dem som haft ett beredskapsarbete hade en fast anställning en månad sena-

re. Efter tre månader hade andelen stigit till 59%. När det gäller enskilda beredskapsarbeten var resultaten 79 resp. 83%. Motsvarande uppföljning i år som endast avser förhållandena efter högst en månad efter beredskapsarbetets slut visar på något sämre resultat eller 33% totalt och 63% för enskilda beredskapsarbeten. Härvid bör man dock notera att antalet ungdomar som i januari i år slutade beredskapsarbete var drygt dubbelt så stort som vid motsvarande uppföljning år 1977 eller 4 550 mot 2 200. Även om andelen ungdomar som har fått fast anställning sjunkit jämfört med föregående år kan det konstateras att antalet som har fått fast anställning efter beredskapsarbete har vuxit från ca 1 100 till drygt 1 400.

Sysselsättningsutredningen har föreslagit att *statsbidragssystemet* för beredskapsarbeten ändras så att det gynnar anordnandet av sådana arbeten inom tjänstesektorn och därmed av arbeten lämpliga för ungdomar. Jag vill med anledning härav erinra om att i årets budgetproposition har lagts fram förslag att statsbidraget till kommunala och enskilda beredskapsarbeten skall ändras från f. n. 33% av totalkostnaden till högst 75% av lönekostnaderna (inkl. sociala avgifter) för de till beredskapsarbetet anvisade arbetslösa samt därutöver – i fråga om investeringsarbeten – 20% av återstående kostnader. Detta system gynnar beredskapsarbeten inom tjänstesektorn, som i de flesta fall endast drar en kostnad motsvarande lönekostnaderna för anvisade arbetslösa, framför investeringsarbetena. Sysselsättningsutredningens förslag torde därmed vara tillgodosett. Jag har för avsikt att senare föreslå regeringen att statsbidraget till lönekostnaderna alltid skall utgå med 75% när det gäller såväl kommunala som enskilda beredskapsarbeten som anordnas särskilt för ungdomar. Jag vill också erinra om att regeringen med stöd av finansfullmakten gett AMS möjlighet att i viss utsträckning tillämpa de föreslagna reglerna redan nu.

Planeringen av beredskapsarbetena har diskuterats av sysselsättningsutredningen, som har föreslagit att alla arbetsgivare skall upprätta *beredskapsarbetsplaner* och att arbetsgivarna skall åläggas att ställa beredskapsarbetsplatser till förfogande. Förslaget har tillstyrkts av vissa remissinstanser men föranlett tveksamhet från andra. Länsarbetsnämndernas planering av beredskapsarbetena går så till att nämnderna varje höst har kontakter med kommunerna, statliga arbetsgivare m. fl. och diskuterar arbeten som kan vara lämpliga som beredskapsarbeten. Jag finner det naturligt att man vid denna planering lägger särskild vikt vid arbeten lämpliga för ungdomar. Jag förutsätter att arbetsgivarna är beredda att medverka i ett samrådsförfarande som tar sikte på att ta fram lämpliga beredskapsarbeten. Därför är jag angelägen betona vikten av att arbetsförmedlingarna vid planeringen av beredskapsarbetena kontaktar inte bara statliga och kommunala myndigheter utan också enskilda företag och organisationer för att klargöra om lämpliga arbetstillfällen finns tillgängliga. Det måste på varje arbetsplats av någorlunda storlek finnas arbetsuppgifter lämpade som beredskapsarbeten för ungdom utan att detta behöver tvingas fram genom lagstiftning. Mot bakgrund av ett förverkligande av en ungdomsgaran-

ti kommer jag att noga följa utvecklingen av såväl antalet beredskapsarbeten som antalet praktikplatser för ungdomar.

Sysselsättningsutredningen har med instämmande av flera remissinstanser framhållit att *kvaliteten på beredskapsarbetena* bör förbättras genom variation i arbetsuppgifter och inslag av utbildning/yrkesvägledning. För egen del kan jag ansluta mig till det utredningen har anfört i detta sammanhang. Man måste dock komma ihåg att beredskapsarbeten normalt till sin karaktär är en tidigareläggning av en uppgift som skulle ha utförts senare. I de fall då beredskapsarbetena är särskilt tillrättalagda för att exempelvis ge ungdomar arbetslivs- och yrkeserfarenhet är det väsentligt att arbetsuppgifterna varieras, eftersom ett av syftena är att den som har arbetet skall få vägledning inför ett yrkesval. Häri ligger också att de ungdomar som har ett beredskapsarbete bör ges möjlighet att inom ramen för arbetet få kortare inslag av yrkesvägledning och utbildning då detta är möjligt.

Innan jag går över till att behandla praktikfrågorna vill jag kort uppehålla mig vid volymen av beredskapsarbeten för ungdom. I februari i år hade som tidigare sagts 29 000 ungdomar sysselsättning i beredskapsarbete. Det är 15 000 fler än vid motsvarande tid år 1977. Huvuddelen av volymen och även av ökningen ligger på primärkommunerna, vilket framgår av följande tabell.

Tabell 3.1 *Ungdomar i beredskapsarbete fördelade efter huvudmän*

	februari 1977	februari 1978
staten	2 500	5 000
primärkommunerna	6 300	14 200
landstingskommunerna	1 250	2 850
enskilda (15-kronan)	2 600	4 950
övrigt	1 300	2 000
summa	14 000	29 000

Även inom landstingskommunerna och den statliga sektorn har antalet ungdomar i beredskapsarbeten ökat. Denna volym bör enligt min åsikt kunna vidgas ytterligare. Inom ramen för den prioritering som landstingskommunerna måste göra av långtidssjukvården torde det även finnas utrymme för ytterligare beredskapsarbeten. Inom den statliga sektorn har SPN gjort inventeringar som visar att ca 8 000 årsplatser skulle kunna tas fram under innevarande budgetår. AMS har nyligen samlat företrädare för de statliga myndigheterna och verken och därvid betonat vikten av att de skapar sysselsättningstillfällen för ungdomar. Jag vill understryka denna maning och samtidigt framhålla att det erfordras att arbetsgivare och fackliga organisationer inom både den privata och den offentliga sektorn engagerar sig i uppgiften att skapa sysselsättning för de unga. Även de politiska partierna har här en roll att fylla. Partierna måste ute i kommunerna aktivt arbeta för att skapa arbete eller utbildning för ungdomarna. Beredskapsarbeten inom företag och förvaltningar i varje kommun är *en* väg att hjälpa ungdomarna till sådan arbetslivs- och yrkeserfarenhet som de behöver för att få en fast anställning.

3.3 Praktik

Inom sysselsättningsutredningen har en särskild praktikgrupp arbetat med den mycket svåra frågan att söka finna ett *praktikanställningsbegrepp* som parterna på arbetsmarknaden kan enas om. Gruppens förslag, som utredningen ställt sig bakom, innebär att en anställning skall betraktas som praktikanställning om den är förenad med utbildning och uppfyller vissa förutsättningar. Den skall vara föreskriven i läroplan/utbildningsplan eller godkänd av parterna, den skall vara handledd, gälla för viss bestämd tidsperiod och vara förlagd utanför skolan. Enligt utredningens mening bör denna definition föras in i lagen om anställningsskydd. Flera remissinstanser är av samma mening.

För egen del vill jag i likhet med bl.a. LO framhålla att begreppet praktik under senare år har givits en mycket skiftande tolkning. Även de åtgärder som samhället har vidtagit har bidragit till oklarheter om vad som är praktik. Beredskapsarbeten inom bl. a. den statliga sektorn bedrivs under benämningen statliga praktikarbeten. Orsaken till denna utveckling är i allmänhet att praktik har varit ett bra och samlande uttryck för att beskriva den arbetslivserfarenhet som man velat bereda arbetslösa ungdomar genom t. ex. ett beredskapsarbete.

Förhandlingar pågår f. n. mellan arbetsmarknadens parter om villkoren för praktikanställning och näraliggande frågor. Även om jag finner den definition som sysselsättningsutredningen har kommit fram till i stort sett väl avvägd är jag inte beredd att nu föreslå att lagen om anställningsskydd kompletteras på det sätt som utredningen har föreslagit. Skälen härtill är dels de pågående förhandlingarna, dels det arbete som bedrivs i kommittén för översyn av anställningsskyddslagstiftningen. I kommitténs uppdrag ingår som en huvuduppgift att i samarbete med sysselsättningsutredningen studera de nytillträdandes situation och jag finner det då naturligt att utredningen också tar upp praktikfrågan.

Under de närmaste åren kommer utbildningsväsendet att kräva ett kraftigt ökat utrymme i arbetslivet för arbetslivsorientering och praktikarbete av olika slag. De nytillträdandes behov av att få en tids arbetslivserfarenhet kommer med all säkerhet att växa i framtiden och detta kommer att ställa stora krav på både företag och förvaltningar när det gäller att få fram platser härför. Det kommer också att fordra att behovet av praktikplatser på ett samordnat sätt kartläggs lokalt. Likaså fordras en samordning av anskaffningen av praktikplatserna. Sysselsättningsutredningen har föreslagit att *behovet av praktikplatser skall kartläggas* genom de lokala planeringsråden. Jag finner det naturligt att så sker eftersom både skola, arbetsförmedling och arbetsmarknadens parter är representerade i råden. Det är dessa parter som gemensamt har ansvaret för att utbildningen utformas i samklang med de krav som arbetslivet ställer och planeringsråden bör således vara ett lämpligt forum för denna uppgift. När det gäller *anskaffning-*

en av praktikplatser har utredningen föreslagit att arbetsförmedlingen skall ha huvudansvaret. Samtidigt framhåller utredningen med instämmande av LO, Landstingsförbundet och UHÄ att i de fall det finns naturliga och etablerade kontakter mellan skola och arbetsplatser bör dessa utnyttjas. Enligt min mening är det en klar fördel att ansvaret för praktikplatsanskaffningen samlas hos en huvudman, nämligen arbetsförmedlingen. Detta bör dock inte hindra att man i det praktiska arbetet lokalt kommer överens om att inom ett visst område skolan skall svara för denna verksamhet. En sådan uppdelning måste emellertid vila på klara överenskommelser i planeringsråden så att man undviker att skola och arbetsförmedling dubblar ett arbete.

Den fråga som naturligt följer av en diskussion om praktik och beredskapsarbeten för ungdom är hur man skall få ett tillräckligt antal platser. Sysselsättningsutredningen menar att ett tillräckligt antal praktikplatser för dem som har praktikinslag i sin utbildning inte kan uppnås på frivillig väg. Enligt utredningen bör länsarbetsnämnderna därför få *befogenhet att skaffa praktikplatser inom ramen för främjandelagen* för att kunna erbjuda sådan plats åt alla som har praktik som en obligatorisk del av sin utbildning. Remissinstansernas uppfattning på denna punkt är splittrad. AMS har i sitt yttrande framhållit att alla som önskar praktik eller praktisk arbetslivserfarenhet måste ges en möjlighet att få detta oberoende av om denna är ett nödvändigt inslag i en utbildning eller ej. Jag delar AMS uppfattning att detta bör vara målsättningen. För den enskilde kan en period av praktikarbete vara mycket angelägen även om den inte ingår i en utbildning. Emellertid kan situationer uppstå då tillgången på platser är otillräcklig och då måste prioriteringar göras. I ett sådant läge måste det vara naturligt att de som är beroende av en period av praktiskt arbete för att kunna fullfölja sin utbildning prioriteras.

Som jag tidigare har framhållit bör planeringsråden ha ansvaret för att behovet av praktikplatser kartläggs. I planeringsråden bör, som utredningen har framhållit, också kunna diskuteras hur behovet av praktikplatser skall kunna tillgodoses och hur platserna bör fördelas på ortens/regionens arbetsmarknad. Arbetsförmedlingen bör däremot ha ansvaret för anskaffning av sådana platser i de fall då enligt vad jag nyss har sagt detta inte efter överenskommelse lokalt anförtros åt annan instans. Flertalet planeringsråd har hittills varit verksamma under knappt ett år och har nu börjat finna formerna för sitt arbete. Förslaget att i detta läge, dvs. innan effektiviteten i den samverkan som måste komma till stånd mellan arbetsförmedling och planeringsråd hunnit prövas, införa en lagstiftning av typ främjandelagen för att få fram praktikplatser kan jag inte biträda. Jag är övertygad om att råden och distriktsarbetsnämnderna kommer att arbeta mycket intensivt för att tillgodose behovet av praktikplatser. Som jag tidigare har framhållit avser jag att noga följa utvecklingen av antalet praktikplatser.

För alla som börjar ett arbete är det som utredningen har framhållit synnerligen viktigt att en ordentlig *introduktion och handledning* ges. Det gäl-

ler både för dem som går till ett reguljärt arbete, ett beredskapsarbete eller någon form av praktikarbete. Den nyanställda måste få väl tilltagen tid för att sätta sig in i arbetet och han/hon bör få handledning och information om bl. a. den fackliga verksamheten på arbetsplatsen. För dem som har en sådan praktikanställning, som utgör led i en utbildning, måste särskilt stora krav ställas på sådan handledning. En uppföljning och kontroll måste ske från skolans sida och särskild utbildning till handledarna är i dessa fall många gånger nödvändig. Hur introduktion och handledning m. m. skall läggas upp måste avgöras från fall till fall, men vissa allmänna riktlinjer bör dock kunna utarbetas. Detta är en fråga som i första hand ankommer på parterna på arbetsmarknaden tillsammans med skol- och arbetsmarknadsmyndigheterna.

3.4 Utbildningsåtgärder inom arbetsmarknadsutbildningens ram

Många av de ungdomar som i dag möter svårigheter på arbetsmarknaden har som jag tidigare har framhållit mycket kort eller ingen yrkesutbildning. Det är ungdomar som inte kommit in på gymnasieskolan överhuvudtaget eller avstått från en plats därför att de inte har kommit in på önskad linje eller har svagt intresse av att fortsätta i gymnasieskolan. En yrkesutbildning är den bästa grunden för att förhindra arbetslöshet och stora ansträngningar måste därför göras för att erbjuda ungdomar en utbildning som är anpassad till deras behov och önskemål. I detta syfte fordras förändringar både på kort och lång sikt, både i grundskola och gymnasieskola. Kompletterande insatser kan vid behov åstadkommas inom bl. a. arbetsmarknadsutbildningens ram. Statsrådet Mogård kommer senare att närmare redovisa de åtgärder som berör det reguljära skolväsendet och jag kommer här att uppehålla mig vid åtgärder inom arbetsmarknadsutbildningens ram.

F. n. deltagar ca 20 000 ungdomar i arbetsmarknadsutbildning. Det är närmare 5 000 fler än för ett år sedan. Den stora ökningen i jämförelse med föregående år faller till stor del på de s. k. kortkurser som hittills under detta läsår berört ca 15 000 ungdomar. Dessa kurser anordnas inom gymnasieskolans ram i samarbete med arbetsförmedlingen. Genom dessa kurser erbjuds arbetslösa ungdomar korta yrkesinriktade studier eller fördjupad studie- och yrkesvägledning. På många håll har kurserna kombinerats med beredskapsarbete vilket på ett naturligt sätt har givit den arbetslivsanknytning som många av dessa ungdomar saknar. Som statsrådet Mogård senare kommer att betona har dessa kurser varit mycket effektiva för att slussa ungdomar från arbetslöshet till utbildning eller arbete.

Med stöd av riksdagens bemyndigande (prop. 1975: 45, InU 1975: 14, rskr 1975: 178) har regeringen under senare år medgivit att ungdomar på vissa villkor får delta i arbetsmarknadsutbildning. Det har varit utbildning i form av kursen Arbetsliv och utbildning (ALU) och utbildning på vakanta

platser inom arbetsmarknadsutbildningens kursutbud. Därtill har arbetsmarknadsstyrelsen som jag har nämnt bemyndigats att anordna kurser om högst 40 veckor, förlagda till företag. De ungdomar som har deltagit i gymnasieskolans kortkurser eller i arbetsmarknadsutbildning har fått utbildningsbidrag enligt särskilda bestämmelser. För ungdomar som är berättigade till kontant arbetsmarknadsstöd har detta inneburit ett bidrag om f. n. 70 kr. per dag. Jag vill här erinra om att regeringen nyligen har förelagt riksdagen förslag om att detta bidrag skall höjas till 75 kr. per dag från den 1 juli 1978. De ungdomar som inte har varit berättigade till kontant arbetsmarknadsstöd har fått utbildningsbidrag motsvarande studiebidraget inom studiehjälpen. Därutöver har de efter fullföljd kurs fått en premie om 200 resp. 400 kr. beroende på kursens längd. Jag anser det befogat att samma möjligheter står öppna under hela år 1978. För riksdagens kännedom vill jag anmäla att jag avser föreslå regeringen att de särskilda premier som jag nyss har talat om höjs till 300 resp. 600 kr.

I detta sammanhang vill jag också beröra *invandrarungdomarnas utbildningssituation*. Sysselsättningsutredningen har framhållit att invandrarungdomar söker till gymnasieskolan i mindre utsträckning än svenska ungdomar. Detta har SIV också fäst uppmärksamheten vid i sitt yttrande. Invandrarungdom avbryter också sin gymnasieutbildning relativt ofta. Den främsta orsaken till detta är att invandrarungdomar befinner sig i ett sämre utgångsläge inför en gymnasieutbildning än vad svenska ungdomar gör. De har ofta svaga kunskaper i framför allt svenska språket men också i andra ämnen. För att underlätta deras övergång till gymnasieskolan har regeringen bemyndigat skolöverstyrelsen att starta särskilda introduktionskurser för invandrarungdom. Dessa kurser är på en eller två terminer och avser att förbereda för gymnasieskolan. En effekt av dessa kurser är att invandrarungdomarna får sin skolgång förlängd i motsvarande mån i jämförelse med svenska elever. Sysselsättningsutredningen har mot denna bakgrund föreslagit att särskilt förmånliga studieförmåner bör utgå under dessa kurser.

Remissinstanserna har inte haft något att invända mot detta förslag. Jag delar utredningens uppfattning och förordar att de invandrarungdomar som deltagit i introduktionskurserna får en särskild premie utformad på ett sätt motsvarande det som enligt vad jag nyss har nämnt bör gälla för ungdomar som inte är berättigade till kontant arbetsmarknadsstöd. Under den ordinarie gymnasieutbildningen bör reguljärt studiestöd utgå.

Inom arbetsmarknadsutbildningens ram bedrivs sedan ett antal år tillbaka en verksamhet inom den kommunala sektorn där *arbetsmarknadsutbildning kombineras med beredskapsarbete*. Anställd personal inom den kommunala sektorn med bristfällig yrkesutbildning kan i begränsad utsträckning få sådan inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen under förutsättning att en av arbetsförmedlingen anvisad arbetslös i form av beredskapsarbete får gå in som ersättare. Kommunerna skall betala full lön

till den som går i utbildning och statsbidrag utgår med 75 % av ersättarens lön. Till ersättare skall företrädesvis uttagas ungdomar. Denna verksamhet fyller två syften, nämligen att dels förbättra utbildningen hos de redan anställda och dels ge möjlighet för ungdomar att få arbetslivserfarenhet. Sedan verksamheten startade år 1972 har närmare 20 000 anställda inom i första hand vårdsektorn fått förstärkt utbildning och inemot 15 000 ungdomar har fått arbete som ersättare. Det finns enligt min mening anledning att fortsätta denna verksamhet under hela år 1978.

På utbildningsområdet vill jag slutligen beröra sysselsättningsutredningens förslag om en *individualiserad utbildning* riktad till arbetslösa ungdomar som inte har kunnat få lämplig utbildningsplats i gymnasieskolan. Förslaget som tillstyrks av remissinstanserna innebär i korthet att ett individuellt utbildningsprogram skall läggas upp för varje i försöksverksamheten deltagande elev. "Skolmässig utbildning" skall därvid varvas med "utbildning i arbetslivet". Längden av dessa perioder och hur de skall läggas in i programmet skall avgöras från fall till fall. Avsikten med förslaget är att en utbildning skall kunna erbjudas som är flexibel och anpassad till den enskildes behov och önskemål. Jag finner denna inriktning riktig och vill samtidigt ytterligare en gång betona att en god yrkesutbildning är av grundläggande betydelse när det gäller att få och behålla ett arbete.

För dem som inte kunnat få en god yrkesutbildning med nuvarande utbildningsutbud är det således nödvändigt att öppna möjlighet till sådan utbildning i former som kan attrahera dem som i dag lämnar den obligatoriska utbildningen i grundskolan utan att kunna eller vilja utnyttja gymnasieskolans yrkesutbildning. Sysselsättningsutredningens förslag har detta syfte och jag förordar därför, efter samråd med statsrådet Mogård, att en begränsad verksamhet av det slag utredningen förordat inleds höstterminen 1978. Verksamheten har som främsta syfte att effektivisera och samordna existerande åtgärdsprogram i form av kortkurser och beredskapsarbeten. Statsrådet Mogård kommer senare att närmare behandla uppläggningsen av verksamheten. I de delar förslagen berör mitt ansvarsområde vill jag anföra följande.

I sysselsättningsutredningens förslag ingår att arbetsförmedlingen skall administrera den föreslagna verksamheten. För egen del finner jag det emellertid naturligt att samma ansvarsfördelning gäller mellan skola och arbetsförmedling som i fråga om de s. k. kortkurserna. Skolan skall således i samarbete med arbetsförmedling och planeringsråd svara för utbildningens uppläggning. Urvalet av elever bör göras av arbetsförmedlingen efter samråd med skolan varvid bör beaktas att utbildningen skall vända sig till ungdomar med särskilt stora problem att få en förankring på arbetsmarknaden.

Utbildningen skall alltså vara öppen för arbetslösa ungdomar som har lång tid av arbetslöshet bakom sig och för vilka annan utbildning inte är ett realistiskt alternativ. Sysselsättningsutredningen har föreslagit att elever-

na under teoretiska studier skall få utbildningsbidrag och att arbetsperioderna bör läggas upp i form av beredskapsarbeten med lön. De ungdomar som således kan komma i fråga för denna typ av individualiserad utbildning är ungdomar som redan i dag är berättigade till utbildningsbidrag vid t. ex. genomgång av s. k. kortkurser inom gymnasieskolan. De kan också med arbetsförmedlingens hjälp få praktikarbete i form av beredskapsarbete inom den offentliga eller enskilda sektorn. Mot denna bakgrund innebär utredningens förslag i dessa delar ingen förändring av de principer som nu gäller i fråga om möjligheter för ungdomar att få utbildningsbidrag efter avslutad grundskola. Jag vill därför tillstyrka utredningens förslag. De kostnader som föranleds av verksamheten under anslagen B 2. Bidrag till arbetsmarknadsutbildning och B 3. Sysselsättningsskapande åtgärder rymms inom de ramar som har föreslagits för budgetåret 1978/79.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de åtgärder för att motverka arbetslöshet bland ungdomar som jag har förordat.

Bilaga 2

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET
Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-30

Föredragande: statsrådet Mogård

Anmälan till proposition om åtgärder mot ungdomsarbetslöshet

Som redan har anförts har samhällets ansvar för ungdomar som har lämnat den obligatoriska skolan ökat starkt under 1970-talet. Inom skolområdet kan här nämnas genomförandet av den sammanhållna gymnasieskolan, vidgning av skolans uppföljningsansvar, en successiv utvidgning av studie- och yrkesorienteringen, införande av regionala och lokala planeringsråd samt inte minst en försöksverksamhet med särskilt utformade kurser för sådana elever som inte nås av gymnasieskolans reguljära kursutbud.

Flera av de av sysselsättningsutredningen redovisade förslagen ligger väl i linje med den utveckling som skett och sker inom gymnasieskolan.

Enligt sysselsättningsutredningens förslag skall ett mera systematiserat program göras upp för sådana ungdomar som är arbetslösa eller som inte fått utbildningsplats i gymnasieskolan. Utredningens förslag om en *individualiserad utbildning* tillstyrks av remissinstanserna. Förslaget innebär i korthet att ett individuellt utbildningsprogram skall läggas upp för varje i försöksverksamheten deltagande elev. "Skolmässig utbildning" skall därvid varvas med "utbildning i arbetslivet". Längden av dessa perioder och hur de skall läggas in i programmet skall avgöras från fall till fall. Utredningens förslag, som enligt vad utredningen själv framhåller, närmast är en skiss, behöver ytterligare bearbetas.

Jag delar den uppfattning som utredningen redovisat att det är viktigt att de åtgärder som redan i dag vidtas för att lösa den arbetslösa ungdomens problem så långt som det är möjligt samordnas. Av bl.a. detta skäl har regeringen vid utfärdandet av bestämmelser för försöksverksamheten med de korta yrkesinriktade kurserna framhållit att vid uppläggningsen av dessa kurser skall särskilt uppmärksammas möjligheterna att koppla samman beredskapsarbete eller praktik för arbetslös ungdom med kurserna. Regeringen har av bl. a. arbetsmarknadsskäl för innevarande budgetår medgivit att de ramar som fastställts för gymnasieskolan får överskridas med totalt 3 700 årselevplatser för att utnyttjas för bl. a. de korta yrkesinriktade kurserna. Redan under innevarande budgetår föreligger således förutsättning-

ar för att få till stånd en verksamhet med den inriktning som sysselsättningsutredningen angivit. Enligt vad jag under hand inhämtat från skolöverstyrelsen har resultatet av verksamheten med bl. a. de korta yrkesinriktade kurserna varit framgångsrik.

Sysselsättningsutredningens förslag ligger således i linje med de åtgärder regeringen vidtagit för att bereda arbetslös ungdom utbildning och arbete. Jag finner det därför motiverat att en begränsad försöksverksamhet i syfte att systematisera och effektivisera kombinationen kortkurser och beredskapsarbete kommer till stånd i ett begränsat antal kommuner, med varierande arbetsmarknads- och utbildningsmöjligheter. För riksdagens kännedom vill jag nämna att jag avser föreslå regeringen att försöksverksamheten under budgetåret 1978/79 skall omfatta högst tio kommuner och totalt 200 elever. Det bör ankomma på SÖ att i samråd med AMS och gymnasieutredningen lokalisera försöksverksamheten. Skolstyrelsen bör lokalt ha ansvaret för försöksverksamheten. Ett nära samarbete bör därvid äga rum med arbetsförmedlingen som liksom hittills bör svara för anskaffningen av beredskapsarbeten. De lokala planeringsråden har likaså en viktig uppgift att fylla vid genomförandet av försöksverksamheten.

SÖ bör vid sin planering och uppföljning av försöksverksamheten samråda med gymnasieutredningen. Intagning av elever till försöksverksamheten bör göras av arbetsförmedlingen och skolstyrelsen i samråd.

Riktlinjer för försöksverksamheten bör dras upp av skolöverstyrelsen i nära samarbete med AMS, gymnasieutredningen samt berörda kommuner och länskolnämnder. Jag vill härvid peka på att en förutsättning för att en sådan försöksverksamhet som här skisserats skall bli framgångsrik är att den ges en klar lokal förankring och utformas utifrån de lokala förutsättningar som finns. Utformningen av det mera detaljerade utbildningsprogrammet för varje elev bör därför ske på lokal nivå och i nära samråd mellan elev, skolstyrelse, arbetsförmedling, arbetsmarknadsutbildning, lokalt planeringsråd och aktuellt/aktuella företag och förvaltningar.

Studieprogrammen bör omfatta en total tidsperiod av lägst ett år och högst två år och så långt som det är möjligt leda fram till en yrkesutbildning. Uppläggningsen av verksamheten bör gå ut på att för de ungdomar som nu är i den situationen att de är berättigade till utbildningsbidrag söka finna en organiserad och mer systematiserad form för en individuellt avpassad kombination av utbildning och praktikarbete i beredskapsarbetets form. Om en plan läggs upp för omväxlande sådan utbildning och praktikperioder kan dess olika element till sitt innehåll anpassas till en individs önskemål och därigenom också bilda integrerade delar i en yrkesutbildning. Avsikten är således inte att införa en alternativ form av gymnasieutbildning med annorlunda studiestöd än det som utgår vid sådan utbildning utan syftet är att effektivisera kombinationen av kortkurser och beredskapsarbete. Jag vill också betona att den av mig föreslagna verksamheten inte skall ses som ett föregripande av gymnasieutredningens (U 1976: 10) arbete.

För verksamheten bör utgå bidrag efter samma grunder som gäller för bidrag till kortare kurser. Eleverna bör, som chefen för arbetsmarknadsdepartementet tidigare föreslagit, få utbildningsbidrag enligt gällande bestämmelser under de teoretiska momenten och statsbidrag till anordnaren av den praktiska delen bör utgå enligt reglerna för beredskapsarbeten.

Jag avser att i samråd med arbetsmarknadsministern återkomma till regeringen med förslag till närmare bestämmelser för försöksverksamheten.

Beträffande den fortsatta planeringen av *korta yrkesinriktade kurser* räknar jag med att SÖ i god tid före läsårets början hösten 1978 inkommer till regeringen med förslag till dimensionering av sådana kurser och övriga villkor som bör gälla för fortsatt försöksverksamhet under läsåret 1978/79. En viktig uppgift blir då att fortsätta det redan påbörjade arbetet med att samordna utbildningsinsatser och övriga insatser som vidtas för att förbättra den arbetslösa ungdomens situation. Jag återkommer således till regeringen med förslag i detta avseende.

Systemutredningen föreslår även att *planeringen av utbildningen och läroplansarbetet decentraliseras från SÖ till lokal nivå*. Jag vill här erinra om att i den nu föreslagna försöksverksamheten är det lokala inflytandet över utbildningen mycket stort. Även inom försöksverksamheten med bl. a. korta yrkesinriktade kurser har det lokala och regionala inflytandet över utbildningens innehåll och lokalisering förstärkts. Enligt min mening finns det starka skäl som talar för att det lokala och regionala inflytandet över utbildningsplaneringen förstärks även när det gäller gymnasieskolans reguljära kursutbud. Jag är emellertid inte beredd att nu föreslå några åtgärder i den riktningen utan avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen i frågan.

Systemutredningen föreslår även att *intagning till gymnasieskolan* skall ske flera gånger per termin eller där så är möjligt kontinuerligt. Jag vill här endast erinra om att gymnasieutredningen enligt sina direktiv har att överväga ett system med kontinuerlig intagning i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning.

De av systemutredningen föreslagna åtgärderna för den uppsökande *studie- och yrkesorienteringen* bör enligt min mening prövas i samband med det årliga budgetarbetet. Jag avser således återkomma till regeringen i frågan i samband med budgetarbetet inför budgetåret 1979/80.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de av mig förordade åtgärderna inom skolans område mot ungdomsarbetslöshet.