

Regeringen bemyndigade den 7 december 1995 chefen för Civildepartementet att tillkalla en kommitté med uppgift att se över vissa ungdomspolitiska frågor. Kommittén har antagit namnet Ungdomspolitiska kommittén. Den 19 december 1996 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till kommittén. Direktiven (dir. 1995:154 och 1996:124) har i sin helhet bifogats betänkandet (bil. 1).

Med stöd av bemyndigandet förordnades den 18 januari 1996 dåvarande förbundsordföranden Sture Nord som ordförande och riksdagsledamoten Nalin Baksi (s) att vara vice ordförande i kommittén. Nordh entledigades den 31 mars 1996 och Baksi den 15 april 1996. Till ny ordförande förordnades den 6 maj 1996 riksdagsledamoten Åke Gustavsson (s).

Den 5 mars förordnades följande ledamöter i kommittén: skolstyrelseordförande Mikael Berglund (Kommunförbundet), ungdomssekreterare Elisabeth Brandt (LO), stabschef Lotta Byqvist (kd), ingenjör Fredrik Elmgren (v), dåvarande förbundsordförande Kristina Hansson (c), förbundsordförande Britt-Marie Häggström, (SACO), förbundsordförande Thomas Idergard (m), projektledare Ingrid Jerneck (SAF), studerande Staffan Kuylenstierna (mp), riksdagsledamot Annika Nilsson (s), studerande Jesper Strömbäck (fp), dåvarande generaldirektör Kerstin Wigzell (Ungdomsstyrelsen) och studerandeombudsman Mathias Åström (TCO).

Som sakkunniga förordnades samma dag departementsrådet Lars Bryntesson, projektledare Stig-Arne Bäckman och pol.sakkunnig Gunilla Thorgren. Den 10 juni 1996 förordnades departementssekreterare Ulrika Lindström som sakkunnig.

Samma dag förordnades som experter departementssekreterare Staffan Eklund, departementssekreterare Mari Grahn, enhetschefen vid Boverket Eva Hedman, kanslirådet Sonja Hjort, kanslirådet Sören Kindlund, departementssekreterare Eva Lindhé och länsrådet vid Länsstyrelsen i Kopparbergs län Leif Svensson.

Den 16 april entledigades Gunilla Thorgren. Den 5 juni entledigades Lotta Byqvist (kd). I hennes ställe förordnades förbundsordföranden Amanda Grönlund.

Den 1 september entledigades Ingrid Jernek (SAF). I hennes ställe förordnades projektledaren Carolina Engman.

Den 2 december 1996 entledigades överdirektör Kerstin Wigzell. I hennes ställe förordnades generaldirektören Leif Linde, Ungdomsstyrelsen.

Den 10 februari 1997 förordnades ordförande Lage Andréasson, PRO, att vara ledamot i kommittén.

Den 10 februari 1997 entledigades Fredrik Elmgren. I hans ställe förordnades politiska sekreteraren Veronica Ekström (v) att vara ledamot i kommittén.

Kommitténs sekretariat består av Birger Sjöström, huvudsekreterare, Anna Aspegren och Adrienne Sörbom, biträdande sekreterare. Den 15 januari 1997 förordnades Björn Öckert som expert vid sekretariatet t.o.m. den 28 februari. Kommitténs assistent är Anita Olsson.

Ledamöterna Veronica Ekström, Thomas Idergard och Jesper Strömbäck har lämnat reservationer.

Särskilt yttrande har lämnats av ledamöterna Carolina Engman, Amanda Grönlund, Kristina Hansson, Thomas Idergard och Jesper Strömbäck (gemensamt), Mathias Åström och Elisabeth Brandt (gemensamt), samt sakkunniga Ulrika Lindström och Lars Bryntesson (gemensamt). Särskilda yttranden har dessutom lämnats av ledamöterna Veronica Ekström, Jesper Strömbäck, Staffan Kuylenstierna, Kristina Hansson och Britt-Marie Häggström.

Ungdomspolitiska kommittén får härmed överlämna sitt delbetänkande SOU 1997:40.

Kommitténs arbete fortsätter enligt direktiven.

Stockholm i mars 1997.

ÅKE GUSTAVSSON

Lage Andreasson

Britt-Marie Häggström

Mikael Berglund

Thomas Idergard

Elisabeth Brandt

Staffan Kuylenstierna

Carolina Engman

Leif Linde

Veronica Ekström

Annika Nilsson

Amanda Grönlund

Jesper Strömbäck

Kristina Hansson

Mathias Åström

/Birger Sjöström

Anna Aspegren

Adrienne Sörbom

SAMMANFATTNING	5
1 VAD VET VI OM FRAMTIDEN?	20
1.1 TRENDER	20
1.2 ÖKADE KRAV PÅ ARBETSKRAFTEN	22
1.3 TJÄNSTESEKTORN	23
1.4 ARBETE ÅT FLER	25
1.5 DEN DYNAMISKA ARBETSMARKNADEN	25
2 UNGAS SYN PÅ ARBETE	27
2.1 INLEDNING	28
2.2 DEN GÄNGSE BILDEN VÄXER FRAM	28
2.3 FORSKNING PÅ OMRÅDET	30
2.3.1 UNGA VILL ARBETA	30
2.3.2 SYNEN PÅ ARBETETS INNEHÅLL	32
2.3.3 UNGA VILL ARBETA	33
2.4 UNGDOMSPOLITISKA KOMMITTÉNS UTÅTRIKTADE AKTIVITETER	34
2.5 UNGDOMSPOLITISKA KOMMITTÉNS ENKÄT	34
2.5.1 ARBETSLÖSHETEN DET STÖRSTA PROBLEMET	35
2.5.2 ATTITYDER INFÖR ARBETE OCH ARBETSLÖSHET	36
2.5.3 EGET FÖRETAG	40
2.5.4 ARBETSMARKNADEN I FRAMTIDEN OCH POLITIKERS ARBETE	42
2.5.5 FÖRSLAG TILL HUR VI SKA SÄNKA ARBETSLÖSHETEN	43
2.6 RÅDSLAGENS SLUTDOKUMENT OCH SVAR PÅ RAPPORTEN VAD TYCKER DU?	47
2.7 INKOMNA FÖRSLAG	49
2.7.1 ARBETSTIDSFÖRKORTNINGAR	49
2.7.2 FÖRETAGANDE	49
2.7.3 ÅTGÄRDER FÖR ARBETSLÖSA	50
2.7.4 UTBILDNING	51
3 UNGA OCH ARBETSMARKNADEN	53
3.1 UNGDOMSARBETSLÖSHETENS ORSAKER	55

3.1.1 ARBETSRÄTTSLAGSTIFTNING	56
3.1.2 LÖNEBILDNINGEN OCH ARBETSKRAFTSKOSTNADER.	62
3.2 ÖVERVÄGANDEN	67
<u>4 ÖVERGÅNGEN MELLAN SKOLA OCH ARBETSLIV.</u>	<u>70</u>
4.1 SKOLSYSTEMET	72
4.2 DEN NYA GYMNASIESKOLAN	72
4.2.1 ERFARENHETERNA HITTILLS	74
4.2.2 ARBETSPLATSFÖRLAGD UTBILDNING (APU)	75
4.3 LÄRLINGSUTBILDNING	76
4.4 HÖGRE UTBILDNING	79
4.5 ÖVERVÄGANDEN	81
4.5.1 STUDIE- OCH YRKESORIENTERING	82
4.5.2 ARBETSPLATSFÖRLAGD UTBILDNING (APU) , LÄRLINGS- UTBILDNING OCH ENTRPRENÖRSKAP.	84
4.5.3 HÖGSKOLEUTBILDNING OCH STUDIEFINANSIERING	87
4.6 FÖRSLAG	89
<u>5 STATLIGA INSATSER TILL UNGA ARBETSLÖSA</u>	<u>92</u>
5.1 UNGA OM ARBETSMARKNADSPOLITIKEN	93
5.2 OM ARBETSMARKNADSPOLITIKENS UTFORMNING	93
5.3 SEKTORSÖVERGRIPANDE PROJEKT FÖR ARBETSLÖ- SA	100
5.3.1 UNGDOMSSTYRELSENS LOKALA PROJEKT MED ARBETS LÖSA UNGDOMAR	100
5.3.2 EUROPEISKA SOCIALFONDEN	104
5.4 FOLKRÖRELSER OCH ANDRA IDEELLA ORGANISA- TIONER	106
5.4.1 ARBETSMARKNADSÅTGÄRDER OCH IDEELLA ORGANISA- TIONER	107
5.4.2 ETT HOLLÄNDSKT SYSTEM FÖR VOLONTÄRVERKSAMHET	107
5.5 ÖVERVÄGANDEN	109
5.6 FÖRSLAG	112
<u>6 EGET FÖRETAGANDE</u>	<u>115</u>
6.1 KOOPERATIVA FÖRETAG	116
6.2 FÖRENKLAD FÖRETAGSFORM/SJÄLVANSTÄLLNING	119
6.3 ÖVERVÄGANDEN	121
6.4 FÖRSLAG	122

7 UNGA OCH BIDRAGSSYSTEMEN	123
7.1 STÖD VID ARBETSLÖSHET	125
7.1.1 ERSÄTTNING FRÅN ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRING	125
7.1.2 KONTANT ARBETSMARKNADSSTÖD	126
7.1.3 ARBOM-UTREDNINGENS FÖRSLAG OM SAMMANHÅLLEN ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRING	127
7.1.4 PROPOSITION OM EN SAMMANHÅLLEN ARBETSLÖSHETS- FÖRSÄKRING	128
7.1.5 AKTIVITETSSTÖD	129
7.2 STUDIESTÖD	130
7.2.1 STUDIEHJÄLP	131
7.2.2 SÄRSKILT VUXENSTUDIESTÖD	132
7.2.3 SÄRSKILT VUXENSTÖD FÖR ARBETSLÖSA	132
7.3 UNGA MED SOCIALBIDRAG	132
7.4 BOSTADSBIDRAG FÖR UNGA	134
7.5 ÖVERVÄGANDEN	138
7.6 FÖRSLAG	142
8 FLER I ARBETE - FLER UNGA I ARBETE	144
8.1 ARBETSTIDSFÖRKORTNING OCH ÖVERTIDSERSÄTTNING	145
8.1.1 ÖVERVÄGANDEN	146
8.2 GENERATIONSVÄXLING	146
8.2.1 TIDIGARELAGD PENSIONERING	147
9 RESERVATIONER	151
9.1 LEDAMOTEN VERONICA EKSTRÖM (V).	151
9.2 LEDAMOTEN THOMAS IDERGÅRD (M)	152
9.2.1 ÖVERGÅNGEN SKOLA-ARBETSLIV	153
9.2.2 STATLIGA INSATSER TILL UNGA ARBETSLÖSA	154
9.2.3 EGET FÖRETAGANDE	155
9.2.4 UNGA OCH BIDRAGSSYSTEMEN	155
9.2.5 FLER I ARBETE - FLER UNGA I ARBETE	157
9.3 LEDAMOTEN JESPER STRÖMBÄCK (FP)	159
10 SÄRSKILDA YTTRANDE	162

10.1 LEDAMÖTERNA ELISABETH BRANDT, LO, OCH MATHIAS ÅSTRÖM, TCO,	162
10.2 LEDAMOTEN VERONICA EKSTRÖM (V)	166
10.2.1 INLEDNING	166
10.2.2 VAD VET VI OM FRAMTIDEN?	167
10.2.3 UNGA OCH ARBETSMARKNADEN	168
10.3 ÖVERGÅNGEN SKOLA ARBETSLIV	169
10.3.1 STATLIGA INSATSER TILL UNGA	170
10.3.2 UNGA OCH BIDRAGSSYSTEMEN	171
10.3.3 FLER I ARBETE - FLER UNGA I ARBETE	172
10.3.4 AVSLUTNING	172
10.4 LEDAMÖTERNA CAROLINA ENGMAN SAF, AMANDA GRÖNLUND (KD), KRISTINA HANSSON (C), THOMAS IDERGARD (M) OCH JESPER STRÖMBÄCK (FP):1. INLEDNING	173
10.5 LEDAMOTEN KRISTINA HANSSON (C)	180
10.6 LEDAMOTEN BRITT-MARIE HÄGGSTRÖM (SACO)	182
10.7 LEDAMOTEN STAFFAN KUYLENSTIERNA (MP)	182
10.8 LEDAMOTEN JESPER STRÖMBÄCK (FP)	185
10.9 SAKKUNNIGA LARS BRYNTESSON OCH ULRIKA LINDSTRÖM	186

Sammanfattning

Enligt Ungdomspolitiska kommitténs direktiv (dir. 1995:154) ska kommittén när det gäller arbete analysera ungdomars situation på arbetsmarknaden och föreslå åtgärder för att underlätta ungdomars inträde på detta område. Vi ger i detta betänkande en bild av unga

människors situation på arbetsmarknaden och vi föreslår bland annat ett nytt modernt lärlingssystem för att underlätta övergången mellan skola och arbetsliv. Vi föreslår också en försöksverksamhet som innebär att ett tiotal kommuner får beslutanderätten över de arbetsmarkandspolitiska medlen. Vidare föreslås att de medel som finns för otraditionella verksamheter för arbetslösa unga samlas under en delegation. Vi lämnar också förslag när det gäller eget företagande.

Enligt tilläggsdirektiven (dir. 1996:124) ska kommittén ut från en helhetssyn på bostadsbidragets roll i förhållande till andra offentliga stöd till unga lämna förslag till hur de ungdomar som har det största behovet av ekonomiskt stöd bäst ska kunna få det. Kommittén ska också enligt direktivet i sina förslag till åtgärder i syfte att underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden särskilt belysa möjligheterna att i ökad utsträckning använda den kooperativa företagsformen. Slutligen ska kommittén också lämna förslag om hur folkrörelser och andra ideella organisationer i ökad utsträckning ska kunna medverka till olika former av kompetensutveckling för ungdomar till och med 24 års ålder.

Nedan följer en översikt över kapitlens innehåll.

Vad vet vi om framtiden? (kapitel 1)

I kapitlet diskuteras olika trender som kan ha betydelse för den framtida arbetsmarknaden. Kommitténs slutsats är att det är viktigt för unga och för samhället som helhet att stå väl rustade inför de krav som framtidens arbetsmarknad kommer att ställa. De förslag som kommittén presenterar i detta delbetänkande syftar bland annat till just detta.

Ungas syn på arbete (kapitel 2)

Den allmänna debatten ger intrycket att unga är mindre intresserad av arbete. Denna uppfattning bygger på en sammanblandning av fakta och fria spekulationer ungas inställning till det ideala arbetet kopplats ihop med ungas inställning till att ta ett arbete överhuvud taget. Forskningen visar att unga överlag vill arbeta. Inga studier har lyckats påvisa att unga inte tycker att arbete är viktigt eller att man föredrar

att vara arbetslös. Tvärtom är arbetslöshet något man i hög grad oroar sig för.

Kommittén har samlat in ungas åsikter och medverkat till att skapa debatt om ungdomspolitik. I samarbete med SCB har vi genomfört en enkätundersökning vi har också initierat ett stort antal rådslag runt om i landet. Resultaten från dessa aktiviteter visar också att unga ser arbetslöshet som ett stort problem. Att arbeta är viktigt.

Från rådslagen noterar vi att de mest frekventa förslagen handlar om arbetstidsförkortningar i olika former. Förslag om sänkt pensionsålder förekommer oftast. Många har också föreslagit att man skall dela på jobben genom sänkt arbetstid. Även förslag om att minska övertidsuttaget förekommer.

Många förslag kretsar kring företagande. Det är viktigt att satsa på småföretagarna så att de vågar anställa unga. det måste också bli lättare att starta eget genom högre bidrag, enklare former och mera information.

De unga har också synpunkter på åtgärderna för arbetslösa. Arbetsförmedlingen bör förbättras och de bör informera om arbetsmarknaden redan i skolan. Arbetslösa skall ha större möjligheter till praktik. Förslag om generatioskontrakt eller friår finns också. Man skall inte behöva vänta utan få något att göra så fort man vänder sig till arbetsförmedlingen. Några tar upp frågan om att det finns många arbetsuppgifter som behöver utföras till exempel inom vården samtidigt som det finns många arbetslösa.

Unga och arbetsmarknaden (kapitel 3)

I detta kapitel redovisar vi utvecklingen på arbetsmarknaden under de senaste åren. Vi försöker också analysera vad som påverkar arbetslöshetens storlek drar slutsatser om vad som bör göras för att förbättra arbetsmarknadssituationen för de unga.

Unga är mera utsatta för konjunkturarbetslöshet genom att de ofta har den kortaste anställningstiden och därmed inte skyddas av anställningsskyddslagar. När konjunkturerna vänder och efterfrågan

på arbetskraft ökar har de å andra sidan haft lättare att snabbt få arbete. Deras utbildning är modernare och arbetsgivarna anser i allmänhet att de har lättare att anpassa sig till nya situationer. Under senare tid har dock andelen unga långtidsarbetslösa ökat markant vilket tyder på att unga i högre grad än tidigare drabbas av strukturell arbetslöshet.

En viktig gemensam nämnare för inträdet på arbetsmarknaden för dagens unga är att arbetsmarknaden har blivit mera komplicerad och ställer andra kompetenskrav vilka ofta inte kan tillgodoses inom ramen för en traditionell skol-utbildning. Inskolningen på arbetsplatsen kan därför ta lång tid och innebära omfattande kostnader, ansträngningar och åtaganden för arbetsgivare vilket gör dem mindre benägna anställa de nyutbildade.

Att unga har svårt att få arbete direkt efter skolan beror också på att alla lämnar skolan och söker sig ut på arbetsmarknaden ungefär samtidigt. Detta sker dessutom under sen vår och sommar då företagen normalt sett har mycket begränsad nyrekrytering. För de elever som gärna vill börja arbeta direkt efter avslutad utbildning måste därför kontakterna med arbetsgivare tas redan under skottiden.

Ungdomspolitiska kommittén menar att den svenska ungdomsarbetslösheten inte enbart är ett resultat av sysselsättningskrisen utan också har ett samband med de speciella institutioner som påverkar ungdomens arbetsmarknad.

Övergången mellan skola och arbetsliv (kapitel 4)

Erfarenheter från andra länder visar att det finns ett samband mellan skolans utformning av utbildningen och arbetslöshet bland unga. Länder med utbyggd lärlingsutbildning har generellt sett lägre ungdomsarbetslöshet. I dessa länder finns en stark koppling mellan samhälle och arbetsliv och ett delat ansvar för de ungas introduktion på arbetsmarknaden.

En av gymnasieskolans viktigaste uppgifter är att förbereda de unga för arbetslivet. I den meningen är den en del av arbetsmarknadspolitiken. Därför ska denna vara utformad så att den gör det möjligt för elever att få ett fotfäste på arbetsmarknaden helst utan mellanliggande oplanerade arbetslöshetsperioder. Den nya gymnasi-

skolans målsättning att förbereda för ett föränderligt arbetsliv ligger i linje med detta synsätt. Skolan ska ge ökade valmöjligheter och värdefulla kontakter med arbetslivet. För många elever utgör närsamhället denna första kontakt. Feriearbetet kan vara en sådan. Arbetsplatsförlagd utbildning och olika former av projektarbete är andra kontaktvägar. Genom gymnasieskolans starkt decentraliserade organisation har det också skapats förutsättningar för ett avgörande inflytande från närsamhället. Ungdomspolitiska kommittén menar att öppenhet inför närsamhället är en grundläggande förutsättning för att skolan skall kunna fylla sin uppgift att förbereda för arbetslivet.

I arbetet med studie- och yrkesvägledning möts individens och samhällets perspektiv. För studie- och yrkesvägledaren gäller det att ge eleverna ett brett beslutsunderlag så att de utifrån sina intressen och förutsättningar kan göra väl underbyggda val av studier och framtida yrkesinriktning. Informationen om utvecklingen i yrkeslivet och på arbetsmarknaden är ett viktigt och tungt vägande inslag i studie- och yrkesvägledningen då denna också måste vägas in i elevens beslutsunderlag. I den frågan bör skolan etablera en nära samverkan med arbetsgivare, arbetstagare, egenföretagare, arbetsförmedlingar med flera som kan ge detta tillskott av arbetsmarknadsinformation och även annan nödvändig information inför elevernas kommande inträde på arbetsmarknaden. En sådan nära samverkan utgör också en nödvändig plattform för utbyte av information och erfarenheter mellan skolan, arbetsförmedlingen och parterna på arbetsmarknaden.

Det är svårt att i skolmiljö simulera arbetet sådant det set ut på arbetsplatserna och förstå hur arbetsprocessen fungerar utan att ha möjlighet att under en period ingå i ett arbetslag. Skolan ska ge grundläggande kunskaper och vissa färdigheter. Under tiden ute i arbetslivet får eleven däremot möjlighet att pröva tillämpningen av sina kunskaper men också få nya kunskaper och andra erfarenheter än de skolan kan ge. Att arbeta i ett arbetslag innebär för alla deltagarna visst mått av lärande. Det är naturligt att diskutera uppkomna problem och försöka hitta lämpliga lösningar. Läroprocessen integreras på ett naturligt sätt och eleven är med och skapar lösningar.

Ungdomspolitiska kommittén anser att ytterligare åtgärder bör vidtas för att knyta skola och arbetsliv närmare till varandra och därmed underlätta övergången mellan skola och arbetsliv. Elever bör få möjlighet att delta i projekt utformade av arbetsgivare och skola

gemensamt. Projekten ska kunna anslutas till karaktärsämnen inom gymnasieskolans program. Delar av utbildningen skall också kunna förläggas utomlands till exempel inom ramen för EU:s utbytesprogram. Täta kontakter mellan de ansvariga för utbildningen och de lokala företagen och offentlig sektor bör kunna leda till ett effektivt system där syftet är att ge eleven de kunskaper och erfarenheter som skolan inte kan ge, samtidigt som företaget underlättar sin rekrytering av arbetskraft. Inom ramen för ett sådant flexibelt program ska det också vara möjligt att erbjuda elever möjlighet att påbörja sin gymnasiala utbildning direkt ute i arbetslivet för att senare under utbildningens gång tillgodogöra sig de kärnämnen som är nödvändiga. Detta skulle kunna ske antingen under gymnasietiden eller i ett senare skede genom vuxenutbildning.

Gymnasieskolan har hittills i mycket ringa utsträckning tagit hänsyn till att eleverna i sitt framtida yrkesliv kan komma att arbeta som egna företagare. Skolan har i stor utsträckning utgått ifrån att eleverna kommer att få lönearbete inom offentlig sektor eller den traditionella industrisektorn. Ämnet företagsekonomi finns i de program som innehåller yrkesämnen men ytterst få gymnasieskolor har uppmärksammat behovet av kunskaper i direkt företagande och entreprenörskap.

Kommittén poängterar också behovet av övergångar mellan utbildning och arbetsliv även för högskolestuderande. Utbyggnaden av den högre utbildningen har redan och kommer i än högre grad att medföra en ökning av antalet examinerade från högskolan. Denna utveckling ställer ökade krav på broar mellan studenter och arbetsliv.

Förslag

Ungdomspolitiska kommittén anser att systematiserade kontakter mellan skola och arbetsliv ska etableras.

För att ytterligare understryka behovet av utökade kontakter mellan skola och näringsliv bör möjligheter till och formerna för den tredje termin i form av en *praktikperiod* utredas närmare bl. a. med avseende på platstillgång och kostnader. En bedömning bör också göras av vilken effekt en sådan termin får för möjligheterna att få feriearbete. Terminen kan antingen läggas mellan det andra och tredje

läsåret för att ge eleverna ett säkrare underlag inför valet av fortsatt utbildning eller efter det tredje läsåret.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår att en lärlingsutbildning införs. Den skall utvecklas till en modern form av lärlingsutbildning och bli ett likvärdigt alternativ till övriga program i gymnasieskolan för de unga som önskar gå direkt ut i arbetslivet efter grundskolan. De krav Ungdomspolitiska kommittén ur ett ungdomsperspektiv vill ställa på utbildningen är att:

- den skall vara behörighetsgivande
- arbetsmarknadens parter skall ha ett avgörande inflytande på utbildningens innehåll och utformning
 - den unges rättigheter och skyldigheter under tiden i lärlingsutbildning regleras i ett utbildningskontrakt mellan skola och arbetsgivare

Under lärlingstiden föreligger inte något anställningsförhållande enligt lagen om anställningsskydd mellan lärlingen och arbetsgivaren. Lärlingen ska inte heller omfattas av befintliga kollektivavtal.

Idag är övergångsfrekvensen till gymnasieskolan 98 procent. Kommittén räknar inte med någon volymökning med anledning av förslaget. Då lärlingsutbildningen inte beräknas kosta mer än gymnasieskolans nuvarande program medför inte förslaget att totalkostanden för gymnasieskolan ökar.

Studie- och yrkesvägledningen måste utvecklas i gymnasieskolan såväl vad gäller kvaliteten som omfattningen. Det kan ske genom en ökad medverkan av den offentliga arbetsförmedlingen och det lokala näringslivet i form av fackliga organisationer och arbetsgivare. Insatserna från arbetsförmedlingens sida bör samordnas i arbetsförmedlingsnämnderna och skall inte innebära några ökade kostnader för arbetsförmedlingen.

Kommittén anser att skolan i högre grad än i dag ska förbereda eleverna för *eget företagande*. Alla program inom gymnasieskolan ska genom sitt val av pedagogisk form stärka och utveckla ungas kreativa förmåga och entreprenöranda. Skolan ska uppmuntra elevernas engagemang i skolföretag, skolkooperativ och liknande verksamheter genom att de integreras på ett naturligt sätt i arbetet. Elevens medverkan i skolföretag, skolkooperativ med mera skall

dokumenteras. Kommittén kommer längre fram i betänkandet att diskutera förutsättningarna för unga att starta egna företag eller kooperativ.

Kommittén menar att försöksverksamheten med kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning är en intressant modell för kopplingen mellan skola och arbetsliv. Försöksverksamheten bör byggas ut i den takt ekonomiska medel tillåter.

Statliga insatser till unga arbetslösa (kapitel 5)

Arbetsmarknadspolitiken är menad att vara bryggan över från arbetslöshet till arbete. Den stora ökningen av arbetslösheten har dock medfört att arbetsmarknadspolitiken blivit ytterst ansträngd och att kvaliteten i åtgärderna fått komma i andra hand till förmån för mer uttalade volymkrav. AMS har pekat på faran att ökade volymkrav kan leda till sämre kvalitet. Empirisk forskning visar också att arbetsmarknadspolitiken inte klarar dessa stora kvantiteter arbetslösa. Kontrollen blir eftersatt vilket i sin tur leder till undanträngningseffekter.

Arbetsmarknadspolitiken är till sin natur ”uppifråninitierad” med en centralt utformad åtgärdsarsenal och med begränsade frihetsgrader för den enskilde. Åtgärderna är ofta generella och kan sällan anpassas till individens behov och förmåga. De ger inte förutsättningar för individens egna initiativ och idéer. De arbetslösas egen kompetens är därför en outnyttjad resurs.

Ungdomspolitiska kommittén anser att en fortsatt omfattande individualisering och decentralisering av arbetsmarknadspolitiken är nödvändig. Inte minst ur ett ungdomsperspektiv måste individuella intressen och önskemål spela stor roll för att motivera arbetslösa att söka sig nya vägar på arbetsmarknaden.

Kommittén har tagit del av erfarenheterna från olika så kallade otraditionella verksamheter. Verksamheterna bygger oftast på utgångspunkten att unga människor är en viktig resurs i samhällsbygandet och att det finns en inneboende kraft hos varje enskild ung människa oavsett bakgrund. Vår uppfattning är att otraditionell verksamhet som drivs med den enskilde och dennes intressen som utgångspunkt är av stor betydelse för den arbetslöses möjlighet att i framtiden få ett arbete och även för att skapa motivation hos delarna för vidare utbildning. Kommittén anser också att sådan verksamhet

har stora möjligheter att leda till exempelvis nykooperation eller nyföretagande.

Kommittén har också tagit del av de problem som verksamheterna har - och som Ungdomsstyrelsen också pekat på - med finansieringen av verksamheten. Vi anser därför att de är nödvändigt att förbättra bidragsgivningen till otraditionell verksamhet så att osäkerheten för verksamheterna minskar.

Förslag

Ungdomspolitiska kommittén föreslår att en treårig försöksverksamhet med bland annat decentralisering av arbetsmarknadspolitiska medel ska inledas. Försöksverksamheten bör inledningsvis omfatta ett tiotal kommuner och ska innebära att beslutanderätten över de arbetsmarknadspolitiska medlen ska tillfalla kommunen. Försöksverksamheten bör inledas senast den 1 januari 1998 och ska syfta till att utveckla en decentraliserad arbetsmarknadspolitik med möjlighet att tvärasektoriellt samla resurser för att utveckla insatser anpassade till de lokala förhållanden som råder i kommunen. Ett närmande mellan bland annat arbetsmarknadspolitiska och näringspolitiska insatser blir därmed naturligt.

Försöksverksamheten avser en friare användning av samtliga medel under utgiftsområde 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv*, anslagspost A2 *Arbetsmarknadspolitiska medel* och innebär ingen kostnadsökning.

Inom ramen för försöksverksamheten ska särskild uppmärksamhet ägnas samverkan mellan skolan och arbetslivet. Det förslag som lämnats i kapitel 4.6 om att etablera systematiserade kontakter mellan skola och arbetsliv ska därvid prövas och utvecklas. Försöksverksamheten ska följas och utvärderas.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår vidare att medel årligen avsätts för otraditionell verksamhet för ungdomar. Medlen ska brytas ur utgiftsområde 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv*, anslag A2 *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder*, anslagspost 1.12 *Otraditionella medel* och motsvara en tredjedel av det belopp som avsatts under denna anslagspost för innevarande budgetår. Medlen ska fördelas av en delegation med parlamentarisk förankring. Administration och handläggning ska handhas av Ungdomsstyrelsen. Delegationen ska,

efter ansökan från kommuner (i samarbete med exempelvis ideella föreningar och andra sammanslutningar), fördela medel till nyskapade och utvecklande verksamheter av och med unga arbetslösa. Medlen ska framför allt användas till att stödja projekt av tvärsektoriell karaktär. Det är nödvändigt att delegationen i sitt arbete ser till att användningen av de otraditionella medlen inte konkurrerar med kommersiell verksamhet. Delegationens verksamhet såväl som verksamheten som kommer att bedrivas med de otraditionella medlen ska utvärderas.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår också att den nationella planen för EU:s sociala fond, mål 3, revideras till förmån för en mer entydig prioritering av så kallade neifrån-initierade insatser.

Eget företagande (Kapitel 6)

Det är ett välkänt faktum att svårigheterna att starta ett företag är stora. För en ung person med begränsad administrativ erfarenhet är det inte omöjligt att dessa svårigheter direkt hindrar unga från att förverkliga intentionerna med ett eget företag i någon form. Kommittén anser att såväl information som rådgivning måste förbättras. Vidare är det nödvändigt att sådana förenklingar i formen för små företag genomförs så att ett eget företagande stimuleras.

Av de redovisade utredningarna om kooperativa företag finns en enighet om att informationen om företagsformen måste spridas för att antalet kooperativ ska kunna öka.

Ungdomspolitiska kommittén delar uppfattningen att informationen om den kooperativa företagsformen måste förbättras. Den kooperativa företagsformen bör i alla informationsområden behandlas på samma sätt som andra företagsformer.

Ungdomspolitiska kommittén anser dock att det är viktigt att de lokala initiativ som uppstår kan tas tillvara på ett sätt som gör att de kan bli den sysselsättningsskapande kraft som är önskvärt.

Förslag

Ungdomspolitiska kommittén föreslår att en enklare form av företagande införs. Den närmare utformningen av en sådan företagsform bör snarast utredas. Det är viktigt att den nya företagsformen inte

tränger undan fasta arbeten eller företagande i nuvarande former. Det är också viktigt att tryggheten för den enskilde inte går förlorad vid till exempel sjukdom, arbetsskada eller föräldradödighet.

Kommittén anser vidare att det är av största vikt att unga som avser att starta företag kan få en så kvalitativ och allsidig rådgivning som möjligt. Rådgivningen ska kunna avse alla företagsformer, såväl privata som kooperativa. Eftersom kunskapen om den kooperativa företagsformen, ekonomisk förening, inte är lika spridd som de privata företagsformerna anser kommittén att det behövs särskilda insatser på detta område. Dessa insatser bör inriktas dels på att öka kunskapen om den kooperativa företagsformen inom de myndigheter och andra offentliga organ som har till uppgift att stödja nyföretagande, dels på att öka utbudet avseende konkret rådgivning till kooperativt nyföretagande.

Unga och bidragssystemen (Kapitel 7)

I detta kapitel går vi igenom flertalet av de bidragsformer som kan komma i fråga för unga.

Kommittén anser att det är alarmerande att så många unga behöver socialhjälp för att klara sitt uppehälle. Den period unga behöver sådant stöd blir också allt längre. Kommittén avser därför att i sitt slutbetänkande återkomma till frågan om hur de befintliga systemen bör kompletteras för att bäst svara mot de nytillträdandes behov. En utgångspunkt är att de nytillträdande måste få ökade möjligheter till erfarenheter från arbetslivet.

Ungdomsbostadsbidraget kan närmast sägas syfta till att underlätta inträdet på bostadsmarknaden eftersom unga ofta har låga ingångslöner och därmed svårt att täcka hela sin bostadskostnad. Bostadsmarknaden präglas därtill av begränsad tillgång på små och billiga lägenheter samt stora trögheter i bostadsbeståndet.

Unga människor befinner sig ofta i etableringsfasen både på bostads- och arbetsmarknaden. Svårigheter att komma in på arbets-

marknaden har ofta konsekvenser för inträdet på bostadsmarknaden. Anledningen till detta är de därmed begränsade försörjningsmöjligheterna. Det är emellertid viktigt att skilja på ekonomiska trångmål orsakade av höga bostadskostnader och av låga inkomster.

Frågan är emellertid vilka bidraget bör inriktas mot för att träffa de som behöver stöd bäst. Det är uppenbart att reglerna idag låser ute många unga med förhållandevis låga inkomster från bostadsbidrag eftersom bidraget enligt dagens regler trappas ned så tidigt att även de med inkomster långt under socialbidragsnormen inte har någon möjlighet att erhålla bostadsbidrag. De som uppfyller kraven för ungdomsbostadsbidrag har således små möjligheter att klara sin försörjning även med bostadsbidrag. En annan viktig fråga är bidragets funktion av övergångskompensation. Bidraget är tänkt att utgöra ett stöd under inträdet på bostadsmarknaden. Dagens ungdomsbostadsbidrag omfattar personer mellan 18 och 29 år. Ungdomsbegreppet i bostadsbidragen är således relativt brett och överensstämmer inte med några andra regelverk som rör unga. Bidragets åldersprofil tycks vidare vara godtyckligt vald och man kan ifrågasätta om personer i det övre åldersintervallet verkligen är i behov av bostadsbidraget för att underlätta inträdet på bostadsmarknaden.

Ungdomspolitiska kommittén menar att åldersgränserna för ungdomsbostadsbidragen bör sänkas. Bidraget ska utgöra en grund för inträdet på bostadsmarknaden. De bidragstagare som befinner sig i de övre åldersintervallen kan därför inte sägas vara bidragets primära målgrupp. Ungdomspolitiska kommittén anser att de medel som frigörs med en ålderssänkning bör omfördelas inom systemet. Detta bör tillsammans med en del regeländringar ge bidraget en bättre social profil.

Förslag

Ungdomspolitiska kommittén menar att bostadsbidraget för unga ska vara kvar. Det är även nödvändigt att ge bostadsbidraget för unga en starkare social profil, så att de som behöver stöd bäst också får det. Utgångspunkten för förslagen är att ekonomiska trångmål som i första hand orsakas av höga boendekostnader inte ska tvinga unga att

söka socialbidrag för att klara sitt uppehälle. Om försörjningssvårigheterna även består i låga inkomster kan emellertid bostadsbidraget inte ensamt rätta till detta förhållande. Då måste komplettering ske från annat håll.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår dessutom att den övre åldersgränsen sänks från 28 år till 25 år.

De nya reglerna kommer att påverka socialbidragstagandet. Detta beror huvudsakligen på två omständigheter. För det första kan övervältring på socialbidrag komma att ske för de åldersgrupper som exkluderas från bidraget. För det andra kommer en större hushållsgrupp kunna erhålla bostadsbidrag, varför ett minskat socialbidragstagande är att förvänta sig för denna grupp.

Den besparing som görs genom sänkningen av den övre åldersgränsen bör användas för att finansiera förstärkningen av bostadsbidragen till de ungdomar som är under 25 år på ett sådant sätt att den sociala profileringen försträrks. Reglerna för bidraget vad avser den övre inkomstgränsen, bidragsavtrappningen samt boendekostnadsgränsen bör därmed justeras med förbehåll för att den totala kostanden ska rymmas inom dagens totala kostnad för bostadsbidrag till hushåll under 29 år utan barn.

Fler unga i arbete (Kapitel 8)

Kommittén anser att tanken på olika former av generationsväxling där staten, arbetsgivaren och den enskilde arbetstagaren kommer överens om att arbetstagaren lämnar plats för en yngre arbetslös person, är principiellt tilltalande.

Detta skulle kunna ske genom en förtida pensionering där arbetsgivaren samtidigt förbinder sig att anställa en yngre person. För att undvika alltför stora kostnadsökningar och samtidigt nå syftet att förbättra åldersfördelningen inom den offentliga sektorn bör möjligheterna till en tidigarelagd pensionering erbjudas under en tidsbegränsad period och vara begränsad till den offentliga sektorn.

Generationsväxling skulle också kunna ske genom att erbjuda de med arbete möjligheter till ett friår för aktiviteter som anses önskvärda ur ett samhälleligt perspektiv, t.ex. vidareutbildning, att starta eget eller allmännyttigt ideellt arbete. Arbetsgivaren skulle då

förbinda sig att anställa en unga arbetslös person som vikarie samtidigt som arbetstagaren får någon form av ersättning under friåret. Den unge kan sannolikt inte gå in och överta den lediges arbetsuppgifter men kan få andra arbetsuppgifter inom verksamhetsområdet.

Förslag

Ungdomspolitiska kommittén menar att möjligheterna att underlätta och stimulera olika former av generationsväxling skyndsamt bör utredas i syfte att få in unga på arbetsmarknaden och att underlätta en förbättrad åldersfördelning inom den offentliga sektorn. Förutsättningarna för och behoven av generationsväxling såväl vad avser tidigarelagd pensionering under en begränsad tidsperiod som möjligheterna till egen utveckling med vikariat. Utredningen bör särskilt analysera möjliga alternativa tillvägagångssätt, olika delsektorers behov av de ovan skisserade åtgärderna, finansiering, kostnader och kostnadsfördelning mellan arbetsgivare och försäkringssystem, ändamålsenliga åldersgränser samt ersättningar till den enskilde.

1 Vad vet vi om framtiden?

Den svenska arbetsmarknaden fungerade på många sätt väl i flera årtionden fram till 1990. Bakom det till det yttre odramatiska förloppet rymms emellertid flera långsiktigt viktiga förändringar. Sysselsättningsökningen under efterkrigstiden har i första hand ägt rum inom den offentliga sektorn. Den enskilda sektorn minskade under hela 1970-talet och fram till mitten av 1980-talet men expanderade sedan starkt. Ökningen skedde främst i service- och tjänstesektorn men även industrin visade en viss ökning efter 1983. Arbetslösheten var både ur ett historiskt och internationellt perspektiv mycket låg fram till 1980. Mot slutet av 1980-talet ökade sysselsättningen starkt och arbetslösheten sjönk till motsvarande 1,5 procent av arbetskraften.

Från hösten 1990 försämrades arbetsmarknadsläget drastiskt. Sysselsättningen sjönk på några år med ca 550 000 personer. Den öppna arbetslösheten steg till rekordnivåer och samtidigt ökade olika former av dold arbetslöshet kraftigt. I synnerhet unga har drabbats hårt av sysselsättningskrisen. Vi skall i detta kapitel försöka att ge en bild av det som kan komma att påverka framtidens arbetsmarknad.

1.1 Trender

Ett sätt att dra slutsatser om framtiden är att försöka tyda de trender som finns i samhället i dag. Någon har sagt att i dag är första dagen i framtiden. Längre bort är den inte. Detta betyder också att arbetsmarknaden inte förändras över en natt. De flesta arbetsuppgifter vi har behov av i dag kommer vi också att ha behov av i framtiden. Men det kommer att ske förändringar av hur vi organiserar arbetet, sättet att arbeta, innehållet i arbetet, hur vi fördelar det

mellan oss och över tiden, den geografiska förläggningen av arbetet, om vi är anställda eller egenarbetande et cetera.

Rationaliseringar och teknisk utveckling betraktas ibland orsaken till arbetslösheten. Men under årens lopp har utvecklingen dock inte enbart medfört att arbeten försvunnit. Ända fram till 1970-talet har den tvärt om inneburit att allt fler fått arbete. Sedan 1850 har produktiviteten i sju stora industriländer ökat med 1000 procent och sysselsättningen med ungefär 400 procent¹. Högre produktivitet har inneburit att gamla varor blivit billigare och att vi har fått ökad köpkraft. Detta har i sin tur ökat möjligheterna att konsumera vilket har givit jobb åt allt fler. Rutinarbeten har försvunnit eller ändrat karaktär, många farliga och tunga arbeten har ersatts med maskiner. En annan viktig faktor för sysselsättningsökningen är arbetstidsförkortningen.

Ett förhållande som vi med relativt stor säkerhet kan uttala oss är befolkningens åldersfördelning för en tid framöver. Om vi följer åldersfördelningen ett antal år framåt ser vi att andelen unga i arbetskraften successivt kommer att minska under de närmaste tio åren medan antalet äldre kommer att öka². Dessutom kommer antalet unga i arbetskraften, alltså de som arbetar eller är arbetslösa, att minska beroende på att allt fler går allt längre i skolan. Genom att vi också får allt fler äldre och de äldre normalt har lägre produktivitet än unga kommer den genomsnittliga produktiviteten i samhället att påverkas. Ekonomerna brukar uttrycka det som att vi får en avtagande takt i introduktionen av humankapital. Genom att den äldre arbetskraften sannolikt kommer att ha svårare att ställa om till nya tekniker kan utvecklingen i början av 2000-talet komma att gynna den unga arbetskraften som har god utbildning. Genom att tillgången blir lägre kommer arbetskraften dessutom att bli dyrare. Å andra sidan kan den mycket goda tillgången på äldre arbetskraft komma att innebära att de unga får svårare att avancera³.

Vidare kommer övergången från industrisamhälle till tjänst-samhälle att fortsätta. Den tillverkande industrin kommer att producera mera men med mindre behov av arbetskraft. Produktiviteten inom stora delar av industrin har som vi nämnt ovan ökat markant de senaste åren och inget tyder på någon avmattning. De varuprodue-

¹ G Wetterberg i Dagens Politik 1996.

² Sveriges Framtida befolkning. SCB Demografisk rapport 1991:1.

³ Behrenz, Delander, Nyberg bilaga till generationsutredningen SOU 1994:77.

rande sektorernas andel av den totala produktionen har minskat och den privata tjänstesektorn uppvisar stark produktionsillväxt. Mindre än en femtedel av arbetskraften i Sverige är i dag verksam inom industrisektorn. Samtidigt svarar basindustrin⁴ inklusive olika förädlingsled för mer än halva värdet av landets nettoexport. Industriproduktionen kommer även i framtiden att vara av stor vikt för ekonomins utveckling.

1.2 Ökade krav på arbetskraften

De nya arbetsorganisationerna och inte minst investeringarna i ny teknik ställer nya och större krav på arbetskraften när det gäller yrkesutbildning, yrkeskunnande, bredare kompetens och ökad flexibilitet. Krav på ökad förmåga till omställning och bredare befattningsområden hos arbetskraften ställs. Detta innebär också ökade krav på arbetsgivarna att ta vara på och utveckla de anställdas kompetens, engagemang och kreativitet. Samtidigt innebär det större möjligheter för arbetstagarna att få inflytande över sina arbetsförhållanden och sitt arbetsinnehåll. I den nya arbetsorganisation som växer fram handlar det också om en förändrad människosyn. Utgångspunkten är att människor är kapabla, har utvecklingsmöjligheter och vill ta ansvar⁵.

Vi kan också skönja en trend i Sverige liksom i andra länder att allt mer personal anställs på viss tid eller hyrs in för att klara topparna i arbetsbelastningen. Företagen strävar efter att vara så flexibla som möjligt vad gäller kapacitet och kostnader. Vissa menar att vi måste revidera vår traditionella bild av vad ett företag är och hur det är organiserat. Vi går i stället mot ökad flexibilitet och mångfald i sättet att organisera verkamsamheten. Arbetstid, anställnings- och samarbetsformer mellan företag⁶ förändras. Det blir allt vanligare att begrepp som "virtuell organisation" eller "imaginär organisation" dyker upp. Sådana företag tenderar att ha allt färre anställda. I extrema fall kan det innebära att företaget består av en

⁴ Med basindustri avses de delar av den svenska industrin som producerar relativt standardiserade produkter med anknytning till den svenska råvarubasen..I stort motsvarar den av den kapitalintensiva industrisektorn.

⁵ Brulin, Nilsson Arbetsutveckling och förbättrad produktivitet. Arbetslivsfonden 1994.

⁶ Inställning till olika kontraktsformer SAF 1997.

liten grupp, som utnyttjar sina upparbetade nätverk till att genomföra sina idéer. Man hyr in kompetens snarare än bygger upp den inom företaget⁷. En annan tänkbar utveckling är en mycket hög andel fasta kontrakt men med krav på flexibla löner och arbetsinsatser⁸.

1.3 Tjänstesektorn

Tjänstesektorn har i dag stor och ökande betydelse för svensk ekonomi. Det gäller såväl produktionen av tjänster som andelen sysselsatta. Allmänt sett beror tjänstesektorns tillväxt på att efterfrågan på tjänster ökar när inkomsterna ökar. En beräkning som redovisas i 1995 års långtidsutredning (SOU 1995:4) pekar på att när BNP per capita stiger med en procent så ökar tjänstesektorns relativa andel av sysselsättningen med ca 0,2 procentenheter.

Det finns även andra förklaringar till tjänstesektorns expansion. För det första beror sektorns relativa andel av sysselsättningen på produktivitetsskillnader mellan olika sektorer. I många av de tjänsteproducerande branscherna är det svårt att höja produktiviteten genom ökad kapitalintensitet. Kvaliteten i tjänsten hänger i hög grad samman med hur mycket arbetstid man lägger ner på att producera den. Sysselsättningen måste då öka mer i tjänstesektorerna än i tillverkningssektorerna för att medföra en lika stor produktionsökning. Det finns dock skillnader mellan olika delar av tjänstesektorn. Inom vissa områden, som till exempel banker och post, sker en fortlöpande rationalisering genom automatisering som medför mindre behov av personal. Inom vårdsektorn å andra sidan kan rationaliseringar göras men arbetskraft kan inte i någon högre utsträckning ersättas med maskiner.

För det andra kan tillväxten inom tjänstesektorerna också förklaras med statistiska omklassificeringar av verksamhet som tidigare hänfördes till varuproducerande verksamhet. Företagens ökade specialisering och koncentration på kärnverksamheten har lett till att tjänster som tidigare utfördes inom företaget idag köps in utifrån. En stor del av tjänstesektorns tillväxt under senare år kan

⁷ Mega-Byte SOU 1996:181.

⁸ Aktiv arbetsmarknadspolitik SOU 1996:34.

förklaras med sådan så kallad avknoppning av verksamheter som tidigare skedde inom stora företag.

Den så kallade gröna sektorn diskuteras som en av de snabbast växande sektorerna. Det handlar om kretsloppsarbete, återvinning och återanvändning, energionsättning och miljöteknik. Här finns anledning att uppmärksamma de positiva samband som finns mellan ökade miljökrav och sysselsättning.

Men även tjänstesektorn är föremål för ständiga förändringar. Nya livsmönster och värderingar påverkar innehållet i de tjänster vi efterfrågar. På senare år har den så kallade upplevelseindustrin expanderat. Allt fler har fått tillgång till ny teknik vilket medfört att allt fler konsumerar upplevelser i form av till exempel film och musik. Datortekniken och CD-rom gör det till exempel möjligt att med rörliga bilder och ljud uppleva uppslagsböcker på ett annat sätt. Dataspelen blir allt mer avancerade.

Man kan också se en utveckling mot annorlunda turism med äventyrsresor m.m. Konsumenternas upplevelsebehov har påskyndat utveckling och expansionen av den så kallade underhållningsbranschen. På några få år har branschen ökat från en nivå på några miljarder kronor till i det närmaste 15 miljarder kronor. Till denna utveckling skall läggas de företag som satsar på utveckling av multimedia. I januari 1994 fanns en handfull företag som arbetade med utveckling av multimedia. I december samma år fanns det 69 företag.

De svenska framgångarna inom musikbranschen är välkända. Roxette, Ace of Base, Dr Alban, Cardigans m.fl har banat väg för en framgångsrik svensk musikbransch. Ett bra exempel är Ace of Base debutalbum som såldes i 17 miljoner exemplar för över 2 miljarder kronor. Sverige betraktas i dag som en av världens mest intressanta producenter av nya rockstjärnor och nya hitlåtar.

Underhållningsbranschen är och kommer under en överskådlig framtid att vara en tillväxtbransch. I USA är media och underhållning den näst största industrisektorn och den därtill snabbast växande. Sverige går i samma riktning.

1.4 Arbete åt fler

Tillväxten i ekonomin genererar bara långsamt fler arbeten. Trots den jämförelsevis kraftiga tillväxten under 1994 och 1995 ökade sysselsättningen ytterst lite. I synnerhet inom industrin finns det i dag ett mycket svagt samband mellan produktionstillväxt och sysselsättningsökning. Stora industriföretag kommer även i framtiden att svara för en viktig del av sysselsättningen i Sverige, men det är i små och medelstora företag som sysselsättningen väntas öka snabbast. De allra minsta företagen med färre än tio anställda svarar i dag för ungefär en tredjedel av den totala sysselsättningen. Vi kan alltså anta att antalet små företag kommer att öka. Detta innebär sannolikt att vi kan räkna med att andelen i lönearbete kommer att minska och att vi i framtiden kommer att få allt fler som arbetar i någon form av eget företag. Vi kommer i högre grad att skapa vår egen verksamhet och därmed också ha större möjligheter att påverka fördelningen mellan fritid och arbete.

1.5 Den dynamiska arbetsmarknaden

Det pågår en ständig aktivitet på arbetsmarknaden. Arbetskraftens rörlighet är förhållandevis stor. 1993 var antalet nyanmälda platser till arbetsförmedlingen det lägsta på många år. Trots detta gjordes 790 000 nyrekryteringar. Mer än hälften av de som fick arbete var tidigare arbetslösa eller nytillträdande, övriga rekryteringar var arbetsbyten. Därutöver skedde omkring 160 000 interna arbetsbyten. Även under lågkonjunktur finns det således en betydande aktivitet på arbetsmarknaden. Både arbetslösa och nytillträdande på arbetsmarknaden fick i stor utsträckning arbete⁹. AMS gör bedömningen att ungefär 930 000 nyanställningar gjordes under 1996 och att det under 1997 kommer att ske minst 980 000 nyanställningar. Detta betyder att i det närmaste en fjärdedel av arbetskraften kommer att byta arbete under året.

En bra illustration av dynamiken på arbetsmarknaden kan hämtas ur Kommunförbundets skrift *Kommunerna, personalen och framtiden* (1996). Av den framgår att om man i stället för att titta på nettosiffrorna, dvs ökningen av antalet anställda, tittar på bruttofö-

⁹ Aktiv arbetsmarknadspolitik SOU: 1996:34.

ändringarna får man en annan bild. Kommunförbundet räknar med att man under den närmaste tioårsperioden måste nyrekrytera minst 500 000 personer. Av den personal som anställdes 1985 var endast 48 procent kvar tio år senare. Om kommunerna skulle täcka hela sitt behov med nyutbildade betyder det att de skulle behöva anställa i det närmaste hälften av de unga som lämnar skolan de närmaste åren. Den slutsats vi kan dra av utvecklingen av åldersfördelningen i Sverige tyder på att behovet av personal inom till exempel äldreomsorgen kommer att bli stort. Ett annat, sannolikt än större, rekryteringsområde kommer bli skolan. Över 40 procent av dagens lärare är över 50 år. Det betyder stora avgångar inom en snar framtid. Det är emellertid inte självklart att de som anställs i framtiden kommer att ha samma arbetsuppgifter som idag. Arbetsuppgifter utvecklas och ändrar karaktär och kompetenskraven förändras. Inom vissa områden minskar eller försvinner behoven av insatser medan de kan öka drastiskt på andra beroende på förändrad efterfrågan.

2 Ungas syn på arbete

2.1 Inledning

När Ungdomspolitiska kommittén sammanställt resultaten från den enkät vi genomfört i samarbete med SCB mötte inga svårigheter att dem publicerade på en av de stora morgontidningarnas debattsida. Att unga vill ha arbete var en uppseendeväckande nyhet.

Detta är ett exempel på att bilden av unga som mindre intresserade av arbete har växt sig stark. Denna bild bygger dock på en sammanblandning av fakta och fria spekulationer. I följande kapitel ska vi kort beskriva de grundläggande ingredienserna i denna felsyn. Vi ska också presentera forskning om ungas syn på arbete samt resultaten från de utåtriktade aktiviteter som Ungdomspolitiska kommittén initierat.

2.2 Den gängse bilden växer fram

Sedan 1970-talet har bilden av unga människor som mindre intresserade av att arbeta växt sig allt starkare¹⁰. I forskning, media, utredningar och politiska utspel sägs att ungdomar har en ny syn på arbete. Unga tycker inte längre att det är lika viktigt att arbetet ger hög lön och goda karriärvägar. Betydelsefullt är istället att arbetet ger personlig tillfredsställelse.

Beskrivningen av detta för många nya sätt att se på arbete och andra frågor har ofta skett i termer lånade från samhällsvetaren R. Inglehardt¹¹. Han menar att andelen individer med så kallade postmaterialistiska värderingar ökar i det avancerade industrisamhället. Ökningen sker i takt med stigande materiell välfärdsnivå och längre utbildning. Postmaterialistiska värderingar vad gäller arbete är till exempel att betona arbetets betydelse för personlig utveckling och goda sociala kontakter. Materiella värderingar av arbete är till exempel att lägga tonvikt vid försörjning och karriärmöjligheter.

Inglehardts forskning har också visat att unga i högre grad än

¹⁰ För en utförligare beskrivning se *Arbete, arbetslöshet och ungdomars framtidstro*, Martin Börjeson, Statens Ungdomsråd/Ungdomsstyrelsen, 1993.

¹¹ R. Inglehart *Culture shift in advanced industrial society*, Princeton University Press, 1990:484.

äldre uttrycker postmaterialistiska värderingar¹². Störst skillnader fanns mellan de unga som var välutbildade och lågutbildade äldre. I Sverige har Arbetslivsinstitutet påvisat samma mönster i en enkätstudie med ungdomar mellan 20-26 år. De som studerade eller både studerade och arbetade hade i högre grad postmaterialistiska värderingar än de som arbetade eller var arbetslösa. Generellt hade också kvinnor i högre grad än män postmaterialistiska värderingar¹³.

Även under 80-talet kom man i studier fram till samma mönster. I efterdyningarna av dessa menade många att ungas nya värderingar gjorde att de inte ville jobba inom industrin¹⁴. I skriften *Vem skall göra jobben? Om ungdomar och industriarbete på 90-talet*, diskuteras ungdomarnas inställning till industriarbete som en samhällsfara¹⁵. Författarna pekar på ungdomarnas inställning som en viktig orsak till industrins expansionsproblem. Tidigare hade dessa problem haft andra orsaker men i framtiden skulle de komma att bero på ungdomarnas ointresse.

Senare forskning visade dock att andelen unga jämfört med andelen vuxna tvärtom hade ökat inom industrin sedan början av 70-talet¹⁶. Att unga som arbetade inom industrin till antalet hade sjunkit förklarades framförallt av att det totala antalet sysselsatta i industrin hade sjunkit. Att unga skulle rata jobben i industrin var inte sant.

Den koppling som gjorts mellan ungas förändrade syn på arbetets innehåll och en ovilja att ta mindre spännande arbetsuppgifter kan därför med fog ifrågasättas. Men bilden av unga som mindre intresserade av arbete än tidigare generationer tycks ha rotat sig.

Ungdomspolitiska kommittén menar att man i den allmänna diskussionen om ungas syn på arbete utifrån forskning kring ungas syn på det ideala arbetets innehåll dragit den förhastade slutsatsen att unga inte vill ta vilket arbete som helst. Man har således kopplat samman två skilda frågeställningar. För det första har vi frågan om det ideala arbetet. För det andra har vi frågan om intresset av att

¹² Dessa resultat gäller dock inte enbart synen på arbete, a.a.

¹³ *Värderingar och förhållningssätt till arbete bland ungdomar i Sverige*, Gamberale, Sconfienza och Hagström, Arbetslivsinstitutet, 1996:19.

¹⁴ Se till exempel *Ungdomars erfarenheter av industriarbete* Leijon och Crona, SIFO/SAFO skriftserie nr 1, 1986 och *Ungdomars syn på industriarbete i tre industriföretag*, Peter Mattsson, Industriförbundet, 1989.

¹⁵ Torsten Madsén (red.), Lund 1988.

¹⁶ *Ungdomars etablering på arbetsmarknaden*, Jörgen Olsson, Stockholm 1990.

arbete överhuvudtaget. Den frågan kan självklart inte besvaras genom att titta på hur man ser på det ideala arbetet.

I syfte att teckna en mer sannfärdig bild av hur unga ser på arbete är det därmed viktigt att skilja dessa frågeställningar åt. I den följande sammanfattningen av forskningen på området presenterar vi därför först forskning som kan besvara frågan om unga vill arbeta överhuvudtaget. Därefter kommer en presentation och diskussion av resultat kring ungas syn på det ideala arbetet och arbetets innehåll.

2.3 Forskning på området

2.3.1 Unga vill arbeta

Ulla Arnell-Gustafsson sammanfattar i litteraturstudien *Ungas syn på arbete* forskningen kring ungas inställning till arbete fram till och med 1988. Hon menar att forskningen relativt entydigt pekar på att unga vill arbeta.

” Ungdomar vill arbeta och försörja sig själva. Det finns inte några undersökningar som stödjer idén om att ungdomar har förlorat den gängse svenska arbetsmoralen. Däremot är det troligt att yngre ser det som mer självklart än äldre att uppbära arbetslöshets- och socialtöd under kortare eller längre sökperioder efter arbete.” (s.24, Arbetslivscentrum, 1988)

Arnell-Gustafsson understryker att även om det går att belägga att unga har en större öppenhet inför kortare perioder där man är beroende av bidrag som inkomst kan detta inte kopplas till en lägre arbetsmoral och att unga inte vill arbeta. Studier pekar på att det tvärtom kan förhålla sig så att äldre i större utsträckning än yngre värdesätter perioder av ledighet (s.21 a.a).

I Arbetslivsinstitutets senare forskning kring ungas värderingar och förhållningssätt till arbete fick cirka 1100 unga mellan 20-26 år utifrån en sjugradig skala besvara frågan ”Hur viktigt är arbete i ditt totala liv?”¹⁷. Skalan gick från ”En av de minst viktiga sakerna i mitt liv” till ”En av de viktigaste sakerna i mitt liv.” Nästan hälften

¹⁷ Se Gamberale, Sconfienza och Hagström, a.a.

(46%) markerade de två högsta värdena medan endast 3 procent ansåg att arbete var oviktigt och markerade de två lägsta värdena.

Ett vanlig frågeställning i forskningen kring unga och arbete är om unga oroas av arbetslöshet. Svaren från den typen av frågor kan användas som en spegelbild av hur unga värderar arbete. En hög grad av oro för arbetslöshet och en negativ syn på arbetslöshet kan ses som indikatorer på att man sätter värde på att ha ett arbete.

I Ungdomsstyrelsens undersökningar från 1989-1995 har man ställt frågor av den här typen. Resultaten visar att arbetslösheten är en politisk fråga som unga i allt större utsträckning tycker är viktig¹⁸. 1989 var den absolut viktigaste frågan miljöproblemen. Mer än varannan (56%) svarade då att miljöfrågorna var viktigast och enbart tre av hundra menade att arbetslösheten var det viktigaste problemet. 1995 är situationen på arbetsmarknaden en annan och så även de ungas uppfattning av arbetslösheten som ett problem. Varannan svarar att arbetslösheten är det viktigaste problemet medan knappt var tredje svarar att miljön är det.

Under tidsperioden har också andelen unga ökat som svarar att arbetslöshet är det som de oroar sig mest för. 1989 svarar tre av hundra jämfört med tjugo av hundra 1995 att de är mest rädda för arbetslöshet när de tänker på sin framtid.

I *Ungas välfärd och värderingar* (SOU 1994:73) svarar 60 procent av dem mellan 16-29 år att de under den senaste tiden känt oro för att bli arbetslösa. Av de mellan 35-54 år svarade 56 procent att de oroar sig för detta.

I en undersökning om hälsorisker visar docent Gunilla Jarlbro att var fjärde (24%) av unga mellan 15-29 år menar att arbetslösheten är ett mycket stort hot mot den egna hälsan och de egna livet¹⁹. Motsvarande andel för den övriga befolkningen var drygt var tionde.

Sammantaget visar dessa forskningsresultat att unga likväl som andra vill arbeta och att de oroas av att bli arbetslösa. Detta bekräftas även av svaren från Ungdomspolitiska kommitténs enkätundersökning samt i svaren från de av kommittén initierade rådslagen, vilka presenteras senare i kapitlet.

¹⁸ Se *Ungdomstid, årsbok om ungdom*, 1989-1995, statens Ungdomsråd/Ungdomsstyrelsen.

¹⁹ *Kan man kommunicera om det som inte kan förutses?* Gunilla Jarlbro i *Det gamla riket*, Holmberg och Weibull (red.), 1995.

2.3.2 Synen på arbetets innehåll

Unga vill alltså arbeta. Men har de andra värderingar än tidigare generationer av vad arbetet ska innehålla? Hur ser de på det ideala arbetet?

Redan 1988 slår Arnell-Gustafsson utifrån ett flertal tidigare svenska och internationella studier fast att unga idag har högre aspirationer än vad tidigare ungdomsgenerationer hade. Det räcker inte att arbeta enbart för lönens skull. Arbete måste utveckla den egna personligheten. De förändrade värderingarna beror till stor del på den ökade tiden i utbildning. Med högre utbildning följer större krav på arbetets innehåll²⁰.

Denna förändrade syn på det ideala arbetet kommer också till uttryck i Arbetslivsinstitutets undersökning från 1996 vilken visar att unga ofta har en övervägande postmateriell inställning till arbetets innehåll och värde. Det som utmärker det goda arbetet är framförallt att man känner sig uppskattad av både chef och arbetskamrater. Minst viktigt är att ha en ledande position²¹.

Även i *Ungas välfärd och värderingar* konstateras att det finns skillnader mellan unga och äldres syn på vad ett bra arbete är²². Samtidigt framkommer i undersökningen att yngre hade en mer instrumentell syn på sitt nuvarande arbete. Lönen var viktigare än den personliga utvecklingen. Av de under 30 år hade 27 procent en instrumentell inställning till sitt nuvarande arbete jämfört med 16 procent av de över 30 år. Högst andel med instrumentell inställning fanns i åldrarna 20-24 år (30%). Det tycks alltså som att unga har en mer materiell inställning till sitt nuvarande arbete än vad äldre har. Resultatet indikerar att unga har (minst) två parallella värderingssystem vad gäller arbete. Man tenderar att värdera det ideala arbetet i termer av personlig tillfredsställelse. Det egna, ofta mer tillfälliga arbetet, värderas däremot efter rent materiella kriterier.

Ulla Arnell-Gustafsson har diskuterat denna dubbla inställning till arbete²³. Hon menar att många unga utvecklar vad hon kallar

²⁰ Se *Om ungdomars syn på arbete*, Arbetslivsinstitutet, 1988.

²¹ Se Gamberale, Sconfienza och Hagström, a.a. Det är dock viktigt att observera att denna studie inte är jämförande mellan generationer.

²² Se *Ungdomars välfärd och värderingar*, SOU 1994:73.

²³ Se a.a. s. 25-28. I de senare studier som gjorts där frågan om parallella värderingar har rests har man ofta utgått från just denna text. Trots att den nu har några år på nacken är den därför fortfarande relevant att referera.

för ett preliminärt förhållningssätt gentemot arbete. Det innebär att man som ung arbetslös inte ser det där tillfälliga arbetet, som man till följd av att det tar längre tid att etablera sig på arbetsmarknaden tvingas ta, som det "riktiga jobbet". Det "riktiga jobbet" kommer sen.

Enligt Arnell-Gustafsson värderas i linje med detta preliminära förhållningssätt också det "preliminära arbetet" och det "riktiga arbetet" olika. Inför det "preliminära arbetet" har man ofta en mer instrumentell hållning. Det betyder att man upplever att man i första hand arbetar för att försörja sig. Inför det riktiga arbetet som man ska ha någon gång i framtiden, det som ska bli "identitetsarbetet" finns en mer värderationell hållning. Det arbetet ska vara utvecklande i första hand, inte enbart ge inkomst.

Dessa förhållningssätt är dock inte generella. Den som lever under förhållanden där valmöjligheterna är mindre (exempelvis den som har kort utbildning eller har försörjningsansvar) har i större utsträckning en instrumentell inställning till arbete jämfört med grupper med större valmöjligheter. Det innebär att värderingar av arbetets funktion ofta speglar de förhållanden under vilka individen lever under.

2.3.3 Unga vill arbeta

Sammanfattningsvis visar forskningen för det första att unga överlag vill arbeta. Inga studier har lyckats påvisa att unga inte tycker att arbete är viktigt eller att man föredrar att vara arbetslös. Tvärtom är arbetslöshet något som man i hög grad oroar sig för. Arbetslösheten har under 90-talet tagit plats som den viktigaste politiska frågan bland unga.

Vad gäller synen på det ideala arbetet finns generellt en mer postmateriell syn. Personlig utveckling värderas mer än lön och befordran. Inga belägg finns för en koppling mellan denna syn och låg arbetsmoral. Unga vill arbeta.

2.4 Ungdomspolitiska kommitténs utåtriktade aktiviteter

Ungdomspolitiska kommittén har bedrivit ett omfattande utåtriktat arbete i syfte att samla in ungas åsikter om ungdomspolitik samt att skapa debatt om densamma. Kommittén har dels i samarbete med SCB genomfört en enkätundersökning, dels initierat ett stort antal rådslag runt om i landet samt skickat ut kommitténs rapport *Vad tycker du?* på en informell remissrunds till exempelvis ungdomsförningar, skolor och datortek för kommentarer och förslag.

Sammanfattningsvis kan sägas att resultaten från dessa aktiviteter stödjer de forskningsresultat som redovisats ovan. Arbetslösheten ses som ett stort problem för unga. Att arbeta är viktigt. Ett stort antal förslag har kommit in till kommittén om hur unga lättare ska komma in på arbetsmarknaden och hur tiden i arbetslöshet bäst ska kunna användas till något konstruktivt.

Resultaten av kommitténs utåtriktade aktiviteter om synen på arbete och förslag på hur unga lättare ska komma in på arbetsmarknaden redovisas i detta kapitel. Övriga resultat kommer att presenteras i kommitténs slutbetänkande och i sin helhet som en bilaga till detta.

2.5 Ungdomspolitiska kommitténs enkät

I den undersökning som SCB genomfört för Ungdomspolitiska kommitténs räkning tillfrågades 2000 unga mellan 15-25 år om vilka förhållanden i ungas vardag som de såg som problematiska.

I enkäten har vi ställt frågor kring synen på arbete, bostad, fritid samt makt och inflytande. Frågorna har kretsat kring idéer och förslag som är aktuella i debatten om unga och ungdomspolitik. Vi har velat ställa så konkreta frågor som möjligt för att vi på dessa punkter ska få en tydlig bild av vad unga tycker. Vi har därutöver ställt några frågor som söker ringa in mer allmänna inställningar till exempel till arbete och arbetslöshet. För de som så önskat har det dessutom funnits möjlighet att komma med förslag till hur man kan underlätta för de unga att komma in på arbetsmarknaden.

Enkäten har skickats till 2000 unga mellan 15 och 25 år. Efter en andra skriftlig påminnelse till de som inte skickat in sina svar har SCB ringt till ett representativt urval av dessa och bett att få göra en telefonintervju. Svaren har därefter viktats i syfte att kompensera för bortfallet samt väga upp från urvalsnivå till populationsnivå. Vägningssystemet ger oss möjlighet att utifrån de svar som kommit in uttala oss om vad de som är mellan 15 och 25 år och som är folkbokförda i Sverige anser i dessa frågor. Den vägda svarsfrekvensen ligger på 74 procent.

En enkätundersöknings främsta värde ligger i att vi på en jämförelsevis kort tid kan få kontakt med ett stort antal människor och få veta deras syn på ett antal frågor. Enkätens standardiserade form med ett visst antal givna svarsalternativ underlättar också en statistisk bearbetning av de inkomna svaren vilket innebär att vi kan få en generell bild av åsikter och värderingar från den grupp ur vilken de tillfrågade slumpmässigt har valts ut.

Fördelen men den här typen av undersökningar är också dess nackdel. Den standardiserade frågeformen innebär att den som svarar enbart har ett visst antal svarsmöjligheter. På så sätt reduceras i viss mån en komplex och mångfacetterad verklighet till ett fåtal fasta svarsalternativ vilka dessutom kan tolkas på olika sätt av de svarande. I sig ger dessa resultat ingen heltäckande bild av ungas åsikter och intressen på dessa områden. De resultat som presenteras i detta kapitel ska därför ses som övergripande opinioner inom gruppen unga mellan 15-25 år.

Tillsammans med de dokument som skickats in till oss från de av kommittén initierade rådslagen och från svaren kommitténs rapport *Vad tycker du?* kan resultaten av enkäten ge en helhetsbild av hur unga resonerar och tänker i dessa frågor samt vad man anser är viktigt att förändra eller slå vakt om.

2.5.1 Arbetslösheten det största problemet

I syfte att få kunskap om vad de mellan 15-25 år tycker är de stora problemen i deras vardag har vi bett de svarande att gradera ett antal dagsaktuella problem. Skalan gick från att vara ett mycket stort problem till inget problem alls. Möjligheten fanns också att säga att man inte har någon åsikt i frågan.

Resultaten visar att den fråga som de unga i störst utsträckning uppfattar som problematisk är den höga arbetslösheten bland unga. Totalt svarar 97 procent att det är ett mycket stort eller ganska stort problem. Detta svar tyder på att arbetslösheten är det allt överskuggande problemet för de som är unga idag.

Andel som menar att följande områden är ett mycket stort problem för de unga:	
Arbetslöshet bland unga	72%
För unga att klara den egna ekonomin	32%
För unga att känna makt och inflytande	19%
Fritidssysselsättning	13%
Kunskap för dagens arbetsmarknad	14%
Att hitta en egen bostad	11%

På andra plats, men långt efter arbetslösheten, kom problem för unga att klara den egna ekonomin. Var tredje menade att det är ett mycket stort problem. Det som man i lägst utsträckning tyckte var ett problem var att hitta en egen bostad. Var tionde menade att det var ett stort problem. Här ser vi emellertid skillnader mellan de som bor i storstadsområdena och övriga. Var femte av de boende i Stockholm, Göteborg och Malmö jämfört med var trettonde av de övriga i landet menade att hitta en bostad var ett mycket stort problem för unga.

Något förvånande är att frågan om möjligheten att känna makt och inflytande rankades så pass lågt. Här är det emellertid viktigt att uppmärksamma att hela 18% sa att de inte hade någon åsikt i frågan. Detta kan innebära att man tycker att frågan har varit svår att besvara eftersom det inte specificerats vad man har svårigheter att känna makt och inflytande över.

2.5.2 Attityder inför arbete och arbetslöshet

Vi har också ställt några frågor kring synen på arbete och arbetslöshet. Oroar man sig för att bli arbetslös och hur tror man att man skulle uppfatta det? Tanken var att följa upp den gängse bild som diskuterats ovan av "ungdomarnas" relativa ointresse för arbete och större vilja att leva på bidrag.

Våra resultat visar att sådana föreställningar kommer på skam. Många oroar sig för att bli arbetslösa och majoriteten tror att en längre period av arbetslöshet skulle vara både svår och jobbig. Att leva på bidrag är inget alternativ till lönearbete eller eget företagande.

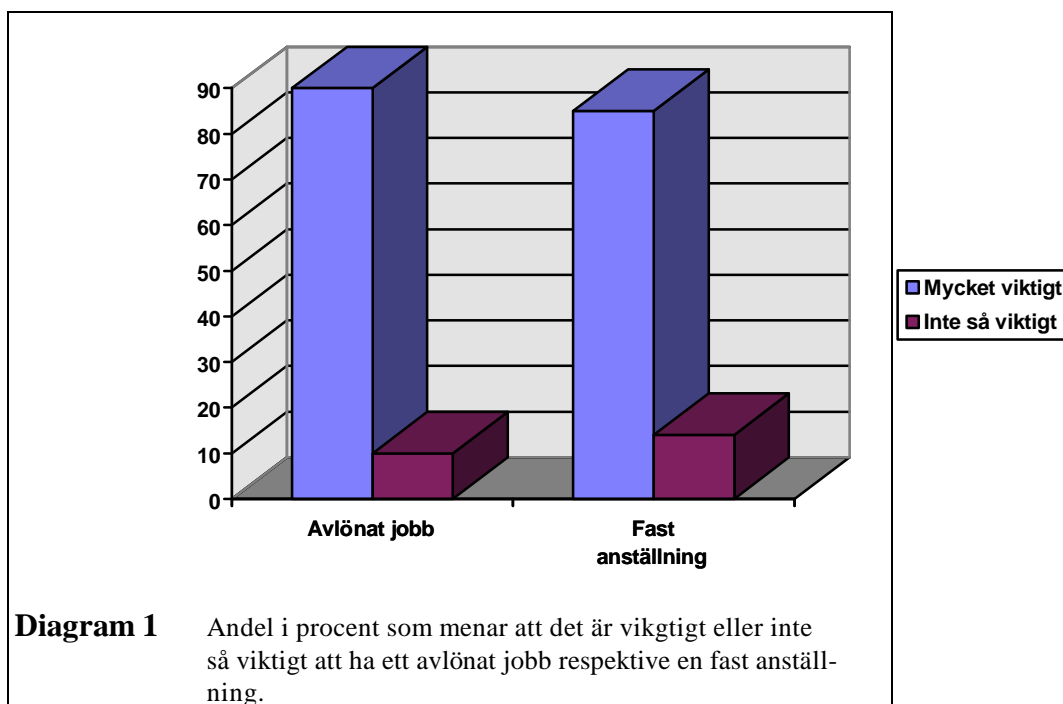


Diagram 1 visar att nio av tio menar att det är viktigt eller mycket viktigt att ha ett avlönat arbete och 85 procent menar att det är mycket viktigt eller viktigt att ha en fast anställning för att leva ett

gott liv. Endast 1 procent säger att det inte alls är viktigt med ett avlönat arbete och att det inte alls är viktigt ha en fast anställning.

Nästan varannan är också orolig för att de i framtiden kommer att vara arbetslösa i långa perioder. Särskilt är det de yngre som oroar sig för en framtida arbetslöshet. Av de som är mellan 15-20 år är mer än 50 procent oroliga jämfört med de som är mellan 21-25 år där cirka 40 procent säger att de är oroliga.

Skillnader finns också mellan de som går eller enbart har gått i grundskola och de som går eller har gått på högskola eller universitet. I den förra gruppen svarar fler än varannan att de är oroliga jämfört med var tredje av den senare gruppen. Utbildning och ålder är emellertid i vårt material starkt relaterade till varandra. Man kan därför inte säga att dessa skillnader härrör enbart utifrån skillnader i utbildningsbakgrund. Tendensen är dock att de med högskoleutbildning oroar sig mindre.

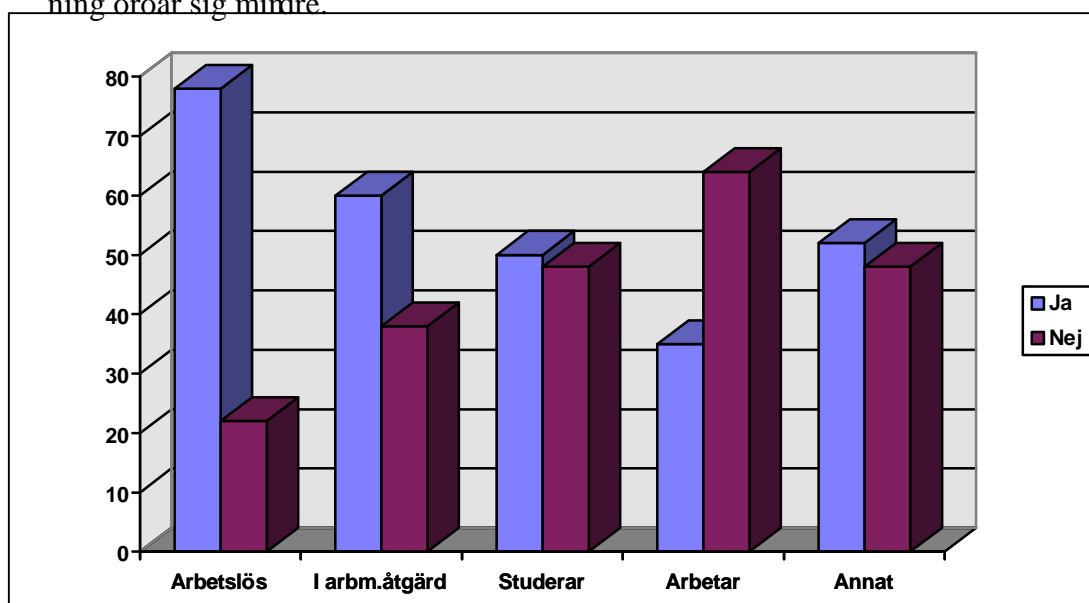


Diagram 2 Är du orolig för att du i framtiden kommer att vara arbetslös i långa perioder?

Skillnader finns också mellan de som har arbete och de som är arbetslösa (diagram 2). Andelen av de som har arbete som säger sig vara oroliga är mindre än bland de arbetslösa. Av de öppet arbetslösa svarar 78 procent att de oroar sig för att de i framtiden kommer att

vara arbetslösa i långa perioder jämfört med 60 procent av de som är i arbetsmarknadsåtgärder, 50 procent av de studerande och 35 procent av de som har arbete.

En längre tid av arbetslöshet är inget som de svarande tar lätt på. Den stora majoriteten menar att de skulle tycka att en längre period av arbetslöshet skulle vara både svår och jobbig. Tjejerna är något oroligare än killarna för att bli arbetslösa och tycker i högre grad att det skulle vara jobbigt att vara arbetslös ett längre tag.

Hur tror du att du skulle tycka att en period av arbetslöshet på mer än 6 månader skulle vara?

Är du eller har du varit arbetslös svarar du givet vis utifrån den erfarenhet du har.

	Alla
Svår och jobbig	61%
Nej, det klarar jag bra	14%
Vet, inte	18%

Vi har också ställt några frågor som ringar in attityder till vad man ska göra under en period av arbetslöshet. Resultaten visar att man inte ser med blida ögon på den som självmant säger upp sig eller som inte är aktiv under sin arbetslöshet. Samtidigt menar man att även arbetslösa ska ha rätt att säga nej till ett arbete som man inte vill ha.

En stor majoritet instämmer i påståendet att det ska vara obligatoriskt för alla unga som är arbetslösa att delta i jobbsökprojekt eller utbildning. Skulle man däremot formulerat det som ett påstående om att ingen under 25 år skulle få socialbidrag skulle svaren troligtvis inte vara lika positiva. En gissning är att svaren då skulle ligga i nivå med svaren på påståendet att äldre skulle ha högre ekonomisk ersättning till vuxna än unga. Den tanken är var en majoritet mot.

Vidare finns en klar majoritet för att man även som arbetslös ska ha rätt att säga nej till ett arbete som man inte vill ha - 72 procent

instämmer helt eller delvis och 22 procent håller inte med eller ~~absolut~~ inte med.

Motsatt förhållande finner vi när det gäller påståendet att man ska ha rätt att säga upp sig från sitt arbete och istället leva på bidrag. En klar majoritet av de svarande är emot påståendet, 75 procent svarar att de inte instämmer i påståendet jämfört med de 4 procent som instämmer helt och hållet och de 14 procent som säger att de delvis kan instämma i påståendet

2.5.3 Eget företag

Vi ställde också några frågor om eget företagande. Det visade sig att det finns en stor öppenhet inför möjligheten att starta eget. 43 procent säger att de kan tänka sig det och 38 procent att de kanske kan tänka sig det. Var tionde, något som får ses som en liten andel, kan inte tänka sig att starta ett eget företag.

Skulle du kunna tänka dig att starta ett eget företag?	
Alla	
Är redan egen företagare	2%
Ja	45%
Ja, kanske	32%
Nej	8%
Vet inte	6%

Intresset för att starta eget företag är lägre i de minsta orterna jämfört med i storstäderna. 40 procent av de som bor i orter med 2000-25000 innevånare svarade ja på frågan. Av de som bor i storstäder svarade 56 procent ja.

Skillnader finns också mellan killar och tjejer. Tjejer är mindre säkra i sitt intresse av att starta eget. Av tjejerna svarade 39

procent *Ja kanske* jämför med 25 procent av killarna. Däremot svarade 54 procent av killarna obetingat ja, jämfört med 35 procent av tjejerna.

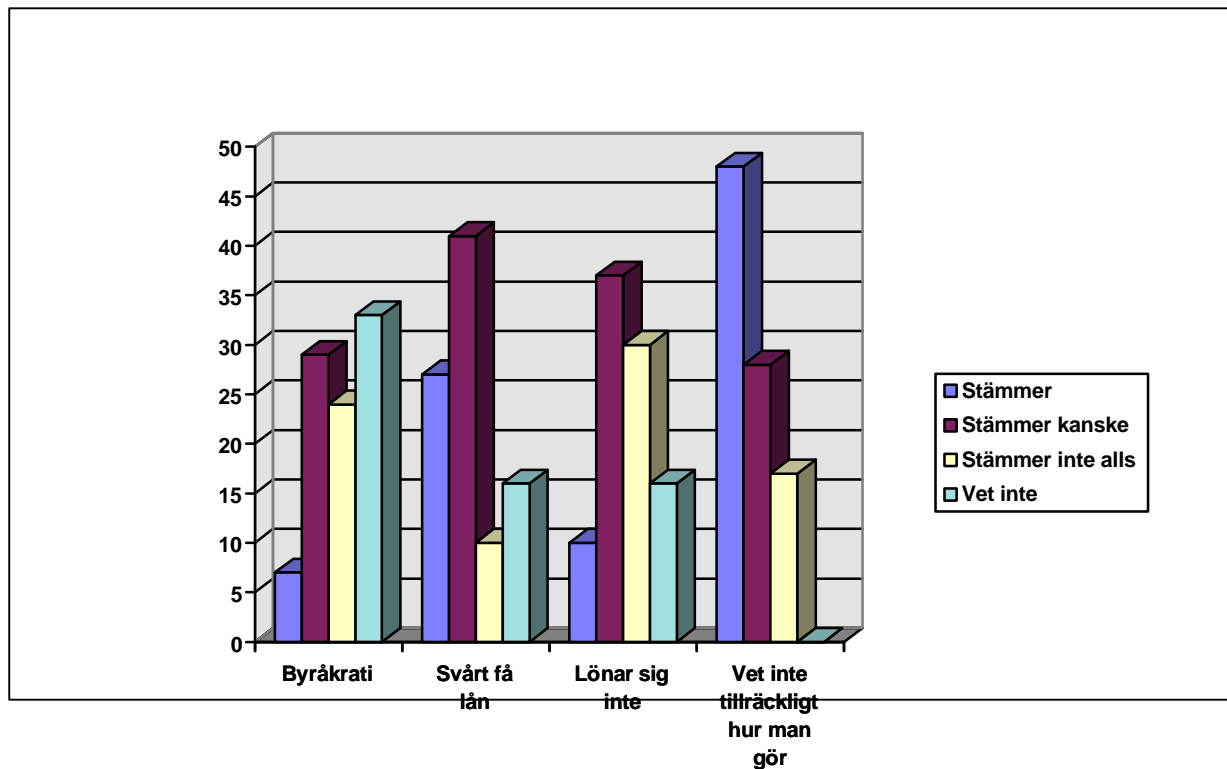


Diagram 3. Att man inte vet tillräckligt hur man gör för att starta företag är det påstående som den största andelen tycker stämmer som förklaring till varför man tvekar inför att starta eget.

Många hade svårt att ta ställning till de olika påståendena om varför man tvekar till att starta eget företag (diagram 3). På alla svarsalternativ har man i ovanligt stor utsträckning använt sig av alternativet vet inte. Den enda gång man inte använt det svarsalternativet över huvudtaget är inför alternativet *Jag vet inte tillräckligt om hur man gör*. Det är också det svarsalternativ som flest instämmt i. Nästan varannan svarade att det påståendet stämde. Den förklaring som man

i lägst utsträckning tyckte stämde på varför man tvekar till att starta eget var att det inte lönar sig att vara småföretagare.

Resultaten vad gäller eget företagande visar alltså att det finns en stor öppenhet för detta men att många känner att de inte vet hur man gör. Tillsammans med svaren på frågorna om det är viktigt med lönearbete och synen på arbetslöshet ser vi att unga tycker att det är viktigt att ha ett arbete. Däremot är det av mindre vikt om det bedrivs i form av eget företagande eller som lönearbete. Det är arbetet och inkomsten som är det centrala. Att vara fri, arbetslös och leva på bidrag är inget "dagens ungdomar" längtar efter.

2.5.4 Arbetsmarknaden i framtiden och politikerns arbete

Vad gäller arbetstillfällen i framtiden visar resultaten på en viss optimism bland de unga. Mer än varannan av de mellan 15-25 år menar att påståendet att det aldrig mer kommer att finnas heltidsjobb för alla unga är felaktigt (diagram 4). Samtidigt uttrycker en tredjedel av de tillfrågade pessimism när de instämmer helt eller delvis i påståendet. Mest pessimistiska är tjejer. Av de tillfrågade tjejerna instämmer 40 procent helt eller delvis jämfört med 32 procent av killarna.

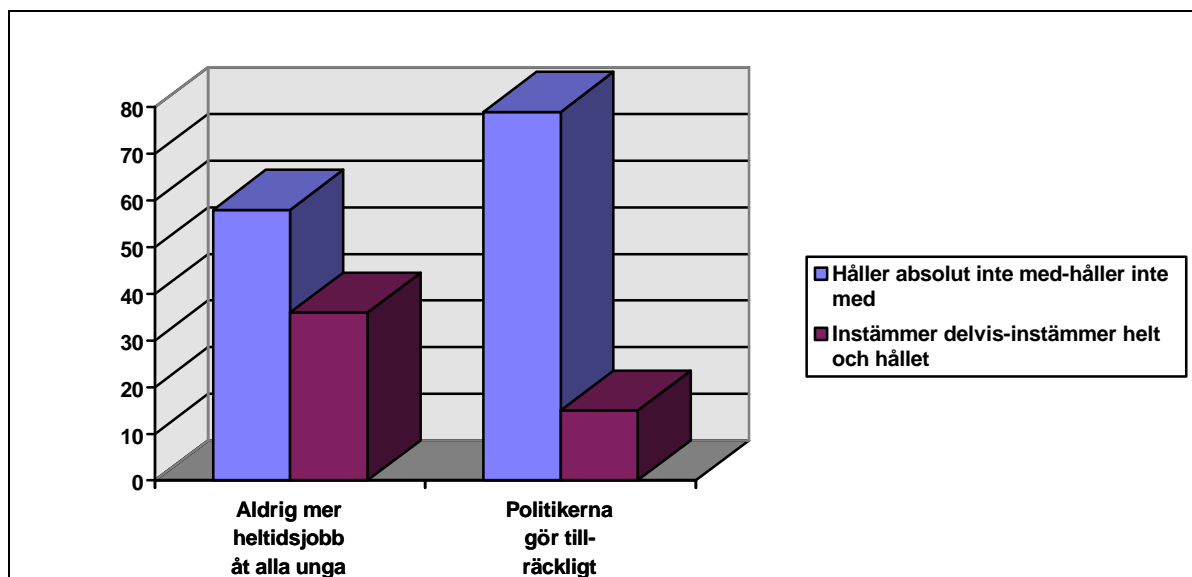


Diagram 4. Fler än varannan instämmer inte i påståendet att det aldrig mer kommer att finnas heltidsjobb åt alla unga. Få intämmer i att politikerna gör tillräckligt för att fler unga ska få jobb.

Trots en viss optimism inför framtiden är tilltron låg till politikernas arbete idag vad gäller arbetslöshet (diagram 4). Åtta av tio håller inte med i påståendet att politikerna gör tillräckligt för att fler unga ska få jobb. Endast var tionde instämmer helt eller delvis (av dessa är det 2 procent som instämmer helt och hållet). Även här är tjejerna mer kritiska än killarna. Var sjätte kille jämfört med var åttonde tjej instämmer delvis eller helt i påståendet. Dessutom svarar ingen av tjejerna att de instämmer helt och hållet i påståendet.

Vad gäller frågan om politikernas arbete med arbetslösheten är det dock viktigt att återigen påminna om att vi inte med någon säkerhet kan uttala oss om hur de svarande har tolkat frågor och svar. Det är därför viktigt att inte dra allt för långtgående slutsatser av resultaten.

2.5.5 Förslag till hur vi ska sänka arbetslösheten

Ett av kommitténs huvuduppdrag är att lägga fram förslag till hur man kan underlätta ungas inträde på arbetsmarknaden. För att få reda

på vad unga i allmänhet tycker om några av de förslag som lagts fram under senare år bad vi respondenterna ta ställning till tre olika påståenden:

- *det är okej att skatten höjs om det hjälper de arbetslösa*
- *det är okej att unga får lägre lön än de vuxna om det ger fler arbetstillfällen*
- *de äldre bör gå i pension tidigare så att de unga kan komma in på arbetsmarknaden*

De unga är delade i två stora grupper när det gäller påståendet att det är okej att skatten höjs om det hjälper de arbetslösa. Den största gruppen (56%) instämmer delvis eller helt och hållet. Den andra gruppen (37%) håller inte med eller håller delvis inte med.

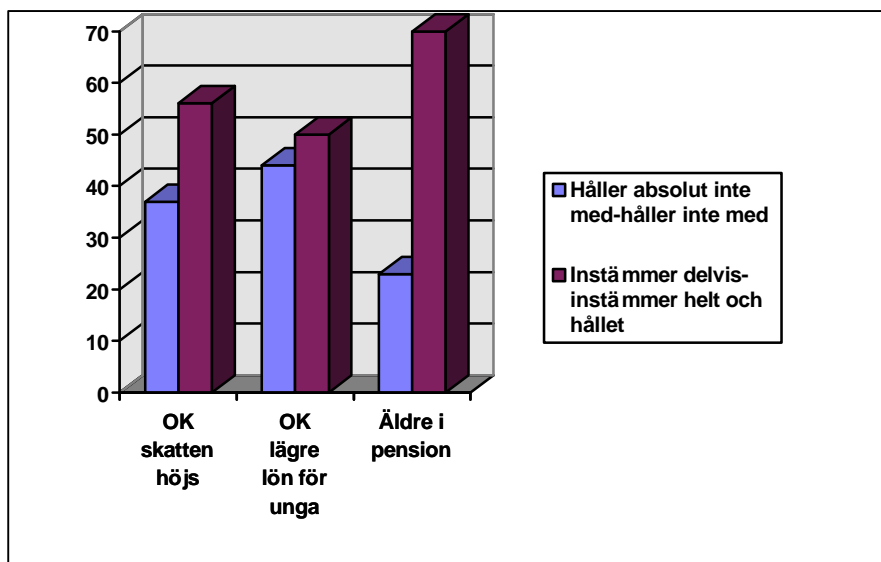


Diagram 5 . Fördelning mellan tänkbara lösningar till hur arbetslösheten ska kunna sänkas.

Även vad gäller påståendet att det är okej om de unga får lägre lön än vuxna om det ger fler arbetstillfällen kan vi se att svaren är relativt

jämmt fördelade. Varannan, 50 procent, instämmer delvis eller helt och hållet och 44 procent håller inte med eller håller absolut inte med.

Intressant att notera är att även de som har arbete är positiva till dessa två åtgärder för att sänka arbetslösheten. Bland dem som arbetar är 52 procent positiva till höjd skatt och 49 procent till lägre lön för de unga om det ger fler arbetstillfällen. Motsvarande andel bland de som är arbetslösa är 53 procent respektive 40 procent (denna skillnad är dock inte statistiskt säkerställd).

Påståendet att de äldre bör gå i pension är det som skapar störst enighet inom gruppen. Hela 70 procent instämmer medan 23 procent avvisar det. Det finns således en stor majoritet bland de unga för en sänkt pensionsålder. Även om vi inte ska förbise den dryga fjärdedel som inte är positiva till tanken är det intressant att se att en stor andel av de unga går samman i ett slags gemensamt generationsintresse där bakgrundsvariabler som ålder, sysselsättning och utbildning inte är så betydelsefulla.

En tanke som ofta framförs är att man ska öppna hushållen som arbetsmarknad genom att subventionera hushållstjänster som matlagning, barnpassning och städning. Vi ställde frågan om detta var något man var intresserad av att arbeta med.

I debatten idag diskuteras att ge privatpersoner möjlighet att kunna köpa hushållstjänster som städning, barnpassning eller matlagning utan att arbetsgivaren behöver betala så mycket i skatt.

Skulle du vilja ha ett sånt jobb?

	Alla
Ja, även om jag kan få ett annat jobb	7%
Ja, men bara om jag inte kan få ett annat jobb	44%
Nej	32%
Vet inte	10%

Resultaten visar att endast 7 procent tycker att den här typen av arbete vore roligt. Däremot svarar 44 procent att de skulle kunna

tänka sig det som en sista utväg. Det innebär att närapå hälften av de som är unga idag hellre än att vara arbetslösa tar ett arbete som de inte egentligen inte är intresserade av.

Intresset för den här typen av arbete är störst bland tjejerna. Något fler än hälften av tjejerna jämfört med något fler än var tredje av killarna svarar ja på frågan. Av de som svarar nej är killarna överrepresenterade. Fyra av tio killar svarar nej jämfört med två av tio tjejer. Skillnaderna mellan könen i svaren kan till stor del bero av frågekonstruktionen. De förklarande exempel som ges i frågan är alla arbetsuppgifter vilka traditionellt främst utförs av kvinnor. Det är troligt att detta åtminstone i viss utsträckning påverkat killarna när de svarat.

Arbetsrätten är ett annat område som i debatten ofta lyfts fram som viktigt att förändra om man vill skapa nya jobb. Samtidigt höjs röster för att förändringar i arbetsrätten inte leder till fler arbeten. För att få en bild av ungas inställning frågade vi vilka av följande förändringar man kunde tänka sig att acceptera:

- Lägre arbetsgivaravgifter till företag som anställer unga under 25 år?

- 12 månaders provanställning istället för sexmånader?

- Förändring i turordningsreglerna (sist in först ut) till för mån för de unga?

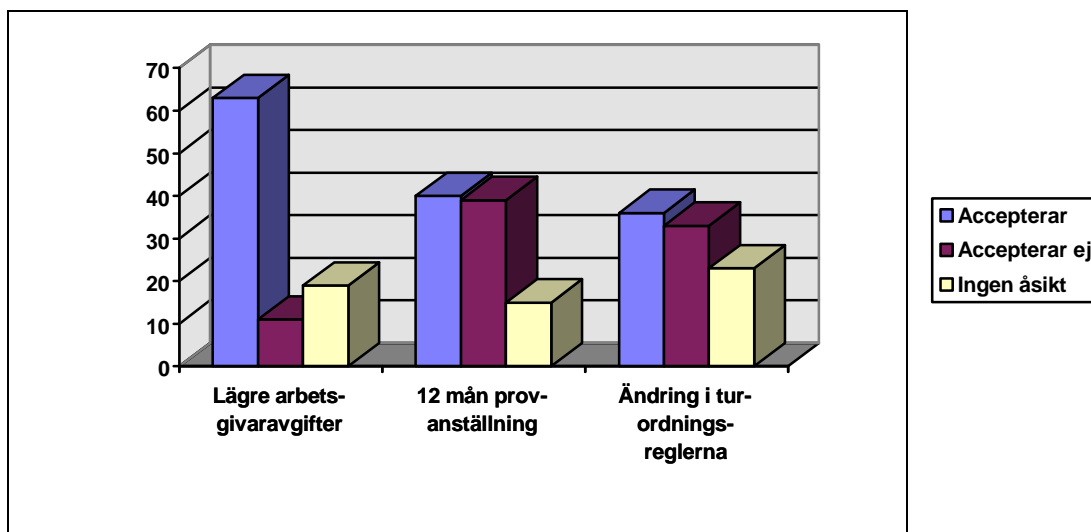


Diagram 5. Vilka förändringar i arbetsrätten kan du tänka dig att acceptera?

Resultaten visar att många är för förändringar i arbetsrätten, troligtvis därför att man menar att dessa förändringar gynnar de unga på arbetsmarknaden. Störst enhet finner vi kring tanken på en reducerad arbetsgivaravgift för de företag som anställer unga under 25 år.

Störst motstånd finns mot idén att öka provanställningstiden upp till 12 månader. Där är nästan lika många för som mot. Att många har använt sig av svarsalternativet *Vet ej* indikerar att frågan är svår att besvara. Men det gör inte svaren desto mindre intressanta.

Arbetsrätten är ett exempel på hur man inför vissa frågor uttrycker åsikter som i hög grad förenar de svarande bortom politiska gränser samtidigt som det finns andra frågor där vi mer tydligt kan se en politisk uppdelning.

2.6 Rådslagens slutdokument och svar på rapporten Vad tycker du?

Ungdomspolitiska kommittén har under hösten 1996 inbjudit unga att arrangera rådslag. Syftet har dels varit att skapa debatt om ungdomspolitiken dels att få in synpunkter på ungdomspolitiken och förslag till förändring. Rådslagen har genomförts i regi av ungdomsorganisationernas lokalavdelningar, lokala ungdomsråd, fritidsgårdar, folkets hus, skolor och lokala projekt för unga arbetslösa. Medel för rådslagen har kunnat sökas från Allmänna arvsfonden.

Vanligen har de lokala grupperna bjudit in kommunens unga till en träff där man diskuterat ungdomsfrågor på både lokal och nationell nivå. Som utgångspunkt för diskussionerna har deltagarna ofta använt ett diskussionsmaterial sammanställt av Ungdomspolitiska kommittén.

Från varje rådslag har ett slutdokument skickats till Ungdomspolitiska kommittén. Slutdokumenten innehåller både beskrivningar av hur de som deltagit uppfattar sin situation och förslag till förändringar. Alla slutdokument kommer att publiceras som en bilaga till kommitténs slutbetänkande tillsammans med övrigt inkommet material från kommitténs utåtriktade aktiviteter. I detta delbetänkande presenteras de förslag som handlar om arbete och arbetsmarknad. Rådslag har genomförts på cirka 50 platser i landet. Uppskattningsvis har cirka 1800 unga deltagit i rådslagen. Från dessa har 36 slutdokument med ett stort antal förslag på hur man kan sänka arbetslösheten och underlätta för unga att komma in på arbetsmarknaden inkommit till kommittén. I slutdokumenten lägger man förutom förslagen också fram ett antal krav på förbättringar rörande framförallt unga arbetslösas villkor.

Utöver arbetet med rådslagen har Ungdomspolitiska kommittén också inbjudit unga att kommentera kommitténs rapport *Vad tycker du?*. Rapporten innehöll främst förslag till mål alternativt riktlinjer för ungdomspolitiken och frågor kring dessa men det fanns även ett antal frågor kring ungdomspolitikens innehåll. 80 svar har inkommit från datortek, elevråd, ungdomsförbund och ungdomsorganisationer på riks- och distriktsnivå

De förslag som kommit in som gäller arbete kan delas in i fyra grupper. De kretsar kring:

- arbetstidsförkortningar av olika slag
- företagande
- åtgärder för arbetslösa

■ utbildning

Det man intresserat sig för på rådslagen har liksom förslagen varierat beroende på vilka som deltagit i rådslaget och var rådslaget har genomförts. De slutdokument som kommit in från fritidsgårdar där framförallt yngre ungdomar deltagit fokuserar främst på skolans roll. De dokument som kommit från olika projekt för arbetslösa handlar av naturliga skäl mycket om åtgärder för arbetslösa och om hur man ska kunna sänka arbetslösheten.

2.7 Inkomna förslag

2.7.1 Arbetstidsförkortningar

De mest frekventa förslagen handlar om arbetstidsförkortningar i olika former. Dessa förslag kommer främst från rådslagen men även datorteken och några av ungdomsförbundens distrikt. Grundtanken är att man på sätt kan öka antalet lediga jobb.

Förslag om att sänka pensionsåldern förekommer oftast. De som jobbat länge ge bör ge plats åt de yngre. Detta föreslås ske antingen som en generell sänkning till exempelvis 60 år eller genom införandet av en flexibel pensionsålder. Argumentet för en flexibel pensionsålder är att de som känner sig trötta efter ett långt yrkesliv ska kunna välja att sluta några tidigare. Man menar att det är orimligt att höja pensionsåldern.

Många har också föreslagit att man ska dela på jobben genom sänkt arbetstid. Från några rådslag har även förslaget att i lag minska övertidsuttaget lagts fram.

2.7.2 Företagande

Många förslag kretsar också kring företagande ur olika aspekter. Man menar att det är viktigt att satsa på småföretagarna så att de vågar anställa unga. Därför ska man subventionera anställningar i de små företagen. Oftast menar man att detta kan ske genom en sänk-

ning av arbetsgivaravgifterna för småföretagare överhuvudtaget eller enbart för de småföretag som anställer unga.

Ett rådslag föreslår att ungdomslöner ska införas för att på så sätt locka företag att anställa unga.

Många menar också att det måste bli lättare att starta eget. Unga ska ges högre Starta eget-bidrag och även få mer information. Reglerna måste dessutom bli enklare så att man inte avstår att starta eget på grund av dem. Från något rådslag föreslår man att det ska gå att lägga upp särskilda ungdomslån om man vill starta eget.

Redan i skolan bör det vara möjligt att träna sig på företagande. Att driva skolköoperativ är ett bra sätt menar man.

Från ett rådslag och några ungdomsförbund föreslås att det måste bli lättare att både anställa och säga upp personal. Ett annat rådslag föreslår att fackföreningarna borde samarbeta kring nyföretagarrådgivning. Ytterligare ett rådslag föreslår att man ska använda pensionsparpengar till att starta löntagarägda företag.

2.7.3 Åtgärder för arbetslösa

Ett flertal förslag har kommit in som gäller åtgärder som ska underlätta för arbetslösa att komma in på arbetsmarknaden. Dessa förslag kommer främst från de som har direkt erfarenhet av arbetslöshet (de som deltar i projekt för arbetslösa eller går på datortek) och som därmed vet vad som fungerar respektive inte fungerar för dem som är arbetslösa. Några har påpekat att arbetsförmedlingen bör förbättras. De bör informera redan i skolan om de framtida möjligheterna i kommunen. Unga behöver hjälp att redan tidigt orientera sig på arbetsmarknaden. Framförallt menar man dock att problemet med arbetsförmedlingen är att den inte är ett tillräckligt bra stöd åt den som arbetslös. Man har också påpekat att arbetsförmedlingen måste ha bättre kontroll över hur de företag där man låter unga göra praktik behandlar sina praktikanter. Det är lätt att bli utnyttjad som gratis arbetskraft annars. Något rådslag menade till och med att man borde sluta med praktik för arbetslösa om inte arbetsförmedlingen lyckas lösa den här problematiken.

Annars är ett relativt vanligt förekommande förslag att arbetslösa ska ha möjlighet att göra mer praktik. Man menar att ungas stora problem på arbetsmarknaden beror på att man inte har tillräck-

ligt stor erfarenhet. Praktik via arbetsmarknadsåtgärder kan vara ett bra sätt att få yrkeserfarenhet. Två rådslag föreslår är att sommarjobb ska ordnas åt alla som vill. När man slutar skolan har man i så fall åtminstone någon sorts erfarenhet. Ytterligare ett sätt för unga att komma in på arbetsmarknaden är att införa ett system med friår. Tanken är att någon som har arbete och som till exempel vill utbilda sig eller vara barnledig ett extra år ska kunna vara det om någon som är arbetslös får vikariera.

Några föreslår också att man bör ändra reglerna så att man ska få något att göra så fort man anmäler sig på arbetsförmedlingen. Man ska inte behöva gå och vänta. Men det ska vara bra åtgärder. Skrota "datorleken" föreslår något rådslag. Satsa istället på projektutbildningar för arbetslösa. Ytterligare andra menar att det ska vara lättare för arbetslösa att flytta utomlands.

Ett förhållande som några rådslag tar upp är att det finns arbetslösa samtidigt som man till exempel inom vården lider svårt av personalbrist. Man föreslår därför att till exempel alla arbetslösa sjuksköterskor ska anställas istället för att låta dem gå arbetslösa. Man menar att kostnaderna för detta inte kan vara så mycket större än kostnaderna om de är arbetslösa.

2.7.4 Utbildning

Slutligen lägger man också fram ett antal förslag som handlar om utbildning. Dessa förslag kommer främst från de som fortfarande går i utbildning och de som är arbetslösa och som upplever att de saknar utbildning. Framför allt handlar dessa förslag om att det ska bli enklare att kunna studera. Det ska vara lättare att komma in på det gymnasieprogram eller den högskoleutbildning man är intresserad av. Man bör i högre utsträckning låta de som är verkligt intresserade av att läsa ett ämne eller följa en utbildning göra det, intagningen får inte vara så styrd av betyg.

Ekonomin för studerande bör också förbättras. Flera rådslag lägger fram förslag om att man ska höja bidragsdelen i studiemedlen eller att man överhuvudtaget inte ska behöva ta lån för att studera. Man menar att ekonomin gör att man inte vill satsa på att utbilda sig vidare. Tänk om man inte får arbete trots att man tagit lån och gått en högskoleutbildning?

Att införa möjligheter att gå som lärling är också ett vanligt förslag. Det ger yrkeserfarenhet samtidigt som även de som inte är så intresserade av att läsa kan få en bra utbildning. Överhuvudtaget bör det vara mer praktik i skolan. Det kan både ge en viss erfarenhet och möjlighet att prova på inom ett yrkesområde. Något rådslag föreslår också att man bör införa fler och bättre yrkesinriktade program på gymnasiet. Ytterligare ett annat menar att man bör införa program i gymnasiet som satsar mer på att jobba med projekt. Då har man lättare att driva egna projekt när man slutar skolan.

3 Unga och arbetsmarknaden

Arbetskraftstalen (antalet personer i arbete och antalet arbetslösa) för unga sjönk mycket kraftigt under perioden 1991-1993. En viss uppgång skedde under 1994-1995 för att sedan återigen börja sjunka. Huvudförklaringen till nedgången var bristen på arbete under den kraftiga lågkonjunkturen. I stället sökte sig unga i betydligt högre utsträckning än tidigare till utbildningar. Under de senaste åren har gymnasieskolan förlängts till tre år och antalet utbildningsplatser inom högskolan har ökat. Det kommunala ansvaret för unga upp till 20 år har också bidragit till att denna åldersgrupp i mycket liten utsträckning sökt sig ut på arbetsmarknaden.

Våren 1996 gjorde SCB en enkätundersökning i syfte att kartlägga vad som hänt de unga som lämnade gymnasieskolan och högskolan 1993²⁴. År 1993 gick 95 400 elever ut från gymnasieskolan och närmare 31 100 examinerades från högskolan. I mars 1996,

²⁴ Inträdet på arbetsmarknaden SCB 1996.

alltså ett och ett halvt år efter avslutad utbildning, förvärvsarbetade 40 procent av männen och 34 procent av kvinnorna bland de som gick ut från gymnasieskolan. 44 procent av kvinnorna och 32 procent av männen studerade. 10 procent av kvinnorna ägnade sig åt arbete i eget hushåll, föräldraledighet med mera, medan 8 procent av männen fullgjorde militärtjänst. Som väntat hade de som gått yrkesinriktade linjer i högre grad förvärvsarbete än de som gått teoretisk linje. Sex av tio av dessa hade arbete jämfört med tre av tio från 3- och 4-åriga teoretiska linjer. 58 procent av de som gått teoretiska linjer studerade.

Även bland de examinerade från högskolans grundläggande utbildningar hade en större andel män än kvinnor förvärvsarbete (84 respektive 78 procent). De som examinerats från längre utbildningar (minst tre år) hade i något högre grad förvärvsarbete än de från kortare utbildningar (82 resp 79 procent).

I SCB-undersökningen frågade man också om anställningsform. 52 procent av de som lämnat gymnasieskolan hade en fast anställning medan 28 procent hade en tillfällig anställning. Två procent var egna företagare. Fyra procent hade en provanställning och lika många arbetade inom åtgärden arbetsplatsintroduktion. Resten deltog i annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Bland de högskoleexaminerade hade 66 procent fast anställning och 26 procent tillfällig anställning. Övriga hade provanställningar, arbetsmarknadsåtgärder eller egen verksamhet. Generellt gällde för såväl tidigare gymnasieelever som högskolestuderande att män i högre grad hade fasta anställningar, medan fler kvinnor hade tillfälliga anställningar. Skillnaderna är i hög grad beroende på att män och kvinnor väljer olika utbildningsinriktningar. Kvinnor har i högre grad valt utbildningslinjer som leder till anställning inom offentlig sektor där tillfälliga anställningar är betydligt vanligare än inom enskild sektor. Gymnaseutbildade återfinns i högre grad (74 procent respektive 41 procent av universitetsutbildade) i enskild sektor.

39 procent av de som hade gått gymnasieskola och som hade ett arbete fanns vid mättillfället inom det yrke/yrkesområde som de hade utbildat sig till. 41 procent inom ett annat område och 19 procent ansåg att deras gymnasielinje inte hade varit inriktad mot något särskilt yrke. Av de högskoleexaminerade arbetade 87 procent

inom det yrkasområde som utbildningen syftade till. Bara 2 procent ansåg att utbildningen inte varit inriktad mot något särskilt yrke.

Av samtliga som gått ut gymnasieskolan hade 16 procent fått ett stadigvarande arbete en månad efter utbildningens slut, 23 procent inom tre månader, 34 procent inom ett år och 40 procent inom ett och ett halvt år. Det bör dock noteras att över hälften av de som gått ut gymnasiet inte haft något stadigvarande arbete alls, sannolikt beroende på att man inte sökt arbete på grund av fortsatta studier. Totalt sett och även på linjenivå fanns det ingen skillnad mellan kvinnor och män när det gällde hur snabbt man fått stadigvarande arbete. Det samma gällde för examinerade från högskola. Inte heller hade utbildningens längd någon påverkan på tiden för den gruppen. Däremot varierade tiden mellan olika utbildningsinriktningar. Av de som hade gått en utbildning inom medicin/vård hade 55 procent ett stadigvarande arbete inom en månad. Av dem som gått en treårig ingenjörutbildning hade endast 45 procent fått stadigvarande arbete ett år efter avslutade studier.

59 procent av de som avslutade en gymnasieutbildning 1993 hade vid något tillfälle varit arbetslös efter utbildningens slut. 28 procent hade varit arbetslösa vid ett tillfälle, 21 procent vid minst tre. Kvinnor och män skiljde sig inte åt. Bland examinerade från högskolan hade däremot en något större andel kvinnor (44 procent) än män (40 procent) varit arbetslösa åtminstone någon gång. Utbildade inom humaniora, teologi eller det konstnärliga området hade i störst utsträckning varit arbetslösa. Personer med vårdutbildningar och civilingenjörer hade varit arbetslösa i lägst utsträckning.

3.1 Ungdomsarbetslöshetens orsaker

Orsaker till arbetslöshet brukar delas in i strukturella och konjunkturella. Dessutom brukar man tala om en friktionsarbetslöshet som uppstår i bytet mellan olika arbeten. Den strukturella arbetslösheten eller den så kallade jämviktsarbetslösheten har ett mera långsiktigt förlopp och är därmed svårare att hitta snabba lösningar på. Enligt arbetsmarknadsforskarna finns det flera orsaker till uppkomsten av strukturarbetslöshet. Den kan bero på bland annat stelheter i pris- och löneanpassningen, otillräcklig flexibilitet i lönestrukturen eller brist

tande matchningseffektivitet mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft.

Att arbetslösheten är högre i en lågkonjunktur och lägre i en högkonjunktur är väl känt. När det gäller ungas arbetslöshet har det vid de senaste konjunktursvängningarna visat sig att arbetslösheten inte minskar i en högkonjunktur i samma utsträckning som för andra åldersgrupper. Man kan därför dra slutsatsen att ungdomsarbetslösheten också har strukturella orsaker.

För att påverka de strukturella inslagen i arbetslösheten för unga krävs andra insatser än för konjunkturarbetslöshet. Debatten om orsakerna till ungdomsarbetslösheten brukar därför handla om utformningen av den arbetsrättsliga lagstiftningen, ungdomslönernas betydelse, arbetskraftskostnaderna och arbetslöshetsersättnings storlek. På senare tid har även diskussionerna rört den institutionella utformningen av utbildningssystemet och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Kommittén tar i de följande kapitlen upp frågor om bristande överensstämmelse mellan den förberedelse unga får i skolan och de krav arbetslivet ställer. I detta kapitel behandlar vi och arbetsrättens och lönebildningens betydelse.

3.1.1 Arbetsrättslagstiftning

Nedan följer en diskussion om arbetsrättslagstiftningens betydelse dels i form av dels en forskningssammanställning, dels LO:s och SAF:s uppfattningar. Slutligen lämnas en redogörelse för regeringens proposition *En arbetsrätt för ökad tillväxt* (1996/97:16).

I *Nya villkor - ekonomi och politik* (SOU 1993:16 Bilagedel 1, bilaga 12), redogörs för den forskning som finns kring arbetsrättslagstiftningens påverkan på sysselsättningen, såväl internationellt som nationellt. Nedanstående genomgång bygger på de resonemang och slutsatser som presenteras i rapporten. (Samma resonemang återfinns i 1992 års arbetsrättskommittés betänkande SOU 1993:32, bilaga *Effekter av anställningsskydd*.)

I diskussioner om den europeiska arbetslösheten har betydelsen av anställnings- och uppsägningskostnader, så kallade anpassningskost-

nader, ofta poängterats. Regler som försvårar uppsägning av arbetskraft antas göra företagen mindre benägna att nyanställa personal. Studier visar att anpassningskostnadernas storlek påverkar sysselsättningen och arbetslöshetens förändringar i olika länder. Länder med låg grad av anställningsskydd uppvisar de kraftigaste arbetslöshetsvariationerna medan de med hög grad av anställningsskydd uppvisar liten förändring i arbetslösheten över konjunkturcykeln.

Om anpassningskostnadernas effekter på sysselsättningens variabilitet är tämligen självklara så kan inte samma sak sägas om effekterna på den genomsnittliga sysselsättningen (över t.ex. en konjunkturcykel). Högre kostnader för att säga upp personal kan vid en annalkande konjunkturedgång leda till *högre* genomsnittlig sysselsättning. Vid början av en högkonjunktur kan höga anställningskostnader tvärtom leda till *enlägre* genomsnittlig sysselsättning. Företagen är i dessa modeller framåtblickande och beaktar att nyanställningar kan föranleda framtida uppsägningskostnader. En jämförelse av anställningsskydd och arbetslöshetsnivå i tio olika länder under perioden 1960-1987 och för olika delperioder visar att sambanden genomgående är svaga och att de växlar tecken alltefter vilken delperiod som studeras. Det tycks vara svårt att få stöd för hypotesen att en högre grad av anställningsskydd skulle ha medfört högre arbetslöshet. Andra studier pekar i samma riktning, förutom en där förutsättningen är att de berörda företagen ska betala avgångsvederlag i samband med uppsägningar. Här finns visst stöd för att sådant vederlag medför högre arbetslöshet.

Teoretiska analyser visar att möjligheterna till tidsbegränsade anställningar ger en ökad total sysselsättning på kort sikt. Företagen söker minska antalet tillsvidareanställda samtidigt som de ökar antalet anställda på tillfälliga kontrakt. Sysselsättningseffekten på lång sikt är emellertid oklar. Det går inte att på teoretiska grunder avgöra om sysselsättningen blir högre eller lägre i ett system som ger möjlighet till tidsbegränsade anställningar. Däremot är effekterna på sysselsättningens konjunkturkänslighet klara. Med möjligheter till tidsbegränsade anställningar kommer svängningarna att bli större - sysselsättningen faller kraftigare i nedgångsfasen och stiger snabbare i uppgångsfasen. Då nya regler om tidsbegränsad anställning infördes i Spanien utnyttjades inte tidsbegränsade kontrakt i någon nämnvärd utsträckning under de första två åren. Vändpunkten kom 1986 i samband med en allmän konjunkturförbättring. Praktiskt taget alla

nya kontrakt som registrerats vid arbetsförmedlingarna har sedan dess och fram till 1993 varit tidsbegränsade. Över en tredjedel av antalet anställda hade tidsbegränsade anställningar i början av 1990-talet. I Västtyskland infördes ökade möjligheter till tidsbegränsade anställningar år 1985. Sådana anställningar har inte alls fått samma omfattning som i Spanien. I slutet av 1980-talet var färre än 10 procent av löntagarna anställda för en begränsad tid. De tidsbegränsade anställningarna gäller främst arbetskraft med relativt låg utbildning. Undersökningar visar att den tyska lagstiftningen om ökade möjligheter till tidsbegränsad anställning haft en ytterst marginell betydelse för sysselsättningen.

När svenska lagen om anställningsskydd (LAS) infördes 1974 fick detta enligt vissa studier en betydelse för nyanställningarna. Enligt dessa tog företagen 5 - 10 procent längre tid på sig för att tillsätta lediga platser efter införandet av LAS. Några säkerställda effekter på ungdomsarbetslösheten kunde dock inte fastställas. Andra studier visar inga signifikanta effekter på arbetslöshetstiderna av införandet av LAS - eller närmare bestämt på sannolikheten att under en period lämna arbetslöshet. Däremot kunde i dessa studier en tydlig minskning av antalet arbetsgivarinitierade uppsägningar skönjas under andra hälften av 1970-talet, likaså en minskning av arbetslöshetsinflödet. En del av dessa förändringar kunde hänföras till LAS. I en enkätstudie om hur svenska personalchefer och löneförhandlare upplever LAS anser en klar majoritet att LAS leder till att företaget gör noggrannare prövningar av de arbetssökandes egenskaper än vad som annars hade varit fallet.

Turordningsregler vid uppsägningar baseras på principen "sist in - först ut". Gäller uppsägningen en så kallad nyckelperson kan på arbetsgivarens initiativ en förhandling om annan turordning påkallas. Strikt tillämpade turordningsregler har uppenbara potentiella kostnader för arbetsgivaren. De sist anställda kan utgöra nyckelpersonal utan vilka en lönsam verksamhet inte kan drivas. Turordningsreglerna har naturligtvis även effekter för de anställda. En uppenbar konsekvens är att de minskar deras osäkerhet. Turordningsregler kan även påverka utfallet av personalinskränkningar. Ett företag kan inte i förväg avgöra de arbetssökandes produktivitet. Däremot kan företaget observera den redan anställdas produktivitet. Om företaget behöver reducera sin personalstyrka kommer man, i frånvaro av turordningsregler, att i första hand säga upp arbetare med låg pro-

duktivitet. Ett företags friställning är i detta fall en signal till andra företag om den friställdes produktivitet. Detta kommer att leda till att de friställda kommer att erbjudas nya arbeten till lägre löner än sina tidigare kollegor. Denna signal kan också leda till att de friställda får svårare att finna ny anställning, det vill säga drabbas av längre arbetslöshetstider, än andra arbetare med motsvarande observerbara egenskaper. Det visar sig också i olika studier att personer som friställts vid partiella driftsinskränkningar har längre arbetslöshetstider än personer som friställts vid företagsnedläggningar, såväl bland arbetare som tjänstemän.

Turordningsregler vid uppsägningar kan också påverka rörligheten på arbetsmarknaden. En person med lång anställningstid kommer att förlora sin intjänade turordningsposition om han eller hon byter arbetsgivare. Incitamenten till frivillig rörlighet kommer därmed att försvagas. Det är dock oklart hur viktig denna mekanism är i praktiken. Det fanns redan före införandet av LAS ett negativt samband mellan uppsägningsrisk och anställningstid. Någon klar förändring i rörlighetsbeteendet efter införandet av LAS har inte heller kunnat konstateras.

Svenska arbetsgivarföreningen (SAF) menar att det finns flera strategiska hinder som försvårar ungdomars inträde eller försvagar deras ställning på arbetsmarknaden och pekar på att det finns empiriska studier som bekräftar att en mer restriktiv lagstiftning har bidragit till högre relativ ungdomsarbetslöshet. Ungdomar missgynnas av turordningsregler vid uppsägningar och den starkt begränsade provanställningen. SAF hänvisar också till den forskning som visar att företagen anställer snabbare vid en konjunkturuppgång om arbetsrätten är mer flexibel. Sådana förändringar i arbetsrätten skulle innebära att ungdomar får större chanser att komma in på arbetsmarknaden. SAF pekar på att den stela arbetsrätten idag istället ger inlåsnings effekter - de som har arbete stannar där, medan de som är arbetslösa har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Enligt SAF motverkar arbetsrätten företagens intresse av att anställa. Det är svårt och dyrbart för ett företag att anställa och säga upp en person som företaget felrekryterat. Detta motverkar enligt SAF anställningar av oerfarna och oprövade ungdomar. Vidare anser SAF att kraven på flexibilitet i företagets verksamhet har ökat kraftigt senare år - hög förändringstakt, kundanpassade produkter, snabb service och just-in-time-produktion är strategiska konkurrensfaktorer för företagen i

dag. Detta kräver mer av flexibla anställningsformer, tidsbegränsade anställningar och inhyrning av tillfällig arbetskraft. Detta skulle kunna ge många chanser till jobb för oerfarna ungdomar. SAF har genomfört undersökningar bland företagare hurvida de skulle anställa fler om arbetsrätten blev mer flexibel. De entydiga svaret från dessa är att så skulle ske, och att de anser att arbetsrätten är det största hindret för att komma tillrätta med arbetslösheten.

Landsorganisationen drar i *Ungdomars arbetsmarknad* (LO:s program mot arbetslösheten, 1994) slutsater om arbetsrättens påverkan på sysselsättningen från den forskning som finns på området. LO menar att det inte finns något stöd för hypotesen att en högre grad av anställningsskydd och bristande möjligheter till visstidsanställning medför högre arbetslöshet. När det gäller anställningstryggheten och ungdomsarbetslösheten för LO ett resonemang som tyder på att om lagen om anställningsskydd avskaffades skulle fler unga anställas men på bekostnad av den äldre arbetskraften. LO menar att en sänkt eller försämrad trygghetslagstiftning är en orimlig väg att skapa arbete för ungdomar.

I prop. 1996/97:16 *En arbetsrätt för ökad tillväxt* föreslår regeringen vissa ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd. Regeringen anser att arbetsrätten måste ha en ändamålsenlig utformning och spegla en rimlig avvägning mellan löntagarnas behov av skydd mot godtyckliga och diskriminerade beslut och företagens behov av att kontinuerligt kunna anpassa sin organisation och sin arbetsstyrka till förändrade förutsättningar och behov. De arbetsrättsliga reglerna ska också vara utformade så att de inte försvårar för företagen att göra nya satsningar. Enligt regeringen ger många företag uttryck för att anställningsskyddsreglerna utgör ett hinder för dem att nyanställa. En del ändringar av regelverket bör vidtas för att underlätta för företagen, särskilt småföretagen, att expandera. För att öka företagets benägenhet att nyanställa föreslås bland annat följande förändringar i anställningsskyddslagen.

- Ny möjlighet till tidsbegränsad anställning, överenskommen visstidsanställning, införs. Reglerna innebär bland annat att avtal om överenskommen visstidsanställning får beträffande en och samma arbetstagare omfatta sammanlagt högst tolv månader under tre år. I ett företag eller en verksamhet som tidigare inte haft några arbetstagare och som vill börja anställa får avtal om överenskommen visstidsanställning träffas för högst 18 månader. Syftet med reglen är

att underlätta för nyanställningar vilket är särskilt angeläget i en uppåtgående konjunktur. Arbetsgivaren behöver inte ange något skäl för att anställa på viss tid. Till skillnad mot provanställningen rör det sig inte om att arbetstagaren prövas i anställningen - snarare kan det sägas att det är arbetsgivarens verksamhet eller möjlighet att anställa som prövas.

- Möjligheten att träffa lokala kollektivavtal utvidgas. Detta gäller bland annat möjligheten att göra avvikelser från turordningsreglerna.

- Uppsägningstiden sätts i relation till anställningstidens längd och inte till arbetstagarens ålder. Regeringen menar att de regler som skulle skydda den äldre arbetskraften har visat sig kunna ha motsatt effekt. I det arbetsmarknadsläge som nu råder innebär de längre uppsägningstiderna för äldre arbetstagare att arbetsgivare blir obenägna att anställa sådana arbetstagare. Kortare uppsägningstider för äldre arbetstagare skulle innebära att det blev lättare för dessa att överhuvudtaget få en ny anställning. Viljan hos arbetsgivarna att anställa dessa personer skulle alltså öka.

- Tiden för företrädesrätt till återanställning för den som blivit uppsagd förkortas från tolv till nio månader. Regeringen menar att den nuvarande tiden för företrädesrätt - ett år - innebär att många arbetsgivare avvaktar alltför länge med nyanställningar. Med den höga arbetslöshet som för närvarande finns bör stimulans ges till arbetsgivarna att anställa snarast möjligt. Genom att förkorta tiden för företrädesrätt bör nyanställningar kunna påskyndas. Genom den föreslagna ändringen förväntas även flexibiliteten på arbetsmarknaden öka.

I betänkandet 1996/97:AU1 kommenterar utskottet förslagens påverkan på sysselsättningen. Utskottet konstaterar inledningsvis att något entydigt svar på vilken inverkan de arbetsrättsliga reglerna har på arbetslöshetsnivån inte finns, mer än att regler som rör anställningsskyddet kan ha effekter sett över en konjunkturcykel; benägenheten att anställa i en konjunkturuppgång skulle vara större med liberalare regler. Även om enkla samband saknas kan det ändå enligt utskottet ha sin betydelse att arbetsrätten förändras för att svara mot det nya arbetslivet. Dagens arbetsrättsliga lagstiftning kom i allt väsentligt till under 1970-talet. Stora förändringar har skett sedan dess genom ökad internationalisering och genom nytt arbetssätt, ny organisation och ny teknik med mera. Enligt utskottets

mening är det viktigt att arbetsrätten anpassas till förändringar på arbetsmarknaden, men någon radikal förändring behövs inte. Förställningen att den enskilde personligen förhandlingsvägen ska kunna nå goda villkor av betydelse utöver vad som skulle regleras i en så kallad förenklad arbetsrätt måste för stora grupper av arbetstagare vara helt verklighetsfrämmande. Inriktningen av den nya arbetsrätt som regeringen lägger fram gör det enligt utskottet lättare att anställa, inte lättare att säga upp.

I Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1996/97:AU4 framhåller utskottet att de nya produktionssystem som har införts ställer krav på omställbarhet och anpassning. Denna förändring har lett till att arbetsgivaren organiserar sin verksamhet i nya former, vilket i sin tur har lett till att arbetskraft ofta anlitas på annat sätt än genom traditionella tillsvidareanställningar. Enligt utskottet har förändringarna på arbetsmarknaden lett till att det uppstått ett behov av att förändra de nuvarande arbetsrättsliga reglerna för att anpassa dem till rådande förhållanden. Reglerna bör därför anpassas så att de stimulerar företag, och då framför allt små företag, att anställa. Utskottet anser att de förändringsförslag som regeringen lagt fram har betydande fördelar och innebär en nödvändig förändring av anställningsskyddslagen. Genom införandet av den nya visstidsanställningen gynnas småföretagare och det blir lättare för dem att nyanställa. Sistnämnda förhållande är särskilt viktigt eftersom utskottet är av den mening att det är inom denna sektor de framtida arbetena skapas.

3.1.2 Lönebildningen och arbetskraftskostnader.

Lönebildningen och arbetslösheten har varit och är föremål för omfattande vetenskaplig forskning. En sammanställning av resultaten finns i expertbilagan till Arbetsmarknadspolitiska kommittén betänkande *Aktiv arbetsmarknadspolitik*²⁵.

Unga får normalt sett "vuxenlöner" mellan 18-20 års ålder. Detta gäller dock inte unga i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna har olika uppfattning om hur ungdomslöner ska utformas och vilken betydelse de har för arbetslösheten bland unga. SAF hävdar att höga ingångslöner för

²⁵ SOU 1996:34

unga och höga minimilöner i avtalen gör att företag drar sig för att anställa unga och andra nytillträdande på arbetsmarknaden. Lägre ungdomslöner skulle göra det ekonomiskt mer lönsamt för företag att anställa oerfarna unga och inskola dem i arbete under en längre period.

LO:s lönepolitik bygger på två grundstenar, dels lika lön för lika arbete, dels rimliga och accepterade löneskillnader. LO menar att löneskillnaderna ökat under senare år (1982-92), framför allt för de som är 20 år och yngre.

Frågan är vilka som bestämmer nivån på de ungas löner. Den så kallade insider-outsider teorin resonerar kring att fackförbunden i första hand tar tillvara sina etablerade medlemmars intressen. Arbetslösa och andra med lösare anställningsförhållanden som riskerar att bli arbetslösa skulle i så fall endast ha begränsat inflytande över fackförbundens politik. Enligt insider-outsider teorin förhindrar lönepolitiken att unga konkurrerar med den redan etablerade arbetskraften med lägre löner.

En i lönebildningssammanhang ofta diskuterad fråga gäller effekten av minimilöner på arbetslösheten för unga. Teoretiskt sett innebär den att de unga som inte kan göra troligt för arbetsgivarna att deras kunskaper och kompetens ger dem en produktivitet som åt minstone svarar mot minimilönerna blir arbetslösa. I Sverige är minimilönerna bestämda genom förhandlingar mellan parterna. I flera andra länder t.ex. Frankrike, USA och Holland är minimilönerna bestämda i lag. I USA har studier gjorts på unga i verksatdsindustrin. I dessa har man kunnat konstatera vissa negativa effekter av minimilöner för unga. Det visar sig att minimilönerna har bidragit till att efterfrågan på unga verkstadsarbetare har minskat på så sätt att om minimilönerna ökar med 10 procent leder detta till att ungdomssysselsättningen minskar med drygt en procent. Det tyder på att lägre ingångslöner skulle kunna bidra till att förbättra ungas sysselsättningssituation.²⁶ Andra studier tyder dock på andra samband.

Löneutvecklingen för unga i Sverige under de senaste åren i förhållande till löner för andra sysselsatta visar, att det inte skett någon påfallande förändring av ungas relativlöner i någon sektor av näringslivet som inte har samvarierat med de ungas andel av arbetskraften. Den kraftiga ökningen av ungdomsarbetslösheten har inget

²⁶ Långtidsutredningen 1995 SOU1995:4

säkert samband med att den unga arbetskraften har blivit relativt sett dyrare för arbetsgivarna²⁷.

En diskussion som förs bland annat av Lena Schröder bygger på att utbildning inte enbart sker inom skolväsendet utan också på arbetsplatsen. Många arbeten har ett "inlärningsinnehåll" vars omfattning varierar mellan olika arbeten. Modellen visar sambandet mellan löner, produktivitet och utbildningskostnad, där skillnaden mellan värdet av individens produktiva förmåga och dennes lön kan ses som det pris hon betalar för den inläring arbetet erbjuder. Hon är beredd att betala detta pris eftersom inläringen leder till bättre betalt arbete i framtiden. På en perfekt marknad erbjuds alla individer den inläring man är beredd att betala för. Eftersom en perfekt marknad inte existerar tillhandahåller samhället institutioner för att komplettera marknaden. Dit hör arbetsmarknadspolitiken för arbetslösa unga, lärlingssystem och praktikinslag i den reguljära utbildningen. Skolan och arbetsmarknadspolitiken påverkar enligt denna modell således marknadskrafterna genom att kompensera företagen för kostnaderna för att anställa unga.

Frågan om hurvida tillfälliga sänkningar av arbetskraftskostnaderna ger någon nettoeffekt på sysselsättningen har varit föremål för omfattande diskussioner under senare år. År 1994 infördes ett generellt anställningsstöd (GAS). Stödet innebar att arbetsgivarna medgavs avdrag från arbetsgivaravgiften med 15 procentenheter för en nettoökning av sysselsättningen under 1994 jämfört med antalet anställda 1993. Syftet var att stimulera till nyanställningar på den reguljära arbetsmarknaden. Stödet skulle komplettera de förändringar som samtidigt infördes i lagen om anställningsskydd vad gällde möjligheterna till prov- och visstidsanställning. GAS ersattes 1995 av ett riktat anställningsstöd (RAS). Avdraget motsvarade hela arbetsgivaravgiften. I motsats till GAS avsåg RAS endast sådana anställda som anvisats av arbetsförmedlingen.

Lönesubventioner för att påverka sysselsättningen finns i flera länder. De utvärderingar som gjorts visar på att nettoeffekten på sysselsättningen av tillfälligt sänkta arbetskraftskostnader är mycket liten²⁸. Utvärderingen av GAS och RAS visar att stöden hade en liten nettoeffekt²⁹. Utvärderingarna visar också att de så kallade döl-

²⁷ Ungdomsarbetslösheten i de nordiska länderna (TemaNord 1994:557)

²⁸ Erfarenheter av lönesubventioner i Europa. D. Anxo EFA 1994

²⁹ Utvärdering av det generella och riktade anställningsstödet EFA 1996

viktseffekterna (anställningen skulle ha kommit till stånd ändå) tycks ha varit stora. Företagen fick i flera fall ersättning för redan anställda eller sådana som anställdes innan man visste om åtgärden.

Ett anställningsstöd kan dock vara en framgångsrik väg för att minska långtidsarbetslöshetens effekter. Flera studier har visat att marginella rekryteringsstöd både i förhållande till andra åtgärder och till arbetslöshet kan ha positiva effekter genom att förse individen med viss arbetslivserfarenhet³⁰. I synnerhet om rekryteringsstöden kombineras med ett tydligt yrkesprojekt blir utsikten att få en fast förankring på arbetsmarknaden betydligt bättre.

3.1.3 Ekonomiskt stöd till arbetslösa.

Hur arbetslöshetsersättningens storlek påverkar arbetslösheten finns utförligt beskrivet i delbetänkandet från den så kallade ARBOM-utredningen³¹. Forskare hävdar att höga ersättningar under arbetslöshet kan sänka intensiteten och effektiviteten i arbetssökandet. Internationell arbetsmarknadsforskning har betonat betydelsen av begränsade arbetslöshetsersättningsperioder som drivfjäder för ett energiskt arbetssökande. I en av uppsatserna i expertbilagan till Arbetsmarknadskommittén betänkande framgår att det finns tydliga indikationer på att sökbeteendet hos unga arbetslösa varierar med avseende på vilken typ av ekonomisk ersättning de får³². De med A-kassa söker mindre frekvent och har generellt sett något högre krav på lön och arbetsuppgifter än andra, möjligen beroende på att det har längre arbetslivserfarenhet. Arbetslösa med socialbidrag har relativt låga krav när det gäller arbetstid och lön och söker arbete betydligt mera frekvent. Detta kan delvis bero på att de sociala myndigheterna ställer högre krav på antalet sökta arbeten än arbetsförmedlingen gör. Samma undersökning visar också att ett oplanerat sökande av vilka arbeten som helst i mindre grad leder till anställning än ett mera systematiskt, planerat sökande.

I Sverige är ersättningsperioden vid arbetslöshet begränsad och det finns krav att vara registrerad vid och upprätthålla kontakt

³⁰ Schröder 1991

³¹ Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning SOU 1996:51

³² Hur söker arbetslösa ungdomar jobb?- några resultat från en undersökning i Stockholms län SOU 1996:34

med arbetsförmedlingen samt att acceptera erbjudet arbete. Utvecklingen av arbetslösheten under 1990-talet har dock inneburit att allt fler arbetssökande fått arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kvalificerat dem för nya ersättningsperioder. Den höga arbetslösheten har också inneburit att en relativt stor andel av de unga varken har kvalificerat sig till KAS eller A-kassa. 16 procent av de inskrivna arbetslösa hade under 1995 KAS och hela 34 procent hade ingen ersättning alls. Att dessa skulle föredra den mycket låga ersättningsnivån eller ingen alls framför ett avlönat arbete förefaller osannolikt.

Regeringen avser att lägga en proposition om arbetslöshetsersättningen under mars månad.

3.1.4 De ungas inträde på arbetsmarknaden³³.

I *Krokig väg till vuxen, del 2*, presenterar Lena Schröder några slutsatser från sin forskning om unga på arbetsmarknaden. Den fyrtioåriga tidsperiod hon studerat kännetecknas av en generell höjning av kvalifikationsnivån på den svenska arbetsmarknaden. Men från 1970-talet tycks denna ökade grad av kvalificering inte längre gälla arbeten för unga. Utbildningssystemet lyckas inte förbereda för de förändrade kraven från arbetsmarknaden. Eftersom risken för arbetslöshet ökar för de unga som har ett okvalificerat arbete kan det finnas ett samband mellan karaktären på ungdomsarbete och den växande ungdomsarbetslösheten.

En annan framträdande tendens är den över tiden minskande betydelsen av att ha en kortare yrkesutbildning. Sedan gymnasieskolan förändrades i mitten på 1970-talet och fram till 1991 har ungefär hälften av de ungas första arbete varit okvalificerat. Efter avslutad gymnasieutbildning ökar andelen med kvalificerade arbeten successivt men den gymnasiala utbildningen tycks inte ha haft någon inverkan på ökningen. En förklaring kan vara att den integrerade gymnasieutbildningen fjärrat sig från arbetslivets krav. En annan tänkbar

³³ Framställningen bygger på de hittills framkoma resultaten från forskningsprojektet Långsiktiga effekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder för ungdomar (Blomskog & Schröder SOFI 1996)

förklaring kan vara att om alla genomgår samma utbildning framgår inte den enskildes produktivitet.

Att fler unga finns i okvalificerade arbeten än andra åldersgrupper rapporteras från flera länder. I USA är det vanligt att analysera denna utveckling utifrån den så kallade "job shopping"-teorin. Enligt denna teori ses inträdet på arbetsmarknaden som en process där individen söker efter information om villkoren i olika arbeten och hur hennes eller hans kunskaper och färdigheter belönas i förhållande till dessa villkor. "Shoppandet" av olika arbeten fortsätter tills individen funnit det arbete som ger den högsta avkastningen på hennes förmåga. Att ha ett arbete som är mindre kvalificerat än den egna utbildningen är enligt detta synsätt inte ett problem utan ett produktivt element i den unges karriär.

Av Schröders undersökningar på svenska förhållanden framgår dock att erfarenheter från okvalificerade arbeten inte ökar ungas förutsättningar att få ett arbete som motsvarar deras utbildning om inte arbetet ingår i en uppgjord plan. Att pröva sig fram med olika okvalificerade arbeten har enbart en negativ effekt på möjligheterna att få ett arbete som kräver utbildning eller erfarenhet.

Mot den bakgrunden kan det diskuteras om insatser som påverkar lönekostnaderna för att "anställa" unga praktikanter och som inte har några verktyg för att kontrollera om de erbjuds någon upplärning ger några positiva arbetsmarknadspolitiska effekter på lång sikt. Kommittén kommer senare i detta betänkande att ta upp utformningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för unga.

3.2 Överväganden

Även om arbetslösheten för unga är hög får de flesta arbete då unga trots allt har vissa fördelar jämfört med andra grupper på arbetsmarknaden. Dessa fördelar bör vara utgångspunkten för arbetet med att underlätta för unga på arbetsmarknaden.

De två viktigaste fördelarna är låg ålder och en nyligen genomgången utbildning. Vi kan se att chansen att få arbete avtar med stigande ålder³⁴. Möjligheten att få arbete är störst för arbetssökande under 25 år, sedan minskar den i stort sett kontinuerligt. Samtidigt är

³⁴ Arbetsmarknadsutsikterna för 1997, AMS 1996

vissa arbeten typiska för vissa åldersgrupper. Många av de snabbast växande sektorerna på arbetsmarknaden har behov av att nyrekrytera och vänder sig då ofta till välutbildade unga. Detta är särskilt tydligt inom vissa områden som exempelvis data och kommunikation då den äldre arbetskraften inte har den efterfrågade kompetensen. Vidare eftersöks i vissa fysiskt krävande arbeten ung arbetskraft. Det finns också könsmissiga skillnader i valet av arbete. Inom vissa sektorer är skillnaden större mellan könen än mellan olika åldersgrupper³⁵.

Chansen att få arbete är också i hög grad relaterad till utbildningsnivån. Yngre är mer välutbildade än äldre. Äldre arbetsökande har i allmänhet lägre utbildningsnivå än yngre. Omkring 15 procent av de unga som var registrerade vid arbetsförmedlingen 1996 hade enbart grundskoleutbildning medan motsvarande andel för 60-65-åringar var 65 procent. Arbetslösheten bland unga med enbart grundskoleutbildning är högre än för andra i motsvarande ålder.

Vi vet också att unga med funktionshinder har svårt att få arbete. I en nyligen publicerad undersökning framgår att färre funktionshindrade arbetar heltid än normalbefolkningen.³⁶ Av de cirka 9 procent unga handikappade som förtidspensioneras vill en majoritet hellre ha arbete. Trots att det finns omfattande åtgärdsprogram för unga handikappades inträde på arbetsmarknaden är resultaten nedslående. Kommittén återkommer till handikappade ungas delaktighet i samhället i vår slutrapport.

Etableringsfasen för unga på arbetsmarknaden tar olika lång tid och sker på olika sätt. Vissa väljer att söka arbete så snart som möjligt efter den obligatoriska skolan andra först efter omfattande och långvariga studier. För vissa tar etableringen lång tid medan den för andra är problemfri. En gemensam nämnare för ungas inträde på arbetsmarknaden är emellertid att de kommer mer eller mindre direkt från en avslutad utbildning. Dessutom är deras tidigare erfarenhet av arbetsmarknaden ofta mycket begränsad. Många debuterar också genom tillfälliga arbeten. Vissa för att pröva sig fram för att den vägen skaffa sig allmän arbetslivserfarenhet och en överblick över arbetslivets krav. Andra för att det inte får en fast anställning.

En annan viktig gemensam nämnare för inträdet på arbetsmarknaden för dagens unga är att arbetsmarknaden har blivit mera

³⁵ From School to Work in the Nordic Countries. Ed: Wadensjö 1995?

³⁶ Arbetsmarknad för unga med funktionshinder, Ungdomsstyrelsen 1997

komplicerad och ställer andra kompetenskrav vilka ofta inte kan tillgodoses inom ramen för en traditionell skol-utbildning. Insköningen på arbetsplatsen kan därför ta lång tid och innebära omfattande kostnader, ansträngningar och åtaganden för arbetsgivare vilket gör dem mindre benägna anställa de nytilträdande.

Att unga har svårt att få arbete direkt efter skolan beror också på att alla lämnar skolan och söker sig ut på arbetsmarknaden ungefär samtidigt. Detta sker dessutom under sen vår och sommar då företagen normalt sett har mycket begränsad nyrekrytering. För de elever som gärna vill börja arbeta direkt efter avslutad utbildning måste därför kontakterna med arbetsgivare tas redan under skoliden.

Om ungdomsarbetslöshetens övriga strukturella orsaker kan sägas att det inte finns någon fullständig enighet bland forskare om vilka de viktigaste orsakerna till ungdomsarbetslöshet är³⁷. De empiriska resultaten som hittills redovisats är inte heller entydiga³⁸. Den allmänna arbetslöshetsnivån påverkar självklart ungdomsarbetslösheten. Arbetslöshetens fördelning mellan olika åldersgrupper varierar dock mellan olika länder. I ett internationellt perspektiv karaktäriseras den svenska arbetslösheten av att en jämförelsevis stor och växande andel av de arbetslösa utgörs av unga under 25 år. Frankrike, Italien och Spanien har en ännu högre relativ ungdomsarbetslöshet medan Tyskland, Österrike, Schweiz och Danmark har en låg relativ ungdomsarbetslöshet.

Ungdomspolitiska kommittén menar att den svenska ungdomsarbetslösheten inte enbart är ett resultat av sysselsättningskrisen utan också har ett samband med de speciella institutioner som påverkar ungdomens arbetsmarknad. Kommittén tar därför senare i detta betänkande upp skolans och arbetsmarknadspolitikens roll och föreslår vissa förändringar. Arbetslöshetsersättning, arbetsrätt och lönebildning kan vara andra viktiga faktorer som påverkar ungdomsarbetslösheten. Förändringar i dessa system är för närvarande föremål för behandling i andra sammanhang. Kommittén vill dock betona betydelsen av att man i beredningen av och beslut i dessa frågor tar ett ungdomsperspektiv i beaktande och tar särskild hänsyn till de ungas svårigheter att få fotfäste på arbetsmarknaden. Vi går inte

³⁷ En forskningsöversikt finns i expertbilagan till Arbetsmarknadspolitiska kommittén betänkande SOU 1996:34

³⁸ Holmlund SOU 1996:34

heller in på den övergripande ekonomiska politikens roll för arbetsmarknadsutvecklingen då vi menar att detta ligger utanför vårt uppdrag.

4 Övergången mellan skola och arbetsliv.

Skolan har ett grundläggande ansvar för att förbereda unga för arbetslivet. Skolan måste därför ha ett sådant innehåll samt pedagogisk och organisatorisk utformning att den gör det möjligt för eleverna att få fotfäste på arbetsmarknaden. Kommittén behandlar i detta kapitel vissa frågor som rör övergången mellan skola och arbetsliv.

I slutdokumenten från de av kommittén initierade rådslagen och i svaren på kommitténs rapport *Vad tycker du?* pekar många unga på att skolan i det här avseendet måste förändras. Man föreslår bland annat längre och mer sammanhållen praktik på gymnasiet och på högskolan. Man menar att detta kan ge både nödvändig kontakt med arbetslivet och arbetslivserfarenhet. Utöver praktik föreslår många även att en möjlighet att gå en lärlingsutbildning bör införas.

Många unga förespråkar lärlingsutbildning i första hand som en bra väg för unga att komma in på arbetsmarknaden. Den som utbildar sig på en arbetsplats får både en adekvat yrkesutbildning och bra kontakt med arbetsmarknaden. Därtill kommer att utbildningsformen som sådan för många kan vara ett lämpligare sätt att lära än genom undervisning i ett klassrum. Man påpekar också att det idag är nästintill omöjligt att välja att inte gå på gymnasiet eller att gå på gymnasiet först senare. Man menar att detta inte är rätt och att det borde finnas möjligheter för den som så önskar att börja arbeta tidigt och att få en utbildning utanför skolan. Utan denna möjlighet kan inte ett reellt fritt val till gymnasiet sägas existera.

Det står också klart för de unga som deltagit i kommitténs utåtrikade aktiviteter att nyckeln till arbetsmarknaden är utbildning. Många påpekar därför att det måste bli lättare att komma in på en utbildning. Man menar att det idag är för högt tryck på högskola och universitet. Många som söker kommer inte in därför att det finns för många sökande till för få platser. Intagning till högskolan beror därmed främst av höga betyg och i lägre grad av intresse. I syfte att underlätta för dem som vill studera bör det finnas fler utbildningsplatser. Ekonomin för studenter bör också förbättras. Framförallt menar man att det är viktigt att unga inte avskräcks från högre utbildning därför att man känner oro inför att skuldsätta sig.

Slutligen tar man också upp skolan som en stressfaktor. Detta beror i första hand på bristen på möjligheter till makt och inflytande i skolan. Man påpekar att praktik och utbildning ute på

arbetsplatser även ur hälsoperspektiv kan vara av stor betydelse. Detta särskilt som all gymnasieutbildning gjorts treårig och många som skulle ha föredragit en kortare och mindre teoretisk utbildning inte längre har det alternativet.

I det här kapitlet går vi först igenom det svenska skolsystemet och den nya gymnasieskolan och diskuterar de förändringar vi ser som önskvärda. I slutet av kapitlet går vi också igenom studiestödet vid högre utbildning samt situationen på högskolor och universitet gällande antalet studieplatser.

4.1 Skolsystemet

Det svenska skolsystemet var ursprungligen inspirerat av det tyska duala systemet med separata institutioner för teoretisk utbildning och yrkesutbildning. Kopplingen till efterföljande verksamhet var tidigare mycket markerad. Gymnasiet var studieförberedande. Yrkesskolan svarade för den direkta yrkesutbildningen tillsammans med ett antal lärlingsutbildningar. Skolformerna var klart åtskilda och valet mellan de olika huvudinriktningarna gjordes tidigt. Övergångar mellan skolformerna var sällsynta och svåra att göra. Den högre utbildningen hade under lång tid ett avgörande inflytande på kunskapsnivå och ämnesinnehåll i gymnasiet. Näringslivet deltog aktivt i yrkesutbildningen genom verkstads- och yrkesskolor som var nära knutna till företagen och inte minst genom lärlingsutbildningen. Utbildningen sköttes i de flesta fall av erfarna yrkesarbetare med särskild fallenhet för undervisning. Utbildningen förändrades sedan successivt. Tekniska och ekonomiska utbildningar blev en del av gymnasiet. Tvååriga fackskoleutbildningar med viss yrkesinriktning utvecklades. I början av 1970-talet byggdes verkstadsskolor och andra yrkesskolor liksom lärlingsutbildningen in i den sammanhållna gymnasieskolan. Den obligatoriska skolan förändrades bland annat för att vidga förutsättningarna för att kunna välja olika yrken och flytta själva valtillfället högre upp i åldrarna. Därmed kom skolan att svara för yrkesutbildningen av unga inom praktiskt taget alla yrkesområden.

4.2 Den nya gymnasieskolan

Genom riksdagsbeslutet (prop. 1990/91:85) 1991 om gymnasieskolan och vuxenutbildningen lades grunden för en omfattande förändring av gymnasieskolan. Detta gällde såväl struktur och innehåll som planeringsförutsättningar. Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun förändrades också. I dag beslutas och utvärderas skolan på nationell nivå medan kommunen har ansvaret för genomförandet.

1993 beslutade riksdagen om riktlinjerna för en ny läroplan för gymnasieskolan och om ett nytt betygssystem.

Några av motiven för gymnasiereformen var att arbetslivet och samhällslivet ställer högre krav på generella kunskaper, att dessa krav gäller alla och att anpassningen till ett föränderligt arbetsliv överhuvud taget ställer krav på bättre kunskaper. Riksdagen menade också att en god grund av allmänna kunskaper krävs som bas för ett livslångt lärande.

Gymnasieskolan består av 16 nationella program som både är studieförberedande och yrkesförberedande. Varje program eller gren har ett eller flera karaktärsämnen. Fjorton av programmen har yrkesämnen. De två övriga är Naturvetenskapsprogrammet och Samhällsvetenskapliga programmet. Alla program är treåriga.

Inom de flesta programmen finns olika grenar med olika yrkesinriktning. De flesta program har ett stort antal valbara kurser. Inom programmen med yrkesämnen finns tre kurser som är gemensamma för samtliga program - företagsekonomi, data och arbetsmiljö.

Det finns ett antal kärnämnen (svenska, engelska, samhällskunskap, religionskunskap, matematik, naturkunskap, estetisk verksamhet och idrott och hälsa) som alla läser oavsett program. Omfattningen av respektive kärnämne är detsamma oavsett vilket program man följer. Ämnena har dock större omfattning då de dessutom är karaktärsämnen på något program. Varje program innehåller utrymme för ett individuellt val av kurser. Vid sidan av de nationella programmen finns också möjlighet till specialutformade program.

Eleven kan också välja det individuella programmet. Detta kan ha olika längd och innehåll beroende på den enskilda elevens behov. En variant på ett individuellt program är lärlingsutbildning. Detta är en kombination av yrkesutbildning som anställd på ett företag och studier i kärnämnen. Lärlingsutbildningen måste till skillnad från andra individuella program omfatta tre årskurser.

Ett av syftena med den reformerade gymnasieskolan var en ambitionshöjning framför allt för yrkesutbildningen. Förlängningen till

tre år för alla liksom införandet av kärnämnen inom alla program avsåg att underlätta för eleverna att möta en föränderlig arbetsmarknad direkt eller genom fortsatta studier.

Elevernas kontakter med arbetslivet sker genom så kallad arbetsplatsförlagd utbildning (APU). Denna skall omfatta minst 15 veckor på alla nationella program med yrkesämnena. Genom riksdagsbeslut hösten 1996 blir det möjligt att ha APU också på övriga program. Arbetsplatsförlagd utbildning innebär att företagen åtar sig en utbildningsuppgift och skall tillhandahålla handledare. I jämförelse med andra länder, inklusive de nordiska, är den arbetsplatsförlagda yrkesutbildningen i Sverige mindre omfattande.

Övergången från en statlig detaljreglering till en mera målstyrd skola innebär att läroplaner och andra styrmedel mera fokuserar på mål och ansvar, inte på regler och organisation. Denna avreglering har skapat ett omfattande förnyelsearbete inom skolans värld inte minst när det gäller frågan om vad som är kvalitet i skolarbetet.

4.2.1 Erfarenheterna hittills

Gymnasiereformen är ny och har haft kort tid på sig att finna sina former. Förändringarna är också omfattande genom decentraliseringen till kommunerna och reformarbetet inom skolan med ny läroplan, kursplaner som är utformade på nytt sätt och ett nytt betygssystem. En särskild parlamentarisk kommitté följer genomförandet och har hittills lämnat två delbetänkanden.

Kommittén för gymnasieskolans utveckling konstaterar att motiven för reformen är otillräckligt kända vilket påverkar genomförandet negativt³⁹. Detsamma gäller det förhållandet att läroplanen, kursplanerna och betygssystemet inte var klara när reformen började

³⁹ SOU 1996: 1

genomföras. Kommittén framhåller vidare att reformen hittills varit framgångsrik i de organisatoriska avseendena men att svårigheterna varit större vad gäller undervisningen. Skolan tar inte alltid sitt ansvar för att hjälpa elever som har studiesvårigheter. Undervisningen i kärnämnen på de yrkesförberedande programmen är en stor utmaning för lärarna. Framgångsrika lärare tar oftast elevernas behov av kunskap och intresse för utbildningen som utgångspunkt för arbetet. När det gäller APU finns det problem med såväl kvantiteten som kvaliteten. Kommittén framhåller i sitt andra delbetänkande *Den nya gymnasieskolan - Steg för steg*⁴⁰ att utbildningen på arbetsplatserna är avgörande för yrkesutbildningens kvalitet och att minimigränsen om 15 veckors APU på sikt bör höjas.

4.2.2 Arbetsplatsförlagd utbildning (APU)

Hittills gjorda undersökningar om APU visar att möjligheterna att få ut elever på arbetsplatser varierar mellan olika program. Det rådande konjunkturläget har skapat svårigheter att hitta lämpliga utbildningsplatser. Inställningen till APU varierar också mellan olika branscher. Vissa branscher med många små företag har svårt att uppfylla de krav skolan och läroplanen ställer. Det finns också oklarheter om vad den kursplanestyrd utbildningen på arbetsplatsen innebär.

En av de kritiska punkterna tycks vara samarbetet mellan skola och arbetsliv. Kunskapen om arbetsplatsförlagd utbildning ute i arbetslivet är ibland bristfällig. De två kulturerna tycks ha svårigheter att förstå varandra och bra samarbetsformer är ännu inte etablerade överallt.

Flera goda exempel på bra samarbetsformer redovisas av *Kommittén för gymnasieskolans utveckling* och SAF⁴¹. På vissa orter har det utvecklats ett fördjupat samarbete mellan gymnasieskolan och lokala företag. Företagsengagemanget kan ta sig olika utformning:

- Partnerskap mellan företag och gymnasieskola där företagen inte enbart hjälper till med APU utan även

⁴⁰ SOU1997:1

⁴¹ Arbetsplatsförlagd utbildning-goda exempel på samarbete..(1995)

med lärarfortbildning, ämnen för projektarbete, feriearbete och utlandspraktik.

- Entreprenadutbildning, där gymnasieskolan genomför delar av företagets interna personalutbildning medan skolans elever får tillgång till företagets mera avancerade och dyra utrustning som skolan inte kan anskaffa.

- Företagsskolor, där företaget inom ramen för en fristående skola anordnar en komplett yrkesutbildning som dels underlättar rekryteringen till det egna företaget men också ger eleverna förutsättningar att söka till andra företag.

- Branschskolor, där i synnerhet mindre branscher centraliserat de yrkestekniska delarna av utbildningen.

4.3 Lärlingsutbildning

Lärlingssystemet framhålls av många som ett föredöme eftersom det tycks fungera som en effektiv inträdesbiljett på arbetsmarknaden. Regelrätta lärlingssystem finns till exempel i Tyskland, Österrike och Danmark. Dessa inträdessystem är väl förankrade i respektive länders institutioner och bland allmänheten. Systemet har också ofta en långvarig tradition.

Den tyska lärlingsutbildningen har under senare år genomgått stora förändringar och moderniserats för att bättre svara mot utvecklingen inom näringslivet. Lärlingsutbildningen i Tyskland skiljer sig från vår yrkesutbildning på i huvudsak två punkter:

- Utbildningen sker till största delen vid produktionsstället eller tjänstestället inom näringslivet eller den offentliga sektorn och inte vid skolan. Eleven är yrkeselev på ett företag eller inom den offentliga sektorn. En del av tiden går eleven på yrkesskola och är därmed yrkesskoleelev.

- Ansvar för utbildningen är i Tyskland uppdelad mellan yrkesskola och företag, där skolan svarar för kostnaderna under den tid skolarbetet pågår medan företaget står för lärlingslönen under den tid lärlingen vistas i företaget. Lärlingslönen regleras genom avtal.

Samhället och näringslivet delar således på kostnaderna för yrkesutbildningen.

Positiva drag i systemet är att det ger en stark koppling mellan företag och samhälle. Det har därmed utvecklats till en modern och effektiv utbildning.⁴² Det bidrar dessutom till lägre ungdomsarbetslöshet och det ger en genomsnittligt hög och specialiserad utbildningsnivå inom många olika yrken.

Danmark har en något annorlunda utformning av sitt lärlingssystem. Det ger möjlighet till två sätt att skaffa sig en yrkesutbildning. Antingen kan man börja med en utbildning i skola eller gå direkt ut i ett företag. Båda formerna ingår i skolsystemet. I Danmark, liksom i Tyskland, varvas praktik ute i företag med teoriutbildning i skolan under hela lärlingstiden. Eleven är anställd och uppstår läringslön under tiden på arbetsplatserna och studiebidrag under den skolförklarade utbildningen. Lärlingslönerna är reglerade genom avtal.

I Norge har man sedan ett par år tillbaka infört ett nytt lärlingssystem som bygger på något annorlunda förutsättningar. Yrkesutbildningen, som kan vara fyraårig, börjar med två års skolutbildning. Under det tredje året sker den huvudsakliga utbildningen ute på arbetsplatserna. För dem som inte fått lärlingsplats sker utbildningen helt inom skolans ram det tredje året och betraktas därmed som avslutad. Fylket tecknar avtal med de företag som åtar sig lärlingsutbildning. Företaget får ersättning för lärlingarna. Eleverna har lön när de deltar i tillämpningsavsnitten och utför alltså produktivt arbete. Hösten 1996 var det första året eleverna skulle ut i företagen men det visade sig att ett relativt stort antal av eleverna fick inte relevant lärlingsplats. Utbildningen utvärderas på uppdrag av det norska utbildningsdepartementet.

Enligt *Kommittén för gymnasieskolans utveckling*⁴³ för lärlingsutbildningen i Sverige en tynande tillvaro. Förra hösten fanns 25 elever i gymnasial lärlingsutbildning i alla tre årskurserna. Kommittén pekar på flera orsaker till det bristande intresset. Det delade huvudmannskapet gör att ingen tar ansvar för utbildningen, informationen är dålig, lärlingsutbildningen är inte möjlig att söka och faller därför utanför syo-informationen och arbetsgivarna prioriterar APU.

⁴² Utlandsrapport från Sveriges tekniska attachéer(9602)

⁴³ SOU 1997:1

Det finns både för- och nackdelar med lärlingssystem. Ett problem är att tillgången på lärlingsplatser varierar med konjunkturen men också mellan branscher. Denna invändning drabbar dock alla former av arbetsplatsförlagd utbildning. En annan nackdel är risken för kunskaps- och yrkesmässiga inläsningseffekter. En uppgift för skolan är att öka individens förändringsförmåga. Det är därför viktigt att lärlingsutbildningen ger möjligheter till och intresse för att skaffa sig en teoretisk bas för att senare kunna fortsätta att utbilda sig inom den valda verksamheten eller annan utbildning.

Ytterligare en svårighet som brukar framhållas är att eleven under utbildningstiden har två huvudmän, dels skolan och dels företaget. Risken finns att ingen av dem uppfattar sig som huvudansvarig. Man har också framfört att det finns risk för att lärlingsutbildningar skulle minska rekryteringsunderlaget till högre utbildningar. Detta gäller då framför allt rekryteringen till naturvetenskapliga och tekniska utbildningar där efterfrågan beräknas fortsätta att öka. Detta skulle dessutom kunna innebära att den sociala snedrekryteringen till högre utbildning förvärras. Mot detta kan invändas att de elever som väljer att börja att arbeta direkt efter avslutad gymnasieutbildning måste få en så god och relevant yrkesutbildning och praktik som möjligt för att de därmed skall få ökade chanser att få ett arbete. Samtidigt måste det finnas möjligheter för en lärlingsutbildad att efter viss komplettering kunna fortsätta med högskoleutbildning.

Bland fördelarna med ett lärlingssystem kan nämnas att det tycks vara lättare att få ett relevant arbete direkt efter avslutad utbildning. I länder med lärlingssystem är ungdomsarbetslösheten lägre. Gemensamt för lärlingsutbildning och arbetsplatsförlagd utbildning är att de ger eleverna tillgång till modernare utrustning än vad skolan kan erbjuda. Dessutom är det svårt att i skolan lära ut det nya förhållningssättet i arbetslivet som bland annat innebär en arbetsorganisation med målstyrda grupper och som kräver god samarbetsförmåga, förståelse för lagarbete, stora krav på omställningar och öppenhet för att själv förbättra verksamheten. Detta kan däremot ske naturligt inom ramen för ett lärlingssystem eller en mera omfattande arbetsplatsförlagd utbildning.

Kombinationen av teoretisk och praktisk utbildning gör det också lättare för många unga att lära sig och förstå meningen med olika kunskaper. Samarbete mellan flera generationer kan ha också positiv effekt för inläringen. För många arbetsgivare kan lärlingst-

bildningen medföra en säker metod att rekrytera nya medarbetare. För utbildningssystemet kommer kravet på det närmare samarbetet med arbetslivet som lärlingssystem och arbetsplatsförlagd utbildning innebär att vara utvecklande både vad gäller innehållet i utbildningen och pedagogiken.

4.4 Högre utbildning

Allt fler unga fortsätter till högskolan efter avslutat gymnasium. Inom tre år efter examen påbörjar idag var tredje elev någon form av högskolestudier. Detta kan jämföras med 80-talet då ungefär var femte gick vidare till högre studier inom tre år. Även direktövergångarna har ökat och idag går nästan var femte direkt från gymnasiet till högskolan. Under läsåret 1994/95 fanns 270 000 registrerade i högskoleutbildning⁴⁴.

Det finns flera orsaker till ökningen av antalet högskolestuderande. Antagningsreglerna har förändrats vilket gjort att det blivit lättare att gå direkt till högskolan. Studietiden har också blivit längre dels till följd av att vissa utbildningar har förlängts och dels till följd av att den nya examensordningen stimulerar till längre studier. Det försämrade läget på arbetsmarknaden är ytterligare ett skäl till att studenterna stannar kvar längre. Det kärva arbetsmarknadsläget har också bidragit till att allt fler söker sig till studier.

Trots ett ökat antal studenter i högskoleutbildning och en kraftigt utbyggd högskola är det varje år ett stort antal sökande som inte kommer in på högskolan. Under 1995 kom 40 000 sökande inte in. Av dessa var en stor del under 25 år. Sommaren 1996 beslutade riksdagen om en ökning med 30 000 av det totala antalet studieplatser på högskolan från läsåret 1997-98 till läsåret 1999/2000 (prop. 1995/96:222).

Utifrån NUTEK:s och SCB:s scenarioräkningar beskriver Arbetsmarknadspolitiska kommittén (SOU 1996:34) det kommande behovet av utbildad arbetskraft som kraftigt ökande. Arbetsmarknadspolitiska kommittén menar att den ökning som hittills har skett under 90-talet är inte tillräcklig. För att möta det behovet måste även

⁴⁴ Se sammanställning i *Krokig väg till vuxen*, Ungdomsstyrelsen, 1996.

andelen unga från arbetarhem som fortsätter med eftergymnasiala studier öka avsevärt. I utredningen om den sociala snedrekryteringen till högre studier (SOU 1993:85 *Ursprung och utbildning*) konstaterades att det under de senaste 25 åren fram till början av 90-talet inte skett någon minskning av den sociala snedrekryteringen till högre studier. Arbetsmarknadspolitiska kommittén menar i enlighet med detta att för att en kraftig ökning av antalet högskoleutbildade ska ske krävs bland annat bättre information på grundskolan och i gymnasiet om yrkesval och fortsatta studier samt bättre incitament till studier i form av god studiefinansiering och framtida lön.

I Långtidsutredningen (SOU 1995:4) konstateras att den framtida lön som individen förväntar sig som avkastning från utbildningen påverkar tillströmningen av studenter till högre utbildning. Resultatet från empiriska beräkningar tyder på att efterfrågan av studieplatser är mycket känslig för variationer i utbildningens lönsamhet. Lönepremien är därför viktig för att öka intresset för högre studier. Avkastningen är dock inte den enda faktor som påverkar individens val av utbildning. Till exempel innebär utbildning ofta mer ansvarsfulla och intressanta arbetsuppgifter.

Långtidsutredningen visar genom Edin och Holmlunds studier (1993) att den solidariska lönepolitiken troligtvis har medverkat till de minskade löneskillnaderna mellan hög- och lågutbildade. Men nivån på lönepremierna efter universitetsutbildning förklaras till stor del också av förändringar av det relativa utbudet på utbildad arbetskraft. När den allmänna utbildningsnivån stiger leder detta till att det relativa utbudet av högutbildade ökar vilket tenderar att pressa ned lönepremierna efter universitetsutbildning.

Långtidsutredningen menar dock att oavsett om den solidariska lönepolitiken har haft en negativ effekt på avkastningen på utbildning eller om löneskillnaderna främst är ett resultat av marknadskrafterna så är lönebildningen ett område som den staten traditionellt har hållit sig utanför. De främsta statliga styrmedlen för att skapa såväl ett större utbud som efterfrågan på utbildning är troligen utbildningens dimensionering och utformningen av studiemedelsystemet.

Förslag till ett förändrat studiestödssystem har lagts av Studiestödskommittén (SOU 1996:90). Förslaget går i stora drag ut på att öka bidragsdelen för högskolestuderande till 40 procent av totalbeloppet. För de som läser in grundskola eller gymnasieutbildning ska

en högre bidragsdel utgå. Förslaget bygger också på en princip om att det ska vara praktiskt möjligt att betala tillbaka lånen. Detta ska ske genom en begränsning av tilldelningen av studiemedel, skärpta återbetalningsregler och en maximering av lånebeloppet för äldre studerande.

En ytterligare är betydelsefulla för en ökning av antalet högskoleutbildade är behov av goda övergångar från studier till arbetsliv efter avslutad högskoleutbildning. En institutionaliserad form för detta är de arbetslivscenter som idag drivs i projektform på fem utbildningsorter. Vid dessa arbetar man för att skapa mötesplatser mellan studenter, arbetsgivare och yrkesverksamma. Man ger också yrkesvägledning och kurser i till exempel personlig marknadsföring. Verksamheterna bygger framförallt på ett samarbete mellan universitetet, studenternas egna arbete gentemot arbetsmarknaden och arbetsförmedlingar. Verksamheterna startade som projekt under 1995 i Lund och Örebro. Under 1997 planerar ytterligare ett tiotal universitet och högskolor att etablera arbetslivscenter.

4.5 Överväganden

Som framgått av tidigare avsnitt kan arbetslöshet bland unga bero på flera olika faktorer. Unga är mera utsatta för konjunkturarbetslöshet genom att de ofta har den kortaste anställningstiden och därmed inte skyddas av anställningsskyddslagar. När konjunkturerna vänder och efterfrågan på arbetskraft ökar har de å andra sidan haft lättare att snabbt få arbete. Deras utbildning är modernare och arbetsgivarna anser i allmänhet att de har lättare att anpassa sig till nya situationer. Under senare tid har dock andelen unga långtidsarbetslösa ökat markant vilket tyder på att unga i högre grad än tidigare drabbas av strukturell arbetslöshet.

Som framgått av föregående kapitel kan upprepade arbetslöshetsperioder ofta leda till permanent utslagning från arbetsmarknaden. Erfarenheter från andra länder visar att det finns ett samband mellan skolans utformning av utbildningen och arbetslöshet bland unga. Länder med utbyggd lärlingsutbildning har generellt sett lägre

ungdomsarbetslöshet. I dessa länder finns en stark koppling mellan samhälle och arbetsliv och ett delat ansvar för de ungas introduktion på arbetsmarknaden.

En av gymnasieskolans viktigaste uppgifter är att förbereda de unga för arbetslivet. I den meningen är den en del av arbetsmarknadspolitiken. Därför ska denna vara utformad så att den gör det möjligt för elever att få ett fotfäste på arbetsmarknaden helst utan mellanliggande oplanerade arbetslöshetsperioder. Den nya gymnasieskolans målsättning att förbereda för ett föränderligt arbetsliv ligger i linje med detta synsätt. Skolan ska ge ökade valmöjligheter och värdefulla kontakter med arbetslivet. För många elever utgör närsamhället denna första kontakt. Feriearbetet kan vara en sådan. Arbetsplatsförlagd utbildning och olika former av projektarbete är andra kontaktvägar. Genom gymnasieskolans starkt decentraliserade organisation har det också skapats förutsättningar för ett avgörande inflytande från närsamhället. Ungdomspolitiska kommittén menar att öppenhet inför närsamhället är en grundläggande förutsättning för att skolan skall kunna fylla sin uppgift att förbereda för arbetslivet.

Förutsättningar för samverkan varierar dock lokalt. Näringslivets struktur skiljer sig mellan olika kommuner och mellan olika orter inom en och samma kommun. Ungdomspolitiska kommittén menar därför att det inte är möjligt eller önskvärt att i detalj föreskriva hur en samverkan mellan gymnasieskolan och arbetslivet ska se ut, men vi presenterar nedan grandidén med en sådan samverkan.

4.5.1 Studie- och yrkesorientering

Skolans främsta uppgift är att tillgodose långsiktiga utbildningsbehov för de unga. Skolan ska ge individen möjlighet till personlig utveckling och förutsättningar att påverka sin livssituation. Det finns ett klart samband mellan detta och förberedelserna för ett arbetsliv.

Sett från arbetslivets perspektiv finns det två krav som kan ställas på utbildningen. För det första ska den ge allmänteoretiska kunskaper. För det andra ska den ge eleverna en kvalificerad grund för att vidareutveckla den yrkesmässiga kompetensen. Skolan har

inte heller monopol som kunskapsgivare. I dagens samhälle och än mer i framtiden kommer kunskap att kunna inhämtas på många olika sätt. Därför måste skolan lära ut hur man bearbetar kunskap.

Arbetsmarknaden genomgår stora strukturella förändringar. Rutinarbeten försvinner eller ändrar karaktär och nya arbetsuppgifter kommer till. Kompetens inom många områden hos arbetskraften blir alltmer efterfrågad. Den kraftiga utvecklingen mot kundanpassning och marknadsanpassning leder till att kraven på social kompetens, servicekompetens et cetera ökar.

Genom hela skoltiden ställs de unga inför upprepade valsituationer. Från flera håll har de som deltagit i kommitténs utåtriktade aktiviteter påpekat att det behövs vägledning för att ha möjlighet att göra goda val. Utan bra vägledning kan valen i hög grad upplevas som pressande. Det gäller såväl inför och under gymnasiestudierna som för val efter gymnasiet. Vägledningen bör enligt dessa unga både vara arbetsmarknads- och studieorienterad. Den nya gymnasieskolan skall också enligt intentionerna kunna tillgodose ett omfattande behov av alternativa utbildningsvägar.

I arbetet med studie- och yrkesvägledning möts individens och samhällets perspektiv. För studie- och yrkesvägledaren gäller det att ge eleverna ett brett beslutsunderlag så att de utifrån sina intressen och förutsättningar kan göra väl underbyggda val av studier och framtida yrkesinriktning. Informationen om utvecklingen i yrkeslivet och på arbetsmarknaden är ett viktigt och tungt vägande inslag i studie- och yrkesvägledningen då denna också måste vägas in i elevens beslutsunderlag. I den frågan bör skolan etablera en nära samverkan med arbetsgivare, arbetstagare, egenföretagare, arbetsförmedlingar med flera som kan ge detta tillskott av arbetsmarknadsinformation och även annan nödvändig information inför elevernas kommande inträde på arbetsmarknaden. En sådan nära samverkan utgör också en nödvändig plattform för utbyte av information och erfarenheter mellan skolan, arbetsförmedlingen och parterna på arbetsmarknaden.

Det är också viktigt att eleverna får erfarenheter från arbetslivet. I gymnasieskolan får de elever som går programmen med yrkesämnen viss orientering genom den arbetsplatsförlagda utbildningen. Elever inom de övriga programmen har möjlighet att ha ämnesanknuten praktik. De får nu också möjlighet till arbetsplatsförlagd utbildning.

4.5.2 Arbetsplatsförlagd utbildning (APU), lärlingsutbildning och entreprenörskap.

Det moderna arbetslivet utvecklas i riktning från hierarkiska och stela organisationer där strukturen hindrar snabba beslutsprocesser och anpassningar. Den traditionella arbetsorganisationen bygger på stabila marknader och långsamma förändringsprocesser. Men marknaderna blir alltmer instabila och oförutsägbara. Hårdnande inhemsk och internationell konkurrens gör det nödvändigt att förkorta produktutvecklingsperioderna, att konkurrera med kvalitet och att utveckla konkurrenskraftiga produktionsprocesser. Den verksamhet som lyckas bli mer kundorienterad och rörlig i sin organisation kommer därmed att vara mera konkurrenskraftig framöver.

Utvecklingen går därför snabbt mot starkt decentraliserade och kundstyrda organisationer med individuella kompensationsystem. Dessa bygger på individens förmåga, kompetens och flexibilitet. Flexibiliteten kräver att de anställda har bred kompetens och att det finns en positiv inställning till kompetensutveckling. Organisationen utvecklas till en lärande organisation som hela tiden söker nya och bättre sätt att fullgöra sin uppgift. Ökat personalinflytande är också en tillväxtfaktor genom att det ökar produktiviteten.⁴⁵

Det är svårt att i skolmiljö simulera arbetet sådant det set ut på arbetsplatserna och förstå hur arbetsprocessen fungerar utan att ha möjlighet att under en period ingå i ett arbetslag. Skolan ska ge grundläggande kunskaper och vissa färdigheter. Under tiden ute i arbetslivet får eleven däremot möjlighet att pröva tillämpningen av sina kunskaper men också få nya kunskaper och andra erfarenheter än de skolan kan ge. Att arbeta i ett arbetslag innebär för alla deltagarna visst mått av lärande. Det är naturligt att diskutera uppkomna problem och försöka hitta lämpliga lösningar. Läroprocessen integreras på ett naturligt sätt och eleven är med och skapar lösningar.

Vidare får de unga ofta sina första arbetserfarenheter efter avslutad utbildning på hemorten. Det finns därför även ur detta perspektiv skäl att understryka vikten av att närsamhället ges och tar ett ökat inflytande i skolan och skolans förberedelse för arbetslivet. Det är också nödvändigt att anpassa utbildningsinnehållet till arbetslivet.

⁴⁵ Towards Flexible Organisations. NUTEK B1996:6

vets kompetens- och kvalifikationskrav. Detta har påbörjats i och med införandet av den nya gymnasieskolan. Helt nya förutsättningar har skapats genom kommunernas möjligheter att svara för utbildningens genomförande.

Ungdomspolitiska kommittén anser att ytterligare åtgärder bör vidtas för att knyta skola och arbetsliv närmare till varandra och därmed underlätta övergången mellan skola och arbetsliv. Elever bör få möjlighet att delta i projekt utformade av arbetsgivare och skola gemensamt. Projekten ska kunna anslutas till karaktärsämnena inom gymnasieskolans program. Delar av utbildningen skall också kunna förläggas utomlands till exempel inom ramen för EU:s utbytesprogram. Täta kontakter mellan de ansvariga för utbildningen och de lokala företagen och offentlig sektor bör kunna leda till ett effektivt system där syftet är att ge eleven de kunskaper och erfarenheter som skolan inte kan ge, samtidigt som företaget underlättar sin rekrytering av arbetskraft. Vidare kan skillnaderna mellan de program som har yrkesämnena och de övriga minskas genom att alla elever erbjuds likartade möjligheter till arbetslivskontakter och förutsättningar att på ett naturligt sätt samarbeta över programgränserna. Inom ramen för ett sådant flexibelt program ska det också vara möjligt att erbjuda elever möjlighet att påbörja sin gymnasiala utbildning direkt ute i arbetslivet för att senare under utbildningens gång tillgodogöra sig de kärnämnen som är nödvändiga. Detta skulle kunna ske antingen under gymnasietiden eller i ett senare skede genom vuxenutbildning.

För närvarande pågår en försöksverksamhet med kvalificerad yrkesutbildning efter gymnasieskolan (KY). Det är en ny form av eftergymnasial utbildning där en tredjedel av utbildningen bygger på kvalificerad tillämpning av de teoretiska kunskaperna på en arbetsplats. Meningen är att den studerande skall träna upp sin analytiska förmåga, tillämpa helhets- och systemperspektiv och få möjlighet att ta ansvar. Arbetslivet medverkar aktivt i utformningen av utbildningen, utgör majoritet i ledningsgruppen för utbildningen och svarar för kostnaderna under den arbetsplatsförlagda delen. Studerande får tas in till och med 1998. Kommittén för kvalificerad yrkesutbildning sköter försöksverksamheten, svarar för uppföljning och tillsyn och att en oberoende utvärdering görs. Ett förslag till ett nytt system skall lämnas senast den 31 december 1999.

Gymnasieskolan har hittills i mycket ringa utsträckning tagit hänsyn till att eleverna i sitt framtida yrkesliv kan komma att arbeta som

egna företagare. Skolan har i stor utsträckning utgått ifrån att eleverna kommer att få lönearbete inom offentlig sektor eller den traditionella industrisektorn. Ämnet företagsekonomi finns i de program som innehåller yrkesämnen men ytterst få gymnasieskolor har uppmärksammat behovet av kunskaper i direkt företagande och entreprenörskap. Vissa gymnasieskolor har visserligen, inom ramen för specialformade program, infört moment av företagsekonomi och småföretagande som obligatorium även i de studieförberedande programmen eller hittat andra former för att stimulera elevernas intresse för småföretagande. I flera fall sker utbildningen i nära samarbete med lokala företag, myndigheter och organisationer.

Ung Företagsamhet (UF) driver sedan några år en verksamhet för att stimulera unga till eget företagande. UF är en ideell förening organiserad i ett förbund och 23 regionala föreningar. Varje förening har ett eget juridiskt och ekonomiskt ansvar. Verksamhetsidéen bygger på att ge unga i åldern 16- 20 år kunskap om och förståelse för företagandets och arbetslivets villkor och betydelse. De unga driver under ett läsår ett miniföretag från start till avveckling. De får stöd och inspiration av lärare och rådgivare från näringslivet. Den pedagogiska ansatsen är att lära genom att skapa, imitera och göra. Eleven ska möta helheten i entreprenörskapet genom att aktivt delta i hela processen från affärsidé till resultat och uppföljning. Under läsåret 1995/96 deltog 5 500 unga i drygt 1300 UF-företag. 45 procent var unga kvinnor.

Stiftelsen Företagargymnasiet bildades hösten 1994. Den inriktar sig framför allt på att förnya gymnasieksolans ekonomiska utbildning. Stiftelsen arbetar fram metoder och pedagogik som utvecklar och påverkar de färdigheter och attityder som krävs för att unga skall kunna förverkliga sina projekt. Stiftelsen hade 1996 avtal med ett femtiotal skolor runt om i Sverige.

Vid industriprogrammet vid Östra gymnasieskolan i Umeå är den bärande idén att eleverna skall lära sig ett yrke genom att arbeta med produkter som både är användbara och går att sälja. Syftet är att komma så nära verkligheten i industrin som möjligt. Skolans uttalade mål är att eleverna skall lämna skolan som potenti-

ella småföretagare, väl förberedda både i det specifika yrkeskunskunskunnatet och i företagsekonomiskt tänkande.⁴⁶

Regeringen har också avsatt medel ur Allmänna arvsfonden för att stödja olika former av skolkooperativ. Stödet har i första hand riktat sig till skolor i storstadsregionerna och syftar till att underlätta för unga att utveckla företagande i kooperativ form. Kooperativa institutet har medverkat till att ett sjuttiototal skolkooperativ startats inom olika skolformer.

4.5.3 Högskoleutbildning och studiefinansiering

Utbildning är en investering i framtiden. Detta gäller såväl för den enskilde individen som för samhället som helhet. Utbildning minskar både den enskildes risk för arbetslöshet och förbättrar förutsättningarna för en minskad arbetslöshet på samhällelig nivå. Att motivera och stimulera unga till högre utbildning är därför positivt och nödvändigt. Den satsning på 30 000 nya högskoleplatser som regeringen föreslagit är ur detta perspektiv bra. Principen för framtidens högskola bör vara att den som vill studera ska ha möjlighet till detta. Det finns emellertid problem vilka Ungdomspolitiska kommittén menar är viktiga att beakta.

För det första bör utbyggnaden av högskolan ske successivt. Satsningen på stor kvantitet får ej ske till priset av sänkt kvalitet. Dagens höga arbetslöshetsnivåer bland unga kan inte lösas genom akuta insatser inom högskolan. Till det ökade antalet utbildningsplatser måste också komma en ökad satsning på forskarutbildning och forskning. Satsningen bör ske inom alla fakulteter.

För det andra är det nödvändigt att de som väljer att studera ska ha möjlighet till goda ekonomiska förhållanden under och efter studietiden. Ungdomspolitiska kommittén anser inte att det ligger inom kommitténs direktiv att föreslå förändringar inom studiestödsystemet. Inför arbetet med ett nytt studiefinansieringssystem vill vi dock kommentera det förslag till nytt studiestöd som lämnats av Studiestödsutredningen (SOU 1996:90).

⁴⁶ Exempelen är hämtade från utredningen I entreprenörskapets tecken, Närings- och handelsdepartementet, Ds 1997:3

För att behovet av högutbildande ska kunna täckas är det av särskild vikt att nå de unga som är mindre studiemotiverade. Någon kungsväg för detta finns dock inte. Den svenska utbildningspolitiken har utan större resultat i årtionden strävat efter detta men utbildningsslängd är fortfarande starkt relaterat till socio-ekonomisk bakgrund.

Attityder inför högskolestudier och faktiskt beteende påverkas troligtvis i dagens läge endast i liten utsträckning av mindre ändringar i studiestödssystemet. För att öka det allmänna intresset för högre studier krävs därför utifrån dagens studiestödssystem relativt stora förändringar. Den förändring i studiemedelsystemet i riktning mot en mindre lånedel och ökad bidragsdel vilket föreslagits av studiestödsutredningen är ett steg i rätt riktning.

Utifrån ett ungdomsperspektiv ställer sig dock Ungdomspolitiska kommittén frågande till utredningens förslag att de som läser in grundskola ska erbjudas det mest förmånliga studiestödet och den sämsta ersättningen till de som läser på högskolan. Eftersom den absoluta majoriteten av de unga idag har gått grundskola och de allra flesta också har gymnasieutbildning innebär förslaget i realiteten att äldre får förmånligare ekonomiska villkor än yngre. Kommittén anser därför att alla studerande, oavsett nivå, erbjuds samma studiestöd. En sådan konstruktion öppnar dessutom för möjligheter att ytterligare höja bidragsdelen vilket troligtvis skulle ha positiva effekter vad gäller det allmänna intresset för högre studier.

Vidare är det vad gäller det framtida studiestödssystemet viktigt att lånen i praktiken går att återbetala. Med nuvarande studiemedelsystem finns det ett betydande och ökande antal låntagare som sannolikt aldrig kommer att kunna betala tillbaka lånen. Det är troligt att detta har en negativ effekt både vad gäller ett allmänt ökat intresse för högre studier och för en minskning av snedrekryteringen till högskolan. Studiestödsutredningens hårdare krav på återbetalning löser inte detta problem. Tvärtom kan förslaget innebära att fler drar sig för att studera när återbetalningskravet innebär att fem procent av lönen kommer att gå till studieskulderna under (högst) 25 år. Ett system med en större bidragsdel och ett återbetalningskrav på en något lägre procentandel av inkomsten vilken fördelas under längre tid vore därmed att föredra.

Gällande behovet av en god utbildningspremie för att öka antalet högskoleutbildade konstaterar kommittén att det finns ett positivt samband mellan dessa faktorer. Kommittén menar dock att

lönepolitiken bäst sköts av arbetsmarknadens parter samt att det ligger utanför vårt uppdrag att föreslå förändringar på detta område.

Slutligen vill kommittén också poängtera behovet av öve gånger mellan utbildning och arbetsliv även för högskolestuderande. Utbyggnaden av den högre utbildningen har redan och kommer i än högre grad att medföra en ökning av antalet examinerade från högskolan. Denna utveckling ställer ökade krav på broar mellan studenter och arbetsliv. Ungdomspolitiska kommittén anser att utvecklingen av arbetslivscentra vid universitet och högskolor är lovvärda initiativ vilka bör följas upp av Utbildnings- och Arbetsmarknadsdepartementen i syfte att se hur dessa verksamheter kan utvecklas ytterligare.

4.6 Förslag

Ungdomspolitiska kommittén anser att systematiserade kontakter mellan skola och arbetsliv ska etableras.

För att ytterligare understryka behovet av utökade kontakter mellan skola och näringsliv bör möjligheter till och formerna för *en tredje termin* i form av en *praktikperiod* utredas närmare bl. a. med avseende på platstillgång och kostnader. En bedömning bör också göras av vilken effekt en sådan termin får för möjligheterna att få feriearbete. Terminen kan antingen läggas mellan det andra och tredje läsåret för att ge eleverna ett säkrare underlag inför valet av fortsatt utbildning eller efter det tredje läsåret.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår att en lärlingsutbildning införs. Den skall utvecklas till en modern form av lärlingsutbildning och bli ett likvärdigt alternativ till övriga program i gymnasiskolan för de unga som önskar gå direkt ut i arbetslivet efter grundskolan. De krav Ungdomspolitiska kommittén ur ett ungdomsperspektiv vill ställa på utbildningen är att:

- den skall vara behörighetsgivande
- arbetsmarknadens parter skall ha ett avgörande inflytande på utbildningens innehåll och utformning

- den unges rättigheter och skyldigheter under tiden i lärlingsutbildning regleras i ett utbildningskontrakt mellan skola och arbetsgivare

Under lärlingstiden föreligger inte något anställningsförhållande enligt lagen om anställningsskydd mellan lärlingen och arbetsgivaren. Lärlingen ska inte heller omfattas av befintliga kollektivavtal.

Idag är övergångsfrekvensen till gymnasieskolan 98 procent. Kommittén räknar inte med någon volymökning med anledning av förslaget. Då lärlingsutbildningen inte beräknas kosta mer än gymnasieskolans nuvarande program medför inte förslaget att totalkostanden för gymnasieskolan ökar.

Studie- och yrkesvägledningen måste utvecklas i gymnasieskolan såväl vad gäller kvaliteten som omfattningen. Det kan ske genom en ökad medverkan av den offentliga arbetsförmedlingen och det lokala näringslivet i form av fackliga organisationer och arbetsgivare. Insatserna från arbetsförmedlingens sida bör samordnas i arbetsförmedlingsnämnderna och skall inte innebära några ökade kostnader för arbetsförmedlingen.

Kommittén anser att skolan i högre grad än i dag ska förbereda eleverna för *eget företagande*. Alla program inom gymnasieskolan ska genom sitt val av pedagogisk form stärka och utveckla ungas kreativa förmåga och entreprenöranda. Skolan ska uppmuntra elevernas engagemang i skolföretag, skolkooperativ och liknande verksamheter genom att de integreras på ett naturligt sätt i arbetet. Elevens medverkan i skolföretag, skolkooperativ med mera skall dokumenteras. Kommittén kommer längre fram i betänkandet att diskutera förutsättningarna för unga att starta egna företag eller kooperativ.

Kommittén menar att försöksverksamheten med kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning är en intressant modell för kopplingen mellan skola och arbetsliv. Försöksverksamheten bör byggas ut i den takt ekonomiska medel tillåter.

5 Statliga insatser till unga arbetslösa

Kommittén är väl medveten om att stora och kraftfulla insatser behövs för att arbetslösheten för unga ska kunna minska i någon betydande omfattning. Det är framför allt den ekonomiska politikens utformning som kan underlätta för unga att komma in på arbetsmarknaden. Det kan exempelvis vara fråga om ändringar i lönebildningen och i skattesystemet men också i arbetsrätten. Omfattande arbete med dessa frågor pågår på annat håll och det ligger utanför kommitténs egentliga uppdrag att gå alltför djupt in i dessa frågor.

Vi vill dock erinra om de uttalanden som Arbetsmarknadstskottet gjort under den senaste tiden angående behovet av en förändrad arbetsrätt för att tillgodose den nya arbetsmarknadens krav med ökad internationalisering, nytt arbetssätt, ny organisation och ny teknik med mera. Frågorna om hur den svenska lönebildningen fungerar och om vilket ansvar arbetsmarknadens parter å ena sidan och regeringen och riksdagen å den andra har för lönebildningens utveckling har också diskuterats under senare tid. Kommittén menar att dessa frågor är betydelsefulla för sysselsättningen.

Utöver dessa frågor är det relevant att diskutera de statliga insatserna för unga arbetslösa. Kommittén kommer i detta kapitel att redogöra för vår syn på hur statens och kommunernas insatser för de

unga arbetslösa bör utformas för att ge det bästa resultatet såväl för den enskilde som för samhället i stort.

5.1 Unga om arbetsmarknadspolitiken

I Ungdomspolitiska kommitténs utåtriktade aktiviteter har framkommit många synpunkter på åtgärder som ska underlätta för arbetslösa att komma in på arbetsmarknaden. Den grundläggande inställningen är att det är viktigt att den som är arbetslös söker arbete och är aktiv. Tiden i arbetslöshet ska inte vara en tid av passiv väntan. Att unga som är arbetslösa deltar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder är därför självklart positivt. Men man understryker att den som är arbetslös själv måste få vara delaktig när det gäller att planera och utforma aktiviteterna.

Utöver dessa mer grundläggande synpunkter har det också inkommit åsikter om olika sorters åtgärder och om arbetsförmedlingarnas arbete. Så är till exempel datorteken en åtgärd som kritiseras av många. Många menar också att arbetsförmedlingarna inte ger tillräckligt bra stöd till den arbetslösa. Dock är många positivt inställda till att göra praktik som arbetslös. Man menar att det bör ges ökade möjligheter för alla arbetslösa att få göra praktik eftersom det är ett bra sätt att få arbetslivserfarenhet.

5.2 Om arbetsmarknadspolitikens utformning

Arbetslivserfarenhet för unga via arbetsmarknadspolitik kan sägas ha blivit ett komplement till och i vissa fall en ersättning för den yrkesutbildning och arbetslivsorientering som ska ges via det ordinarie skolväsendet och till de kunskaper och erfarenheter man bara kan få på arbetsplatsen. Genom att direkt eller indirekt subventionera lönen har staten kompenserat för ungas lägre produktiva förmåga och för de högre upplärningskostnaderna i ungdomsarbeten. Kommittén har i föregående kapitel diskuterat den nya gymnasieskolans förutsättningar för att bli en bro mellan skola och arbetsliv för unga och därmed ge unga bättre förutsättningar att få ett fotfäste på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadspolitikens uppgift är att förmedla lediga platser och främja arbetskraftens anpassning till den reguljära arbetsmarknadens krav. Den har också en konjunkturutjämnande uppgift genom att anpassa omfattningen av åtgärderna till konjunkturutvecklingen. Den skall främja jämställdheten mellan kvinnor och män, bidra till att arbetshandikappade får arbete och ge vissa arbetssökande inkomsttrygghet under omställningen från arbetslöshet till arbete. Den operativa verksamheten sköts av Arbetsmarknadsverket. Den offentliga arbetsförmedlingen (af) har som huvuduppgift att se till att de lediga platserna blir snabbt och väl tillsatta och att sökande snabbt får ett ledigt arbete.

Hörnstenen i den svenska arbetsmarknadspolitikerna är arbetslinjen. Den innebär att en arbetslös person, som inte kan få ett arbete, i första hand skall erbjudas en utbildning och i andra hand en arbetsplatsförlagd praktik eller ett tillfälligt arbete. Först därefter skall den arbetslösa erbjudas kontantstöd. Under senare år har arbetslinjen utvecklats till att bli en arbets- och kompetenslinje eftersom det blivit allt mer uppenbart att arbetslöshetstiden bör användas till att förbättra och förstärka den arbetslösa kompetens och därmed underlätta anpassningen på arbetsmarknaden. Yrkesvägledning och rehabilitering är också viktiga uppgifter.

Utvecklingen inom arbetsmarknadspolitikerna går mot en allt större decentralisering och ett alltmer individualiserat arbetssätt. Kommunerna har fått ett betydligt större inflytande än tidigare genom sin majoritet i arbetsförmedlingsnämnderna. Individuella handlingsplaner som föreskrivs för långtidsinskrivna och där den sökande på ett annat sätt än tidigare förutsätts delta i och ta ansvar för sökprocessen är ett led i strävandena mot en ökad individualisering.

De offentliga arbetsförmedlingarna har olika åtgärder till sitt förfogande för att underlätta för de arbetslösa att få ett arbete. De flesta arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är riktade till samtliga arbetslösa. En strävan har varit att undvika säråtgärder och istället utgå ifrån den arbetssökandes behov oberoende av exempelvis ålder. Vissa åtgärder riktar sig dock till särskilda målgrupper. Det kan gälla invandrare, långtidsinskrivna med flera. Unga arbetslösa var en prioriterad grupp inom vissa åtgärder fram till 1992/93. Då infördes i stället ungdomspraktik. Den är numera borttagen, men i allmänhet finns det fortfarande en nedre åldersgräns, vanligtvis 20 år, för

tillträde till arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Nedan ges en översikt över de åtgärder som unga kan erhålla.

Kommunalt ansvar för ungdomar

Riksdagen fattade våren 1995 beslut om att införa en möjlighet för kommunerna att sluta avtal med respektive länsarbetsnämnd om att anordna praktik eller annan verksamhet på heltid för arbetslösa ungdomar till och med juni det år den arbetslöse fyller 20 år (prop. 1994/95:218 *En effektivare arbetsmarknadspolitik*, bet. 1994/95:AU15).

Reformens främsta syfte är att sänka den öppna arbetslösheten inom åldersgruppen. Ett ytterligare skäl till beslutet är att ungdomar som tidigare deltagit i arbetsmarknadspolitiska åtgärder varit ekonomiskt gynnade jämfört med de som genomgått gymnasieutbildning och fått studiebidrag. Ett annat var att utnyttja möjligheterna till lokal samverkan och därigenom bättre anpassa åtgärderna till lokala förhållanden.

I många kommuner har reformen utformats till en åtgärd som benämns som kommunal ungdomspraktik (KUP). Åtgärden kan se olika ut beroende på reformens grundidé med lokalt utformad verksamhet för arbetslösa. I Ungdomsstyrelsens kartläggning av kommunernas arbete med reformen redovisas dock ett antal gemensamma grunddrag⁴⁷.

En kommunal ungdomspraktik innebär praktik på en arbetsplats, företrädesvis inom privat näringsliv. Utbildningsinslag förekommer i varierande grad. Vissa kommuner har obligatorisk utbildning upp till 50 procent av tiden. I andra kommuner menar man att det är mindre bra att ta praktikanterna från deras arbetsplatser varför ingen utbildning erbjuds.

Praktiken erbjuds arbetslösa som är mellan 18-20 år samt de som gått ut tvåårigt gymnasium och som är 17 år. Ersättningen varierar från 1020 kronor i månaden för de praktikanter som inte gått gymnasiet till 2340 kronor i månaden för de som gått treårigt gymnasium. Ersättningen är beskattningsbar. Dessa ersättningsnivåer ligger under socialbidragsnormen såväl för ungdomar som har flyttat hemifrån som för de som bor hemma. Möjligheten att komplettera ersät-

⁴⁷ Se Ungdomsstyrelsens utredningar nummer 7.

ningen med socialbidrag används i varierande grad framför allt beroende på vilken information som ges till praktikanterna. Ungdomsstyrelsens kartläggning visar också att i vissa kommuner finns ett starkt samarbete mellan socialförvaltningen och den kommunala praktikenheten i syfte att se till att den arbetslöse inte ska kunna välja att erhålla socialbidrag istället för att delta i åtgärden.

Data tyder på att införandet av denna praktik har minskat antalet öppet arbetslösa inom åldersgruppen⁴⁸. I Ungdomsstyrelsens rapport påpekar man dock att förändringarna inte enbart kan hänföras till införandet av den kommunal ungdomspraktiken.

Datortek

Som ett led i att utveckla Sverige till ett ledande land inom informationstekniken och för att förbereda unga upp till 25 år för arbetslivets nya krav beslutade riksdagen att inrätta så kallade datortek fr.o.m. den 1 juli 1995. Datorteken är en arbetsmarknadspolitisk åtgärd med kommunen som huvudman. Åtgärden omfattar tre månader. Utgångspunkten är att de unga under hälften av tiden ska lära sig att arbeta med olika datorprogram. Den övriga tiden ska de delta i olika arbetsmarknadsinriktade projekt med målsättningen att stötta dem på vägen in i arbetslivet. Syftet med utbildningen är att de unga ska kunna använda informationsteknik som ett hjälpmedel inom olika yrken och verksamheter. Utbildningen ska också medverka till att unga får ett ökat intresse att arbeta inom industrin.

Ersättning för deltagande motsvarar KAS eller dagpenning från arbetslöshetskassan. För de som inte är berättigade till sådan ersättning utgår 640 kr per månad.

Ambitionen var att i 20 000 unga genomsnitt per månad skulle delta i datorteksverksamhet under 1995/96. AMS uppger att det av olika skäl varit svårt att uppnå volymkravet.

AMS uppföljningar av datorteksverksamheten visar att de unga tyckte att de fick ägna för lite tid åt datorträningen. Drygt 60 procent tyckte att aktivitetsdelen som bl.a. innehåller jobbsökaraktiviteter och yrkesvägledning var mycket bra eller ganska bra. Efter

⁴⁸ Se även Liljegren 1996, AMS Vin 1996:5.

första kvartalet 1996 hade drygt 15 procent av de unga som deltagit i verksamheten erhållit arbete inom 90 dagar efter avslutad utbildning. Sju procent hade gått till någon form av arbetsmarknadsutbildning och fem procent hade gått vidare till annan utbildning. De övriga hade gått till annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Från och med den 1 juli 1996 är datorteken även öppna för dem som fyllt 25.

Arbetsplatsintroduktion

Arbetsplatsintroduktion (API) ersatte den 1 juli 1995 tidigare praktikformer som ungdomspraktik, praktikdelen i ungdomsintroduktion, akademikerpraktik, invandrarpraktik, arbetsprövning och vidgad arbetsprövning. Åtgärden kan vara i upp till sex månader och arbetslösa får anvisas API från det år de fyller 20. Deltagare får ersättning i form av aktivitetsbidrag (utbildningsbidrag) och praktikanordnaren betalar ett finansieringsbidrag om 2 000 kronor per månad. Inledningsvis fanns ett anställningskrav för unga mellan 20-24 år knutet till åtgärden. Kravet slopades från 1 september 1996.

Arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildning beviljas av arbetsmarknadsskäl. Deltagarna får utbildningsbidrag efter beslut av länsarbetsnämnden. För att beviljas arbetsmarknadsutbildning krävs att man är eller riskerar att bli arbetslös och söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen. Man kan få arbetsmarknadsutbildning från och med den 1 juli det år man fyller 20 år. Undantag från 20-års regeln får göras för den som har ett arbetshandikapp. Arbetsmarknadsutbildning ska främst vara yrkesinriktad och syfta till arbete. Allmän behörighetsgivande utbildning ska i princip bedrivas inom ramen för det reguljära skolsystemet. Undantag kan dock göras för arbetshandikappade samt för utomnordiska medborgare som varit arbetslösa och inskrivna vid arbetsförmedlingen i minst två år. Aktivitetstöd i form av utbildningsbidrag utgår till den som deltar i arbetsmarknadsutbildning.

Rekryteringsstöd

Rekryteringsstöd lämnas till arbetsgivare för att tidigarelägga rekrytering och underlätta anställning av långtidsarbetslösa. Bidraget utgår med högst 350 kr per dag. Anställning med rekryteringsstöd får anvisas en arbetslös från det år den skall fylla 20 år och om vederbörande varit arbetsökande hos arbetsförmedlingen i tolv månader.

Utbildning i företag

Utbildningen kan vara aktuell vid rekrytering, vid anpassning av kompetensen till ändrade tekniska förhållanden eller för att förhindra permittering. Bidrag lämnas med högst 60 kr timmen och under högst 920 timmar för varje deltagare under två år. Utbildningen ska vara yrkesinriktad och skild från den ordinarie produktionen i företaget.

Utbildningsvikariat

Syftet med åtgärden är att underlätta för arbetsgivaren att höja sin anställdes kompetens samtidigt som arbetsförmedlingen får möjlighet att anvisa arbetsökande till de vikariat som därmed uppkommer. Utbildningen ska ske på arbetstid med bibehållen lön. Vikariatsstöd lämnas med högst 350 kronor per dag, dock högst 50 procent av lönekostnaden inklusive sociala avgifter. Arbetsgivaren kan dessutom beviljas utbildningsstöd med högst 40 kronor per utbildningstimme, dock högst 20 000 per vikarie om arbetsgivaren själv bekostar utbildningen. Utbildningsvikariat får beviljas under högst sex månader.

Arbetslivsutveckling

Arbetslivsutveckling (ALU) ska i förstahand inriktas mot grupper som riskerar att slås ut från arbetsmarknaden. ALU syftar dels till att den arbetslösa skall kunna bibehålla sin kompetens och sina kontakter

med arbetslivet, dels som ett skydd mot utförsäkring. AMU får anvisas en arbetslös person från och med den 1 juli det år vederbörande fyller 20 år under förutsättning att personen söker arbete via arbetsförmedlingen och inte kunnat erbjudas utbildning eller annan åtgärd. ALU får inte användas för att ersätta annan arbetskraft eller utföra ordinarie arbetsuppgifter. ALU är tidsbegränsat till sex månader.

Starta eget-bidrag

Starta eget-bidraget avser att ge den arbetslöse möjlighet att starta egen näringsverksamhet genom att ge utbildningsbidrag till försörjningen under inledningsperioden. Bidraget utgår normalt under sex månader men kan förlängas till ett år. För långtidsarbetslösa kvinnor kan bidrag utgå under ett år.

Lönebidrag

Lönebidrag kan beviljas arbetsgivare som anställer en arbetshandkappad. Bidraget får motsvara högst 80% av lönekostnaden och kan utgå under högst fyra år.

Otraditionella insatser

AMS får bekosta otraditionella insatser som motiveras av arbetsmarknadsskäl och som inte ryms inom ordinarie regelverk och inte heller berättigar till andra statliga stöd. Insatser som delfinansieras genom Europiska socialfonden är undantagna. Vid användningen av otraditionella medel ska speciellt invandrares och ungas behov uppmärksammas. Även särskilda insatser för kvinnor som berörs av strukturförändringar inom offentlig sektor ska beaktas. Enligt den utvärdering som gjorts av AMS för 1994-95 inriktades projekten huvudsakligen på nyföretagande i olika former, sysselsättningsprojekt för unga, kvinnor och invandrare samt träffpunkter och aktiviteteshus för uppsökande verksamhet. Ett antal metodutvecklingsprojekt har också påbörjats. För budgetåret 1997 uppgår medlen för de otraditionella insatserna till 450 miljoner kronor.

5.3 Sektorsövergripande projekt för arbetslösa

Runt om i Sverige pågår ett antal verksamheter som på olika sätt har i uppdrag från kommunen eller länsarbetsnämnden, eller båda, att driva projekt eller utbildningar för unga arbetslösa. Dessa verksamheter betraktas såsom otraditionella, tillfälliga eller extraordinära och ligger utanför den traditionella arbetsmarknadspolitiken i den mening att de inte ryms inom Arbetsmarknadsverkets uppdrag. Verksamheterna erbjuder unga arbetslösa möjlighet att utveckla sin kompetens via praktik eller praktisk utbildning utanför de reguljära arbetsmarknads- och utbildningspolitiska åtgärderna. Ett gemensamt drag hos dessa verksamheter är att de unga har en hög grad av inflytande i verksamheten. Ett annat utmärkande drag är att de otraditionella verksamheterna ofta inbegriper verksamheter från flera olika samhällssektorer som arbetsmarknads-, utbildnings-, kultur- och socialpolitik. Eftersom verksamheterna ofta betraktas som tillfälliga projekt tilldelas medel för ett år i taget. Detta i sin tur innebär att det från år till år inte är möjligt att förutse om verksamheten kan vara kvar och en långsiktig planering är svår att göra.

5.3.1 Ungdomsstyrelsens lokala projekt med arbetslösa ungdomar

Våren 1993 beslutade regeringen att ge Ungdomsstyrelsen uppdraget att stödja utvecklingen av lokala projekt med arbetslösa ungdomar. Syftet var att ge stöd till nyskapande, kompetenshöjande verksamheter utanför de reguljära arbetsmarknads- och utbildningspolitiska åtgärderna. Dessa skulle bygga på ungdomars egna initiativ och kreativitet. Sju miljoner kronor avsattes ur Allmänna arvsfonden för budgetåret 1993/94, åtta miljoner för 1994/95 och tio miljoner för 1995/96. Projektet är nu avslutat.

Syftet med projekten enligt 1995/96 års anvisningar för stödet var att stödja nyskapande verksamheter som bidrog till att ge ungdomar möjlighet till kompetensutveckling utanför de reguljära arbetsmarknads- och utbildningspolitiska åtgärderna. Stödet avsåg

utveckling av projekt som syftade till att stärka arbetslösa ungdomars möjligheter på arbetsmarknaden genom att ta tillvara deras egna initiativ och kreativitet. Av särskild betydelse för att erhålla medel var skapande av idé- och utvecklingscentrum, kreativ utbildning i projektarbete och annan kompetensutvecklande verksamhet samt projekt med inriktning på media och ny teknik. I bedömningsgrunderna för ansökningarna prioriterades projekt som

- - garanterade de deltagande ungdomarna ett betydande inflytande över verksamheten
- - genomfördes med bred lokal förankring mellan ideella föreningar, kommuner och myndigheter
- - bedömdes ha en god förutsättning att i framtiden få stöd ur Europeiska socialfonden
- - kunde fungera som förebilder för liknande verksamheter i övriga landet

Stödet kunde inte gå till ersättning till arbetslösa.

Enligt Ungdomsstyrelsens rapport *Att pröva nya vägar* (1995) pekar erfarenheterna från projekten från de senare åren på vikten av att utveckla ett system som har förmåga att möta ungdomars behov och intressen. Ungdomars idéer måste stödjas. Under de senaste 15-20 åren har allt fler ungdomar omfattats av särskilda ungdomsåtgärder, där olika former av projektverksamhet spelat en viktig roll. Trots att dessa projektverksamheter berör många ungdomar betraktas de inte som någon etablerad del i den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsarsnalen. De har snarare haft karaktären av tillfälliga extraordinära insatser. Detta har inneburit att det varit svårt att planera verksamheter på längre sikt, att uppföljning respektive utvärdering långt ifrån alltid fungerat och att de erfarenheter som gjorts i olika projekt alltför sällan tagits tillvara. Att inte bygga vidare på de kunskaper och den kompetens som vuxit fram i olika projekt är slöseri med resurser. Lokala projektverksamheter bör ses som ett naturligt komplement till de reguljära arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Ungdomsstyrelsen betonar att fokus måste riktas bort från åtgärder som håller ungdomar sysselsatta. I stället måste resurser ställas till förfogande så att ungdomar kan ta egna initiativ. För individen är målet att deltagande i det lokala projektet ska ge bättre långsiktiga förutsättningar till självförsörjning. Det är därför viktigt att diskutera projektverksamheten i termer av utveckling och inte

enbart som en sysselsättningsåtgärd. Det är en utveckling av individerna men samtidigt sker också en förnyelse av kommunens verksamhet.

Ungdomsstyrelsen menar vidare att det tidigare visat sig vara svårt att inom det etablerade systemet effektivt arbeta med de otraditionella medel som ställts till förfogande. Det har inte berott på ungdomars oförmåga eller brist på idéer utan på det traditionella systemet som, utan extra kompetens eller samverkan med andra, inte haft förmåga att möta otraditionella lösningar. Kompetensen att arbeta otraditionellt med stort mått av samverkan måste överlag utvecklas. Ett av de stora problemen i dag är enligt Ungdomsstyrelsen att regelverket i alltför hög grad är styrande och därigenom motverkar nya former av lösningar och samverkan.

Varje projekt med arbetslösa ungdomar som Ungdomsstyrelsen stödjer har någon form av samarbete med sin kommun, vanligtvis med kulturförvaltningen, socialförvaltning, arbetsmarknadsnheten och/eller skolan och med arbetsförmedlingen. Det är via dem som resurser och deltagare kan förmedlas. För att kunna genomföra en idé fram till färdig verksamhet är det hos kommunen och arbetsförmedlingen som projektanordnarna måste söka stöd. Ungdomsstyrelsen anser att detta får både negativa och positiva konsekvenser. Risken är att ett projekt som befinner sig i gränslandet mellan arbetsmarknads-, utbildnings och sociala sektorn faller mellan stolarna. Förslag till en ny annorlunda projektverksamhet kan uppfattas som ett hot mot den etablerade verksamheten. Den goda sidan är att det skapar möjlighet till ömsesidiga läroprocesser. Dels får projekten tillgång till den erfarenhet, kunskap och kompetens som finns i de etablerade institutionerna, dels får institutionerna möjlighet att ta del av det lärande som äger rum ute i projekten. Genom dialog ökar möjligheten att de alternativa lösningarna verkligen tas tillvara av de institutioner som berörs.

Enligt projektanordnarnas egna uppgifter om sina relationer till kommun respektive arbetsförmedling så varierar de mellan "utmärkta" till "dåliga" och fördelar sig tämligen jämt däremellan. Enligt projektsamordnare och företrädare för kommuner och arbetsförmedlingar bör de bakomliggande faktorerna till samarbetets kvalitet sökas hos personer och "personkemi" snarare än i strukturer. Det gör konflikter svårare, om än inte omöjliga, att komma åt via strukturella förändringar i eller mellan institutionerna. Ungdomsst-

relsen påpekar också att samarbetet mellan kommunen och arbetsförmedlingen inte alltid fungerar bra, och att också deras möjlighet att samarbeta har betydelse för projektveksamheten.

En utvärdering av bland annat fem projekt för arbetslösa ungdomar har gjorts på uppdrag av Ungdomsstyrelsen - *Ungdomars delaktighet och ledarnas roll - en utvärdering av tio ungdomsprojekt* (1996). Utvärderingen fokuserar framförallt på

- - vilken grad av delaktighet från ungdomarnas sida finns i de lokala projekten?
- - vilken roll spelar de sk eldsjälarna i projekten?
- - hur fungerar samarbetet med föreningar, kommun och statliga organisationer för de lokala projekten?
- - kan ungdomarna och ledarna i de lokala projekten ges en mer aktiv roll i utvärderingen av sina projekt?
- - görs viktiga erfarenheter i projekten som är värda att sprida?

Utvärderaren anser att stödet möjliggör satsningar på arbetslösa ungdomar som bidrar till att uppfatta dessa ungdomar som en resurs i samhället istället för som ofta i debatten, ett samhällsproblem. Denna uppgift måste betraktas som mycket viktig utifrån dagens samhällsekonomiska situation. Här kan kreativitet bland såväl ungdomar som ungdomsarbetare stödjas, utan att kostnaderna behöver bli särskilt stora. Utredaren föreslår bland annat att stödet till lokala projekt med arbetslösa ungdomar utökas och att dess positiva erfarenheter sprids. Utredaren anser också att det bör utredas om något kan göras för att den sex månadersperiod som ungdomarna deltar i projekten kan förlängas då deltagarna i alla projekt anser tiden vara för kort.

5.3.2 Europeiska socialfonden

Mål 3-arbetet

Inom EU:s gemensamma regionalpolitik finns fyra strukturfonder varav en är socialfonden. Europeiska socialfondens övergripande syfte är att bidra till utvecklingen av mänskliga resurser och kompetens i vid mening samt till förbättringar i arbetsmarknadens sätt att fungera. Verksamheten är indelad i så kallade mål. Insatser inom socialfondens mål 3 syftar till att slussa in ungdomar på arbetsmarknaden, bekämpa långtidsarbetslöshet och integrera dem som riskerar att uteslutas från arbetsmarknaden. Målgrupperna är ungdomar mellan 18 och 24 år, långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingen och invandrare i storstäder samt arbetshandikappade.

De medel som tillförts från socialfonden för mål 3 uppgår till 347 miljoner ecu per år fram till 1999. Till detta kommer nationell medfinansiering med 424 miljoner ecu. Länsarbetsnämnderna ska i bred samverkan handlägga och besluta om projektstöd.

EU poängterar behovet av nya nätverk och betydelsen av den lokala nivån. Olika intressenter måste samverka i utvecklingsarbetet. Det kan vara offentliga resurser inklusive utbildningsanordnare, men också organisationer/föreningar och näringsliv. I EU:s intentioner framgår tydligt att ungdomar, framför allt de som av olika anledningar hamnar mellan eller utanför det reguljära systemet, måste bjudas in för att bli delaktiga i samhällsbyggandet.

Sveriges mål 3-program är uppdelat i fyra delprogram: kompetensutveckling, skapande av sysselsättning via datatek/aktivitetscentra, rådgivning och vägledning samt utveckling av små och medelstora företag och hjälp till egen företagareverksamhet. Projekt som kan få del av socialfondens medel måste vara en integrerad del av en helhet och ska anpassas efter den enskildes förutsättningar och kompetens.

En övervakningskommitté har till uppgift att ge riktlinjer för, följa upp och utvärdera genomförandet av programmen. I övervakningskommittén deltar representanter från kommissionen, olika departement, myndigheter och intresseorganisationer. Arbetsmarknadsstyrelsen är kommittésekreteriat. Arbetsmarknadsstyrelsen är också ansvar-

rig myndighet för mål 3. I varje län finns ett regionalt partnerskap bestående av bland annat arbetsmarknadens parter, som tillsammans med länsarbetsnämnden svarar för genomförandet av insatserna.

Gemenskapsinitiativ

Gemenskapsinitiativen infördes 1988 som ett komplement till EG:s övriga strukturpolitik. Syftet är att genom utvecklingsprojekt stärka ett europeiskt, transnationellt och regionalpolitiskt samarbete. Ett sådant initiativ är *Employment*. Projekt som bidrar till att sysselsättning skapas och till att arbetskraftens kompetensnivå höjs genom transnationella och innovativa projekt kan få stöd genom *Employment* inom ramen för europeiska socialfondens mål 3. Projekt inom ramen för *Employment* ska vara transnationella och omfatta minst två medlemsländer och vara av nyskapande karaktär. Vidare ska de bygga på lokala initiativ och ha lokal förankring. Projekten ska kunna överföras till - och på ett avgörande sätt bidra till en förbättring av - den reguljära verksamheten för de aktuella målgrupperna, både i Sverige och de andra medlemsländerna. Det är därför viktigt att de ligger i linje med den nationella arbetsmarknads- och socialpolitiken, att de är realistiska till innehåll och form och leder till uppenbara resultatförändringar. Detta ska dock inte innebära att det innovativa, otraditionella elementet i projektet tonas ned. Projekt som utvecklar nya sätt att organisera samarbetet mellan olika instanser i form av så kallade partnerskap prioriteras. Detta kan ske genom att i större utsträckning låta till exempel frivilligorganisationer, kommuner eller privata företag medverka i eller driva verksamheter som gagnar handikappades och utsatta gruppers integration på arbetsmarknaden eller befrämjar jämställdheten mellan könen i arbetslivet.

Budgeten för *Employment* omfattar ca 200 miljoner kronor under perioden 1995-99, varav ca 80 miljoner kronor beräknas kunna användas för de aktuella projekten inom *Employments* tre delprogram. Dessa är dels *Horizon* som ska underlätta för handikappade och utsatta grupper att få sysselsättning, dels *Now* som syftar till att öka jämställdheten mellan kvinnor och män, främst genom utbildning och andra åtgärder som ökar kvinnors möjligheter till arbete och otraditionella yrkesval och dels *Youthstart* som riktar sig till ungdomar under 20 år med låg utbildning och ska underlätta övergången till

arbetslivet. Projekt berättigade till bidrag kan drivas av organisationer, myndigheter, kommuner och företag. Det krävs 50 procent nationell medfinansiering (25 procent inom vissa områden).

Insatser genom *Youthstart* är bland annat avsedda för ungdomar under 20 år som inte fortsätter reguljär gymnasieutbildning eller avbryter gymnasieutbildning, ungdomar som nyligen avslutat sin gymnasieutbildning som vill utveckla och pröva egna verksamhetsidéer, socialt utsatta ungdomar, särskilt invandrarungdomar, bland annat i storstäder, ungdomar som är arbetslösa efter genomgången gymnasieutbildning samt ungdomar som har förutsättning för tekniska och industriella utbildningar men som av olika skäl inte väljer sådan inriktning och då särskilt projekt som riktar sig till flickor.

Vad gäller *Youthstart* rekommenderas tyngdpunkten i projekten ligga på förberedande insatser som underlättar ungdomars övergång från skola till arbete. Här är särskilt projekt som syftar till ett bättre samarbete mellan till exempel kommun, arbetsförmedling och andra aktörer angelägna. Även anpassade utbildnings- eller praktikinsatser för ungdomar med bristfällig skolutbildning ska prioriteras. Verksamheter som utvecklar otraditionella metoder och låter ungdomars kreativitet och egenkraft komma till uttryck - och på sikt omvandlas till arbete eller egenföretagande - ges hög prioritet. Angelägna målgrupper för insatser är ungdomar med social eller kriminell belastning och invandrarungdomar, bland annat med svaga språkkunskaper, samt lågpresterande ungdomar.

Handläggningen av *Employment* sker via det svenska EU-programkontoret för utbildning och kompetensutveckling.

5.4 Folkrörelser och andra ideella organisationer

Enligt ungdomspolitiska kommitténs tilläggsdirektiv ska kommittén lämna förslag om hur folkrörelser och andra ideella organisationer i ökad utsträckning skall kunna medverka till olika former av kompetensutveckling.

tensutveckling och arbetsmarknadsförberedelse för unga upp till och med 24 år.

Nedan beskrivs folkrörelsernas och de ideella organisationernas deltagande i arbetsmarknadsåtgärder. Dessutom presenteras och kommenteras det holländska systemet för volontärverksamhet inom offentlig sektor och föreningsliv.

5.4.1 Arbetsmarknadsåtgärder och ideella organisationer

Generellt kan sägas att folkrörelser och andra föreningar till viss del redan deltar i arbetsmarknadsåtgärder för unga. Under Ungdomspraktikens två första år hade till exempel sju procent av de unga praktik inom ideella organisationer⁴⁹. Andra åtgärder som arbetslivsutveckling och lönebidragsanställning har haft en långt större andel placeringar inom ideella organisationer och föreningar.

På senare år har det dock rests frågetecken om värdet av praktik inom ideella organisationer. Bland annat förs i Ungdomsstrelsens kartläggning av den kommunala ungdomspraktiken en diskussion om detta. Man menar att en praktik förlagd till föreningslivet sällan leder till vidare anställning. På sina håll har man därför varit restriktiv med praktikplaceringar i föreningar⁵⁰.

I de sektorsövergripande verksamheter för arbetslösa som beskrivits tidigare i kapitlet är föreningar ofta arrangörer. Antingen existerar från början en förening vilken vill driva en verksamhet för arbetslösa eller så skapas en förening i detta syfte. I bägge dessa fall är föreningen en form för att svara mot ett lokalt behov på individnivå.

5.4.2 Ett holländskt system för volontärverksamhet

⁴⁹ Se *Ungdomspraktikens implementering*, Nils-Eric Hallström, EFA, 1994.

⁵⁰ Se s. 25-26 *Kommunernas ansvar för ungdomar upp till 20 år*, Ungdomsstyrelsen 1996.

I Holland finns ett system för volontärverksamhet inom ideella organisationer och under senare årtionden också inom offentlig sektor. Enligt kommitténs direktiv ska vi särskilt analysera erfarenheterna från detta system med utgångspunkt i hur unga genom volontärtjänst i de ideella organisationernas kunnat skaffa sig arbetslivserfarenhet.

Systemet är inte statligt organiserat. Verksamheten sker helt på organisationernas och volontärernas initiativ. Volontärtjänster utförs till största delen inom ideell, social eller kulturell sektor. Det kan till exempel handla om att vara värdinna på ett sjukhus eller jobba på Röda korset. Systemet riktar sig inte enbart till arbetslösa utan är öppet för alla intresserade vare sig de är hemmafruar, arbetslösa eller deltidsanställda. Socialbidragssystemet i Holland har emellertid länge varit liberalt och arbetslösa har därför i stor utsträckning kunnat arbeta som volontärer samtidigt som man uppburit socialbidrag.

Från och med 1992 har möjligheten att arbeta som volontär dock minskat för de under 24 år. I Holland antogs då en ny socialtjänstlag där det stadgades att unga arbetslösa skulle aktiveras och inte kravlöst ges socialbidrag. Det skulle inte längre vara möjligt att uppbära socialbidrag år efter år. Unga skulle aktiveras genom god arbetsvägledning och subventionerade anställningar i offentlig sektor och från och med 1994 även i privat näringsliv. Volontärverksamhet eller praktik inom ideella organisationer skulle komma ifråga endast för de unga arbetslösa vilka inte kunde erbjudas en subventionerad anställning. Man menade att volontärarbete endast i mycket liten utsträckning gav arbete och således låste in de unga i socialbidragsberoende.

För de arbetslösa under 24 år erbjuds därför i dag i Holland de som efter ett års aktivt arbetssökande inte kommit in på arbetsmarknaden arbete mot en minimilön som är något högre än socialbidraget men lägre än en marknadsmässig lön. Den som inte accepterar erbjudandet kan inte istället få fortsatt socialbidrag.

Det holländska systemet med volontärarbete kan rent formellt sägas existera även i Sverige. Inom det svenska föreningslivet bedrivs i stort sett samma sorts verksamhet som i Holland. Skillnaden ligger främst i att den svenska arbetsmarknads- och socialpolitiken redan under många år varit sådan att det i mindre utsträckning än i Holland varit möjligt att ha socialbidrag utan större krav på att söka arbete. Frivilligt arbete inom ideella organisationer på heltid eller

deltid istället för aktivt arbetssökande har den arbetslöse därför inte kunnat bedriva öppet. Dock har det sedan XXXX varit möjligt att i form av arbetsmarknadspolitiska åtgärder praktisera inom en förening.

I Ungdomspolitiska kommitténs utåtriktade aktiviteter har ett förslag om ett samarbetsavtal mellan arbetsförmedling och enskilda ideella organisationer inkommit. Förslaget går ut på att unga arbetslösa ska ges möjlighet att under en period av två år praktisera inom en ideell organisation. Tanken är att den arbetslöse skulle ges en statlig ersättning motsvarande KAS eller A-kassa samt ett extra bostads- och matbidrag från föreningen i fråga. Förslaget är tänkt som en arbetsmarknadsåtgärd och syftar till att ge den arbetslöse väsentlig erfarenhet. Förslagsgivarna menar att många åtgärder idag pågår under fört kort tid och att det är av vikt att ge den arbetslöse en reell chans att arbeta in sig i organisationen.

5.5 Överväganden

Som framgår av tidigare avsnitt utbildar sig eller arbetar de flesta unga i åldern 16-24 år. Det finns emellertid en växande skara unga arbetslösa som inte har lyckats etablera sig på arbetsmarknaden och andelen har ökat markant de senaste åren. Unga nyttillträdande har ingen eller kortvarig arbetslivserfarenhet och saknar därför naturliga kontaktvägar och nätverk i arbetslivet. Vid rekrytering gör arbetsgivare sina bedömningar utifrån officiella handlingar som betyg med mera men referenser från tidigare arbetsgivare och personliga kontakter spelar också en stor roll vid urvalet av sökande.⁵¹ Undersökningar visar också att många arbetsgivare betraktar arbetslöshet som något negativt i valet mellan i övrigt likvärdiga sökande. Många nyttillträdande unga saknar referenser från arbetsplatser och har därför svårt att konkurrera med redan etablerad arbetskraft. Arbetsgivarna blir osäkra på deras sociala och produktiva förmåga.

Arbetsmarknadspolitiken är menad att vara bryggan över från arbetslöshet till arbete. Den stora ökningen av arbetslösheten har

⁵¹ SOU 1996:34 Expertbilagan Arbetsgivares rekryteringsbeteende

dock medfört att arbetsmarknadspolitiken blivit ytterst ansträngd och att kvaliteten i åtgärderna fått komma i andra hand till förmån för mer uttalade volymkrav. AMS har pekat på faran att ökade volymkrav kan leda till sämre kvalitet. Empirisk forskning visar också att arbetsmarknadspolitiken inte klarar dessa stora kvantiteter arbetslösa. Kontrollen blir eftersatt vilket i sin tur leder till undanträngningseffekter⁵².

Arbetsmarknadspolitiken är till sin natur ”uppifråninitierad” med en centralt utformad åtgärdsarsenal och med begränsade frihetsgrader för den enskilde. Åtgärderna är ofta generella och kan sällan anpassas till individens behov och förmåga. De ger inte förutsättningar för individens egna initiativ och idéer. De arbetslösas egen kompetens är därför en outnyttjad resurs.

Ungdomspolitiska kommittén anser att en fortsatt omfattande individualisering och decentralisering av arbetsmarknadspolitiken är nödvändig. Inte minst ur ett ungdomsperspektiv måste individuella intressen och önskemål spela stor roll för att motivera arbetslösa att söka sig nya vägar på arbetsmarknaden. Kommittén återkommer längre fram i betänkandet till hur åtgärderna bör vara utformade för att svara mot sådana behov.

Det utvidgade ”nerifråninitierade” sättet att utforma de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna innebär att arbetsförmedlingarna måste arbeta på ett delvis annorlunda sätt. Individens egna val och intressen måste sättas i centrum. Arbetsförmedlaren blir i dessa fall snarast en diskussionspartner. Arbetsmarknadspolitiska kommittén pekade dessutom i sitt betänkande på hur komplex, oflexibel och detaljreglerad arbetsförmedlingens åtgärdsarsenal är⁵³. En betydande del av arbetsförmedlarens tid ägnas åt administrativa frågor. En del förenklningar har genomförts under de senaste åren men fortfarande framstår regelverket som synnerligen tungrott och tidskrävande.

Ett annat argument mot att använda de traditionella ”kvantitativa” åtgärderna är de slutsatser som kan dras utifrån befintlig forskning och utvärdering. Dessa visar att arbetsmarknadsåtgärder som stimulerar ett aktivt, målinriktat arbetssökande ger den bästa effekten. En väl utbyggd och fungerande platsförmedlingsservice är den ojämförligt säkraste åtgärden. Om andra åtgärder behöver sättas in visar erfarenheter både från Sverige och andra länder att ett brett

⁵² Riksdagens Revisorer, Rapport 1996/97:2

⁵³ Aktiv Arbetsmarknadspolitik SOU 1996:34

upplagt program är mindre effektivt eftersom det riktar sig till en bred och svårdefinierad målgrupp. Program med en förhållandevis konkret målinriktning tycks ge de bästa utfallen. Dessutom tycks undanträngningseffekterna kunna minskas genom att målinrikta åtgärderna till vissa grupper. Detta talar för att åtgärderna som sätts in bör utgå från individens behov snarare än en hel grupp.

Arbetsmarknadspolitiken är sedan 1947 ett statligt ansvarsområde. Den är en del av den ekonomiska politiken och stabiliseringspolitiken. Arbetsmarknaden har inga kommungränser. Tvärtom är det viktigt att även den geografiska rörligheten ökar. Arbetsförmedlingens uppgift är att informera om hela den nationella och även den internationella arbetsmarknaden för att öka individens valmöjligheter och bidra till att lediga platser blir snabbare tillsatta. Det kan trots detta finnas anledning att ifrågasätta den nuvarande arbetsfördelningen mellan stat och kommun. Kommunen har i dag ett stort praktiskt och också formellt ansvar för den statliga arbetsmarknadspolitiken genom den kommunala majoriteten i arbetsförmedlingsnämnderna. Kommunerna skjuter också till kommunala medel för att förhindra belastningar på den kommunala ekonomin längre fram. Det finns ännu ingen officiell statistik över hur omfattande det kommunala engagemanget är när det gäller att ta emot arbetslösa, ordna platser för arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller driva speciella projekt men beräkningar inom Kommunförbundet tyder på att insatserna är omfattande. Möjligen kan en betydligt större del av arbetsförmedlingens åtgärdsarsenal läggas över på kommunerna. Vi vill i detta sammanhang också påpeka att Arbetsmarknadsstyrelsen i sin senaste anslagsframställning lämnar förslag till förenklingar i de arbetsmarknadspolitiska åtgärdssystemen. AMS framhåller att om åtgärderna skall få verklig effekt måste de bygga på individuellt anpassade och flexibelt utformade lösningar. Detta omöjliggörs enligt AMS av ett centralt regelsystem. Vidare måste det ges ökade förutsättningar för ett reellt inflytande för arbetsförmedlingsnämnderna.

Kommittén har tagit del av erfarenheterna från olika så kallade otraditionella verksamheter. Verksamheterna bygger oftast på utgångspunkten att unga människor är en viktig resurs i samhällsbygandet och att det finns en inneboende kraft hos varje enskild ung människa oavsett bakgrund. Vår uppfattning är att otraditionell verksamhet som drivs med den enskilde och dennes intressen som utgångspunkt är av stor betydelse för den arbetslöses möjlighet att i

framtiden få ett arbete och även för att skapa motivation hos delarna för vidare utbildning. Kommittén anser också att sådan verksamhet har stora möjligheter att leda till exempelvis nykooperation eller nyföretagande.

Kommittén anser vidare att det är naturligt att det inte närmare går att definiera vad otraditionell verksamhet egentligen är. Verksamheten kan utformas utifrån lokala och individuella intressen och förutsättningar. Otraditionell verksamhet som den har beskrivits här måste betraktas som sektorsövergripande. Den är inte utbildning i traditionell mening och inte heller enbart en arbetsmarknadspolitisk insats. Kommittén har också tagit del av de problem som verksamheterna har - och som Ungdomsstyrelsen också pekat på - med finansieringen av verksamheten. Vi anser därför att de är nödvändigt att förbättra bidragsgivningen till otraditionell verksamhet så att osäkerheten för verksamheterna minskar.

När det gäller det holländska volontärsystemet kan ett ådant system inte sägas tillföra den svenska arbetsmarknadspolitiken något väsentligt nytt. Kommittén anser dock att det är önskvärt att folkrörelserna och andra ideella organisationer ges ökade möjligheter att erbjuda unga arbetslösa kompetensutveckling och arbetsmarknadsersfarenhet i organisationens regi. Förslaget från ett rådslag om ett samarbetsavtal mellan arbetsförmedlingar och enskilda organisationer om en tvåårig praktik för arbetslösa är emellertid inte förenligt med kommitténs strävan att arbetslösa ska komma ut på den ordinarie arbetsmarknaden. Däremot kan otraditionella verksamheter och de ovan beskrivna sektorsöverstridande verksamheterna med fördel organiseras inom föreningslivet.

5.6 Förslag

Ungdomspolitiska kommittén föreslår att en treårig försöksverksamhet med bland annat decentralisering av arbetsmarknadespolitiska medel ska inledas. Försöksverksamheten bör inledningsvis omfatta ett tiotal kommuner och ska innebära att beslutanderätten över de arbetsmarknadspolitiska medlen ska tillfalla kommunen. Försöksverksamheten bör inledas senast den 1 januari 1998 och ska syfta till att utveckla en decentraliserad arbetsmarknadspolitik med möjlighet att

tvärsektoriellt samla resurser för att utveckla insatser anpassade till de lokala förhållanden som råder i kommunen. Ett närmande mellan bland annat arbetsmarknadspolitiska och näringspolitiska insatser blir därmed naturligt.

Försöksverksamheten avser en friare användning av samtliga medel under utgiftsområde 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv*, anslagspost A2 *Arbetsmarknadspolitiska medel* och innebär ingen kostnadsökning.

Inom ramen för försöksverksamheten ska särskild uppmärksamhet ägnas samverkan mellan skolan och arbetslivet. Det förslag som lämnats i kapitel 4.6 om att etablera systematiserade kontakter mellan skola och arbetsliv ska därvid prövas och utvecklas. Försöksverksamheten ska följas och utvärderas.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår vidare att medel årligen avsätts för otraditionell verksamhet för ungdomar. Medlen ska brytas ur utgiftsområde 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv*, anslag A2 *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder*, anslagspost 1.12 *Otraditionella medel* och motsvara en tredjedel av det belopp som avsatts under denna anslagspost för innevarande budgetår. Medlen ska fördelas av en delegation med parlamentarisk förankring. Administration och handläggning ska handhas av Ungdomsstyrelsen. Delegationen ska, efter ansökan från kommuner (i samarbete med exempelvis ideella föreningar och andra sammanslutningar), fördela medel till nyskapade och utvecklande verksamheter av och med unga arbetslösa. Medlen ska framför allt användas till att stödja projekt av tvärsektoriell karaktär. Det är nödvändigt att delegationen i sitt arbete ser till att användningen av de otraditionella medlen inte konkurrerar med kommersiell verksamhet. Delegationens verksamhet såväl som verksamheten som kommer att bedrivas med de otraditionella medlen ska utvärderas.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår också att den nationella planen för EU:s sociala fond, mål 3, revideras till förmån för en mer entydig prioritering av så kallade nerifrån-initierade insatser.

6 Eget företagande

I kapitel ett har vi diskuterat frågan om var de nya arbetena kan komma att finnas i framtiden. Som vi då påpekat är det i de små och medelstora företagen som sysselsättningen väntas öka snabbast framöver. Olika former av entreprenörskap, exempelvis kooperativ, olika former av nätverk och förenklade egenföretagarformer kommer med största sannolikhet att utvecklas i arbetslöshetens spår.

I kapitel två har också redovisats att många unga är positivt inställda till tanken att starta eget. I vår enkätundersökning svarar fyra av tio att de kan tänka sig att starta eget och knappt en tredjedel att de kanske kan tänka sig det. Från rådslagen och i svaren på kommitténs rapport har ofta lagts fram förslag vilka kretsar kring företagande. Man menar dels att det är viktigt att satsa på de små och medelstora företagen så att de ska börja våga anställa. Dels menar man att man i större utsträckning ska stödja den som är intresserad av att starta eget. Framförallt poängterar man att det måste bli enk-

re att starta och driva ett eget företag. Detta framkommer också i enkätundersökningen där nästan varannan svarade att anledningen till att de känner tveksamhet inför tanken att starta eget är att de inte vet tillräckligt om hur man gör.

Vidare har kommittén i kapitel fyra understrukt nödvändigheten av att skolan förbereder eleverna för arbetslivet bland annat genom att låta en entreprenöranda genomsyra all undervisning. Behovet av information, rådgivning och även förenklade regler för de som överväger någon form av eget företagande behandlas i detta kapitel.

Stöd till nyföretagande lämnas inom näringspolitiken och regionalpolitiken men också inom arbetsmarknadspolitiken. Det totala antalet aktörer kring olika former av företagsstöd uppgår enligt vissa beräkningar till mer än 500⁵⁴. För den blivande egenföretagaren kan det därför vara ytterst svårt att hitta rätt. NUTEK har sedan några år en särskild upplysningstjänst för blivande småföretagare.

6.1 Kooperativa företag

Enligt kommitténs tilläggsdirektiv ska kommittén belysa möjligheterna att i ökad utsträckning använda den kooperativa företagsformen för olika verksamhetsidéer. Åtgärder för att göra den kooperativa företagsformen mer känd för ungdomar bör därvid övervägas.

Vad är ett kooperativt företag?

Kooperationens framväxt i Sverige behandlas utförligt i Företagskooperativa utredningens betänkande *Attityder och lagstiftning i samverkan* (SOU 1996:31). Sammanfattningsvis beskriver utredningen Kooperationen som en grupp människor som söker tillgodose sina behov genom en gemensam organisation. Ett kooperativt företag är en organisation där de som utnyttjar organisationen (köper från, säljer till eller arbetar i) också äger och finansierar organisationen samt tillgodogör sig resultatet av organisationens verksamhet i förhållande till vars och ens deltagande. Dessa tre element är nödvändiga och tillräckliga för att avgränsa innebörden i begreppet Kooperation.

Föreningarna är demokratiska organisationer som styrs av medlemmarna vilka aktivt deltar i fastställande av mål och riktlinjer

⁵⁴ Utsikt mot framtidens regioner (SOU 1992:61 bil.1)

och i beslutsfattande. Vidare bidrar medlemmarna på ett rättvist sätt till den kooperativa föreningens kapital och utövar kontroll över det i demokratisk ordning.

Företagskooperativa utredningen tar upp frågan huruvida kooperativa företag behandlas annorlunda än andra företag. Utredningens allmänna bedömning är att kooperativt företagande med fördel skulle kunna användas i större utsträckning än vad som nu sker. Många människor som inte tidigare har föreställt sig en roll som företagare har kunnat tänka om när möjligheten erbjudits att ingå i ett kooperativt företag. Utredningen menar att det förefaller som om kooperativa företag skulle kunna utgöra ett verktyg för att öka antalet småföretag och minska arbetslösheten. Utredningens ståndpunkt är att de kooperativa företagen och andra företag ska behandlas lika och föreslår därför ett antal förändringar i lagen om ekonomiska föreningar och aktiebolagslagen. Vidare föreslår utredningen att regeringen erinrar berörda myndigheter i kommande regleringsbrev om att de ska iaktta opartiskhet vid utformningen av informationsmaterial, blanketter och annars i alla sammanhang då olika associationsformer behandlas i myndigheternas verksamheter. I detta sammanhang konstaterar utredningen att det finns en allmän kännedom om Kooperationen men att djupare kunskaper i allmänhet saknas. De bristfälliga kunskaperna färgar personernas attityder till Kooperation som kan beskrivas som tämligen likgiltig. Utredningen konstaterar vidare att läromedel för gymnasieskolan oftast behandlar de kooperativa företagen på ett svepande och mindre utförligt sätt än andra företagsformer.

Kooperativa Institutet och Institutet för Social ekonomi presenterar i en forskningsrapport, *Den sociala ekonomins bidrag till lokal sysselsättning* (1997) en undersökning av kooperativ verksamhet i 20 regioner i tolv EU-länder. Rapportförfattarna använder begreppet "social ekonomi" som benämning för *demokratiskt styrda ekonomiska verksamheter som varken försiggår inom den offentliga sektorn eller har ekonomisk vinst som huvudsyfte för verksamheten*.

När det gäller sysselsättningseffekter framhåller rapporten att i absoluta tal, sett i relation till den totala europeiska arbetslösheten, är kooperativens del naturligtvis i en mening marginell, men det finns ändå anledning att intressera sig för den sociala ekonomins sysselsättningseffekter. I nästan alla regioner visar de en snabb procentuell tillväxt, trots att den omgivande trenden är den motsatta. Ett annat

motiv är att de, trots sin sammantagna begränsning i ett EU-perspektiv, i flera regioner har en mycket viktig sysselsättningsk-pande effekt. Båda dessa förhållanden tyder på en viktig potential i den sociala ekonomin för europeisk sysselsättning. Industri och tillverkning har den mest påfallande tillväxten i absolut antal nysk-pade jobb. Förklaringen tycks vara att när privata tillverkningsföretag sviktar kan medlemsägda företag uppenbarligen i många fall vara framgångsrika alternativ. Den nya företagsformen har möjliggjort fortsatt drift och räddat arbetstillfällena i krissituationer.

Det konkurrensmedel som i många fall utgör den sociala ekonomins stora styrka är det frivilliga arbetet. Avkastningen i form av social gemenskap och ömsesidig hjälp kan utgöra en viktig icke-pekuniär ”lön”. Det frivilliga arbetet eller den lägre lönen i det g-mensamt ägda företaget kan vara ett bättre alternativ än arbetslöshet under tillfälliga ekonomiska svårigheter.

Styrkan hos den sociala ekonomin är enligt rapportförfattarna framför allt dess lokala förankring och de möjligheter den ger att mobilisera människor kring gemensamma, konkreta mål. Även om det finns flera framgångsrika exempel på initiativ uppifrån, är det den sociala ekonomins förmåga att ta tillvara och förverkliga lokala initiativ som måste betonas. Den bör därför ses som en av de krafter som är nödvändiga för uppkomsten av regionala innovativa miljöer. De avgörande frågorna för den kooperativa företagsformens framgång är hur den politiskt/administrativa apparaten tar hand om de lokala initiativ som uppkommer samt hur en tillväxt av antalet lokala initiativ ska kunna främjas. Det stora problemet är att den politiskt/administrativa apparaten har en uppbyggnad, tradition och kultur som inte alls är anpassad till dessa uppgifter. Även om närings- och regionalpolitik fått en växande roll i EU och dess medlemsländer präglas denna verksamhet också oftast av att de lokala initiativen måste anpassa sig till byråkratin och inte tvärt om. När det gäller att konkret främja tillväxt av lokala initiativ är det uppgifter som de närings- och regionalpolitiska organen med några få undantag aldrig ställs inför.

I rapporten framhålls att om detta synsätt är riktigt är det långtifrån tillräckligt om den politiskt/administrativa apparaten börjar anslå en större andel av de närings- och regionalpolitiska medlen till den sociala ekonomin. Detta måste kombineras med framväxten av ett nytt förhållningssätt för främjande och tillvaratagande av lokala

initiativ. Det är mycket tveksamt om detta kan bli en uppgift för de nuvarande närings- och regionalpolitiska organen, med de starka uppifrån-och-ner-strukturer de är rotade i.

Storstadskommittén har i en underlagsrapport, *Kooperativa möjligheter i storstadsområden* (SOU 1996:54) behandlat frågor kring kooperativa verksamheter i storstadsområden. Hela rapporten genomsyras av behovet av information och utbildning kring kooperativa möjligheter. Det handlar bland annat om att sprida modeller för kooperativa lösningar och kooperativ "mobilisering" - det vill säga metoder för att hjälpa och stimulera människor att gå samman och starta kooperativ - samt exempel på existerande kooperativ. Kooperativa möjligheter behöver inte minst planteras in i kommuner och landsting som alternativ till nedläggning eller nedskärningar i verksamheten. En konkret åtgärd skulle kunna vara att inrätta en tjänst eller funktion inom kommunen som har till särskild uppgift att hjälpa personal eller brukare att hitta lämpliga sätt att "ta saken i egna händer". Det är också viktigt att verksamheterna utvärderas.

För att råda bot på sysselsättningsproblemen i de utsatta storstadsområdena menar Storstadskommittén att det handlar om att utbilda arbetslösa och arbetssökande i första hand. Alla kurser för arbetslösa borde ha ett annat ingångsperspektiv än de flesta av dagens arbetsmarknadsutbildningar som bygger på att utbildningsordnaren känner marknadens behov av arbetskraft. Nya affärs- och tjänsteidéer behövs som kan ge nya arbetstillfällen. Arbetsmarknadsutbildningarna bör därför ha ett aktiverande förhållningssätt där deltagarna inom kursens ram får utforma en plan för hur de ska gå vidare. Kurserna bör anpassas till att låta kursdeltagarna föda sina egna affärsidéer och komma fram till hur de ska förverkliga dessa.

I underlagsrapporten föreslås också att bidragssystemet måste anpassas så att det blir mer möjligt att starta kooperativ. Exempelvis borde nyföretagarlån kunna ges även till ekonomiska föreningar.

6.2 Förenklad företagsform/Självanställning

På uppdrag av Storstadskommittén och Näringsdepartementet har möjligheten av en ny förenklad företagsform utretts⁵⁵. Sammanfattningsvis kan sägas att självanställningen är en generell åtgärd syftande till att främja småföretagande och flexibelt företagande samt till att öka förvärvsintensiteten hos de utan anställning. Den utformas så att statens försörjningsböroda för arbetslösheten lättar. Företagandeförmen tar sikte på att öka förvärvsintensiteten bland de utan anställning och innebär ökad ekonomisk tillväxt genom att mer arbete blir gjort. Enligt förslaget har självanställning också en stor fördel i det att den är en kompletterande, ny företagsform som kan införas snabbt utan stort regleringstekniskt krångel. Existerande lagstiftning kräver marginell anpassning eftersom den som väljer att etablera sig som självanställd definieras som företagare. Utredaren menar att ett hinder för de anställningslösa förvärvsarbete är existerande företagsformer då dessa har blivit för krångliga. De villkor och regler som omgärdar de olika företagsformerna är så omfattande att många företagare aldrig kan vara helt säkra på att inte ha gjort något straffbart. Osäkerheten är härvidlag mycket dämpande på företagandet. Det är av stor social och ekonomisk betydelse att minska det så kallade svarta arbetet i småföretagandet. Utredaren tror att självanställning kommer att lämpa sig väl för tjänsteföretag. Aktuella tjänster kan vara hantverk, underhåll, reparationer, tillsyn och passning, rådgivning, ärenden, matlagning, städning ute och inne samt vård och omsorg. Den modell för självanställning som presenteras är att man etablerar sig som självanställd egenföretagare genom att öppna ett självanställningskonto hos ett kontoförande organ. I utbyte får man ett självanställningsbevis. Självanställningsbeviset har samma funktion som F-skattebeviset för traditionella företag och talar om för köparen att självanställningsvillkor gäller. Alla intäkter av självanställningen betalas in på självanställningskontot antingen av kunden eller av den självanställda. En grundtanke med självanställningen är enligt utredaren att få bort det krångel som skatter och avgifter direkt och indirekt för med sig. Alla kostnader, skatter och avgifter ska schabloniseras. Den självanställda betalar inte moms, arbetsgivaravgifter eller inkomstskatt separat utan dessa klumpas samman under *självanställningsskatt*. Eftersom köparna av de självanställdas tjänster inte

⁵⁵ PM: Självanställningen - en kompletterande företagsform för anställningslösa förvärvsarbete, Bo Persson (1996)

debiteras moms, kommer de inte heller att kunna göra momsavdrag. Schabloniseringarna innebär att självanställningen inte direkt lämpar sig för kapitalkrävande verksamheter eller verksamhet som innebär försäljning av material. Enligt förslaget kommer den självanställda inte att erhålla kollektivavtalad tilläggspension eller sjukpenning. De kommer att ges en grundtrygghet inom de allmänna trygghetssystemen. Självanställda skulle få verka under samma villkor som idag gäller för egenföretagare, men med en grundtrygghetsprincip i stället för en inkomstbotfallsprincip.

6.3 Överväganden

Det är ett välkänt faktum att svårigheterna att starta ett företag är stora. För en ung person med begränsad administrativ erfarenhet är det inte omöjligt att dessa svårigheter direkt hindrar unga från att förverkliga intentionerna med ett eget företag i någon form. Kommittén anser att såväl information som rådgivning måste förbättras. Vidare är det nödvändigt att sådana förenklingar i formen för små företag genomförs så att ett eget företagande stimuleras.

Av de redovisade utredningarna om kooperativa företag finns en enighet om att informationen om företagsformen måste spridas för att antalet kooperativ ska kunna öka. Redan i dag finns det *Lokala kooperativa utvecklingscentra* på tjugo platser i landet som i respektive län ger vägledning, utbildning och annat stöd till grupper som vill starta kooperativ. Utvecklingscentren finansieras av olika konstellationer av kooperativa företag, myndigheter, kommuner, landsting et cetera samt intäkter från rådgivningsverksamhet. De har även ett begränsat statligt bidrag för att ge inledande kostnadsfri rådgivning.

De lokala kooperativa utvecklingscentren har genomfört ett arbete med att utbilda främst arbetsförmedlingar och länsstyrelser över hela Sverige. I Storstadskommitténs underlagsrapport framhålls att information även bör ges till NUTEK:s rådgivare, Patent och registreringsverket, ALMI Företagspartner, Företagarnas riksorganisation, näringslivssekreterarna och skattemyndigheterna. Utvecklingscentren bör enligt Storstadskommitténs rapport bland annat

inrikta sitt arbete på att få in ämnet Kooperation i grund- och gymnasieskolor, högskolor och universitet. I rapporten framhålls att även bildningsförbund och folkhögskolor bör kunna ha en viktig roll i att organisera utbildning och gruppstudieverksamhet som grund för kooperativ utveckling.

Ungdomspolitiska kommittén delar uppfattningen att informationen om den kooperativa företagsformen måste förbättras. Den kooperativa företagsformen bör i alla informationsområden behandlas på samma sätt som andra företagsformer.

Regeringen förbereder för närvarande ett förslag till ändringar i lagstiftningen i syfte att skapa lika villkor mellan kooperativa företag och andra företagsformer. Ungdomspolitiska kommittén anser att en sådan likställighet också, så långt det är möjligt, bör gälla även för olika former av långivning och stöd.

Ungdomspolitiska kommittén anser dock att det är viktigt att överväga Kooperativa institutet och Institutet för social ekonomisk forskningsrapports slutsats att det i första hand är en fråga om att de lokala initiativ som uppstår kan tas tillvara på ett sätt som gör att de kan bli den sysselsättningsskapande kraft som är önskvärd. I rapporten framhålls att det inte förefaller vara ekonomiska svårigheter som i första hand är hindret, utan snarare att den politiskt/administrativa apparaten inte tar tillvara de initiativ som uppkommer.

6.4 Förslag

Ungdomspolitiska kommittén föreslår att en enklare form av företagande införs. Den närmare utformningen av en sådan företagsform bör snarast utredas. Det är viktigt att den nya företagsformen inte tränger undan fasta arbeten eller företagande i nuvarande former. Det är också viktigt att tryggheten för den enskilde inte går förlorad vid till exempel sjukdom, arbetsskada eller föräldraledighet.

Kommittén anser vidare att det är av största vikt att unga som avser att starta företag kan få en så kvalitativ och allsidig rådgivning som möjligt. Rådgivningen ska kunna avse alla företagsformer, såväl privata som kooperativa. Eftersom kunskapen om den kooperativa företagsformen, ekonomisk förening, inte är lika spridd som de

privata företagsformerna anser kommittén att det behövs särskilda insatser på detta område. Dessa insatser bör inriktas dels på att öka kunskapen om den kooperativa företagsformen inom de myndigheter och andra offentliga organ som har till uppgift att stödja nyföretagande, dels på att öka utbudet avseende konkret rådgivning till kooperativt nyföretagande.

7 Unga och bidragssystemen

Ett krav som ofta ställts från de som deltagit i Ungdomspolitiska kommitténs utåtriktade aktiviteter är att unga arbetslösa som på grund av den höga arbetslösheten inte har kunnat arbeta sig in i trygghetssystemen måste erbjudas bättre ekonomiska villkor. Man menar till exempel att det är skamligt att erbjuda arbetslösa 640 kronor i månaden som ersättning för en heltidspraktik. Många säger också att de tycker att det är förnedrande att behöva leva på socialbidrag.

Det allmänna försäkringssystemet är avsett att erbjuda befolkningen ekonomisk trygghet. Det syftar till att överbrygga ekonomiska trångmål vid tillfälliga tillstånd av sjukdom eller arbetslöshet, men även till att kompensera för mer permanenta försörjningssvårigheter. Den enskilde individen kan i de flesta fall tänkas ha hög betalningsvilja för att uppnå sådan grundtrygghet, så väl för sin egen del som för sina närmaste.

Dagens allmänna försäkringssystem tar hänsyn till de olika typer av ekonomiska kristillstånd som kan tänkas uppstå och träder i kraft då den enskilde individen uppfyller vissa förutbesämda kriterier. De som inte uppfyller kriterierna för att erhålla ersättning från de

situationsanpassade försäkringarna hänvisas till den sociala s kethetsventil som socialbidraget utg r.

De allmänna försäkringssystemen  r inte kravlösa. Likväl som samhället tar sitt ansvar för medborgarna måste medborgarna ta sitt ansvar gentemot samhället. Den enskilde har därmed en skyldighet att efter förmåga bidra till systemet. Detta  r en f ruts tning för att det "sociala skyddsnätet"  verhuvudtaget skall kunna existera. I praktiken har denna skyldighet i många fall blivit ett villkor för ers tning, exempelvis vad gäller föräldra- och sjukpenning, arbetsl shetsers tning samt pensionssystemet. Detta innebär att de som erhåller försörjning utan krav på återbetalning till ers tningssystemet, exempelvis genom skattefritt bidrag, också kommer att stå utanför dessa andra försäkringar. En följdeffekt av att uppbära bidrag idag blir således en utestängning från andra försäkringssystem i morgon. Även detta  r speciellt olyckligt för unga människor som i ett initieellt skede av exempelvis en arbetskarriär tvingas uppbära socialbidrag.

Socialbidraget  r i första hand avsett för individer som  r i ett tillstånd där situationsanpassad försäkring inte är avsedd att utgå. I princip borde därför detta bidrag inte omfatta individer som exempelvis  r sjuka, har höga bostadskostnader eller  r arbetslösa, eftersom specifika system redan finns för dessa situationer. Ändå hänvisas många av dessa personer till socialbidrag, antingen f r sin totala försörjning eller som ett komplement till situationsanpassade ers tningar och annan försörjning. Detta  r särskilt alarmerande då det gäller unga människor.

Hur ser då bidragsfloran ut idag, och hur är de anpassade för de unga? Unga människor är en heterogen grupp och de kan komma ifråga för i stort samma typer av ers tningssystem som alla andra. Det finns emellertid vissa undantag. Detta avser sådant som  ldersbegr nsningar och - som påpekats tidigare - unga som inte ännu lyckats ta sig in i de "ordinarie" försäkringssystemen. Nedan följer en beskrivning av och en diskussion kring de nuvarande socialf rs ringarna och möjligheter för unga att träda in i dessa. Vi föreslår också förändringar i reglerna f r bostadsbidrag för unga.

7.1 Stöd vid arbetslöshet

Ersättning vid arbetslöshet kan delas upp i två huvudgrupper: (1) arbetslöshetsersättning och (2) aktivitetsstöd vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Den förstnämnda gruppen avser ersättning från arbetslöshetskassa samt kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) och kan ses som en omställningsförsäkring för den arbetslöse. Till den senare gruppen hör framförallt utbildningsbidrag men även andra typer av stöd.

Större delen av de ersättningar som lämnas vid arbetslöshet, både i form av kontantstöd och ersättning vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, är skattepliktiga. Undantag görs emellertid för oförsäkrade arbetslösa under 25 år som deltar i datortek. Till dessa utgår ett skattefritt bidrag. De stöd som är skattepliktiga betraktas som vilken inkomst som helst och är därmed grundande till ersättning från flertalet av samhällets övriga socialförsäkringssystem, såsom sjuk- och föräldrapenning samt pensionssystemet.

7.1.1 Ersättning från arbetslöshetsförsäkring

Att ha en arbetslöshetsförsäkring är frivilligt och bygger på medlemskap i en arbetslöshetskassa. För att bli berättigad till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen krävs att den arbetslöse uppfyller *medlemsvillkoret*, dvs är medlem i en arbetslöshetskassa sedan tolv månader före arbetslösheten. Dessutom måste den försäkrade uppfylla *arbetsvillkoret*, vilket innebär förvärvsarbete i minst tre timmar om dagen i 80 dagar fördelade över 5 månader. Detta skall ske inom en ramtid på tolv månader. Endast reguljärt arbete kvalificerar till försäkringen. Om den arbetslöse uppfyller både medlems- och arbetsvillkoret, samt står till arbetsmarknadens förfogande, kan denne vara berättigad till ersättning från kassan.

För att bli berättigad till en ny ersättningsperiod måste den arbetslöse uppfylla ett nytt arbetsvillkor. Vid återförsäkring räknas emellertid även arbetsmarknadspolitiska åtgärder som arbete.

Ersättning från arbetslöshetskassan lämnas under längst 300 dagar. Om den försäkrade fyllt 55 år uppgår perioden till 450 dagar. Ersättningen kan längst lämnas tills den försäkrade fyller 65 år.

Ersättningen utgår i form av dagpenning. Under en kalendervecka får summan av antalet ersatta och arbetade dagar uppgå till

högst fem dagar. Dagpenning baseras på den försäkrades dagsförtjänst före arbetslöshet och lämnas med 75 procent av densamma, dock högst med 564 kr per dag eller 12 408 kr i månaden.

Försäkringen är öppen för alla, oavsett ålder. De unga har således i princip samma möjligheter som alla andra att kvalificera sig för försäkringen. För att bli berättigad till arbetslöshetsersättning krävs dock en förankring på arbetsmarknaden. Då många unga befinner sig i en etableringsfas kan de av den anledningen ha svårt att uppfylla arbetsvillkoret.

7.1.2 Kontant arbetsmarknadsstöd

Kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) kan lämnas till personer som står till arbetsmarknadens förfogande och som inte uppfyller villkoren för ersättning från arbetslöshetskassa. För att bli berättigad till KAS krävs att den arbetslöse under en ramtid på tolv månader arbetar minst 75 timmar per månad under fem månader, det vill säga uppfyllt det så kallade *arbetsvillkoret*. Den som slutfört eftergymnasial utbildning och som stått till arbetsmarknadens förfogande i minst 90 kalenderdagar kan kvalificera sig till KAS genom det så kallade *utbildningsvillkoret*. KAS-systemet omfattas av samma regler om ny ersättningsperiod som arbetslöshetsförsäkringen. Kontant arbetsmarknadsstöd lämnas tidigast den 1 juli det år den arbetslöse fyller 20 år.

Ersättningen från KAS utgår i form av ett stödbelopp på 230 kr fem dagar i veckan, vilket motsvarar 5 060 kr i månaden vid heltidsersättning. Stödet består av samma belopp oavsett tidigare inkomst. Ersättningsperioden uppgår i normalfallet till 150 dagar. Om stödtagaren fyllt 55 år uppgår perioden till 300 dagar. Då den arbetslöse uppnått 60 år ålder är ersättningsperioden 450 dagar.

Ur de ungas perspektiv kan det rent av vara svårare att uppfylla kriterierna för KAS än för A-kassa. Detta beror på att många unga låses ute från stödet på grund av sin ålder. Detta är inte fallet med ersättning från arbetslöshetskassa. Även om arbetsvillkoren för de två arbetslöshetsersättningarna är svåra att jämföra, ter det sig dessutom som om KAS-systemet har ett något strängare villkor då den lägsta arbetsinsats som krävs för att kvalificera sig till KAS via arbetsvillko-

ret uppgår till 375 timmar mot arbetslöshetskassans 240 timmar. Å andra sidan finns möjlighet att komma in i KAS-systemet efter avslutad eftergymnasial utbildning, förutsatt att personen varit registrerad som arbetssökande hos arbetsförmedlingen i minst 90 dagar.

7.1.3 ARBOM-utredningens förslag om sammanhållen arbetslöshetsförsäkring

I juni 1995 tillsattes utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning (ARBOM). Den skulle lämna förslag till utformningen av en ny arbetslöshetsförsäkring. Utredningen kom med sitt slutbetänkande, *En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring* (SOU 1996:150), under hösten 1996.

Utredningen föreslår att de nuvarande formerna för ekonomiskt stöd vid arbetslöshet ersätts av en enda sammanhållen arbetslöshetsförsäkring. Den består av två delar: (i) en obligatorisk del med ett fast grundbelopp som utgår till alla och (ii) en frivillig del med en kompletterande inkomstbortfallsersättning. Alla som uppfyller arbetsvillkoret, dvs 75 timmars reguljärt arbete per månad under nio månader, kvalificerar sig till den allmänna delen i försäkringen. Arbetet skall ha utförts under en ramtid på tolv månader omedelbart före anmälan hos arbetsförmedlingen. Detta innebär i praktiken att arbetsvillkoret skärps i förhållande till nuvarande regler.

Den som uppfyller villkoren för grundbeloppet kan även behålla ersättning från den frivilliga inkomstbortfallsförsäkringen. För detta krävs dock att den försäkrade har varit medlem i en arbetslöshetskassa i minst tolv månader.

Ersättningen från den allmänna försäkringen föreslås för 1998 ge en dagpenning på 295 kr fem dagar i veckan, det vill säga 6 500 kr i månaden vid heltidsersättning. Inkomstbortfallsersättningen baseras på den genomsnittliga inkomsten under de senaste tolv månaderna före arbetslösheten. För 1998 föreslås ersättningen uppgå till en dagpenning på högst 590 kr, vilket motsvarar två grundbelopp. Ersättningen begränsas till 600 ersättningsdagar fördelade på tre delperioder.

Då över en fjärdedel av de arbetslösa i dagsläget inte är berättigade till arbetslöshetsersättning föreslår ARBOM-utredningen vidare att en nytillträdandeersättning införs. Den innebär att personer som befinner sig i etableringsfasen på arbetsmarknaden ges möjlighet till lättnader i arbetsvillkoret. För att kvalificera sig till ersättning måste personen arbeta minst 75 timmar under fyra månader, vilket är något kortare än gällande KAS-regler. Dessutom skall utbildningsvillkoret i dagens KAS föras över till den nya försäkringen och rymmas inom nytillträdandeersättningen.

Ersättningen utgår endast till personer som står till arbetsmarknadens förfogande, dock tidigast den 1 juli det år personen fyller 20 år. Nytillträdandeersättningen föreslås motsvara grundbeloppet i den allmän arbetslöshetsförsäkringen och utgå i högst 200 dagar.

Det skärpta arbetsvillkoret, både i de regler som skall träda i kraft 1 juli 1997 och i ARBOM-utredningens förslag, gör det givetvis svårare för unga att erhålla ersättning vid arbetslöshet. Den föreslagna nytillträdandeersättningen skall till viss del råda bot på detta missförhållande. Även om arbetsvillkoret formellt sett är något kortare än dagens KAS-regler, innebär ändå nytillträdandeersättningen en skärpning eftersom ersättningsperioden endast kan utgå en gång och då i högst 200 dagar. De regler som än så länge gäller för KAS ger obegränsade möjligheter att förnya ersättningen. Totalt sett kan, både de nya regelförändringarna och ARBOM-utredningens förslag, medföra att en större grupp än förnärvaarande av unga arbetslösa kommer att stå utanför arbetslöshetsersättningen. De allra flesta av dessa kommer även i fortsättningen att vara beroende av socialbidrag för sin försörjning.

7.1.4 Proposition om en sammanhållen arbetslöshetsförsäkring

Regeringen lämnar i mars 1997 ett förslag om hur den framtida arbetslöshetsförsäkringen ut. Den kommande propositionen kommer bland annat att innehålla följande. En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring skapas. Försäkringen kommer att innehålla en grundersättning och en tilläggsförsäkring som ersätter dagens KAS-

och a-kasssystem. Ersättningsnivån kommer att höjas den 1 oktober 1997 till 80 procent av tidigare lön. Den högsta dagpenningen höjs den 1 januari 1998 från 564 kronor till 580 kronor per dag. Då höjs också grundbeloppet i försäkringen från 230 kronor till 240 kronor per dag. För studerande innebär förslaget att den som fyllt ett studerandevillkor för grundersättning kan vinna inträde i arbetslöshetskassa. Ersättning ska också kunna erhållas av den som har ett vilande företag. Arbetslöshetsförsäkringen ska vara en omställningsförsäkring och inte innebära permanent försörjning. Avsikten med den tidsbegränsade ersättningen är att öka den långtidsarbetslöses möjlighet till reguljärt arbete. Frågan om vad som ska göras inför och efter en utförsäkring ska utredas. Arbetsvillkoret höjs med en månad till sex månader med minst 70 arbetade timmar per månad och ett timvillkor som motsvara detta, det vill säga 450 timmar på sex månader. Ramtiden föreslås vara oförändrad tolv månader. För att bli medlem i en arbetslöshetskassa krävs fyra veckors arbete med minst 17 timmar i genomsnitt. Det nya timvillkoret innebär en anpassning till arbetsmarknadens förändring mot mera differentierade arbetstider. Ytterligare en förändring är att rekryteringsstödet inte i fortsättningen ska kvalificera till en första ersättningsperiod.

7.1.5 Aktivitetsstöd

Arbetslösa som deltar i någon slags arbetsmarknadspolitisk åtgärd erhåller ersättning i form av aktivitetsstöd. Vanligen utgår detta i form av ett utbildningsbidrag, vilket kan lämnas till såväl arbetslöshetsförsäkrade, KAS-mottagare som arbetslösa utan sådan ersättning. De som uppbär arbetslöshetsersättning erhåller ett utbildningsbidrag i motsvarande nivå. Övriga arbetslösa erhåller ersättning i paritet med det kontanta arbetsmarknadsstödet. Bidraget varierar därmed mellan 230 till 564 kr per ersättningsdag.

Utbildningsbidraget utbetalas under hela den period åtgärden fortgår. De ersättningsdagar som utgår belastar inte den ersättning de arbetslösa uppbär i vanliga fall. På så sätt blir perioden i arbetsmark-

nadspolitiska åtgärder en överhoppningsbar tid.⁵⁶ Vidare jämföras "uppbärande av utbildningsbidrag" med "arbete" vid kvalificering till ny period i arbetslöshetsersättningen. Det går dock inte att kvalificera sig till arbetslöshetsersättning genom olika typer av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, om man inte uppburit arbetslöshetsersättning tidigare.

För unga som inte kvalificerat sig till arbetslöshetsersättning utgår aktivitetsstöd i vissa fall inte som utbildningsbidrag. Detta gäller i unga mellan 18 och 20 år som genomgår kommunal ungdomspraktik (KUP), samt unga under 25 år som deltar i datortek. Ersättningen vid kommunal ungdomspraktik varierar mellan omkring 1 020 och 2 340 kr per månad beroende på vilken utbildning de arbetslösa har. För deltagare i datortek som är under 25 år uppgår ersättningen till 640 kr per månad, vilket motsvarar studiestödet. Vidare får de som inte uppbär arbetslöshetsersättning inte delta i arbetslivsutveckling (ALU).

Eftersom speciella regler gäller för de som inte uppnått en viss ålder finns det fog att påstå att arbetsmarknadspolitiken är diskriminerande. Vidare ges inte samma möjligheter att aktivera sig i olika åtgärder för de som inte erhåller arbetslöshetsersättning som för de som gör det, något som i stor utsträckning drabbar de unga. Det vore eftersträfvansvärt om alla, oavsett ålder eller arbetslöshetsersättning, behandlades lika i arbetsmarknadspolitiken.

7.2 Studiestöd

Studiemedelssystemet omfattar två grupper studerande, nämligen

- studerande i högskolan och annan eftergymnasial utbildning
- studerande som är 20 år och äldre och som och som deltar i utbildning på grundskolenivå eller gymnasial nivå. Hit räknas utbildning i kommunal och statlig vuxenutbildning, folkhögskolor, påbyggnadsutbildningar i gymnasieskolan och en del andra skolor.

Studiemedlens storlek är i lagstiftningen uttryckt som en andel av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. För en heltid

⁵⁶ I de nya regler som träder i kraft från och med 1 juli 1997 räknas den tid den arbetslöse deltagit i arbetsmarknadspolitiska program in i ersättningsperioden.

studerande är studiemedelsbeloppet för varje 15-dagarsperiod 9,75 procent av basbeloppet. Bidraget är 2,71 procent av basbeloppet per 15-dagarsperiod. Resten är lån. Ett niomånaderslån uppgick 1996 till 63 540 kronor, varav 17 658 kr är bidrag och 45 882 kronor är lån. Studiemedlen är inkomstprövade.

Studiestödsutredningen lämnar i sitt slutbetänkande *Sammanhållet studiestöd* (SOU 1996:90) till en reformering av studiestödssystemet. Den princip som utredningen förordar är att den som har kort tidigare utbildning ges ett förmånligare stöd än den som har längre tidigare utbildning. Rätten till studiestöd föreslås vara generell, vilket innebär att i princip alla som antas till en studiestödsberättigande utbildning ska ha rätt till stöd. Utredningen föreslår att de nuvarande stödförmerna studiemedel, svux och svuxa (se nedan) ersätts med ett nytt sammanhållet studiestöd, som behåller namnet studiemedel. Det nya studiestödet avses bestå av en obeskattad bidragsdel och en lånedel. Det mest förmånliga stödet, med 80 procent bidrag och med 20 procents lån, bör enligt utredningen lämnas till dem som deltar i grundläggande vuxenutbildning eller i annan motsvarande utbildning. Det närmast förmånligaste stödet bör lämnas för utbildning på gymnasienivå, som syftar till att ge de kunskaper och färdigheter som förmedlas i gymnasieskolans nationella och specialutformade program, till studerande som är minst 23 år och som saknar sådana kunskaper och färdigheter. Bidrag bör då lämnas med 60 procent och lån med 40 procent av totalbeloppet. För studerande på gymnasial nivå, som inte tillhör den prioriterade gruppen, och för studerande vid universitet och högskolor föreslår utredningen en höjning av studiebidraget till 40 procent av totalbeloppet och att lånedelen ska utgöra 60 procent. Villkoren för återbetalning kommer också att skärpas enligt utredningens förslag.

7.2.1 Studiehjälp

Studiehjälp lämnas för studier i gymnasieskolan eller annan gymnasial utbildning till och med vårterminen det år då den studerande fyller 20 år. Studiebidraget är 640 kronor per månad. Ett extra tillägg kan betalas ut till studerande från inkomstsvaga hushåll. Även inackord-

ringstillägg kan lämnas för studerande som bedriver studierna på annan ort än hemorten.

7.2.2 Särskilt vuxenstudiestöd

Det särskilda studievuxenstödet (svux) är i princip avsett för att ersätta inkomstbortfall i samband med studier. Det ska i första hand ges till personer som har störst behov av utbildning och stöd. Svux beviljas därför i huvudsak för utbildning på grundskole- och gymnasieskolenivå. Det finns ett formellt krav på fyra års förvärvsarbete för att erhålla stödet. I praktiken erhåller ingen under 25 år stödet. Den övre åldersgränsen är 50 år.

Svux består av vuxenstudiebidrag och studielån. Bidraget är skattepliktig inkomst. För den som tillhör en A-kassa är vuxenstudiebidraget 65 procent av utbildningsbidraget i arbetsmarknadsutbildning. Lånedelen utgör skillnaden mellan utbildningsbidraget efter skatt och vuxenstudiebidraget efter skatt.

7.2.3 Särskilt vuxenstöd för arbetslösa

Särskilt vuxenstöd för arbetslösa (svuxa) kan beviljas för studier på grundskolenivå och för högst två terminer när det gäller utbildning på gymnasial nivå. Som villkor för rätt till stöd gäller att sökanden ska vara arbetslös, vara anmäld som arbetssökande hos arbetsförmedlingen, ha förvärvsarbetat (motsvarande) minst tre år och fyller minst 21 år under det kalenderår då utbildningen börjar.

Bidraget är lika stort (65 procent av utbildningsbidraget) oavsett om den studerande tillhör en a-kassa eller inte. I övrigt är reglerna d-samma som för särskilt vuxenstudiestöd.

7.3 Unga med socialbidrag

Ungdomar är den grupp i befolkningen som har högst socialbidragtagande. Under 1995 fick ca 120 000 unga i åldern 18-24 år socialb-

drag någon gång under året. Det motsvarar ca 16 procent av ungdomarna i befolkningen. Antalet bidragshushåll var 103 000. Mellan 1992 och 1993 ökade antalet unga bidragshushåll med 25 procent. Knappt två tredjedelar av unga med socialbidrag har någon inkomst av arbete mot nästan 90 procent av övriga. Av de som har arbetsinkomst har unga med socialbidrag lägre inkomst. De har bara 40 procent av övrigas arbetsinkomster. Den disponibla inkomsten är bara drygt 80 procent av övrigas.

Knappt 20 procent av ungdomar med socialbidrag har KAS mot 10 procent av de som inte har socialbidrag. Knappt en fjärdedel av ungdomarna med socialbidrag har a-kassa. Fler socialbidragstagande unga har arbetsmarknadsrelaterade ersättningar jämfört med icke-socialbidragstagande. En femtedel av de socialbidragstagande unga har studiemedel vid högskolan.

De hushåll mellan 18 och 24 år som kvarstannar år från år i socialbidragstagande har också ökat. Under 1995 var 85 procent av hushållen kvar från föregående år, jämfört med 39 procent 1990. 26 procent av de unga som hade socialbidrag 1990 var kvar i socialbidragsberoende 1995.

I detta sammanhang bör regeringens uppdrag till Socialstyrelsen och Arbetsmarknadsstyrelsen att utarbeta ett förslag till åtgärder som syftar till att öka arbetslösa ungdomars förutsättningar att ta sig in på den reguljära arbetsmarknaden eller utbildningssystemet tas upp. Förslaget ska avse ungdomar från 20 år och upp till och med 24 år som står till arbetsmarknadens förfogande och som är berättigade till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Enligt regeringens slutet ska förslaget utformas så att det för den enskilde innebär en möjlighet till kompetensutveckling. De åtgärder som föreslås och formerna för dessa ska därför utgå från ungdomarnas egna behov och förutsättningar, såväl flickors som pojkars. I förslaget ska kommunerna ges möjlighet att istället för socialbidrag erbjuda ungdomarna en meningsfull sysselsättning i form av arbete, arbetsträning, utbildning eller annan kompetensutveckling. De föreslagna åtgärderna ska underlätta övergången till utbildning eller den reguljära arbetsmarknaden.

7.4 Bostadsbidrag för unga

Enligt kommitténs tilläggsdirektiv ska kommittén utifrån en helhet syn på bostadsbidragets roll i förhållande till studiestöd, arbetslöshetsersättning, socialbidrag och övrigt offentligt stöd till unga lämna förslag till hur de ungdomar som har det största behovet av ekonomiskt stöd också ska kunna få det.

Nedan följer en beskrivning av det nuvarande bostadsbidraget för unga och av den diskussion som förts de senaste åren om huruvida bidraget bör vara kvar och i så fall i vilken form.

Unga mellan 18 och 29 år utan barn kan få ett ungdomsbostadsbidrag med 75 procent av bostadskostnaden i intervallet 1 800 till 2 600 kronor och med 50 procent av bostadskostnaden i intervallet 2 600 till 3 600 kronor. Bidraget är inkomstprövat och minskas med 1/3 av den inkomst som överstiger 41 000 kr/år för ensamstående och 58 000 kr/år för sammanboende.

Enligt uppgifter från Riksförsäkringsverket utbetalades ca 500 miljoner kronor i ungdomsbostadsbidrag under 1996. Detta avsåg i genomsnitt 64 000 hushåll per månad. Av dessa gick 314 miljoner kronor till hushåll där minst en person uppbar studiemedel. Totalt fanns ungefär 40 000 studerandehushåll. Resterande hushåll, det vill säga 21 000 stycken, emottog således bidrag motsvarande 186 miljoner kronor. Eftersom det endast är bidragsdelen i studiemedlet som betraktas som inkomst, får studerande en något högre andel av sina boendekostnader täckta av bostadsbidraget. Bostadsbidragshushåll utan studiemedel har i generellt sett mycket låga inkomster. Genomsnittet för 1994 var 55 000 kr/år. Av dessa utgjorde ensamstående 89 procent.

En uppdelning i åldersgrupper visar att ungdomsbostadsbidrag under 1996 utgick till 43 000 hushåll där minst en person var under 25 år. Totalkostnaden för denna grupp uppgick till 329 miljoner kronor. Den resterande gruppen, det vill säga hushåll där båda personerna var över 24 år, uppgår till 21 000 hushåll. De emottog bidrag för motsvarande 171 miljoner kronor. Fördelningen mellan åldersgrupper och studerande framgår av tabellen på nästa sida.

	Stude- rande	Icke stu- derande	Totalt
18-24 år	43%	24%	67%
25-28 år	22%	11%	33%
Totalt	65%	35%	100%

Tabell 6:1. Fördelning av hushåll som mottog ungdomsbostadsbidrag 1996 i procent. Källa: Riksförsäkringsverket.

Bostadsbidragsutredningens betänkande, *Bostadsbidragen - effektivare inkomstprövning - besparingar* (SOU 1995:133), gör bedömningen att det ur samhällets synpunkt är rimligt att boendestandarden för hushåll med barn prioriteras i första hand. Även om många ungdomar utan barn har låga inkomster är det viktigare att en rimlig bostadssituation för hushåll med barn kan säkerställas. Utredningen anser vidare att stödet till studenter är väl generöst men att det kan finnas särskilda motiv till detta stöd eftersom det är viktigt att stimulera fler ungdomar till att läsa vidare. Enligt utredningens mening är det dock en fördel om, bland annat från administrativ synpunkt, stödet till studenternas boendekostnader kan samordnas med studiemedelssystemet. Det skulle dessutom innebära att den något godtyckligt valda åldersgränsen vid 29 år skulle försvinna. Utredningen föreslog att bostadsbidraget i nuvarande form skulle slopas.

Regeringen föreslog i proposition 1995/96:186 *Nya regler för bostadsbidrag* att bostadsbidraget för ungdomar mellan 18 och 29 år som inte studerar och inte har barn slopas. Bostadsbidrag till studerande ungdomar mellan 18 och 29 år som inte har barn skulle dock enligt förslaget behållas. Bakgrunden till regeringens förslag i propositionen som helhet var att kostnaderna för bostadsbidragen kraftigt hade stigit. Regeringen ansåg att det ur statsfinansiell synpunkt var nödvändigt att den kraftiga utgiftsökningen bröts och att åtgärder

vidtogs för att öka kostnadskontrollen inom systemet. Regeringen påpekade i sitt förslag att slopandet av bostadsbidraget för unga troligtvis skulle leda till övervältringseffekter till socialbidrag. Regeringen ansåg trots detta att vid så omfattande besparingsåtgärder som måste företas i bostadsbidragssystemet att boendestandarden för hushåll med barn måste prioriteras. Hushåll utan barn har enligt regeringen normalt en större flexibilitet och anpassningsförmåga än barnhushåll. När det gällde bostadsbidrag som går till studerande menade regeringen att för att stimulera fler ungdomar till att läsa vidare är det väsentligt att studenterna har en acceptabel bostadssituation. Regeringen hänvisade till den då pågående utredningen om studiestödssystemet (Studiestödsutredningen, dir. 1994:148) och menade att frågan om bostadsbidrag till studerande skulle tas upp i detta sammanhang. Inriktningen borde enligt regeringen vara att det nuvarande bostadsbidraget till studenter skulle upphöra.

I bostadsutskottets betänkande 1995/96:BoU11 betonar utskottet att ungdomar är en utsatt grupp både på arbetsmarknaden och på bostadsmarknaden; dels är arbetslösheten högre än för den äldre arbetskraften, dels har de ofta lägre lön i den mån de har arbete. Samtidigt är ungdomar den grupp som i många avseenden har det svårast på bostadsmarknaden då de ofta är hänvisade till det nyare och därmed också dyrare bostadsbeståndet. Sammantaget innebär detta enligt utskottet att många ungdomar har haft svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. När det gäller ungdomar som studerar delar utskottet uppfattningen att det är väsentligt att studenterna har en acceptabel bostadssituation men man menar också att det finns andra mer övergripande skäl som motiverar att alla ungdomar - detta oavsett om de studerar eller inte - har ett godtagbart boende.

Studiestödsutredningens slutbetänkande (*Sammanhållet studiestöd, SOU 1996:90*) anser att det finns starka motiv för ett bostadsstöd till studerande. Utbildning - framför allt på högskolenivå - förutsätter ofta att den studerande flyttar från hemorten. För att stimulera fler till vidare studier är det därför väsentligt att de studerande har en acceptabel bostadssituation. Brist på studentbostäder till en rimlig kostnad riskerar annars att motverka ambitionerna att bredda rekryteringsbasen för studier vid högskolan. Utredningen prövade ett antal möjligheter att kompensera studenterna för ett indraget bostadsbidrag. Utredningen övervägde möjligheten till extra

lån för studerande med hög boendekostnad. Den stora skuldbörda som skulle bli följden gjorde dock att utredningen avvisade detta. Utredningen övervägde vidare möjligheten att inordna ett särskilt bostadsbidrag i studiestödet. Några oöverstigliga tekniska hinder föreligger inte enligt utredningen men en ökad administrativ hantering är dock oundviklig eftersom hela hushållets ekonomiska situation måste prövas samt att en efterkontroll också måste ske.

Studiestödsutredningen menar också att det finns en mer principiell invändning mot olika lösningar för studerande respektive för andra grupper. Studier är inte längre något som är förbehållet en begränsad grupp under en förhållandevis koncentrerad tidsperiod. Allt fler människor växlar mellan studier och annan verksamhet. För att inte boendet ska förhindra att så sker är det angeläget att söka generella lösningar som inte skiljer sig åt för studerande och icke-studerande.

Studiestödsutredningen finner att några motiv för att ha andra regler för studerande än för andra ungdomar när det gäller bostadsbidrag inte finns. Principiella skäl talar tvärtom för att samma villkor bör gälla för studerande som för ungdomar i allmänhet. Även administrativa skäl talar för att bostadsbidrag bör hanteras inom ett system. Utredningen förordar att bostadsbidrag även fortsättningsvis lämnas till studerande inom ramen för bostadsbidragssystemet.

Bostadspolitiska utredningen anser i sitt slutbetänkande *Bostadspolitik 2000 - från produktions- till boendepolitik* (SOU 1996:156) att de ungdomar som har problem att täcka sina boendekostnader främst bör stödjas genom arbetsmarknadspolitiska insatser. Utredningen menar dock att det kan finnas skäl att behålla ungdomsbostadsbidragen som ett stöd för ungdomarna i ett svårt arbetsmarknadsläge. Utredningen föreslår att bidraget behöver reformeras eftersom det inte ger ett reellt stöd till ungdomar som har låga inkomster och inte studerar. Utredningen anser också att bidraget kan vara kostnadsdrivande för nyproducerade lägenheter och att det har icke önskade marginaleffekter för den som förvärvsarbetar.

För att förbättra bidragssystemets funktion föreslår kommittén att reglerna för ungdomsbostadsbidragen förändras enligt följande:

- - den övre boendekostnadsgränsen sänks till 3 000 kr per månad
- - ersättningsnivån blir 65 % i hela boendekostnadsintervallet 1 800-3 000 kr
- - inkomstgränsen höjs till 50 000 kr per år för ensamstående och 70 000 kr per år för samboende
- - bidragsavtrappningen vid inkomster över inkomstgränsen sänks från 33 % till 20 %.

Enligt utredningen kan dessa ändringar genomföras inom nuvarande kostnadsram för bidraget.

Bostadspolitiska utredningen menar att förändringarna är angelägna på kort sikt. I ett längre perspektiv bör dock förslaget vägas in i en helhetssyn på statens stöd till ungdomar och även fördelningen mellan bostadsbidrag och andra stödformer som till exempel arbetsmarknadspolitiska åtgärder bör ses över. Enligt utredningen bör sådana överväganden göras inom Ungdomspolitiska kommittén. Utredningens betänkande remissbehandlas för närvarande.

7.5 Överväganden

Som framgått av tidigare kapitel har de flesta unga arbete eller utbildar sig. Kommittén har också i kapitel fyra föreslagit åtgärder för att skolan bättre skall förbereda de unga inför övergången mellan skola och arbetsliv. Inte minst viktigt är det att de unga på ett tidigt stadium genom exempelvis projektarbete, feriearbete med mera får erfarenhet av hur arbetslivet fungerar men också får möjlighet att bygga upp kontakter med olika arbetsplatser. Det är dessutom viktigt att de får sin förmåga dokumenterad och möjlighet att få referenser. Med det stora utbud av arbetskraft vi kan räkna med framöver och den konkurrenssituation som kommer att råda räcker inte skolans mera kunskapsinriktade betyg och omdömen.

Kommittén har också i kapitel fem diskuterat inriktningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen. Vi har konstaterat att individuella intressen och önskemål måste spela en avgörande roll för att motivera arbetslösa att söka sig nya vägar på arbetsmarknaden. Vi framhåller också betydelsen av en omfattande *decentralisering* och

individualisering av åtgärderna och föreslår en försöksverksamhet med dessa syften.

Som vi framhållit ovan är det alarmerande att så många unga behöver socialhjälp för att klara sitt uppehälle. Den period unga behöver sådant stöd blir också allt längre. Arbetsmarknadsstyrelsen och Socialstyrelsen har, som redovisats ovan fått regeringens uppdrag att lämna förslag på hur situationen kan lösas. Vidare kommer regeringen under den närmaste tiden att lägga förslag om dels ett nytt system för arbetslöshetsförsäkring, dels ett nytt socialförsäkringssystem.

Det är särskilt angeläget att arbetslinjen, det vill säga aktivitet istället för enbart kontantstöd, omfattar unga. Kommittén avser därför att i sitt slutbetänkande återkomma till frågan om hur de befintliga systemen bör kompletteras för att bäst svara mot de nytillträdandes behov. En utgångspunkt är att de nytillträdande måste få ökade möjligheter till erfarenheter från arbetslivet.

Ett problem idag är att många arbetslösa unga inte upplever att deras eget intresse och förmåga i tillräckligt hög utsträckning tas tillvara vid val och utformning av olika åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken. En ny inriktning av detta slag måste kombineras med realistiska förväntningar på den framtida arbetsmarknaden. Målet måste vara att de nytillträdande så snabbt som möjligt kan skaffa sig själva en acceptabel försörjningsmöjlighet. Unga som är på väg att etablera ett självständigt liv ska inte behöva uppbära socialbidrag för sin försörjning.

Vad gäller frågan om ungdomsbostadsbidrag måste den huvudsakligen analyseras utifrån bidragets roll och betydelse. Ungdomsbostadsbidraget kan närmast sägas syfta till att underlätta inträdet på bostadsmarknaden eftersom unga ofta har låga ingångsöner och därmed svårt att täcka hela sin bostadskostnad. Bostadsmarknaden präglas därtill av begränsad tillgång på små och billiga lägenheter samt stora trögheter i bostadsbeståndet.

Unga människor befinner sig ofta i etableringsfasen både på bostads- och arbetsmarknaden. Svårigheter att komma in på arbetsmarknaden har ofta konsekvenser för inträdet på bostadsmarknaden. Anledningen till detta är de därmed begränsade försörjningsmöjli-

heterna. Det är emellertid viktigt att skilja på ekonomiska trångmål orsakade av höga bostadskostnader och av låga inkomster.

Eventuella höga boendekostnader är i många fall orsakade av trögheter på bostadsmarknaden. Bostadsbidraget fyller således en funktion så länge inte bostadsmarknaden fungerar tillfredsställande. Frågan är emellertid vilka bidraget bör inriktas mot för att träffa de som behöver stöd bäst. Det är uppenbart att reglerna idag låser ute många unga med förhållandevis låga inkomster från bostadsbidrag eftersom bidraget enligt dagens regler trappas ned så tidigt att även de med inkomster långt under socialbidragsnormen inte har någon möjlighet att erhålla bostadsbidrag. De som uppfyller kraven för ungdomsbostadsbidrag har således små möjligheter att klara sin försörjning även med bostadsbidrag.

En annan viktig fråga är bidragets funktion av övergångskompensation. Bidraget är tänkt att utgöra ett stöd under inträdet på bostadsmarknaden. Dagens ungdomsbostadsbidrag omfattar personer mellan 18 och 29 år. Ungdomsbegreppet i bostadsbidragen är således relativt brett och överensstämmer inte med några andra regelverk som rör unga. Bidragets åldersprofil tycks vidare vara godtyckligt vald och man kan ifrågasätta om personer i det övre åldersintervallet verkligen är i behov av bostadsbidraget för att underlätta inträdet på bostadsmarknaden.

Ungdomspolitiska kommittén menar att åldersgränserna för ungdomsbostadsbidragen bör sänkas. Bidraget ska utgöra en grund för inträdet på bostadsmarknaden. De bidragstagare som befinner sig i de övre åldersintervallen kan därför inte sägas vara bidragets primära målgrupp. Ungdomspolitiska kommittén anser att de medel som frigörs med en ålderssänkning bör omfördelas inom systemet. Detta bör tillsammans med en del regeländringar ge bidraget en bättre social profil.

Det finns ett flertal aspekter att beakta vad gäller bidragets utformning. För det första är det inte meningen att bostadsbidraget ska rätta till de försörjningssvårigheter som kan hänföras till annat än höga boendekostnader. Det är emellertid önskvärt att bidraget ska ligga på en sådan nivå att de som har ekonomiska problem huvudsakligen orsakade av höga boendekostnader inte ska behöva komplettera med andra bidrag för att klara situationen. Med nuvarande regler kan inte

ungdomsbostadsbidraget betraktas som det högkostnadsskydd det är avsett att vara.

För det andra innebär nuvarande regelverk en högre avtrappning av ungdomsbostadsbidraget vid inkomster över inkomstgränserna än vad som är fallet med bostadsbidraget till barnfamiljer. Förutom att det finns anledning att ifrågasätta särbehandlingen av grupperna medför den högre avtrappningen betydande marginaleffekter. Även små inkomstökningar utöver inkomstgränserna medför stora konsekvenser på bostadsbidraget. För studerandehushåll är situationen ännu värre eftersom deras studiemedel dessutom kan påverkas. Denna typ av marginaleffekter är stigmatiserande och ger signaler på att arbete inte lönar sig.

Ungdomspolitiska kommittén menar därför att avtrappningsregeln för ungdomsbostadsbidraget bör mildras något. Det vore naturligt om reglerna för ungdomsbostadsbidraget i det avseendet sammanföll med de för övriga bostadsbidrag. En förändring av avtrappningen från en tredjedel till exempelvis en femtedel skulle, tillsammans med förändrade inkomstgränser, medföra att personer med relativt låga inkomster skulle klara sin försörjning enbart med komplettering av bostadsbidrag.

För det tredje hävdas ofta att bostadsbidraget har kostnadsdrivande effekter. Detta är kanske främst ett problem vad gäller hyrorna för studentbostäder. Mycket förenklat kan man säga att om bidraget utbetalas proportionellt till boendekostnaden förskjuts efterfrågan på boende i samma omfattning som bidragets storlek. Eftersom utbudet av bostäder på kort sikt är relativt konstant genererar den ökade efterfrågan ökade priser på boendet.

En annat sätt att påverka de eventuella kostnadsdrivande effekter bidraget kan medföra är utformningen av reglerna för högsta ersättning. Tanken är att en viss del av en ökad boendekostnad måste bäras av bidragstagaren och att kostnadsdrivande effekter därmed skall dämpas. Dagens regler är uppdelade i två boendekostnadsintervall. En högre ersättning utgår i det lägre intervallet och en lägre i det högre intervallet. Tanken bakom reglerna torde vara att bostadsbidraget inte skall kompensera för höga boendekostnader i samma utsträckning som för lägre. Ungdomspolitiska kommittén anser att bostadsbidragets funktion som högkostnadsskydd ska vara begränsat

till rimliga boendekostnader, varför de nuvarande ersättningsnivåer bör finnas kvar.

På den tid som kommittén haft till sitt förfogande har det inte varit möjligt att få fram tillräckligt underlag för att i detalj presentera förändringar av bostadsbidragen. Nedan redovisar vi de principer som bör gälla för förändringarna.

7.6 Förslag

Ungdomspolitiska kommittén menar att bostadsbidraget för unga ska vara kvar. Det är även nödvändigt att ge bostadsbidraget för unga en starkare social profil, så att de som behöver stöd bäst också får det. Utgångspunkten för förslagen är att ekonomiska trångmål som i första hand orsakas av höga boendekostnader inte ska tvinga unga att söka socialbidrag för att klara sitt uppehälle. Om försörjningssvårigheterna även består i låga inkomster kan emellertid bostadsbidraget inte ensamt rätta till detta förhållande. Då måste komplettering ske från annat håll.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår dessutom att den övre åldersgränsen sänks från 28 år till 25 år.

De nya reglerna kommer att påverka socialbidragstagandet. Detta beror huvudsakligen på två omständigheter. För det första kan övervältring på socialbidrag komma att ske för de åldersgrupper som exkluderas från bidraget. För det andra kommer en större hushållsgrupp kunna erhålla bostadsbidrag, varför ett minskat socialbidragstagande är att förvänta sig för denna grupp.

Den besparing som görs genom sänkningen av den övre åldersgränsen bör användas för att finansiera förstärkningen av bostadsbidragen till de ungdomar som är under 25 år på ett sådant sätt att den sociala profileringen förstärks. Reglerna för bidraget vad avser den övre inkomstgränsen, bidragsavtrappningen samt boendekostnadsgränsen bör därmed justeras med förbehåll för att den totala kostanden ska rymmas inom dagens totala kostnad för bostadsbidrag till hushåll under 29 år utan barn.

8 Fler i arbete - fler unga i arbete

I den SCB-undersökning som genomförts på uppdrag av Ungdomspolitiska kommittén och i de rådslag som initierats av kommittén har det, när det gäller arbetstider, framkommit ett starkt stöd framför allt för arbetstidsförkortning och lägre pensionsålder men också för att möjligheten till övertidsuttag ska begränsas ytterligare. Förslagen

syftar till att fler unga ska få arbete. Från ett flertal rådslag har även lagts fram en idé om att anställda ska få möjlighet att ta tjänstledigt med någon form av ersättning mot att en arbetslös får komma in och vikariera på arbetsplatsen. Kommittén behandlar dessa frågor nedan.

8.1 Arbetstidsförkortning och övertidsersättning

Regeringen beslutade den 26 januari 1995 (dir. 1995:6) att tillsätta en kommitté med uppgift att bland annat bedöma de långsiktiga konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar. Kommittén skulle analysera effekterna av sådana förkortningar och arbetstidsmönster på produktionen, produktiviteten, sysselsättningen, konkurrenskraften, arbetets organisation och välfärden. Kommittén fick också i uppdrag att kartlägga bland annat svenska och utländska studier som behandlar arbetstidsfrågor och sysselsättning samt redovisa resultaten av de svenska och europeiska försök som gjorts med arbetstidsförkortningar.

I 1995 års Arbetstidskommittés slutbetänkande *Arbetstid - längd, förläggning och inflytande* (SOU 1996:145) kartläggs och diskuteras således frågan om arbetstidens påverkan på sysselsättningen. Sammanfattningsvis menar Arbetstidskommittén att det utifrån teoretisk forskning inte är möjligt att förorda en generell arbetstidsförkortning av sysselsättningsskäl. De empiriska resultaten är dock skiftande och i många europeiska länder där arbetstidsförkortningen har genomförts visar resultaten på positiva sysselsättningseffekter, om än lägre än vad som förväntats. Arbetstidskommittén vill inte utesluta att en förkortad arbetstid skulle kunna ge ett bidrag till en minskad arbetslöshet. Arbetstidskommittén menar också att det finns en rad välfärdsargument för en allmänt kortare arbetstid såsom jämställdhet, förbättrat familjeliv och socialt liv i övrigt. Arbetstidskommittén anser vidare att parterna på arbetsmarknaden själva bör komma överens om om och när en arbetstidsförkortning ska genomföras. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

I betänkande 1996/97:AU1 behandlar arbetsmarknadsutskottet frågan om arbetstid och sysselsättning med anledning av ett antal motioner. Enligt utskottets mening bör man kunna utgå från den

analys som redovisas i utredningen. Utskottet anser att det finns skäl att uppmuntra olika försök med arbetstid men det statsfinansiella läget medger dock inte att omfattande resurser satsas för ändamålet - särskilt som de empiriska resultaten inte verkar helt entydiga. Vad gäller motionerna hänvisar utskottet till ett förslag från regeringen rörande arbetstiden som är att vänta under senare delen av 1997.

Arbetstidskommittén har också samlat och analyserat den tillgängliga forskningen som finns vad gäller övertidens påverkan på sysselsättningen. Kommittén anser att sambanden mellan övertidsbegränsning och positiva sysselsättningseffekter måste göras med tydliga reservationer men kommittén framhåller det samhällsintresse som är kopplat till sysselsättningen. För att ge en kraftfull markering av dessa samhällsintressen föreslår Arbetstidskommittén att gränsen för övertidsuttaget sänks till 100 timmar per arbetstagare och kalenderår. Arbetstidskommittén föreslår samtidigt att det blir möjligt att kvitta övertid mot kompensationsledighet, vilket enligt kommittén innebär att övertiden kan användas mer flexibelt.

8.1.1 Överväganden

Ungdomspolitiska kommittén har tagit del av det material om den påverkan på sysselsättningen en arbetstidsförkortning och ett ytterligare begränsat övertidsuttag kan komma att få. Ungdomspolitiska kommittén menar att det inte klart kan visas att sysselsättningen skulle påverkas genom dessa åtgärder. Kommittén lämnar därför inget förslag när det gäller dessa frågor.

Kommittén menar också att övriga förslag om hur arbetstiden kan förläggas inte i första hand är sysselsättningsskapande utan måste betraktas som förslag på hur såväl företagets flexibilitet som den enskildes välfärd kan höjas.

8.2 Generationsväxling

8.2.1 Tidigarelagd pensionering

Ett förslag som återkommer ofta under de rådslag som pågår i kommitténs regi och som också många tilltalas av enligt vår SCB-undersökning är tidigarelagd pensionering. Resonemanget går ofta ut på att det är rimligt att de äldre ger plats åt de yngre.

LO har i en rapport föreslagit att staten bör undersöka i vilka former man kan öka möjligheterna att få ekonomiskt godtagbara villkor för en förtida pensionsavgång⁵⁷. Man ser en trepartsöverenskommelse som en tänkbar lösning där staten och arbetsgivarna är med och finansierar förtida pensionsavgångar. LO vill vidare att personer över 60 år som varit arbetslösa i minst två år får en fortsatt inkomsttrygghet med bibehållen arbetslöshetskassa fram till pensionsåldern.

År 1972 infördes en regel som innebar att personer mellan 60 och 65 år kunde få pension på rent arbetsmarknadsmässiga grunder utan någon medicinsk diagnos. Arbetstagarare med tunga och krävande arbetsuppgifter, äldre arbetstagarare som under lång tid varit arbetslösa och personer som rationaliseras bort på grund av strukturomvandling och teknisk förändring skulle omfattas av möjligheten. Studier visar att personer inte valde att förtidspensioneras framför att arbeta⁵⁸. De som förtidspensionerades var inte resursstarka personer med möjlighet att välja mellan förtidspension och arbete. Personer i farliga yrken och i krympande branscher fanns med i gruppen. Likaså särskilt utsatta grupper som ensamstående, lågutbildade och invardrare tillhörde också de som främst förtidspensionerades. Det rörde sig således om personer som inte kunde hävda sig i konkurrensen med bättre utbildade och mer högpresterande.

I de länder som har prövat en sänkt pensionsålder (Danmark, Holland och Frankrike) för att minska arbetslösheten har detta inte inneburit att företagen har nyanställt. I stället har arbetsuppgifter i hög grad rationaliserats bort.

I diskussionerna om en tidigarelagd pensionering har det framkommit att det för närvarande finns en mycket ojämn åldersfördelning inom olika delar av den offentliga sektorn. Sektorn har vuxit kraftigt fram till 1990-talet varför vissa åldersgrupper är kraftigt

⁵⁷ Att vända på stenar (LO 1996, rapport 1, projekt ÖS)

⁵⁸ Redovisade i Förtidspension-en arbetsmarknadspolitisk ventil? (SOU 1994:148)

överrepresenterade inom fram för allt vårdområdet. En av effekterna av de kraftiga neddragningarna under 90-talet inom den offentliga sektorn är att personer med längre tids anställning blivit kvar på arbetsplatserna medan de senast anställda fått gå. Detta har inneburit dels att åldersfördelningen blivit ojämn, dels att unga fått svårt att få anställning eftersom nyrekryteringsbehovet minskat. Inför framtiden finns dessutom risk för rekryteringsproblem när stora åldersgrupper samtidigt går i pension. Detta kan i sin tur få negativa effekter både på verksamheten och på lönebildningen.

I den enskilda sektorn har man försökt lösa problemet med en sned åldersfördelning bland annat genom olika former av avtalspensioneringar. Därmed är problemet inte lika stort för denna sektor.

8.2.2 Egen utveckling med vikariat

Andelen långtidsinskrivna unga ökar vid den offentliga arbetsförmedlingen. Som kommittén beskrivit i kapitel tre löper dessa unga därmed större risk att hamna i en rundgång mellan kortare tillfälliga anställningar och arbetsmarknadsåtgärder. Samtidigt tyder den nuvarande utvecklingen på att den totala efterfrågan på arbetskraft knappast kommer att öka dramatiskt. Den framtida situationen på arbetsmarknaden ser därför inte ljus ut för dessa unga.

Kommittén har i kapitel ett också pekat på arbetsmarknadens dynamik. Vi menar att trots att nettoefterfrågan inte kommer att öka nämnvärt sker stora förändringar på arbetsmarknaden även i lågkonjunkturer. Inte minst medverkar arbetskraftens ålderssammansättning till svängningar i arbetskraftsefterfrågan. Det innebär att det kommer att finnas behov av ung arbetskraft. Detta måste de unga som är arbetslösa vara förberedda inför. De kunskaper de har från utbildning och tidigare arbetslivserfarenhet måste hållas aktuella. De som inte har tidigare arbetslivserfarenhet måste erövra denna för att kunna stiga in på arbetsmarknaden när behoven uppstår.

Flera av de slutdokument som inkommit från de rådslag som kommittén initierat innehåller förslag om att öka ungas chanser att få

relevant arbetslivserfarenhet genom att ge de som har arbete möjlighet att ta tjänstledigt för egen utveckling med ersättning under förutsättning att någon arbetslös ges möjlighet att arbeta under tiden. Ett liknande förslag lades fram i Ungdomsstyrelsens *Krokig väg till vuxen* (1996). Ungdomsstyrelsen kallar förslaget för generationskontrakt och tanken är som hos rådslagen att unga ska få meningfulla vikariat på arbetsmarknaden samtidigt som möjligheter ges för redan etablerade på arbetsmarknaden att bedriva kompletterande studier, etablera eget företag eller arbeta ideellt.

8.2.3 Överväganden

Mot bakgrund av erfarenheter av hur förtidspensioneringar i andra länder påverkat sysselsättningen avstår kommittén från att föreslå sänkt pensionsålder generellt som ett sätt att minska arbetslösheten. Kommittén anser emellertid att tanken på olika former av generationsväxling där staten, arbetsgivaren och den enskilde arbetstagaren kommer överens om att arbetstagaren lämnar plats för en yngre arbetslös person, är principiellt tilltalande.

Detta skulle kunna ske genom en förtida pensionering där arbetsgivaren samtidigt förbinder sig att anställa en yngre person. För att undvika alltför stora kostnadsökningar och samtidigt nå syftet att förbättra åldersfördelningen inom den offentliga sektorn bör möjligheterna till en tidigarelagd pensionering erbjudas under en tidsbegränsad period och vara begränsad till den offentliga sektorn.

Generationsväxling skulle också kunna ske genom att erbjuda de med arbete möjligheter till ett friår för aktiviteter som anses önskvärda ur ett samhällligt perspektiv, t.ex. vidareutbildning, att starta eget eller allmännyttigt ideellt arbete. Arbetsgivaren skulle då förbinda sig att anställa en unga arbetslös person som vikarie samtidigt som arbetstagaren får någon form av ersättning under friåret. Den unge kan sannolikt inte gå in och överta den lediges arbetsuppgifter men kan få andra arbetsuppgifter inom verksamhetsområdet.

8.2.4 Förslag

Ungdomspolitiska kommittén menar att möjligheterna att underlätta och stimulera olika former av generationsväxling skyndsamt bör utredas i syfte att få in unga på arbetsmarknaden och att underlätta en förbättrad åldersfördelning inom den offentliga sektorn. Förutsättningarna för och behoven av generationsväxling såväl vad avser tidigarelagd pensionering under en begränsad tidsperiod som möjligheterna till egen utveckling med vikariat. Utredningen bör särskilt analysera möjliga alternativa tillvägagångssätt, olika delsektors behov av de ovan skisserade åtgärderna, finansiering, kostnader och kostnadsfördelning mellan arbetsgivare och försäkringssystem, ändamålsenliga åldersgränser samt ersättningar till den enskilde.

9 Reservationer

9.1 Ledamoten Veronica Ekström (v).

Jag reserverar mig härmed mot Ungdomspolitiska kommitténs slutsats att det inte klart kan visas att sysselsättningen skulle påverkas av begränsat övertidsuttag eller en arbetstidsförkortning.

En arbetstidsförkortning till 6 timmars arbetsdag skulle innebära fler jobb, även om det inte är tillräckligt många för att lösa arbetslösheten. Inom flera sektorer, t.ex. inom sjukvården, går det

inte att rationalisera hur mycket som helst för att kompensera en arbetstidsförkortning. Undersökningar från flera europeiska länder visar dessutom att sysselsättningen ökar när man har sänkt arbetstiden.

Den främsta vinsten med en arbetstidsförkortning ligger dock i den välfärdsvinst vi kommer att göra. Både förtidspensioneringar och arbetsskador kommer att minska samtidigt som jämställdheten mellan könen blir bättre och människor får större möjlighet att utvecklas och att styra sina liv. Sverige ligger i dag långt efter flera andra europeiska länder på detta område. För att få till stånd en arbetstidsförkortning krävs statligt stöd till försöksverksamhet.

9.2 Ledamoten Thomas Idergard (m)

Jag reserverar mig mot de nedan angivna förslagen - och deras motiveringar - i delbetänkandet. På varje punkt motiverar jag min reservation. Men jag vill inledningsvis framhålla att grunden för mina ställningstaganden till kommittémajoritetens resonemang och förslag utgörs av den principiella syn på arbetsliv och arbetsmarknad som formuleras i ett särskilt yttrande (undertecknat av mig, Carolina Engman, Amanda Grönlund, Kristina Hansson och Jesper Ström-bäck) och de politiska slutsatser som kan dras utifrån detta.

För att lösa dagens arbetslöshetskris måste det svenska samhällssystemet förnyas i grunden. En bidragande orsak till dagens problem är den grundtro som byggde det gamla och nu havererande systemet. Nämligen att politiken och politiker kan skapa välfärd. Så är inte fallet. Politik kan på sin höjd fördela välfärd. Men välståndet måste skapas innan det fördelas - och det kan bara människor göra. Fria människor, enskilda och i samverkan. Vad politiken kan göra är att antingen underlätta eller försvåra mänskligt skapande och mänsklig växt.

I Sverige idag försvårar politiken skapandet av nytt välstånd. En förändring måste därför ta sin utgångspunkt i behovet att ge människor kontrollen och beslutanderätten över sin egen tillvaro. Även om det innebär att man väljer att arbeta på andra sätt än vad politiker och fackpampar tycker är rimligt. Vad Sverige behöver är mer av enskilda människors förkovran, företagsamhet, initiativkraft och utveckling. Politiken måste riva de hinder som finns mot att detta kan ske i den utsträckning som är nödvändig och önskvärd.

Och hindren återfinns inte - vilket intrycket ges vid en genomläsning av kommittémajoritetens förslag - i detaljerna i det gamla systemet; dvs sättet att fördela pengar mellan myndigheter och metoderna att förvalta en enhetsmodell lika för alla. Hindren ligger i systemet som sådant. I de mekanismer som t ex gör att den offentliga sektorn lägger beslag på merparten av pengarna i samhället och utgår ifrån att alla måste arbeta på samma sätt.

För det går att helt pressa tillbaka arbetslösheten och skapa arbete åt alla. Det finns oändliga idéer och behov som kan bli till jobb. Politikens uppgift är att underlätta för alla oss medborgare att skapa.

Med hänvisning till detta och det gemensamma yttrandet utseende principresonemangen, övergår jag härmed till att kommentera resonemang och förslag för om kapitel 4 och framåt.

9.2.1 Övergången skola-arbetsliv

Kommittémajoriteten tycks ha en tro på organisatoriska justeringar inom skolan som enligt min mening är överdriven. Det är inte för lite praktik och för dålig syo-verksamhet som försvårar inträdet på arbetsmarknaden. Vad det i verkligheten handlar om är att dagens fyrkantiga kollektivavtal och anställningsregler gör det relativt dyrt att anställa unga människor. Och att skattetrycket nästan helt har utplånat så k lågproduktiva arbeten inom bl a serviceområdet som en väg till etablering i arbetslivet.

Jag reserverar mig på detta område mot *förslaget om en tredje termin med praktik i gymnasieskolan* samt mot *förslaget om utveckling av studie- och yrkesvägledningen*.

Dessa förslag kommer enligt min mening inte att göra någon skillnad. Och vad gäller den tredje terminen så är inte problemet idag att den formella skolgången är för kort. Kommittémajoritetens argumentation för dessa två förslag är också mycket tunn. Vad som behövs är inte ytterligare byråkratiska finesser utan en bättre fungerande arbetsmarknad med fler vägar in. Den föreslagna lärlingsutbildningen är ett bra och konkret sätt att bidra till en enklare övergångsprocess mellan formell utbildning och arbete. Och skapa fler vägar in i arbetslivet.

Inom detta avsnitt delar jag inte heller kommittémajoritetens resonemang om det önskvärda i en ökad bidragsdel i studiemedlen. Belöningen för studier och kunskapsutveckling ska komma i form av möjlighet till en avsevärt högre lön och rimligare marginalskatter. Inte genom bidrag bl a från dem som inte valt att själva studera. Administrationen av studiemedlen bör helt föras över från staten till privata kreditinstitut med staten som garant för lånen. Skuldräntorna för studielån bör vara avdragsgilla. CSN kan helt avvecklas. Möjligheten för skattefritt sparande i s k utbildningskonton bör öppnas, för både barn och vuxna. Därmed torde bättre långsiktiga villkor kunna skapas såväl för högskolestudier som för andra former av lärande.

9.2.2 Statliga insatser till unga arbetslösa

På detta område vill jag framhålla att förändrade regler för utbetalning av olika slags arbetsmarknadspolitiska stödformer tillfälligt kan lindra effekten av en hög arbetslöshet bland unga. Olika medel kan användas mer effektivt. Om de försöksverksamheter som kommittén resonerar om och föreslår kan medföra en sådan effektivisering så har de givetvis ett värde. Men förslagen åstadkommer inte några förbättringar i villkoren för hur riktiga arbeten kan skapas. Utan bakgrund i form av en politik som idag ger förutsättningar för fler jobb, kommer nya eller reformerade stödformer inte att få någon

märkbar effekt. Målet är ju att så få som möjligt ska behöva vara beroende av arbetsmarknadspolitiska stöd.

Parallellt med en reformering av arbetsmarknadens regler och en sänkning av skatten på arbete och företagande borde AMS helt läggas ner. Förutsättningarna för en privatisering av hela arbetslöshetsförsäkringen bör undersökas. Detta skulle leda till tydligare ansvarsförhållanden och därmed att fler aktörer - enskilda försäkringsgivare, fristående a-kassor etc - involverades i arbetet med att korta arbetslöshetsperioderna och att drivkrafterna för sådana insatser förstärktes. Vi skulle därmed kunna få se fler vägar och fler konkurrerande sätt att hjälpa arbetslösa in i nya arbeten eller utbildningar. Kvarvarande offentliga arbetsmarknadspolitiska insatser torde helt kunna kanaliseras via kommunerna.

9.2.3 Eget företagande

Inom detta avsnitt förs ett resonemang om att informationen kring kooperativ verksamhet måste förbättras. Det är möjligt. Men jag ser det inte som någon angelägen politisk uppgift att påpeka eller ens bidra till detta.

Politikens uppgift är att förbättra villkoren för företagande allmänt. Däremot är det en fråga för den enskilde företagaren att välja form för företagandet utifrån den egna situationen och affärsidén. Statliga utredningar och riksdagsbeslut har inget med det att göra. Därför reserverar jag mig mot det i och för sig något opreciserade *förslaget om att göra särskilda insatser för att öka rådgivningen om den kooperativa företagsformen*.

Övrig rådgivning kring företagande kan och bör utföras fristående från statsmakten, t ex via näringslivets egna organisationer och nätverk.

9.2.4 Unga och bidragssystemen

Avsnittet i delbetänkandet innehåller en översiktlig genomgång av olika bidragssystem som ger stöd vid främst arbetslöshet och studier. Här måste det tydligt framhållas - tydligare än vad som emellanåt görs i delbetänkandet - att den övergripande politiska ambitionen ska vara att så få som möjlighet ska behöva bidrag för sin försörjning.

Istället för att utreda nya bidrag och ägna en massa kraft åt samordningen av gamla borde - i avvaktan på en total avreglering av hela arbetsmarknaden - insatser med avregleringsprofil kunna göras direkt för att underlätta unga människors inträde i arbetslivet. Det skulle ett slags regleringsundantag införas för alla mellan exempelvis 18 och 25 år, så att personer i denna ålder som inträder i arbetslivet kan göra det utan att behöva vara underkastade gällande arbetsrätt och kollektivavtal. Så skulle de unga ges möjlighet att först vandra på vägen mot en arbetsmarknad baserad på individuella avtal. Därmed skulle behovet av olika former av bidrag minska dramatiskt för alla unga.

Kommittémajoritetens förslag i avsnittet avser emellertid - enligt kommitténs tilläggsdirektiv - bostadsbidraget för unga.

Systemet för olika slags bostadsstöd måste ses mot bakgrund av dels den orimligt höga skattebelastningen på barnfamiljs- och låglönehusåll, dels att det är svårt - i huvudsak på grund av regel- och subventionsdjungeln inom bostadssektorn - att få tag i små och billiga bostäder i Sverige.

Bostadsbidraget medverkar till att fördröja utvecklingen mot en sund och rörlig bostadsmarknad. Människor tar bidragen för givna vid beslutet att ingå hyreskontrakt. Prisbilden förvrängs vilket ytterst får som konsekvens att bostadsbeståndet inte motsvarar människors verkliga önskemål och betalningsvilja. Därmed riskerar behovet av nya subventioner och bidragsprogram öka ytterligare, vilket ytterligare försämrar bostadsmarknadens sätt att fungera osv.

Bättre än att trixa med ändrade villkor för bostadsbidragen vore således att möjliggöra för en verklig bostadsmarknad att växa fram. Där människors efterfrågan - inte politiska planer - tillåts styra byggande och boende. Och där skatterna är så låga att heltidsarbetande kan leva på sin egen lön. Också efter det att hyran har betalats.

Här reserverar jag mig således till förmån för att bostadsbidragen helt avskaffas - till att börja med för hushåll utan barn, men på sikt för alla. Besparingen kan användas till att delfinansiera skattelättnader för främst låginkomsttagare. Eventuella behov av stöd

för att kunna betala hyran - trots förändringar i beskattningen och i bostadspolitiken - bör i framtiden täckas via socialbidragssystemet.

För att underlätta situationen för studerande borde politiken inriktas på att uppmuntra ansträngningar att förtjäna sitt eget uppehälle genom arbete vid sidan av studierna. Sålunda borde fribeloppgränsen inom dagens studiemedel höjas eller helt avskaffas. Arbetsinkomster vid sidan av studier borde kunna göras skattefria. Tar staten mindre ifrån människor behöver den inte ge så mycket bidrag tillbaka till samma personer. Det gäller såväl för unga som för gamla.

9.2.5 Fler i arbete - fler unga i arbete

Kommittémajoriteten har, enligt min uppfattning, alltför okritiskt tagit intryck av idéerna om att enhetliga och centralt beslutade förändringar av arbetstidens längd och pensionsåldern skulle kunna förbättra situationen på arbetsmarknaden. Sådana idéer utgår från det gamla industrisamhällets syn på arbete som något enhetligt, där människor enkelt kan bytas ut mot varandra. Och att antalet arbeten nu har tagit slut.

Så är det inte. Arbeten tar aldrig slut eftersom människans behov är oändliga. Vad som däremot har tagit slut i Sverige och stora delar av Europa idag, är möjligheten att omsätta behov och idéer i form av nya jobb. Bl a genom höga skatter och stelbenta anställningsregler. Därmed är det återigen dessa problem som ska lösas. Detta ska politiken bidra till. Däremot ska den inte reglera när och hur människor arbetar.

En fri, mer rörlig och varierad arbetsmarknad - så som bl a beskrivits ovan och i det särskilda yttrandet - bygger på rakt motsatta förutsättningar. Nämligen att arbetstiden ska kunna variera beroende på uppgift och situation. Mellan olika människor och mellan olika perioder i livet.

På en sådan arbetsmarknad finns det plats för alla - unga, medelålders och gamla - som vill göra en insats. Med ett nytt pensionssystem byggt på enskilt sparande istället för statliga utbetalningar via budgeten, kunde förutsättningar skapas för den enskilde att

själv välja pensionsålder eller olika former av deltidspensionering, förutsatt att sparandet täcker en minimistandard under resten av livet. Chile är ett land där denna flexibilitet idag finns. Vi svenskar borde också i framtiden få den möjligheten som utvecklingen av arbetslivet och den egna förmågan till ansvarstagande faktiskt ger.

Kommittémajoritetens resonemang om att öka förtidspensioneringarna inom offentliga sektorn låser oss bara hårdare vid den gamla struktur som skapat våra problem. I många sammanhang har det påpekats att vi Sverige har vi haft för mycket - inte för lite - av förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl som ett sätt att dölja effekten av att politiken försämrat människors möjligheter att kunna få och byta arbete.

Visst finns det - och kommer det att finnas - arbeten som är tunga och slitsamma, både fysiskt och psykiskt, och som människor har svårt att ta sig ur. Men detta beror, enligt min mening, återigen på de små möjligheterna att vandra från och till olika anställningar och projekt, snarare än på frånvaron av politiska arrangemang för att "hjälpa" människor med något som politiken med den andra handen försvårar. Bättre villkor för sparande - både för medarbetaren och arbetsgivaren - i olika former av kompetensförsäkringar och utbildningskonton är, vid sidan av avregleringen, ett bättre sätt att främja rörlighet bort från slitsamma och monotona jobb. Därför att en sådan politik bygger på människans rätt och ansvar att själv bestämma över villkoren i sitt arbetsliv och yrkeskarriär.

Den dag då en generationsväxling behövs inom offentliga sektorn kommer den att kunna lösas på samma sätt som på andra arbetsplatser. Dvs att en äldre person slutar av egen vilja eller för att gå i pension och att en annan person - förmodligen en yngre - anställs. Utan inblandning av särskilda politiska eller byråkratiska arrangemang. Det är inte en politisk uppgift att utpeka en person som "lämplig" att gå från ett jobb i förtid, mot sin vilja. Arbetslivet behöver inte vara ett nollsummespel där den enes anställning blir den andres arbetslöshet. Tvärtom kan en politik med den inriktning jag förordar möjliggöra för alla som vill och kan arbeta att också göra det.

Istället för att pröva nya enhetliga, byråkratiska arrangemang för att bolla människor mellan olika kolumner i arbetslöshetsstatistiken, borde vi pröva en politik som gör det lättare att skapa fler och nya jobb.

Att politiskt dirigera generationsväxlingar i arbetslivet genom att en äldre medarbetare slutar i förtid för att försörjas av det offentliga mot att en yngre person "plockas in" på samma tjänst, bygger också vidare på synen att unga är en utsatt grupp som måste hjälpas in i olika politiskt konstruerade anställningsformer. Och att tillväxten av nya jobb kommer att vara mycket begränsad (vilket sägs uttryckligen av kommittémajoriteten i dess förutsägelse om att nettoefterfrågan på arbete inte kommer att öka). Men så kommer det bara att vara om man antar - som kommittémajoriteten dessvärre gör - att arbetsmarknaden ska fungera så stelbent som den gör idag. Detta är, som sagt, inte min uppfattning, varför jag reserverar mig mot *förslaget om att utreda olika former av politiskt dirigerade modeller för s k generationsväxling*.

Istället för nya utredningar av hur arbetslösheten ska fördelas måste politiken koncentrera kraft och resurser på hur arbetslösheten ska bekämpas. På denna punkt finns idéerna och förslagen. Nu behövs bara en politisk vilja till verkliga förändringar. Jag beklagar att kommittémajoriteten inte förmått visa en sådan vilja.

9.3 Ledamoten Jesper Strömbäck (fp)

Reservation mot förslaget under punkt 8.2

Kan samhället ses som ett maskineri vilket kan styras från ett kontrollrum? Eller bör samhället snarare ses som något ständigt föränderligt, som ett resultat av en mängd olika skeenden, handlingar och tankesätt vilka har sina ursprung hos samhällets medborgare?

Frågan är retorisk. Givetvis kan samhället inte ses som ett maskineri vilket det är möjligt att styra från ett centralt kontrollrum. Även om tidigare generationers politiker gärna intalade sig själva att det var de som skapade välstånd, arbeten och lyckliga människor, var det lika felaktigt igår som det är idag. Som tur är kan demokratiska

samhällen inte frikopplas från medborgarna. De är, inom de ramar politiken sätter, ständigt delaktiga i omformandet av samhället.

Förutsättningen är dock att de enskilda medborgarna ges utrymme att agera fritt och på eget ansvar - så länge det inte kränker andra medborgares motsvarande rätt. En politik som inriktas på att riva hinder, att öka friheten inom de ramar som har satts upp, kan därmed ses som en politik för medborgarna på deras egna villkor. Till skillnad från en politik på politikens villkor.

Detta gäller på arbetsmarknaden på samma sätt som inom andra områden. Det borde den Ungdomspolitiska kommitténs majoritet haft som utgångspunkt.

Istället föreslår man att olika former av uppifrånstyrda generationsväxlingar och generationskontrakt skyndsamt skall utredas. Tanken är förvisso god: uppenbart är att åldersammansättningen på många arbetsplatser är sned, att unga har missgynnats (inte minst på grund av arbetsrättens utformning) och att ungas möjligheter bör stärkas.

Ändå kan undertecknad inte ställa upp på förslaget. För det första därför att det utgår från att politiken har ett centralt kontrollrum från vilket samhället kan styras. För det andra därför att förslaget, så som det skisseras i resonemangen som föregår själva förslaget, skulle innebära ökad centralstyrning. För det tredje därför att förslaget andas en uppgivenhet inför möjligheterna att öka antalet arbetstillfällen: det handlar om fördelning av befintliga arbetstillfällen, inte om skapandet av nya sådana. Och, för det fjärde, därför att förslaget ger en felaktig bild av politikens möjligheter och uppgift.

Dessa invändningar påverkas inte av att själva förslaget blott innebär att generationsväxlingar och generationskontrakt skall utredas. I och med att man önskar se en vidare utredning, har man ändå dock visat att man inte har några principiella invändningar. Vilket undertecknad som sagt har.

Genom politiska beslut kan samhällen förändras. Politiken har i den meningen makt och möjligheter. Men om politiska beslut fattas utan att hänsyn tas till lokala förhållanden, drivkrafter hos medborgare, anställda och företagare eller grundläggande ekonomiska samband, då kommer resultaten av besluten inte att bli de avsedda. De kan till och med motverka en sådan utveckling man önskar se - i det här fallet en arbetsmarknad som växer och som ger stora möjligheter för såväl unga som äldre, nytillträdande som de som önskar

prova sina vingar med kanske ett nytt jobb, genom studier eller genom nyföretagande.

Av dessa skäl bör det politiska beslutsfattandet utmärkas av ett visst mått av ödmjukhet inför människor och deras legitima strävanden och drivkrafter. Därför bör politiken inriktas på att riva hinder och vidga de ramar inom vilka människor kan sträva fritt. Därför bör politiken inriktas på att öka förutsättningarna för människor att - i det här avseendet - skapa och finna arbeten: inte på att skapa färdiga system.

Därför kan undertecknad inte ställa upp på de tankar som bär fram till förslaget om att olika system för generationsväxlingar och generationskontrakt skall utredas vidare.

10 Särskilda yttranden

10.1 Ledamöterna Elisabeth Brandt, LO, och Mathias Åström, TCO,

Otraditionell verksamhet för unga

I kapitel x.x "Förslag" föreslår kommittén att en tredjedel av medlen för otraditionell verksamhet för unga skall föras från arbetsmarknadsstyrelsen till en nyinrättad central delegation med parlamentarisk förankring. Administration och handläggning skall handhas av Ungdomsstyrelsen.

Kommittémajoriteten menar att AMS inte fungerar och att de otraditionella åtgärderna inte enbart inbegriper arbetsmarknadspolitiska åtgärder varför en tvärsektoriell bas bör sökas.

Vi delar mycket av kritiken mot AMS. Den stelbenthet som omgärdar handläggningen av de otraditionella medlen kan dock inte

enbart skyllas AMS. Det är trots allt regeringen som ger AMS dess manöverutrymme. Som kommittén konstaterar önskar sig också AMS friare tyglar för individuellt anpassade och flexibelt utformade lösningar för unga.

Vi menar att medlen även fortsatt bör administreras och handläggas inom AMS-organisationen. Med arbetslinjen för ögonen bör ett eget arbete vara första prioritet även för de otraditionella medlen. Vi tror att detta fokus tydligast hålls levande med en AMS-baserad handläggning. Den av kommittémajoriteten eftersträlvade delegationen torde kunna knytas till AMS för att därigenom uppnå att beslut fattas med tvärspektoriell kompetens.

Tudelingen av handläggningen av otraditionella medel motverkar dessutom kommitténs strävan att unga skall integreras på den ordinarie arbetsmarknaden. Många av de aktiviteter som pågår runt om i landet, bland annat med TCO och LO som initiativtagare, har såväl unga som äldre deltagare. Tudelingen av de otraditionella medlen innebär att kommittén de facto bygger en administrativ mur mellan generationerna.

Kommitténs åsikt i studiemedelsfrågan

Kommittén lägger inte förslag till nytt studiemedelssystem men uttalar sig i kapitel x.x "Överväganden" mot Studiestödsutredningens förslag till fördelning av studiebidragen. Majoriteten förordar ett system där alla studerande, oavsett utbildningsnivå, får samma studiebidstöd. Kommittén motiverar denna åsikt utifrån ett ungdomsperspektiv då det främst är äldre som ej gått grundskola och som därmed erhåller ett högre studiebidstöd i Studiestödsutredningens förslag.

Det är synd att kommittén valt ett snävt ungdomsperspektiv i denna fråga. Noterbart är att de studenter kommittén vill värna själva har ett bredare och medvetnare perspektiv. Sveriges Förenade Studentkårer, SFS, menar i likhet med TCO och LO att en högre bidragsandel för studier på grund- och gymnasieskolenivå kan motiveras utifrån ett kunskaps- och demokratiperspektiv. Vi menar att goda möjligheter till vuxenutbildning dessutom är viktigt ur jämställdhetssynpunkt då nedskärningarna inom offentlig sektor medfört

kraftiga personalminskningar som framför allt drabbar kvinnor. Dessa måste ges möjlighet att studera. Ofta rör det sig då om inläsning av grund- eller gymnasieskolekompetens. En lägre bidragsandel innebär, utöver den avskräckande effekt det har, att fullgjord återbetalning innan pension omöjliggörs. Vi anser att den enskilde måste ha möjlighet till fullgjord återbetalning före pension i ett fungerande studiestödssystem.

Med anledning av det ovanstående anser vi att kommittén inte borde uttala sig om studiestödssystemets utformning över huvud taget.

Självanställning

Förslaget om självanställning saknar överväganden av flera viktiga faktorer. Vidare är motiven för skapandet av en ny associationsform dunkla. Det är tveksamt om den beskrivning av förutsättningarna för företagsamhet och de lagar som kringgärdar företagsamheten är korrekt beskrivna.

Om det finns inslag i dagens lagstiftning som hämmar nyföretagande, torde dessa hämma övriga fåmansföretag, samt även de enskilda äldre företagen. Därmed kan inte den nya formen anses lösa de eventuella problem som kommittén belyser.

Ungdomar delar i allt väsentligt villkor och förutsättningar med andra grupper, och skall därmed underkastas samma skyldigheter.

En särskild associationsform för ungdomar är med denna bakgrund principiellt tveksamt. En sådan riskerar att sända ut tvärsamma signaler. Därmed skulle den försvåra ungdomars möjlighet till inträde på arbetsmarknaden och ungdomars möjlighet till verkligt företagande.

Att vara företagare är med rätta förknippat med krav på kunskap och färdigheter. De krav som statens regelverk ställer på företagen är sannolikt betydligt mindre än de som samhället i övrigt ställer på företagen.

Debatten om företagandets villkor måste därför ses i ett bredare perspektiv. Utredningens direktiv begränsas till att enbart gälla den tveksamma innovationen självanställning, och därmed bara de statliga reglerna för en mycket begränsad grupp. Detta gör att resultatet inte kan komma att motsvara kommitténs förväntningar. Andra områden för åtgärder för tillskapande av nya arbetstillfällen hade sannolikt åstadkommit större resultat.

10.2 Ledamoten Veronica Ekström (v)

10.2.1 Inledning

Ungdomspolitiska kommitténs delbetänkande om ungdomsarbetslösheten "Unga och arbete" skulle kunna vara ett viktigt delbetänkande om de rätta förutsättningarna funnits. Tyvärr har kommitténs riktlinjer varit formulerade så att vi inte skall föreslå saker som innebär merkostnader om vi inte samtidigt talar om var pengarna skall tas ifrån. Vi har inte heller i delbetänkandet diskuterat t.ex. ersättningsivåer till arbetslösa ungdomar eller de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som finns i dag. Resultatet blir en defensiv hållning där vi enbart försöker putsa till ytan, istället för att lösa de verkliga problemen.

Vänsterpartiet anser att vi inte skall ha en politik med sällösningar för ungdomar. Ungdomar är en del av befolkningen som har väldigt olika förutsättningar. Ungdomar från arbetarklassen har mycket mer gemensamt med pensionärer från samma samhällsklass. Utifrån den aspekten är en speciell politik som skall gynna ungdomar omöjlig och inte heller önskvärd. När man diskuterar t.ex. arbetslöshet är det en klassfråga, inte en generationsfråga.

Det ungdomar dock har gemensamt, eller åtminstone väldigt många ungdomar, är att de drabbas extra hårt av arbetslösheten eftersom de ofta inte har trätt in på arbetsmarknaden än och därigenom har svårare att få jobb och inte heller har kvalificerats för några ersättningssystem som A-kassa eller KAS.

Speciellt för ungdomar är också att arbetslösheten får konsekvenser för deras steg in i vuxenvärlden. Ett arbete - och möjligheten att försörja sig själv - är väsentligt för att man skall kunna skaffa sig en egen bostad och frigöra sig från sina föräldrar. I dag förlängs ungdomstiden pga. arbetslöshet och höga boendekostnader. Därför behövs ett område i politiken när man pratar om ungdomars speciella situation.

Tyvärr finns samma motsättningar när man pratar om ungdomsarbetslösheten som när man pratar om vilken företeelse som

helst i samhället. Det handlar om vilken ekonomisk politik man väljer att föra och om vilka prioriteringar man väljer att göra. Därför kan man inte prata om hur vi skall lösa arbetslösheten för unga utan att diskutera samhället i stort. Man kan inte långsiktigt lösa arbetslösheten för någon, oavsett ålder, kön eller etnisk bakgrund utan att göra genomgripande förändringar i hela politiken.

Den ungdomspolitiska kommittén är intressant just därför att riksdagspartierna har utsett unga människor att representera dem. Det är alltför sällan ungdomar får komma till tals överhuvudtaget i vårt samhälle, men om man har föreställningen att vi skall komma överens bara för att vi är ungdomar tror man fel. Vi fastnar på samma punkter som man alltid gör i politiken. Vi har olika uppfattningar om vilket samhälle vi vill ha.

I detta yttrande kommer jag att gå in närmare på de saker jag tycker att kommittén har kommit fram till, enligt mina åsikter och värderingar, felaktiga problemformuleringar och slutsatser. Till yttrandet finns reservationer på de förslag ungdomspolitiska kommittén lägger som jag inte kan stödja.

10.2.2 Vad vet vi om framtiden?

I detta kapitel diskuterar kommittén hur framtidens arbetsmarknad kommer att se ut för unga. Det är givetvis viktigt att man har en bild av hur framtiden kommer att se ut, men man måste också komma ihåg att vi faktiskt kan förändra framtiden. Det är ju det politik handlar om. Man konstaterar i kapitel 1:1 att "det kommer att ske förändringar av hur vi organiserar arbetet, sättet att arbeta, hur vi fördelar det mellan oss och över tiden, den geografiska förläggningen av arbetet, om vi är anställda eller egenarbetande etc." Detta är en oerhört viktig mening. Det kommer att ske förändringar, men det är upp till oss att bestämma vilka förändringar som skall ske. I kommittén anpassar man sig i sin framtidsvision till de förändringar högern vill ha. Man säger på flera ställen att vi går mot lösare anställningsformer, ökade krav på flexibilitet hos arbetarna, ökade krav på omställning, krav på flexibla löner osv. Det kommer att växa fram en "förändrad människosyn...där människor är kapabla, har utveck-

lingsmöjligheter och vill ta ansvar". Man konstaterar också att det är i de små och medelstora företagen som sysselsättningen väntas öka snabbast. Alla de här sakerna kommer att inträffa om vi fortsätter att säga att det kommer att bli så. I dag råder en uppgiven stämning i samhället, politiken anpassas efter dessa "förutbestämda" förändringar, som under årtal drivits fram av arbetsgivarna och deras politiska företrädare. Det har också ungdomspolitiska kommittén försökt göra. Om vi inte vill ha flexibla anställningsformer, vilket innebär att anställda inte skall ha några rättigheter eller någon trygghet, behöver vi inte heller ha det. Vill vi ha riktiga jobb i offentlig sektor har vi möjligheten att lägga resurser på offentlig sektor istället för på skattelättnader för höginkomsttagare. Att ge upp för högerns och arbetsgivarnas önskemål är onödigt defensivt och omöjligt att ställa upp på. Framtiden är inte förutbestämd utan kan, och skall, påverkas utifrån våra önskemål och behov.

10.2.3 Unga och arbetsmarknaden

Ungdomsarbetslösheten beror inte på arbetsrätt, anställningsskydd eller lönenivån för ungdomar. Arbetslösheten beror på strukturella förändringar inom produktionen och den ekonomiska politik vi har fört de senaste åren, en ekonomisk politik som har varit en del i Sveriges EU-anpassning. Trots högkonjunktur och stadig ekonomisk tillväxt försvinner jobb inom industrin på grund av effektivisering och rationalisering. Arbetslösheten består dessutom, trots att många företag gör stora vinster. Detta är naturligt i ett kapitalistiskt samhälle där företagen styrs av vinstbegär. Det samhälle som Vänsterpartiet vill skapa, med demokratiskt och gemensamt ägande skulle istället producera varor och tjänster utifrån samhällsliga behov.

Samtidigt som arbetslösheten fortsätter att vara hög ökar övertidsuttaget. De som har arbete arbetar mer och mer och under sämre villkor. Nu, när utbudet av arbetskraft är stort, höjs röster från högern om att lönerna är för höga, arbetsrätten skall "förnyas", anställningsskyddet skall tas bort, vi skall ha flexibla anställningsformer osv. Detta är inslag i svensk arbetsmarknadspolitik som måste bekämpas.

10.3 Övergången skola arbetsliv

Skolan har ett grundläggande ansvar för att förbereda unga för arbetslivet, heter det i delbetänkandet. Därför har kommittén diskuterat hur skolan bättre kan uppfylla detta ansvar. I förslagsdelen föreslår vi att "systematiserade kontakter mellan skola och arbetsliv skall etableras". Om man med det menar att skolan bättre skall samarbeta med företagen kring t.ex. praktikplatser är det givetvis bra. Om man menar att företag och arbetsförmedling skall ha ett närmare samarbete med skolan för att bättre nå ut med information till eleverna är det bra. Om man däremot menar, som det har kommit flera förslag på under de senaste åren, att företagen skall sitta med i skolstyrelserna och ha inflytande över skolans verksamhet är det inte bra. När till och med majoriteten av de som berörs av skolan, eleverna, har så lite inflytande som man har i skolan är det helt absurt att prata om att företagen skall tillåtas göra det. Det finns kanske en del som vill tolka meningen så att skolan skall specialutbilda elever efter företagets behov. Det är inte skolans uppgift. I skolan skall man få en bra grundutbildning som passar flera olika arbetsplatser. Har företagen speciella behov skall de själva betala för den utbildningen.

Kommittén har också diskuterat ett system med lärlingsutbildning som skall kunna erbjudas dem som vill gå direkt ut i arbetslivet efter grundskolan. Ett lärlingssystem kanske är ett bra alternativ för många som är skoltrötta i dag och "sitter av" gymnasietiden för att man måste. Återigen är det dock trist att bara få tycka till om effekten av det som är det verkliga problemet, skolan. Kommittén frågar sig inte varför en del är skoltrötta.

Kommittén ställer inte krav på att skolan bättre skall ta till vara alla elevers förmåga och säger inte att det är oerhört problem att skolan i dag får så pass många unga att känna att de inte duger någonting till, att de känner sig dumma och ointelligenta. Därmed väljer kommittén att försöka försköna effekterna av det verkliga problemet; den orättvisa betygsskolan. Att förändra skolan är en klassfråga, en fråga som handlar om demokrati. Alla elever skall ha en verklig möjlighet att utvecklas inom skolan. Även om man inte har akademiskt utbildade föräldrar skall man erbjudas en utbildning som ger samma förutsättningar som för alla andra elever. Vi säger i delbetänkandet att vi

måste bryta den sociala snedrekryteringen till högskolan. Låt oss då börja i rätt ände med att förändra grund- och gymnasieskolan. Lärlingssystem kan vi visst ha, men när vi inte samtidigt angriper det verkliga problemet är också detta skrämmande defensivt.

I kapitlet om skolan anser kommittén också att skolan i högre grad än i dag skall förbereda unga för eget företagande. "Alla program på gymnasieskolan skall förmedla en entreprenöriell syn på arbete". Det är jättebra om elever får utbildning i olika former av företagande och arbete, såväl statlig som kooperativt eller privat. Men den signal man riskerar att ge till ungdomar är att det är eget företagande som är den bästa formen av arbete. Vänsterpartiet vill istället ha en arbetsmarknad i framtiden där vi bl.a. har en stark offentlig sektor där både unga och gamla har fasta anställningar. Vi vill ha statligt ägda företag där både unga och gamla har fasta anställningar. Vi vill också ha småföretag där människor har fasta anställningar. Det finns inget egenvärde i att Sveriges alla ungdomar startar egna företag. Ur effektivitetssynpunkt är det snarare tvärtom dumt att uppmana alla människor startar egna företag istället för att samarbeta.

Den signal vi absolut inte skall ge till ungdomar är att det är bättre att vara egen företagare och sälja "sin kompetens" tillfälligt till olika företag baserat på "flexibla löner" och inga anställningsvillkor eller trygghetsregler. Det är arbetsgivarnas och högerns vision om framtidens arbetsmarknad som har som enda mål att öka vinsten för företagen på bekostnad av de anställdas löner, rättigheter och trygghet och är ingenting skolan skall uppmuntra.

10.3.1 Statliga insatser till unga

I kapitel 5 beskrivs de olika åtgärder som finns för unga arbetslösa i dag. Kommittén har inte tagit ställning till någon av dessa åtgärder eller till den ersättning som utgår till den arbetslöse. Det hade varit värdefullt att ungdomspolitiska kommittén hade gjort det. Flera av åtgärderna fungerar i dag mycket dåligt och ersättningarna är många gånger orimligt låga. Viktiga och prioriterade krav är att lösa ersättningsproblemet för de ungdomar som inte kvalificerats för KAS eller A-kassa. Ersättningen vid KUP, kommunal ungdomspraktik på

mellan 1 020 - 2 340 kr måste också förändras. Det är dessutom tveksamt om KUP verkligen ger så många positiva effekter överhuvudtaget. Datorteken är också något som bör diskuteras. Det påstås att man har inrättat dem som ett led i Sveriges utveckling mot ett ledande land inom informationsteknologin. Få som har gått på datortek känner igen sig i den beskrivningen. Vad man primärt försöker att göra är att hitta på saker att sysselsätta människor med istället för att skapa riktiga jobb. På det här området, ett område som faktiskt berör unga arbetslösa och som behöver förbättras, hade det varit värdefullt med åsikter och förslag från ungdomspolitiska kommittén, men återigen väljer man att vara defensiv. Kommitténs överväganden och förslag blir att man skall starta en försöksverksamhet av decentralisering av arbetsmarknadspolitiska medel samt medel skall överföras, inte tillföras alltså, till s.k. otraditionell verksamhet. Defensiva och tämligen verkningslösa förslag på det område där det kanske mest skulle behövas åsikter och förslag från unga.

10.3.2 Unga och bidragssystemen

På samma sätt som under kapitel 5 beskriver kommittén i kapitel 7 hur bidragssystemen ser ut i dag utan att föreslå förändringar. För unga mellan 18 - 20 år, de som inte kvalificerats för KAS, krävs det en förändring i systemet. I dag är de förpassade till kommunal ungdomspraktik med nästintill förnedrande låga ersättningar eller till socialbidrag. Om de inte har turen att ha fötts med rätt föräldrar så klart. Ett prioriterat krav är att även ungdomar mellan 18 - 20 år kan få ersättning motsvarande KAS. Dessutom är KAS i regel så pass lågt att få kan leva på det. Förslagen till kapitlet handlar om en utredning av bostadsbidraget för unga. Kommittén har inte lagt något konkret förslag hur det skall se ut, men konstaterar att principen skall vara att alla ungdomar mellan 18 och 25 år skall få det och att bidraget skall få en mer social profil så att pengarna bättre skall nå dem som bäst behöver dem. Detta är viktiga principer, men ännu viktigare är att diskutera bostadspolitiken i sin helhet. Svårigheterna för unga i dag att skaffa en lägenhet och de höga hyrorna. Om det dessutom är så att unga i dag faktiskt inte klarar av att betala sina boendekostna-

der, och man från statens sida anser att det skall finnas ett bostadsbidrag för unga, då får man tillföra mer pengar istället för att försöka ställa olika grupper mot varandra.

10.3.3 Fler i arbete - fler unga i arbete

Mot kommitténs åsikt om att varken begränsat övertidsuttag eller en arbetstidsförkortning inte skulle få några sysselsättningskapande effekter har Vänsterpartiet reserverat sig. En arbetstidsförkortning till 6 timmars arbetsdag skulle innebära fler jobb, även om det inte är tillräckligt många för att lösa arbetslösheten. Den främsta vinsten med en arbetstidsförkortning ligger i den välfärdsvinst vi kommer att göra. Både förtidspensioneringar och arbetsskador kommer att minska samtidigt som jämställdheten mellan könen blir bättre och människor får större möjlighet att utvecklas och att styra sina liv. Sverige ligger i dag långt efter flera andra europeiska länder på detta område. För att få till stånd en arbetstidsförkortning krävs statligt stöd till försöksverksamhet.

Vidare har kommittén resonerat kring generationsväxling av olika slag, eller friår som det vanligtvis har kallats i debatten. Det är svårt att se att ett friår skulle få så stor genomslagskraft. Få människor har möjlighet att lämna sitt arbete under en längre period med endast A-kassa som ersättning. Få människor skulle nog välja att ta risken att faktiskt förlora sitt jobb, eftersom man efter ett års frånvaro kanske har missat en del av utvecklingen på arbetsplatsen. Ett friår är ett defensivt förslag som inte kommer att skapa några nya arbeten och antagligen inte heller kommer att utnyttjas av de som redan har arbete.

10.3.4 Avslutning

Rätt till arbete - tid att leva

Rätten till arbete är en av de viktigaste frågorna i dag. Det är en fråga som handlar om både klasskamp och kvinnokamp. För unga är det extra viktigt eftersom arbetet är en del i processen att bli vuxen. Vi kan, om vi vill, skapa riktiga arbeten. Vi kan, om vi vill, förändra den ekonomiska politiken så att det inte är företagen som hela tiden ökar sina vinster och sjukvården som det måste skäras ned i. Vi kan, om vi vill skapa en demokratisk skola där alla elevers intressen och möjligheter tas till vara. Man kan också vara defensiva och låta arbetsgivarna och deras politiska företrädare få som de vill, när de påstår att det inte går att förändra framtiden eftersom det är marknaden som styr. Marknaden, eller kapitalisterna, styr bara så länge vi låter den göra det. Fatalismen i marknadstänkandet står i direkt motsättning till vår vilja att skapa en bättre framtid för människor där vi, både unga och gamla, har makten över våra arbeten och våra liv.

10.4 Ledamöterna Carolina Engman SAF, Amanda Grönlund (kd), Kristina Hansson (c), Thomas Idergard (m) och Jesper Strömbäck (fp): 1. Inledning

Vi beklagar att det föreliggande delbetänkandet om ungdomar och arbete mest innehåller förslag till marginella justeringar och inga förslag till strukturella förändringar av arbetsmarknaden, dvs som rör de grundläggande villkoren för hur den svenska arbetsmarknaden fungerar. Därmed har majoriteten i kommittén aktivt avvisat möjligheten att presentera förslag som kan lägga grunden för minskad arbetslöshet. Dagens gammalmodiga struktur på arbetsmarknaden är nämligen, enligt vår uppfattning, den viktigaste orsaken till den höga arbetslösheten.

Vi som står bakom detta yttrande har i vissa fall kommit till olika ståndpunkter vad gäller förslagen i delbetänkandet, vilket

framgår av betänkandet i övrigt. Men vi förenas av uppfattningen att en politik som vill förbättra villkoren för unga människor att försörja sig själva genom eget arbete, måste inriktas på generella åtgärder som underlättar tillkomsten av nya jobb och inträdet på arbetsmarknaden rent allmänt. Och vi förenas av de principer som måste vara vägledande för sådana förändringar.

De i betänkandet föreslagna åtgärderna handlar till största del om nya sätt att bygga upp och administrera en politik för att mildra effekterna av arbetslöshet bland unga människor idag. Självfallet måste sådana åtgärder diskuteras och utvecklas. Men politikens fokus - oavsett om det är ur ett "ungdoms-" eller "medelåldersperspektiv" - måste vara inställt på att bekämpa orsakerna till, inte symptomen på, arbetslösheten. Här nedan redogör vi för de slutsatser vi anser att kommittén som helhet borde ha ställt sig bakom för att på rätt sätt fullgöra sitt utredningsuppdrag inom området ungdomar och arbete.

2. Arbetsliv i stark förändring

Delbetänkandet inleds med en analys av de starka förändringar som nu sker i grundvillkoren för arbetsliv och arbetsmarknad, i vårt land och i hela den industrialiserade världen. Vi håller på att lämnarindustrisamhället bakom oss, sett till det sätt på vilket arbete kan utföras och organiseras.

Produktionens villkor är inte längre enhetliga, eftersom produktionen i sig själv inte är enhetlig. Människor är inte längre utty bara vid löpande band. Också i den traditionella tillverkningsindustrin blir medarbetarens individuella kompetens alltmer viktig. Nya branscher och företag växer fram där "normalarbetstid" inte betyder att allt arbete förläggs mellan samma klockslag för alla varje dag. Där indelningen mellan "arbetare" och "tjänstemän" liksom industrisamhällets sociala motsättning mellan "kapital" och "lönearbete" känns otidsenlig och irrelevant. Man jobbar när så behövs för att lösa en uppgift. Den egna arbetsplatsens och det egna företagets bästa - inte konstlad samhörighet med motsvarigheterna i konkurrentföretag - står i fokus för både ledning och medarbetare vid många av de nya

tjänste- och kunskapsföretagen. Informationstekniken skapar helt nya möjligheter för distansarbete. Förmodligen kommer det att dramatiskt förändra innebörden av begrepp som att "vara på jobbet".

Människors värderingar tycks också förändras. Vi underteknade känner i våra kontakter med andra unga människor att bilden av vad som är ett arbete alltmer varierar med person och situation. Fasta livstidsanställningar är långt ifrån en lockande vision för alla. Att många unga kan tänka sig att starta eget företag brukar förklaras med egenföretagandets möjlighet till inflytande över den egna arbetstiden. Hur mycket och när man vill jobba beror ju på den egna livssituationen. Och den förändras ju, som bekant. En enhetlig standard passar därför allt färre.

Detta framhålls som sagt i delbetänkandets inledande analyser. Men tyvärr dras inga slutsatser. Kommittémajoriteten går istället direkt in i diskussionen om hur detaljer inom dagens system på arbetsmarknaden kan justeras. Trots att det i stor utsträckning är det gamla systemet som försvårar och omöjliggör tillkomsten av arbetstillfällen på den nya tidens, det nya näringslivets och de nya värderingarnas villkor.

3. Det nya möter det gamla systemet

Både i Sverige och övriga Västeuropa är det system - summan av skatter, lagar, regler och avtal - som styr arbetslivets och arbetsmarknadens villkor inte anpassade till dessa förändringar produktionsvillkor och värderingar. Tvärtom. Systemets rötter finns i en svunnen tid. Där "kapital" och "lönearbete" företräddes av intressorganisationer vars ledare tillsammans med politikerna gjorde upp om villkor som kunde gälla lika för alla. Samma anställningsvillkor, arbetstider, övertidsregler osv dikterades i kollektivavtal och lagstiftning. Enhetligt, enkelt och överblickbart. På denna syn är såväl arbetsrätten som sättet att förhandla löner och andra anställningsvillkor idag baserade.

Men frågorna hopar sig: Måste "övertid" innebära samma sak för alla? Ska alla jobba ungefär lika långa dagar och ha lika lång ledighet, oavsett vad man gör och hur? Är en fast anställning åt alla ett angeläget samhälleligt mål? Kan verkligen lagarna utgå från att den enskildes intressen alltid bäst tillvaratas av någon annan, dvs facket? Ska ingångsvillkoren i arbetslivet vara exakt eller nästan likadana som villkoren efter en lång arbetslivserfarenhet? Vi tror inte att man entydigt kan - eller på politisk väg ska - svara ja på dessa frågor. Därför att då skapas inte nya jobb i den utsträckning som behövs - och som är möjlig.

Ett litet men illustrativt exempel på hur det gamla systemets möte med en ny tid innebär svårigheter för företag med nya affärsidéer och därmed på sikt färre jobb, utgörs av den i skrivande stund aktuella konflikten mellan fackförbundet Handels och butikskedjan 7-Eleven (företrädesvis etablerad i Stockholm). Med stöd i gällande lagstiftning gör sig ett fackförbund till företrädare för människor - nattanställda ungdomar - som aldrig har bett om att bli företrädda. Facket försöker sedan tvinga butikerna att antingen teckna ekonomiskt orimliga löneavtal eller inskränka på sin service vid vissa tider av dygnet. Trots att den affärsidé på vilken kundernas tillströmning och medarbetarnas anställning helt baserar sig, säger att samma service ska ges dygnet runt. En seger för facket ligger helt i linje med det gamla systemets regler. Och leder således till arbetslöshet för ett antal unga människor.

Centralorganisationen LO har under det gångna året hamnat i konflikt med lokala fackklubbar i synen på sk konjunkturanpassad arbetstid. Dvs att antalet medarbetare förblir oförändrat över konjunkturcykeln men anpassar sin arbetstid till orderingången i företaget. Kortare arbetsdag när efterfrågan är låg. Längre arbetsdag när efterfrågan är hög. Det lokala facket på ett antal industriarbetsplatser har tecknat avtal med företagsledningen om en sådan ordning. LO centralt har stretat emot och protesterat. Trots att alternativet till en mer varierad arbetstid betyder att fler LO-medlemmar skulle bli arbetslösa.

Arbetslöshet skapas alltså när det gamla systemet lägger sig som en stor propp för det nya. Eller uttryckligen får effekten att försök att omsätta idéer och behov direkt straffas. De sk skattekilarna - dvs skillnaden mellan behållningen av en arbetsinsats efter skatt och vad som krävs i form av arbetsinkomster före skatt för att betala

detta - har förödande effekt på tillkomsten av nya arbeten i alla sektorer och branscher. Den sammanlagda effekten av inkomstskatter, sociala avgifter och moms gör det inte lönsamt att skapa vita jobb av nya behov. Skattekillen vid t ex anlåtande av en hantverkare kan i normala sammanhang uppgå till flera hundra procent! Antingen blir jobben inte gjorda alls. Eller så blir de gjorda svart. Med stora välfärdsförluster för både enskilda och samhället i båda fallen.

Ekonomisk forskning har också visat hur de höga skatterna i Sverige bidragit till att effektivt slå ut s k lågproduktiva jobb i servicesektorn. Jobb som för många kan vara ett sätt att börja etablera sig på arbetsmarknaden. (Därav den nyvaknade diskussionen om särskilda stimulanser för t ex reparationer av hus och hemhjälp av olika slag.) Men som många företrädare för det gamla systemet rutinmässigt och dogmatiskt avfärdar som inte tillräckligt fina jobb.

Marginalskatterna - som nu stiger igen, trots ambitionen i skatteformen - bidrar till att försämra den s k utbildningspremien, dvs den enskildes ekonomiska vinst av att utbilda sig och förstärka sin kompetens. Listan kan göras lång med exempel på hur skatter med dagens nivå och utformning försämrar villkoren för arbete och företagande. Och därmed för nya jobb.

Kommitténs ovilja att ta ställning till förändringar i arbetsrätten förvånar särskilt ur ett ungdomsperspektiv. Det är uppenbart hur främst de stelbenta turordningsreglerna i Lagen om anställningsskydd (LAS) just slår mot unga människor. Principen "sist in - först ut" vid uppsägningar leder till att det oftast blir ungdomar som sägs upp först vid personalminskningar. Med konsekvensen att genomsnittsåldern bland anställda på arbetsplatserna har stigit drastiskt bara på några år. Statistik från SAF visar att åldersgruppen 20-24 år länge var den största inom industrin men att uppsägningarna i samband med 1990-talets industrikris - helt enligt turordningsreglerna i LAS - lett till att antalet 20-24-åringar nästan halverats mellan 1989 och 1996. Gruppen är lång ifrån den största idag. Företag och arbetsplatser riskerar en minskad vitalitet när det är ålder och inte funktion i företaget som styr vem som ska sägas upp.

Turordningsreglernas ungdomsfientliga karaktär blir ännu tydligare vid konstaterandet att anställningstiden för personer över 45 år enligt dagens regler ska räknas dubbelt. Detta innebär alltså att en 50-åring som ha arbetat i tre år på ett företag går före en 30-åring

som har arbetat fem år. Vad är det annat än en ren diskriminering av yngre?

Vi undertecknade delar inte tolkningen att dessa avgörande problem inte skulle ligga inom kommitténs uppdrag att föreslå praktiska lösningar på. Tvärtom.

4. Politikens uppgift

Vi är realister - och därmed optimister. Vi tror att tillgången på arbete är obegränsat. Eftersom människors behov, önskemål och idéer är obegränsade. Politiken varken kan eller ska förutsäga vilka jobb som kan och bör skapas. Såväl teori som erfarenhet - i vårt eget land men framförallt i vår omvärld - säger oss att politikens roll ska vara stödjande men inte styrande. En formulering av politikens uppgift idag - givet den analys vi ovan har redogjort för - blir därför att den ska

- riva de hinder som finns för behov, idéer och önskemål att omsättas i företagande och arbetstillfällen av olika slag; och
- bidra till att underlätta mötet mellan människor som vill ha arbetsuppgifter utförda och människor som vill utföra arbetsuppgifter.

I det första avseendet handlar det framförallt om avregleringar och sänkta skatter på arbete och företagande i syfte att skapa ett bättre klimat för företagsamheten. Och för att göra det billigare att anställa och skapa arbetstillfällen. Både befintliga företag - stora som små - och alla de företag som ännu inte har startats kommer att vinna på en sådan politik. Deras vinst blir samhällets vinst när jobben blir flera.

I det andra avseendet handlar det om förändringar i arbetsrätt och lönebildning som tydliggör att arbetsmarknaden ska vara en mötesplats mellan många människor, idéer och behov. Inte, som i det gamla industrisamhället, en mötesplats mellan ett fåtal politiker och organisationsföreträdare. Beslutsfattandet kring avgörande frågor om

arbetslivets utformning måste därför så långt det är möjligt - utöver vissa grundläggande minimiregler för skydd av hälsa och miljö - decentraliseras till arbetsmarknadens alla enskilda möten. Detta leder till att arbetslivets villkor kommer att variera i långt större utsträckning än idag, vilket vi tror är bra. Inte minst för dem som just ska ta steget in i arbetslivet - främst ungdomar.

Visst kommer detta att leda till en ökad lönespridning och en större skillnad på områden som t ex arbetstider och andra anställningsförhållanden. Men vi ser detta som något önskvärt eftersom det leder till fler jobb när "ribban" in i arbetslivet kan anpassas till den enskilde och till den specifika uppgiftens karaktär. Och inte till en enhetlig, centralt producerad standardmall. Det väsentliga kan inte vara de relativa skillnaderna mellan exempelvis människors löner. Det väsentliga är istället att man kan leva på sin lön och att alla är garanterade ett juridiskt skydd mot övergrepp och utnyttjande.

Det är ingen politisk uppgift att begränsa antalet "låglönejobb". Tvärtom är, som vi också framhållit, sådana jobb för många - särskilt unga och invandrare - viktiga förutsättningar för etablerandet på arbetsmarknaden.

Den politiska ambitionen - utöver att garantera en grundläggande trygghet - måste istället vara att via beskattningen göra det möjligt att leva på också lägre löner. Och att förhindra att människor mot sin vilja fastnar i sådana jobb. Det handlar om att främja en dynamik, en rörelse framåt. Erfarenheter från USA - där arbetslösheten stadigt sjunker, till skillnad från Sverige och Europa - visar att en stor majoritet av de personer som kommit in i arbetslivet via låglönejobb efter några år har avancerat till arbeten där betalningen ligger på eller över medianinkomsten.

Politikens uppgift är att hjälpa människor att utveckla de instrument som krävs för att kunna avancera. Genom att våga språnget in i en ny uppgift, in i utbildning och kompetensutveckling eller in i det egna företagandet. Här spelar kvaliteten och flexibiliteten i skolan en helt avgörande roll. Villkoren för personligt ansvar genom sparande i särskilda kompetensförsäkringar eller utbildningskonton måste förbättras i syfte att främja ett varierat och livslångt lärande. På människors egna villkor. Men här inverkar givetvis också skatttrycket och det allmänna klimatet för företagande. Med en decentraliserad och rörlig arbetsmarknad - baserad på de rättsliga grunder vi ovan har skisserat - kommer alternativet till att säga farväl till ett jobb

inte vara oviss arbetslöshet utan möjlighet att ta, eller skapa sig, ett annat jobb.

5. Avslutning

Bara med grund i en politik som uppmuntrar och bejakar förnyelsen och som medvetet vågar bryta med och helt förändra det gamla systemet, kan vi göra det lättare för unga människor att med egna insatser etablera sig och utvecklas i arbetslivet.

Genom att kommittémajoritetens förslag förutsätter att gamla spelregler på arbetsmarknaden - som t ex arbetsrätten och förutsättningarna för lönebildningen - ska förbli oförändrade, kommer förslagen i delbetänkandet inte heller att innebära de långsiktigt avgörande förbättringar i unga människors möjlighet att skaffa ett jobb, vilka vi ser som absolut nödvändiga.

10.5 Ledamoten Kristina Hansson (c)

Ungdomspolitiska kommittén föreslår att en enklare form av företagande ska införas för ungdomar. Vidare föreslår kommittén att ett system med förtida pensionering av äldre i kombination med nya ställning av unga inom offentlig sektor ska prövas. Dessutom föreslår ungdomskommittén att ett system med generationsutbyte på arbetsplatser, ett s.k. generationskontrakt ska prövas. Kommittén föreslår också att en treårig försöksverksamhet för decentralisering av arbetsmarknadspolitiska medel ska införas i några kommuner. Alla

dessa förslag har vällovliga syften, men innebär inga strukturella förändringar på arbetsmarknaden. Därmed riskerar åtgärderna att endast bli ytterst marginella insatser som bara tillfälligt underlättar för de, relativt få ungdomar som kan komma att ingå i de olika försöken. En kommitté som ska lägga fram ett delbetänkande som ska handla om ungdomar och arbete har, enligt min uppfattning inte fullgjort sitt arbete när förslagen stannar vid dessa marginella förslag. Ungdomskommittén borde istället ha tagit möjligheten att föreslå mer långgående åtgärder av typen generellt sänka arbetsgivaravgift samt generellt minskad byråkrati och förenklade skatteregler för företagare. Vidare borde kommittén ha föreslagit förändrad arbetsrätt för att bl.a. minska den diskriminering som unga utsätts för på arbetsmarknaden.

Ungdomspolitiska kommittén pekar på behovet av en decentraliserad och mer individuellt anpassad arbetsmarknadspolitik, vilket är bra. Men kommittén vågar inte följa upp dessa åsikter med krav på strukturella förändringar. Ett förslag som kommittén, enligt min uppfattning borde ha lagt fram är att AMS, på sikt läggs ner.

Ungdomspolitiska kommittén har också pekat på det utanförskap som många ungdomar hamnar i vid tider av arbetslöshet, eftersom de ofta saknar både a-kassa och KAS. Men inte heller här har kommittén mod att föreslå generella förändringar som minskar ungdomars utanförskap och ökar deras grundtrygghet vid arbetslöshet. En ökad samordning av KAS och a-kassan är redan aviserad av regeringen. En naturlig följd av detta beslut borde vara att införa en allmän arbetslöshetsförsäkring som omfattar alla arbetslösa. Därmed skulle grundtryggheten öka för många ungdomar och dessutom skulle vi minska det utanförskap som dagens socialbidragsberoende bland unga innebär.

Sammantaget är det tråkigt att behöva konstatera att kommittén tagit så få steg mot de strukturella åtgärder som krävs för att långsiktigt minska arbetslösheten bland ungdomar.

10.6 Ledamoten Britt-Marie Häggström (SACO)

Arbetslöshetsproblemen bör lösas genom en långsiktig närings- och ekonomisk politik och inte genom generationsväxlingsprogram som ger kortsiktiga effekter. Dessutom kommer det endast att ge ytterligt marginell effekt för arbetslösa ungdomar.

Idag kan ingen utan speciell kompetens gå in och ta ett arbete vare sig i offentlig eller enskild sektor. Arbetsgivare väljer i dag att anställa på individuell basis och inte efter ålder. Det finns uppbärbara risker att åtgärder genererar fler låglönejobb och dessa behövs inte för vår tillväxt på lång sikt.

Jag instämmer i Mattias Åströms och Elisabet Brandts särskilda yttrande vad gäller studiemedelsfrågan

10.7 Ledamoten Staffan Kuylenstierna (mp)

Statliga insatser till unga arbetslösa

De förslag som kommittén kommer fram till i kapitlet är visserligen mycket lovvärda och har mitt fulla stöd. Inriktningen att pröva nya vägar för de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna, genom att på försök föra ut, både beslutanderätten för de arbetsmarknadspolitiska medlen och medlen för otraditionella insatser, till kommunerna är rätt. Inriktningen är rätt därför att kommunerna redan i dag får stå för alternativkostnaden för de unga som inte får arbete genom utbetalning av socialbidrag. Dessutom så kan man förutsätta att kommunerna bättre

kan se vilka lösningar som bäst passar i just deras kommuner, eftersom lokalkännedomen gör att man dels känner de enskilda individerna bättre, och dels har en bättre överblick över t ex det lokala äringlivet. Inriktningen mot mer nerifrån initierade lösningar, inom ramen för de otraditionella verksamheterna, är även den lovvärd eftersom en sådan inriktning bättre tillgodoser de individuella faktorer som spelar en mycket viktig roll för om en arbetsmarknadspolitisk åtgärd skall bli lyckosam. En sådan individuell faktor kan förutom den enskildes levnadssituation i allmänhet även vara upplevelsen av att åtgärden är relevant och meningsfull.

Det som fattas i kapitlet är således inte smarta enskilda åtgärder utan de viktigare stora övergripande åtgärderna såsom t ex en konsekvent genomförd skatteväxling, där höjda energiskatter kvittas mot sänkta arbetsgivaravgifter, och någon form av sänkning av normalarbetstiden. Dessa åtgärder är visserligen inte åtgärder som enbart riktar sig till ungdomar men icke desto mindre, är de av största vikt även för en lägre ungdomsarbetslöshet.

Arbetstidsförkortning och övertidsersättning

Ungdomspolitiska kommittén har under sitt arbete bland andra frågor diskuterat förkortad arbetstid. Mot bakgrund av bland annat sin politiska sammansättning så har kommittén, inte oväntat, kommit fram till att inte förespråka en förkortad arbetstid. Detta högst beklagliga beslut baserar sig i huvudsak på arbetstidskommitténs slutbetänkande (SOU 1996:145). Den pressade tidsramen för Ungdomspolitiska kommittén i allmänhet, och för betänkandet "Unga och arbete" i synnerhet, har gjort att kommittén inte har kunnat utreda frågan utifrån en bredare ansats, varför man varit tvungen att i hög grad förlita sig på arbetstidskommitténs slutbetänkande. Att ha detta betänkande som enda källa kan dock ifrågasättas eftersom arbetstidskommitténs direktiv inte i första hand riktade in sig på att undersöka en arbetstidsförkortnings effekter på sysselsättningen. I sina försök att ändå sprida ljus över frågan undersöker ändå Arbetstidskommittén frågan men kommer inte fram till något entydigt resultat, något som man ej heller kan kräva av de teoretiska samhällsvetenskapliga metoder som främst används i dess betänkande, för att utreda frågan

om en arbetstidsförkortnings sysselsättningseffekter. Ett ställningstagande bör alltså i första hand baseras på empiriska iakttagelser av genomförda arbetstidsförkortningar. Dessa visar enligt ungdomspolitiska kommitténs betänkande, i många länder i Europa, på positiva resultat vad gäller minskad arbetslöshet.

Till grund för Miljöpartiet de grönas ställningstagande för en sänkt normalarbetstid, ligger det faktum att mycket tyder på att den arbetslöshet vi står inför i dag snarare är en produkt av det allt mer automatiserade samhället. Arbetslösheten beror alltså inte i första hand på konjunkturerna utan på att ökad tillväxt inte längre kräver en ökad efterfrågan på mänsklig arbetskraft.

Ett argument som framförts, i kommittén, mot en förkortning av ordinarie arbetstiden är att problematiken med flaskhalseffekter skulle bli för stor i ett samhälle där utbildningarna blir alltmer snäva till sin inriktning. Detta bör dock inte var ett avgörande problem om den lagstiftade förkortningen av ordinarie arbetstiden är dispositiv till sin karaktär och genomförs, genom en ömsesidig överenskommelse mellan staten, arbetsgivare och löntagare, på det sätt beskrivs i Miljöpartiet de grönas partimotion "Arbetstidsförkortning" (1996/97:A203). Om arbetstidsförkortningen genomförs på detta sätt kan problematiken med flaskhalseffekter lösas lokalt i förhandlingar mellan arbetsgivare och löntagare.

Som Ungdomspolitiska- kommittén mycket riktigt betonar så har en arbetstidsförkortning även andra aspekter av mer social karaktär, såsom t ex bättre förutsättningar för jämställdhet i hemmet, och förbättrat familjeliv, varför frågan borde ha behandlats i ett vidare sammanhang, än det strikt arbetsmarknadsmässiga, då även dessa faktorer i högsta grad har relevans för ungdomars situation.

Mot bakgrund av ovan anförda skäl finns det fog för att påpeka att de resultat som kommittén kommer fram till, inte tillnärmevis är självklara, utan ideologiskt präglade. Det innebär att utredningen, med en annan sammansättning och andra förutsättningar, också hade kunnat komma fram till en annan, och kanske mer konstruktiv, slutsats i frågan om arbetstidsförkortning.

10.8 Ledamoten Jesper Strömbäck (fp)

En utrednings existensberättigande ligger i att den förmår analysera och värdera olika utsagor om verkligheten på ett genomtänkt, välunderbyggt och reflekterat sätt. För att det skall vara möjligt måste det dock finnas resurser. Dessa kan vara av olika slag, men en av de viktigaste resurserna utgörs av tiden.

Det tar tid att inhämta fakta, att lära sig och analysera dem, att ställa dem i relation till andra delar av verkligheten, att pröva dem. Det gäller inte minst om det område som skall hanteras är en del av de offentliga bidrags- och regelsystemen. De är inte bara snåriga och komplexa: beröringspunkterna dem emellan är också många och inte alltid uppenbara.

Det gäller bland annat bostadsbidragssystemet, vilket Ungdomspolitiska kommittén har haft i uppdrag att utreda i de delar som berör unga. Uppdraget gavs i de tilläggsdirektiv (Dir 1996:124) som utfärdades av regeringen den 19 december 1996, och som kom till Ungdomspolitiska kommitténs kännedom vid sammanträden den 22 januari 1997.

Den Ungdomspolitiska kommittén har med andra ord haft en månad på sig att insamla relevant material kring bostadsbidragen för unga, att sammanställa och analysera det, samt att utifrån det forma genomtänkta och välmotiverade förslag vars konsekvenser kan överblickas. Det säger sig självt att den uppgiften inte har varit möjlig att klara på så kort tid.

Det förslag som föreligger i detta delbetänkande är med andra ord inte tillräckligt underbyggt för att det skall vara möjligt att ta ställning till det.

Skulden för detta skall dock inte läggas på kommittén. Skulden skall istället läggas på regeringen som var allt för sent ute med att utfärda tilläggsdirektiven, och som har haft allt för bråttom med att få fram ett förslag. Genom detta har regeringen bidragit

starkt till att underminera kommitténs möjligheter att fullgöra sin uppgift så som samma regeringen kräver.

Det är knappast logiskt, men inte desto mindre ett faktum. Ett beklagligt sådant.

10.9 Sakkunniga Lars Bryntesson och Ulrika Lindström

Ungdomspolitiska kommitténs arbete spänner över många områden och kommittén har haft en relativt kort tid på sig att ta fram ett delbetänkande. Kommittén har i stor utsträckning utgått från uppgiften att inhämta synpunkter från bl.a. ungdomar själva, men det är uppenbart att den pressade tidsplanen lett till att det finns vissa brister i det redovisade underlaget. På flera områden finns i betänkandet en svag koppling mellan analys, överväganden och förslag, vilket gör det svårt att avgöra vilka åtgärder som är nödvändiga. Vad gäller förslagen så är kostnader, finansiering samt konsekvenser och effekter på andra områden inte redovisade på ett tillräckligt sätt. Detta sammantaget gör det svårt att utifrån det redovisade underlaget ta ställning till varje enskilt förslag.

Vi kan se särskilda problem avseende de två förslagen i kapitel 5. Statliga insatser till unga arbetslösa, vilka innebär att beslusrätten om arbetsmarknadspolitiska medel på försök skulle delegeras till kommuner respektive överföras till en central delegation med parlamentarisk förankring. Staten bör generellt sett vara restriktiv med att skapa ytterligare administrativa strukturer, varför åtgärder av detta slag måste vara särskilt motiverade. Vidare bör den pågående försöksverksamheten med kommunalt inflytande över arbetsmarknadspolitiken ligga till grund för ev. ytterligare initiativ på detta område.

