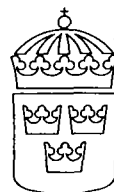


Regeringens proposition

1991/92:124

om arbetsmarknadspolitiska åtgärder för
ungdomar under 25 år



Prop.
1991/92:124

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 20 februari 1992 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Bengt Westerberg

Börje Hörnlund

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett nytt åtgärdssystem i form av arbetsmarknadsutbildning med arbetsplatsförlagd praktik – benämnd ungdomspraktik – för att bekämpa arbetslösheten bland ungdomar under 25 år. Systemet skall vara enkelt och enhetligt och omfatta hela arbetsmarknaden. Syftet är att ungdomarna skall få viktig yrkespraktik och arbetslivserfarenhet som ökar deras möjligheter att konkurrera om arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Arbetsförmedling med jobbsökaraktiviteter skall erbjudas alla arbetssökande ungdomar innan de kan anvisas ungdomspraktik. Utbildningsbidrag enligt förordningen (1987:406) om arbetsmarknadsutbildning lämnas efter viss tids arbetslöshet vid deltagande i sådana aktiviteter. Jobbsökaraktiviteterna skall syfta till att i första hand finna ett arbete för den unga på den reguljära arbetsmarknaden eller en lämplig utbildning. När något annat alternativ inte finns skall arbetsförmedlingen erbjuda ungdomarna att delta i ungdomspraktik på heltid. Ungdomarna skall själva aktivt delta i arbetet med att ta fram sådana praktikplatser.

Ungdomspraktiken skall kunna fullgöras under en tid av sex månader. Tiden kan förlängas med ytterligare högst sex månader om det finns särskilda skäl. Anvisningstiden för handikappade ungdomar skall kunna förlängas med sex månader åt gången till dess de fyller 25 år. Under deltagande i ungdomspraktik och inom ramen för denna skall ungdomarna fortlöpande delta i jobbsökar-, väglednings- och yrkesvalsaktiviteter mellan fyra och åtta timmar per vecka. Arbetsgivaren förser i övrigt den unga med handledning m.m. och lämpliga praktiska uppgifter.

Utbildningsbidrag skall utgå till dem som deltar i ungdomspraktik. För ungdomar som inte fyllt 20 år bör bidraget vara 239 kr. per dag och för 20-24-åringarna 338 kr. per dag.

Särskilda regler föreslås gälla för ungdomar som har rätt till ersättning från arbetslöshetskassa liksom för vissa handikappade ungdomar som under längre tid genomgår ungdomspraktik.

Systemet med särskilda inskolningsplatser föreslås upphävas. Vidare föreslås att personer yngre än 25 år inte skall kunna anvisas beredskapsarbete.

Det föreslagna systemet med ungdomspraktik avses bedrivas som en försöksverksamhet under tiden den 1 juli 1992 – den 30 juni 1993.

Lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare föreslås upphöra att gälla vid utgången av juni 1992. Upphävandet av den lagen föranleder konsekvensändringar i annan lagstiftning, bl.a. i lagen (1982:80) om anställningsskydd.

1 Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare

Härigenom föreskrivs att lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1992. Anställningar på särskilda inskolningsplatser upphör utan uppsägningstid den 30 juni 1992. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om överklagande av beslut om återkallelse av anvisad plats som har meddelats före den 1 juli 1992.

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

Prop. 1991/92:124

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1982:80) om anställningsskydd skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller arbetstagare i allmän eller enskild tjänst.

Från lagens tillämpning undantas dock

1. arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor får anses ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning,
2. arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj,
3. arbetstagare som är anställda för arbete i arbetsgivarens hushåll,
4. arbetstagare som har anvisats beredskapsarbete, skyddat arbete eller arbete på en särskild inkomstningsplats.

4. arbetstagare som har anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

¹ Senaste lydelse 1989:428.

3 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning

Prop. 1991/92:124

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 6 § lagen (1976:600) om offentlig anställning¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 §

Lagen gäller inte arbetstagare som har anvisats beredskapsarbete, arbete på en särskild inskolningsplats eller skyddat arbete.

Lagen gäller inte arbetstagare som har anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

¹ Lagen omtryckt 1991:600.

4 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1973:370) om
arbetslöshetsförsäkring

Prop. 1991/92:124

Härigenom föreskrivs att 48 § lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

48 §

Arbetslöshetskassans styrelse får från medlemskap i kassan utesluta den som

1. inte uppfyller och inte heller under de senaste sex månaderna uppfyllt bestämmelse i kassans stadgar om arbete inom visst verksamhetsområde, eller

2. medvetet eller av grov vårdslöshet har lämnat oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande av betydelse för hans rätt till medlemskap eller ersättning.

Vad som sägs i första stycket 1 får inte tillämpas i fråga om försäkrad som innehar anställning enligt lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

¹ Lagen omtryckt 1991:1334.

5 Förslag till Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 1991/92:124

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring¹,
dels att i 17 kap. 1 § och 20 kap. 9 a §² orden ”erkänd arbetslöshetskassa”
skall bytas ut mot ”arbetslöshetskassa”,
dels att 20 kap. 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.
2 §³

Vid tillämpningen av bestämmelserna i 11 kap. 6 a § om försäkrad, som vårdar barn, skall med barn som där sägs likställas fosterbarn.

Med förälder skall vid tillämpningen av bestämmelserna i 9 kap. 4 § och 11 kap. 6 a § likställas den, med vilken förälder är eller varit gift eller har eller har haft barn, om de stadigvarande sammanbor.

Med förälder skall vid tillämpningen av bestämmelserna i 9 kap. 4 § likställas den som med socialnämndens tillstånd har tagit emot ett utländskt barn för vård och fostran i syfte att adoptera det.

Har någon med socialnämndens medgivande tagit emot ett utländskt barn i sitt hem här i landet för vård och fostran i adoptionssyfte, skall vid tillämpning av bestämmelserna i 8 och 14 kap. om rätt till barnpension barnet anses som barn till denne. I sådana fall anses barnet bosatt i Sverige, om den blivande adoptivföräldern var bosatt här i landet vid den tidpunkt då han avled.

Enligt 2 § andra stycket lagen (1983:850) om undantag från vissa bestämmelser i uppbördslagen (1953:272) m.m. skall ersättning som avses i nämnda lag i vissa fall anses som inkomst av annat förvärvsarbete vid tillämpning av denna lags bestämmelser om sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst. Vid tillämpning av sistnämnda bestämmelser gäller vidare vad som i 22 c § lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare sägs om iakttagande av förhandsbesked.

Att ersättning enligt 16 § lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare är att betrakta som inkomst av anställning vid tillämpning av bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst framgår av 22 § nämnda lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse av

17 kap. 1 § 1988:881

20 kap. 9 a § 1991:215 (1991:363).

³ Senaste lydelse 1989:432.

6 Förslag till Lag om ändring i lagen (1991:1153) om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Prop. 1991/92:124

Härigenom föreskrivs att punkt 12 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen (1928:370) i punktens lydelse enligt lagen (1991:1153) om ändring i nämnda lag samt ikraftträdande – och övergångsbestämmelserna till lagen (1991:1153) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Anvisningar till 32 §

12. Sjukpenning och rehabiliteringspenning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och sjukpenning enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring, lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd och lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän utgör skattepliktig intäkt av tjänst om förmånen grundas på förvärvsinkomst, som hänför sig till tjänst. Till intäkt av tjänst hänföres under nämnda förutsättning också ersättning enligt lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare samt annan lag eller författning, som utgått annorledes än på grund av försäkring, som nyss sagts, till någon vid sjukdom eller olycksfall i arbete eller på grund av militärtjänstgöring.

Föräldrapenningförmåner och vårdbidrag enligt lagen om allmän försäkring, ersättning enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård samt ersättning som en allmän försäkringskassa utger enligt 20 § lagen (1991:1047) om sjuklön utgör skattepliktig intäkt av tjänst, dock ej sådan del av vårdbidrag som utgör ersättning för merkostnader.

Korttidsstudiestöd, vuxenstudiebidrag och utbildningsarvode enligt studiestödslagen (1973:349), utbildningsbidrag för doktorander, timersättning vid kommunal vuxenutbildning (komvux), vid vuxenutbildning för psykiskt utvecklingsstörda (sär vux) och vid svenskundervisning för invandrare (sfi) räknas som skattepliktig intäkt av tjänst.

Dagpenning från *erkänd* arbetslöshetskassa, kontant arbetsmarknadsstöd, statsbidrag motsvarande dagpenning från *erkänd* arbetslöshetskassa eller kontant arbetsmarknadsstöd som lämnas till arbetslös som startar egen rörelse *samt ersättning enligt 16 § lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare* räknas som skattepliktig intäkt av tjänst.

Dagpenning från arbetslöshetskassa, kontant arbetsmarknadsstöd, statsbidrag motsvarande dagpenning från arbetslöshetskassa eller kontant arbetsmarknadsstöd som lämnas till arbetslös som startar egen rörelse räknas som skattepliktig intäkt av tjänst.

Dagpenning vid utbildning och tjänstgöring inom totalförsvaret räknas som skattepliktig intäkt av tjänst.

Detsamma gäller dagpenning och stimulansbidrag, vilka enligt av regeringen eller av statlig myndighet meddelade bestämmelser utgå till deltagare i arbetsmarknadsutbildning samt med dem i fråga om sådana bidrag likställda.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992 och tillämpas första gången vid 1993 års taxering.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992 och tillämpas första gången vid 1993 års taxering.

*2. Äldre föreskrifter i fjärde stycket
gäller fortfarande i fråga om ersätt-
ning som betalas ut efter ikraftträ-
dandet.*

Prop. 1991/92:124

7 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Prop. 1991/92:124

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § lagen (1981:691) om socialavgifter¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.
2 §²

Avgifterna skall betalas av arbetsgivare samt av den som är försäkrad enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och har inkomst av annat förvärvsarbete som avses i 3 kap. 2 eller 2 a § eller 11 kap. 3 § nämnda lag.

Vid tillämpning av denna lag skall, även om ett anställningsförhållande inte föreligger, den som har utgett sådan ersättning som enligt bestämmelserna i 3 kap. 2 § andra stycket eller 11 kap. 2 § första stycket m), andra stycket och femte stycket lagen om allmän försäkring är att hänföra till inkomst av anställning anses som arbetsgivare. Vid tillämpning av denna lag gäller vidare vad som i 22 c § lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare sägs om iakttagande av förhandsbesked.

Bestämmelser om betalning av avgifter vid vissa uppdrag finns i lagen (1983:850) om undantag från vissa bestämmelser i uppbördslagen (1953:272) m.m.

Bestämmelser om betalning av arbetsgivaravgifter finns också i 23 § lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

¹ Lagen omtryckt 1989:633.

² Senaste lydelse 1990:1429.

8 Förslag till Lag om ändring i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 13 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.
13 §¹

Kontrolluppgifter om sjukpenning, föräldrapenning, vårdbidrag, kontant arbetsmarknadsstöd samt andra förmåner i form av bidrag, stöd eller ersättning som är skattepliktiga intäkter för mottagaren skall lämnas av

1. riksförsäkringsverket,
2. allmän försäkringskassa,
3. arbetslöshetskassa,
4. universitet och högskola,
5. centrala studiestödsnämnden,
6. länsarbetsnämnd,
6. länsarbetsnämnd.
7. *den som utgett ersättning enligt 16 § lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare.*

Kontrolluppgift skall lämnas för den som fått förmånen om det utbetalda beloppet uppgår till sammanlagt minst 100 kr. för hela året. Kontrolluppgiften skall ta upp utbetalt belopp och avdragen preliminär A-skatt.

Riksförsäkringsverket skall, i fråga om sjukpenning, i kontrolluppgiften ange om utbetalt belopp avser anställning eller annat förvärvsarbete.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om den som utgett ersättning efter ikraftträdandet.

¹ Lydelse enligt prop. 1991/92:100 bil. 9.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 februari 1992.

Närvarande: statsrådet B. Westerberg, ordförande, statsråden Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, af Ugglas, Thurdin, Björck, Davidson, Könberg, Lundgren, Unckel, Ask.

Föredragande: statsrådet Hörnlund

Proposition om arbetsmarknadspolitiska åtgärder för ungdomar under 25 år

1 Inledning

1.1 Allmän bakgrund

I årets budgetproposition (prop. 1991/92:100 bil. 11) anmälde jag min avsikt att återkomma till regeringen med förslag rörande åtgärder mot ungdomsarbetslösheten. Jag skall nu behandla denna fråga.

Den internationella ekonomin befinner sig i djup lågkonjunktur. Sveriges ekonomi lider dessutom av inhemskt skapade 80-talsproblem. Påfrestningarna på arbetsmarknaden och på arbetsmarknadspolitiken är därför stora.

Arbetskraftsundersökningen för januari 1992 visade att antalet sysselsatta på ett år minskat med nästan 170 000 personer. Mer än hälften av minskningen drabbade industrianställda. Omkring 180 000 människor var arbetslösa. Av dessa var 15 000 i åldern 18–19 år och ca 40 000 i åldern mellan 20 och 24 år.

Antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder har ökat snabbt. Arbetsmarknadsutbildningen har fördubblats på ett år och har nu en aldrig tidigare uppnådd omfattning. Kapacitetstaket börjar nås. Det är mycket svårt att fylla behoven av inskolningsplatser.

Problemen på arbetsmarknaden kommer att fortsätta. Det vet vi såväl av erfarenhet som av de varsel om uppsägning som lämnats de senaste månaderna.

De stora extra anslagen till infrastrukturinvesteringar, utbildning och arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som riksdagen och regeringen beslutat om, har börjat få effekt. De kommer successivt att få allt större genomslag. De kan emellertid inte kompensera bortfallct av arbetstillfällen inom industrin och andra sektorer med avsättnings- eller ekonomiska problem.

Även om konjunkturen skulle vända under innevarande år så är det min bedömning att någon förbättring av arbetsmarknadsutvecklingen inte kan förutses under åren 1992 och 1993.

I budgetpropositionen redovisades den ekonomiska politik regeringen anvisar för att komma till rätta med Sveriges djupgående ekonomiska problem. Jag lämnade där en detaljerad redogörelse för de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som bör sättas in på arbetsmarknaden i dess helhet.

Endast genom konsekventa och långsiktiga insatser med ett tydligt regionalt och långsiktigt perspektiv kan grunden läggas till återhämtning och välfärdsutveckling.

För arbetsmarknadspolitiken innebär det en fortsatt satsning på arbetslinjen. Arbete, utbildning och praktik skall prioriteras framför passiviserande kontantstöd. Arbetslöshet – framför allt långvarig arbetslöshet – måste bekämpas med all kraft.

Regeringen följer därför situationen på arbetsmarknaden kontinuerligt och avser återkomma med förslag till riksdagen när så är påkallat.

Arbetsmarknadssituationen för ungdomar är särskilt allvarlig. Det är viktigt att snabbt införa nya och mer effektiva åtgärder för de ungdomar som inte befinner sig i utbildning.

1.1.1 Allas vårt ansvar

En allmän försämring av arbetsmarknadsläget drabbar i första hand nyutträdande och personer med svag ställning på arbetsmarknaden. Det är exempelvis många ungdomar, flyktingar och invandrare samt handikappade. Arbetsförmedlingens insatser för dessa måste därför förstärkas.

Målet är att förhindra att försämringen på arbetsmarknaden leder till ökad långtidsarbetslöshet. I budgetpropositionen underströk jag särskilt vikten av att motverka en ökad arbetslöshet bland ungdomar.

Alla som är etablerade på arbetsmarknaden – arbetsgivare och arbetstägare, enskilt och via intresseorganisationerna – har i det avseendet ett stort ansvar.

Ur "vuxensamhällets" ekonomiska perspektiv talar även den rena egenyttnan för att ungdomarna skall ges en så bra start i livet som möjligt. Det gäller inte minst mot bakgrund av att under 1990-talet kommer ett sjunkande antal ungdomar ut på arbetsmarknaden.

När lågkonjunkturen och de inhemskt skapade problemen släpper sitt grepp blir ungdomarna för resten av 1990-talet en eftertraktad resurs och en betydelsefull grupp på arbetsmarknaden.

Med upprepade misslyckanden i skolan och/eller i de första kontakterna med arbetsmarknaden läggs inte den rätta grunden för ett rikt och produktivt liv där alla ges möjligheter att påverka sin situation och att utvecklas efter sina förutsättningar.

1.1.2 Från skola till arbetsliv

De ungdomar som går ut i arbetslivet direkt efter grundskolan fortsätter att vara en angelägenhet för skolans aktiva uppföljningsansvar. För dessa skall vid behov lämplig utbildning eller s.k. ungdomsplats erbjudas.

För arbetssökande ungdomar som fyllt 18 år vilar ansvaret på arbetsmarknadsmyndigheterna. Många av dessa ungdomar får arbete direkt eller söker under en tid andra vägar i livet. De anmäler sig inte på förmedlingen och blir inte föremål för någon åtgärd.

De flesta klarar inträdet på arbetsmarknaden utan större problem. Att det kan dröja några år innan de är helt etablerade behöver inte vara något märk-

ligt eller inge oro. Ungdomar vill gärna pröva sig fram innan de bestämmer sig för inriktningen av sitt yrkesliv. Flera arbeten av mer kortvarig karaktär kan krävas för att ge nödvändig erfarenhet och information inför det långsiktiga valet.

Det är emellertid allvarligt om ungdomar fastnar i en allt tröstlösare cirkel där de växlar mellan tillfälliga arbeten och arbetslöshet under en längre tid – kanske flera år. Det kan leda till passivitet, håglöshet och ett destruktivt livsmönster. Om kretsgången börjar te sig ändlös kan den få bestående effekter för den unga människans hela framtid.

År 1984 infördes lagen (1983:1070) om arbete i ungdomslag hos offentliga arbetsgivare, vilken garanterade alla 18–19-åringar arbete i ungdomslag under minst fyra timmar i genomsnitt per dag. År 1989 ersattes ungdomslagen med lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare. Enligt båda systemen har kommunerna det yttersta ansvaret för att bereda ungdomarna arbete.

Avsikten var dock att huvuddelen av ungdomarna via avtalade inskolningsplatser skulle ges praktik och inskolning i arbetslivet.

1.2 Kritiken mot åtgärderna

”Ungdomsgarantin” i sina olika skepnader har haft stor betydelse för att hålla nere den öppna arbetslösheten bland ungdomar. Systemen har lett till att många yrkesbestämda och konkurrenssvaga, men också många ungdomar som bor på orter med en svag arbetsmarknad, fått möjlighet till arbete och praktik.

Enligt min mening är motiven för att bryta arbetslöshetsökningen bland ungdomar lika aktuella i dag som år 1984.

Utformningen av åtgärdssystemen har emellertid varit föremål för diskussion och det finns befogad kritik mot formerna. Det nuvarande systemets svagheter blir också mer uppenbara i en lågkonjunktur. Här skall endast beröras några tydliga problem. Utvärderingsstudier och forskning har visat på andra.

Ungdomslagen var motsägelsefull och förvirrande för såväl ungdomar och deras föräldrar som för arbetsgivarna.

För ungdomarna var sambandet mellan den egna arbetsinsatsen och ersättningen svårförståelig. Den åldersbestämda övergången från ungdomsplatser till ungdomslag innebar en halvering av arbetstiden, men en ökning av dagsinkomsten. Arbetsmarknadssituationen uppfattades som mer styrd av myndigheternas regelsystem än av den egna arbetsinsatsen.

För arbetsgivarna verkade systemet komplicerat. Det förknippades med olika anställningsformer, avtalsförhållanden och grader av bidrag. Kontakterna skulle spridas mellan arbetsförmedling, skola och kommuner.

Resultatet blev att ungdomarna först och främst hamnade i den offentliga sektorn.

Inskolningsplatserna var ett försök att avtalsvägen skapa fler möjligheter inom den enskilda sektorn innan den offentliga sektorn togs i anspråk.

De unga skulle erbjudas praktisk inskolning i arbetslivet på heltid. Detta skulle främst ske i näringslivet, där framför allt industrin hade brist på arbetskraft.

Som jag redovisade i årets budgetproposition har utformningen även av inskolningsplatserna fått negativa konsekvenser. Det är svårt att få fram platser och inriktningen mot den offentliga sektorn blir därför för stor. I en djup och långvarig lågkonjunktur kan dessa och andra svårigheter äventyra samhällets ansvar för att ungdomarna får en bra start i arbetslivet.

1.2.1 Osäkerhetsfaktorer

Ett försök att i första hand genom näringslivets medverkan komma till rätta med ungdomsarbetslösheten inrymmer vissa osäkerhetsfaktorer.

Jag har därför haft omfattande kontakter med representanter för berörda parter och ansvariga myndigheter. Jag bedömer efter dessa diskussioner att det finns en positiv uppslutning bakom mina ansträngningar att finna nya effektivare åtgärder för att under det nu rådande svaga arbetsmarknadsläget ge ungdomarna en bättre start i arbetslivet.

En aktiv arbetsmarknadspolitik minskar eventuella farhågor för att prioriteringen av grupperna upp till 25 års ålder måste "betalas" av någon annan grupp. Beredskapsarbeten skall erbjudas framför allt äldre arbetskraft, för vilka det inte är meningsfullt med utbildning, samt de som riskerar utförsäkring.

För att undvika missförstånd vill jag betona att de förslag som jag avser att strax presentera inte på något sätt avser att reglera lönerna för ungdomar på den reguljära arbetsmarknaden. Det ankommer på arbetsmarknadens parter att avtala om detta.

Jag vill redan nu slå fast att ett nytt system bör införas som en försöksverksamhet för att ge ungdomarna en verklig chans att få yrkes- och arbetslivserfarenhet. Ett sådant system är framför allt tänkt att verka under det besvärliga arbetsmarknadsläget som kommer att råda under åren 1992 och 1993. En utvärdering bör ske fortlöpande.

1.3 En övergångsperiod

Stat och kommun måste även i fortsättningen, i första hand via skola och arbetsförmedling, på alla sätt försöka hjälpa ungdomarna in på den utbildning eller yrkesväg som de önskar. När det inte räcker krävs andra grepp.

Ökningen av ungdomsarbetslösheten under de två senaste åren talar sitt tydliga språk. Det nuvarande systemet räcker inte till.

Det ställer krav på helt nya insatser, i första hand under övergångsperioden i avvaktan på nästa konjunkturuppgång. En sådan övergångslösning bör bygga på det bästa ur de tidigare systemen.

Ungdomslagen fick redan efter någon månad stor effekt. Orsaken till det snabba resultatet bottnade enligt min mening på *uppslutningen* från alla inblandade.

De avtalade inskolningsplatserna avsåg att öppna vägar till *näringslivet*.

En återhämtning av den svenska ekonomins utvecklingskraft kräver att näringslivets behov av arbetskraft kan tillgodoses när trycket i ekonomin återigen ökar. I ett längre och i ett strukturellt perspektiv är arbetskraftsför-sörjningen helt avgörande.

Jag förordar därför att det, som en försöksverksamhet under i första hand nästa budgetår, införs ett nytt system av praktiskt inriktad arbetsplatsförlagd arbetsmarknadsutbildning – benämnd ungdomspraktik – på hela arbetsmarknaden.

Jag återkommer strax till den närmare utformningen av systemet. Det bör dock nu poängteras att detta bör – förutom 18–19-åringar och vissa 17-åringar – omfatta även 20–24-åringar. Det är främst för dessa lite äldre ungdomar som försämringen av arbetsmarknadsläget är mest bekymmersamt. Ungdomspraktiken skall vara på heltid och utbildningsbidrag skall utgå. Platserna skall inte användas för att ersätta annan arbetskraft.

Arbetsförmedlingen skall kunna utnyttja i medeltal fyra till åtta timmar per vecka av de ungas praktiktid för obligatorisk jobbsökning samt utbildning m.m.

Den företagsförlagda praktiska utbildningen innebär att de unga fortlöpande på arbetsplatserna skall ges den inskolning, handledning och den praktiska yrkesutbildning som krävs för att de skall erhålla meningsfull och erforderlig yrkeserfarenhet.

Arbetsförmedlingen skall anmäla ungdomspraktikplatserna till berörd lokal facklig organisation, som bereds möjlighet att yttra sig.

Jag utgår från att parterna är beredda att genom ungdomspraktiken, under en övergångsperiod, hjälpa ungdomarna in på arbetsmarknaden. Jag ser därför gärna att de centrala parterna i samförstånd aktivt verkar för att ungdomarna tas emot på arbetsmarknaden och får erforderlig utbildning och praktik. Syftet är bl.a. att skapa goda relationer på arbetsplatsen så att ungdomarna känner sig välkomna till en meningsfull praktik.

Ungdomspraktiken skall vara en tillfällig insats. När läget på arbetsmarknaden förbättras skall åtgärden avvecklas så att inte ungdomarna låses in i arbetsmarknadspolitiska åtgärder utan slussas ut i vanliga arbeten.

Kommunerna har ett ansvar för alla invånare. Det ligger i kommunernas intresse också att på alla sätt bidra till att ungdomarna erbjuds praktik och utbildning och inte bidrag i olika former.

Åtgärden skall inte ersätta eller konkurrera med gymnasieskolan. En fullgjord gymnasieutbildning ger ungdomarna de bästa möjligheterna på arbetsmarknaden.

Jag vill erinra om att fr.o.m. den 1 juli 1992 är kommunerna enligt skollagen (1985:1100, omtryckt 1991:1111) skyldiga att erbjuda alla ungdomar, som har gått igenom grundskolan och som inte redan har en gymnasieutbildning, en utbildning i gymnasieskolan på ett nationellt program (motsvarande) eller ett individuellt program. Skyldigheten gäller fram till och med första kalenderhalvåret det år ungdomarna fyller tjugo år.

Skyldigheten för kommunerna att erbjuda alla 16–19-åringar som lämnat grundskolan en gymnasieutbildning, medför att kommunernas åtgärdsansvar för ungdomar utan genomförd gymnasieutbildning vad avser utbildningsinsatser har höjts från 18 till 20 år.

Skolans huvudansvar för åtgärder riktade mot ungdomarna bryts således inte automatiskt i och med myndighetsåldern. Huvudansvaret övergår till arbetsmarknadsmyndigheterna när gymnasieutbildningen är slutförd eller när

eleven avbryter sina studier och själv önskar hjälp av arbetsmarknadsmyndigheterna, dock tidigast från 18 års ålder.

Den reformerade gymnasieutbildningen som riksdagen har beslutat om (prop. 1990/91:85, UbU16, rskr. 356) ger möjlighet för alla ungdomar att få en god gymnasieutbildning.

För ungdomar i ålder 18–19 år som inte har minst 2-årig gymnasieutbildning skall utbildningsåtgärder genom kommunens försorg vara förstahandsalternativet. Finns det skäl för det skall även ungdomar utan gymnasieutbildning kunna delta i ungdomspraktik. Arbetsförmedlingen bör samråda med ungdomarnas hemkommuner före en eventuell anvisning till ungdomspraktik.

1.3.1 Utgångspunkter

Enligt min mening måste den nya åtgärden för ungdomar göras mycket enkel för att snabbt kunna ge tillräcklig och önskad effekt. Mina utgångspunkter är

- att de unga själva i samband med jobbsökaraktiviteter inom jobbklubbar etc. skall kunna informera arbetsgivarna om villkoren för praktikutbildningen och därmed själva bidra till att bereda vägen för den,
- att utbildningen skall ge en praktisk inskolning och även ge utsikter till senare anställning,
- att systemet för näringsliv och offentlig sektor skall vara enkelt att förstå och hantera. Alla företag, framför allt de mindre och även enmansföretagare, måste ges möjligheter att delta,
- att arbetskamraternas erfarenheter och kunskaper kommer till användning vid inskolningen,
- att systemet är lätt att hantera även för arbetsförmedlingens personal eftersom en engagerad insats måste till,
- att samhällsekonomin inte får ställas inför alltför stora påfrestningar.

1.3.2 Riktlinjer

Den praktiskt inriktade arbetsplatsförlagda arbetsmarknadsutbildningen är avsedd att ersätta ett system med brister för 18–19-åringarna och passiviserande kontanta bidrag för ungdomar i åldern 20–24 år. Den skall fungera som en väg in i arbetslivet för de yngre människor för vilka någon annan lämplig lösning inte står till buds.

Ungdomspraktiken skall således inte vara den första eller den enda åtgärden. Det skall normalt vara den åtgärd som arbetsförmedlingen erbjuder i sista hand.

Ersättning till den unge skall lämnas i form av utbildningsbidrag. Arbetsförmedlingen skall vid placeringen försäkra sig om att arbetsmiljön är godtagbar.

För flera arbetsmarknadspolitiska åtgärder som, helt eller delvis, genomförs ute i arbetslivet hanteras försäkringskyddet i särskild ordning. Denna ordning får genomslag också i fråga om den åtgärd jag nu föreslår.

För att praktikutbildningen skall ge de erfarenheter som ungdomarna be-

höver för sitt yrkesval och fortsatta yrkesliv är det viktigt att den utförs i verklig arbetsmiljö.

För att ungdomarna i så stor utsträckning som möjligt skall få möjlighet att använda sin tidigare utbildning och få pröva sig fram inom de yrkesområden de är intresserade av måste samhällets alla sektorer bidra.

Ju fler arbetsgivare som solidariskt engagerar sig, desto mindre blir insatsen för det enskilda företaget och desto lättare blir det för arbetskamraterna att delta i systemet och att vägleda och introducera de unga.

Att ett mycket litet företag eller en ensam företagare tar emot en ung kvinna eller man är lika viktigt som att det större företaget eller förvaltningen tar emot flera.

Solidariteten får inte omgärdas med långtgående restriktioner om vilka ungdomar som kan tänkas tas emot. Individens vilja till arbete skall vara det avgörande.

1.4 Framtiden

Ungdomen besitter moderna kunskaper men också entusiasm, nyfikenhet och förnyelsekraft. Alla arbetsgivare måste se på personalrekryteringen och på sina förutsättningar att kunna dra till sig och värva ungdomar, som en viktig del av företagets utvecklingsmöjligheter. Att satsa på ungdomar är att investera för en gemensam framtid.

Det är viktigt även i ett regionalt perspektiv. Många mindre orter är starkt beroende av sina företag. Kommunerna är ofta tvingade att ta ett betydande sysselsättningsansvar, som lätt överbelastar dem. För glesbygdsregioner är det en överlevnadsfråga att kunna ta hand om sina välutbildade ungdomar, och att visa att bygden har en framtid. Näringsliv och offentlig sektor måste samverka.

Praktikplatserna kan ge möjlighet för ett större antal ungdomar att få uppleva miljön och betingelserna inom områden, som inte haft deras första prioritet.

Enligt min mening är det oundgängligt att hela det privata näringslivet såväl som den offentliga sektorn tillvaratar tillfället.

1.4.1 Ungdomarnas preferenser

Den nya gymnasieskolan skall vara helt genomförd till läsåret 1995/96. Enligt uppgifter om ett nyligen genomfört "provval" till de olika programmen lockades endast tre procent av industriprogrammet. Något trendbrott vad gäller könsbundna val förelåg inte. Pojkar och flickor väljer alltså mycket traditionellt.

Uppgifterna inger oro. Jag utgår från att oron delas av alla parter inom industrin.

De slitningar som finns mellan den industriella kulturen och ungdomarnas arbetsvärderingar och förväntningar måste bort. Den nuvarande situationen med arbetslöshet i stället för arbetskraftsbrist betyder bara en tidsfrist. Den anpassning till de nya värderingsmönstren som pågår inom industrin måste påskyndas.

Industrin själv måste engagera sig ytterligare i detta. Ungdomarnas eventuella vanföreställningar måste undanröjas och attityderna måste påverkas i en positiv riktning.

Att arbetet är en del av identiteten gäller även för de unga. Lönen är bara till en del avgörande för ett arbetes attraktionskraft. För många är det viktigare att arbetet har en – om än svårdefinierad – mening, att det går att utveckla, är fritt och varierande, ger stimulans och sociala kontakter, rymmer ansvar, att mål kan formuleras och att resultat kan mätas. Arbetet kan också vara ett medel att nå viktiga mål vid sidan av arbetet.

Industrin kan erbjuda många typer av arbeten som bör vara intressanta för ungdomar. Det finns en tydlig utveckling mot mer kvalificerade, varierade och innehållsrika arbeten i industrin. Flexibilitet präglar både produktion och arbete. Befattningar breddas, det individuella ansvaret ökar och grupparbetet utvecklas.

Genom en helhjärtad uppslutning kring den nya åtgärden från industri och hantverkare kan den unga generationen lära känna och ta del i den utvecklingen.

1.4.2 Utmaningen

Förnyelsen av den svenska ekonomin förutsätter bl.a. de kunskaper ungdomarna besitter. Näringslivet och offentliga arbetsgivare talar allt mer om hur betydelsefullt humankapitalet är. Den långsiktiga kompetensförsörjningen blir då utomordentligt viktig.

Sverige har med sin genomsnittligt höga utbildningsnivå hos den unga arbetskraften påtagliga konkurrensfördelar i kunskapsintensiv produktion. Den fördelen kan utnyttjas fullt ut om kompetensen utvecklas vidare på olika nivåer i organisationen, och om organisationen anpassas till kompetensen. Det gäller för övrigt alla sektorer i samhället.

Genom en uppslutning kring det nya systemet för att erbjuda ungdomen inskolning i arbetslivet kan näringslivet, och industrin i synnerhet, hjälpa många ungdomar under lågkonjunkturen. För företagen är det emellertid också en möjlighet att väcka intresse för de arbetsuppgifter de har att erbjuda.

För att återvinna utvecklingskraften i svensk ekonomi behövs en stark industrisektor. Det är en utmaning för industrin att söka dra till sig ungdomar genom att erbjuda en mångfald utvecklande yrken med den frihet, det ansvar och den tillfredsställelse som dessa kan ge.

1.5 Övrigt

Frågan om ungdomens situation på arbetsmarknaden har föranlett ett antal skrivelser till departementet. Jag har övervägt dessa vid utformningen av mina förslag.

Jag har i dessa frågor samrått med statsrådet Davidson, såsom i regeringen ansvarig för ungdomsfrågor.

Jag kommer nu att redovisa den närmare utformningen av mitt förslag till ett nytt system för ungdomsåtgärder.

2.1 Ett nytt åtgärdssystem

Mitt förslag: Ungdomar i åldern 18–24 år skall som en försöksverksamhet erbjudas arbetsmarknadsutbildning med praktik förlagd till arbetsplatser inom hela arbetsmarknaden – ungdomspraktik. I vissa fall skall även den som fyllt 17 men inte 18 år kunna omfattas.

- Försöksverksamheten skall pågå under tiden den 1 juli 1992 – den 30 juni 1993.
- Ungdomspraktiken skall ersätta särskilda inskolningsplatser och beredskapsarbete för ungdomar under 25 år.
- Innan arbetsmarknadsutbildning kommer i fråga skall den unga ha deltagit i jobbsökaraktiviteter som syftar till att i första hand finna ett arbete för den unga på den reguljära arbetsmarknaden eller i andra hand en lämplig utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet.
- Först om arbete på den reguljära arbetsmarknaden eller lämplig utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet inte står till buds skall den unga ges arbetsmarknadsutbildning.

Skälen för mitt förslag: Det nuvarande åtgärdssystemet för ungdomar under 20 år avsåg att täcka hela arbetsmarknaden, i första hand genom avtalade inskolningsplatser. Dessa har dock långt ifrån fått den omfattning som motsvarar behovet.

En av de stora bristerna med de nuvarande inskolningsplatserna är att de egentligen bara har fått genomslag i den offentliga sektorn med ett stort antal särskilda inskolningsplatser till en hög kostnad. Detta hänger naturligtvis samman dels med att kommunerna har ett yttersta ansvar för att ungdomarna får arbete och dels med det besvärliga läget på arbetsmarknaden. Våra möjligheter att skapa tillväxt och utveckla vårt välstånd beror emellertid på ett konkurrenskraftigt näringsliv.

Tillväxten och välståndet skapar vi inte genom att ensidigt slussa in arbetslösa ungdomar på arbeten inom den offentliga sektorn, vilket för närvarande sker med de nuvarande särskilda inskolningsplatserna. Öppningar för ungdomarna måste i stället hittas inom hela arbetsmarknaden. Alla arbetsgivarna måste därför ställa upp och erbjuda ungdomarna möjligheter till praktisk arbetslivserfarenhet. Jag är övertygad om att denna vilja finns inom såväl näringslivet som hos offentliga arbetsgivare.

Den nuvarande situationen på arbetsmarknaden har inneburit att arbetslösheten har ökat i snabb takt för 20–24-åringarna. Den kraftigt ökande långtidsarbetslösheten för denna grupp är oroande.

För att bekämpa arbetslösheten bland 18–24-åringar bör därför ett nytt åtgärdssystem införas som inte har de svagheter som finns i nuvarande åtgärdssystem. Arbetslinjen skall stärkas och behovet av kontantersättning och socialbidrag minimeras.

Det är viktigt att ett sådant nytt system utformas så att det ökar ungdomar-

nas möjligheter att konkurrera om arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Systemet skall därför ses som ett medel och inte som ett mål i sig. Ett krav som måste ställas på ett nytt system är att det skall ge de oftast mycket välutbildade ungdomarna möjlighet att få den kompletterande praktiska yrkesutbildning och arbetslivserfarenhet som de saknar.

Enligt min mening kan ett system med arbetsplatsförlagd arbetsmarknadsutbildning på hela arbetsmarknaden uppfylla dessa krav. Till sådan utbildning bör ungdomarna i åldern 18–24 år kunna anvisas. Också den som har fyllt 17 men inte 18 år bör kunna anvisas en ungdomspraktik, under förutsättning att hon eller han har fullgjort en minst tvåårig gymnasieutbildning.

Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet skall ansvara för framtagning och anvisning till platserna. Det är emellertid min uppfattning att en stor andel av platserna kan tas fram av ungdomarna själva under den tid de deltar i jobbsökaraktiviteter. Sammantaget har kursdeltagarna ett omfattande kontaktnät som kan användas.

För att underlätta framtagningen av praktikplatserna bör arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) genomföra en informationskampanj i hela landet. Den skall vända sig till såväl de unga arbetslösa som till arbetsgivarna. AMS bör härvid ta hjälp av parterna på arbetsmarknaden.

Ungdomspraktikplatser skall således kunna förläggas till enskild eller offentlig arbetsgivare. Detta innebär att även kyrkan och föreningar bör kunna bereda plats för ungdomarna.

Innan en anvisning sker till en praktikplats måste emellertid arbetsförmedlingen ha prövat alla möjligheter att finna en lösning för den unga på den reguljära arbetsmarknaden eller genom andra utbildningsinsatser. Arbetsförmedlingens insatser för de unga bör normalt ske genom jobbsökaraktiviteter eller motsvarande.

Ungdomarna skall i första hand anvisas platser inom det enskilda näringslivet och då främst vid små – även enmansföretag – och medelstora företag. Stor hänsyn skall tas till den enskildas önskemål och förutsättningar.

Under ungdomspraktiken bör deltagaren i likhet med vid annan arbetsmarknadsutbildning få utbildningsbidrag. Något bidrag till arbetsgivaren skall däremot inte utgå.

Arbetsgivare som tillhandahåller en plats förser den unga med handledning m.m. och lämplig praktik som går att förena med de jobbsökaraktiviteter och eventuella studier som arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet tillhandahåller för att förbättra den ungas ställning i arbetslivet.

Det system med arbetsplatsförlagd arbetsmarknadsutbildning som jag nu föreslår avser att ersätta det nuvarande systemet med särskilda inskolningsplatser. Detta medför att lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare bör upphävas vid utgången av juni 1992. Anställningarna på inskolningsplatserna upphör därvid utan uppsägningstid. Upphävandet av lagen föranleder konsekvensändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd, lagen (1976:600) om offentlig anställning, lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring, lagen (1962:381) om allmän försäkring, kommunalskattelagen (1928:370) – av lagtekniska skäl genomförs ändringen som lag om ändring i lagen (1991:1153) om ändring i kommunalskattelagen – lagen (1981:691) om socialavgifter samt lagen (1990:325) om självdeklaration

och kontrolluppgifter. I fråga om det sistnämnda förslaget bör uppmärksammas att det finns ett förslag avseende ändring i samma lag också i propositionen 1991/92:100 bil. 9.

Jag övergår nu till att redovisa de olika delmomenten m.m. i mitt förslag till ett nytt åtgärdssystem för ungdomar.

2.2 Aktiverande arbetsförmedling

Min bedömning: Arbetsförmedling med jobbsökaraktiviteter skall erbjudas alla arbetssökande ungdomar i åldern 18–24 år.

- Utbildningsbidrag bör lämnas i högst fyra veckor till arbetssökande 18–19-åringar när de, efter att ha varit anmälda på arbetsförmedlingen i fyra veckor, deltar i av arbetsförmedlingen anordnade jobbsökaraktiviteter.
- Utbildningsbidrag bör lämnas i högst åtta veckor till arbetssökande 20–24-åringar när de, efter att ha varit anmälda på arbetsförmedlingen i två månader, deltar i av arbetsförmedlingen anordnade jobbsökaraktiviteter eller vidgad arbetsprövning.

Skälen för min bedömning: Jobbsökaraktiviteterna vid vilka de arbetssökande ungdomarna tillsammans och under ledning av arbetsförmedlare söker arbete på den reguljära arbetsmarknaden, har visat sig resultera i att ungdomarna får arbete eller utbildning mycket snabbare än genom vanlig arbetsförmedling. Deltagande i aktiviteterna ger kunskap om arbetsmarknaden och insikt om de egna möjligheterna. De har även en viktig social funktion.

Det är därför enligt min mening av yttersta vikt att samtliga arbetssökande ungdomar erbjuds möjlighet att delta i olika former av jobbsökaraktiviteter, dvs. jobbklubbar, yrkesvalskurser, självförtroendekurser samt enskild vägledning m.m.

Dessa kollektiva aktiviteter och enskild vägledning skall ge ungdomarna ökad kunskap om arbetsmarknadens krav och möjligheter. Aktiviteterna skall vidare ge ungdomarna insikt om behov av kompletterande utbildning eller andra vägar för att nå målet arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Syftet med aktiviteterna är att snabbast möjligt finna en väg in på den reguljära arbetsmarknaden. Så snart en möjlighet till anställning, utbildning, arbete med rekryteringsstöd, utbildningsvikariat m.m. ges, skall ungdomarna därför avbryta sitt deltagande i jobbsökaraktiviteterna. När något annat alternativ inte finns skall ungdomarna aktivt delta i arbetet med att få fram praktikplatser till sig själva och till sina kurskamrater.

Regeringen har i årets budgetpropositionen (prop. 1991/92:100 bil. 11) föreslagit riksdagen att under nästa budgetår förstärka medlen för jobbsökaraktiviteter med 180 milj.kr. Avsikten är att också samtliga arbetssökande ungdomar i åldern 20–24-år skall kunna erbjudas jobbsökaraktiviteter.

Ungdomsinsatserna har visat sig få störst effekt om de är en del av en individuell utvecklingsplan. Arbetsförmedlingen bör därför upprätta en sådan i

samverkan med och för varje arbetssökande ungdom som deltar i jobbsökaraktiviteter. Upprättandet av en individuell utvecklingsplan innebär således inget merarbete för arbetsgivarna.

Den individuella utvecklingsplanen skall utgöra ett hjälpmedel för att finna den bästa vägen in på den reguljära arbetsmarknaden. Det är därför viktigt att den fortlöpande följs upp och kompletteras.

För ungdomar i åldern 18–19 år anser jag att arbetssökandetiden innan arbetsförmedlingen skall kunna anvisa en praktikplats skall vara åtta veckor.

Jobbsökaraktiviteter skall emellertid erbjudas ungdomarna snarast möjligt och senast fyra veckor efter det att de anmält sig vid arbetsförmedlingen. Utbildningsbidrag bör få lämnas i högst fyra veckor till arbetssökande 18–19-åringar när de, efter att ha varit anmälda på arbetsförmedlingen i fyra veckor, deltar i jobbsökaraktiviteter.

För ungdomar i åldern 20–24 år anser jag att arbetssökandetiden innan arbetsförmedlingen skall kunna anvisa en praktikplats skall vara fyra månader. Vidare skall arbetsförmedlingen snarast men senast två månader efter det att den unga har anmält sig som arbetssökande på arbetsförmedlingen erbjuda denna jobbsökaraktiviteter. Den arbetssökande skall vid deltagandet i dessa aktiviteter när han eller hon har varit anmäld som arbetssökande i två månader, få utbildningsbidrag.

Jag avser att återkomma till regeringen med de förslag till förordningsändringar som mina överväganden föranleder.

2.3 Ungdomspraktik

Min bedömning: Anvisningstiden till en praktikplats skall enligt huvudregeln vara sex månader. Denna tid skall kunna förlängas i ytterligare sex månader om det finns särskilda skäl. Anvisning till praktikplatsverksamhet som börjar under perioden juni – augusti bör få ske endast om det finns särskilda skäl. För handikappade ungdomar skall särskilda regler gälla i fråga om en anvisningen.

Länsarbetsnämnden bör i vissa fall kunna återkalla anvisningen till en praktikplats, bl.a. om nämnden finner att anvisningen kan ersättas av någon annan lämplig åtgärd eller om den unga inte följer en individuell utvecklingsplan (avsnitt 2.2) som utarbetats.

Skälen för min bedömning: Praktiktiden bör vara sex månader. Denna tid bör kunna förlängas med ytterligare sex månader om det finns särskilda skäl. En förlängning av tiden skall föregås av en noggrann prövning av den ungas förutsättningar på den reguljära arbetsmarknaden. Dessutom skall prövas om praktiken kan övergå till arbete med rekryteringsstöd eller om den unga bör delta i någon annan lämpligare åtgärd.

För att inte riskera att den reguljära arbetsmarknaden under sommarmånaderna störs, med goda möjligheter till semestervikariat för ungdomarna, anser jag att anvisning till praktikplats som skulle kunna börja under perioden den 1 juni till den 31 augusti normalt inte bör få ske. Om särskilda skäl

föreligger i det enskilda fallet bör anvisning få ske också under denna period. Ungdomar som den 30 juni 1992 arbetar på särskild inskolningsplats eller har beredskapsarbete (avsnitt 2.6) bör emellertid få övergå direkt till ungdomspraktik om inga andra lämpligare åtgärder kan erbjudas dem. Som jag strax återkommer till avses handikappade ungdomar helt undantas från denna regel.

Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet skall kontinuerligt följa upp de ungdomar som anvisats en praktikplats. Ungdomarna skall under tiden på praktikplatsen erbjudas och obligatoriskt delta i jobbsökar-, väglednings- och yrkesvalsaktiviteter samt utbildning, i medeltal fyra till åtta timmar per vecka. Dessa aktiviteter kan koncentreras i tiden eller spridas ut. De kan genomföras i både kollektiva former och individuellt. Vid deltagande i aktiviteterna skall ungdomarna omfattas av det nya åtgärdssystemet och få de utbildningsbidrag som följer med detta.

Avsikten med den företagsförlagda utbildningen och praktiken skall främst vara att ge ungdomarna den yrkes- och arbetslivserfarenhet som gör dem konkurrenskraftiga på arbetsmarknaden. De unga skall därför fortlöpande få den inskolning, handledning och praktiska yrkesutbildning på arbetsplatserna som krävs för att de skall erhålla meningsfull och erforderlig yrkeserfarenhet.

Ungdomar som erbjuds tillfällig anställning på den reguljära arbetsmarknaden skall efter överenskommelse med arbetsförmedlingen temporärt kunna avbryta sitt deltagande i ungdomspraktik. En sådan ungdom bör efter det att anställningen upphört direkt kunna få en praktikplats om något annat lämpligare inte kan erbjudas.

Länsarbetsnämnden bör kunna återkalla anvisning till praktikplatsen bl.a. om anvisningen kan ersättas av någon annan lämplig åtgärd, den unga ej följer den uppgjorda utvecklingsplanen eller gör sig skyldig till allvarlig misskötsamhet.

2.4 Utbildningsbidrag

Min bedömning: Utbildningsbidrag till den som deltar i jobbsökaraktiviteter och arbetsplatsförlagd arbetsmarknadsutbildning bör utgå enligt följande:

- Den som inte har fyllt 20 år bör erhålla 239 kr. per dag,
- 20-24-åringar bör erhålla 338 kr. per dag,
- ungdomar som är medlemmar i en arbetslöshetskassa bör dock få utbildningsbidrag motsvarande den dagpenning som de skulle ha fått från kassan vid arbetslöshet.

För handikappade ungdomar bör särskilda regler gälla (avsnitt 2.5).

Skälen för min bedömning: Utbildningsbidrag vid deltagande i jobbsökaraktiviteter eller arbetsplatsförlagd arbetsmarknadsutbildning bör utgå med samma belopp som vid annan arbetsmarknadsutbildning. Dessa utbildningsbidrag är för närvarande för 18-19-åringar 239 kr. per dag och för 20-24-

åringar 338 kr. per dag. De ungdomar som är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa bör få utbildningsbidrag med det belopp som de skulle ha fått vid arbetslöshet.

Administrationen av utbildningsbidragen bör ske enligt de regler och rutiner som arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsinstitutet och försäkringskassan utarbetat för utbildningsbidrag vid deltagande i arbetsmarknadsutbildning eller yrkesinriktad rehabilitering. Detta innebär att länsarbetsnämnden prövar rätten till utbildningsbidrag medan försäkringskassan beräknar och betalar ut bidraget.

2.5 Handikappade ungdomar

Min bedömning: För ungdomar som

1. avses i 1 § lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,

2. fått sin skolgång fördröjd till följd av ett varaktigt funktionshinder, eller

3. fått sin skolgång avbruten eller förlängd på grund av psykisk störning eller till följd av psykiatrisk vård eller som på annat sätt har en dokumenterad, långvarig kontakt med den psykiatriska vården,

bör särskilda regler gälla i vissa fall. Sålunda bör utbildningstiden för sådana ungdomar kunna förlängas till den tid som befinns vara lämplig, dock längst till dess de fyller 25 år.

Under de första tolv månaderna av utbildningstiden bör dessa ungdomar erhålla samma utbildningsbidrag som övriga ungdomar. Därefter bör de erhålla 475 kr. per dag.

Handikappade ungdomar som är medlemmar i arbetslöshetskassa bör dock få utbildningsbidrag motsvarande den dagpenning de skulle ha fått om de varit arbetslösa, om dagpenningen överstiger 475 kr.

Skälen för min bedömning: För de ungdomar som avses i 1 § lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. och de ungdomar som fått sin skolgång fördröjd till följd av ett varaktigt funktionshinder gäller i dag enligt lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare att de har rätt till en sådan plats till dess de fyller 25 år.

AMS föreslog i sin anslagsframställning för budgetåret 1992/93 att utökad tid på särskild inskolningsplats, upp till 25 års ålder, skulle kunna ges även till ungdomar som fått sin skolgång avbruten eller förlängd på grund av psykisk störning eller till följd av psykiatrisk vård. Även ungdomar som på annat sätt har en dokumenterad, långvarig kontakt med den psykiatriska vården och som har svårt att få arbete borde få denna rätt.

Försöksverksamheten "Arbete åt unga handikappade" har visat att psykiskt arbetshandikappade ungdomar har särskilt svårt att komma in på arbetsmarknaden. Av 199 ungdomar med psykiskt handikapp som ingick i projektet budgetåret 1986/87 hade endast 12 % fått arbete i mars 1990 medan

62 % saknade sysselsättning utanför hemmet. Av de utvecklingsstörda ungdomarna i samma grupp, som i dag har rätt till särskild inskolningsplats upp till 25 års ålder, hade 32 % arbete.

Jag delar AMS uppfattning att det är lättare för psykiskt handikappade ungdomar att få arbete om de får möjlighet till en längre sammanhängande tid i en åtgärd. Jag föreslår därför att särskilda regler i vissa avseenden även bör gälla för denna grupp ungdomar.

Arbetslinjen skall gälla även för handikappade ungdomar så att antalet förtidspensioner minimeras. Jag anser det därför utomordentligt viktigt att arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet i nära samarbete med den psykiatriska vården utarbetar en utvecklingsplan utifrån den enskilda ungdomens behov och förutsättningar. Ungdomar under socialtjänstens ansvarsområde ingår inte i ovanstående målgrupp, såvida inte de tillhör de grupper jag nyss nämnt.

Som jag redan nämnt anser jag det motiverat att särskilda regler i vissa fall skall gälla för handikappade ungdomar. Sålunda bör anvisningstidens längd kunna bestämmas på ett friare sätt för denna kategori. Detsamma bör gälla i fråga om förlängning av en anvisning. Om det skulle vara lämpligt bör hinder t.ex. inte finnas för en sammanhängande praktik t.o.m. 24 års ålder. Också antalet timmar per dag i praktikutbildning bör kunna bestämmas på ett friare sätt för denna kategori ungdomar.

I fråga om utbildningsbidraget föreslår jag att detta bör utgå med samma belopp som för övriga ungdomar under de första tolv månader som de deltar i den arbetsplatsförlagda arbetsmarknadsutbildningen. Deltar de mer än tolv månader bör ersättningen höjas till 475 kr. per dag, dvs. ett högre belopp än för de flesta övriga ungdomarna. Nämda belopp motsvarar den genomsnittliga dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen, som jag beräknar kommer att gälla under nästa budgetår. I de fall de skulle ha fått en högre dagpenning än 475 kr. vid arbetslöshet, bör det högre bidraget utgå.

Starka skäl talar för en högre ersättning för handikappade. De handikappade ungdomarna riskerar att bli en avsevärt längre tid i åtgärd än övriga ungdomar. De blir därför mer långsiktigt beroende av ersättningen för sin försörjning. Ersättningen får inte avvika allför mycket från de förmåner som en handikappad ungdom kan erhålla som förtidspensionär och därmed förknippade ersättningar.

2.6 Genomförandet

Mitt förslag: När det nya åtgärdssystemet införs den 1 juli 1992 skall följande bidrag upphöra:

- statsbidrag till beredskapsarbete för ungdomar under 25 år,
- statsbidrag till särskilda inskolningsplatser,
- statsbidrag till arbetsgivare för handledare för ungdomar som anställs på avtalade inskolningsplatser, arbete med rekryteringsstöd och utbildningsvikariat,
- förhöjt utbildningsbidrag till ungdomar under 20 år som deltar i upphandlad arbetsmarknadsutbildning.

systemet för arbetssökande ungdomar under 25 år är att få ett enkelt och enhetligt åtgärdssystem. Det bör därför vara ett system som är klart och entydigt när det presenteras för de arbetsgivare som erbjuder ungdomarna praktik samtidigt som det bör vara lätt att administrera för arbetsförmedlingen. Antalet åtgärder till vilka ungdomarna kan anvisas bör därför begränsas.

Jag anser det mycket viktigt att ungdomarna inte styrs in mot den offentliga sektorn genom åtgärdssystemets utformning. Statsbidraget till särskilda inskolningsplatser bör därför upphöra liksom statsbidraget till beredskapsarbeten för ungdomar under 25 år. De enskilda beredskapsarbeten som är förlagda till näringslivet bör ersättas av utbildningsvikariat, arbete med rekryteringsstöd eller i sista hand ungdomspraktik.

Jag föreslår vidare att statsbidrag till arbetsgivare för handledare för ungdomar som anställs på avtalade inskolningsplatser, arbete med rekryteringsstöd och utbildningsvikariat upphör. Handledarbidraget infördes den 1 september 1991 för att underlätta arbetet med att få fram platser för ungdomar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Då arbetsgivarna i det nya åtgärdssystemet inte har någon lönekostnad för de ungdomarna bör handledarbidraget upphöra.

Fr.o.m. innevarande budgetår kan ungdomar i åldern 18–19 år som deltar i upphandlad arbetsmarknadsutbildning få utbildningsbidrag med det högre belopp som normalt utgår till den som har fyllt 20 år. Det innebär att de får 338 kr. per dag i stället för 239 kr. som gäller för andra under 20 år.

Redan efter den korta tid som detta förhöjda utbildningsbidrag har varit i kraft har det visat sig ge flera nackdelar. Ungdomarna har i många fall valt att inte fullfölja sin gymnasieutbildning i vanlig ordning med studiebidrag utan har i stället sökt utbildningen som arbetsmarknadsutbildning med det mycket förmånliga utbildningsbidraget. Detta är enligt min mening otillfredsställande och jag föreslår därför att det förhöjda utbildningsbidraget för 18–19-åringar som genomgår upphandlad arbetsmarknadsutbildning upphör. De ungdomar som redan tidigare hade möjlighet att få det högre bidraget, dvs. främst ungdomar med försörjningsplikt, berörs inte av mitt förslag.

För de ungdomar som före ikraftträdandet av det nya systemet arbetar på särskilda inskolningsplatser eller som har beredskapsarbete, bör arbetsförmedlingen i första hand försöka att finna lösningar på den reguljära arbetsmarknaden eller i form av utbildning. I den mån detta inte är möjligt, bör arbetsförmedlingen – efter överenskommelse med berörda arbetsgivare – erbjuda ungdomarna att stanna kvar på respektive arbetsplatser men, fr.o.m. den 1 juli 1992, med de villkor som skall gälla för arbetsplatsförlagd arbetsmarknadsutbildning.

3 Kostnader

Hur stor omfattning det nya åtgärdssystemet kommer att få under nästa budgetår är svårt att förutsäga. Jag gör emellertid följande beräkningar av omfattningen med utgångspunkt från de antaganden om arbetslöshetens utveckling som har gjorts i årets budgetproposition. Jag vill här betona att det kan finnas anledning att återkomma till omfattningen i samband med årets

kompletteringsproposition, då en ny bedömning av utvecklingen på arbetsmarknaden skall göras.

Mot denna bakgrund beräknar jag antalet platser under nästa budgetår till 39 000, varav 16 000 för 18–19-åringar och 23 000 för 20–24-åringar. Av 20–24-åringarna beräknas ca 40 % vara kassaberättigade. Av det totala antalet ungdomar beräknar jag antalet handikappade ungdomar med rätt till ett högre utbildningsbidrag till 1 000.

Kostnaden för 39 000 årsplatser beräknar jag till 2 900,6 milj.kr.

Kostnaderna för utbildningsbidrag vid deltagande i jobbsökaraktiviteter och ungdomspraktik samt bidrag till avtalade inskolningsplatser bör rymmas inom ramen för de medel som regeringen i årets budgetproposition har beräknat för inskolningsplatser och bidrag till handledare för ungdomar, sammanlagt 2 366,1 milj.kr., samt med vissa andra medel som har beräknats under anslaget B 2. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det gäller medel för beredskapsarbeten och utbildningsbidrag. Av medlen bör få betalas erforderliga administrationskostnader. Vidare bör högst 5 milj.kr. av medlen få utnyttjas för en informationskampanj om det nya åtgärdssystemet.

Som jag tidigare har föreslagit (avsnitt 2.6) bör rätten till beredskapsarbete begränsas till dem som har fyllt 25 år och rätten till förhöjt utbildningsbidrag för vissa 18–19-åringar tas bort. Härigenom frigörs ca 580 milj.kr. Någon ytterligare medelstilldelning utöver vad som föreslagits i budgetpropositionen behövs således inte.

4 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om upphävande av lagen (1989:425) om särskilda inskolningsplatser hos offentliga arbetsgivare,
2. lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd,
3. lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning,
4. lag om ändring i lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring,
5. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
6. lag om ändring i lagen (1991:1153) om ändring i kommunalskattelagen (1928:370),
7. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter,
8. lag om ändring i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter.

Lagförslagen under 2, 3 och 6–8 avser ämnen som faller inom lagrådets granskningsområde. Förslagen är emellertid av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande kan undvaras.

I fråga om lagförslagen under 5 och 7 har jag samrått med statsrådet Könberg. Beträffande lagförslagen under 6 och 8 har jag samrått med chefen för finansdepartementet.

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

dels

1. anta lagförslagen,

dels

2. godkänna förslaget om genomförande av en försöksverksamhet med arbetsplatsförlagd arbetsmarknadsutbildning för ungdomar under 25 år (avsnitt 2.1),

3. godkänna förslaget i fråga om att slopa statsbidraget till

- a) särskilda inskolningsplatser,

- b) beredskapsarbete för ungdomar under 25 år,

- c) arbetsgivare för handledare för ungdomar (avsnitt 2.6),

4. godkänna förslaget i fråga om utbildningsbidragets storlek till ungdomar under 20 år som deltar i upphandlad arbetsmarknadsutbildning (avsnitt 2.6),

5. godkänna att regeringen för det nya åtgärdssystemet får utnyttja de medel som i 1992 års budgetproposition (prop. 1991/92:100 bil. 11) har beräknats för inskolningsplatser, vissa beredskapsarbeten, bidrag till handledare för ungdomar och vissa utbildningsbidrag (avsnitt 3),

dels

6. ta del av vad jag i övrigt anfört.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder och de ändamål som föredraganden har hemställt om.

Innehållsförteckning

Prop. 1991/92:124

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 20 februari 1992	12
1 Inledning	12
1.1 Allmän bakgrund	12
1.1.1 Allas vårt ansvar	13
1.1.2 Från skola till arbetsliv	13
1.2 Kritiken mot åtgärderna	14
1.2.1 Osäkerhetsfaktorer	15
1.3 En övergångsperiod	15
1.3.1 Utgångspunkter	17
1.3.2 Riktlinjer	17
1.4 Framtiden	18
1.4.1 Ungdomarnas preferenser	18
1.4.2 Utmaningen	19
1.5 Övrigt	19
2 Utformning av åtgärderna	20
2.1 Ett nytt åtgärdssystem	20
2.2 Aktiverande arbetsförmedling	22
2.3 Ungdomspraktik	23
2.4 Utbildningsbidrag	24
2.5 Handikappade ungdomar	25
2.6 Genomförandet	26
3 Kostnader	27
4 Upprättade lagförslag	28
5 Hemställan	29
6 Beslut	29